

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ

JULIANE ΚΟΚΟΤΤ

της 30ής Νοεμβρίου 2006¹

I — Εισαγωγή

1. Στην παρούσα διαδικασία το Δικαστήριο καλείται να αποφανθεί επί των συνθηκών της συνυπάρξεως των σύγχρονων ευρωπαϊκών κοινωνιών και των αρπακτικών ζώων που έχουν πλέον εξαφανιστεί σχεδόν σε ολόκληρη την Ευρώπη.

2. Η Επιτροπή στρέφεται κατά της φινλανδικής διοικητικής πρακτικής κατά τη χορήγηση αδείας για θήρα του λύκου (*Canis lupus*). Η οδηγία 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας (στο εξής: οδηγία για τους οικοτόπους)² απαγορεύει, μεταξύ άλλων, την εκ προθέσεως θανάτωση και την εκ προθέσεως σύλληψη λύκων εκτός της φινλανδικής ζώνης προστασίας των ταράνδων. Εν τούτοις, το άρθρο 16 της οδηγίας για τους οικοτόπους επιτρέπει, υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις, παρεκκλίσεις από την απαγόρευση αυτή. Η πρακτική

εφαρμογή του άρθρου 16 δεν έχει ακόμη αποτελέσει αντικείμενο της νομολογίας του Δικαστηρίου.

II — Το νομοθετικό πλαίσιο

A — Οι ρυθμίσεις της οδηγίας για τους οικοτόπους

3. Οι σκοποί της οδηγίας για τους οικοτόπους καθορίζονται στο άρθρο 2:

«1. Η παρούσα οδηγία σκοπό έχει να συμβάλει στην προστασία της βιολογικής ποικιλομορφίας, μέσω της διατήρησης των φυσικών οικοτόπων, καθώς και της άγριας χλωρίδας και πανίδας στο ευρωπαϊκό έδαφος των κρατών μελών όπου εφαρμόζεται η συνθήκη.

2. Τα μέτρα τα οποία λαμβάνονται σύμφωνα με την παρούσα οδηγία αποσκοπούν στη

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

2 — ΕΕ L 206, της 22ας Ιουνίου 1992, σ. 7.

διασφάλιση της διατήρησης ή της αποκατάστασης σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης, των φυσικών οικοτόπων και των άγριων ειδών χλωρίδας και πανίδας κοινοτικού ενδιαφέροντος.

3. Κατά τη λήψη μέτρων σύμφωνα με την παρούσα οδηγία, λαμβάνονται υπόψη οι οικονομικές, κοινωνικές και πολιτιστικές απαιτήσεις, καθώς και οι περιφερειακές και τοπικές ιδιομορφίες.»

4. Οι κρίσιμες εν προκειμένω απαγορεύσεις για την προστασία των ειδών καθορίζονται στο άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο α' :

«1. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα ώστε να θεσπισθεί ένα καθεστώς αυστηρής προστασίας των ζωικών ειδών που αναφέρονται στο σημείο α) του παραρτήματος IV, στην περιοχή φυσικής κατανομής τους, που να απαγορεύει:

α) κάθε μορφή σύλληψης ή θανάτωσης, εκ προθέσεως, δειγμάτων αυτών των ειδών λαμβανομένων στη φύση·

[...].»

5. Ο λύκος αναφέρεται ως εξής στο παράρτημα IVα:

«Canis lupus (εκτός των [...] φινλανδικών πληθυσμών μέσα στην περιοχή διαχείρισης ταρανδων σύμφωνα με το άρθρο 2 του σχετικού φινλανδικού νόμου 848/90 της 14ης Σεπτεμβρίου 1990.»

6. Το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους ρυθμίζει τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες επιτρέπονται οι εξαιρέσεις:

«Τα κράτη μέλη, υπό τον όρο ότι δεν υπάρχει άλλη αποτελεσματική λύση και ότι η παρέκκλιση δεν παραβιάζει τη διατήρηση, σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης, των πληθυσμών των συγκεκριμένων ειδών στην περιοχή της φυσικής του κατανομής, μπορούν να παρεκκλίνουν από τις διατάξεις των άρθρων 12, 13, 14 και 15 στοιχεία α' και β' :

α) για να προστατεύσουν την άγρια πανίδα και χλωρίδα και να διατηρήσουν τους φυσικούς οικοτόπους·

β) για να προλάβουν σοβαρές ζημιές, ιδίως των καλλιεργειών, της κτηνοτροφίας, των δασών, των πληθυσμών ιχθύων και των υδάτων και ιδιοκτησιών άλλης μορφής·

γ) για λόγους δημόσιας υγείας και ασφαλείας ή για άλλους επιτακτικούς λόγους προέχοντος δημοσίου συμφέροντος, συμπεριλαμβανομένων τυχόν λόγων κοινωνικού ή οικονομικού χαρακτήρα και ευεργετικών συνεπειών πρωταρχικής σημασίας για το περιβάλλον·

Η “κατάσταση της διατήρησης” κρίνεται ως “ικανοποιητική” όταν:

δ) για εκπαιδευτικούς και ερευνητικούς λόγους, για λόγους αποκατάστασης πληθυσμών και επανεισαγωγής των εν λόγω ειδών και για επιχειρήσεις αναπαραγωγής που απαιτούνται για τους σκοπούς αυτούς, συμπεριλαμβανομένης της τεχνητής αναπαραγωγής των φυτών·

— τα δεδομένα τα σχετικά με την πορεία των πληθυσμών του οικείου είδους δείχνουν ότι το είδος αυτό εξακολουθεί και μπορεί να εξακολουθεί μακροπρόθεσμα να αποτελεί ένα ζωτικό στοιχείο των φυσικών οικοτόπων στους οποίους ανήκει

και

ε) για να επιτρέψουν, υπό όρους αυστηρά ελεγχόμενους, την επιλεκτική και ποσοτικά περιορισμένη σύλληψη ή κράτηση περιορισμένου αριθμού, προσδιορισμένου από τις αρμόδιες εθνικές αρχές, μερικών δειγμάτων των ειδών που αναφέρει το παράρτημα IV.»

— η περιοχή της φυσικής κατανομής του είδους αυτού δεν φθίνει ούτε υπάρχει κίνδυνος να μειωθεί κατά το προβλεπτό μέλλον

7. Η κατάσταση διατήρησης ενός είδους καθορίζεται στο άρθρο 1, στοιχείο θ', της οδηγίας για τους οικοτόπους:

και

«θ) “κατάσταση διατήρησης ενός είδους”: το αποτέλεσμα του συνόλου των παραγόντων που, επιδρώντας στο οικείο είδος, είναι δυνατόν να αλλοιώσουν μακροπρόθεσμα την κατανομή και το μέγεθος των πληθυσμών του στο αναφερόμενο στο άρθρο 2 έδαφος.

— υπάρχει και θα συνεχίσει πιθανόν να υπάρχει ένας οικότοπος σε επαρκή έκταση ώστε οι πληθυσμοί του να διατηρηθούν μακροπρόθεσμα.»

B — Η φιλανδική νομοθεσία

8. Σύμφωνα με όσα εξέθεσε η Κυβέρνηση της Φινλανδίας και δεν αμφισβητεί η Επιτροπή, τα άρθρα 12 και 16 της οδηγίας για τους οικοτόπους μεταφέρθηκαν, σε μεγάλο βαθμό κατά λέξη, στο φινλανδικό δίκαιο περί θήρας³.

9. Υφίστανται όμως και άλλες ρυθμίσεις για τη χορήγηση αδείας θανατώσεως λύκων⁴. Η θήρα λύκων πρέπει να εγκριθεί στη συγκεκριμένη περίπτωση από την αρμόδια για τη θήρα περιφέρεια. Τα περιφερειακά ανώτατα όρια θήρας, δηλαδή ο μέγιστος αριθμός λύκων που μπορεί να θηρευθεί στις επί μέρους περιφέρειες κατά τη θηρευτική περίοδο από 1ης Νοεμβρίου μέχρι 31ης Μαρτίου καθορίζεται, αντίθετα, από το Υπουργείο Γεωργίας. Το ανώτατο όριο καθορίζεται κατά τρόπον ώστε η εξάντλησή του να μη θέτει σε κίνδυνο τον πληθυσμό στην οικεία περιφέρεια. Λαμβάνονται υπόψη όλες οι γνώσεις για τη θνησιμότητα των λύκων, ιδίως λόγω κυκλοφοριακών ατυχημάτων και λόγω ανθρωπίνων δραστηριοτήτων.

10. Οι αρμόδιες για τη θήρα περιφέρειες οφείλουν, κατά τη χορήγηση συγκεκριμένης

θηρευτικής αδείας, να τηρούν τις διατάξεις του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους, που έχει μεταφερθεί στο εσωτερικό δίκαιο. Εκτός αυτού, σε περίπτωση εξαντλήσεως του ανωτάτου ορίου θήρας, πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τις πληροφορίες που συγκεκριμένα διαθέτουν σχετικά με τον θάνατο λύκων στην περιφέρεια. Η υπέρβαση του ανωτάτου ορίου είναι δυνατή μόνον υπό τις προϋποθέσεις του άρθρου 16, παράγραφος 1, και χρήζει ειδικής υπουργικής αδείας.

11. Εκτός αυτού, η αστυνομία δύναται, σε εξαιρετικές περιστάσεις, να θανατώνει ζώα. Και στην περίπτωση αυτή εφαρμόζεται το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους.

III — Η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία και τα αιτήματα των διαδίκων

12. Η Επιτροπή κίνησε τη διαδικασία λόγω παραβάσεως της Συνθήκης με έγγραφο οχλήσεως της 10ης Απριλίου 2001. Μετά την απάντηση της Φινλανδίας, με έγγραφο της 6ης Ιουλίου 2001, η Επιτροπή απηύθυνε στη Φινλανδία, στις 4 Ιουλίου 2002, αιτιολογημένη γνώμη. Η Φινλανδία απήντησε με έγγραφο της 28ης Αυγούστου 2002.

13. Η Επιτροπή εξακολούθησε, παρ' όλ' αυτά, να θεωρεί ότι υφίσταται παραβίαση του κοινοτικού δικαίου, και άσκηση, στις 12 Σεπτεμβρίου 2005, την υπό κρίση προσφυγή.

3 — Οι ρυθμίσεις παρατίθενται στο φινλανδικό σχέδιο για την προστασία του πληθυσμού των λύκων του έτους 2005 (<http://www.mmm.fi/tiedoteliitteet/sudenhoitosuunnitelma.pdf>, σ. 20). Απόδοση του κειμένου αυτού στην αγγλική γλώσσα βρίσκεται στην ακόλουθη διεύθυνση: http://www.mmm.fi/julkaisut/julkaisusarja/2005/MMMjulkaisu2005_11b.pdf, σ. 20. Όλες οι παραπομπές που ακολουθούν αναφέρονται σε αυτή την απόδοση του κειμένου στην αγγλική γλώσσα.

4 — Σχέδιο προστασίας (παρατίθεται στην υποσημείωση 3, σ. 28 επ.).

14. Η Επιτροπή ζητεί

- να διαπιστωθεί ότι η Δημοκρατία της Φινλανδίας, επιτρέποντας κατά κανόνα τη θήρα του λύκου, κατά παράβαση των προβλεπομένων στο άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας ρυθμίσεων που εισάγουν εξαίρεση, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 12, παράγραφος 1, και το άρθρο 16, παράγραφος 1, της προαναφερθείσας οδηγίας,
- να καταδικαστεί η Δημοκρατία της Φινλανδίας στα δικαστικά έξοδα.

15. Η Δημοκρατία της Φινλανδίας ζητεί την απόρριψη της προσφυγής και την καταδίκη της Επιτροπής στα δικαστικά έξοδα.

IV — Νομική εκτίμηση

16. Με την υπό κρίση προσφυγή, η Επιτροπή δεν στρέφεται κατά των φινλανδικών ρυθμίσεων, ούτε κατά συγκεκριμένων περιπτώσεων θανατώσεως λύκων, αλλά κατά της

διοικητικής πρακτικής των φινλανδικών αρχών. Αυτό είναι δυνατόν. Η παράβαση μπορεί να προκύπτει από την ύπαρξη διοικητικής πρακτικής παραβιάζουσας το κοινοτικό δίκαιο, έστω και αν η εφαρμοστέα εθνική ρύθμιση είναι, αυτή καθ' εαυτήν, σύμφωνη με το δίκαιο αυτό⁵.

17. Η Επιτροπή πρέπει να αποδείξει την ύπαρξη τέτοιας παραβίασεως της Συνθήκης με επαρκώς τεκμηριωμένη και εμπειριστατωμένη απόδειξη της προσαπτομένης στην εθνική διοίκηση πρακτικής, η οποία καταλογίζεται στο οικείο κράτος μέλος⁶. Πρέπει να πρόκειται για διοικητική πρακτική που είναι σε κάποιο βαθμό πάγια και γενική⁷.

18. Η Φινλανδία τονίζει, ορθά, ότι η ύπαρξη παραβίασεως του κοινοτικού δικαίου θα πρέπει να κριθεί κατά την εκπνοή της προθεσμίας που έχει τεθεί με την αιτιολογημένη γνώμη, δηλαδή εν προκειμένω στις 4 Σεπτεμβρίου 2002. Εν τούτοις, αντίθετα προς την άποψη της Φινλανδίας, είναι δυνατόν, προς απόδειξη της διαρκούς διοικητικής πρακτικής, να χρησιμοποιηθούν και γεγονότα που έλαβαν χώρα μετά την εκπνοή της προθεσμίας⁸.

5 — Απόφαση της 27ης Απριλίου 2006, C-441/02, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 2006, σ. I-3449, σκέψη 47, με περαιτέρω παραπομπές).

6 — Απόφαση Επιτροπή κατά Γερμανίας (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 5, σκέψη 49).

7 — Απόφαση Επιτροπή κατά Γερμανίας (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 5, σκέψη 50, με περαιτέρω παραπομπές).

8 — Απόφαση της 26ης Απριλίου 2005, C-494/01, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας [Εγκαταστάσεις διαθέσεως αποβλήτων], (Συλλογή 2005, σ. I-3331, σκέψεις 37 επ.).

19. Συνομολογείται από τους διαδίκους ότι οι φινλανδικές αρχές επιτρέπουν κάθε χρόνο τη θήρα λύκων εκτός της περιοχής διαχείρισης ταράνδων⁹. Υφίσταται σχετικώς πάγια διοικητική πρακτική. Η πρακτική αυτή είναι σύμφωνη με την οδηγία για τους οικοτόπους μόνον εφόσον τηρούνται οι επιταγές του άρθρου 16, παράγραφος 1.

20. Δεδομένου ότι πρόκειται για ρύθμιση που θεσπίζει εξαίρεση από τις γενικές διατάξεις περί προστασίας των ειδών, στην περίπτωση του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους —όπως ακριβώς και στην περίπτωση του άρθρου 6, παράγραφος 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους¹⁰ και του άρθρου 9 της οδηγίας για την προστασία των πτηνών¹¹— το βάρος αποδείξεως της συνδρομής των απαιτούμενων προϋποθέσεων για κάθε εξαίρεση φέρει η αρχή που λαμβάνει τη σχετική απόφαση¹². Όσον αφορά την παρούσα διαδικασία λόγω παραβάσεως της Συνθήκης, αυτό συνεπάγεται ότι κατ' αρχήν η Φινλανδία πρέπει να αποδείξει ότι η θανάτωση των λύκων είναι δικαιολογημένη.

21. Εντούτοις, στην περίπτωση διαφοράς που αφορά διοικητική πρακτική, αυτό το

βάρος αποδείξεως δεν μπορεί να εξικνεΐται μέχρι του σημείου να πρέπει το κράτος μέλος, για κάθε συγκεκριμένη περίπτωση ή έστω για έναν μεγάλο αριθμό παραδειγμάτων, να αποδείξει πλήρως ότι συντρέχουν όλες οι προϋποθέσεις της εξαίρεσεως. Αρκεί, αντιθέτως, να εκθέσει, όπως πράττει η Φινλανδία, στο σύνολό του το σύστημα εφαρμογής των εξαίρεσεων.

22. Εφόσον αυτή η έκθεση ανταποκρίνεται στις επιταγές του κοινοτικού δικαίου, εναπόκειται στην Επιτροπή να αποδείξει για ποιο λόγο η πρακτική του οικείου κράτους μέλους παραβιάζει, παρ' όλ' αυτά, το κοινοτικό δίκαιο. Προς τον σκοπό αυτό μπορεί είτε να στραφεί αφηρημένα κατά τμημάτων του εκτεθέντος συστήματος, είτε να προβάλει συγκεκριμένες αιτιάσεις σχετικές με επαρκή αριθμό συγκεκριμένων περιπτώσεων. Τις απαραίτητες πληροφορίες για τις συγκεκριμένες αυτές περιπτώσεις πρέπει η Επιτροπή είτε να τις αναζητήσει με αιτήσεις παροχής πληροφοριών που απευθύνει στο οικείο κράτος μέλος¹³ είτε να τις αντλήσει από άλλες πηγές.

23. Το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους ομοιάζει προς το άρθρο 6, παράγραφος 4, της ίδιας οδηγίας και το άρθρο 9 της οδηγίας για την προστασία των πτηνών, όχι μόνον όσον αφορά το βάρος αποδείξεως αλλά και όσον αφορά το περιεχόμενό του. Όλες αυτές οι διατάξεις ορίζουν με ακρίβεια τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες τα κράτη μέλη μπορούν αν παρεκκλίνουν από τις υποχρεώσεις που

9 — Βλ. σχετικά και το φινλανδικό σχέδιο προστασίας (προπαρατεθέν στην υποσημείωση 3, σ. 29).

10 — Βλ. σχετικά τις προτάσεις μου, της 27ης Οκτωβρίου 2005, στην υπόθεση C-209/04, Επιτροπή κατά Αυστρίας [Lautebacher Ried] (απόφαση της 23ης Μαρτίου 2006, Συλλογή 2006, σ. I-2755, σημείο 68), και της 27ης Απριλίου 2006, C-239/04, Επιτροπή κατά Πορτογαλίας [Castro Verde] (απόφαση της 26ης Οκτωβρίου 2006, Συλλογή 2006, σ. I-10183, σημείο 41), με τις εκάστοτε παραπομπές, καθώς και, στο ίδιο πνεύμα, την προαναφερθείσα απόφαση της 26ης Οκτωβρίου 2006, σκέψη 40.

11 — Οδηγία 79/409/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 2ας Απριλίου 1979, περί της διατηρήσεως των άγριων πτηνών (ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 202). Αποφάσεις της 15ης Δεκεμβρίου 2005, C-344/03, Επιτροπή κατά Φινλανδίας [εαρινή θήρα υδροβίων πτηνών] (Συλλογή 2005, σ. I-11033, σκέψεις 36, 39, 42 και 60), και της 8ης Ιουνίου 2006, C-60/05, WWF Italia κ.λπ. (Συλλογή 2006, σ. I-5083, σκέψη 34).

12 — Βλ., ως προς τη διατύπωση, την απόφαση WWF Italia κ.λπ., προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 11.

13 — Βλ., υπ' αυτήν την έννοια, την απόφαση Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 8, σκέψεις 42 επ.).

επιβάλλει η οδηγία και πρέπει, συνεπώς, να ερμηνεύονται στενά¹⁴.

24. Οι ρυθμίσεις αυτές, που θεσπίζουν εξαιρέσεις, συγκεκριμενοποιούν επίσης την αρχή της αναλογικότητας¹⁵. Η αρχή αυτή, που συγκαταλέγεται στις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου, απαιτεί οι εκδιδόμενες πράξεις να μην υπερβαίνουν τα όρια του καταλλήλου και του αναγκαίου για την πραγματοποίηση των θεμιτών στόχων που επιδιώκει η σχετική ρύθμιση, εξυπακουόμενου ότι, οσάκις υφίσταται επιλογή μεταξύ περισσοτέρων καταλλήλων μέτρων, πρέπει να επιλέγεται το λιγότερο καταναγκαστικό και τα προξενούμενα μειονεκτήματα δεν πρέπει να είναι δυσανάλογα προς τους επιδιωκόμενους σκοπούς¹⁶.

25. Η αναγκαιότητα μιας τέτοιας ερμηνείας προκύπτει ιδίως από τη σχέση μεταξύ των λόγων εξαιρέσεως του άρθρου 16, παράγραφος 1, στοιχεία α' έως ε', της οδηγίας για τους οικοτόπους και της εξετάσεως των

εναλλακτικών, δηλαδή της εξετάσεως άλλων αποτελεσματικών λύσεων. Το αν υφίστανται εναλλακτικές λύσεις εξαρτάται πράγματι από τους σκοπούς του εκάστοτε μέτρου.

26. Κατά συνέπεια, πρέπει κατ' αρχάς να καθοριστεί ο σκοπός που επιδιώκεται με το μέτρο. Ο σκοπός αυτός μπορεί να δικαιολογήσει το μέτρο μόνον εφόσον μπορεί να υπαχθεί σε ένα τουλάχιστον από τους λόγους εξαιρέσεως, δηλαδή εφόσον το μέτρο είναι κατάλληλο για την επίτευξη ενός από τους εκεί αναφερόμενους σκοπούς. Ακόμη και όταν είναι δυνατή η υπαγωγή αυτή, το μέτρο δεν πρέπει να εκτελεστεί εάν ο σκοπός του μπορεί να επιτευχθεί με λιγότερο ριζικά μέσα, δηλαδή με άλλη αποτελεσματική λύση κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας¹⁷.

27. Αποτελεσματική είναι μια άλλη λύση όχι μόνον όταν δι' αυτής θα επιτυγχάνονταν εξίσου καλά οι σκοποί της εξαιρέσεως, άλλα και όταν τα προξενούμενα μειονεκτήματα της εξαιρέσεως θα ήταν δυσανάλογα προς τους επιδιωκόμενους σκοπούς και η άλλη λύση θα εξασφάλιζε σχέση σύμφωνη προς την αρχή της αναλογικότητας. Αυτό αποτελεί το τελικό στάδιο του ελέγχου της συμφωνίας προς την αρχή της αναλογικότητας, την καλούμενη καταλληλότητα ή αναλογικότητα εν στενής έννοια¹⁸.

14 — Βλ., ως προς το άρθρο 16, παράγραφος 1, την απόφαση της 20ής Οκτωβρίου 2005, C-6/04, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (συμφωνία προς το κοινοτικό δίκαιο) (Συλλογή 2005, σ. I-9017, σκέψη 25), ως προς το άρθρο 6, παράγραφος 4, την απόφαση Επιτροπή κατά Πορτογαλίας (Castro Verde) (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 10, σκέψη 35) και, ως προς το άρθρο 9 της οδηγίας για την προστασία των πτηνών, την απόφαση WWF Italia κ.λπ. (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 11, σκέψη 34).

15 — Βλ., ως προς το άρθρο 6, παράγραφος 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους, τις προτάσεις μου της 29ης Ιανουαρίου 2004 στην υπόθεση C-127/02, Waddenvereniging και Vogelbeschermingsvereniging (Waddenzee) (απόφαση της 7ης Σεπτεμβρίου 2004, Συλλογή 2004, σ. I-7405, σημείο 106), και Επιτροπή κατά Πορτογαλίας (Castro Verde) (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 10, σημείο 42).

16 — Αποφάσεις της 10ης Μαρτίου 2005, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-96/03 και C-97/03, Tempelman και van Schaijk (Συλλογή 2005, σ. I-1895, σκέψη 47), της 3ης Ιουλίου 2003, C-220/01, Lennox (Συλλογή 2003, σ. I-7091, σκέψη 76), της 12ης Ιουνίου 2003, C-112/00, Schmidberger (Συλλογή 2003, σ. I-5659, σκέψη 79), της 12ης Μαρτίου 2002, C-27/00 και C-122/00, Omega Air κ.λπ. (Συλλογή 2002, σ. I-2569, σκέψη 62), και της 12ης Ιουλίου 2001, C-189/01, Jippes κ.λπ. (Συλλογή 2001, σ. I-5689, σκέψη 81).

17 — Βλ., υπ' αυτή την έννοια, την εξέταση του άρθρου 9 της οδηγίας για την προστασία των πτηνών, το οποίο έχει όμοια δομή, στην απόφαση της 12ης Δεκεμβρίου 1996, C-10/96, Ligue royale belge pour la protection des oiseaux κ.λπ. (Συλλογή 1996, σ. I-6775, σκέψεις 16 επ. και 24 επ.).

18 — Βλ., ανωτέρω, σημ. 24, με περαιτέρω παραπομπές.

28. Όσον αφορά τους λόγους της θεσπίζουσας εξαίρεση ρυθμίσεως, η Επιτροπή αιτιάζεται ότι η Φινλανδία επέτρεψε τη θανάτωση λύκων κατ' εφαρμογή του άρθρου 16, παράγραφος 1, στοιχείο β', για λόγους προλήψεως, δηλαδή για την αποφυγή ζημιών. Αντίθετα, η εφαρμογή της εξαιρέσεως αυτής προϋποθέτει ότι έχουν προηγουμένως επέλθει σοβαρές ζημιές. Η Επιτροπή επικαλείται σχετικά μια απόφαση σύμφωνα με την οποία η εξαίρεση από το γενικό καθεστώς της προστασίας του αντίστοιχου άρθρου 9, παράγραφος 1, στοιχείο α', τρίτη περίπτωση, της οδηγίας για την προστασία των πτηνών απαιτεί την ύπαρξη κάπως σοβαρών ζημιών¹⁹.

29. Η Φινλανδία όμως, ορθά αντιτάσσει στην επίκριση της προληπτικής θανατώσεως λύκων ότι το άρθρο 16, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας για τους οικοτόπους —όπως και το άρθρο 9, παράγραφος 1, στοιχείο α', τρίτη περίπτωση, της οδηγίας για την προστασία των πτηνών—, σύμφωνα με το ίδιο το γράμμα του, αποσκοπεί στην πρόληψη ζημιών. Η απαίτηση να αναμένεται η επέλευση της ζημίας για τη λήψη μέτρων θα ήταν προφανώς αντίθετη προς την αρχή της αναλογικότητας.

30. Η ερμηνεία αυτή δεν είναι αντίθετη προς την απόφαση που επικαλείται η Επιτροπή. Το προαναφερθέν απόσπασμα αυτής της αποφάσεως επί διαδικασίας λόγω παραβάσεως της Συνθήκης δεν αφορούσε πράγματι την πρόληψη, αλλά το κατά πόσον

πρέπει να λαμβάνονται μέτρα μόνον για την πρόληψη *σοβαρών* ζημιών ή και στην περίπτωση ζημιών μικρότερης σημασίας.

31. Ανεξάρτητο της κατ' αρχήν εφαρμογής της εξαιρέσεως του άρθρου 16, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας για τους οικοτόπους επί προληπτικών μέτρων είναι το ερώτημα υπό ποιες προϋποθέσεις η θανάτωση λύκων είναι κατάλληλη για την πρόληψη, τότε υφίστανται λιγότερο ριζικές εναλλακτικές λύσεις και κατά πόσον ο σκοπός της προλήψεως είναι δυσανάλογος προς το συμφέρον διατηρήσεως των μεμωμένων λύκων στη ζωή.

32. Το Δικαστήριο μπορεί να εξετάσει τα τρία αυτά σημεία μόνον εφόσον η Επιτροπή συγκεκριμενοποιήσει επαρκώς τις αιτιάσεις της κατά της φινλανδικής πρακτικής. Αυτό συμβαίνει αποκλειστικά λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι οι φινλανδικές αρχές δεν χορηγούσαν θηρευτικές άδειες για συγκεκριμένους λύκους που είχαν προκαλέσει ζημιές, αλλά επιτρέπουν κάθε φορά αφηρημένα τη θανάτωση ορισμένου αριθμού λύκων. Με τον ισχυρισμό αυτό, η Επιτροπή αμφισβητεί τόσο την καταλληλότητα των μέτρων θανατώσεως για την πρόληψη των ζημιών, όσο και την απουσία ηπιότερου μέτρου. Αφενός, παρίσταται αμφίβολο κατά πόσον είναι δυνατή η αποτροπή ζημιών με τη θανάτωση λύκων αδιακρίτως αντί της επικεντρώσεως στα ζώα που προκάλεσαν τη ζημία. Αφετέρου, θα μπορούσε να επιτευχθεί, ενδεχομένως, το ίδιο αποτέλεσμα πρόληψης με τον περιορισμό της θήρας στα λίγα άτομα που προκάλεσαν τη ζημία.

19 — Απόφαση της 8ης Ιουλίου 1987, C-247/85, Επιτροπή κατά Βελγίου [συμφωνία προς το κοινοτικό δίκαιο] (Σύλλογή 1987, σ. 3029, σκέψη 56).

33. Ως προς το ζήτημα αυτό πρέπει, κατ' αρχάς, να διευκρινιστεί ότι η αιτίαση της Επιτροπής είναι αβάσιμη, στο μέτρο που αναφέρεται στα ανώτατα θηρευτικά όρια που καθορίζει το αρμόδιο υπουργείο για τις επιμέρους θηρευτικές περιφέρειες. Αυτά τα ανώτατα όρια καθορίζουν πράγματι, σύμφωνα με τον ισχυρισμό της Φινλανδικής Κυβερνήσεως που δεν αμφισβητήθηκε, μόνον το πλαίσιο εντός του οποίου οι αρμόδιες για τη θήρα περιφέρειες μπορούν να χορηγούν άδειες, εφόσον επιπροσθέτως συντρέχουν οι προϋποθέσεις του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους. Αποτελούν, συνεπώς, ένα μέσο για να αποφευχθεί ο υπερβολικός επηρεασμός της καταστάσεως διατηρήσεως του είδους από τη θήρευση.

34. Η Φινλανδία υποστηρίζει, όσον αφορά τις ατομικές άδειες θήρας, ότι η άδεια θανατώσεως αναφέρεται κάθε φορά σε συγκεκριμένα άτομα όταν αυτά είναι δυνατόν να εξατομικευτούν. Οι αρμόδιες για τη θήρα περιφέρειες ενημερώνονται για την τοπική κατάσταση και εξασφαλίζουν, σε συνεργασία με το Riista-ja kalatalouden tutkimuslaitos (RKTL — ερευνητικό ινστιτούτο για τη θήρα και την αλιεία), τη θανάτωση των σωστών ζώων.

35. Πάντως, σύμφωνα με την έκθεση των γεγονότων από την Φινλανδική Κυβέρνηση, η θήρα στις υπόλοιπες περιπτώσεις επιτρέπεται, κατ' αρχήν, με τη μορφή συγκεκριμένου αριθμού θανατώσεων για την κάθε θηρευτική περιφέρεια. Ως προς το ζήτημα αυτό, η Φινλανδία υποστηρίζει —για πρώτη φορά με το υπόμνημα ανταπαντήσεως— την

άποψη ότι επί αγελαίων ζώων, όπως ο λύκος, η άδεια θανατώσεως δεν μπορεί να περιορίζεται σε συγκεκριμένα άτομα. Είναι μάλιστα εν μέρει πρακτικώς αδύνατον, επί ζημιών που προκαλούνται από αγέλη, να εξατομικευτούν συγκεκριμένα ζώα ως προκαλέσαντα τη ζημία.

36. Αυτός ο ισχυρισμός της Φινλανδίας δεν διευκρινίζει όμως με ποιόν τρόπο συμβάλλουν οι μη εξατομικευμένες άδειες θανατώσεως στην αποτροπή σοβαρών ζημιών, δηλαδή κατά πόσον η πρακτική αυτή είναι κατάλληλη για την επίτευξη του εν λόγω σκοπού. Στη Βόρεια Αμερική χρειάστηκε να λάβει χώρα *σημαντική* μείωση του πληθυσμού των λύκων επί μακρότερο χρονικό διάστημα, προτού περιοριστούν οι απώλειες σε άγρια θηράματα²⁰. Δεν αποκλείεται το ίδιο να ισχύει και για ζημιές που αφορούν ζώα κτηνοτροφίας. Η Φινλανδία αμύνεται όμως προβάλλοντας, μεταξύ άλλων, το επιχείρημα ότι ο πληθυσμός των λύκων, παρά τη θήρα, αυξήθηκε, οπότε ο περιορισμός των ζημιών παρίσταται απίθανος.

37. Θα μπορούσε επίσης να υποστηριχθεί ότι οι άδειες θα έπρεπε να επιτρέπουν μόνον την άμεση αποτροπή συγκεκριμένων επιθέ-

20 — Commission on Life Sciences (CLS), *Wolves, Bears, and Their Prey in Alaska: Biological and Social Challenges in Wildlife Management* (1997), σ. 183 επ. (<http://fermat.nap.edu/books/0309064058/html>).

σεων, στρεφόμενων π.χ. κατά σκύλων ή προβάτων. Τίποτα όμως δεν συνηγορεί υπέρ της απόψεως αυτής.

αγέλες αυτές να αλλάξουν στο εξής τις συνήθειές τους και στο μέλλον να τηρούν μεγαλύτερες αποστάσεις.

38. Το σχέδιο προστασίας που προσκόμισε η Επιτροπή κατά τη διαδικασία αναφέρει μια άλλη εξήγηση. Σύμφωνα με το σχέδιο αυτό, η θήρα των λύκων αποσκοπεί στη διατήρηση του φόβου τους απέναντι στον άνθρωπο. Λόγω του φόβου αυτού, οι λύκοι θα απέφευγαν τους ανθρώπους και τις εγκαταστάσεις τους και θα είχαν λιγότερες ευκαιρίες να σκοτώσουν ζώα κτηνοτροφίας ή να απειλήσουν ανθρώπους²¹. Χάρη στον σκοπό αυτό, η θήρα μπορεί να υπαχθεί στην πρόληψη ζημιών κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας για τους οικοτόπους.

39. Οι λύκοι είναι, βέβαια, πολύ δειλοί, οι προκληθείσες όμως από λύκους ζημιές δείχνουν ότι δεν αποφεύγουν πλήρως τους ανθρώπους. Από την εφαρμογή της φινλανδικής ρυθμίσεως για την αποκατάσταση ζημιών που προκλήθηκαν από λύκους προκύπτει ότι, κατά τα έτη 2000 έως 2003, οι λύκοι σκότωναν ετησίως 23 έως 135 πρόβατα, ένα έως εννέα βοοειδή, 270 έως 561 τάρανδους και 20 έως 31 σκύλους. Τουλάχιστον όσον αφορά τα πρόβατα και τους τάρανδους, παρατηρείται αυξητική τάση²². Εάν πράγματι αποτελέσουν αντικείμενο θήρας οι αγέλες που πλησιάζουν περισσότερο τους ανθρώπους και προκαλούν τις περισσότερες ζημιές²³, είναι πιθανόν οι

40. Ούτε όμως η άποψη αυτή μπορεί, βάσει των διαθέσιμων πληροφοριών, να δικαιολογήσει την άδεια θανατώσεως συγκεκριμένου αριθμού λύκων χωρίς διάκριση. Θα χρειαζόταν, αντιθέτως, επιστημονική επιβεβαίωση, προτού γίνει δεκτή. Αυτή θα έπρεπε να διασαφηνίσει όχι μόνο σε ποιο μέτρο η θήρευση είναι κατάλληλη να διατηρήσει τον φόβο των λύκων, αλλά και με ποια μορφή θα είχε αποτελέσματα και θα έθιγε όσο το δυνατόν λιγότερο τον πληθυσμό των λύκων, π.χ. αν, και ενδεχομένως υπό ποιες συνθήκες, πρέπει να θανατωθούν τα μεγαλύτερα ζώα της αγέλης ή μόνον τα νεαρά ή ακόμη και ολόκληρη η αγέλη. Ακόμη, θα έπρεπε να εξεταστεί κατά πόσον, αντί της θανατώσεως των λύκων, αρκούν άλλα μέτρα, όπως αυτά που προτείνει η Επιτροπή, συγκεκριμένα η διανυκτέρευση των ζώων κτηνοτροφίας σε στάβλους ή μέσα σε αποτελεσματικούς περιβόλους, η χρήση απωθητικών οσμών ή άλλων μέσων προς εκφοβισμό των λύκων καθώς και η αποκατάσταση των προκληθεισών ζημιών.

41. Πέραν αυτού, το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους εξαρτά κάθε παρέκκλιση από τις αυστηρές προστατευτικές διατάξεις του άρθρου 12 από την πρόσθετη προϋπόθεση να μην παραβλάπτει τη διατήρηση, σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης, των πληθυσμών των συγκεκριμένων ειδών στην περιοχή της φυσικής τους κατανομής.

21 — Σχέδιο προστασίας (προπαρατεθέν στην υποσημείωση 3, σ. 49).

22 — Σχέδιο προστασίας (προπαρατεθέν στην υποσημείωση 3, σ. 17).

23 — Σύμφωνα με το σχέδιο προστασίας (προπαρατεθέν στην υποσημείωση 3, σ. 17) το 10 έως 20 % των λύκων προκαλεί το 80 % των ζημιών.

42. Το άρθρο 1, στοιχείο θ', της οδηγίας για τους οικοτόπους στηρίζει τον χαρακτηρισμό της κατάστασης της διατήρησης ενός είδους ως ικανοποιητικής σε τρία στοιχεία. Το δεύτερο και το τρίτο από τα στοιχεία αυτά αναφέρονται στην περιοχή της φυσικής κατανομής και στον οικοτόπο του είδους. Στη υπό κρίση περίπτωση δεν υφίστανται αμφιβολίες ότι συντρέχουν αυτά τα στοιχεία της ικανοποιητικής κατάστασης διατήρησης.

43. Αμφισβητείται, αντίθετα, το πρώτο στοιχείο της ικανοποιητικής κατάστασης διατήρησης, δηλαδή το κατά πόσον τα σχετικά με την πορεία των πληθυσμών των λύκων δεδομένα δείχνουν ότι το είδος αυτό εξακολουθεί και μπορεί να εξακολουθήσει μακροπρόθεσμα να αποτελεί ένα ζωτικό στοιχείο των φυσικών οικοτόπων στους οποίους ανήκει.

44. Αναμφίβολα, ο φινλανδικός πληθυσμός των λύκων αυξήθηκε σημαντικά κατά τα τελευταία έτη και επεκτάθηκε επίσης σημαντικά στον χώρο. Κατά συνέπεια, η κατάσταση διατήρησης του είδους συνολικά δεν επιδεινώθηκε, αλλά βελτιώθηκε, παρά τις άδειες θανάτωσης. Ορθά, συνεπώς, η Φινλανδική Κυβέρνηση συμπεραίνει ότι ο πληθυσμός των λύκων στη Φινλανδία πληροί τις προϋποθέσεις της ικανοποιητικής κατάστασης διατήρησης.

45. Η Επιτροπή όμως υποστηρίζει, παρ' όλα αυτά, την άποψη ότι η κατάσταση διατήρησης των λύκων στη Φινλανδία, κατά τη διάρκεια της ασκήσεως της προσφυγής και κατά την εκπονή της προθεσμίας που είχε θέσει η Επιτροπή με την αιτιολογημένη γνώμη, δηλαδή στις 4 Σεπτεμβρίου 2002, δεν ήταν ικανοποιητική. Την άποψή της αυτή στηρίζει η Επιτροπή σε μια μελέτη που κατατάσσει τον λύκο στη Φινλανδία, βάσει στοιχείων για το έτος 1998, στα διατρέχοντα κίνδυνο είδη, καθώς και στο φινλανδικό σχέδιο προστασίας του λύκου. Όπως τονίζει η Φινλανδία, η μελέτη αυτή έχει δευτερεύουσα μόνο σημασία στην παρούσα διαδικασία, διότι το κρίσιμο χρονικό σημείο είναι η 4η Σεπτεμβρίου 2002. Η κατάσταση διατήρησης του πληθυσμού των λύκων κατά τον χρόνο αυτό τεκμηριώνεται στο σχέδιο προστασίας.

46. Το σχέδιο προστασίας δέχεται ως αφετηρία ότι ο φινλανδικός πληθυσμός λύκων, ακόμη και λαμβανομένης υπόψη της μετανάστευσης λύκων από τον ρωσσο-καρελιανό πληθυσμό, αποτελεί μακροπρόθεσμα ένα ζωτικό στοιχείο των φυσικών οικοτόπων στους οποίους ανήκει στη Φινλανδία, εφόσον περιλαμβάνει τουλάχιστον 20 αναπαραγωγικά ζευγάρια²⁴. Κατά το κρίσιμο έτος 2002 υπήρχαν όμως, σύμφωνα με το σχέδιο, μόνον 12 τέτοια ζευγάρια, και κατά τα προηγούμενα έτη ακόμη λιγότερα. Μέχρι το 2005 ο αριθμός τους αυξήθηκε σε 16, δεν έφθασε, συνεπώς, ακόμη το όριο του μακροπρόθεσμα βιώσιμου πληθυσμού²⁵.

24 — Σχέδιο προστασίας (προπαρατεθέν στην υποσημείωση 3, σ. 41 και σ. 15 επ.).

25 — Σχέδιο προστασίας (προπαρατεθέν στην υποσημείωση 3, σ. 9 επ.).

47. Η Φινλανδία αντιτάσσει στην Επιτροπή ότι, για να κριθεί η κατάσταση διατήρησης ικανοποιητική, σημασία δεν έχει η έννοια του μικρότερου δυνατού βιώσιμου πληθυσμού, αλλά η δυναμική του πληθυσμού, που προφανώς είναι ικανοποιητική.

48. Αυτό το επιχείρημα της Φινλανδικής Κυβερνήσεως είναι ελάχιστα πειστικό, διότι αντιφάσκει προς τις διαπιστώσεις που περιέχονται στο ίδιο της το σχέδιο προστασίας και στηρίζονται στις καλύτερες διαθέσιμες επιστημονικές γνώσεις. Κατά συνέπεια, δεν είναι δυνατόν να χαρακτηριστεί ως ικανοποιητική, κατά το κρίσιμο χρονικό σημείο, η κατάσταση διατήρησης του λύκου στη Φινλανδία.

49. Περαιτέρω πρέπει, αντίθετα προς ό,τι υποστηρίζει η Φινλανδία, να γίνει δεκτό ότι η θανάτωση μεμονωμένων λύκων ήταν βλαπτική για την κατάσταση διατήρησης του πληθυσμού. Το γεγονός ότι οι πληθυσμοί αυξήθηκαν παρά τις θανατώσεις δεν αποκλείει από μόνο του να έβλαψαν αρχικώς οι εκάστοτε θανατώσεις, αυτές καθ' εαυτές, την κατάσταση διατήρησης των λύκων²⁶. Η θανάτωση αναπαραγωγικών ατόμων μειώνει άμεσα τον αριθμό των αναπαραγωγικών ζευγαριών, ο οποίος είναι αποφασιστικής σημασίας για την κατάσταση διατήρησης. Ακόμη όμως και η θανάτωση ατόμων που δεν έχουν φθάσει σε αναπαραγωγική ηλικία έχει έμμεσες επιπτώσεις στον

αριθμό των αναπαραγωγικών ζευγαριών. Εάν αυτά τα άτομα παρέμεναν ζωντανά, κάποτε θα εγκατέλειπαν την αγέλη και ενδεχομένως θα εύρισκαν σύντροφο²⁷. Κατά συνέπεια, λόγω του περιορισμένου αριθμού των λύκων στη Φινλανδία, η κατάσταση διατήρησης του πληθυσμού θα είχε πιθανώς, χωρίς τις θανατώσεις μεμονωμένων ατόμων, βελτιωθεί περισσότερο από ό,τι πράγματι συνέβη.

50. Κατά συνέπεια, δεν μπορεί να γίνει δεκτό ούτε ότι οι θανατώσεις δεν έβλαψαν την παραμονή του φινλανδικού πληθυσμού των λύκων σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης, ούτε ότι η τελευταία δεν εθίγη. Επομένως, η δικαιολόγηση της θήρας του λύκου δεν ήταν, και για τον λόγο αυτό, κατά το κρίσιμο χρονικό σημείο σύμφωνη προς το γράμμα του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικότοπους.

51. Η Κυβέρνηση της Φινλανδίας θέτει, εντούτοις, το δικαιολογημένο ερώτημα κατά πόσον η έλλειψη ικανοποιητικής κατάστασης διατήρησης αποκλείει κάθε δικαιολόγηση, σύμφωνα με το άρθρο 16, μέτρων που βλάπτουν είδη ευρισκόμενα υπό αυστηρή προστασία κατά την έννοια του άρθρου 12 της οδηγίας για τους οικότοπους. Αυτό θα σήμαινε ότι τα κράτη μέλη δεν θα μπορούσαν, πριν επιτευχθεί μια ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης για είδη του Παραρτήματος IV, να επιτρέψουν καμία από τις

26 — Βλ. απόφαση της 29ης Ιανουαρίου 2004, C-209/02, Επιτροπή κατά Αυστρίας [Golfplatz Wörschach] (Συλλογή 2004, σ. I-1211, σκέψη 27), και απόφαση Επιτροπή κατά Πορτογαλίας [Castro Verde] (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 10, σκέψη 24).

27 — Βλ. το σχέδιο προστασίας (προπαρατεθέν στην υποσημείωση 3, σ. 11).

απαγορευόμενες προσβολές, ανεξαρτήτως του επιδιωκόμενου με το εκάστοτε μέτρο σκοπού. Για πολλά είδη αυτό θα οδηγούσε σε απόλυτη προστασία, δεδομένου ότι τελούν υπό αυστηρή προστασία, επειδή η κατάσταση διατήρησής τους δεν είναι ικανοποιητική.

52. Ειδικώς όμως στην περίπτωση διακινδυνεύσεως των ύψιστων αγαθών, όπως π.χ. της ανθρώπινης ζωής και υγείας, πρέπει να υπάρχει δυνατότητα παρεκκλίσεως από τις απαγορεύσεις για την προστασία των ειδών, ανεξάρτητα από την κατάσταση διατήρησης του είδους, εφόσον αυτός είναι ο μόνος τρόπος αποτροπής του κινδύνου. Κατά συνέπεια, παρά την ανάγκη στενής ερμηνείας του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους, επιβάλλεται η χαλάρωση των προϋποθέσεων που πρέπει να πληροί η δικαιολόγηση της βλάβης που προκαλείται σε αυστηρώς προστατευόμενα είδη. Αυτό, όπως ορθά επισημαίνει η Φινλανδία, αναγνωρίζεται, τουλάχιστον έμμεσα, από την Επιτροπή στον οδηγό της σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων 12 και 16, δεδομένου ότι στον οδηγό αυτόν η Επιτροπή δεν αποκλείει τη δικαιολόγηση εξαιρέσεων, ακόμη και σε περίπτωση που η κατάσταση διατήρησης δεν είναι ικανοποιητική²⁸.

53. Βάση για μια τέτοια χαλάρωση προσφέρει η νομολογία του Δικαστηρίου, το οποίο έχει, σε θέματα δικαίου προστασίας της

φύσεως, αναγνωρίσει ότι εξαιρετικοί λόγοι μπορούν να δικαιολογήσουν την προσβολή προστατευόμενων φυσικών αγαθών, έστω και αν αυτό δεν θα ήταν δυνατόν σύμφωνα με το γράμμα των εκάστοτε διατάξεων²⁹. Πρέπει να πρόκειται για λόγους γενικού συμφέροντος, που υπερτερούν των επιδιωκόμενων με την οδηγία οικολογικών στόχων (στη συγκεκριμένη περίπτωση επρόκειτο για την προστασία της ακτής και τον κίνδυνο πλημμυρών)³⁰. Ελήφθη επίσης υπόψη το γεγονός ότι το σχέδιο που αφορούσε εκείνη η υπόθεση είχε συγκεκριμένες θετικές επιπτώσεις για τα θιγόμενα είδη³¹.

54. Πρακτικά πρόκειται, όπως και στην περίπτωση του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους, για εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας, που, τουλάχιστον όσον αφορά τους πιθανούς σκοπούς των εξαιρέσεων, δεν περιορίζεται στον κατάλογο των λόγων εξαιρέσεως των στοιχείων α' έως ε', και, προ παντός, αγνοεί την προϋπόθεση που αφορά την παραμονή του είδους σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης.

55. Στην προκειμένη όμως περίπτωση, ούτε μια τέτοια χαλάρωση των προϋποθέσεων του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους μπορεί να δικαιολογήσει τη φινλανδική πρακτική. Δεδομένου ότι η άδεια για τη θήρα των λύκων δεν περιορι-

28 — Guidance document on the strict protection of animal species of community interest provided by the «Habitats» Directive 92/43/EEC, Σχέδιο 5, Απρίλιος 2006, Τμήμα III, άρθρο 49 επ., ίδιος άρθρο 54 (σ. 63 επ.) (http://forum.europa.eu.int/Public/irc/env/species_protection/library?l=commission_guidance&vm=detailed&sb=Title).

29 — Απόφαση της 28ης Φεβρουαρίου 1991, C-57/89, Επιτροπή κατά Γερμανίας [Leybucht] (Συλλογή 1991, σ. 1-883, σκέψη 21).

30 — Απόφαση Leybucht (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 29, σκέψη 23).

31 — Απόφαση Leybucht (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 29, σκέψη 25).

ζεται σε εκείνα τα άτομα των οποίων η θανάτωση είναι απαραίτητη για την πρόληψη ζημιών και, πέραν αυτού, δεν προβλήθηκαν επαρκείς επιστημονικές βάσεις στηρίζουσες την αποτελεσματικότητά της, δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι υφίστανται εξαιρετικοί λόγοι για τη θήρευση.

56. Κατά συνέπεια, η προσφυγή της Επιτροπής πρέπει να γίνει δεκτή.

V — Επί των δικαστικών εξόδων

57. Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρξε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Επειδή η Επιτροπή ζήτησε την καταδίκη της Δημοκρατίας της Φινλανδίας και η τελευταία ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

VI — Πρόταση

58. Κατά συνέπεια, προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί ως εξής:

- «1. Η Δημοκρατία της Φινλανδίας, έχοντας επιτρέψει τη θήρα του λύκου, χωρίς να μπορεί να αποδείξει ότι συνέτρεχαν οι προϋποθέσεις εξαιρέσεως που προβλέπει το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 12, παράγραφος 1, και το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής.
2. Καταδικάζει τη Δημοκρατία της Φινλανδίας στα δικαστικά έξοδα.»