A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (második tanács)

2020. június 11.*

„Előzetes döntéshozatal – A természetes élőhelyek, valamint a vadon élő állatok és növények védelme – 92/43/EGK irányelv – A 12. cikk (1) bekezdése – Az állatfajok szigorú védelmére irányuló rendszer – IV. melléklet – *Canis lupus* (farkas) – A 16. cikk (1) bekezdése – Természetes elterjedési terület – A *canis lupus* állatfajhoz tartozó vadon élő példány befogása és szállítása – Közbiztonság”

A C-88/19. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Judecătoria Zărnești (zernyesti helyi bíróság, Románia) a Bírósághoz 2019. február 7-én érkezett, 2018. november 15-i határozatával terjesztett elő

az **Alianța pentru combaterea abuzurilor**

és

TM,

UN,

a **Direcția pentru Monitorizarea și Protecția Animalelor**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (második tanács),

tagjai: A. Arabadjiev tanácselnök (előadó), P. G. Xuereb és T. von Danwitz bírák,

főtanácsnok: J. Kokott,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– az Alianța pentru combaterea abuzurilor képviseletében C. Dumitriu és C. Feher,

– a román kormány képviseletében kezdetben: E. Gane, L. Lițu és C.-R. Canțăr, később: E. Gane és L. Lițu, meghatalmazotti minőségben,

– az Európai Bizottság képviseletében G.-D. Balan és C. Hermes, meghatalmazotti minőségben,

* Az eljárás nyelve: román.

a főtanácsnok indítványának a 2020. február 13-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a 2013. május 13-i 2013/17/EU irányelvvel (HL 2013. L 158., 193. o.) módosított, a természetes élőhelyek, valamint a vadon élő állatok és növények védelméről szóló, 1992. május 21-i 92/43/EGK tanácsi irányelv (HL 1992. L 206., 7. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 2. kötet, 102. o.; a továbbiakban: élőhelyvédelmi irányelv) 12. cikke (1) bekezdésének és 16. cikke (1) bekezdésének értelmezésére vonatkozik.

2 E kérelmet az egyrészről az Alianța pentru combaterea abuzurilor elnevezésű szövetség, és másrészről TM, a Direcția pentru Monitorizarea și Protecția Animalelor elnevezésű állatvédelmi egyesület (a továbbiakban: DMPA) tagja, UN állatorvos, valamint a DMPA között folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő, amelynek tárgya a *canis lupus* (farkas) állatfajhoz tartozó, vadon élő példánynak a nem megfelelő körülmények között történő befogása és szállítása.

Jogi háttér

Az uniós jog

3 Az élőhelyvédelmi irányelv „Fogalommeghatározások” című 1. cikke a következőket írja elő:

„Ezen irányelv alkalmazásában:

[…]

b) természetes élőhely: jellegzetes földrajzi, abiotikus és biotikus tényezők alapján elhatárolható, természetes állapotában megőrzött vagy természetszerű szárazföldi, illetve vízi terület;

[…]

f) egy faj élőhelye: olyan sajátságos, abiotikus és biotikus tényezők által meghatározott élőhely, amelyben az adott faj életciklusának valamely szakaszát tölti;

[…]

k) közösségi jelentőségű természeti terület: […]

Nagy területen elterjedt állatfaj esetében a közösségi jelentőségű természeti terület az adott faj elterjedési területén belül elhelyezkedő olyan területi egység, amelynek fizikai, illetve biológiai tényezői nélkülözhetetlenek a faj létezéséhez és szaporodásához;

[…]”

4 Ezen irányelv 2. cikke a következőket írja elő:

„(1) Az irányelv célja, hogy a természetes élőhelyek, valamint a vadon élő állatok és növények védelmével hozzájáruljon a biológiai sokféleség biztosításához a Szerződésben érintett tagállamok európai területén belül [helyesen: a tagállamoknak a Szerződés hatálya alá tartozó európai területén belül].

(2) Az irányelvnek megfelelően hozott intézkedések célja a közösségi érdekeltségű [helyesen: jelentőségű] természetes élőhelyek, valamint vadon élő állat- és növényfajok kedvező védettségi helyzetének fenntartása, illetve helyreállítása.

(3) Az irányelvnek megfelelően hozott intézkedések figyelembe veszik a gazdasági, társadalmi és kulturális igényeket, valamint a regionális és a helyi sajátosságokat is."

5 Az említett irányelv 4. cikkének (1) bekezdése szerint:

„A III. mellékletben (1. szakasz) meghatározott követelmények és a vonatkozó tudományos ismeretek alapján minden egyes tagállam benyújtja a megfelelő természeti területek javasolt jegyzékét, amelyben feltüntetik, hogy az I. mellékletben felsorolt természetes élőhelytípusok, illetve a II. mellékletben felsorolt őshonos fajok közül melyek fordulnak elő az egyes természeti területeken. E területek nagy területen elterjedt állatfajok esetében a faj természetes elterjedési területén belül olyan területi egységnek felelnek meg, amelynek fizikai vagy biológiai tényezői nélkülözhetetlenek a faj létezéséhez és szaporodásához. […]"

6 Ugyanezen irányelv 12. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„A tagállamok megteszik a szükséges intézkedéseket a IV. melléklet a) pontjában felsorolt állatfajok természetes elterjedési területükön való szigorú védelmének [helyesen: szigorú védelmére irányuló rendszer bevezetése] érdekében, megtiltva az alábbiakat:

a) e fajok vadon befogott [helyesen: vadon élő] példányainak szándékos befogásának vagy megölésének bármely formája;

b) e fajok szándékos zavarása, különösen párzás [helyesen: szaporodás], utódnevelés, áttelelés és vándorlás idején;

c) vadon élő állatok tojásainak szándékos elpusztítása vagy begyűjtése;

d) párzási, költő- vagy pihenőhelyek károsítása vagy elpusztítása."

7 Az élőhelyvédelmi irányelv 16. cikkének (1) bekezdése szerint:

„Amennyiben nincs más megfelelő megoldás és az eltérés megengedése nem befolyásolja hátrányosan az érintett fajok populációi kedvező védettségi állapotának fenntartását az elterjedési területükön [helyesen: a természetes elterjedési területükön], a tagállamok engedélyezhetik a 12., 13., 14. cikkben, valamint a 15. cikk a) és b) pontjában foglalt rendelkezésektől való eltérést az alábbiak érdekében:

a) a vadon élő állatok és növények, valamint a természetes élőhelyek védelme;

b) termést, állatállományt, erdőt, halastavat, vizeket és más típusú, tulajdont érintő súlyos károk megelőzése;

c) közegészség, közbiztonság vagy más kiemelkedően fontos közérdek, beleértve a társadalmi vagy gazdasági érdekeket is, továbbá a környezet számára kiemelkedően előnyös hatás elérése;

d) az érintett fajok újbóli elszaporításával és visszahonosításával kapcsolatos kutatás és oktatás, továbbá az e célok érdekében végzett tenyésztés és nemesítés, növények esetében a mesterséges szaporítást is beleértve;

e) a IV. mellékletben felsorolt fajok korlátozott és az illetékes tagállami hatóságok által meghatározott számú példányai szigorúan ellenőrzött feltételek mellett, szelektív módon és korlátozott mértékben végzett befogásának, begyűjtésének vagy tartásának engedélyezése.”

8 Az ezen irányelv IV. mellékletének a) pontjában felsorolt, „közösségi jelentőségű, szigorú védelmet igénylő” állatfajok (a továbbiakban: védett állatfajok) között szerepel többek között a „*Canis lupus* [farkas]” is.

A román jog

9 Az oronanța de urgență a Guvernului nr. 57/2007 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, metaki șianimali sălbatice (a védett természeti területek rendszeréről, valamint a természetes élőhelyek, a vadon élő állatok és növények védelméről szóló 57/2007. sz. sürgősségi kormányrendelet) az alapügyre alkalmazandó változatában (a továbbiakban: OUG 57/2007) a 33. cikkében a következőképpen rendelkezik:

„(1) A 4A. és 4B. mellékletben felsorolt vadon élő, szárazföldi, vízi és föld alatti növény- és állatfajokkal összefüggésben – kivéve a védett természeti területeken és azon kívül élő madárfajokat – tilos:

a) e fajok természetes élőhelyükön élő példányai gyűjtésének, befogásának, megölésének, elpusztításának vagy károsításának bármely formája életük bármely szakaszában;

b) e fajok szándékos zavarása, különösen szaporodás és költés, utódnevelés, áttelelés és vándorlás idején;

[…]

f) e fajok természetes élőhelyükről begyűjtött példányainak bármely célú tartása, szállítása, értékesítése vagy kereskedelme, továbbá értékesítésre vagy kereskedelemre való felkínálása életük bármely szakaszában.

[…]”

10 Az OUG 57/2007 38. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) Amennyiben nincs más megfelelő megoldás, és az eltérés megengedése nem befolyásolja hátrányosan az érintett fajok populációi kedvező védettségi állapotának a természetes területükön való fenntartását, a központi környezetvédelmi hatóság évente és szükség szerint a 33. cikk (1)–(4) bekezdésében és a 37. cikk (1) bekezdésében foglalt rendelkezésektől való eltéréseket állapít meg, kizárólag az alábbi esetekben:

[…]

c) a közegészség és a közbiztonság védelme érdekében, valamint a madaraktól eltérő állatfajok esetében más kiemelkedően fontos közérdek védelmében is, beleértve a társadalmi vagy gazdasági érdekeket is, továbbá a környezet számára kiemelkedően előnyös hatás elérése érdekében;

[…]

(2) Az eltéréseket a központi környezetvédelmi és erdészeti hatóság elnökének határozata állapítja meg az Academiei Română (román akadémia) jóváhagyása alapján.

[…]

(2[2]) Az eltérések megállapítására irányuló eljárást a központi környezetvédelmi és erdészeti hatóság végzésben hagyja jóvá.

(2[3]) A (2[1]) bekezdésben említett eltérések esetében meg kell határozni:

a) a fajokat, amelyekre az eltérések vonatkoznak;

b) a befogás vagy megölés engedélyezett eszközeit, eljárásait vagy módszereit;

c) a kockázati tényezőket, valamint az időbeli és térbeli körülményeket, amelyek mellett ilyen eltérések engedélyezhetők;

d) a hatóságot, amely felhatalmazást kap annak megállapítására, hogy a szükséges feltételek teljesülnek és annak meghatározására, hogy milyen eszközök, eljárások vagy módszerek alkalmazhatók, milyen korlátok között és kik által;

e) az elvégzendő ellenőrzéseket.

[…]”

11 Az OUG 57/2007 52. cikke értelmében:

„Bűncselekménynek minősül, és három hónaptól egy évig terjedő szabadságvesztéssel vagy pénzbüntetéssel büntetendő az alábbi tényállás:

[…]

d) a 33. cikk (1) és (2) bekezdésében foglalt rendelkezések megsértése.”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

12 Șimon (Románia), amely a Brassó megyében található Törcsvár községhez tartozó falu, körülbelül egy kilométerre fekszik a Bizottság által Románia javaslatára a ROSCI0013 kód alatt a közösségi jelentőségű természeti területek jegyzékébe felvett „Bucegi” természeti terület keleti határától. Egy további ilyen természeti terület, a „Munții Făgăraș” (ROSCI0122), mintegy nyolc kilométerre nyugatra található a településtől. Az egységes adatlapok mindkét természeti terület esetében farkasok előfordulását jelzik.

13 2016. november 6-án 19 óra körül a DMPA alkalmazottai UN állatorvossal együtt a TM koordinációja mellett Șimon településére utaztak azzal a szándékkal, hogy befogjanak és elszállítsanak egy olyan farkast, amely napok óta a település egyik lakójának ingatlanját látogatta, és annak kutyáival játszott, valamint evett. A farkasnak nyugtató lövedék útján kábító hatású, állatgyógyászati célú gyógyszert adtak be, majd követték, befogták, a farkánál és tarkójánál fogva felemelték, és egy kutyák szállítására szolgáló ketrecbe helyezték.

14 A DMPA alkalmazottai megszervezték az ily módon befogott farkasnak a Libearty de Zărnești medverezervátumba (Románia) való elszállítását, amely a jogszabályoknak meg nem felelő működő állatkertekből származó farkasok részére fenntartott, bekerített területet is magában foglal. Mindazonáltal az említett farkasnak e szállítás során sikerült kitörnie a ketrecből, és a környéken található erdőbe menekült.

15 Az Alianța pentru combaterea abuzurilor 2017. május 9-én feljelentést tett TM-mel, UN-nel és a DMPA-val, valamint az utóbbinál dolgozó más személyekkel szemben, farkas rossz körülmények között történő befogásához és szállításához kapcsolódó jogsértések miatt. E feljelentésből kitűnik, hogy az említett farkas befogására és szállítására vonatkozóan nem kértek engedélyt.

16 A Judecătoria Zărnești (zernyesti helyi bíróság, Románia) arra keresi a választ, hogy a *canis lupus* fajhoz tartozó, vadon élő példányok szándékos befogása vagy megölése mennyiben lehetséges az élőhelyvédelmi irányelv 16. cikkén alapuló eltérés hiányában abban az esetben, ha ezen állatokat lakóterületek közelében észlelik, vagy azok belépnek valamely közigazgatási területi egység területére, illetve szükséges-e az eltérés bármely fogságban nem lévő, vadon élő példány esetében, függetlenül attól, hogy az belépett-e ilyen területi egység területére.

17 E bíróság megállapítja, hogy az élőhelyvédelmi irányelv fő célja, amely „a biológiai sokféleség fenntartásának előmozdítása a gazdasági, társadalmi, kulturális és regionális igények figyelembevételével”, „hozzájárul[va] a fenntartható fejlődés közös céljának megvalósításához”, teljesen igazolt azokban az esetekben is, amikor a védett állatok elhagyják a természetes élőhelyüket. Ezen irányelv rendelkezéseinek szigorú értelmezése azonban arra a következtetésre vezethetne, hogy az államnak nem áll fenn kötelezettsége, amennyiben a veszélyeztetett fajokhoz tartozó példányok elhagyták a természetes élőhelyüket, ami ellentétes lenne az e jogszabályban megállapított céllal.

18 Az említett bíróság konkrétan a veszélyeztetett fajok védelmére vonatkozó szabályoktól való, az élőhelyvédelmi irányelv 16. cikke (1) bekezdésének c) pontjában előírt eltérésre hivatkozik, amely szerint a „közbiztonság” fogalma szorosan kapcsolódik azokhoz a helyzetekhez, amelyekben a veszélyeztetett fajokhoz tartozó állatok a természetes élőhelyükön kívül találhatók.

19 E körülmények között a Judecătoria Zărnești (zernyesti helyi bíróság) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdést terjeszti a Bíróság elé:

„Úgy kell-e értelmezni [az élőhelyvédelmi irányelv] 16. cikkét, hogy az azokban az esetekben is előírja a tagállamok részére a 12., 13., 14. cikkben, valamint a 15. cikk a) és b) pontjában foglalt rendelkezésektől való eltérés megállapítását, amikor a veszélyeztetett fajokhoz tartozó állatok elhagyják természetes élőhelyüket, és annak közvetlen közelében vagy teljes egészében azon kívül tartózkodnak?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről

20 A kérdést előterjesztő bíróság a kérdésével lényegében arra vár választ, hogy az élőhelyvédelmi irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontját és 16. cikkét úgy kell-e értelmezni, hogy a farkashoz hasonló védett állatfaj valamely példányának az emberi lakóterületek közelében vagy az ilyen lakóterületeken való befogása és szállítása az említett cikkek közül az előbbiben előírt tilalom hatálya alá tartozhat abban az esetben, ha az illetékes nemzeti hatóságok az utóbbi említett cikk alapján nem engedélyeztek eltérést.

21 Előzetesen emlékeztetni kell arra, hogy az élőhelyvédelmi irányelv célja a 2. cikkének (1) bekezdése értelmében az, hogy a természetes élőhelyek, valamint a vadon élő állatok és növények védelmével hozzájáruljon a biológiai sokféleség biztosításához a Szerződésben érintett tagállamok európai területén belül. Ezenfelül ezen irányelv 2. cikkének (2) és (3) bekezdése értelmében az irányelvnek megfelelően hozott intézkedések célja az európai uniós jelentőségű természetes élőhelyek, valamint vadon élő állat- és növényfajok kedvező védettségi helyzetének fenntartása, illetve helyreállítása, és ezen intézkedések figyelembe veszik a gazdasági, társadalmi és kulturális igényeket, valamint a regionális és a helyi sajátosságokat is.

22 Az élőhelyvédelmi irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontja arra kötelezi a tagállamokat, hogy tegyék meg a szükséges intézkedéseket a védett állatfajoknak a természetes elterjedési területükön való szigorú védelmére irányuló rendszer bevezetése érdekében, megtiltva e fajok vadon élő példányai szándékos befogásának vagy megölésének bármely formáját.

23 E rendelkezés tiszteletben tartása nemcsak teljes jogszabályi keret létrehozását követeli meg a tagállamoktól, hanem konkrét és különleges védelmi intézkedések megtételét is. Ugyanígy az említett, szigorú védelemre irányuló rendszer koherens és összehangolt, megelőző jellegű intézkedések elfogadását is feltételezi. Az ilyen szigorú védelmemre irányuló rendszernek tehát lehetővé kell tennie a védett állatfajok példányai vadonban való szándékos befogásának vagy megölésének a tényleges kizárását (lásd ebben az értelemben: 2018. április 17-i Bizottság kontra Lengyelország [Białowieża-erdő] ítélet, C-441/17, EU:C:2018:255, 231. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2019. október 10-i Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola ítélet, C-674/17, EU:C:2019:851, 27. pont).

24 Bár az élőhelyvédelmi irányelv 16. cikkének (1) bekezdése lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy eltérjenek ugyanezen irányelv 12–14. cikke és 15. cikke a) és b) pontjának rendelkezéseitől, az ennek alapján elfogadott eltérés, mivel az lehetővé teszi e tagállamok számára, hogy kivonják magukat a vadon élő fajok szigorú védelmére irányuló rendszerből eredő kötelezettségek alól, ahhoz a feltételhez van kötve, hogy nem létezik más megfelelő megoldás, és ez az eltérés nem károsítja az érintett fajok populációinak kedvező védettségi állapotban való fenntartását a természetes elterjedési területükön. E feltételek az említett irányelv 16. cikkének (1) bekezdésében említett valamennyi esetre vonatkoznak (2019. október 10-i Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola ítélet, C-674/17, EU:C:2019:851, 28. és 29. pont).

25 Hangsúlyozni kell továbbá, hogy az élőhelyvédelmi irányelv 16. cikkének (1) bekezdése, amely pontosan és kimerítő jelleggel meghatározza azokat a feltételeket, amelyek esetén a tagállamok eltérhetnek az élőhelyvédelmi irányelv 12–14. cikkében, valamint 15. cikke a) és b) pontjában foglaltaktól, az említett irányelv által előírt védelmi rendszer alóli kivételnek minősül, amelyet megszorítóan kell értelmezni, és amely a megkövetelt feltételek minden egyes eltérés esetében történő teljesülésével kapcsolatos bizonyítási terhet az arról határozatot hozó hatóságra rója (2019. október 10-i Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola ítélet, C-674/17, EU:C:2019:851, 30. pont).

26 Ezenfelül meg kell állapítani, hogy a *canis lupus* faj, amelynek köznyelvi elnevezése „farkas”, szerepel az élőhelyvédelmi irányelv által védett állatfajok között.

27 Ezen előzetes megfontolásokra tekintettel kell vizsgálni a kérdést előterjesztő bíróság által előterjesztett kérdést.

28 E bíróság arra keresi a választ, hogy a veszélyeztetett fajok védelmi rendszere, amelyet az élőhelyvédelmi irányelv 12. cikke ír elő, kizárólag e fajok természetes környezetére terjed-e ki, és ezáltal megszűnik, ha az ilyen állatfajhoz tartozó példány emberi lakóterületre vagy annak közelségébe kerül. E bíróság kérelme így arra vonatkozik, hogy hogyan kell értelmezni az élőhelyvédelmi irányelv 12. cikkének (1) bekezdésében szereplő „természetes elterjedési terület” fogalmát és az e rendelkezésben szereplő „vadon élő” kifejezést, valamint az azokból eredő védelem milyen terjedelmű.

29 Emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint valamely uniós jogi rendelkezés értelmezéséhez nemcsak annak szövegét, hanem a kontextusát, és annak a szabályozásnak a célkitűzéseit is figyelembe kell venni, amelynek az részét képezi (2019. november 21-i Procureur-Generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden ítélet, C-678/18, EU:C:2019:998, 31. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

30 Először is az élőhelyvédelmi irányelv 12. cikkének szövegét illetően meg kell állapítani, hogy az semmilyen hasznos információt nem szolgáltat a „természetes elterjedési terület” fogalmának és a „vadon élő” kifejezésnek a meghatározásához.

31 Mindazonáltal megállapítható, hogy e cikk az általa előírt védelmet nem alapítja a „természetes élőhely” fogalmára, és a védett állatfajok példányainak nem olyan védelmi rendszerét hozza létre, amely attól függne, hogy azok egy adott időpontban milyen helyen, térségben vagy élőhelyen találhatóak.

32 Másodszor, azon kontextust illetően, amelybe az élőhelyvédelmi irányelv 12. cikke illeszkedik, meg kell állapítani, hogy sem az 1. cikk, sem ezen irányelv más rendelkezése nem határozza meg e fogalmat és e kifejezést. Következésképpen az e cikk (1) bekezdésében szereplő „természetes elterjedési terület” fogalmát és „vadon élő” kifejezést az ezen irányelvben meghatározott és/vagy használt hasonló fogalmakra tekintettel kell megvizsgálni.

33 E tekintetben meg kell állapítani, hogy az élőhelyvédelmi irányelv két részből áll, amelyek egyrészt a természetes élőhelyeknek a védett területek kijelölése révén történő védelmére, másrészt pedig a vadon élő állatoknak és növényeknek a védett fajok kijelölése révén történő megőrzésére vonatkoznak.

34 Márpedig ez az irányelv nem követeli meg, hogy az említett részek közül a második keretében nyújtott védelmet az első résszel összefüggésben, konkrétan a védett területek vagy a természetes élőhelyek által lefedett földrajzi terület függvényében állapítsák meg.

35 Ezenfelül, amint arra a főtanácsnok az indítványának a 29. pontjában rámutatott, az élőhelyvédelmi irányelv 3–6. cikke szerint a Natura 2000 hálózat védett területei keretében a természetes élőhelyeket önmagukban védeni kell. Ez a hálózat azonban szintén magában foglalja „egy faj élőhelyét”, amelyet az említett irányelv 1. cikkének f) pontja külön meghatároz, és amelyen az irányelv II. mellékletében felsorolt fajok élnek. Mivel a farkasok szerepelnek e mellékletben, a tagállamok kötelesek meghatározni e faj különleges védelmi területeit.

36 Meg kell állapítani, hogy az élőhelyvédelmi irányelv 1. cikkének f) pontjában szereplő „egy faj élőhelyének” fogalma, amely a meghatározása szerint „olyan sajátságos, abiotikus és biotikus tényezők által meghatározott élőhely, amelyben az adott faj életciklusának valamely szakaszát tölti”, nem egy állandó és megváltoztathatatlan jelleggel körülhatárolt területnek felel meg.

37 Ezenfelül, amint arra a főtanácsnok az indítványának 42. pontjában rámutatott, az élőhelyvédelmi irányelvnek a természeti területek védelmére vonatkozó rendelkezéseiből az következik, hogy az állatfajok védelme nem korlátozható a védett területekre. Azokat nem abból a célból határozták meg, hogy lefedjék az akár nagy területen elterjedt védett fajok élőhelyének egészét. Az ilyen fajokat illetően az élőhelyvédelmi irányelv 4. cikkének (1) bekezdése azt írja elő, hogy a tagállamoknak javaslatot kell tenniük a természeti területek jegyzékére, amelyben feltüntetik az I. mellékletben felsorolt természetes élőhelytípusokat és a II. mellékletben felsorolt, azokon előforduló őshonos fajokat. E rendelkezés előírja, hogy a természetes élőhelyek e területei nagy területen elterjedt állatfajok esetében a faj természetes elterjedési területén belül olyan területi egységnek felelnek meg, amelynek fizikai vagy biológiai tényezői nélkülözhetetlenek a faj létezéséhez és szaporodásához.

38 Következésképpen az olyan védett állatfajok esetében, amelyek, amint a farkasok, nagy területen elterjedtek, a „természetes elterjedési terület” fogalma tágabb, mint az a földrajzi terület, amelynek fizikai vagy biológiai tényezői nélkülözhetetlenek azok létezéséhez és szaporodásához. Ez a terület – amint arra a főtanácsnok az indítványának a 37. pontjában rámutatott – annak a földrajzi területnek felel meg, amelyen az érintett faj természetes viselkedésének keretében előfordul, illetve elterjed.

39 Ebből az következik, hogy az élőhelyvédelmi irányelv 12. cikkének (1) bekezdése által nyújtott védelem nem tartalmaz korlátokat vagy határokat, és így annak alapján nem állapítható meg, hogy a vadon élő védett állatfaj példánya, amely az ilyen területeken áthalad vagy az ember által készített táplálékot fogyasztja, olyan állat lenne, amely elhagyta a „természetes elterjedési területét”, vagy hogy ezen utóbbi összeegyeztethetetlen lenne az emberi településekkel vagy az emberek által kialakított létesítményekkel.

40 Ugyanez a következtetés vonható le a közösségi jelentőségű állatfajoknak a 92/43/EGK élőhelyvédelmi irányelv szerinti szigorú védelméről szóló útmutatóból (végleges változat, 2007. február) amely a „természetes elterjedési területet” olyan dinamikus fogalomként írja le, amely nem egyezik meg pontosan „a tényleges előfordulási területtel vagy azzal a területtel, amelyen egy élőhely, egy faj vagy egy alfaj tartósan jelen van”.

41 Amint arra a főtanácsnok az indítványának a 38. és 40. pontjában rámutatott, ezt az értelmezést megerősíti a Bonnban, 1979. június 23-án kelt, a vándorló vadon élő állatfajok védelméről szóló, a Közösség nevében az 1982. június 24-i 82/461/EGK tanácsi határozattal (HL 1982. L 210., 10. o.; magyar nyelvű különkiadás 11. fejezet, 15. kötet, 5. o.) megkötött egyezmény (kihirdette: az 1986. évi 6. tvr.) 1. cikke (1) bekezdésének f) pontjában foglalt meghatározás is. E meghatározás szerint az „elterjedési terület” minden olyan szárazföldi területet és vizet felölel, ahol az adott vándorló faj él, ideiglenesen tartózkodik, és amelyen bármikor áthalad vagy átrepül a szokásos vándorlási útvonalat követve. Így a valamely faj „elterjedési területének” fogalmára vonatkozó meghatározás minden olyan területet is magában foglal, amelyen e faj áthalad.

42 Márpedig nem lenne következetes, ha a „természetes elterjedési terület” és az „elterjedési terület” e két jogi aktusban szereplő fogalmai eltérően kerülnének meghatározásra, és így e jogi aktusok alkalmazási köre eltérne.

43 Következésképpen meg kell állapítani, hogy abból a kontextusból, amelybe az élőhelyvédelmi irányelv 12. cikke illeszkedik, az következik, hogy e cikk területi hatálya az olyan védett faj tekintetében, mint a farkas, kiterjedhet a védett területeken kívül található területekre, és konkrétan az emberi lakóterületekre is.

44 Az élőhelyvédelmi irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) és c) pontjában szereplő „vadon élő” kifejezés használata alapján e megállapítás nem vonható kétségbe. Azt úgy kell értelmezni, hogy a védett állatfajoknak az ezen irányelv 12. cikkének (1) bekezdésében előírt tilalmakkal való szigorú védelme nem csupán meghatározott területeken alkalmazandó, hanem kiterjed a védett fajoknak a természetben, vadon élő, és így a természetes ökoszisztémákban funkcióval rendelkező valamennyi példányára, anélkül hogy szükségszerűen alkalmazandó lenne a jogszerűen befogott példányokra.

45 E kifejezések nem szerepelnek sem e cikk (1) bekezdésének b) pontjában, amelynek értelmében a védett állatfajok példányai nem zavarhatók meg „szaporodás, utódnevelés, áttelelés és vándorlás idején”, sem e 12. cikk (1) bekezdésének d) pontjában. Vitathatatlan tehát, hogy az élőhelyvédelmi irányelv 12. cikke (1) bekezdésének b) és d) pontjában foglalt tilalmak a védett állatfajok valamennyi példányára vonatkoznak, függetlenül attól, hogy azok hol találhatók. Márpedig meg kell állapítani, hogy e fajok valamely példányának a befogását – és még inkább a leölését – legalábbis megzavarásnak kell tekinteni.

46 Harmadszor, ami az élőhelyirányelv által követett célt illeti, emlékeztetni kell arra, hogy ezen irányelv 12., 13. és 16. cikke szabályok koherens egészét alkotja, melynek célja az érintett fajok populációinak védelme (2005. október 20-i Bizottság kontra Egyesült Királyság ítélet, C-6/04, EU:C:2005:626, 112. pont). E rendelkezések közös célja a védett állatfajok szigorú védelmének az ezen irányelv 12. cikkének (1) bekezdésében előírt tilalmak útján való biztosítása, és kivételek csak az említett irányelv 16. cikkének (1) bekezdésében előírt szigorú feltételek mellett megengedettek, amely rendelkezést megszorítóan kell értelmezni (lásd ebben az értelemben: 2007. május 10-i Bizottság kontra Ausztria ítélet, C-508/04, EU:C:2007:274, 109–112. pont; 2012. március 15-i Bizottság kontra Lengyelország ítélet, C-46/11, nem tették közzé, EU:C:2012:146, 29. pont).

47 Az élőhelyvédelmi irányelv 12. cikkében előírt védelmi rendszernek tehát ténylegesen meg kell tudnia akadályozni a védett állatfajok veszélyeztetését.

48 Márpedig ezzel a célkitűzéssel nem lenne összeegyeztethető, ha a védett állatfajok példányait szisztematikusan megfosztanák a védelemtől abban az esetben, ha a „természetes elterjedési területük” az emberi lakóterületekre is kiterjed.

49 Ezzel szemben az az értelmezés, amely szerint e fajoknak az élőhelyvédelmi irányelv 12. cikkének (1) bekezdésében említett „természetes elterjedési területe” a védett területeken kívüli területeket is magában foglal, és az abból eredő védelem így nem korlátozódik ezekre a területekre, lehetővé teszi a védett állatfajok példányai megölésének vagy befogásának tilalmára irányuló cél elérését. Nem csupán a fajok bizonyos korlátozott helyeken való védelméről van ugyanis szó, hanem azok olyan példányainak védelméről is, amelyek a természetben, vadon élnek, és így a természetes ökoszisztémákban valamilyen funkcióval rendelkeznek.

50 Amint arra a Bizottság rámutatott, a farkasok az Unió számos régiójában az ember által lakott területeken, az emberi létesítmények közvetlen közelében élnek. E területek antropizációja a farkasok ezen új feltételekhez való részleges adaptációját is eredményezte. Amint az a Bíróság rendelkezésére álló iratokból kitűnik, az infrastruktúra fejlesztése, az illegális erdőgazdálkodás, a mezőgazdasági üzemek és bizonyos ipari tevékenységek hozzájárultak a farkaspopulációra és annak élőhelyére nehezedő nyomás kialakulásához. Ezen iratokból az is kitűnik, hogy az alapügy tényállása Șimonban valósult meg, amely falu két olyan nagy védett természeti terület között fekszik, amelyeken farkaspopulációk élnek, így sor kerülhet a farkasoknak az e területek közötti vándorlására.

51 A fentiekből következik, hogy az élőhelyvédelmi irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontjában szereplő „természetes elterjedési terület” fogalma és az e rendelkezésben foglalt „vadon élő” kifejezés olyan értelmezése, amely az emberi lakóterületeket kizárja a védett állatfajok védelmére vonatkozó rendelkezések hatálya alól, nem csupán e rendelkezés szövegével és kontextusával összeegyeztethetetlen, hanem az általa követett céllal is.

52 Következésképpen meg kell állapítani, hogy a védett állatfajoknak az irányelv 12. és azt követő cikkeinek megfelelő, szigorú védelmére vonatkozó kötelezettség e fajok teljes „természetes elterjedési területére” vonatkozik, függetlenül attól, hogy e fajok szokásos élőhelyükön, védett területeken vagy ellenkezőleg, emberi települések közelében találhatók.

53 Meg kell továbbá állapítani, hogy az élőhelyvédelmi irányelv 16. cikkének (1) bekezdésében előírt több eltérési ok kifejezetten utal azokra a konfliktusokra, amelyek akkor merülhetnek fel, ha egy védett állatfaj valamely példánya kapcsolatba vagy akár konfliktusba kerül az emberekkel vagy azok javaival, különösen a jelen ítélet 50. pontjában leírtakhoz hasonló helyzetekben.

54 A kérdést előterjesztő bíróság e tekintetben azt kívánja megtudni, hogy a védett állatfajok példányai szándékos befogásának bármely formája tilos-e abban az esetben, ha az illetékes nemzeti hatóság e rendelkezés alapján nem engedélyezett eltérést.

55 Amint az a jelen ítélet 23. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlatból kitűnik, e tekintetben az érintett tagállam feladata, hogy teljes jogszabályi keretet fogadjon el, amely az élőhelyvédelmi irányelv 16. cikke (1) bekezdése b) és c) pontjának megfelelően magában foglalhat olyan intézkedéseket, amelyek célja többek között a termést vagy az állatállományt érintő súlyos károk megelőzése, vagy olyan intézkedéseket, amelyek a közegészséget és a közbiztonságot, vagy más kiemelkedően fontos közérdeket szolgálnak, beleértve a társadalmi vagy gazdasági érdekeket is.

56 Következésképpen egy védett állatfaj valamely példányának az élőhelyvédelmi irányelv 12. cikkének (1) bekezdésében előírt tilalmak hatálya alá tartozó befogása és szállítása csak akkor igazolható, ha az az illetékes nemzeti hatóság által ezen irányelv 16. cikke (1) bekezdésének b) és c) pontja alapján, többek között közbiztonsági indokból elfogadott eltérés tárgyát képezi.

57 E tekintetben az érintett tagállam feladata olyan rendelkezések elfogadása, amelyek szükség esetén lehetővé teszik az ilyen eltérések tényleges és megfelelő időben történő engedélyezését.

58 Egyébiránt emlékeztetni kell arra, hogy az élőhelyvédelmi irányelv 16. cikkének (1) bekezdése a fent említett eltérési indokokon kívül kifejezetten megköveteli, hogy ne legyen más megfelelő megoldás, és az eltérés megengedése ne befolyásolja hátrányosan az érintett fajok populációi kedvező védettségi állapotának fenntartását az elterjedési területükön. Az illetékes nemzeti hatóságok feladata annak megállapítása, hogy többek között a legjobb releváns tudományos és műszaki ismeretekre tekintettel és az adott ügy konkrét helyzetét jellemző körülmények fényében ez fennáll (lásd ebben az értelemben: 2019. október 10-i Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola ítélet, C-674/17, EU:C:2019:851, 51. és 66. pont).

59 Így a kérdést előterjesztő bíróság feladata azon feltételek megállapítása, amelyek mellett az alapügy tárgyát képező védett állatfaj példányának nyugtatószert adtak, és e példányt a Libearty de Zărnești rezervátumba szállították, valamint annak meghatározása, hogy e művelet mennyiben minősül az élőhelyvédelmi irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében vett, olyan „szándékos befogásnak”, amelyet az ezen irányelv 16. cikkében előírt követelmények tiszteletben tartásával elfogadott eltérés alapján hajtottak végre. E bíróságnak arról is meg kell győződnie, hogy az ilyen műveletnek a farkaspopuláció védettségi állapotára gyakorolt hatásait figyelembe vették.

60 Ezenfelül a jelen ügyben az élőhelyvédelmi irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontjából és 16. cikkének (1) bekezdéséből eredő kötelezettségek teljesítésének elmulasztása miatt alkalmazandó szankció meghatározása keretében releváns tényezőnek minősül a főtanácsnok által az indítványának a 69. pontjában említett azon körülmény, hogy a nemzeti szabályozás nem tette lehetővé, hogy rövid időn belül megfelelően reagáljanak az alapügy által érintett farkas viselkedésére, és ily módon korai szakaszban a lehető legkisebb mértékűre korlátozzák a felmerülő kockázatokat. Nem tűnik úgy továbbá, hogy a nemzeti jogi háttér e tekintetben tudományosan megalapozott szabályozást vagy iránymutatásokat foglalna magában.

61 A fentiekre tekintettel úgy tűnik, hogy az alapügy által érintett farkas befogása és szállítása nem tekinthető engedélyezettnek az élőhelyvédelmi irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontja és 16. cikkének (1) bekezdése alapján, amit a kérdést előterjesztő bíróságnak kell megvizsgálnia.

62 A fenti megfontolások összességére tekintettel a feltett kérdésre a következő választ kell adni:

– Az élőhelyvédelmi irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontját úgy kell értelmezni, hogy az ezen irányelv IV. melléklete alapján védett, a farkashoz hasonló állatfaj valamely példányának az emberi lakóterületek közelében vagy az ilyen lakóterületeken való befogása és szállítása az e rendelkezésben előírt tilalom hatálya alá tartozhat.

– Az említett irányelv 16. cikkének (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy az említett állatfaj példányainak a fent említett körülmények között történő szándékos befogásának bármely formája tilos abban az esetben, ha az illetékes nemzeti hatóság e rendelkezés alapján nem engedélyezett eltérést.

A költségekről

63 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (második tanács) a következőképpen határozott:

A 2013. május 13-i 2013/17/EU irányelvvel módosított, a természetes élőhelyek, valamint a vadon élő állatok és növények védelméről szóló, 1992. május 21-i 92/43/EGK tanácsi irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontját úgy kell értelmezni, hogy az ezen irányelv IV. melléklete alapján védett, a farkashoz hasonló állatfaj valamely példányának az emberi lakóterületek közelében vagy az ilyen lakóterületeken való befogása és szállítása az e rendelkezésben előírt tilalom hatálya alá tartozhat.

Az említett irányelv 16. cikkének (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy az említett állatfaj példányainak a fent említett körülmények között történő szándékos befogásának bármely formája tilos abban az esetben, ha az illetékes nemzeti hatóság e rendelkezés alapján nem engedélyezett eltérést.

Aláírások