



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

10 päivänä lokakuuta 2019*

Ennakkoratkaisupyyntö – Luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelu – Direktiivi 92/43/ETY–12 artiklan 1 kohta – Eläinlajien tiukka suojelujärjestelmä – Liite IV – *Canis lupus* (susi) – 16 artiklan 1 kohdan e alakohta – Poikkeus, joka sallii tiettyjen yksilöiden ottamisen rajoitetusti – Kannanhoidollinen metsästys – Asianomaisen lajin kantojen suojelun tason arviointi

Asiassa C-674/17,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka korkein hallinto-oikeus (Suomi) on esittänyt 28.11.2017 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 1.12.2017, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa, jonka on saattanut vireille

Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola Pohjois-Savo – Kainuu ry,

Risto Mustosen,

Kai Ruhasen ja

Suomen riistakeskuksen osallistuessa asian käsittelyyn,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Arabadjiev (esittelevä tuomari), presidentti K. Lenaerts, joka hoitaa toisen jaoston tuomarin tehtäviä, sekä tuomari C. Vajda,

julkisasiamies: H. Saugmandsgaard Øe,

kirjaaja: hallintovirkkamies R. Schiano,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 9.1.2019 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola Pohjois-Savo – Kainuu ry, edustajinaan S. Kantinkoski ja L. Iivonen,
- Kai Ruhanen, edustajanaan P. Baarman, asianajaja,
- Suomen riistakeskus, asiamiehenään S. Härkönen,
- Suomen hallitus, asiamiehenään J. Heliskoski,

* Oikeudenkäyntikieli: suomi.

- Tanskan hallitus, asiamiehinään J. Nymann-Lindegren, M. Wolff ja P. Ngo,
 - Ruotsin hallitus, asiamiehinään A. Falk, C. Meyer-Seitz, H. Shev, J. Lundberg ja H. Eklinder,
 - Euroopan komissio, asiamiehinään M. Huttunen ja C. Hermes,
- kuultuaan julkisasiamiehen 8.5.2019 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,
on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta 21.5.1992 annetun neuvoston direktiivin 92/43/ETY (EYVL 1992, L 206, s. 7; jäljempänä luontodirektiivi) 16 artiklan 1 kohdan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa valittajana on Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola Pohjois-Savo – Kainuu ry (jäljempänä Tapiola) ja jossa on kyse Suomen riistakeskuksen (jäljempänä riistakeskus) tiettyjen sellaisten päätösten lainmukaisuudesta, joilla on myönnetty poikkeuslupia suden metsästäystä varten.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

- 3 Luontodirektiivin 1 artiklassa, jonka otsikko on ”Määritelmät”, säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

--

- i) ’lajin suojelun tasolla’ eri tekijöiden yhteisvaikutusta, joka voi vaikuttaa lajin kantojen levinneisyyteen ja lukuisuuteen pitkällä aikavälillä 2 artiklassa tarkoitettulla alueella;

’Suojelun taso’ katsotaan ’suotuisaksi’, kun:

- kyseisen lajin kannan kehittymistä koskevat tiedot osoittavat, että tämä laji pystyy pitkällä aikavälillä selviytymään luonnollisten elinympäristöjensä elinkelpoisena osana,

ja

- lajin luontainen levinneisyysalue ei pienene eikä ole vaarassa pienentyä ennakoitavissa olevassa tulevaisuudessa,

ja

- lajin kantojen pitkäaikaiseksi säilymiseksi on ja tulee todennäköisesti olemaan riittävän laaja elinympäristö;

--”

4 Luontodirektiivin 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Tämän direktiivin tavoitteena on edistää luonnon monimuotoisuuden säilymistä suojelemalla luontotyyppisiä ja luonnonvaraista eläimistöä ja kasvistoa jäsenvaltioiden sillä Euroopassa olevalla alueella, jossa perustamissopimusta sovelletaan.

2. Tämän direktiivin mukaisesti toteutetuilla toimenpiteillä pyritään varmistamaan yhteisön tärkeänä pitämien luontotyyppien ja luonnonvaraisen eläin- ja kasvilajien suotuisan suojelun tason säilyttäminen tai sen ennalleen saattaminen.

3. Tämän direktiivin mukaisesti toteutetuilla toimenpiteillä otetaan huomioon taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset vaatimukset sekä alueelliset ja paikalliset erityispiirteet.”

5 Luontodirektiivin 12 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on toteutettava tarpeelliset toimenpiteet liitteessä IV olevassa a kohdassa olevia eläinlajeja koskevan tiukan suojelujärjestelmän käyttöönottamiseksi niiden luontaisella levinneisyysalueella ja kiellettävä:

- a) kaikki näiden lajien yksilöitä koskeva tahallinen pyydystäminen tai tappaminen luonnossa;
- b) näiden lajien tahallinen häiritseminen erityisesti niiden lisääntymis-, jälkeläistenhoito-, talvehtimis- ja muuttoaikana;
- c) tahallinen munien hävittäminen tai ottaminen luonnosta;
- d) lisääntymis- tai levähdyspaikkojen heikentäminen ja hävittäminen.”

6 Luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jollei muuta tyydyttävää ratkaisua ole ja jollei poikkeus häitää kyseisten lajien kantojen suotuisan suojelun tason säilyttämistä niiden luontaisella levinneisyysalueella, jäsenvaltiot voivat poiketa 12, 13 ja 14 artiklan ja 15 artiklan a ja b alakohdan säännöksistä:

- a) luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelemiseksi ja luontotyyppien säilyttämiseksi;
- b) erityisen merkittävien vahinkojen ehkäisemiseksi, jotka koskevat viljelmiä, karjankasvatusta, metsiä, kalataloutta sekä vesistöjä ja muuta omaisuutta;
- c) kansanterveyttä ja yleistä turvallisuutta koskevista tai muista erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavista syistä, mukaan lukien sosiaaliset ja taloudelliset syyt, sekä jos poikkeamisesta on ensisijaisen merkittävää hyötyä ympäristölle;
- d) näiden lajien tutkimus- ja koulutus-, uudelleensijoittamis- ja uudelleenistuttamistarkoituksessa ja näiden tarkoitusten kannalta tarvittavien lisääntymistoimenpiteiden vuoksi, mukaan lukien kasvien keinotekoinen lisääminen;
- e) salliakseen tarkoin valvotuissa oloissa valikoiden ja rajoitetusti tiettyjen liitteessä IV olevien lajien yksilöiden ottamisen ja hallussapidon kansallisten toimivaltaisten viranomaisten määrittelemissä rajoissa.”

- 7 Luontodirektiivin liitteessä IV, jonka otsikko on ”Yhteisön tärkeinä pitämät eläin- ja kasvilajit, jotka edellyttävät tiukkaa suojelua”, olevassa a kohdassa on luettelo, jossa mainitaan muun muassa ”*Canis lupus lupus* [susi] (paitsi – – suomalaiset populaatiot poronhoitoalueella, joka on määritelty 14 päivänä syyskuuta 1990 annetun Suomen poronhoitolain 848/90 2 §:ssä)”.

Suomen oikeus

- 8 Susi on 28.6.1993 annetun metsästyslain (615/1993), sellaisena kuin se on muutettuna 18.2.2011 annetulla lailla (159/2011) (jäljempänä metsästyslaki), 37 §:n 3 momentin mukaan aina rauhoitettu.
- 9 Metsästyslain 41 §:n 1 momentin mukaan riistakeskus voi myöntää luvan poiketa lain 37 §:n mukaisesta rauhoituksesta 41 a–41 c §:ssä säädetyin edellytyksin. Lain 41 §:n 4 momentissa säädetään, että valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä poikkeuslupan myöntämisessä noudatettavasta menettelystä, poikkeuslupa liitettävistä määräyksistä, poikkeuslupan nojalla saadun saaliin ilmoittamisesta, poikkeuslupan ajallisesta kestosta ja poikkeamisen edellytysten arvioinnista sekä säätää ajankohdista, jolloin 37 §:n mukaisesta rauhoituksesta voidaan poiketa. Lain 41 §:n 5 momentin mukaan poikkeuslupien nojalla pyydyttävän saaliin vuotuista määrää voidaan rajoittaa. Maa- ja metsätalousministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä muun muassa suurimmasta sallitusta saalismäärästä.
- 10 Metsästyslain 41 a §:n 3 momentissa, jolla luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan e alakohta on saatettu osaksi kansallista oikeusjärjestystä, säädetään seuraavaa:
- ”Sutta, karhua, saukkoa ja ilvestä koskeva poikkeuslupa voidaan myöntää myös tarkoin valvotuissa oloissa valikoiden ja rajoitetusti tiettyjen yksilöiden pyydystämiseksi tai tappamiseksi.”
- 11 Valtioneuvoston asetuksen (452/2013), joka on annettu metsästyslain 41 §:n 4 momentin ja 41 a §:n 4 momentin nojalla, 3 §:n 1 momentin 1 kohdassa säädetään, että metsästyslain 41 a §:n 3 momentissa tarkoitettu poikkeuslupa voidaan myöntää suden pyydystämiseksi tai tappamiseksi poronhoitoalueella lokakuun 1 päivästä maaliskuun 31 päivään ja muualla maassa marraskuun 1 päivästä maaliskuun 31 päivään, minkä lisäksi sen 4 §:n 3 momentissa säädetään, että tällaisia poikkeuslupia tulee myöntää vain lajin vahvalla esiintymisalueella tapahtuvaan metsästyksen.
- 12 Metsästyslain 41 §:n 5 momentin nojalla annetussa, metsästysvuotta 2015–2016 koskevassa maa- ja metsätalousministeriön asetuksessa (1488/2015) vahvistetaan metsästyslain 41 a §:n 3 momentissa tarkoitettujen poikkeuslupien perusteella poronhoitoalueen ulkopuolella saaliiksi saatujen susien enimmäismääräksi 46 yksilöä. Metsästysvuosia 2016–2018 koskevassa maa- ja metsätalousministeriön asetuksessa (1335/2016) vahvistetaan metsästyslain 41 §:n 1 momentissa tarkoitettujen poikkeuslupien perusteella saaliiksi saatujen susien enimmäismääräksi kuitenkin kyseisenä metsästysvuotena 53 yksilöä.
- 13 Maa- ja metsätalousministeriö vahvisti 22.1.2015 kansallisen suurpetopolitiikan kehittämisarvioinnin tulosten pohjalta uuden Suomen susikannan hoitosuunnitelman (jäljempänä kannanhoitosuunnitelma). Tässä suunnitelmassa, jonka tavoitteena on saavuttaa susikannan suotuisa suojelutaso ja säilyttää se sillä, katsotaan pienimmän elinvoimaisen susikannan kooksi 25 lisääntyvää paria. Suunnitelman mukaan susien kannanhoito Suomessa ei onnistu, jos reviereillä asuvien ja toimivien ihmisten tarpeita ei oteta huomioon, erityisesti kun otetaan huomioon, että hyväksyvä suhtautuminen susien laittomaan tappamiseen tietyissä olosuhteissa on kasvanut. Kannanhoidollisten poikkeuslupien tarkoituksena on näin turvata paikallisen susilauman olemassaolo ja edistää samaan aikaan ihmisten ja susien rinnakkaiseloja. Tätä silmällä pitäen on haluttu puuttua haittaa tuottaviin yksilöihin ja ehkäistä näin laittomia susien tappamisia.

- 14 Kannanhoitosuunnitelman lähtökohtana on paikallisella tasolla toteutettava susireviirikohtainen kannanhoito. Susilauman elinkelpoisuuden turvaamiseksi metsästyslain 41 a §:n 3 momentin mukaisesti myönnettyssä riistakeskuksen poikkeusluvassa on näin yksilöitävä tapettavat yksilöt. Pyynti on kohdistettava lauman nuoreen yksilöön, jolloin todennäköisimmät vaikutukset lauman elinvoimaisuudelle jäävät vähäisimmiksi. Pyyntiin kohteeksi tulee valikoida yksilö, joka tuottaa susireviirillä asuville ihmisille tai heidän omaisuudelleen haittaa tai vahinkoa.
- 15 Poikkeuslupia tulee lisäksi myöntää vain lajin vahvalla esiintymisalueella eikä niitä voida myöntää yli maa- ja metsätalousministeriön asetuksessa vahvistetun saalismäärän.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

- 16 Riistakeskus myönsi kahdella 18.12.2015 tekemällään päätöksellä metsästyslain 41 §:n ja 41 a §:n 3 momentin nojalla Risto Mustoselle ja Kai Ruhaselle poikkeusluvut yhteensä seitsemän suden tappamiseen 23.1.–21.2.2016 Pohjois-Savon maakunnan alueella. Ensimmäinen poikkeuslupa oikeutti tappamaan kaksi sutta Juudinsalon lauman reviirialueelta ja kaksi sutta Sukevan ja Laakajärven väliseltä alueelta ja toinen poikkeuslupa yhden suden Vieremä–Kajaani–Sonkajärven lauman reviirialueelta ja kaksi sutta Kiuruvesi–Vieremän lauman reviirialueelta.
- 17 Riistakeskus perusteli päätöksensä tukeutumalla sovellettaviin lain säännöksiin ja kannanhoitosuunnitelmaan, kuvasi niissä asianomaisten laumojen rakenteen ja viittasi susien aiheuttamiin koiravahinkoihin ja paikallisten asukkaiden huolestumiseen. Riistakeskus totesi lisäksi, että niin sanottuihin vahinkoperusteisiin poikkeuslupiin perustuneella tiukalla suojelulla ei ole saavutettu aikaisemmassa kannanhoitosuunnitelmassa kuvattuja tavoitteita. Riistakeskuksen mukaan susikannan hoitosuunnitelman nojalla myönnettyjen poikkeuslupien tarkoituksena on luoda laillinen kannanhoidollinen toimintamalli puuttua haittaa tuottaviin yksilöihin ja näin samalla ehkäistä laittomia susien tappamisia.
- 18 Riistakeskus painotti sitä, ettei kyseessä olevilla alueilla ollut muuta tyydyttävää ratkaisua kuin kyseisten poikkeuslupien myöntäminen ja että pyynnin valikoivuus ja rajoittuneisuus toteutuvat päätöksessä asetetuissa alueellisissa ja määrällisissä rajoissa sekä päätöksen mukaisesti toteutetuilla pyyntimenettelyillä.
- 19 Riistakeskus mainitsi päätöksissä myös siitä, että alfayksilön ja pannoitetun yksilön tappamista on vältettävä. Se antoi päätösten saajille suosituksen pyynnin kohdentamisesta nuoriin ja haittaa tuottaviin yksilöihin ja tarkensi niiden tilanteiden varalta, joissa laumoihin ja yksilöihin kohdistuu päätösten tekemisen jälkeen ennen pyynnin aloituspäivämäärää viranomaistoimin todennettua kuolleisuutta, että tämä on otettava huomioon ja poikkeusluvalla sallitun pyynnin määrää vähennettävä.
- 20 Suomalainen luonnonsuojeluyhdistys Tapiola valitti näistä kahdesta päätöksestä Itä-Suomen hallinto-oikeuteen, joka totesi 11.2.2016 antamillaan päätöksillä, että valitukset on jätettävä tutkimatta sillä perusteella, ettei Tapiolalla ollut valitusoikeutta asiassa.
- 21 Korkein hallinto-oikeus kumosi Itä-Suomen hallinto-oikeuden päätökset 29.5.2017 antamillaan välipäätöksillä ja otti Tapiolan valitukset tutkittaviksi.
- 22 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa, että susi on Suomessa erittäin uhanalainen laji. Susien määrä on sen mukaan vaihdellut voimakkaasti viime vuosien aikana todennäköisesti juuri salametsästyksen vuoksi. Koska poikkeuslupia, jotka mahdollistavat susien tappamisen kannanhoidollisen metsästyksen nojalla, myönnetään tiettyä aluetta varten, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii muun muassa sitä, onko silloin, kun kyse on tällaisen luvan myöntämisestä luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan e alakohdan nojalla, lajin suojelun tasoa arvioitava kyseisen alueen vai koko jäsenvaltion alueen osalta. Se pohtii myös sitä, missä määrin tällaiset poikkeusluvut

voidaan oikeuttaa salametsästyksen vähentämisellä ja miten tähän vaikuttaa se, että luvat on myönnetty valtakunnallisen kannanhoitosuunnitelman ja sellaisen kansallisen lainsäädännön puitteissa, jossa vahvistetaan suurin sallittu vuotuinen saalismäärä koko valtion alueella. Se pyytää lisäksi selvitystä siihen, miten salametsästyksen valvontaan liittyvät vaikeudet vaikuttavat arvioitaessa, onko susien tappamiselle olemassa tyydyttävää vaihtoehtoista ratkaisua. Se kysyy tämän jälkeen vielä, voidaanko pyrkimystä koiravahinkojen välttämiseen ja kyseisellä alueella asuvan väestön yleisen turvallisuudentunteen parantamiseen pitää perusteina, joilla tällainen poikkeaminen voitaisiin oikeuttaa.

23 Korkein hallinto-oikeus päätti näin ollen lykätä asian ratkaisua ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Voidaanko niin sanottua kannanhoidollista metsästystä tarkoittavia yksittäisten metsästäjien hakemuksiin perustuvia aluekohtaisia poikkeuslupia myöntää luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan e alakohdan nojalla alakohdan sanamuoto huomioon ottaen?

- Onko asian arvioinnissa merkitystä sillä, että poikkeuslupaharkinta perustuu valtakunnalliseen hoitosuunnitelmaan ja asetuksella säädettyyn saaliiksi saatujen eläinyksilöiden enimmäismäärään, jonka rajoissa poikkeuslupia jäsenvaltion alueelle voidaan vuosittain myöntää?
- Voidaanko arvioinnissa ottaa huomioon muita seikkoja, kuten tarkoitus estää koiravahinkoja ja lisätä yleistä turvallisuudentunnetta?

2) Voidaanko poikkeuslupien myöntämistä ensimmäisessä ennakkoratkaisukysymyksessä tarkoitettuun kannanhoidolliseen metsästyksen perustella sillä, että luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua muuta tyydyttävää ratkaisua salametsästyksen estämiseksi ei ole olemassa?

- Voidaanko tällöin ottaa huomioon käytännön vaikeudet laittoman salametsästyksen valvonnan järjestämiseksi?
- Onko muun tyydyttävän ratkaisun arvioinnin suhteen mahdollisesti merkitystä myös tarkoituksella estää koiravahinkoja ja lisätä yleistä turvallisuudentunnetta?

3) Miten luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua edellytystä, joka liittyy lajien kantojen suojelun tasoon, on aluekohtaisia poikkeuslupia myönnettäessä arvioitava?

- Onko lajin kannan suojelun tasoa arvioitava sekä aluekohtaisesti että koko jäsenvaltion alueella tai sitäkin laajemmalla lajin levinneisyysalueella?
- Onko mahdollista, että luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan edellytykset poikkeuslupan myöntämiseen täyttyvät siitä huolimatta, että lajin kannan suojelun tasoa ei asianmukaisen arvioinnin jälkeen voitaisi pitää direktiivissä tarkoitettulla tavalla suotuisana?
- Jos vastaus edelliseen kysymykseen on myöntävä, minkälaisessa tilanteessa tämä voisi tulla kysymykseen?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

24 Ennakkoratkaisua pyytänen tuomioistuimen kysymykset, jotka on syytä tutkia yhdessä, koskevat asiallisesti sitä, onko luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan e alakohtaa tulkittava siten, että se on esteenä päätöksille, joilla myönnetään lupa poiketa direktiivin 12 artiklan 1 kohdan a alakohdassa,

luettuna yhdessä tämän direktiivin liitteessä IV olevan a alakohdan kanssa, tarkoitettuna suden tahallisen tappamisen kiellosta salametsästyksen torjumiseen tähtäävän kannanhoidollisen metsästyksen nojalla.

- 25 Muistutettakoon aluksi siitä, että luontodirektiivin 2 artiklan 1 kohdan mukaan direktiivin tavoitteena on edistää luonnon monimuotoisuuden säilymistä suojelemalla luontotyyppejä ja luonnonvaraista elämistöä ja kasvistoa jäsenvaltioiden Euroopassa olevalla alueella. Tämän lisäksi direktiivin 2 artiklan 2 ja 3 kohdassa säädetään, että direktiivin mukaisesti toteutetuilla toimenpiteillä pyritään varmistamaan Euroopan unionin tärkeinä pitämien luontotyyppien ja luonnonvaraisten eläin- ja kasvilajien suotuisan suojelun tason säilyttäminen tai sen ennalleen saattaminen ja otetaan huomioon taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset vaatimukset sekä alueelliset ja paikalliset erityispiirteet.
- 26 Luontodirektiivin 12 artiklan 1 kohdan a ja d alakohdassa jäsenvaltiot veloitetaan toteuttamaan tarpeelliset toimenpiteet liitteessä IV olevassa a kohdassa olevia eläinlajeja koskevan tiukan suojelujärjestelmän käyttöönottamiseksi niiden luontaisella levinneisyysalueella ja kieltämään kaikki näiden lajien yksilöitä koskeva tahallinen pyydystäminen tai tappaminen luonnossa sekä lisääntymis- tai levähdyspaikkojen heikentäminen ja hävittäminen (tuomio 17.4.2018, komissio v. Puola (Białowieżan metsä), C-441/17, EU:C:2018:255, 230 kohta).
- 27 Mainitun säännöksen noudattaminen edellyttää jäsenvaltioilta paitsi kattavan lainsäädännön antamista myös konkreettisten ja nimenomaisten suojelutoimien toteuttamista. Samoin tiukka suojelujärjestelmä edellyttää johdonmukaisten ja yhteen sovitettujen ennaltaehkäisytoimien toteuttamista. Tällaisella tiukalla suojelujärjestelmällä on siis voitava tosiasiallisesti välttää luontodirektiivin liitteessä IV olevassa a alakohdassa mainittujen eläinlajien tahallinen pyydystäminen tai tappaminen luonnossa sekä niiden lisääntymis- tai levähdyspaikkojen heikentäminen tai hävittäminen (tuomio 17.4.2018, komissio v. Puola (Białowieżan metsä), C-441/17, EU:C:2018:255, 231 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 28 Vaikka luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdassa sallitaan jäsenvaltioiden poikkeavan sen 12–14 artiklan sekä 15 artiklan a ja b alakohdan säännöksistä, tällä perusteella myönnetty poikkeus edellyttää, siltä osin kuin se antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden vapautua luonnonvaraisten lajien tiukan suojelujärjestelmän asettamista velvoitteista, sitä, ettei muuta tyydyttävää ratkaisua ole ja ettei poikkeus haittaa kyseisten lajien kantojen suotuisan suojelun tason säilyttämistä niiden luontaisella levinneisyysalueella.
- 29 Todettakoon, että nämä edellytykset koskevat kaikkia direktiivin 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja tapauksia.
- 30 On korostettava myös, että luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohta, jossa määritellään yksityiskohtaisesti ja kattavasti edellytykset, joilla jäsenvaltiot voivat poiketa 12–14 artiklasta sekä 15 artiklan a ja b alakohdasta, on direktiivillä käyttöön otettua suojelujärjestelmää koskeva poikkeus, jota on tulkittava suppeasti (ks. vastaavasti tuomio 20.10.2005, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, C-6/04, EU:C:2005:626, 111 kohta ja tuomio 10.5.2007, komissio v. Itävalta, C-508/04, EU:C:2007:274, 110 ja 128 kohta) ja jonka vuoksi todistustaakka edellytysten täyttymisestä on päätöksen tekevällä viranomaisella kunkin poikkeuksen osalta (ks. vastaavasti tuomio 8.6.2006, WWF Italia ym., C-60/05, EU:C:2006:378, 34 kohta).
- 31 Lisäksi on huomattava, että *Canis lupus* eli susi on yksi niistä ”yhteisön tärkeinä pitäm[istä] eläinlaj[eista], jotka edellyttävät tiukkaa suojelua” ja joita koskeva luettelo on luontodirektiivin liitteessä IV olevassa a kohdassa; poikkeuksena ovat muun muassa ”suomalaiset populaatiot poronhoitoalueella”.
- 32 Todettakoon tähän lopuksi, että – kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 40 kohdassa korostanut – luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu ”ottaminen” on käsitteenä ymmärrettävä siten, että se kattaa sekä asianomaisten lajien yksilöiden pyydystämisen että tappamisen,

joten tähän säännökseen voidaan lähtökohtaisesti tukeutua sellaisten poikkeuslupien myöntämiseksi, joilla sallitaan esimerkiksi tämän direktiivin liitteessä IV olevassa a kohdassa tarkoitettujen lajien yksilöiden tappaminen, kunhan mainitussa säännöksessä säädettyjä erityisiä edellytyksiä noudatetaan.

- 33 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kysymyksiä on tarkasteltava näiden alustavien huomioiden valossa.
- 34 Luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan nojalla myönnetyn poikkeuslupan päämäärän osalta on ensimmäiseksi todettava, että 16 artiklan 1 kohdan a–d alakohdassa tuodaan nimenomaisesti esiin kullakin tässä artiklassa tarkoitettulla poikkeuksella tavoiteltu päämäärä, jotka ovat luonnonvaraisen elämistön ja kasviston suojeleminen ja luontotyyppien säilyttäminen (a alakohta), erityisen merkittävien vahinkojen ehkäiseminen (b alakohta), kansanterveyttä ja yleistä turvallisuutta koskeva tai erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottava syy (c alakohta) ja näiden lajien tutkimus- ja koulutus-, uudelleensijoittamis- ja uudelleenistuttamistarkoitus (d alakohta), mutta näin ei ole 16 artiklan 1 kohdan e alakohdan osalta, sillä tässä alakohdassa ei mainita tarkemmin päämäärää, johon siinä tarkoitettulla poikkeuksella pyritään.
- 35 Tämän lisäksi luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan e alakohtaan perustuvien poikkeusten on täytettävä muitakin edellytyksiä kuin ne, joista säädetään direktiivin 16 artiklan 1 kohdan a–d alakohdassa. Ne mahdollistavat tarkoin valvotuissa oloissa valikoiden ja rajoitetusti tiettyjen tämän direktiivin liitteessä IV mainittujen lajien yksilöiden ottamisen ja hallussapidon.
- 36 Luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan e alakohtaa ei siis voida käyttää yleisenä oikeusperusteena poikkeusten hyväksymiselle direktiivin 12 artiklan 1 kohdasta, sillä muuten 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuista muista tapauksista ja kyseisestä tiukan suojelun järjestelmästä tulisi tehottomia.
- 37 Luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan e alakohtaan perustuvan poikkeuksen päämäärä ei näin ollen voi lähtökohtaisesti olla sama kuin 16 artiklan 1 kohdan a–d alakohtaan perustuvien poikkeusten päämäärät, minkä vuoksi ensin mainittua säännöstä voidaan käyttää perusteena poikkeuksen hyväksymiselle vain sellaisissa tapauksissa, joissa jälkimmäiset säännökset eivät ole merkityksellisiä.
- 38 Joka tapauksessa on niin, että luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan nojalla myönnettyillä poikkeuksilla ei kokonaisuutena tarkastellen saa olla vaikutuksia, jotka ovat ristiriidassa edellä 25 kohdassa kuvattujen direktiivillä tavoiteltujen päämäärien kanssa.
- 39 Käsiteltävässä tapauksessa ennakkoratkaisupyynnöstä käy ilmi, että pääasiassa kyseessä olevilla poikkeusluvilla pyrittiin rajoittamaan salametsästystä sen kannanhoitosuunnitelman mukaisesti, jonka puitteissa luvat oli myönnetty. Koiravahinkojen ehkäisemiseen ja susien esiintymisalueiden lähiympäristössä asuvien ihmisten yleisen turvallisuudentunteen parantamiseen oli vedottu tältä osin merkityksellisinä ja tähän päämäärään kiinteästi liittyvinä keinoina, koska niiden avulla voitiin riistakeskuksen mukaan lisätä paikallisen väestön ”sosiaalista sietokykyä” suhteessa susiin ja saada näin salametsästys vähenemään.
- 40 Unionin tuomioistuimen istunnossa esittämän kysymyksen perusteella käy lisäksi ilmi, että vuonna 2015 hyväksytyyn kannanhoitosuunnitelmaan oli sisällytetty toimenpiteitä ja hankkeita tämän lajin suotuisan suojelun tason savuttamiseksi ja että susien kannanhoidollisella metsästyksellä pyrittiin vahvistamaan paikallisten asukkaiden myönteistä suhtautumista susiin ja vähentämään näin salametsästystä.
- 41 On muistettava, että päämäärät, joihin poikkeuksella väitetään pyrittävän, on tuotava siitä tehtävässä päätöksessä esiin selvästi ja täsmällisesti ja tuettava perusteluin. Luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohtaan perustuvaa poikkeusta voidaan näet soveltaa vain konkreettisesti ja

tapauskohtaisesti erityisten vaatimusten täyttämiseksi erityistilanteissa (ks. analogisesti tuomio 8.6.2006, WWF Italia ym., C-60/05, EU:C:2006:378, 34 kohta ja tuomio 11.11.2010, komissio v. Italia, C-164/09, ei julkaistu, EU:C:2010:672, 25 kohta).

- 42 Tämän osalta on ensimmäiseksi tuotava esiin se, että pääasiassa kyseessä olevien poikkeuslupapäätösten ja erityisesti sen kannanhoitosuunnitelman mukaan, jonka puitteissa ne on myönnetty, salametsästystä oli pidettävä luontodirektiivin tavoitteisiin nähden merkittävänä haasteena uhanalaisten lajien suojelun kannalta. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuimien on tämän osalta todennut, että susien määrä on vaihdellut vuosien varrella voimakkaasti, ja arvioinut, että voimakkailla vaihteluilla on yhteys salametsästyksen, jota on suden uhanalaisen aseman takia pidettävä haasteena sen suojelulle. Riistakeskus ja Suomen hallitus ovat istunnossa lisäksi vakuuttaneet, että salametsästyksen torjumisen pääasiallisena tavoitteena on tämän lajin suojelu.
- 43 Salametsästyksen torjumiseen voidaan siis vedota keinona, jolla edistetään asianomaisen lajin suotuisan suojelun tason säilyttämistä tai ennalleen saattamista, ja näin ollen päämääränä, joka kuuluu luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan e alakohdan alaan.
- 44 Luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan e alakohdan nojalla myönnettyjen poikkeuslupien soveltuvuudesta tavoitellun päämäärän saavuttamiseen todettakoon toiseksi, että siltä osin kuin pääasiassa kyseessä olevilla poikkeusluvilla toteutettiin kokeilua, jolla pyrittiin selvittämään se, kyettiinkö sallimalla rajoitetusti laillista metsästystä rajoittamaan salametsästyksen määrää ja näin parantamaan susikannan suojelun tasoa, lupien soveltuvuus näiden päämäärien saavuttamiseen oli olosuhteissa, joissa niitä haettiin, epävarmaa, kun riistakeskus teki niistä päätöksen.
- 45 Tällaisessa tilanteessa kansallisen viranomaisen on, kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 62 kohdassa todennut, esitettävä täsmällisiä tieteellisiä tietoja ja tarvittaessa myös vertailevia tietoja kannanhoidollisen metsästyksen vaikutuksista suden suojelun tasoon sen oletettaman tueksi, että kannanhoidollisen metsästyksen salliminen todella voi vähentää laitonta tappamista ja että se voi vähentää sitä niin paljon, että sillä on myönteinen nettovaikutus susikannan suojelun tasoon, ottamalla tässä huomioon myönnettäviksi aiottujen poikkeuslupien määrä ja uusimmat arviot laittoman pyynnin määristä.
- 46 Riistakeskus on esittänyt, että käsiteltävässä tapauksessa on näytetty, että kannanhoidollisella metsästyksellä kyetään vähentämään salametsästystä, minkä Tapiola ja Euroopan komissio ovat kiistäneet. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuimien on puolestaan tuonut esiin sen, ettei ole minkäänlaista tieteellistä näyttöä, jonka perusteella voitaisiin katsoa, että rauhoitetun lajin laillinen metsästys vähentäisi salametsästystä siinä laajuudessa, että tällä olisi kokonaisvaltaisesti tarkastellen positiivinen vaikutus suden suojelun tasoon. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on näin edellä mainitut seikat mielessä pitäen selvittävä lopullisesti, kyetäänkö kannanhoidollisen metsästyksen nojalla myönnettyillä poikkeusluvilla saavuttamaan niille asetettu päämäärä eli torjumaan salametsästystä lajin suojelun intressissä ja noudattaako riistakeskus tähän liittyviä velvoitteitaan.
- 47 Toiseksi todettakoon, että poikkeuslupaa ei voida myöntää luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan nojalla, jos poikkeamisella tavoiteltu päämäärä voidaan saavuttaa tässä säännöksessä tarkoitetulla tavalla jollakin muulla tyydyttävällä ratkaisulla. Poikkeaminen on siis mahdollista vain, jos sellaista vaihtoehtoista toimenpidettä ei ole, jonka avulla tavoiteltu päämäärä voidaan saavuttaa tyydyttävällä tavalla ja niin, että direktiivissä säädettyjä kieltoja noudatetaan.
- 48 Tässä tapauksessa on katsottava, että pelkästään se, että olemassa on salametsästyksen kaltaista laitonta toimintaa tai että sen valvonnan toimeenpanossa on kohdattu vaikeuksia, ei riitä vapauttamaan jäsenvaltiota velvollisuudestaan taata luontodirektiivin liitteen IV mukaisesti suojeltujen eläinten suojelu. Tällaisessa tilanteessa jäsenvaltion on päinvastoin huolehdittava ensisijaisesti siitä, että

laittoman toiminnan valvonta on tiukkaa ja tehokasta ja että käytetään keinoja, joita toimeenpantaessa ei jouduta rikkomaan luontodirektiivin 12–14 artiklassa ja 15 artiklan a ja b alakohdassa asetettuja kieltoja.

- 49 Lisäksi on todettava, että luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohta velvoittaa jäsenvaltiot esittämään täsmälliset ja asianmukaiset perustelut sille, ettei muuta tyydyttävää ratkaisua ole niiden päämäärien saavuttamiseksi, joihin on vedottu poikkeuksen tueksi (ks. vastaavasti tuomio 14.6.2007, komissio v. Suomi, C-342/05, EU:C:2007:341, 31 kohta).
- 50 Tätä perusteluvollisuutta ei ole noudatettu silloin, kun poikkeuksesta tehdyssä päätöksessä ei ole mainintaa siitä, ettei muuta tyydyttävää ratkaisua ole, eikä viittausta tämän osalta merkityksellisiin teknisiin, oikeudellisiin ja tieteellisiin selvityksiin (ks. analogisesti tuomio 16.10.2003, Ligue pour la protection des oiseaux ym., C-182/02, EU:C:2003:558, 14 kohta ja tuomio 21.6.2018, komissio v. Malta, C-557/15, EU:C:2018:477, 50 ja 51 kohta).
- 51 Edellä esitetyn perusteella toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on pääasiassa kyseessä olevan kaltaisia poikkeuslupia myönnettäessä osoitettava asiassa merkitykselliseen parhaaseen tieteelliseen ja tekniseen asiantuntemukseen tukeutumalla, ettei tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi kyseessä olevassa yksittäistapauksessa vallitsevilla olosuhteilla ole muuta tyydyttävää ratkaisua, joka mahdollistaisi luontodirektiivissä asetettujen kieltojen noudattamisen.
- 52 Ennakkoratkaisupyynnössä ei tässä tapauksessa ole minkäänlaisia tietoja siitä, että riistakeskus olisi esittänyt näytön siitä, että ainoa keino kannanhoidollisten poikkeuslupien tueksi ilmoitetun päämäärän saavuttamiseksi oli sallia luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan e alakohdan nojalla suden kannanhoidollinen metsästyksen tietyssä määrin.
- 53 Pääasiassa kyseessä olevan kaltaiset poikkeusluvut eivät näin ollen täytä edellä 49 kohdassa mainittua vaatimusta täsmällisten ja asianmukaisten perustelujen esittämisestä sille, ettei muuta tyydyttävää ratkaisua ole sen päämäärän saavuttamiseksi, johon on vedottu poikkeuksen tueksi, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on kuitenkin vahvistettava.
- 54 Kolmanneksi on varmistuttava siitä, ettei kyseessä olevalla poikkeuksella loukata luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdassa säädettyä vaatimusta, jonka mukaan poikkeus ei saa haitata kyseisten lajien kantojen suotuisan suojelun tason säilyttämistä niiden luontaisella levinneisyysalueella.
- 55 Mainittujen kantojen suotuisan suojelun taso niiden luontaisella levinneisyysalueella on välttämätön ennakoedellytys niiden poikkeusten myöntämiselle, joista säädetään luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdassa (ks. vastaavasti tuomio 10.5.2007, komissio v. Itävalta, C-508/04, EU:C:2007:274, 115 kohta).
- 56 Tämän osalta on syytä viitata luontodirektiivin 1 artiklan i alakohtaan, jonka mukaan suojelun taso katsotaan suotuisaksi ensinnäkin, kun kyseisen lajin kannan kehittymistä koskevat tiedot osoittavat, että tämä laji pystyy pitkällä aikavälillä selviytymään luonnollisten elinympäristöjensä elinkelpoisena osana, toiseksi, kun lajin luontainen levinneisyysalue ei pienene eikä ole vaarassa pienentyä ennakoitavissa tulevaisuudessa, ja kolmanneksi, kun lajin kantojen pitkäaikaiseksi säilymiseksi on ja tulee todennäköisesti olemaan riittävän laaja elinympäristö.
- 57 Luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan nojalla myönnetyn poikkeuksen on siis perustuttava kriteereihin, jotka on määritelty siten, että kyseisen lajin populaation kehittyminen ja vakaus elinympäristössään pystytään turvaamaan pitkällä aikavälillä.
- 58 Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 79–82 kohdassa todennut, toimivaltaisen kansallisen viranomaisen on arvioidessaan luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohtaan perustuvan poikkeuksen myöntämistä määritettävä erityisesti jäsenvaltion alueella tai tapauksen mukaan kyseessä olevalla

luonnonmaantieteellisellä alueella, jos jäsenvaltion rajat ulottuvat useille luonnonmaantieteellisille alueille, taikka, jos lajin luontainen levinneisyysalue tätä edellyttää ja mikäli tämä on mahdollista, rajatylittävästi ensin asianomaisten lajien kantojen suojelun taso ja tämän jälkeen ne maantieteelliset ja demografiset vaikutukset, joita suunnitelluilla poikkeuksilla saattaa olla suojelun tasoon.

- 59 Lisäksi, kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 83 kohdassa todennut, sen arvioiminen, mikä vaikutus poikkeuksella on paikallisen lauman reviirin tasolla, on yleensä tarpeen sen määrittämiseksi, miten poikkeus vaikuttaa kyseisen kannan suojelun tasoon laajemmin. Koska tällaista poikkeusta voidaan soveltaa ainoastaan erityisten vaatimusten täyttämiseksi erityistilanteissa, kuten edellä 41 kohdassa on todettu, sen seuraukset oletettavasti tuntuvat välittömimmin sen kohteena olevalla paikallisella reviirialueella. Kuten unionin tuomioistuimelle toimitetusta aineistosta käy ilmi, kannan suojelun taso koko valtion alueella tai luonnonmaantieteellisellä alueella riippuu lisäksi myös paikallisiin reviirialueisiin vaikuttavien eri poikkeusten yhteisvaikutuksesta.
- 60 Toisin kuin riistakeskus on esittänyt, tässä arvioinnissa ei kuitenkaan oteta huomioon asianomaisen kannan luontaisen levinneisyysalueen osaa, joka ulottuu tietyille sellaisessa kolmannessa valtiossa sijaitseville alueille, jota eivät sido unionin tärkeinä pitämien lajien tiukan suojelun velvoitteet.
- 61 Tällaista poikkeusta ei näin ollen voida hyväksyä ilman, että arvioidaan kyseessä olevan lajin kantojen suojelun taso sekä vaikutus, joka suunnitellulla poikkeuksella on siihen niin paikallisella tasolla kuin jäsenvaltion alueella tai tapauksen mukaan kyseessä olevalla luonnonmaantieteellisellä alueella, jos jäsenvaltion rajat ulottuvat useille luonnonmaantieteellisille alueille, taikka jos lajin luontainen levinneisyysalue tätä edellyttää ja mikäli tämä on mahdollista, rajatylittävästi.
- 62 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen pohdintojen vuoksi on lisäksi todettava ensinnäkin, että kannanhoitosuunnitelma ja kansallinen lainsäädäntö, jossa vahvistetaan tapettavaksi sallittujen yksilöiden enimmäismäärä tietyssä metsästysvuonna valtion alueella, voivat olla merkityksellinen tekijä ratkaistaessa sitä, onko edellä 54 kohdassa tarkoitettua vaatimusta noudatettu, koska niillä voidaan taata se, että yksittäisten poikkeuslupien vuosittainen yhteisvaikutus ei haittaa kyseisen lajin kantojen suotuisan suojelun tason säilymistä tai ennalleen saattamista.
- 63 Tapiolan ja komission esittämistä luvuista, joiden paikkansapitävyys ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on varmistettava, käy ilmi, että Suomessa on tapettu 43 tai 44 sutta sellaisten kannanhoidollisten metsästyslupien nojalla, jotka myönnettiin kansallisen lainsäädännön mukaisesti metsästysvuonna 2015–2016, ja että puolet näistä oli lisääntyviä yksilöitä ja että kyseessä oli kanta, jonka suuruus oli arvioitu 275–310 yksilöksi valtakunnallisesti. Kannanhoidollisella metsästyksellä oli näin tapettu noin 15 prosenttia Suomen koko susikannasta ja lukuisia lisääntyviä yksilöitä. Salametsästyksellä tapettujen yksilöiden määrä arvioitiin kannanhoitosuunnitelmassa 30 yksilöksi.
- 64 Kannanhoidollinen metsästys lisäsi näin ollen tapettujen yksilöiden määrää 13 tai 14 yksilöllä suhteessa salametsästyksestä arvion mukaan aiheutuneeseen kuolleisuuteen ja vaikutti näin tämän kannan kokoon kielteisesti.
- 65 Edellä todetun perusteella voidaan epäillä sitä, kyetäänkö kannanhoitosuunnitelmalla ja kansallisella lainsäädännöllä – jossa vahvistetaan tapettavaksi sallittujen yksilöiden enimmäismäärä tietyssä metsästysvuonna –, joiden nojalla pääasiassa kyseessä olevat poikkeusluvut myönnettiin, noudattamaan edellä 54 kohdassa mainittua vaatimusta, minkä selvittäminen kuuluu kuitenkin ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle.
- 66 Tässä yhteydessä on korostettava myös sitä, että SEUT 191 artiklan 2 kohdassa vahvistetun ennalta varautumisen periaatteen mukaan on niin, että jos parhaiden käytettävissä olevien tieteellisten tietojen tarkastelun perusteella ei saada varmuutta siitä, vahingoittaako tällainen poikkeus tietyn uhanalaisen lajin kantojen suotuisan suojelun tason säilyttämistä tai ennalleen saattamista vai ei, jäsenvaltion on jätettävä poikkeus hyväksymättä tai luovuttava sen toimeenpanosta.

- 67 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on näin ratkaistava se, onko riistakeskus tieteellisten tietojen perusteella osoittanut, että pääasiassa kyseessä oleville poikkeusluville asetetut alueelliset ja määrälliset rajat riittivät takaamaan sen, ettei luvilla haitata asianomaisen lajin kantojen suotuisan suojelun tason säilyttämistä niiden luontaisella levinneisyysalueella.
- 68 Toiseksi on mainittava lajin epäsuotuisan suojelutason vaikutuksesta mahdollisuuteen hyväksyä poikkeuksia luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan nojalla, että unionin tuomioistuin on jo todennut, että tällaisten poikkeusten hyväksyminen on mahdollista poikkeuksellisesti silloin, kun on asianmukaisesti osoitettu, ettei niillä entisestään huononnetta kyseisten kantojen epäsuotuisaa suojelun tasoa tai estetä kyseisten kantojen suotuisan suojelun tason ennalleen saattamista. Unionin tuomioistuimen mukaan pois ei siis ole suljettava sitä, ettei vähäisen yksilömäärän tappaminen vaikuta luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuun tavoitteeseen, joka on susikantojen suotuisan suojelun tason säilyttäminen niiden luontaisella levinneisyysalueella. Tällainen poikkeus on siis asianomaisen lajin kannalta neutraali (tuomio 14.6.2007, komissio v. Suomi, C-342/05, EU:C:2007:341, 29 kohta).
- 69 On kuitenkin painotettava sitä, että tällaisten lupien poikkeuksellista myöntämistä on arvioitava myös edellä 66 kohdassa mainitun ennalta varautumisen periaatteen valossa.
- 70 Neljänneksi todettakoon, että luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan e alakohta velvoittaa noudattamaan lajien yksilöiden ottamiseen ja hallussapitoon kohdistuvia määrien rajoittamista ja erittelyä koskevia vaatimuksia siten, että ottamisen tai hallussapidon on tapahduttava valikoiden ja rajoitetusti, sekä vaatimusta näiden noudattamiseen kohdistettavan valvonnan tiukkuudesta.
- 71 Todettakoon aluksi edellytyksestä, jonka mukaan kyseessä olevien lajien yksilöiden ottaminen tai hallussapito sallitaan valikoiden ja rajoitetusti, että määrä riippuu kussakin tapauksessa lajin populaation koosta, sen suojelun tasosta ja sen biologisista ominaispiirteistä. Määrä on siis vahvistettava sekä täsmällisten maantiedettä, ilmastoa, ympäristöä ja biologiaa koskevien tieteellisten tietojen että sellaisten tietojen perusteella, joiden avulla tilannetta voidaan arvioida kyseessä olevan lajin lisääntymisen ja luonnollisen vuotuisen kokonaiskuolleisuuden osalta (ks. analogisesti tuomio 8.6.2006, WWF Italia ym., C-60/05, EU:C:2006:378, 25 ja 29 kohta ja tuomio 21.6.2018, komissio v. Malta, C-557/15, EU:C:2018:477, 62 kohta).
- 72 Luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan e alakohdassa säädetyn poikkeuksen nojalla sallittu pyyntimäärä on, jotta sen voidaan katsoa olevan tämän vaatimuksen mukainen, rajattava siten, ettei siitä aiheudu merkittävän kielteisen vaikutuksen vaaraa kyseessä olevan populaation rakenteelle, vaikkei se sellaisenaan haittaisikaan kyseisten kantojen suotuisan suojelun tason säilyttämistä niiden luontaisella levinneisyysalueella. Pyyntimäärä on poikkeuslupapäätöksissä rajattava tarkasti mainittujen kriteereiden mukaisesti, minkä lisäksi se on näissä päätöksissä selvästi eriteltävä.
- 73 Lajien tiettyjen yksilöiden ottamisen tai hallussapidon valikoivuutta ja rajoittamista koskevien vaatimusten osalta on tämän jälkeen todettava, että ne edellyttävät, että poikkeuslupa kohdistuu sellaiseen määrään yksilöitä, joka on määritelty kyseisen poikkeuslupan päämäärä huomioon ottaen mahdollisimman suppeasti, eritellysti ja tarkoituksenmukaisesti. Voi siis olla tarpeen, kun otetaan populaatiokohtaisesti huomioon kyseessä olevan lajin suojelun taso ja sen biologiset ominaispiirteet, ettei poikkeusta rajata vain kyseiseen lajiin tai tämän lajin tiettyntyyppisiin yksilöihin tai yksilöryhmiin vaan myös yksilöityihin yksilöihin.
- 74 Todettakoon vielä, että luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan e alakohtaan perustuvia poikkeuksia koskeva vaatimus tarkoin valvotuista oloista tarkoittaa erityisesti, että näillä oloilla sekä sillä, miten niiden noudattamista valvotaan, voidaan varmistaa, että kyseisten lajien yksilöiden ottaminen ja hallussapito tapahtuu valikoiden ja rajoitetusti. Toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on siis kaikkien tähän säännökseen perustuvien poikkeusten osalta taattava ennen päätöksen tekemistä siinä säädettyjen vaatimusten noudattaminen ja seurattava niiden vaikutuksia jälkikäteen. Kansallisella

lainsäädännöllä on näet taattava se, että päätöksiä, joilla tähän säännökseen perustuvia poikkeuksia myönnetään, ja tapaa, jolla kyseisiä päätöksiä sovelletaan, valvotaan – myös niihin otettujen paikkaa, aikaa, yksilömääriä ja -tyyppejä koskevien vaatimusten noudattamisen osalta – tehokkaasti ja asianmukaisessa ajassa (ks. analogisesti tuomio 8.6.2006, WWF Italia ym., C-60/05, EU:C:2006:378, 47 kohta).

- 75 Käsiteltävässä tapauksessa unionin tuomioistuimelle asiassa toimitetusta aineistosta käy ensinnäkin ilmi, että pääasiassa kyseessä olevissa poikkeusluvuissa oli kyse rajoitetun yksilömäärän eli seitsemän suden tappamisesta. Mutta – kuten komissio on todennut – tämä lukumäärä on sen selvittämiseksi, onko luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan e alakohdassa säädettyjä vaatimuksia noudatettu, sijoitettava kannanhoidollisen metsästyksen nojalla sallitusta pyynnistä muodostuvaan laajempaan asiayhteyteen, joka – kuten edellä 62–64 kohdassa on todettu – antaa aiheen epäillä sitä, onko tässä säännöksessä asetettuja vaatimuksia noudatettu.
- 76 Toiseksi on totta, että pääasiassa kyseessä olevissa poikkeuslupapäätöksissä on mainintoja lupien kohdentamisesta tiettyntyyppiin, erityisesti nuoriin ja haittaa aiheuttaviin yksilöihin.
- 77 On kuitenkin todettava, että kuten ennakkoratkaisupyynnöstä ja istunnossa saaduista tarkennuksista käy ilmi, poikkeusluvuissa esitettiin vain suositus lupien saajille pyynnin kohdistamisesta tiettyihin yksilöihin ja tiettyjen muiden yksilöiden välttämiseksi lupien saajia tähän kuitenkaan velvoittamatta. Niiden avulla ei siis voitu estää poikkeuslupien toimeenpanon yhteydessä sitä, että pyynti kohdistuu lisääntyviin yksilöihin, jotka ovat erityisen tärkeitä edellä 25 kohdassa kuvattujen luontodirektiivin päämäärien kannalta.
- 78 Kolmanneksi todettakoon, että unionin tuomioistuimelle toimitetusta aineistosta käy ilmi, että poikkeusluvuissa olleista maininnoista huolimatta kannanhoidollisen metsästyksen puitteissa on niiden vastaisesti ilmeisesti tapettu 20 alfayksilöä pääasiassa kyseessä olevana metsästysvuonna, mikä antaa aiheen epäillä myönnettyjen poikkeuslupien valikoivuutta, niiden toimeenpanon valvonnan tehokkuutta ja sitä, että pyynti olisi tapahtunut rajoitetusti.
- 79 On siis todettava, ellei ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle kuuluvista selvityksistä muuta seuraa, ettei unionin tuomioistuimen käytettävissä olevan aineiston perusteella voida katsoa, että edellytyksillä, joilla pääasiassa kyseessä olevat poikkeusluvut myönnettiin, ja tavalla, jolla niiden noudattamista valvottiin, kyetään takaamaan luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan e alakohdassa tarkoitettulla tavalla asianomaisen lajin yksilöiden pyynnin tapahtuminen valikoiden ja rajoitetusti.
- 80 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kysymyksiin on edellä todetun perusteella vastattava, että luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan e alakohtaa on tulkittava siten, että se on esteenä sellaisten päätösten tekemiselle, joilla myönnetään lupa poiketa sen 12 artiklan 1 kohdan a alakohdassa, luettuna yhdessä tämän direktiivin liitteessä IV olevan a kohdan kanssa, tarkoitettua suden tahallisen tappamisen kiellosta salametsästyksen torjuntaan tähtäävän kannanhoidollisen metsästyksen nojalla,
- jos tällaisten poikkeuslupien päämäärää ei ole tuettu selvin ja täsmällisin perusteluin ja jos kansallinen viranomainen ei kykene täsmällisten tieteellisten tietojen perusteella osoittamaan, että poikkeusluvulla kyetään saavuttamaan tämä päämäärä
 - jos ei ole asianmukaisesti osoitettu, että niillä tavoiteltua päämäärää ei voida saavuttaa muulla tyydyttävällä ratkaisulla, eikä pelkästään sitä, että olemassa on laitonta toimintaa, tai sitä, että sen valvonnan toimeenpanossa on kohdattu vaikeuksia, voida pitää tämän osalta riittävänä seikkana
 - jos ei ole taattu sitä, ettei poikkeusluvulla haitata kyseisen lajin kantojen suotuisan suojelun tason säilyttämistä niiden luontaisella levinneisyysalueella

- jos poikkeuslupia ei ole arvioitu kyseisen lajin kantojen suojelun tason eikä sen vaikutuksen kannalta, joka suunnitellulla poikkeusluvalla voi olla suojelun tasoon kyseisen jäsenvaltion alueella tai tapauksen mukaan kyseessä olevalla luonnonmaantieteellisellä alueella, kun jäsenvaltion rajat ulottuvat useille luonnonmaantieteellisille alueille, taikka jos lajin luontainen levinneisyysalue tätä edellyttää ja mikäli tämä on mahdollista, rajatylittävästi, ja
- jos kaikkia niitä vaatimuksia ei ole noudatettu, jotka liittyvät tämän direktiivin liitteessä IV mainittujen lajien tiettyjen yksilöiden ottamiseen valikoiden ja rajoitetusti tarkoin valvotuissa oloissa ja joiden noudattaminen on osoitettava ottamalla populaatiokohtaisesti huomioon lajin suojelun taso ja sen biologiset ominaispiirteet.

Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on selvitettävä, onko tilanne tämä käsiteltävässä pääasiassa.

Oikeudenkäyntikulut

- 81 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (toinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta 21.5.1992 annetun neuvoston direktiivin 92/43/ETY 16 artiklan 1 kohdan e alakohtaa on tulkittava siten, että se on esteenä sellaisten päätösten tekemiselle, joilla myönnetään lupa poiketa sen 12 artiklan 1 kohdan a alakohdassa, luettuna yhdessä tämän direktiivin liitteessä IV olevan a kohdan kanssa, tarkoitetusta suden tahallisen tappamisen kiellosta salametsästyksen torjuntaan tähtäävän kannanhoidollisen metsästyksen nojalla,

- jos tällaisten poikkeuslupien päämäärää ei ole tuettu selvin ja täsmällisin perusteluin ja jos kansallinen viranomainen ei kykene täsmällisten tieteellisten tietojen perusteella osoittamaan, että poikkeusluvilla kyetään saavuttamaan tämä päämäärä
- jos ei ole asianmukaisesti osoitettu, että niillä tavoiteltua päämäärää ei voida saavuttaa muulla tyydyttävällä ratkaisulla, eikä pelkästään sitä, että olemassa on laitonta toimintaa, tai sitä, että sen valvonnan toimeenpanossa on kohdattu vaikeuksia, voida pitää tämän osalta riittävänä seikkana
- jos ei ole taattu sitä, ettei poikkeusluvilla haitata kyseisen lajin kantojen suotuisan suojelun tason säilyttämistä niiden luontaisella levinneisyysalueella
- jos poikkeuslupia ei ole arvioitu kyseisen lajin kantojen suojelun tason eikä sen vaikutuksen kannalta, joka suunnitellulla poikkeusluvalla voi olla suojelun tasoon kyseisen jäsenvaltion alueella tai tapauksen mukaan kyseessä olevalla luonnonmaantieteellisellä alueella, kun jäsenvaltion rajat ulottuvat useille luonnonmaantieteellisille alueille, taikka jos lajin luontainen levinneisyysalue tätä edellyttää ja mikäli tämä on mahdollista, rajatylittävästi, ja
- jos kaikkia niitä vaatimuksia ei ole noudatettu, jotka liittyvät tämän direktiivin liitteessä IV mainittujen lajien tiettyjen yksilöiden ottamiseen valikoiden ja rajoitetusti tarkoin valvotuissa oloissa ja joiden noudattaminen on osoitettava ottamalla populaatiokohtaisesti huomioon lajin suojelun taso ja sen biologiset ominaispiirteet.

Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on selvitettävä, onko tilanne tämä käsiteltävässä pääasiassa.

Arabadjiev

Lenaerts

Vajda

Julistettiin Luxemburgissa 10 päivänä lokakuuta 2019.

A. Calot Escobar
kirjaaja

A. Arabadjiev
jaoston puheenjohtaja