



Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE
της 8ης Μαΐου 2019¹

Υπόθεση C-674/17

Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola Pohjois-Savo – Kainuu ry
παρισταμένων των
Risto Mustonen,
Kai Ruhanen,
Suomen riistakeskus

[αίτηση του Korkein hallinto-oikeus
(Ανωτάτου Διοικητικού Δικαστηρίου, Φινλανδία)
για την έκδοση προδικαστικής απόφασης]

«Προδικαστική παραπομπή – Οδηγία 92/43/ΕΟΚ (“οδηγία για τους οικοτόπους”) – Διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας – Άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο α’ – Απαγόρευση της εκ προθέσεως θανατώσεως των ειδών που αναφέρει το παράρτημα IV, στοιχείο α’ – Είδος *Canis lupus* (λύκος) – Άρθρο 16, παράγραφος 1, στοιχείο ε’ – Παρέκκλιση – Προϋποθέσεις – Πρακτική που αποκαλείται “θήρα διαχειρίσεως”»

I. Εισαγωγή

1. Με την αίτησή του προδικαστικής απόφασης το Korkein hallinto-oikeus (Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο, Φινλανδία) ερωτά το Δικαστήριο ως προς την ερμηνεία του άρθρου 16, παράγραφος 1, στοιχείο ε’, της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ², η οποία κοινώς αποκαλείται «οδηγία για τους οικοτόπους».

2. Η αίτηση αυτή εντάσσεται στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ του Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola – Pohjois-Savo Kainuu ry (σωματίου προστασίας της φύσης Tapiola – Pohjois-Savo Kainuu, στο εξής: Tapiola) και της Suomen riistakeskus (φινλανδικής υπηρεσίας για την άγρια ζωή, στο εξής: Υπηρεσία). Το Tapiola ζητεί από το αιτούν δικαστήριο την ακύρωση δύο αποφάσεων με τις οποίες η Υπηρεσία κατά το θηρευτικό έτος 2015-2016 επέτρεψε τη θανάτωση λύκων στο πλαίσιο της πρακτικής της λεγόμενης θήρας «διαχειρίσεως».

3. Η πρακτική αυτή κατ’ ουσίαν αποσκοπούσε στην ενίσχυση της σχετικής με την ύπαρξη λύκων «κοινωνικής ανοχής» εκ μέρους των κατοίκων των περιοχών που γειτνιάζουν με τις περιοχές διαβίωσης λύκων, προκειμένου να μειωθεί η λαθροθηρία και να βελτιωθεί κατ’ αυτόν τον τρόπο η κατάσταση διατηρήσεως του πληθυσμού των λύκων. Το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν και υπό ποιες, ενδεχομένως, προϋποθέσεις, τα κράτη μέλη δύνανται να επιτρέψουν τη θήρα διαχειρίσεως βάσει του

¹ Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

² Οδηγία του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας (ΕΕ 1992, L 206, σ. 7), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2013/17/ΕΕ του Συμβουλίου, της 13ης Μαΐου 2013 (ΕΕ 2013, L 158, σ. 193).

άρθρου 16, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας για τους οικοτόπους. Η διάταξη αυτή επιτρέπει στα κράτη μέλη, τηρουμένων ορισμένων προϋποθέσεων, να παρεκκλίνουν από την υποχρέωσή τους να διασφαλίζουν την απαγόρευση της εκ προθέσεως θανατώσεως λύκων ως δειγμάτων αυστηρά προστατευόμενου είδους δυνάμει της οδηγίας αυτής.

II. Το νομικό πλαίσιο

A. Το δίκαιο της Ένωσης

4. Κατά το άρθρο 1, στοιχείο ζ', της οδηγίας για τους οικοτόπους, τα «είδη κοινοτικού ενδιαφέροντος» είναι τα είδη τα οποία, στο έδαφος που αναφέρεται στο άρθρο 2 της οδηγίας αυτής, «διατρέχουν κίνδυνο», είναι «ευπρόσβλητα», «σπάνια» ή «ενδημικά και απαιτούν ιδιαίτερη προσοχή, λόγω της ιδιομορφίας του οικοτόπου τους ή/και των ενδεχομένων επιπτώσεων που μπορεί να έχει η εκμετάλλευσή τους στην κατάσταση της διατήρησής τους». Τα είδη αυτά «αναγράφονται ή θα ήταν δυνατό να αναγραφούν στο παράρτημα II ή/και IV ή V».

5. Το άρθρο 1, στοιχείο θ', της εν λόγω οδηγίας ορίζει την «κατάσταση διατήρησης ενός είδους» ως «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» και ορίζει τα κριτήρια βάσει των οποίων η κατάσταση της διατήρησης ενός είδους κρίνεται «ικανοποιητική».

6. Το άρθρο 2 της ίδιας οδηγίας προβλέπει τα εξής:

«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 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.»

7. Το άρθρο 12, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους ορίζει τα εξής:

«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·

[...]».

8. Στο παράρτημα IV, στοιχείο α', της οδηγίας αυτής, στα ζωικά είδη κοινοτικού ενδιαφέροντος που απαιτούν αυστηρή προστασία αναγράφεται το είδος *Canis lupus*, καλούμενο κοινώς λύκος, εξαιρουμένων, μεταξύ άλλων, των «φινλανδικών πληθυσμών μέσα στην περιοχή διαχείρισης ταρανδών».

9. Το άρθρο 16, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας ορίζει τα εξής:

«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[ς] 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·
- 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·
- 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.»

B. Το φινλανδικό δίκαιο

1. Η νομοθεσία περί θήρας

10. Κατά το άρθρο 37, τρίτο εδάφιο, του νόμου 615/1993 περί θήρας, όπως τροποποιήθηκε με τον νόμο 159/2011 (στο εξής: νόμος περί θήρας), ο λύκος τίθεται σε καθεστώς μόνιμης προστασίας. Το άρθρο 41, πρώτο εδάφιο, του νόμου αυτού παρέχει, πάντως, στην Υπηρεσία τη δυνατότητα να επιτρέπει παρεκκλίσεις από την ως άνω προβλεπόμενη προστασία, υπό την επιφύλαξη της τηρήσεως των προϋποθέσεων που ορίζονται στα άρθρα 41a έως 41c του εν λόγω νόμου.

11. Το άρθρο 41, τέταρτο εδάφιο, του νόμου περί θήρας προβλέπει ότι με κυβερνητικό διάταγμα δύναται να οριστούν κανόνες σχετικά με τη διαδικασία χορηγήσεως, τους όρους και τις προϋποθέσεις των κατά παρέκκλιση αδειών θήρας. Κατά το άρθρο 41, πέμπτο εδάφιο, του νόμου αυτού, το ανώτατο όριο του ετήσιου αριθμού συλλήψεων που πραγματοποιούνται βάσει των κατά παρέκκλιση αδειών δύναται να καθορισθεί με απόφαση του Υπουργείου Γεωργίας και Δασών.

12. Το άρθρο 41a, πρώτο εδάφιο, του νόμου περί θήρας μεταφέρει στο φινλανδικό δίκαιο το άρθρο 16, παράγραφος 1, στοιχεία α' έως δ', της οδηγίας για τους οικοτόπους. Το άρθρο 41a, τρίτο εδάφιο, του νόμου αυτού μεταφέρει το άρθρο 16, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της εν λόγω οδηγίας ορίζοντας ότι «κατά παρέκκλιση άδεια ως προς τον λύκο [...] μπορεί επίσης να χορηγηθεί για την επιλεκτική και ποσοτικά περιορισμένη σύλληψη ή θανάτωση μικρών δειγμάτων υπό όρους αυστηρά ελεγχόμενους».

2. Το κυβερνητικό διάταγμα 452/2013

13. Το άρθρο 3 του κυβερνητικού διατάγματος 452/2013 προβλέπει ότι κατά παρέκκλιση άδεια δυνάμει του άρθρου 41a, τρίτο εδάφιο, του νόμου περί θήρας μπορεί να χορηγηθεί για τη σύλληψη ή θανάτωση λύκων στην περιοχή διαχείρισεως ταράνδων μεταξύ 1ης Οκτωβρίου και 31ης Μαρτίου και στην υπόλοιπη χώρα μεταξύ 1ης Νοεμβρίου και 31ης Μαρτίου.

14. Το άρθρο 4, πρώτο εδάφιο, του διατάγματος αυτού ορίζει ότι κατά παρέκκλιση άδεια μπορεί να χορηγηθεί μόνο για οριοθετημένο έδαφος εντός του οποίου πληρούνται οι προϋποθέσεις του άρθρου 41a του νόμου περί θήρας. Το άρθρο 4, τρίτο εδάφιο, του εν λόγω διατάγματος διευκρινίζει ότι οι κατά παρέκκλιση άδειες που προβλέπονται στο άρθρο 41a, τρίτο εδάφιο, του νόμου περί θήρας δύναται να χορηγηθούν μόνο για θήρα σε περιοχές όπου υπάρχει έντονη παρουσία του συγκεκριμένου είδους.

3. Οι αποφάσεις του Υπουργείου Γεωργίας και Δασών

15. Για το θηρευτικό έτος 2015-2016 το άρθρο 1 της απόφασης 1488/2015 του Υπουργείου Γεωργίας και Δασών περί της κατά παρέκκλιση επιτρεπόμενης, εκτός της περιοχής διαχείρισεως ταράνδων, θήρας λύκων (στο εξής: απόφαση 1488/2015), η οποία εκδόθηκε βάσει του άρθρου 41, πέμπτο εδάφιο, του νόμου περί θήρας, καθορίζει σε 46 ζώα τον μέγιστο επιτρεπόμενο αριθμό θηρευόμενων ζώων βάσει του άρθρου 41a, τρίτο εδάφιο, του νόμου αυτού.

16. Όσον αφορά έκαστο των θηρευτικών ετών της περιόδου 2016-2018, το άρθρο 1 της απόφασης 1335/2016 του Υπουργείου Γεωργίας και Δασών περί της κατά παρέκκλιση επιτρεπόμενης, εκτός της περιοχής διαχείρισεως ταράνδων, θήρας λύκων (στο εξής: απόφαση 1335/2016) περιορίζει σε 53 τον επιτρεπόμενο αριθμό των θηρευόμενων ζώων βάσει των κατά παρέκκλιση αδειών που προβλέπονται στο άρθρο 41, πρώτο εδάφιο, του νόμου περί θήρας, στο σύνολό τους. Κατά το άρθρο 3, τρίτο εδάφιο, της απόφασης αυτής, στον αριθμό αυτόν συνυπολογίζονται οι λύκοι που θανατώθηκαν κατόπιν διαταγής της αστυνομίας, λόγω τροχαίου συμβάντος ή των οποίων ο θάνατος διαπιστώθηκε με άλλον τρόπο.

4. Το σχέδιο διαχείρισεως του πληθυσμού των λύκων

17. Στις 22 Ιανουαρίου 2015 το Υπουργείο Γεωργίας και Δασών εξέδωσε νέο σχέδιο για τη διαχείριση του φινλανδικού πληθυσμού λύκων (στο εξής: σχέδιο διαχείρισεως)³. Το σχέδιο αυτό αποσκοπεί στην επαναφορά και διατήρηση του πληθυσμού αυτού σε ικανοποιητική κατάσταση διατηρήσεως. Ως ελάχιστο μέγεθος βιώσιμου πληθυσμού λύκων θεωρείται, κατά το σχέδιο, ο αριθμός 25 αναπαραγόμενων ζευγαριών. Το εν λόγω σχέδιο προβλέπει την τοπική διαχείριση του πληθυσμού λύκων, προκειμένου να διασφαλιστεί η βιωσιμότητα κάθε αγέλης, ευνοώντας ταυτόχρονα τη συνύπαρξη ανθρώπου και λύκου.

18. Το σχέδιο διαχείρισεως υπενθυμίζει ότι ουδεμία κατά παρέκκλιση άδεια θήρας για λόγους διαχείρισεως του πληθυσμού (στο εξής: κατά παρέκκλιση άδεια θήρας διαχείρισεως) είχε χορηγηθεί από το έτος 2007 για τη θανάτωση λύκων. Πάντως, μετά το 2007 ο πληθυσμός λύκων στη Φινλανδία είχε μειωθεί, φθάνοντας στο χαμηλότερο επίπεδό του το 2013 με εκτιμώμενο αριθμό 120 ζώων περίπου. Κατά το χρονικό αυτό διάστημα, το ζητούμενο ήταν η αύξηση του πληθυσμού αυτού με πολιτική αυστηρής προστασίας. Κατά παρέκκλιση άδειες προβλέπονταν μόνο για την πρόληψη ζημιών. Μολονότι ο πληθυσμός των λύκων μειωνόταν, η κριτική στις αγροτικές περιοχές σχετικά με

³ Το σχέδιο διαχείρισεως είναι διαθέσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση:
https://mmm.fi/documents/1410837/1720364/Suomen_susikannan_hoitosuunnitelmat.pdf/cf2138e7-6a9b-4955-9b93-d719c734590f.

την παρουσία των λύκων και τα εντεύθεν προβλήματα συνεχίστηκε και μάλιστα αυξήθηκε. Η διαπίστωση της αποτυχίας της πολιτικής αυτής εξηγείται από την αδυναμία των αρμόδιων αρχών να ανταποκριθούν στις ανησυχίες των ανθρώπων που ζουν κοντά σε λύκους. Η απογοήτευση ενίσχυσε την κοινωνική αποδοχή της παράνομης θανατώσεως λύκων.

19. Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις αυτές, το σχέδιο διαχείρισεως βασίστηκε στην παραδοχή ότι η επιτυχία της πολιτικής για τη διατήρηση του πληθυσμού των λύκων προϋποθέτει ότι θα ληφθούν υπόψη οι ανησυχίες και οι ανάγκες των ανθρώπων αυτών. Προκειμένου να ανταποκριθεί σε αυτές και να εφαρμόσει ένα νόμιμο μοντέλο διαχείρισεως του πληθυσμού αυτού που να επιτρέπει την ανάληψη δράσεως κατά των ζώων που προκαλούν ζημιές και, με τον τρόπο αυτόν, να αποτρέπει τη λαθροθήρα, το σχέδιο διαχείρισεως προβλέπει τη δυνατότητα χορηγήσεως κατά παρέκκλιση αδειών θήρας διαχείρισεως πληθυσμού. Οι εν λόγω κατά παρέκκλιση άδειες δεν υπερβαίνουν τον ετήσιο ανώτατο αριθμό ζώων που επιτρέπεται να θανατωθούν στο φινλανδικό έδαφος στο πλαίσιο της θήρας διαχείρισεως πληθυσμού, ο οποίος καθορίζεται με απόφαση του Υπουργείου Γεωργίας και Δασών, βάσει των στοιχείων που παρέχονται από το Luonnonvarakeskus (Ινστιτούτο Φυσικών Πόρων, Φινλανδία).

20. Οι κατά παρέκκλιση άδειες θήρας διαχείρισεως πληθυσμού δύναται να χορηγηθούν μόνον για την επιλεκτική και ποσοτικά περιορισμένη σύλληψη ή θανάτωση συγκεκριμένων δειγμάτων λύκου στις περιοχές με έντονη παρουσία του είδους αυτού, και τούτο υπό όρους αυστηρά ελεγχόμενους. Η Υπηρεσία πρέπει να αξιολογεί κατά περίπτωση τη βιωσιμότητα της εξεταζόμενης αγέλης. Σε ορισμένες περιπτώσεις, μπορεί, περαιτέρω, να χορηγηθεί κατά παρέκκλιση άδεια θήρας διαχείρισεως στις περιοχές διαβιώσεως ζώων που προκαλούν ζημιές ή προβλήματα, αρκεί το εν λόγω είδος να είναι ευρέως διαδεδομένο στην περιοχή αυτή.

21. Ειδικότερα, η επιλογή των ζώων που μπορούν να θανατωθούν κρίθηκε αναγκαία για τη διασφάλιση της βιωσιμότητας της αγέλης. Υπό το πρίσμα αυτό, το σχέδιο διαχείρισεως προβλέπει ότι η θήρα πρέπει να αφορά νεαρό ζώο της αγέλης ή, εν ανάγκη, το ζώο που προκαλεί ζημιές ή προβλήματα στους κατοίκους των συγκεκριμένων εδαφών ή στην περιουσία τους. Η Υπηρεσία πρέπει να αξιολογεί κατά περίπτωση αν υπάρχουν άλλες αποτελεσματικές λύσεις πλην της χορηγήσεως κατά παρέκκλιση άδειας θήρας διαχείρισεως.

III. Η διαφορά της κύριας δίκης, τα προδικαστικά ερωτήματα και η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

22. Με αποφάσεις της 18ης Δεκεμβρίου 2015 (στο εξής: επίμαχες αποφάσεις), η Υπηρεσία χορήγησε στους R. Mustonen και K. Ruhanen, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 41 και του άρθρου 41a, τρίτο εδάφιο, του νόμου περί θήρας, άδειες θήρας οι οποίες τους επέτρεπαν τη θανάτωση λύκων κατά το χρονικό διάστημα μεταξύ 23ης Ιανουαρίου και 21ης Φεβρουαρίου 2016 στην περιοχή της Βόρειας Σαβονίας (Φινλανδία).

23. Οι αποφάσεις με αποδέκτες τους R. Mustonen και K. Ruhanen επέτρεπαν τη θανάτωση τεσσάρων και τριών λύκων, αντίστοιχα. Η άδεια, για κάθε σύλληψη, περιοριζόταν στο έδαφος συγκεκριμένης αγέλης που προσδιοριζόταν στις αποφάσεις αυτές. Κάθε μία από τις περί των πρόκειται αγέλες αποτελούνταν από πέντε έως επτά ζώα και θεωρούνταν βιώσιμη και σταθερή. Γύρω από τις περιοχές που προβλέπονταν στις άδειες θήρας διαβιούσαν διάφορες άλλες αγέλες.

24. Στις εν λόγω αποφάσεις η Υπηρεσία διαπίστωσε ότι ορισμένα ζώα τα οποία ανήκαν σε αγέλες που διαβιούσαν στις περιοχές αυτές είχαν επανειλημμένα προκαλέσει ζημιές ή προβλήματα. Ειδικότερα, λύκοι είχαν επιτεθεί σε σκύλους στο πλαίσιο της θήρας. Μολονότι η διατήρηση των σκύλων σε κλουβιά είχε βοηθήσει να περιοριστούν οι βλάβες αυτές, η συγκεκριμένη λύση θεωρήθηκε μη προσαρμοσμένη στο πλαίσιο της θήρας. Μολονότι οι εν λόγω περιοχές είναι απομονωμένες, διαμένουν εκεί οικογένειες με παιδιά. Οι γονείς ανησυχούν για την ασφάλεια των παιδιών τους.

25. Οι επίμαχες αποφάσεις συνοδεύονται με συστάσεις. Πρώτον, συνιστώνται η αποφυγή θανατώσεως δεσπόζοντος αρσενικού και η στόχευση της θήρας σε νεαρούς λύκους ή σε λύκους που προξενούν ζημιές. Με τις αποφάσεις αυτές συνιστάται, δεύτερον, η αποφυγή θανατώσεως ζώου στο οποίο έχει τοποθετηθεί εξάρτημα για τη σήμανση του ζώου. Τρίτον, οι εν λόγω αποφάσεις προτρέπουν τους αποδέκτες τους να λαμβάνουν υπόψη, εν ανάγκη, τη θνησιμότητα των λύκων των αγελών για τους οποίους ισχύει η κατά παρέκκλιση άδεια θήρας διαχείρισεως, θνησιμότητα η οποία έχει επιβεβαιωθεί από τις αρχές πριν την έναρξη της περιόδου επιτρεπόμενης θήρας. Επομένως, συνιστάται η μείωση του επιτρεπόμενου αριθμού θηρευόμενων ζώων κατά τρόπον ώστε η συνολική θνησιμότητα να μην υπερβεί τον αριθμό των ζώων που είχε αρχικά προβλεφθεί με τις άδειες θήρας.

26. Οι ίδιες αποφάσεις παραπέμπουν τόσο στο εφαρμοστέο εθνικό νομικό πλαίσιο όσο και στο σχέδιο διαχείρισεως. Η Υπηρεσία αναφέρει σχετικά ότι, κατ' αυτήν, οι συλλήψεις που μπορούν να λάβουν χώρα βάσει των κατά παρέκκλιση αδειών θήρας διαχείρισεως πληθυσμού, οι οποίες χορηγούνται εντός των ορίων του ανώτατου αριθμού των 46 λύκων, ο οποίος καθορίζεται στο άρθρο 1 της αποφάσεως 1488/2015, δεν είναι επιβλαβείς για τη διατήρηση ή την επαναφορά σε ικανοποιητική κατάσταση διατηρήσεως του είδους στην περιοχή της φυσικής κατανομής του. Επιπλέον, η Υπηρεσία επικαλείται την έλλειψη άλλης αποτελεσματικής λύσεως πλην της χορηγήσεως κατά παρέκκλιση αδειών θήρας διαχείρισεως πληθυσμού στις οικείες περιοχές. Η θήρα λαμβάνει χώρα υπό όρους αυστηρά ελεγχόμενους. Ο επιλεκτικός και περιορισμένος χαρακτήρας της συγκεκριμενοποιείται μέσω των γεωγραφικών και ποσοτικών περιορισμών που καθορίζονται στις επίμαχες αποφάσεις καθώς και μέσω της τήρησεως της προβλεπόμενης σε αυτές θηρευτικής μεθόδου.

27. Στις 31 Δεκεμβρίου 2015 το Tapiola άσκησε προσφυγές ενώπιον του Itä-Suomen hallinto-oikeus (διοικητικού πρωτοδικείου Ανατολικής Φινλανδίας) ζητώντας την ακύρωση των επίμαχων αποφάσεων και την απαγόρευση της εκτελέσεώς τους. Με αποφάσεις της 11ης Φεβρουαρίου 2016 το ως άνω δικαστήριο απέρριψε τις εν λόγω προσφυγές ως απαράδεκτες. Το Tapiola άσκησε έφεση κατά των αποφάσεων αυτών. Με διατάξεις της 29ης Μαΐου 2017 το Korkein hallinto-oikeus (Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο) έκανε εν μέρει δεκτή την έφεση.

28. Προς στήριξη της εφέσεώς του, το Tapiola προβάλλει ότι οι επίμαχες αποφάσεις παρέβησαν, μεταξύ άλλων, τα άρθρα 12 και 16 της οδηγίας για τους οικοτόπους. Το άρθρο 16, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας αυτής προβλέπει εξαντλητικά τις περιπτώσεις στις οποίες η καλή κατάσταση διατηρήσεως του πληθυσμού του οικείου είδους απαιτεί ή επιτρέπει παρέκκλιση από τις υποχρεώσεις αυστηρής προστασίας του εν λόγω είδους. Πάντως, κατά το Tapiola, η θήρα μπορεί να παραβιάσει την κατάσταση διατηρήσεως του εν λόγω είδους, το οποίο ήδη απειλείται σοβαρά στη Φινλανδία. Επιπλέον, δεν έχει αποδειχθεί ότι η θήρα λύκων θα καταστήσει δυνατή την επίτευξη των στόχων με τους οποίους την έχει συνδέσει το σχέδιο διαχείρισεως. Το Tapiola προσθέτει ότι η Υπηρεσία χορήγησε κάθε κατά παρέκκλιση άδεια θήρας διαχείρισεως βάσει αξιολογήσεως σχετικής μόνο με την περιοχή την οποία αφορά η θήρα, χωρίς να λαμβάνει υπόψη τα σωρευτικά αποτελέσματα του συνόλου των κατά παρέκκλιση αδειών, που αφορούν διαφορετικές περιοχές, στην κατάσταση διατηρήσεως του λύκου.

29. Αμυνόμενη, η Υπηρεσία υποστηρίζει ότι η θήρα διαχείρισεως πληθυσμού έλαβε χώρα στο πλαίσιο δοκιμαστικής εφαρμογής, συνδεδεμένης με την εκτέλεση του σχεδίου διαχείρισεως και περιορισμένης χρονικά για μία διετία. Η δοκιμαστική αυτή εφαρμογή δεν παρατάθηκε, όπως μαρτυρεί η έκδοση της αποφάσεως 1335/2016. Η Υπηρεσία ισχυρίζεται ότι εξακρίβωσε την τήρηση των προϋποθέσεων που προβλέπονται στο άρθρο 16, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας για τους οικοτόπους. Προσθέτει ότι το επίπεδο στο οποίο πρέπει να αξιολογηθούν οι συνέπειες της κατά παρέκκλιση άδειας θήρας διαχείρισεως εξαρτάται από τη βιολογία του είδους. Όσον αφορά τους λύκους, το επίπεδο αυτό δεν αντιστοιχεί στην αγέλη, αλλά στο σύνολο των πληθυσμών, συμπεριλαμβανομένων των πληθυσμών που μετακινούνται πέραν των εθνικών συνόρων.

30. Σε αυτό το πλαίσιο, το αιτούν δικαστήριο υπενθυμίζει ότι το είδος *Canis lupus* τελεί υπό σοβαρή απειλή στη Φινλανδία. Ο αριθμός των λύκων εκεί έχει παρουσιάσει σημαντικές διακυμάνσεις διαχρονικά, οι δε αποκλίσεις αυτές υποτίθεται ότι συνδέονται με τη λαθροθηρία. Το μικρό μέγεθος του πληθυσμού των λύκων τον καθιστά, επιπλέον, ευάλωτο στις επιπτώσεις τυχαίων γεγονότων.

31. Το δικαστήριο αυτό διερωτάται, πρώτον, αν επηρεάζει τη συμβατότητα της παρεκκλίσεως με το άρθρο 16, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας για τους οικοτόπους το γεγονός ότι η παρέκκλιση αυτή εντάσσεται στο πλαίσιο εθνικού σχεδίου διαχείρισεως και εθνικής ρυθμίσεως που καθορίζει ανώτατο αριθμό θηρευόμενων ζώων σε ετήσια βάση στο σύνολο του εδάφους του οικείου κράτους μέλους. Περαιτέρω, το εν λόγω δικαστήριο διερωτάται αν η διάταξη αυτή επιτρέπει όπως η θήρα διαχειρίσεως πληθυσμού στοχεύει έναν τοπικό πληθυσμό σε καλή κατάσταση διατηρήσεως, χωρίς να αξιολογείται η κατάσταση διατηρήσεως του πληθυσμού των λύκων σε ολόκληρη την εθνική επικράτεια. Το ίδιο δικαστήριο επιθυμεί επίσης να διευκρινισθεί αν κατά παρέκκλιση άδεια θήρας διαχειρίσεως μπορεί να χορηγηθεί ακόμη και αν η κατάσταση διατηρήσεως του οικείου πληθυσμού δεν είναι ικανοποιητική, αρκεί η συγκεκριμένη κατά παρέκκλιση άδεια να μην την επιδεινώνει περαιτέρω.

32. Δεύτερον, το αιτούν δικαστήριο έχει αμφιβολίες ως προς την τήρηση, με τις επίμαχες αποφάσεις, της προϋποθέσεως που ορίζεται στην εισαγωγική φράση του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους, σχετικά με την έλλειψη άλλης αποτελεσματικής λύσεως. Συναφώς το δικαστήριο αυτό αναφέρει ότι δεν υπάρχει επιστημονική απόδειξη για το ότι η θήρα διαχειρίσεως μειώνει τη λαθροθηρία σε τέτοια έκταση ώστε στο σύνολό της να επιδρά θετικά στην κατάσταση διατηρήσεως του λύκου. Το εν λόγω δικαστήριο προσθέτει ότι οι επίμαχες στην κύρια δίκη κατά παρέκκλιση άδειες είχαν επίσης σκοπό να αποτρέψουν τις επιθέσεις σε σκύλους και να ενισχύσουν το γενικό αίσθημα ασφάλειας των κατοίκων των περιοχών τις οποίες αφορούν. Πάντως, λείπουν στοιχεία που να δείχνουν σαφώς ότι οι κατά παρέκκλιση άδειες εμπίπτουν στις περιπτώσεις που προβλέπονται στο άρθρο 16, παράγραφος 1, στοιχεία β' και γ', της οδηγίας για τους οικοτόπους.

33. Υπό το πρίσμα των σκέψεων αυτών, το Korkein hallinto-oikeus (Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο) αποφάσισε, με απόφαση της 28ης Νοεμβρίου 2017, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο την 1η Δεκεμβρίου 2017, να αναστείλει τη διαδικασία και να θέσει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Είναι δυνατόν να χορηγηθούν, βάσει του άρθρου 16, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας για τους οικοτόπους, λαμβανομένου υπόψη του γράμματος της διατάξεως αυτής, τοπικά περιορισμένες άδειες θήρας κατά παρέκκλιση για τη λεγόμενη θήρα διαχειρίσεως πληθυσμού, κατόπιν αιτήσεων επιμέρους κυνηγών;

α) Ασκεί επιρροή για την απάντηση σε αυτό το ερώτημα το γεγονός ότι η διακριτική ευχέρεια κατά την έκδοση αποφάσεως για τις κατά παρέκκλιση άδειες ασκείται με γνώμονα εθνικό σχέδιο διαχειρίσεως πληθυσμού καθώς και οριζόμενο με κανονιστική πράξη ανώτατο όριο θηρευόμενων ζώων, εντός του οποίου επιτρέπεται η χορήγηση κατά παρέκκλιση αδειών σε ετήσια βάση για το έδαφος του κράτους μέλους;

β) Είναι δυνατόν, για την απάντηση στο ερώτημα, να ληφθούν υπόψη άλλες παράμετροι, όπως ο στόχος αποτροπής επιθέσεων σε σκύλους και ενισχύσεως του γενικού αισθήματος ασφαλείας;

2) Μπορεί να αιτιολογηθεί η χορήγηση κατά παρέκκλιση αδειών θήρας διαχειρίσεως πληθυσμού, κατά την έννοια του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος, με το σκεπτικό ότι δεν υπάρχει άλλη αποτελεσματική λύση, κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους, για την αποτροπή της λαθροθηρίας;

α) Μπορούν σε αυτή την περίπτωση να ληφθούν υπόψη οι πρακτικές δυσκολίες που παρουσιάζει ο έλεγχος της λαθροθηρίας;

- β) Θα μπορούσε ενδεχομένως να ασκήσει επιρροή, προκειμένου να κριθεί αν υπάρχει άλλη αποτελεσματική λύση, επίσης ο στόχος αποτροπής επιθέσεων σε σκύλους και ενισχύσεως του γενικού αισθήματος ασφαλείας;
- 3) Πώς πρέπει να αξιολογείται, κατά την χορήγηση τοπικά περιορισμένων κατά παρέκκλιση αδειών, η προϋπόθεση που αναφέρεται στο άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους και αφορά την κατάσταση διατηρήσεως των πληθυσμών των ειδών;
- α) Πρέπει η κατάσταση διατηρήσεως ενός είδους να κρίνεται τόσο σε συνάρτηση με μια ορισμένη περιοχή όσο και σε συνάρτηση με το συνολικό έδαφος του κράτους μέλους, ή σε συνάρτηση με μια ακόμη μεγαλύτερη περιοχή κατανομής του οικείου είδους;
- β) Είναι δυνατόν να πληρούνται οι προϋποθέσεις χορηγήσεως κατά παρέκκλιση άδειας που προβλέπονται στο άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους, μολονότι η κατάσταση διατηρήσεως ενός είδους δεν μπορεί, κατ' αντικειμενική κρίση, να θεωρηθεί ικανοποιητική κατά την έννοια της οδηγίας;
- γ) Αν το προηγούμενο ερώτημα απαντηθεί καταφατικά: σε ποια περίπτωση θα μπορούσε να συμβεί αυτό;»

34. Το Ταρπιόλα, η Υπηρεσία, η Φινλανδική και η Δανική Κυβέρνηση καθώς και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις ενώπιον του Δικαστηρίου. Οι προαναφερθέντες καθώς και ο K. Ruhanen και η Σουηδική Κυβέρνηση ανέπτυξαν προφορικώς τις παρατηρήσεις τους κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 9ης Ιανουαρίου 2019.

IV. Ανάλυση

A. Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

35. Οι επίμαχες αποφάσεις επιτρέπουν, συνολικά, τη θανάτωση επτά λύκων βάσει της διατάξεως του φινλανδικού δικαίου η οποία μεταφέρει στο εθνικό δίκαιο το άρθρο 16, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας για τους οικοτόπους. Θέτουν κατ' αυτόν τον τρόπο σε εφαρμογή την προβλεπόμενη στο σχέδιο διαχειρίσεως ευχέρεια της Υπηρεσίας να επιτρέπει τη θήρα διαχειρίσεως εντός των ορίων που η εθνική ρύθμιση καθορίζει στα 46 ζώα για το θηρευτικό έτος 2015-2016.

36. Στο σχέδιο διαχειρίσεως η Υπηρεσία είχε επισημάνει, ως εμπόδιο για την επιτυχία της πολιτικής προστασίας των λύκων, την έλλειψη αποδοχής από τους αγροτικούς πληθυσμούς που είναι εγκατεστημένοι κοντά σε περιοχές διαβιώσεως λύκων. Το γεγονός ότι οι πληθυσμοί αυτοί δεν θεωρούν δικαιολογημένη την εν λόγω πολιτική προκάλεσε το φαινόμενο της ευρέως διαδεδομένης λαθροθηρίας. Το σχέδιο διαχειρίσεως αποτελούσε δοκιμαστική εφαρμογή με σκοπό να αξιολογηθεί αν η νομιμοποίηση της θήρας ενός προκαθορισμένου αριθμού λύκων θα οδηγούσε σε μείωση της λαθροθηρίας και, σε τελική ανάλυση, σε βελτίωση της καταστάσεως διατηρήσεως του πληθυσμού των λύκων. Όπως προκύπτει από την απόφαση περί παραπομπής, στο πλαίσιο αυτό ελήφθησαν υπόψη επίσης οι σκοποί αποτροπής επιθέσεων λύκων σε σκύλους και ενισχύσεως του γενικού αισθήματος ασφάλειας των αγροτικών πληθυσμών.

37. Το αιτούν δικαστήριο επεσήμανε, ωστόσο, ότι αυτή η δοκιμαστική εφαρμογή δεν κατέστησε δυνατό να συναχθούν συμπεράσματα ως προς την αποτελεσματικότητα της θήρας διαχειρίσεως με σκοπό την καταπολέμηση της λαθροθηρίας κατά τρόπο που να βελτιώνεται η κατάσταση διατηρήσεως του πληθυσμού των λύκων, πράγμα που η Φινλανδική Κυβέρνηση επιβεβαίωσε κατά την

επ' ακροατηρίου συζήτησης. Επιπλέον, η εν λόγω δοκιμαστική εφαρμογή δεν επανελήφθη, καθόσον οι παρεκκλίσεις από την απαγόρευση της εκ προθέσεως θανατώσεως λύκων χορηγήθηκαν εν τέλει μόνο για τους λόγους που προβλέπονται στις διατάξεις του φινλανδικού δικαίου οι οποίες μεταφέρουν στο εσωτερικό δίκαιο το άρθρο 16, παράγραφος 1, στοιχεία β' και γ', της οδηγίας για τους οικοτόπους.

38. Με τα προδικαστικά ερωτήματά του το εν λόγω δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινισθεί αν οι επίμαχες αποφάσεις, δεδομένου ότι παρεκκλίνουν από την υποχρέωση να διασφαλισθεί η απαγόρευση της εκ προθέσεως θανατώσεως λύκων, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο α', σε συνδυασμό με το παράρτημα IV, στοιχείο α', της οδηγίας για τους οικοτόπους, πληρούν τις προϋποθέσεις του άρθρου της 16, παράγραφος 1, στοιχείο ε', και, ως εκ τούτου, είναι σύμφωνες με τις διατάξεις της⁴.

39. Το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους εξαρτά από την τήρηση δύο γενικών όρων κάθε παρέκκλιση από την υποχρέωση αυτή. Πρώτον, η χορήγηση παρέκκλίσεως προϋποθέτει την έλλειψη άλλης αποτελεσματικής λύσεως (τμήμα Β). Δεύτερον, η παρέκκλιση δεν πρέπει να παραβιάζει τη διατήρηση, σε ικανοποιητική κατάσταση διατηρήσεως, των πληθυσμών των οικείων ειδών στην περιοχή της φυσικής τους κατανομής (τμήμα Γ).

40. Επιπλέον, η χρήση της διατάξεως αυτής πρέπει να εμπίπτει σε έναν από τους λόγους παρέκκλίσεως που προβλέπονται στα στοιχεία α' έως ε'. Το άρθρο 16, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας για τους οικοτόπους, το οποίο είναι κρίσιμο εν προκειμένω, επιτρέπει τη χορήγηση παρέκκλίσεων που αφορούν, μεταξύ άλλων, τη θανάτωση δειγμάτων των ειδών που ορίζονται στο παράρτημα IV, στοιχείο α', της εν λόγω οδηγίας⁵, υπό ορισμένες ειδικές προϋποθέσεις (τμήμα Δ).

41. Η εξακρίβωση της τηρήσεως του συνόλου των προϋποθέσεων αυτών συνεπάγεται εκτιμήσεις πραγματικής φύσεως που υπάγονται στην αποκλειστική αρμοδιότητα του αιτούντος δικαστηρίου. Οι απαντήσεις του Δικαστηρίου στα προδικαστικά ερωτήματα θα μπορέσουν, ωστόσο, να το βοηθήσουν κατά την άσκηση αυτού του καθήκοντος.

42. Πριν εισέλθω στην ανάλυση των ερωτημάτων αυτών, θεωρώ χρήσιμη την υπόμνηση ορισμένων επισημάνσεων γενικής φύσεως, οι οποίες ήδη υπάρχουν στη νομολογία του Δικαστηρίου και θα με καθοδηγήσουν κατά την ανάλυση αυτή.

⁴ Όπως έχει κρίνει το Δικαστήριο, τα άρθρα 12, 13 και 16 της οδηγίας για τους οικοτόπους αποτελούν ένα συνεκτικό σύνολο κανόνων που αποσκοπούν στη διασφάλιση της προστασίας των πληθυσμών των οικείων ειδών. Κατά συνέπεια, οποιαδήποτε παρέκκλιση που είναι ασύμβατη με το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής παραβιάζει επίσης το άρθρο 12 ή 13. Βλ. απόφαση της 20ής Οκτωβρίου 2005, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (C-6/04, EU:C:2005:626, σκέψη 112).

⁵ Δεν συμφωνώ με την άποψη του Ταριόλα ότι η έννοια «σύλληψη» κατά το άρθρο 16, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας για τους οικοτόπους δεν συμπεριλαμβάνει τη θανάτωση δειγμάτων των συγκεκριμένων ειδών. Όπως υποστηρίζουν οι άλλοι ενδιαφερόμενοι που υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, η έννοια αυτή συνιστά γενικό όρο που καλύπτει τόσο την αιχμαλωσία όσο και τη θανάτωση. Όπως προβάλλουν η Δανική και η Σουηδική Κυβέρνηση, η χρήση του όρου αυτού μπορεί να εξηγηθεί, ιδίως, από το γεγονός ότι τα είδη που προβλέπονται στο παράρτημα IV της οδηγίας αυτής περιλαμβάνουν, εκτός από τα ζωικά είδη, και φυτικά είδη για τα οποία η έκφραση «θανάτωση» θα ήταν αδόκιμη. Το κατευθυντήριο έγγραφο της Επιτροπής για την αυστηρή προστασία των ζωικών ειδών κοινοτικού ενδιαφέροντος δυνάμει της [οδηγίας για τους οικοτόπους] (Φεβρουάριος 2007, http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/guidance/pdf/guidance_fr.pdf, σ. 59, σημείο 33, στο εξής: κατευθυντήριο έγγραφο της Επιτροπής) επιβεβαιώνει την ερμηνεία αυτή. Μολονότι δεν έχει υποχρεωτικό χαρακτήρα, το έγγραφο αυτό περιέχει λεπτομερείς αναφορές δυνάμει να διασαφηνίσουν την ερμηνεία της οδηγίας για τους οικοτόπους. Η ερμηνεία που προτείνω προκύπτει επίσης από την κατ' αναλογία εφαρμογή της νομολογίας σχετικά με το άρθρο 9, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας 2009/147/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Νοεμβρίου 2009, περί της διατηρήσεως των αγρίων πτηνών (ΕΕ 2010, L 20, σ. 7), η οποία αποκαλείται «οδηγία για τα πτηνά». Πράγματι, το Δικαστήριο έκρινε ότι η διάταξη αυτή, η οποία επιτρέπει την παρέκκλιση από τις υποχρεώσεις προστασίας που απορρέουν από την οδηγία εκείνη υπό προϋποθέσεις αντίστοιχες με τις προβλεπόμενες στο άρθρο 16, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας για τους οικοτόπους, μπορεί να δικαιολογήσει την έγκριση της θήρας αγρίων πτηνών (βλ., ιδίως, αποφάσεις της 16ης Οκτωβρίου 2003, Ligue pour la protection des oiseaux κ.λπ., C-182/02, EU:C:2003:558, σκέψη 10, καθώς και της 15ης Δεκεμβρίου 2005, Επιτροπή κατά Φινλανδίας, C-344/03, EU:C:2005:770, σκέψη 31).

43. Κατ' αρχάς, το Δικαστήριο έχει επανειλημμένως κρίνει ότι το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους, καθόσον προβλέπει καθεστώς παρεκκλίσεως από τις υποχρεώσεις αυστηρής προστασίας των ειδών που προβλέπονται στο παράρτημα IV, στοιχείο α', της οδηγίας αυτής, πρέπει να ερμηνεύεται στενά⁶.

44. Στη συνέχεια, στο μέτρο που η διάταξη αυτή εισάγει καθεστώς εξαιρέσεως, το βάρος αποδείξεως της συνδρομής των προβλεπόμενων στην εν λόγω διάταξη προϋποθέσεων φέρει, για κάθε εξαίρεση, η αρχή του κράτους μέλους που λαμβάνει τη σχετική απόφαση. Επιπλέον, παρέκκλιση μπορεί να χορηγηθεί μόνον βάσει αποφάσεων που περιέχουν ακριβή και επαρκή αιτιολογία, μνημονεύουσα τους λόγους, τις προϋποθέσεις και τις απαιτήσεις της εν λόγω διατάξεως⁷.

45. Τέλος, επίσης η νομολογία σχετικά με το άρθρο 9 της οδηγίας για τα πτηνά⁸, το οποίο επιτρέπει στα κράτη μέλη να παρεκκλίνουν από τις υποχρεώσεις προστασίας ειδών αγρίων πτηνών υπό προϋποθέσεις αντίστοιχες με τις προβλεπόμενες στο άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους, ασκεί επιρροή για την ερμηνεία της διατάξεως αυτής⁹. Ειδικότερα, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι κάθε εξαίρεση που προβλέπεται δυνάμει του άρθρου 9 της οδηγίας για τα πτηνά πρέπει να στηρίζεται σε γεωγραφικά, κλιματικά, περιβαλλοντικά και βιολογικά δεδομένα¹⁰. Η αρχή αυτή, όπως άλλες εκτιμήσεις που συνάγονται από τη σχετική με τη διάταξη αυτή νομολογία, στις οποίες θα αναφερθώ στη συνέχεια των προτάσεών μου¹¹, δύναται, κατά την άποψή μου, να εφαρμοστεί στο πλαίσιο του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους.

B. Επί του περιεχομένου της προϋποθέσεως περί ελλείψεως άλλης αποτελεσματικής λύσεως

46. Με την εισαγωγική φράση και το στοιχείο β' του πρώτου ερωτήματός του καθώς και με το δεύτερο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, αν ο σκοπός καταπολεμήσεως της λαθροθηρίας, σε συνδυασμό, εν ανάγκη, με τους σκοπούς αποτροπής των επιθέσεων λύκων σε σκύλους και καθησυχάσεως των τοπικών πληθυσμών, μπορεί να δικαιολογήσει τη χορήγηση κατά παρέκκλιση άδειας θήρας διαχειρίσεως βάσει του άρθρου 16, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας για τους οικοτόπους. Ειδικότερα, ερωτά αν, λαμβανομένων υπόψη των πρακτικών δυσκολιών τις οποίες αντιμετωπίζει ο έλεγχος της λαθροθηρίας, η χορήγηση της ως άνω κατά παρέκκλιση άδειας πληροί την προϋπόθεση που θέτει η εισαγωγική φράση του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής, κατά την οποία επιτρέπεται παρέκκλιση μόνον εφόσον «δεν υπάρχει άλλη αποτελεσματική λύση».

6 Πρβλ. αποφάσεις της 20ής Οκτωβρίου 2005, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (C-6/04, EU:C:2005:626, σκέψη 111), της 10ης Μαΐου 2007, Επιτροπή κατά Αυστρίας (C-508/04, EU:C:2007:274, σκέψη 110), και της 14ης Ιουνίου 2007, Επιτροπή κατά Φινλανδίας (C-342/05, EU:C:2007:341, σκέψη 25).

7 Απόφαση της 14ης Ιουνίου 2007, Επιτροπή κατά Φινλανδίας (C-342/05, EU:C:2007:341, σκέψη 25). Βλ. επίσης, μεταξύ άλλων και κατ' αναλογία, αποφάσεις της 8ης Ιουνίου 2006, WWF Italia κ.λπ. (C-60/05, EU:C:2006:378, σκέψη 34), καθώς και της 21ης Ιουνίου 2018, Επιτροπή κατά Μάλτας (C-557/15, EU:C:2018:477, σκέψη 47).

8 Βλ. υποσημείωση 5 των παρούσων προτάσεων.

9 Πρβλ. απόφαση της 20ής Οκτωβρίου 2005, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (C-6/04, EU:C:2005:626, σκέψη 25). Βλ., επίσης, κατευθυντήριο έγγραφο της Επιτροπής, σ. 53, σημείο 4.

10 Βλ. αποφάσεις της 8ης Ιουνίου 2006, WWF Italia κ.λπ. (C-60/05, EU:C:2006:378, σκέψη 25), καθώς και της 21ης Ιουνίου 2018, Επιτροπή κατά Μάλτας (C-557/15, EU:C:2018:477, σκέψη 62).

11 Βλ. ιδίως σημεία 54, 71, 106 και 110 των παρούσων προτάσεων.

47. Η προϋπόθεση αυτή μπορεί, φρονώ, να νοηθεί ως ιδιαίτερη έκφανση της γενικής αρχής της αναλογικότητας η οποία διέπει το δίκαιο της Ένωσης¹². Απαιτεί, ειδικότερα, από το κράτος μέλος που προτίθεται να χορηγήσει παρέκκλιση να προσδιορίσει σαφώς τον επιδιωκόμενο θεμιτό σκοπό (υποενότητα 1). Άπαξ δειχθεί ο σκοπός αυτός, το εν λόγω κράτος μέλος πρέπει να αποδείξει ότι η παρέκκλιση είναι κατάλληλη (υποενότητα 2) και αναγκαία (υποενότητα 3) για την επίτευξή του¹³.

1. Επί του προσδιορισμού των σκοπών που επιδιώκονται με τις κατά παρέκκλιση άδειες θήρας διαχειρίσεως

48. Όπως αναφέρει η απόφαση περί παραπομπής, οι επίμαχες στην κύρια δίκη κατά παρέκκλιση άδειες, όπως το σχέδιο διαχείρισεως στο πλαίσιο του οποίου εντάσσονται, επιδιώκουν ταυτόχρονα τους σκοπούς μείωσης της λαθροθηρίας, αποτροπής των επιθέσεων σε σκύλους και ενισχύσεως του γενικού αισθήματος ασφάλειας των ανθρώπων που ζουν κοντά σε περιοχές διαβιώσεως λύκων. Οι δύο τελευταίοι σκοποί παρουσιάστηκαν ως στενά συνδεδεμένοι με τον πρώτο, στο μέτρο που η πραγματοποίησή τους θα συνέβαλλε, κατά την Υπηρεσία, στην ενίσχυση της «κοινωνικής ανοχής» των κατοίκων των περιοχών αυτών έναντι του λύκου και, κατά συνέπεια, στη μείωση της παράνομης θήρας. Επομένως, ο σκοπός των κατά παρέκκλιση αδειών θήρας διαχείρισεως έγκειται στον συγκερασμό του σκοπού διατηρήσεως των πληθυσμών των λύκων με τα αντιτιθέμενα συμφέροντα των ανθρώπων.

49. Όπως προκύπτει από γραμματική, συστηματική και τελολογική ερμηνεία του άρθρου 16, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας για τους οικοτόπους, οι προαναφερθέντες σκοποί αποτελούν, κατά τη γνώμη μου, θεμιτούς σκοπούς των οποίων μπορεί να γίνει επίκληση προς στήριξη παρεκκλίσεως βασιζόμενη στη διάταξη αυτή.

50. Πρώτον, επισημαίνω ότι, αντιθέτως προς τους άλλους λόγους παρεκκλίσεως που απαριθμούνται στο άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής, το στοιχείο ε' της εν λόγω διατάξεως δεν αναφέρει τους σκοπούς που μπορούν να επιδιωχθούν με τη χορήγηση παρεκκλίσεως. Το στοιχείο αυτό προβλέπει, ωστόσο, συμπληρωματικές προϋποθέσεις συνιστάμενες κατ' ουσίαν στον περιορισμένο αριθμό των θηρευόμενων ζώων, στον επιλεκτικό χαρακτήρα των συλλήψεων και στην οριοθέτηση της παρεκκλίσεως υπό όρους αυστηρά ελεγχόμενους. Οι ειδικές αυτές απαιτήσεις αντισταθμίζουν την ευρεία εξουσία εκτιμήσεως που διαθέτουν τα κράτη μέλη για τον καθορισμό των σκοπών που επιδιώκονται με την παρέκκλιση.

51. Υπό τις συνθήκες αυτές, οι σκοποί που μπορούν να δικαιολογήσουν τη χορήγηση παρεκκλίσεως βάσει του άρθρου 16, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας για τους οικοτόπους μπορούν να περιλαμβάνουν τόσο την επιδίωξη βελτιώσεως της καταστάσεως διατηρήσεως του είδους όσο και την προστασία συμφερόντων που αντιτίθενται σε αυτήν. Στα συμφέροντα αυτά συγκαταλέγονται τα προβλεπόμενα στα στοιχεία α' έως δ' της διατάξεως αυτής, χωρίς η απαρίθμηση αυτή να είναι περιοριστική. Λαμβανομένων υπόψη των ιδιαίτερα αυστηρών προϋποθέσεων που αναφέρει το στοιχείο της ε', η χορήγηση παρεκκλίσεως επί της βάσεως αυτής, για την επιδίωξη σκοπών επικαλυπτόμενων με τους οριζόμενους στα στοιχεία α' έως δ' της εν λόγω διατάξεως, δεν καταλήγει, αντιθέτως προς όσα προβάλλουν το Ταπίολα και η Επιτροπή, σε καταστρατήγηση των προβλεπόμενων στα στοιχεία αυτά λόγων παρεκκλίσεως.

12 Πρβλ. προτάσεις της γενικής εισαγγελέα J. Kokott στην υπόθεση Επιτροπή κατά Φινλανδίας (C-342/05, EU:C:2006:752, σημείο 24).

13 Πρβλ. κατευθυντήριο έγγραφο της Επιτροπής, σ. 60, σημείο 36. Κριτήριο της «αναλογικότητας υπό στενή έννοια», κατά τον οποίο εξακριβώνεται ότι οι επιπτώσεις μιας παρεκκλίσεως δεν θα είναι δυσανάλογες σε σχέση με τους επιδιωκόμενους σκοπούς, είναι, κατά τη γνώμη μου, ενσωματωμένο στην προϋπόθεση, που επίσης προβλέπεται στην εισαγωγική φράση του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους, ότι η παρέκκλιση δεν μπορεί να παραβιάζει τη διατήρηση των πληθυσμών των συγκεκριμένων ειδών σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης (βλ. σημεία 77 επ. των παρουσών προτάσεων). Η διάταξη αυτή θέτει, επομένως, το όριο πέραν του οποίου η στάθμιση του συμφέροντος προστασίας του είδους και των αντιτιθέμενων συμφερόντων πρέπει οπωσδήποτε να αποβγαίνει υπέρ του πρώτου.

52. Στην πράξη, όπως προέβαλαν η Φινλανδική και η Δανική Κυβέρνηση, εφόσον οι προϋποθέσεις που προβλέπονται στο άρθρο 16, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας για τους οικοτόπους είναι αυστηρότερες από εκείνες που συνοδεύουν τους άλλους λόγους παρεκκλίσεως, ζήτημα χρήσεως της διατάξεως αυτής για την επίτευξη των στόχων που ήδη καλύπτονται από το άρθρο 16, παράγραφος 1, στοιχεία α' έως δ', της ως άνω οδηγίας τίθεται όταν δεν αποδεικνύεται ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις που καθιστούν δυνατή την εφαρμογή αυτών των λόγων παρεκκλίσεως¹⁴.

53. Δεύτερον, η ερμηνεία που προτείνω υπηρετεί τον σκοπό του άρθρου 16, παράγραφος 1, στοιχείο ε', σε συνδυασμό με το άρθρο 2, της οδηγίας για τους οικοτόπους. Η ερμηνεία αυτή συνίσταται στην παροχή ενός περιθωρίου ευελιξίας που επιτρέπει στα κράτη μέλη να λαμβάνουν υπόψη τις κοινωνικές, οικονομικές και πολιτιστικές απαιτήσεις καθώς και τις περιφερειακές και τοπικές ιδιομορφίες¹⁵, μεριμνώντας να μην υπονομεύεται η επίτευξη του γενικού σκοπού του καθεστώτος αυστηρής προστασίας των ειδών κοινοτικού ενδιαφέροντος –ήτοι της διατηρήσεώς τους ή της αποκαταστάσεώς τους σε ικανοποιητική κατάσταση διατηρήσεως¹⁶.

54. Υπό αυτά τα δεδομένα, όπως προέβλεπε η Επιτροπή, οι σκοποί των οποίων γίνεται επίκληση προς στήριξη παρεκκλίσεως πρέπει να ορίζονται κατά τρόπο σαφή, ακριβή και εμπειριστατωμένο στην περί παρεκκλίσεως απόφαση¹⁷. Πράγματι, μόνον ένας τέτοιος ορισμός παρέχει τη δυνατότητα να ελεγχθεί ο κατάλληλος και αναγκαίος χαρακτήρας της παρεκκλίσεως, ο οποίος εξαρτάται από τους σκοπούς που επιδιώκονται με αυτήν¹⁸. Όπως προκύπτει από την κατ' αναλογία εφαρμογή της νομολογίας σχετικά με το άρθρο 9, παράγραφος 1, της οδηγίας για τα πτηνά, η εξαίρεση που βασίζεται στο άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους αφορά «μόνο μια συγκεκριμένη ρύθμιση καθορισμένων περιπτώσεων για να αντιμετωπιστούν συγκεκριμένες ανάγκες και ειδικές καταστάσεις»¹⁹.

55. Του αιτούντος δικαστηρίου έργο είναι να εξακριβώσει αν οι επίμαχες κατά παρέκκλιση άδειες αποσκοπούσαν στην επίλυση ειδικών προβλημάτων που ορίστηκαν με σαφήνεια και ακρίβεια στις αποφάσεις που αποτελούν τη βάση τους. Οι ακόλουθες παρατηρήσεις θα μπορέσουν να το καθοδηγήσουν στο πλαίσιο της εξετάσεως αυτής.

56. Αφενός επ' ουδενί αμφισβητείται ότι, όπως διαπίστωσε η Υπηρεσία στις επίμαχες αποφάσεις, η λαθροθηρία αποτελούσε, κατά τον χρόνο εκδόσεως των αποφάσεων αυτών, σημαντικό στοιχείο για την επιτυχία της πολιτικής διατηρήσεως των λύκων –διαπίστωση την οποία το αιτούν δικαστήριο έκρινε αξιόπιστη. Άλλωστε, η Υπηρεσία επισήμανε με τις αποφάσεις αυτές ότι σκύλοι είχαν τραυματισθεί από λύκους. Ακόμη και αν υποθεθεί αληθές, το γεγονός, που επικαλείται το Ταριόλα, ότι η Υπηρεσία δεν απέδειξε την ύπαρξη στατιστικά αυξημένου κινδύνου επιθέσεων σε σκύλους δεν κλονίζει την ύπαρξη του διαπιστωθέντος από αυτήν προβλήματος, έστω και περιορισμένου εύρους.

14 Παραδείγματος χάριν, ένα κράτος μέλος μπορεί να επικαλεστεί το άρθρο 16, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας για τους οικοτόπους προς τον σκοπό της προλήψεως ορισμένων ζημιών ή βλαβών εφόσον αυτές δεν φθάνουν το απαιτούμενο όριο για να θεωρηθούν «σοβαρές» ζημιές κατά την έννοια του στοιχείου β' της διατάξεως αυτής. Άλλωστε, ο σκοπός διατηρήσεως του είδους, μολονότι μπορεί να επιδιωχθεί επίσης στο πλαίσιο του άρθρου 16, παράγραφος 1, στοιχείο α' ή δ', της οδηγίας για τους οικοτόπους, θα μπορούσε να δικαιολογηθεί παρέκκλιση βάσει του στοιχείου ε' της διατάξεως αυτής, όταν το ευεργετικό αποτέλεσμα που αναμένεται από την παρέκκλιση ως προς την κατάσταση διατηρήσεως του είδους δεν αποδεικνύεται επαρκώς ώστε να επιτρέπει την εφαρμογή των στοιχείων α' ή δ' της εν λόγω διατάξεως (επ' αυτού θα επανέλθω στα σημεία 61 επ. των παρούσων προτάσεων).

15 Βλ. άρθρο 2, παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους.

16 Βλ. άρθρο 2, παράγραφος 2, της οδηγίας για τους οικοτόπους. Πρβλ., επίσης, απόφαση της 14ης Ιουνίου 2007, Επιτροπή κατά Φινλανδίας (C-342/05, EU:C:2007:341, σκέψη 29).

17 Πρβλ. κατευθυντήριο έγγραφο της Επιτροπής, σ. 56, σημείο 14.

18 Πρβλ. προτάσεις της γενικής εισαγγελέα J. Kokott στην υπόθεση Επιτροπή κατά Φινλανδίας (C-342/05, EU:C:2006:752, σημείο 25) και της γενικής εισαγγελέα E. Sharpston στην υπόθεση Επιτροπή κατά Μάλτας (C-557/15, EU:C:2017:613, σημείο 67). Επιπλέον, ο σαφής και εμπειριστατωμένος προσδιορισμός των σκοπών της παρεκκλίσεως επιτρέπει να αποφεύγεται το φαινόμενο ένα κράτος μέλος να μπορεί να περιγράψει με τεχνητό τρόπο το πρόβλημα στο οποίο αναζητεί λύση ούτως ώστε να αποκλείσει άλλες δυνατές ικανοποιητικές λύσεις (βλ. προτάσεις της γενικής εισαγγελέα E. Sharpston στην υπόθεση Επιτροπή κατά Μάλτας, C-557/15, EU:C:2017:613, σημείο 68).

19 Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 8ης Ιουλίου 1987, Επιτροπή κατά Βελγίου (247/85, EU:C:1987:339, σκέψη 7), της 7ης Μαρτίου 1996, Associazione Italiana per il WWF κ.λπ. (C-118/94, EU:C:1996:86, σκέψη 21), καθώς και της 11ης Νοεμβρίου 2010, Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-164/09, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2010:672, σκέψη 28). Βλ., επίσης, κατευθυντήριο έγγραφο της Επιτροπής, σ. 56, σημείο 14.

57. Αφετέρου, απεναντίας, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, ο σκοπός ενισχύσεως του γενικού αισθήματος ασφάλειας των κατοίκων των περιοχών τις οποίες αφορούν οι κατά παρέκκλιση άδειες πιθανότατα διατυπώθηκε με υπερβολικά γενικόλογο τρόπο ώστε να καταστήσει δυνατό τον έλεγχο της αναλογικότητας με γνώμονα την επιδίωξη του σκοπού αυτού. Ειδικότερα, από την απόφαση περί παραπομπής δεν προκύπτει ότι η Υπηρεσία τεκμηρίωσε τη βασιμότητα και το εύρος των φόβων των κατοίκων αυτών ούτε, άλλωστε, τις απειλές κατά της ασφάλειάς τους²⁰.

2. Επί της καταλληλότητας των κατά παρέκκλιση αδειών θήρας διαχειρίσεως να επιτύχουν τους επιδιωκόμενους σκοπούς

58. Ο καθορισμός του απαιτούμενου επιπέδου αποδείξεως ώστε να στοιχειοθετηθεί ότι η παρέκκλιση είναι ικανή να επιτύχει τους σκοπούς που προσδιορίστηκαν προηγουμένως, παρουσιάζει ιδιαίτερες δυσκολίες στο πλαίσιο της παρούσας υποθέσεως.

59. Πρώτον, στο μέτρο που οι επίμαχες στην κύρια δίκη κατά παρέκκλιση άδειες χορηγήθηκαν στο πλαίσιο δοκιμαστικής εφαρμογής, προκειμένου να εξακριβωθεί αν η περιορισμένη έγκριση της νόμιμης θήρας μπορούσε να συμβάλει στη μείωση της λαθροθηρίας και, εν τέλει, στη βελτίωση της καταστάσεως διατηρήσεως του πληθυσμού λύκων, η καταλληλότητά τους να επιτύχουν τους σκοπούς αυτούς χαρακτηρίζοταν από αβεβαιότητα κατά τον χρόνο χορηγήσεώς τους από την Υπηρεσία.

60. Σε αυτό το πλαίσιο, αντιθέτως προς όσα προβάλλει το Ταριόλα, δεν μπορεί, κατά τη γνώμη μου, να απαιτείται να έχει αποδειχθεί, ήδη κατά τη χορήγηση τέτοιων παρεκκλίσεων, χωρίς να υφίσταται κάποια επιστημονική αμφιβολία ως προς το ζήτημα αυτό, ότι θα μείωναν την παράνομη θήρα και ότι το εύρος του αποτελέσματος αυτού θα ήταν τέτοιο ώστε να ελαττωθεί η συνολική ανθρωπογενής θνησιμότητα.

61. Όπως έχω ήδη εξηγήσει²¹, το άρθρο 16, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας για τους οικοτόπους παρέχει, κατά την άποψή μου, νομική βάση για τη χορήγηση παρεκκλίσεων που αποσκοπούν στη βελτίωση της καταστάσεως διατηρήσεως των πληθυσμών του συγκεκριμένου είδους όταν η αποτελεσματικότητά τους για την πραγματοποίηση του σκοπού αυτού υπόκειται σε κάποιο βαθμό αβεβαιότητας. Όπως προέβλεπε η Φινλανδική Κυβέρνηση, κατά παρέκκλιση άδειες θήρας διαχειρίσεως όπως οι επίμαχες στην κύρια δίκη μπορεί να θεωρηθεί ότι επιδιώκουν τον σκοπό καταπολεμήσεως της λαθροθηρίας, καθόσον παρέχουν τη δυνατότητα να αξιολογηθούν οι συνέπειες της επιτρεπόμενης θήρας διαχειρίσεως στην έκταση της παράνομης θήρας. Υπό αυτό το πρίσμα, αυτό καθ' εαυτό το γεγονός ότι η δοκιμαστική εφαρμογή δεν στέφθηκε με επιτυχία δεν καθιστά τέτοιες παρεκκλίσεις ακατάλληλες για την επίτευξη του προαναφερθέντος σκοπού.

62. Είμαι της γνώμης ότι, για να αποδειχθεί η ικανότητα των κατά παρέκκλιση αδειών θήρας διαχειρίσεως για την επίτευξη του σκοπού αυτού, η αρμόδια εθνική αρχή οφείλει, σύμφωνα με τις αρχές που μνημονεύονται στα σημεία 44 και 45 των παρουσών προτάσεων, μόνο να στηρίξει, βάσει αυστηρών επιστημονικών δεδομένων, την υπόθεση ότι η χορήγηση αδειών θήρας διαχειρίσεως θα μειώσει τη λαθροθηρία, και τούτο στον βαθμό που θα ασκήσει αμιγώς θετική επίδραση στην κατάσταση διατηρήσεως του πληθυσμού των λύκων²². Η υπόθεση αυτή πρέπει να εξεταστεί ειδικά με το να συγκριθεί ο αριθμός των προβλεπόμενων κατά παρέκκλιση αδειών με τις πιο πρόσφατες εκτιμήσεις για τον αριθμό των παράνομων συλλήψεων.

20 Επί του θέματος αυτού, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι κανένας λύκος δεν έχει επιτεθεί σε άνθρωπο εδώ και έναν αιώνα περίπου. Σύμφωνα με τα στοιχεία που διαθέτει το Ταριόλα, καμία επίθεση λύκου κατά ανθρώπου δεν έχει καταγραφεί στη Φιννοσκανδιναβία μετά τον δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο.

21 Βλ. σημείο 52 και υποσημείωση 14 των παρουσών προτάσεων.

22 Τέτοια αποδεικτικά στοιχεία μπορούν να συμπεριλαμβάνουν κοινωνιολογικές μελέτες που διεξάγονται από το οικείο κράτος μέλος ή και επιστημονικά δεδομένα σχετικά με τις συνέπειες που η επιτρεπόμενη θήρα διαχειρίσεως πληθυσμού σε άλλες χώρες έχει στην κατάσταση διατηρήσεως του λύκου.

63. Το συμπέρασμα αυτό δεν κλονίζεται από την αρχή της προφυλάξεως την οποία επικαλείται το Ταριόλα. Στο πλαίσιο της οδηγίας για τους οικοτόπους, η αρχή αυτή συνεπάγεται κυρίως ότι, σε περίπτωση εύλογων αμφιβολιών, λαμβανομένων υπόψη των εγκυρότερων επιστημονικών γνώσεων επί του θέματος, σχετικά με την έλλειψη ζημιολόγων συνεπειών μιας ανθρώπινης δραστηριότητας για τη διατήρηση των οικοτόπων και των προστατευόμενων ειδών, η δραστηριότητα αυτή δεν μπορεί να επιτραπεί²³. Πάντως, όπως θα εκθέσω κατωτέρω, η απαίτηση αυτή έχει ήδη ενσωματωθεί στην προϋπόθεση, που επίσης τίθεται στην εισαγωγική φράση του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους, ότι πρέπει να αποδειχθεί πριν από τη χορήγησή της ότι η παρέκκλιση δεν θα *παραβιάσει* τη διατήρηση ή την αποκατάσταση των πληθυσμών του συγκεκριμένου είδους σε ικανοποιητική κατάσταση διατηρήσεως²⁴. Η αρχή της προφυλάξεως δεν υποχρεώνει τις αρμόδιες εθνικές αρχές να αποδείξουν ότι η παρέκκλιση *θα βελτιώσει* την κατάσταση διατηρήσεως των πληθυσμών αυτών.

64. Εν προκειμένω, η απόφαση περί παραπομπής δεν περιέχει ενδείξεις κατά τις οποίες η Υπηρεσία, πριν από τη λήψη των επίμαχων αποφάσεων, είχε στηρίξει, με βάση επιστημονικά δεδομένα, την προαναφερόμενη υποθετική περίπτωση. Το αιτούν δικαστήριο θα πρέπει, επομένως, να εκτιμήσει αν η Υπηρεσία εκπλήρωσε το εν λόγω καθήκον.

65. Συναφώς, η Υπηρεσία ισχυρίζεται ότι έχει αποδειχθεί ότι η θήρα διαχειρίσεως είναι ικανή να μειώσει τη λαθροθηρία, τουλάχιστον βραχυπρόθεσμα. Το Ταριόλα και η Επιτροπή υποστηρίζουν ότι οι διαθέσιμες επιστημονικές μελέτες τείνουν να αποδείξουν το αντίθετο²⁵.

66. Άλλωστε, κατά τα στοιχεία που διαθέτουν το Ταριόλα και η Επιτροπή, στη Φινλανδία θανατώθηκαν 43 ή 44 λύκοι βάσει των κατά παρέκκλιση αδειών θήρας διαχειρίσεως κατά τη διάρκεια του θηρευτικού έτους 2015-2016, επί συνολικού πληθυσμού μεταξύ 275 και 310 ζώων. Αν υποθεθεί ότι τα στοιχεία αυτά επιβεβαιωθούν από το αιτούν δικαστήριο, η άποψη ότι η θανάτωση σχεδόν του 15 % του πληθυσμού αυτού –χωρίς να συνυπολογίζεται η θνησιμότητα που διαπιστώνεται ότι οφείλεται σε άλλους ανθρωπογενείς παράγοντες– μπόρεσε να βελτιώσει την κατάσταση διατηρήσεώς του, θα πρέπει να αντιμετωπιστεί, τουλάχιστον, με κάποια επιφύλαξη.

67. Το Ταριόλα προσθέτει συναφώς ότι ο αριθμός των λύκων τους οποίους αφορούν οι κατά παρέκκλιση άδειες θήρας διαχειρίσεως υπερβαίνει τον ετήσιο αριθμό παράνομων συλλήψεων, ο οποίος εκτιμάται σε περίπου 30 ζώα σύμφωνα με το σχέδιο διαχειρίσεως²⁶. Η θήρα διαχειρίσεως κατέληξε, επομένως, στη θανάτωση 14 ζώων επιπλέον αυτών που θα έχαναν τη ζωή τους λόγω της λαθροθηρίας, και τούτο αν υποθεθεί ότι η θήρα διαχειρίσεως –κάτι που μπορεί να αμφισβητηθεί– έθεσε τέλος σε κάθε παράνομη θήρα. Τα δεδομένα αυτά, με την επιφύλαξη της εξακριβώσεώς τους από το αιτούν δικαστήριο, τείνουν να αποκαλύψουν την ακαταλληλότητα αυτών των παρεκκλίσεων για την επίτευξη του σκοπού τους καταπολεμήσεως της λαθροθηρίας προς το συμφέρον της προστασίας του είδους.

23 Πρβλ., ιδίως, αποφάσεις της 7ης Σεπτεμβρίου 2004, Waddenvereniging και Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, σκέψη 44), της 8ης Νοεμβρίου 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838, σκέψη 66), και της 17ης Απριλίου 2018, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Δάσος της Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255, σκέψη 117). Οι αποφάσεις αυτές αφορούν το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους, το οποίο προβλέπει ότι κάθε σχέδιο, μη άμεσο συνδεδεμένο ή αναγκαίο για τη διαχείριση ενός τόπου «Natura 2000», το οποίο όμως είναι δυνατόν να επηρεάζει σημαντικά τον εν λόγω τόπο, μπορεί να εγκριθεί μόνον υπό την προϋπόθεση ότι η αρμόδια αρχή βεβαιωθεί ότι αυτό δεν θα παραβιάσει την ακεραιότητα του εν λόγω τόπου. Οι αρχές που έχει συναγάγει από τη διάταξη αυτή το Δικαστήριο μου φαίνονται εφαρμοστέες, κατ' αναλογία, στην ερμηνεία του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής, το οποίο υπάγει τη χορήγηση κάθε παρεκκλίσεως από υποχρεώσεις αυστηρής προστασίας των ειδών κοινοτικού ενδιαφέροντος, στην προϋπόθεση να μην παραβιάζεται η διατήρηση των πληθυσμών των ειδών αυτών σε ικανοποιητική κατάσταση διατηρήσεως στην περιοχή της φυσικής τους κατανομής.

24 Βλ. σημεία 89 έως 92 των παρούσων προτάσεων.

25 Το Ταριόλα παραπέμπει, ειδικότερα, στα άρθρα των Benítez-López, A., Alkemade, R., Schipper, A. M., Ingram, D. J., Verweij, P. A., Eikelboom, J. A. J., και Huijbregts, M. A. J., «The impact of hunting on tropical mammal and bird populations», *Science*, 356 (6334), 2017, σ. 180 έως 183, καθώς και του Epstein, Y., «Killing Wolves to Save Them? Legal Responses to “Tolerance Hunting” in the European Union and United States», *Review of European Community & International Environmental Law*, τόμος 26, αριθ. 1, 2017, σ. 19 έως 29. Η Επιτροπή μνημονεύει επίσης το τελευταίο αυτό άρθρο.

26 Σχέδιο διαχειρίσεως, σ. 15.

68. Όσον αφορά, *δεύτερον*, την ικανότητα των κατά παρέκκλιση αδειών θήρας διαχείρισεως να αποτρέψουν τον τραυματισμό σκύλων από λύκους, η ικανότητα αυτή εξαρτάται κατ' αρχήν, όπως υπογράμμισε η Επιτροπή, από το ζήτημα αν αυτές οι κατά παρέκκλιση άδειες αφορούν τα ζώα που προκάλεσαν τις διαπιστωθείσες επιθέσεις. Πάντως, κατά την απόφαση περί παραπομπής και όπως η Φινλανδική Κυβέρνηση επιβεβαίωσε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, οι επίμαχες αποφάσεις απλώς συνιστούν στους αποδέκτες τους να στοχεύσουν τα ζώα που προκάλεσαν τις βλάβες, χωρίς να τους επιβάλλουν σχετική υποχρέωση.

69. Σε κάθε περίπτωση, κατά την απόφαση της 14ης Ιουνίου 2007, Επιτροπή κατά Φινλανδίας²⁷, δεν μπορεί να αποκλεισθεί το ενδεχόμενο ότι η θανάτωση ενός ζώου μιας αγέλης, της οποίας ορισμένοι λύκοι προκαλούν ζημίες, μπορεί –ακόμη και χωρίς να στοχευθούν τα ζώα που προκάλεσαν τα προβλήματα– να αποτρέψει ή να μειώσει τις ζημίες αυτές υποδαυλίζοντας τον φόβο του λύκου έναντι του ανθρώπου. Κατά το Δικαστήριο, η αρχή που αποφασίζει για την κατά παρέκκλιση άδεια θήρας διαχείρισεως πρέπει, ωστόσο, να στηρίζει την υποθετική αυτή περίπτωση σε συγκεκριμένα στοιχεία. Το αιτούν δικαστήριο δεν διευκρίνισε αν εν προκειμένω παρασχέθηκαν τέτοια στοιχεία, πράγμα που θα πρέπει να εξακριβώσει.

3. Επί της εξετάσεως των ενδεχομένων εναλλακτικών λύσεων

70. Όπως προκύπτει από τη νομολογία²⁸, το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους επιβάλλει στα κράτη μέλη να παραθέτουν συγκεκριμένη και πρόσφορη αιτιολογία όσον αφορά την έλλειψη άλλης ικανοποιητικής λύσεως καθιστώσας δυνατή την επίτευξη των σκοπών που προβάλλονται προς στήριξη παρεκκλίσεως²⁹.

71. Το Δικαστήριο έχει επίσης κρίνει ότι η παρόμοια υποχρέωση αιτιολογήσεως που τάσσεται για τη χρησιμοποίηση του άρθρου 9, παράγραφος 1, της οδηγίας για τα πτηνά δεν τηρείται όταν η παρέκκλιση δεν περιέχει καμία αναφορά σχετικά με την ανυπαρξία άλλης ικανοποιητικής λύσεως ούτε παραπομπή σε κρίσιμες τεχνικές, νομικές και επιστημονικές εκθέσεις³⁰.

72. Εν προκειμένω, όπως τόνισαν το Ταριόλα και η Επιτροπή, η απόφαση περί παραπομπής δεν περιέχει κανένα στοιχείο που να αναφέρει ότι η Υπηρεσία εξήγησε γιατί το μοναδικό μέσο για την επίτευξη των σκοπών που προβάλλονται προς στήριξη των κατά παρέκκλιση αδειών θήρας διαχείρισεως συνίσταται στη μερική νομιμοποίηση της θήρας λύκων ούτε γιατί ένας τόσο αυξημένος αριθμός κατά παρέκκλιση αδειών ήταν αναγκαίος προς τούτο.

73. Υπό το πρίσμα αυτό, όπως υπογράμμισε η Επιτροπή, η απόφαση αυτή δεν δείχνει ότι η Υπηρεσία προέβη σε ενδελεχή ανάλυση των πρακτικών δυσκολιών που συνοδεύουν τον έλεγχο της λαθροθηρίας, από την οποία μπόρεσε να συναγάγει ότι μια πολιτική αυστηρότερου ελέγχου και αυστηρότερης ποινικοποιήσεως, σε συνδυασμό με άλλα προληπτικά μέτρα, δεν αποτελεί ικανοποιητική επιλογή³¹.

27 C-342/05 (EU:C:2007:341, σκέψη 42).

28 Βλ. σημείο 44 των παρουσών προτάσεων, καθώς και απόφαση της 14ης Ιουνίου 2007, Επιτροπή κατά Φινλανδίας (C-342/05, EU:C:2007:341, σκέψη 31).

29 Η υποχρέωση αυτή απορρέει επίσης από το άρθρο 16, παράγραφος 3, στοιχείο α', της οδηγίας για τους οικοτόπους, που επιτάσσει οι εκθέσεις για τη χορήγηση παρεκκλίσεων δυνάμει της παραγράφου 1 του άρθρου αυτού, οι οποίες κατά την παράγραφο 2 του ίδιου άρθρου υποβάλλονται στην Επιτροπή από τα κράτη μέλη, να αναφέρουν «τους λόγους της παρέκκλισης, [...], ενδεχομένως δε και τις εναλλακτικές λύσεις που δεν έγιναν δεκτές και τα επιστημονικά δεδομένα που χρησιμοποιήθηκαν».

30 Απόφαση της 21ης Ιουνίου 2018, Επιτροπή κατά Μάλτας (C-557/15, EU:C:2018:477, σκέψεις 50 και 51). Βλ., επίσης, κατευθυντήριο έγγραφο της Επιτροπής, σ. 61, σημείο 40.

31 Η Επιτροπή αναφέρει, εν είδει παραδείγματος, το πρόγραμμα LIFE που υλοποιείται στην περιοχή των Άλπεων (βλ. ιστοσελίδα <http://www.lifewolfs.eu/en/anti-poaching/>).

Το αιτούν δικαστήριο δεν διευκρίνισε ούτε αν οι εναλλακτικές λύσεις που προτείνει το Ταριόλα, όπως η αύξηση των πιστώσεων που χορηγούνται για την προμήθεια ηλεκτροφόρων περιφράξεων και η εφαρμογή πιο ενεργών πολιτικών για την ενημέρωση των τοπικών πληθυσμών³², εξετάστηκαν και απορρίφθηκαν κατά τρόπο αιτιολογημένο.

74. Χωρίς να αμφισβητεί ρητώς την ως άνω έλλειψη προηγούμενης αναλύσεως, η Υπηρεσία υποστηρίζει ότι η αυστηροποίηση των κυρώσεων δεν θα μπορούσε να αποτρέψει τη λαθροθηρία καθόσον οι κυρώσεις αυτές θεωρούνται άδικες. Επιπλέον, κατά την Υπηρεσία, όπως υποστήριξαν επίσης ο K. Ruhanen και η Φινλανδική Κυβέρνηση, το σχέδιο διαχείρισεως προέβλεπε, πλην της προσφυγής στη θήρα διαχείρισεως, συμπληρωματικά μέτρα αναγκαία για την πρόληψη της λαθροθηρίας σε πιο μακροπρόθεσμη προοπτική. Τα μέτρα αυτά συμπεριελάμβαναν ενημερωτικές εκστρατείες, διαβούλευση με τους τοπικούς πληθυσμούς και την αποκατάσταση των ζημιών που προκαλούνται από τους λύκους.

75. Άλλωστε, όσον αφορά τον σκοπό αποτροπής του τραυματισμού σκύλων από λύκους, όπως υπογράμμισε η Επιτροπή, η απόφαση περί παραπομπής δεν αναφέρει ότι η Υπηρεσία εξήγησε για ποιον λόγο οι κατά παρέκκλιση άδειες οι οποίες θα στόχευαν τα ζώα που προκαλούν τα προβλήματα, προβλέποντας εφόσον ήταν αναγκαίο τη θανάτωσή τους από επαγγελματίες, δεν θα μπορούσαν να επιτύχουν τον σκοπό αυτόν.

76. Σε περίπτωση που το αιτούν δικαστήριο επιβεβαιώσει ότι η Υπηρεσία χορήγησε τις επίμαχες στην κύρια δίκη κατά παρέκκλιση άδειες χωρίς προηγουμένως να αιτιολογήσει, κατά τρόπο ακριβή και πρόσφορο, ότι καμία άλλη λύση δεν θα καθιστούσε δυνατή την επίτευξη των επιδιωκόμενων σκοπών, θα πρέπει να συναγάγει ότι οι παρεκκλίσεις αυτές συνιστούν παράβαση του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους.

G. Επί των συνεπειών των παρεκκλίσεων στην κατάσταση διατηρήσεως του είδους

1. Επί των γεωγραφικών επιπέδων σε συνάρτηση με τα οποία πρέπει να αξιολογείται η κατάσταση διατηρήσεως των πληθυσμών των συγκεκριμένων ειδών

77. Προκειμένου να εξακριβώσουν την τήρηση της προϋποθέσεως που προβλέπεται στην εισαγωγική φράση του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους, ότι η παρέκκλιση «δεν παραβιάζει τη διατήρηση, σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης, των πληθυσμών των συγκεκριμένων ειδών στην περιοχή της φυσικής τους κατανομής», οι αρμόδιες εθνικές αρχές πρέπει, κατ' αρχάς, να εξετάζουν την κατάσταση διατηρήσεως στην οποία βρίσκονται οι πληθυσμοί αυτοί. Μόνον μετά την ολοκλήρωση της εξετάσεως αυτής οι εν λόγω αρχές θα είναι σε θέση να αξιολογήσουν τις συνέπειες που η παρέκκλιση δύναται να έχει στην κατάσταση διατηρήσεως των εν λόγω πληθυσμών³³.

78. Το τρίτο ερώτημα, υπό α', αναφέρεται στα γεωγραφικά επίπεδα σε συνάρτηση με τα οποία πρέπει, στο πλαίσιο αυτό, να αξιολογείται η κατάσταση διατηρήσεως ενός πληθυσμού λύκων. Το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν η αξιολόγηση αυτή πρέπει να λάβει χώρα, εκτός από το επίπεδο της τοπικής περιοχής την οποία αφορά η κατά παρέκκλιση άδεια θήρας διαχείρισεως, επίσης στην κλίμακα του συνολικού εδάφους του κράτους μέλους ή ακόμη και σε διασυνοριακό επίπεδο όταν η περιοχή φυσικής κατανομής του συγκεκριμένου πληθυσμού εκτείνεται στην επικράτεια περισσότερων χωρών.

³² Περαιτέρω, το Ταριόλα υπογραμμίζει ότι άλλα κράτη μέλη, όπως η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας και το Βασίλειο της Σουηδίας, χορήγησαν, βάσει του άρθρου 16, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας για τους οικοτόπους, παρεκκλίσεις που αποσκοπούν στην πρόληψη της λαθροθηρίας χωρίς να θανατώνονται λύκοι. Είμαι της γνώμης ότι το γεγονός ότι άλλα κράτη μέλη μπόρεσαν, ενδεχομένως, να επιλύσουν το ίδιο πρόβλημα χωρίς να καταφύγουν σε παρέκκλιση, χωρίς να είναι αφ' εαυτού καθοριστικής σημασίας, συνιστά ισχυρή ένδειξη για την ύπαρξη εναλλακτικής λύσεως σε σχέση με την προβλεφθείσα παρέκκλιση. Πρβλ., κατ' αναλογία, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα N. Fennelly στην υπόθεση LRBPO και AVES (C-10/96, EU:C:1996:430, σημείο 39).

³³ Πρβλ. κατευθυντήριο έγγραφο της Επιτροπής, σ. 62, σημείο 43.

79. Συναφώς, εφόσον η οδηγία για τους οικοτόπους δεν ορίζει ούτε την έννοια του «πληθυσμού» ούτε την έννοια της «περιοχής της φυσικής κατανομής», το νόημά τους στο πλαίσιο του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας μπορεί να διευκρινιστεί υπό το φως του σκοπού της οδηγίας αυτής. Κατά το άρθρο της 2, παράγραφοι 1 και 2, ερμηνευόμενες σε συσχετισμό μεταξύ τους, ο σκοπός αυτός έγκειται ιδίως στη διασφάλιση της διατηρήσεως και της αποκαταστάσεως, σε ικανοποιητική κατάσταση διατηρήσεως, ειδών κοινοτικού ενδιαφέροντος «στο ευρωπαϊκό έδαφος των κρατών μελών». Η έννοια «ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης» ορίζεται άλλωστε στο άρθρο 1, στοιχείο θ', της εν λόγω οδηγίας, με παραπομπή στους πληθυσμούς που καταλαμβάνουν το ίδιο ως άνω έδαφος.

80. Βάσει του σκεπτικού αυτού, ο όρος «πληθυσμός», κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους, δεν μπορεί να περιοριστεί στην τοπική αγέλη την οποία αφορά η κατά παρέκκλιση άδεια θήρας διαχειρίσεως. Υπό το πρίσμα αυτό, το Δικαστήριο αξιολόγησε, στην απόφαση της 14ης Ιουνίου 2007, Επιτροπή κατά Φινλανδίας³⁴, την κατάσταση διατηρήσεως του λύκου στην κλίμακα της εθνικής επικράτειας³⁵.

81. Με το ίδιο σκεπτικό, το κατευθυντήριο έγγραφο της Επιτροπής ορίζει την έννοια του «πληθυσμού» ως περιλαμβάνουσα μια ομάδα δειγμάτων του ίδιου είδους που ζουν ταυτόχρονα στην ίδια γεωγραφική ζώνη και μπορούν να αναπαραχθούν μεταξύ τους³⁶. Κατά το έγγραφο αυτό, η έννοια της «περιοχής της φυσικής κατανομής» χαράσσει, από την πλευρά της, τα χωρικά όρια εντός των οποίων εξελίσσεται ο πληθυσμός³⁷.

82. Από τη σκοπιά αυτή, όπως συνιστούν το εν λόγω έγγραφο και οι κατευθυντήριες γραμμές του LCIE και όπως προέβαλαν το Ταριόλα, η Φινλανδική και η Δανική Κυβέρνηση καθώς και η Επιτροπή, η κατάσταση διατηρήσεως των πληθυσμών των συγκεκριμένων ειδών, καθώς και οι συνέπειες που η προβλεπόμενη παρέκκλιση δύναται να έχει στην κατάσταση αυτή, πρέπει να αξιολογούνται στην κλίμακα του εδάφους του κράτους μέλους ή, εν ανάγκη, της βιογεωγραφικής περιοχής την οποία αφορά η παρέκκλιση, όταν τα σύνορα του εν λόγω κράτους μέλους καλύπτουν περισσότερες βιογεωγραφικές περιοχές³⁸.

34 C-342/05 (EU:C:2007:341, σκέψη 27).

35 Όσον αφορά τη φινλανδική επικράτεια, υπενθυμίζω ότι το είδος *Canis lupus* αποτελεί αυστηρά προστατευόμενο είδος κοινοτικού ενδιαφέροντος μόνον εκτός της περιοχής διαχειρίσεως τάρανδων (βλ. παράρτημα IV, στοιχείο α', της οδηγίας για τους οικοτόπους).

36 Κατευθυντήριο έγγραφο της Επιτροπής, σ. 62, σημείο 43. Βλ., επίσης, έγγραφο της ομάδας εμπειρογνομόνων Large Carnivore Initiative for Europe (LCIE) με τίτλο «Guidelines for Population Level Management Plans for Large Carnivores» (1η Ιουλίου 2008, http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/guidelines_for_population_level_management.pdf, στο εξής: κατευθυντήριες γραμμές του LCIE, σ. 7 και 8). Το έγγραφο αυτό καταρτίστηκε κατόπιν παραγγελίας της Επιτροπής, προκειμένου να καταγράψει τις βέλτιστες πρακτικές διαχειρίσεως των μεγάλων σαρκοβόρων. Η Επιτροπή συνιστά, βάσει αυτού, στα κράτη μέλη τις κατευθυντήριες γραμμές που περιέχει (βλ. Επιτροπή, «Note to the Guidelines for Population Level Management Plans for Large Carnivores», 1η Ιουλίου 2008, http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/guidelines_for_population_level_management_ec_note.pdf). Το εν λόγω έγγραφο, μολονότι μη δεσμευτικό, παρέχει επίσης κρίσιμες ενδείξεις για τον σκοπό της ερμηνείας της οδηγίας για τους οικοτόπους.

37 Κατευθυντήριο έγγραφο της Επιτροπής, σ. 11, σημείο 19. Κατά τις κατευθυντήριες γραμμές του LCIE (σ. 9), τα όρια αυτά μπορεί να εκτείνονται σε αρκετές εκατοντάδες τετραγωνικά χιλιόμετρα όταν πρόκειται για πληθυσμό λύκων.

38 Βλ. κατευθυντήριο έγγραφο της Επιτροπής, σ. 63, σημεία 45 και 46, καθώς και κατευθυντήριες γραμμές του LCIE, σ. 22. Κατά το άρθρο 1, στοιχείο γ', σημείο iii, της οδηγίας για τους οικοτόπους, το έδαφος της Ένωσης περιλαμβάνει εννέα βιογεωγραφικές περιοχές, συγκεκριμένα την Αλπική, την Ατλαντική, της Μαύρης Θάλασσας, τη Βόρεια, την Ηπειρωτική, της Νήσου των Μακάρων, τη Μεσογειακή, την Παννονική και τη Στεπική περιοχή. Το έγγραφο με τίτλο «Reporting Under Article 17 of the Habitats Directive – Explanatory Notes and Guidelines for the Period 2013-2018» (Μάιος 2017, http://cdr.eionet.europa.eu/help/habitats_art17, σ. 18) αναφέρει ότι, όταν το έδαφος κράτους μέλους εκτείνεται σε περισσότερες βιογεωγραφικές περιοχές, οι εκθέσεις για την εφαρμογή της οδηγίας για τους οικοτόπους, για τις οποίες το άρθρο 17, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής προβλέπει υποβολή ανά εξαετία, πρέπει να συμπεριλαμβάνουν αξιολόγηση στο επίπεδο καθεμίας από τις περιοχές αυτές. Το πεδίο εφαρμογής της υποχρέωσης για έλεγχο της καταστάσεως διατηρήσεως των πληθυσμών ειδών κοινοτικού ενδιαφέροντος κατ' εφαρμογήν του άρθρου 16, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας αντιστοιχεί, επομένως, στο πεδίο εφαρμογής των υποχρεώσεων παρακολούθησεως και υποβολής εκθέσεων οι οποίες βαρύνουν τα κράτη μέλη δυνάμει του άρθρου 17, παράγραφος 1, της ίδιας οδηγίας.

83. Επιπλέον, όπως υπογράμμισαν όλοι οι ενδιαφερόμενοι που κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις και όπως προβλέπει το κατευθυντήριο έγγραφο της Επιτροπής³⁹, η αξιολόγηση των συνεπειών μιας παρεκκλίσεως στο επίπεδο του εδάφους μιας τοπικής αγέλης αποδεικνύεται εν γένει αναγκαία, προκειμένου να καθοριστούν οι συνέπειές της στην κατάσταση διατηρήσεως του συγκεκριμένου πληθυσμού σε μεγαλύτερη κλίμακα. Ειδικότερα, όταν μια παρέκκλιση πρέπει να αντιμετωπίσει ένα ειδικό πρόβλημα σε μια ιδιαίτερη κατάσταση⁴⁰, οι συνέπειές της, εξ ορισμού, δύνανται να γίνουν αντιληπτές πιο άμεσα στην τοπική περιοχή την οποία αφορά η εν λόγω παρέκκλιση. Πάντως, η κατάσταση διατηρήσεως ενός πληθυσμού σε εθνική ή βιογεωγραφική κλίμακα εξαρτάται από τα σωρευτικά αποτελέσματα των διαφόρων παρεκκλίσεων που επηρεάζουν τοπικές περιοχές, καθώς και, ενδεχομένως, από άλλες αιτίες θνησιμότητας που οφείλονται σε τοπικές ανθρωπογενείς παρεμβάσεις⁴¹.

84. Αντιθέτως, δεν προσυπογράφω την επιχειρηματολογία που προβλήθηκε από την Υπηρεσία ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, κατά την οποία, για να αποδειχθεί ότι η εδώ εξεταζόμενη προϋπόθεση πληρούται εν προκειμένω, αρκεί να αποδειχθεί ότι η παρέκκλιση δεν θέτει σε κίνδυνο τη διατήρηση σε ικανοποιητική κατάσταση διατηρήσεως του πληθυσμού λύκων στην περιοχή της φυσικής του κατανομής, όπως ορίζεται σε διασυνοριακό επίπεδο. Μολονότι η Υπηρεσία δεν διευκρίνισε την έκταση της περιοχής φυσικής κατανομής του συγκεκριμένου πληθυσμού λύκων, από τις πληροφορίες που προσκόμισε το Ταπίολα προκύπτει ότι η περιοχή αυτή μπορεί να καλύπτει ορισμένα τμήματα της επικράτειας της Φινλανδίας και της Ρωσίας⁴².

85. Συναφώς, υπενθυμίζω, πρώτον, ότι η οδηγία για τους οικοτόπους αποσκοπεί μόνο στη διασφάλιση της διατηρήσεως των πληθυσμών των ειδών κοινοτικού ενδιαφέροντος στο έδαφος των κρατών μελών. Δεύτερον, τα τρίτα κράτη δεν δεσμεύονται από τις υποχρεώσεις αυστηρής προστασίας των ειδών αυτών οι οποίες απορρέουν από την οδηγία αυτή. Συνεπώς, τα κράτη μέλη δεν διαθέτουν, στην πράξη, τη δυνατότητα να εξακριβώνουν ούτε να προβλέπουν σε λογικά όρια τον αριθμό και τον τύπο των δειγμάτων των εν λόγω ειδών των οποίων τη θανάτωση δύναται να επιτρέψει ή να ανέχεται ένα τρίτο κράτος⁴³. Στο μέτρο που οι συνέπειες που μια παρέκκλιση έχει για την κατάσταση διατηρήσεως ενός πληθυσμού εξαρτώνται από τα σωρευτικά αποτελέσματα διαφορετικών ανθρωπογενών αιτιών θνησιμότητας, οι εν λόγω συνέπειες δεν μπορούν να αξιολογηθούν στην κλίμακα ενός εδάφους που διασχίζει τα σύνορα τρίτου κράτους.

86. Στην προσέγγιση αυτή στηρίζεται, έτσι νομίζω, η αξιολόγηση του Δικαστηρίου στην απόφαση της 14ης Ιουνίου 2007, Επιτροπή κατά Φινλανδίας⁴⁴. Όπως προέβλεπε το Ταπίολα, το Δικαστήριο αποφάνθηκε, στην απόφαση εκείνη, για την κατάσταση διατηρήσεως του λύκου μόνο στο επίπεδο της φινλανδικής επικράτειας, χωρίς να την εξετάσει στην κλίμακα του διασυνοριακού πληθυσμού.

39 Κατευθυντήριο έγγραφο της Επιτροπής, σ. 63, σημείο 46. Σε αυτό, η Επιτροπή συνιστά η αξιολόγηση της καταστάσεως διατηρήσεως ενός πληθυσμού να πραγματοποιείται σε τοπικό επίπεδο και, στη συνέχεια, να παραλληλίζεται με την κατάσταση που επικρατεί σε εθνική ή βιογεωγραφική κλίμακα.

40 Βλ. σημείο 54 των παρουσών προτάσεων.

41 Βλ. σημείο 95 των παρουσών προτάσεων.

42 Σημειώνω επίσης ότι, κατά τον πίνακα 4 και το παράρτημα 1 των κατευθυντηρίων γραμμών του LCIE (σ. 48, 65 και 66), οι λύκοι που διαβιούν στη φινλανδική επικράτεια αποτελούν μέρος του πληθυσμού της Καρελίας (Ρωσία), ο οποίος συμπεριλαμβάνει τους λύκους που βρίσκονται στη Φινλανδία και σε τμήμα της ρωσικής επικράτειας. Βλ. επίσης, Επιτροπή, «Key actions for large carnivore populations», 4 Φεβρουαρίου 2015, http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/key_actions_large_carnivores_2015.pdf, σ. 46. Υπό τα δεδομένα αυτά, η απόφαση περί παραπομπής δεν διευκρινίζει ότι η Υπηρεσία απέδειξε ότι ο ως άνω οριζόμενος πληθυσμός βρίσκεται σε ικανοποιητική κατάσταση διατηρήσεως.

43 Αυτό ισχύει έτι περαιτέρω όταν το τρίτο κράτος εν προκειμένω δεν είναι, όπως συμβαίνει με τη Ρωσία, μέρος της Συμβάσεως περί της διατηρήσεως της άγριας ζωής και του φυσικού περιβάλλοντος της Ευρώπης, η οποία υπεγράφη στη Βέρνη στις 19 Σεπτεμβρίου 1979 και συνήφθη στο όνομα της Κοινότητας με την απόφαση 82/72/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 3ης Δεκεμβρίου 1981 (ΕΕ 1982, L 38, σ. 1) (στο εξής: Σύμβαση της Βέρνης).

44 C-342/05 (EU:C:2007:341, σκέψη 27).

87. Το συμπέρασμα αυτό δεν προδικάζει το ζήτημα αν ένα κράτος μέλος μπορεί να στοιχειοθετήσει ότι ο επίμαχος πληθυσμός τελεί σε ικανοποιητική κατάσταση διατηρήσεως, όταν η περιοχή της φυσικής του κατανομής καλύπτει το έδαφος περισσότερων κρατών μελών, αποδεικνύοντας ότι βρίσκεται σε τέτοια κατάσταση στο επίπεδο της συγκεκριμένης διασυνοριακής ζώνης⁴⁵.

88. Εξ αυτών συνάγω ότι, σε μια κατάσταση όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, παρέκκλιση βάσει του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους δεν μπορεί να χορηγηθεί χωρίς να έχουν αξιολογηθεί η κατάσταση διατηρήσεως των πληθυσμών του συγκεκριμένου είδους, καθώς και οι συνέπειες που η σχεδιαζόμενη παρέκκλιση δύναται να έχει στην κατάσταση αυτή, στο επίπεδο του συνολικού εδάφους του κράτους μέλους ή της βιογεωγραφικής περιοχής εντός της οποίας πρόκειται να υλοποιηθεί η εν λόγω παρέκκλιση.

2. Επί του περιεχομένου της προϋπόθεσης να μην παραβιάζεται η διατήρηση των συγκεκριμένων πληθυσμών σε ικανοποιητική κατάσταση διατηρήσεως

89. Με τα στοιχεία β' και γ' του τρίτου ερωτήματός του, τα οποία θα εξετάσω από κοινού, το αιτούν δικαστήριο επιθυμεί να διευκρινιστεί αν το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους αποκλείει σε κάθε περίπτωση τη χορήγηση παρεκκλίσεως όταν η κατάσταση διατηρήσεως των πληθυσμών του συγκεκριμένου είδους δεν είναι ικανοποιητική.

90. Συναφώς, το γράμμα της εν λόγω διατάξεως, το οποίο αναφέρει τη «διατήρηση, σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης» των πληθυσμών τους οποίους αφορά η παρέκκλιση, θα μπορούσε να αφήσει να νοηθεί ότι η ικανοποιητική κατάσταση διατηρήσεως των πληθυσμών αυτών συνιστά προαπαιτούμενο για τη χορήγηση της παρεκκλίσεως.

91. Το Δικαστήριο, ωστόσο, απέρριψε αυτή την ερμηνεία στην απόφαση της 14ης Ιουνίου 2007, Επιτροπή κατά Φινλανδίας⁴⁶. Εκεί έκρινε ότι η προαναφερθείσα προϋπόθεση πληρούται ακόμη και όταν οι συγκεκριμένοι πληθυσμοί δεν βρίσκονται σε ικανοποιητική κατάσταση διατηρήσεως, αρκεί να αποδεικνύεται δεόντως ότι η παρέκκλιση δεν μπορεί να *επιδεινώσει* την ήδη μη ικανοποιητική κατάσταση διατηρήσεώς τους *ούτε να εμποδίσει* την αποκατάστασή τους σε ικανοποιητική κατάσταση διατηρήσεως. Επίσης αρκεί η παρέκκλιση να είναι, τουλάχιστον, ουδέτερη όσον αφορά την κατάσταση διατηρήσεως του είδους –περίπτωση που, κατά το Δικαστήριο, αφορά εξαιρετικές καταστάσεις.

92. Προσθέτω ότι οι διατάξεις της οδηγίας για τους οικοτόπους πρέπει να ερμηνεύονται υπό το πρίσμα της αρχής της προλήψεως που κατοχυρώνεται στο άρθρο 191, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ⁴⁷, την οποία επικαλούνται το Ταπίολα και η Επιτροπή. Η αρχή αυτή συνεπάγεται ότι, αν η εξέταση των εγκυρότερων διαθέσιμων επιστημονικών δεδομένων αφήνει σημαντική αβεβαιότητα ως προς το αν μια παρέκκλιση θα παραβιάσει τη διατήρηση ή την αποκατάσταση των πληθυσμών του συγκεκριμένου είδους σε ικανοποιητική κατάσταση διατηρήσεως, το κράτος μέλος πρέπει να μην χορηγήσει μια κατά παρέκκλιση άδεια θήρας διαχειρίσεως ή να μην την εφαρμόσει⁴⁸.

⁴⁵ Οι κατευθυντήριες γραμμές του LCIE (σ. 23, 26 και 27) συνηγορούν υπέρ μιας τέτοιας προσεγγίσεως και υπογραμμίζουν τη σημασία της διακρατικής συνεργασίας προς τον σκοπό της διαχειρίσεως πληθυσμών μεγάλων σαρκοφάγων. Πρβλ., επίσης, κατευθυντήριο έγγραφο της Επιτροπής, σ. 63, σημείο 46.

⁴⁶ C-342/05 (EU:C:2007:341, σκέψη 29).

⁴⁷ Απόφαση της 7ης Σεπτεμβρίου 2004, Waddenvereniging και Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, σκέψη 44).

⁴⁸ Βλ. σημείο 63 των παρούσων προτάσεων.

3. Επί των συνεπειών του σχεδίου διαχείρισεως και της εθνικής ρυθμίσεως που ορίζει τον ανώτατο αριθμό των ζώων που μπορούν να θανατωθούν

93. Με το πρώτο προδικαστικό ερώτημα, υπό α', το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν, για να αξιολογήσει τη συμβατότητα παρεκκλίσεως με το άρθρο 16, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας για τους οικοτόπους, η παρέκκλιση αυτή πρέπει να εντάσσεται στο πλαίσιο ενός σχεδίου διαχείρισεως και μιας εθνικής ρυθμίσεως που ορίζει έναν ανώτατο αριθμό ζώων που μπορούν να θανατωθούν στην εθνική επικράτεια κατά τη διάρκεια δεδομένου θηρευτικού έτους βάσει της διατάξεως αυτής.

94. Όπως το Ταριόλα, η Υπηρεσία, η Φινλανδική και η Δανική Κυβέρνηση καθώς και η Επιτροπή, εκτιμώ ότι το γεγονός αυτό συνιστά παράγοντα που ασκεί επιρροή προς τούτο. Ειδικότερα, ο καθορισμός ανώτατου αριθμού συλλήψεων που μπορούν να επιτραπούν στην επικράτεια αυτή δύναται να εγγυηθεί ότι το ετήσιο σωρευτικό αποτέλεσμα των επιμέρους κατά παρέκκλιση αδειών δεν θα παραβιάσει τη διατήρηση ή την αποκατάσταση των πληθυσμών του συγκεκριμένου είδους σε ικανοποιητική κατάσταση διατηρήσεως⁴⁹. Άλλωστε, το κατευθυντήριο έγγραφο της Επιτροπής συνιστά την εκπόνηση σχεδίων διαχείρισεως με την αιτιολογία ότι αποτελούν τον «καλύτερο τρόπο για να αποδειχθεί η συμμόρφωση με τις αυστηρές απαιτήσεις του άρθρου 16 [της οδηγίας για τους οικοτόπους]»⁵⁰.

95. Ασφαλώς, εν προκειμένω οι προϋποθέσεις του σχεδίου διαχείρισεως και της επίμαχης ρυθμίσεως πρέπει, προς τον σκοπό αυτόν, να διασφαλίζουν αποτελεσματικά την τήρηση των εν λόγω απαιτήσεων. Ειδικότερα, προκειμένου η θανάτωση αριθμού ζώων που τηρεί το προκαθορισμένο ανώτατο όριο να συνάδει με τις ως άνω απαιτήσεις, το όριο αυτό πρέπει να έχει καθοριστεί λαμβανομένων υπόψη των σωρευτικών αποτελεσμάτων των κατά παρέκκλιση αδειών που βασίζονται στο άρθρο 16, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας για τους οικοτόπους, των κατά παρέκκλιση αδειών που χορηγήθηκαν με βάση άλλους λόγους παρεκκλίσεως καθώς και των άλλων ανθρωπογενών λόγων θνησιμότητας⁵¹. Όπως επισήμανε το Ταριόλα, όσον αφορά την κατάσταση διατηρήσεως του εν λόγω πληθυσμού, υπολογίζονται μόνον ο αριθμός και το είδος των ζώων που έχασαν τη ζωή τους, χωρίς να έχει σημασία η αιτία του θανάτου τους.

96. Εν προκειμένω, η Υπηρεσία ανέφερε στις επίμαχες αποφάσεις ότι το ανώτατο όριο των 46 ζώων που καθορίζεται στο άρθρο 1 της αποφάσεως 1488/2015 καθιστά δυνατό να διασφαλιστεί ότι δεν τίθεται σε κίνδυνο η διατήρηση ή η αποκατάσταση του πληθυσμού λύκων σε ικανοποιητική κατάσταση διατηρήσεως.

97. Το Ταριόλα και η Επιτροπή αμφισβητούν αυτή την εκτίμηση λόγω, ιδίως, των δεδομένων που εκτίθενται στο σημείο 66 των παρούσων προτάσεων. Αφενός, το Ταριόλα υποστηρίζει ότι το ανώτατο αυτό όριο ήταν υπερβολικά υψηλό λαμβανομένων υπόψη του μεγέθους του πληθυσμού των λύκων και της καταστάσεως διατηρήσεώς του. Αφετέρου, η θήρα διαχείρισεως, αντιθέτως προς τις συστάσεις που περιέχονται στο σχέδιο διαχείρισεως και στις κατά παρέκκλιση άδειες που χορηγήθηκαν βάσει αυτού, αφορούσε σημαντικό αριθμό αναπαραγωγικών ζώων. Σχεδόν το ήμισυ των 43 ή 44 λύκων που θανατώθηκαν βάσει αυτών των κατά παρέκκλιση αδειών –και, ιδίως, τέσσερις στους επτά λύκους που θανατώθηκαν από τους R. Mustonen και K. Ruhanen– ήταν αναπαραγωγικά ζώα. Πάντως, υπενθυμίζω ότι, κατά το σχέδιο διαχείρισεως, η βιωσιμότητα μιας αγέλης λύκων απαιτεί να στοχεύονται μη αναπαραγωγικά ζώα⁵². Το Ταριόλα και η Επιτροπή επισημαίνουν ότι ο πληθυσμός των λύκων υπέστη δραστηκή μείωση μετά τη χρησιμοποίηση των εν λόγω κατά παρέκκλιση αδειών.

49 Πρβλ. κατευθυντήριες γραμμές του LCIE, σ. 31.

50 Κατευθυντήριο έγγραφο της Επιτροπής, σ. 59, σημείο 33 (βλ., επίσης, σ. 65, σημείο 54). Βλ., επίσης, κατευθυντήριες γραμμές του LCIE, σ. 30 και 31.

51 Βλ. έγγραφο με τον τίτλο «LCIE Policy Support Statement – Lethal Control and Hunting of Large Carnivores», προσαρτημένο στις κατευθυντήριες γραμμές του LCIE, σ. 72.

52 Βλ. σημείο 21 των παρούσων προτάσεων.

98. Τα δεδομένα που επικαλούνται οι ανωτέρω, αν υποθεθεί ότι επιβεβαιωθούν από το αιτούν δικαστήριο, συνιστούν ισχυρά στοιχεία που τείνουν να αποδείξουν ότι το ανώτατο όριο που έχει προκαθοριστεί στη φινλανδική ρύθμιση, σε συνδυασμό με την έλλειψη απαγορεύσεως της θανατώσεως αναπαραγωγικών ζώων, δεν εγγυάται ότι οι κατά παρέκκλιση άδειες θήρας διαχειρίσεως που έχουν χορηγηθεί εντός του ορίου αυτού, μεταξύ των οποίων οι επίμαχες άδειες στην κύρια δίκη, δεν θα παραβιάσουν τη διατήρηση ή την αποκατάσταση του πληθυσμού λύκων σε ικανοποιητική κατάσταση διατηρήσεως.

Δ. Επί του περιεχομένου των ειδικών προϋποθέσεων που προβλέπονται στο άρθρο 16, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας για τους οικοτόπους

99. Το άρθρο 16, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας για τους οικοτόπους εξαρτά τη χρησιμοποίηση του εκεί προβλεπόμενου λόγου παρεκκλίσεως από την τήρηση προϋποθέσεων σχετικών με τον επιλεκτικό χαρακτήρα των συλλήψεων, τον περιορισμό και την εξειδίκευση του αριθμού των θηρευόμενων ζώων καθώς και τον αυστηρό έλεγχο των συνθηκών υπό τις οποίες έλαβαν χώρα οι συλλήψεις αυτές. Για να δοθεί ολοκληρωμένη απάντηση στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα, το Δικαστήριο πρέπει να παράσχει στο αιτούν δικαστήριο ορισμένες διευκρινίσεις ως προς το περιεχόμενο των απαιτήσεων αυτών σε μια κατάσταση όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη.

100. Όπως έδειξαν οι προηγηθείσες εκτιμήσεις, η γενική προϋπόθεση από την τήρηση της οποίας το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής εξαρτά κάθε παρέκκλιση, ήτοι να μην παραβιάζεται η διατήρηση ή η αποκατάσταση των επίμαχων πληθυσμών σε ικανοποιητική κατάσταση διατηρήσεως, ήδη επιβάλλει ορισμένους περιορισμούς ως προς τον αριθμό και, ενδεχομένως, τα είδη των θηρευόμενων ζώων.

101. Προκειμένου να δοθεί αυτοτελές περιεχόμενο στις ειδικές προϋποθέσεις που θέτει το στοιχείο ε' της διατάξεως αυτής και να διαφυλαχθεί κατ' αυτόν τον τρόπο η πρακτική αποτελεσματικότητά τους, φρονώ ότι αυτές πρέπει να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι περιορίζουν, περαιτέρω, την ευχέρεια παρεκκλίσεως από τις υποχρεώσεις αυστηρής προστασίας των πληθυσμών των συγκεκριμένων ειδών *ακόμη και όταν η σχεδιαζόμενη παρέκκλιση δεν εμποδίζει τη διατήρηση ή την αποκατάσταση των πληθυσμών αυτών σε ικανοποιητική κατάσταση διατηρήσεως*.

102. Υπό το πρίσμα αυτό, το κατευθυντήριο έγγραφο της Επιτροπής αναφέρει ότι ο λόγος παρεκκλίσεως που προβλέπεται στο άρθρο 16, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας για τους οικοτόπους συνοδεύεται από «σημαντικούς» πρόσθετους περιορισμούς σε σχέση με εκείνους που συνοδεύουν τους λόγους παρεκκλίσεως που προβλέπονται στα άλλα στοιχεία της διατάξεως αυτής, με αποτέλεσμα η εφαρμογή του να «πραγματοποιείται, στην πράξη, κατ' εξαίρεση»⁵³.

103. Η Επιτροπή προτείνει εκεί, ορθώς κατ' εμέ, ένα κριτήριο κατά το οποίο παρέκκλιση δεν θα μπορεί να χορηγηθεί βάσει του άρθρου 16, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας για τους οικοτόπους όταν αυτή ενέχει τον κίνδυνο να έχει «σημαντικές επιπτώσεις στον οικείο πληθυσμό, είτε ποσοτικές είτε ποιοτικές (δηλαδή επιπτώσεις στη διάρθρωση του πληθυσμού)»⁵⁴. Αν υφίσταται τέτοιος κίνδυνος, η παρέκκλιση αποκλείεται ακόμη και όταν δεν θα έφθανε στο σημείο να εμποδίσει τη διατήρηση ή την αποκατάσταση σε ικανοποιητική κατάσταση διατηρήσεως.

104. Ακριβώς υπό το πρίσμα των ανωτέρω εκτιμήσεων πρέπει να καθοριστεί το περιεχόμενο των τριών ειδικών προϋποθέσεων που θέτει το στοιχείο ε' της διατάξεως αυτής.

53 Κατευθυντήριο έγγραφο της Επιτροπής, σ. 58, σημείο 26, και σ. 59, σημείο 30.

54 Κατευθυντήριο έγγραφο της Επιτροπής, σ. 58, σημείο 28.

105. *Πρώτον*, η ερμηνεία της προϋποθέσεως σχετικά με τον «περιορισμένο αριθμό» των επιτρεπόμενων συλλήψεων βάσει του άρθρου 16, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας για τους οικοτόπους μπορεί να διασαφηνιστεί από τη νομολογία που αφορά την αντίστοιχη προϋπόθεση σχετικά με τη «μικρή ποσότητα» των θηρευόμενων δειγμάτων, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 9, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας για τα πτηνά.

106. Συναφώς, το Δικαστήριο έκρινε ότι ο αριθμός των πτηνών που μπορούν να θηρευθούν βάσει της διατάξεως αυτής εξαρτάται από το επίπεδο του πληθυσμού του είδους, την κατάσταση διατηρήσεως του και τα βιολογικά χαρακτηριστικά του. Ο αριθμός αυτός πρέπει να καθορίζεται υπό το πρίσμα των γεωγραφικών, κλιματικών, περιβαλλοντικών και βιολογικών δεδομένων, καθώς και της εκτιμήσεως της καταστάσεως όσον αφορά την αναπαραγωγή και τη συνολική ετήσια θνησιμότητα του συγκεκριμένου είδους από φυσικά αίτια⁵⁵.

107. *Δεύτερον*, κατά το κατευθυντήριο έγγραφο της Επιτροπής⁵⁶, η προϋπόθεση σχετικά με τον επιλεκτικό χαρακτήρα των συλλήψεων των δειγμάτων του οικείου είδους προβλέπει, κατά τον πρώτο λόγο παρεκκλίσεως, τη στόχευση συγκεκριμένου είδους, εξαιρουμένου κάθε άλλου είδους⁵⁷. Κατά τη γνώμη μου, επίσης η απαίτηση αυτή, ερμηνευόμενη υπό το πρίσμα του όλου περιεχομένου των ειδικών προϋποθέσεων που προβλέπονται στο άρθρο 16, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας για τους οικοτόπους, όπως περιγράφεται στο σημείο 103 των παρουσών προτάσεων, μπορεί, ανάλογα με τις περιστάσεις, να απαιτεί ακριβέστερη στόχευση δειγμάτων ή κατηγοριών συγκεκριμένων δειγμάτων⁵⁸.

108. Από τη σκοπιά αυτή, ο απαιτούμενος βαθμός επιλεκτικότητας εξαρτάται, και αυτός, όπως υποστήριξαν, κατ' ουσίαν, η Δανική και η Σουηδική Κυβέρνηση καθώς και η Επιτροπή, από το επίπεδο του συγκεκριμένου πληθυσμού, την κατάσταση διατηρήσεως του και τα βιολογικά χαρακτηριστικά του⁵⁹. Για ορισμένα είδη ή πληθυσμούς, η στόχευση ατομικώς προσδιορισμένων ζώων, βάσει ορισμένων βιολογικών χαρακτηριστικών (ιδίως από πλευράς γενετικής ή βάσει του ρόλου τους στην ομάδα⁶⁰) ή ακόμη επειδή ανήκουν σε ομάδα δειγμάτων που καταλαμβάνουν καθορισμένο έδαφος, μπορεί να αποδειχθεί απαραίτητη.

55 Βλ. αποφάσεις της 8ης Ιουνίου 2006, WWF Italia κ.λπ. (C-60/05, EU:C:2006:378, σκέψεις 25 και 29), καθώς και της 21ης Ιουνίου 2018, Επιτροπή κατά Μάλτας (C-557/15, EU:C:2018:477, σκέψη 62). Το Δικαστήριο έκρινε ότι, για να εξακριβωθεί η τήρηση της προϋποθέσεως σχετικά με τη θήρευση σε «μικρές ποσότητες» που προβλέπεται στο άρθρο 9, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας για τα πτηνά, ένα ποσοστό μικρότερο ή της τάξεως του 1% του συνολικού ετήσιου ποσοστού θνησιμότητας, αναλόγως αν επιτρέπεται ή όχι η θήρα του είδους, αποτελεί σημείο αναφοράς υπό το πρίσμα των διαθέσιμων επιστημονικών μελετών (βλ., ιδίως, αποφάσεις της 15ης Δεκεμβρίου 2005, Επιτροπή κατά Φινλανδίας, C-344/03, EU:C:2005:770, σκέψεις 53 και 54, καθώς και της 21ης Ιουνίου 2018, Επιτροπή κατά Μάλτας, C-557/15, EU:C:2018:477, σκέψεις 63 έως 65 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

56 Κατευθυντήριο έγγραφο της Επιτροπής, σ. 59, σημείο 32.

57 Πρβλ., επίσης, αναθεώρηση της αποφάσεως 2 (1993) σχετικά με το πεδίο εφαρμογής των άρθρων 8 και 9 της Συμβάσεως περί διατηρήσεως της άγριας ζωής και του φυσικού περιβάλλοντος της Ευρώπης, η οποία εκδόθηκε στις 2 Δεκεμβρίου 2011 [T-PVS (2011), σ. 36], σ. 38. Η απόφαση αυτή συνιστά ερμηνευτικό έγγραφο που αφορά τη Σύμβαση της Βέρνης. Στο μέτρο που η οδηγία για τους οικοτόπους εμπνέεται σε μεγάλο βαθμό από τη Σύμβαση αυτή [πρβλ. γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την προστασία των φυσικών και ημιφυσικών οικοτόπων, καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας και τα Συμπληρωματικά Παραρτήματα (ΕΕ 1991, C 31, σ. 1, σημείο 1.2)], καθώς και κατευθυντήριο έγγραφο της Επιτροπής, σ. 7 και 8, σημεία 7 και 8], η εν λόγω απόφαση, και ιδίως το παράρτημά της, δύναται να παράσχει καθοδήγηση στο Δικαστήριο κατά την ερμηνεία της οδηγίας αυτής.

58 Επισημαίνω επ' αυτού ότι, σύμφωνα με το έγγραφο κατευθύνσεων για τη θήρα βάσει της οδηγίας για τα πτηνά (2008, http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/wildbirds/hunting/docs/hunting_guide_el.pdf, σ. 75), η προϋπόθεση της επιλεκτικότητας, που προβλέπεται στο άρθρο 9, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας αυτής, δηλώνει το είδος, ή και υποείδος, το γένος ή την κατηγορία ηλικίας που αφορά η παρέκκλιση.

59 Το ίδιο ισχύει με την επιφύλαξη της αναγκαιότητας της αρχής, η οποία υπογραμμίστηκε από τη Δανική Κυβέρνηση και την Επιτροπή, να στοχεύεται ειδικά το ζώο που προκάλεσε τα προβλήματα, όταν η παρέκκλιση αποσκοπεί στην πρόληψη ορισμένων ζημιών. Η απαίτηση αυτή απορρέει, ωστόσο, ήδη από την προϋπόθεση σχετικά με την έλλειψη άλλης αποτελεσματικής λύσεως (στο πλαίσιο, ειδικότερα, της εξετάσεως της καταλληλότητας, όπως εκτίθεται στα σημεία 68 και 69 των παρουσών προτάσεων).

60 Κατά την Επιτροπή, ο πρωταρχικός ρόλος των αναπαραγωγικών λύκων για την ισορροπία της αγέλης απαιτεί τη διαφύλαξή τους. Βλ., επίσης, προτάσεις της γενικής εισαγγελέα J. Kokott στην υπόθεση Επιτροπή κατά Φινλανδίας (C-342/05, EU:C:2006:752, σημείο 49).

109. *Τρίτον*, η προϋπόθεση σχετικά με την οριοθέτηση, με αυστηρά ελεγχόμενες προϋποθέσεις, των παρεκκλίσεων που βασίζονται στο άρθρο 16, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας για τους οικοτόπους συνεπάγεται, ιδίως, ότι οι προϋποθέσεις αυτές καθώς και ο τρόπος με τον οποίο παρακολουθείται η τήρησή τους καθιστούν δυνατό να διασφαλιστεί η επιλεκτική και ποσοτικά περιορισμένη σύλληψη δειγμάτων των συγκεκριμένων ειδών.

110. Ως προς αυτό, το Δικαστήριο έχει ήδη διαπιστώσει ότι οι διοικητικές διαδικασίες πρέπει να είναι οργανωμένες κατά τέτοιον τρόπον ώστε τόσο οι αποφάσεις που επιτρέπουν την κατ' εξαίρεση θήρευση πτηνών βάσει του άρθρου 9, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας για τα πτηνά όσο και ο τρόπος εφαρμογής των αποφάσεων αυτών να υπόκεινται σε αποτελεσματικό και έγκαιρο έλεγχο⁶¹.

111. Το κατευθυντήριο έγγραφο της Επιτροπής ενισχύει την προσέγγιση αυτή αναφέροντας ότι οι παρεκκλίσεις πρέπει να αποτελούν αντικείμενο σαφούς άδειας που προσδιορίζει τα δείγματα ή ομάδες δειγμάτων που επιτρέπεται να θανατωθούν και τον αριθμό τους, καθώς και τους τόπους και τις ημερομηνίες των επιτρεπόμενων συλλήψεων⁶². Επιπλέον, για κάθε παρέκκλιση δύναμει του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους, η αρμόδια εθνική αρχή πρέπει να βεβαιώνεται για την τήρηση των προβλεπόμενων στο άρθρο αυτό προϋποθέσεων πριν από τη χορήγησή της και να παρακολουθεί τις συνέπειές της *a posteriori*⁶³.

112. Του αιτούντος δικαστηρίου έργο είναι να κρίνει αν η Υπηρεσία απέδειξε, βάσει επιστημονικών δεδομένων, ότι τα εδαφικά και ποσοτικά όρια που τίθενται με τις κατά παρέκκλιση άδειες θήρας διαχείρισεως, λαμβανομένου υπόψη επίσης του τρόπου με τον οποίο ελέγχθηκε η τήρησή τους, αρκούσαν για να εγγυηθούν ότι οι εν λόγω άδειες δεν θα έχουν σημαντικές επιπτώσεις για την κατάσταση διατηρήσεως του πληθυσμού των λύκων. Δεν μου φαίνεται πιθανό να συνέβη κάτι τέτοιο λόγω, αφενός, του μεγέθους του αριθμού των περιών πρόκειται ζών σε σχέση με τον συνολικό πληθυσμό των λύκων σύμφωνα με τα στοιχεία που προσκόμισαν το Ταπίολα και η Επιτροπή (αν υποθεθεί ότι επιβεβαιωθούν)⁶⁴ και, αφετέρου, ελλείψει απαγορεύσεως στοχεύσεως των αναπαραγωγικών ζών.

V. Πρόταση

113. Λαμβανομένων υπόψη όλων των ανωτέρω εκτιμήσεων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα του Korkein hallinto-oikeus (Ανωτάτου Διοικητικού Δικαστηρίου, Φινλανδία) ως εξής:

- 1) Το άρθρο 16, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2013/17/ΕΕ του Συμβουλίου, της 13ης Μαΐου 2013, δεν αντιτίθεται όπως κράτος μέλος παρεκκλίνει από την υποχρέωσή του να διασφαλίσει την απαγόρευση της εκποθέσεως θανατώσεως δειγμάτων των ειδών που προβλέπονται στο παράρτημα IV, στοιχείο α', της οδηγίας 92/43, μεταξύ των οποίων το είδος *Canis lupus*, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 12, στοιχείο α', της οδηγίας αυτής, επιτρέποντας τη θήρα λύκου για την καταπολέμηση της λαθροθηρίας, την αποτροπή επιθέσεων σε σκύλους και/ή την ενίσχυση του γενικού αισθήματος ασφάλειας των κατοίκων, αρκεί το εν λόγω κράτος μέλος να αποδείξει ότι πληρούται το σύνολο των προϋποθέσεων του άρθρου 16, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της εν λόγω οδηγίας.

61 Πρβλ. απόφαση της 8ης Ιουνίου 2006, WWF Italia κ.λπ. (C-60/05, EU:C:2006:378, σκέψη 47).

62 Κατευθυντήριο έγγραφο της Επιτροπής, σ. 59, σημείο 31.

63 Επίσης αυτή η υποχρέωση απορρέει από το άρθρο 16, παράγραφος 3, στοιχεία δ' και ε', της οδηγίας για τους οικοτόπους, το οποίο απαιτεί οι εκθέσεις των κρατών μελών που προβλέπονται στην παράγραφο 2 του άρθρου αυτού να περιλαμβάνουν «την αρχή την αρμόδια να δηλώνει και να ελέγχει ότι οι απαιτούμενοι όροι τηρούνται» καθώς και «τα χρησιμοποιούμενα μέτρα ελέγχου και τα αποτελέσματά τους». Βλ., περαιτέρω, κατευθυντήριο έγγραφο της Επιτροπής, σ. 67, σημείο 59.

64 Βλ. σημείο 66 των παρουσών προτάσεων.

- 2) Το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 92/43, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2013/17, κατά το μέρος που προβλέπει ότι παρέκκλιση βασιζόμενη στη διάταξη αυτή μπορεί να χορηγηθεί μόνον αν δεν υπάρχει άλλη αποτελεσματική λύση, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι τα κράτη μέλη πρέπει, προς τούτο, να προσδιορίσουν τους σκοπούς που επιδιώκονται μέσω της παρεκκλίσεως κατά τρόπο σαφή και ακριβή στην απόφαση περί χορηγήσεως της παρεκκλίσεως, να θεμελιώσουν ότι η παρέκκλιση είναι κατάλληλη για την επίτευξη των σκοπών αυτών και να αποδείξουν ότι καμία άλλη λύση δεν επιτρέπει την επίτευξή τους.
- 3) Το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 92/43, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2013/17, κατά το μέρος που προβλέπει ότι παρέκκλιση βασιζόμενη στη διάταξη αυτή μπορεί να χορηγηθεί μόνον υπό την προϋπόθεση ότι δεν παραβιάζει τη διατήρηση, σε ικανοποιητική κατάσταση διατηρήσεως, των πληθυσμών των συγκεκριμένων ειδών στην περιοχή της φυσικής τους κατανομής, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι:
- αποκλείει τη χορήγηση τέτοιας παρεκκλίσεως από κράτος μέλος όταν η κατάσταση διατηρήσεως του πληθυσμού του συγκεκριμένου είδους έχει αξιολογηθεί μόνο στο επίπεδο της τοπικής περιοχής την οποία αφορά η παρέκκλιση, χωρίς να έχει πραγματοποιηθεί αξιολόγηση στην κλίμακα του εν λόγω κράτους μέλους ή της βιογεωγραφικής περιοχής την οποία αφορά η παρέκκλιση εντός του εν λόγω κράτους μέλους·
 - δεν αποκλείει τη χορήγηση τέτοιας παρεκκλίσεως από κράτος μέλος όταν η κατάσταση διατηρήσεως του πληθυσμού του συγκεκριμένου είδους δεν είναι ικανοποιητική, αρκεί η παρέκκλιση να μην επιδεινώνει περαιτέρω ούτε να εμποδίζει την αποκατάσταση του πληθυσμού αυτού σε ικανοποιητική κατάσταση διατηρήσεως·
 - το γεγονός ότι παρέκκλιση βασιζόμενη στο άρθρο 16, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας 92/43, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2013/17, εντάσσεται στο πλαίσιο εθνικού σχεδίου διαχειρίσεως και εθνικής ρυθμίσεως που καθορίζει ετήσιο ανώτατο ποσοστό ζώων δυνάμενων να θανατωθούν επί της βάσεως αυτής στην εθνική επικράτεια, εγγυάται την τήρηση του όρου αυτού μόνον όταν το εν λόγω ποσοστό καθορίζεται σε τέτοιο επίπεδο ώστε η χορήγηση αριθμού παρεκκλίσεων που αγγίζει τα όρια του εν λόγω ποσοστού, λαμβανομένων υπόψη επίσης των παρεκκλίσεων που ενδεχομένως έχουν χορηγηθεί βάσει του άρθρου 16, παράγραφος 1, στοιχεία α' έως δ', της οδηγίας αυτής καθώς και άλλων ανθρωπογενών παραγόντων θνησιμότητας, δεν παραβιάζει τη διατήρηση ή την αποκατάσταση των πληθυσμών αυτών σε ικανοποιητική κατάσταση διατηρήσεως.
- 4) Το άρθρο 16, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας 92/43, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2013/17, κατά το μέρος που προβλέπει ότι παρέκκλιση βασιζόμενη στη διάταξη αυτή μπορεί να χορηγηθεί για να επιτρέψει, υπό όρους αυστηρά ελεγχόμενους, την επιλεκτική και ποσοτικά περιορισμένη σύλληψη περιορισμένου αριθμού, προσδιορισμένου από τις αρμόδιες εθνικές αρχές, δειγμάτων των ειδών που αναφέρει το παράρτημα IV της οδηγίας αυτής, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι οι αρχές αυτές πρέπει, πριν από τη χορήγησή της, να αιτιολογήσουν ότι η ως άνω παρέκκλιση δεν συνεπάγεται τον κίνδυνο να έχει σημαντικές επιπτώσεις στην κατάσταση διατηρήσεως του οικείου πληθυσμού. Η έλλειψη τέτοιου κινδύνου πρέπει να διασφαλίζεται μέσω του περιορισμού του αριθμού των δειγμάτων τα οποία αφορά η παρέκκλιση και μέσω του επιλεκτικού χαρακτήρα της, σύμφωνα με όρους που εξαρτώνται από το επίπεδο του πληθυσμού αυτού, την κατάσταση διατηρήσεώς του και τα βιολογικά χαρακτηριστικά του. Οι όροι αυτοί πρέπει να ορίζονται με ακρίβεια στην απόφαση περί παρεκκλίσεως. Η τήρησή τους πρέπει να υπόκειται σε αυστηρό έλεγχο.