

GENERALINĖS ADVOKATĖS
JULIANE KOKOTT IŠVADA,
pateikta 2006 m. lapkričio 30 d.¹

I — Įvadas

šio draudimo. Praktinis 16 straipsnio taikymas dar nebuvo nagrinėjamas Teisingumo Teismo praktikoje.

1. Šioje byloje Teisingumo Teismo prašoma pateikti pastabas dėl šiuolaikinių Europos bendrovių ir jau beveik visoje Europoje išnykusių plėšrūnų koegzistencijos sąlygų.

II — Teisinis pagrindas

A — Buveinių direktyvos nuostatos

2. Komisija kritikuoja Suomijos institucijų administracinę praktiką išduodant leidimą medžioti vilkus (*Canis lupus*). 1992 m. gegužės 21 d. Tarybos direktyva 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos (toliau – Buveinių direktyva)² draudžia, be kita ko, tyčia žudyti ir gaudyti vilkus, išskyrus gyvenančius Suomijos šiaurės elnių apsaugos teritorijose. Vis dėlto tam tikromis sąlygomis Buveinių direktyvos 16 straipsnis leidžia nukrypti nuo

3. Buveinių direktyvos tikslai įtvirtinti 2 straipsnyje:

„1. Šios direktyvos tikslas – padėti užtikrinti biologinę įvairovę, apsaugant natūralias buveines ir laukinę fauną bei florą europinėje valstybių narių, kurioms taikoma Sutartis, teritorijoje.

¹ — Originalo kalba: vokiečių.

² — OL L 206, p. 7.

2. Priemonės, kurių imamasi pagal šią direktyvą, turi palaikyti ar atstatyti gerą

Bendrijos svarbos natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros rūšių apsaugos būklę.

5. Vilkas IV priedo a punkte apibrėžiamas taip:

3. Taikant priemones pagal šią direktyvą, atsižvelgiama į ekonominius, socialinius ir kultūrinius reikalavimus bei regionines ir vietines charakteristikas.“

„*Canis lupus* (išskyrus Suomijos populiacijos šiaurės elnių apsaugos teritorijose, kaip apibrėžta 1990 m. rugsėjo 14 d. Suomijos akte Nr. 848/90 dėl šiaurės elnių).“

4. 12 straipsnio 1 dalies a punkte yra nurodyti šioje byloje nagrinėjami rūšių apsaugos teisiniai draudimai:

6. Buveinių direktyvos 16 straipsnio 1 dalis nustato sąlygas, kurioms esant galima taikyti nukrypti leidžiančias nuostatas:

„Valstybės narės imasi reikiamų priemonių sukurti į IV priedo a dalį įrašytų gyvūnų rūšių griežtos apsaugos jų paplitimo areale sistemą, draudžiančią:

„Jei nėra kitos priimtinos alternatyvos, ir nukrypti leidžiančios nuostatos taikymas netrukdo palaikyti atitinkamos rūšies populiacijų gerą apsaugos būklę jų natūralaus paplitimo areale, valstybės narės gali nukrypti nuo 12, 13 ir 14 straipsnių bei 15 straipsnio a ir b dalių:

a) bet kokia forma tyčia gaudyti ar žudyti šių rūšių individus gamtoje;

a) siekdamas apsaugoti laukinę fauną ir florą bei išsaugoti natūralias buveines;

<...>“

b) siekdamas išvengti didelės žalos, ypač pasėliams, naminiams gyvuliams, miškams, žūklės plotams, vandenims ir kitoms nuosavybės rūšims;

- c) atsižvelgdamos į visuomenės sveikatą ir saugą arba dėl kitų įpareigojančių prižasčių neatsižvelgti į visuomeninius interesus, įskaitant socialinio ar ekonominio pobūdžio, į pirminės svarbos gamtinei aplinkai naudingas pasekmes;
- d) mokslo tiriamojo darbo ir švietimo tikslais, siekiant šių rūšių populiacijų atstatymo ir reintrodukcijos bei dėl šiems tikslams įgyvendinti būtino veisimo, įskaitant dirbtinį augalų dauginimą;
- e) siekdamos griežtai kontroliuojant leisti atrankos būdu ir ribotais kiekiais imti ir laikyti ribotą tam tikrų į IV priedą įrašytų rūšių egzempliorių skaičių, kurį nustato kompetentingos nacionalinės institucijos.“
7. Rūšių apsaugos būklė apibrėžiama Buveinių direktyvos 1 straipsnio i punkte:
- „i) *rūšies apsaugos būklė* reiškia atitinkamą rūšį veikiančių poveikių visumą, kuri gali turėti ilgalaikį poveikį jos populiacijos paplitimui ir gausumui 2 straipsnyje nurodytoje teritorijoje.
- Rūšies apsaugos būklė laikoma „gera“, kai:
- atitinkamos rūšies populiacijos pokyčių duomenys rodo, kad ji pati pajėgi ilgą laiką išlikti kaip gyvybingas jos natūraliosios buveinės komponentas, ir
 - rūšies natūralaus paplitimo arealas nemažėja ir nėra tikėtina, kad bus sumažintas ateityje, ir
 - yra bei tikriausiai bus pakankamai didelė buveinė, kurioje jos populiacija galės išlikti ilgą laiką.“

B — *Suomijos teisės aktai*

8. Suomijos vyriausybės nuomone, kuriai Komisija neprieštarauja, Buveinių direktyvos 12 ir 16 straipsniai buvo perkelti labai panašiomis formuluotėmis į Suomijos medžioklę reglamentuojančius teisės aktus³.

9. Tačiau leidimą medžioti vilkus reglamentuoja kiti teisės aktai⁴. Tokį leidimą konkrečiu atveju išduoda kompetentinga medžiojamų gyvūnų apsaugos apygardos institucija. Tačiau maksimalią leistiną medžioklės ribą regione, t. y. maksimalų leistiną sumedžioti vilkų skaičių kiekvienoje apygardoje medžioklės laikotarpiu nuo lapkričio 1 d. iki kovo 31 d., nustato Žemės ūkio ministerija. Ši riba nustatoma tam, kad populiacijai negręstų pavojus išnykti atitinkamoje apygardoje. Atsižvelgiama į visus turimus duomenis apie šių gyvūnų mirtingumą, ypač dėl kelių eismo įvykių ir žmonių veiklos.

10. Medžiojamų gyvūnų apsaugos apygardos institucijos, išduodamos leidimą medžioti,

turi laikytis perkeltos Buveinių direktyvos 16 straipsnio 1 dalies nuostatų. Be to, pasiekus maksimalią leistiną medžioklės ribą, šios institucijos privalo atsižvelgti į jų turimą konkrečią informaciją apie atitinkamoje apygardoje žuvusius vilkus. Maksimalią leistiną ribą viršyti galima tik laikantis šio 16 straipsnio 1 dalyje numatytų sąlygų ir turint specialų ministerijos leidimą.

11. Be to, policijos pajėgos išimtiniais atvejais gali žudyti gyvūnus. Šiuo atveju taip pat taikoma Buveinių direktyvos 16 straipsnio 1 dalis.

III — Ikitiesminė procedūra ir šalių reikalavimai

12. Komisija procedūrą dėl įsipareigojimų neįvykdymo pradėjo nusiųsdama 2001 m. balandžio 10 d. oficialų pranešimą. Po to, kai Suomija atsakė į pranešimą 2001 m. liepos 6 d. laišku, Komisija 2002 m. liepos 4 d. pareiškė pagrįstą nuomonę. Suomija į ją atsakė 2002 m. rugpjūčio 28 d. laišku.

13. Vis dėlto Komisija ir toliau laikėsi nuomonės, kad buvo pažeista Bendrijos teisė, ir 2005 m. rugsėjo 12 d. pareiškė šį ieškinį.

3 — Teisės aktai nurodyti 2005 m. paskelbtame Suomijos vilkų populiacijos apsaugos plane adresu <http://www.mmm.fi/tiedoteliitteet/sudenhoitosuunnitelma.pdf>, p. 20; versiją anglų kalba galima rasti adresu http://www.mmm.fi/jul_kaisut/julkaisusarja/2005/MMMjulkaisu2005_11b.pdf, p. 20. Visos toliau nurodytos ištraukos susijusios su šia anglų kalbos versija.

4 — Apsaugos planas (nurodytas 3 išnašoje, p. 28 ir paskesni).

14. Ji Teisingumo Teismo prašo:

- pripažinti, kad, leisdama medžioti vilkus pažeidžiant nukrypti leidžiančias sąlygas, numatytas 1992 m. gegužės 21 d. Tarybos direktyvos 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos 16 straipsnio 1 dalyje, Suomijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal šios direktyvos 12 straipsnio 1 dalį ir 16 straipsnio 1 dalį,
- priteisti iš Suomijos Respublikos bylinėjimosi išlaidas.

15. Suomijos Respublika prašo atmesti Komisijos ieškinį ir iš jos priteisti bylinėjimosi išlaidas.

IV — Teisinis vertinimas

16. Šiuo ieškiniu Komisija neigina nei Suomijos teisės aktų, nei konkrečių vilkų žudymo atvejų, bet kritikuoja Suomijos institucijų administracinę praktiką vilkų me-

džioklės srityje. Tai yra leistina. Įsipareigojimai gali būti neįvykdyti dėl administracinės praktikos, kuri pažeidžia Bendrijos teisę, net jeigu patys taikomi nacionalinės teisės aktai ją atitinka⁵.

17. Komisija privalo įrodyti tokį įsipareigojimų neįvykdymą pateikusi pakankamai informatyvų ir išsamų veiksmų, kuriais kaltinamos nacionalinės administracinės institucijos ir kurie priskirtini atitinkamai valstybei narei, įrodymą⁶. Ši administracinė praktika turi būti tam tikru laipsniu nusistovėjusi ir bendrai paplitusi⁷.

18. Suomija teisingai pabrėžė, kad iš Bendrijos teisės kylančių įsipareigojimų neįvykdymas turi būti vertinamas pagrįstoje nuomonėje nustatyto termino pabaigoje, šiuo atveju 2002 m. rugsėjo 4 dieną. Vis dėlto, priešingai nei teigia Suomija, siekiant įrodyti administracinės praktikos *tęstinį pobūdį*, galima taip pat atsižvelgti į veiksmus, atliktus pasibaigus terminui⁸.

5 — 2006 m. balandžio 27 d. Sprendimas *Komisija prieš Vokietiją* (C-441/02, Rink. p. I-3449, 47 punktą ir ten minima teismų praktika).

6 — Sprendimas *Komisija prieš Vokietiją* (nurodytas 5 išnašoje, 49 punktą).

7 — Sprendimas *Komisija prieš Vokietiją* (nurodytas 5 išnašoje, 50 punktą ir ten minima teismų praktika).

8 — 2005 m. balandžio 26 d. Sprendimas *Komisija prieš Airiją (savartynai)* (C-494/01, Rink. p. I-3331, 37 ir paskesni punktai).

19. Šalys pripažįsta, kad Suomijos institucijos kiekvienais metais išduoda leidimus medžioti vilkus, išskyrus gyvenančius šiaurės elnių apsaugos teritorijose⁹. Šiuo požiūriu nusistovėjo administracinė praktika. Ji atitinka Buveinių direktyvą tik tuo atveju, jeigu laikomasi 16 straipsnio 1 dalyje numatytų reikalavimų.

20. Kadangi Buveinių direktyvos 16 straipsnio 1 dalis numato išimtį iš bendrųjų nuostatų dėl rūšių apsaugos, tai pagal šią tvarką – panašiai kaip Buveinių direktyvos 6 straipsnio 4 dalies¹⁰ ir Paukščių direktyvos 9 straipsnio¹¹ atvejais – įrodinėjimo, kad yra reikalaujamos sąlygos, našta kiekvieno leidimo nukrypti atveju tenka sprendimą priimančiai valdžios institucijai¹². Kalbant apie nagrinėjamą procedūrą dėl išpareigojimų neįvykdymo, tai reiškia, kad Suomija iš esmės turi pateikti vilkų žudymą pateisinančius įrodymus.

21. Tačiau ginčo dėl administracinės praktikos atveju ši įrodinėjimo našta nereiškia, kad

9 — Šiuo klausimu taip pat žr. apsaugos planą (nurodytas 3 išnašoje, p. 29).

10 — Šiuo klausimu žr. mano 2005 m. spalio 27 d. Išvadą byloje *Komisija prieš Austriją (Lauteracher Ried)* (C-209/04, Rink. p. I-2755, 68 punktas) ir 2006 m. balandžio 27 d. Išvadą byloje *Komisija prieš Portugaliją (Castro Verde)* (C-239/04, Rink. p. I-10183, 41 punktas), kiekvienu atveju su papildomais nuorodomis. Šia prasme taip pat žr. 2006 m. spalio 26 d. Sprendimo *Komisija prieš Portugaliją (Castro Verde)* 40 punktą.

11 — 1979 m. balandžio 2 d. Tarybos direktyva 79/409/EEB dėl laukinių paukščių apsaugos (OL L 103, p. 1); 2005 m. gruodžio 15 d. Sprendimas *Komisija prieš Suomiją (pavasarinė paukščių medžioklė)* (C-344/03, Rink. p. I-11033, 36, 39, 42 ir 60 punktai) ir 2006 m. birželio 8 d. Sprendimas *WWF Italija ir kt.* (C-60/05, Rink. p. I-5083, 34 punktas).

12 — Dėl formulavimo žr. sprendimą *WWF Italija ir kt.*, nurodytą 11 išnašoje.

valstybė narė kiekvienu konkrečiu atveju arba tik daugeliu atvejų turi tiksliai nustatyti, jog yra visos nukrypti leidžiančios sąlygos. Atvirkščiai, pakanka bendrai apibūdinti nukrypimų taikymo sistemą, o tai Suomija ir daro.

22. Jeigu šis apibūdinimas atitinka Bendrijos teisės reikalavimus, tai Komisija privalo nurodyti, kodėl atitinkamos valstybės narės praktika prieštarauja Bendrijos teisės aktams. Šiam tikslui Komisija gali abstrakčiai užginčyti apibūdintos sistemos dalis arba pateikti konkrečius prieštaravimus dėl pakankamai didelio skaičiaus atskirų atvejų. Reikalingus duomenis apie šiuos konkrečius atvejus Komisija turi gauti pateikusi atitinkamai valstybei narei prašymą dėl informacijos pateikimo¹³ arba juos turi surinkti iš kitų šaltinių.

23. Buveinių direktyvos 16 straipsnio 1 dalis panaši į tos pačios direktyvos 6 straipsnio 4 dalį bei Paukščių direktyvos 9 straipsnį ne tik dėl įrodinėjimo naštos, bet ir dėl savo turinio. Visos nuostatos tiksliai apibrėžia sąlygas, kurioms esant valstybės narės gali

13 — Šiuo klausimu žr. sprendimą *Komisija prieš Airiją* (nurodytas 8 išnašoje, 42 ir paskesni punktai).

nukrypti nuo direktyvoje nustatytų pareigų, ir todėl jos turi būti aiškinamos siaurai¹⁴.

kitokių priimtinių alternatyvų vertinimo, sąsajos. Ar yra alternatyvų, priklauso būtent nuo atitinkamos priemonės tikslų.

24. Šios nukrypti leidžiančios nuostatos taip pat sukonkretina proporcingumo principą¹⁵. Proporcingumo principas, vienas bendrųjų Bendrijos teisės principų, reikalauja, kad priimami teisės aktai neviršytų to, kas yra tinkama ir būtina šių teisės aktų teisėtiems tikslams įgyvendinti, o tai reiškia, kad esant galimybei pasirinkti tarp daugelio tinkamų priemonių reikia rinktis mažiausiai varžančią ir kad sukelti suvaržymai nebūtų per dideli siekiamų tikslų atžvilgiu¹⁶.

26. Taigi pirmiausia reikia nustatyti priemonės tikslą. Šis tikslas gali pateisinti priemonę, tik jeigu ji galima priskirti bent jau vienai iš išimties priežasčių, t. y. jeigu priemonė yra tinkama pasiekti vieną iš ten nustatytų tikslų. Net jeigu toks priskyrimas ir įmanomas, priemonės negalima taikyti, jeigu jos tikslą galima pasiekti mažiau ribojančiomis priemonėmis, taikant kitokias priimtinas alternatyvas direktyvos 16 straipsnio 1 dalies prasme¹⁷.

25. Tokio aiškinimo būtinybė ypač matyti iš Buveinių direktyvos 16 straipsnio 1 dalies a–e punktuose nustatytų išimties priežasčių ir alternatyvių sprendimų vertinimo, t. y.

27. Vis dėlto kitokia alternatyva yra priimtina ne tik tuomet, jeigu taikant ją lygiai taip pat gerai būtų pasiekiami nukrypimo tikslai, bet ir tuomet, jeigu nukrypimo sukelta žala būtų neproporcinga siekiamiems tikslams ir kitokia alternatyva užtikrintų proporcingumą. Tai yra galutinė proporcingumo, vadinamojo tinkamumo arba proporcingumo siaurąja prasme, analizės dalis¹⁸.

14 — Dėl 16 straipsnio 1 dalies žr. 2005 m. spalio 20 d. Sprendimą *Komisija prieš Jungtinę Karalystę (atitiktis)* (C-6/04, Rink. p. I-9017, 25 punktas); dėl 6 straipsnio 4 dalies – sprendimą *Komisija prieš Portugaliją (Castro Verde)* (nurodytas 10 išnašoje, 35 punktas), o dėl Paukščių direktyvos 9 straipsnio – sprendimą *WWF Italija* (nurodytas 11 išnašoje, 34 punktas).

15 — Dėl Buveinių direktyvos 6 straipsnio 4 dalies žr. mano 2004 m. sausio 29 d. Išvadą byloje *Waddenvereniging und Vogelbeschermingsvereniging (Waddenzee)* (C-127/02, Rink. p. I-7405, 106 punktas) ir mano išvadą byloje *Komisija prieš Portugaliją (Castro Verde)* (nurodyta 10 išnašoje, 42 punktas).

16 — 2005 m. kovo 10 d. Sprendimas *Tempelman ir van Schaijk* (sujungtos bylos C-96/03 ir C-97/03, Rink. p. I-1895, 47 punktas); 2003 m. liepos 3 d. Sprendimas *Lemox* (C-220/01, Rink. p. I-7091, 76 punktas); 2003 m. birželio 12 d. Sprendimas *Schmidberger* (C-112/00, Rink. p. I-5659, 79 punktas); 2002 m. kovo 12 d. Sprendimas *Omega Air ir kt.* (C-27/00 ir C-122/00 Rink. p. I-2569, 62 punktas) ir 2001 m. liepos 12 d. Sprendimas *Jippes ir kt.* (C-189/01, Rink. p. I-5689, 81 punktas).

17 — Šiuo klausimu žr. panašiai suformuluoto Paukščių direktyvos 9 straipsnio įvertinimą 1996 m. gruodžio 12 d. Sprendime *Ligue royale pour la protection des oiseaux ir kt.* (C-10/96, Rink. p. I-6775, 16 ir paskesni bei 24 ir paskesni punktai).

18 — Žr. šios išvados 24 punktą su papildomais nuorodomis.

28. Dėl išimtinę tvarką leidžiančių taikyti priežasčių Komisija kaltina Suomijos Respubliką leidus žudyti vilkus remiantis 16 straipsnio 1 dalies b punkte nurodytais prevencijos tikslais, t. y. siekiant išvengti žalos. Komisijos teigimu, atvirkščiai, norint taikyti išimtį, reikia, kad pirmiausia atsirastų didelė žala. Šiuo klausimu Komisija remiasi sprendimu, pagal kurį tam tikro dydžio žalos egzistavimas yra būtina sąlyga taikant nukrypimą nuo bendros apsaugos, nurodytos panašioje nuostatoje, įtvirtintoje Paukščių direktyvos 9 straipsnio 1 dalies a punkto trečioje įtraukoje¹⁹.

29. Tačiau Suomija teisingai apsigina nuo kritikos dėl vilkų žudymo, kaip prevencinės priemonės, teigdama, kad jau vien pagal formuluotą Buveinių direktyvos 16 straipsnio 1 dalies b punktu – kaip ir Paukščių direktyvos 9 straipsnio 1 dalies a punkto trečia įtrauka – siekiama išvengti žalos. Reikalauti žalos atsiradimo prieš imantis priemonių būtų akivaizdžiai neproporcinga.

30. Šis aiškinimas neprieštarauja Komisijos minėtam sprendimui. Nurodytoje ištraukoje iš nagrinėtos procedūros dėl įsipareigojimų neįvykdymo buvo kalbama būtent ne apie prevenciją, o apie tai, ar galima taikyti

priemonės tik tuo atveju, kai siekiama išvengti *didelės* žalos, ar taip pat ir nedidelės žalos atveju.

31. Neatsižvelgiant į Buveinių direktyvos 16 straipsnio 1 dalies b punkte nurodyto nukrypimo principo taikymą prevencinėms priemonėms, kyla klausimas, kokiomis aplinkybėmis galima žudyti vilkus prevencijos tikslais, jei egzistuoja mažiau ribojančios alternatyvos, ir ar prevencijos tikslas yra proporcingas siekiui apsaugoti tam tikrus vilkus.

32. Teisingumo Teismas gali išnagrinėti šiuos tris pagrindus, tik jeigu Komisija pakankamai konkretina kaltinimus dėl Suomijos praktikos. Komisija tai daro išimtinai atsižvelgdama į tai, jog Suomijos institucijos išduoda ne tik leidimus medžioti tam tikrus žalą darančius vilkus, bet ir teoriškai leidžia žudyti atitinkamą vilkų skaičių. Šiuo argumentu Komisija abejoja ir dėl žudymo priemonių, kuriomis siekiama išvengti žalos, tinkamumo ir dėl švelnesnės priemonės nebuvimo. Viena vertus, abejotina, kad galima išvengti žalos žudant bet kuriuos vilkus, užuot apsiribojus tik žalą darančiais individualiais. Kita vertus, jeigu medžioklė apsiribotų tik nedideliu žalą darančių individų skaičiumi, galbūt būtų įmanoma pasiekti toki patį prevencinį poveikį.

¹⁹ – 1987 m. liepos 8 d. Sprendimas *Komisija prieš Belgiją (atitiktis)* (247/85, Rink. p. 3029, 56 punktas).

33. Šiuo klausimu pirmiausia reikia pažymėti, kad Komisijos kaltinimas yra nereikšmingas tiek, kiek jis susijęs su maksimaliai leistina medžioklės riba, kurią atsakinga ministerija nustato kiekvienai medžiojamų gyvūnų apsaugos apygardai. Remiantis neginčytu Suomijos vyriausybės argumentu, ši maksimali riba yra tik pagrindas medžiojamų gyvūnų apsaugos apygardų institucijoms išduoti leidimą medžioti, jei, *be to*, yra įgyvendinamos Buveinių direktyvos 16 straipsnio 1 dalyje skelbiamos sąlygos. Taigi jos yra kaip prevencinė priemonė tam, kad medžioklė pernelyg stipriai nepakenktų šios rūšies apsaugos būklei.

34. Dėl konkrečių leidimų medžioti Suomija nurodo, kad visais atvejais leidimas medžioti susijęs su tam tikrais individualiais tuomet, jei juos yra įmanoma identifikuoti. Medžiojamų gyvūnų apsaugos apygardų institucijos turi informaciją apie padėtį teritorijoje ir, bendradarbiaudamos su *Riista ja kalatalouden tutkimuslaitos* (RKTL – Suomijos medžiojamų paukščių ir žvejybos tyrimo institutas), užtikrina, kad yra medžijami tinkami gyvūnai.

35. Vis dėlto, taip pat atsižvelgiant į Suomijos vyriausybės nuomonę, likusiais atvejais leidimai medžioti iš esmės išduodami nustatčius tam tikrą medžioklių skaičių atitinkamoje medžiojamų gyvūnų apsaugos apygardoje. *Be to*, remiantis Suomijos pirmą kartą atsiliepime pateiktu požiūriu, rujoje gyve-

nančio gyvūno, pavyzdžiui, vilko, atveju leidimas medžioti negali būti išduodamas tik tam tikrų individų atžvilgiu. Iš dalies praktiškai yra net neįmanoma identifikuoti konkrečių žalą darančių gyvūnų žalos, kurią padaro ruja, atveju.

36. Vis dėlto šis Suomijos argumentas nepatikslina, kaip leidimai medžioti nekonkrečius vilkus prisideda prie to, kad būtų išvengta didelės žalos, t. y. ar tokia praktika apskritai yra tinkama pasiekti šį tikslą. Šiaurės Amerikoje vilkų populiacija per ilgesnį laikotarpį turėjo būti *stipriai* sumažinta, prieš sumažinant medžiojamų gyvūnų padarytus nuostolius²⁰. Negalima paneigti to, kad tai taikoma ir žalos, padarytos naminiams gyvuliams, atveju. Tačiau Suomija, *be kita ko*, ginasi argumentu, jog, nepaisant medžioklės, vilkų populiacija pagausėjo – todėl abejotina, kad žala sumažėjo.

37. Taigi būtų įmanoma įsivaizduoti, kad leidimai turi tik palengvinti tiesioginę apsaugą nuo konkrečių užpuolimų, pavyzdžiui

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

prieš šunis arba avis. Tačiau nėra jokio tai patvirtinančio įrodymo.

tikėtina, jog vėliau vilkai pakeis savo įpročius ir ateityje laikysis didesnio atstumo.

38. Komisijos procese minėtas apsaugos planas suponuoja kitokį aiškinimą. Pagal šį planą vilkų medžioklė turi atbaidyti vilkus nuo žmogaus. Dėl tokio atbaidymo vilkai vengtų žmogaus ir gyvenviečių bei turėtų mažiau galimybių žudyti naminius gyvulius arba pakenkti žmonėms²¹. Turint šį tikslą medžioklė gali būti skirta išvengti didelės žalos Buveinių direktyvos 16 straipsnio 1 dalies b punkto prasme.

39. Nors vilkai laikomi labai baikščiais gyvūnais, jų padaryta žala rodo, kad jie ne visada vengia žmonių. Iš Suomijos teisės normų, reglamentuojančių kompensavimą už vilkų padarytą žalą, taikymo matyti, kad per 2000–2003 m. laikotarpį vilkai kasmet nužudydavo nuo 23 iki 135 avių, nuo 1 iki 9 galvijų, nuo 270 iki 561 šiaurės elnių ir nuo 20 iki 31 šunų. Didėjanti tendencija žudyti mažiausiai matoma avių ir šiaurės elnių atvejais²². Jei faktiškai būtų medžiojamos vilkų rujos, kurios labiausiai prisiartina prie žmogaus ir padaro daugiausia žalos²³, tai

40. Tačiau, remiantis turima informacija, ši teorija negali pateisinti leidimo medžioti tam tikrą vilkų skaičių jų neidentifikuojant. Atvirkščiai, norint pripažinti reikia ją pagrįsti moksliai. Reikėtų paaiškinti ne tik tai, kiek medžioklė apskritai tinka vilkams atbaidyti, bet ir tai, kokios formos medžioklė būtų veiksminga ir kuo mažiau pakenktų vilkų populiacijai, pavyzdžiui, ar ir atitinkamu atveju kokiomis aplinkybėmis turėtų būti žudomi pagrindiniai rujos individai arba tik jaunikliai, arba net visa ruja. Taip pat reikėtų nustatyti, ar, užuot žudžius vilkus, pakanka kitų, pavyzdžiui, Komisijos pasiūlytų, priemonių, kaip antai nakčiai uždaryti naminius gyvulius patalpose arba juos palikti veiksmingai izoliuotuose užtvaruose, panaudoti kvapus arba kitokias priemones vilkams atbaidyti ir kompensuoti padarytą žalą.

41. Be to, Buveinių direktyvos 16 straipsnio 1 dalis kiekvienam nukrypimui nuo direktyvos 12 straipsnyje numatytos griežtos apsaugos sistemos nustato papildomą sąlygą, numatančią, kad nukrypti leidžiančios nuostatos taikymas netrukdo palaikyti atitinkamos rūšies populiacijų geros apsaugos būklės jų natūralaus paplitimo areale.

21 — Apsaugos planas (nurodytas 3 išnašoje, p. 49).

22 — Apsaugos planas (nurodytas 3 išnašoje, p. 17).

23 — Pagal apsaugos planą (nurodytas 3 išnašoje, p. 17) 10–20% vilkų sukelia 80% žalos.

42. Buveinių direktyvos 1 straipsnio i punkte įtvirtintas geros rūšies apsaugos būklės apibrėžimas pagrįstas trimis kriterijais. Ant- rasis ir trečiasis kriterijai susiję su natūralaus paplitimo teritorija ir rūšies arealu. Šioje byloje nekyla abejonių dėl to, kad yra įgyvendinti šie geros apsaugos būklės krite- rijai.

43. Tačiau ginčytinas pirmasis gerą apsaugos būklę apibūdinantis kriterijus, o būtent – ar vilkų populiacijos pokyčių duomenys rodo, kad ši rūšis pati pajėgi ilgą laiką išlikti kaip gyvybingas jos natūralios buveinės kompo- nentas.

44. Neginčytina tai, kad Suomijos vilkų populiacija per pastaruosius metus stipriai padidėjo ir labai išsiplėtė jos teritorija. Taigi, nepaisant išduotų leidimų medžioti, rūšies apsaugos būklė apskritai ne pablogėjo, o pagerėjo. Iš to būtų galima padaryti išvadą, kad, kaip teigia Suomijos vyriausybė, vilkų populiacija Suomijoje atitinka geros apsau- gos būklės reikalavimus.

45. Vis dėlto Komisija laikosi nuomonės, kad ikiteisminio tyrimo momentu ir jos

pagrįstoje nuomonėje nustatyto termino pabaigoje, t. y. 2002 m. rugsėjo 4 d., vilkų apsaugos būklė nebuvo gera. Šią nuomonę Komisija grindžia atliktu tyrimu, pagal kurį vilkas Suomijoje, remiantis 1998 m. duome- nimis ir Suomijos vilkų apsaugos planu, buvo priskirtas gresiančiai išnykti rūšiai. Kaip pabrėžia Suomija, atliktas tyrimas šioje byloje turi tik šalutinę reikšmę, nes svarbi šiai bylai data yra 2002 m. rugsėjo 4 diena. Duomenys apie vilkų populiacijos apsaugos būklę šiuo momentu pateikiami apsaugos plane.

46. Apsaugos plane nurodyta, kad, atsižvel- giant į vilkų iš Rusijos Karelijos populiacijos migraciją, Suomijos vilkų populiacija bus pajėgi ilgą laiką išlikti kaip gyvybingas savo natūralios buveinės komponentas Suomijoje tik tuo atveju, jeigu ji turės bent jau 20 veislinių porų²⁴. Tačiau pagal šį planą šiai bylai svarbiais 2002 m. buvo tik 12 porų, o 2001 m. – net dar mažiau. Iki 2005 m. porų skaičius išaugo iki 16, taigi riba, reikalinga ilgą laiką gyvybingai išliekančiai populiacijai, dar nebuvo pasiekta²⁵.

24 — Apsaugos planas (nurodytas 3 išnašoje, p. 41 bei 15 ir paskesni).

25 — Apsaugos planas (nurodytas 3 išnašoje, p. 9 ir paskesni).

47. Suomija prieštarauja Komisijai, tvirtindama, kad geros apsaugos būklės įvertinimas priklauso ne nuo mažiausios gyvybingos populiacijos koncepcijos, bet nuo populiacijos dinamikos, kuri akivaizdžiai yra gera.

veislinių porų skaičiui. Jeigu šie gyvūnai ir toliau gyventų, tai kada nors jie paliktų savo rūją ir galbūt susirastų partnerį²⁷. Todėl, atsižvelgiant į ribotą vilkų skaičių Suomijoje, nežudant konkrečių gyvūnų, populiacijos apsaugos būklė pagerėtų turbūt labiau negu buvo iš tikrųjų.

48. Šis Suomijos vyriausybės argumentas yra mažai įtikinamas, nes tai prieštarauja įvertinimui, kurį ji savo apsaugos plane neabejotinai atliko geriausių turimų mokslinių žinių pagrindu. Todėl vilkų apsaugos būklė Suomijoje šiai bylai svarbiu momentu negali būti pripažinta gera.

50. Todėl negalima tvirtinti, kad medžioklė netrukdytų palaikyti Suomijos vilkų populiacijos geros apsaugos būklės arba kad šiai populiacijai nebuvo pakenkta. Taigi ir dėl šios priežasties bylai svarbiu momentu vilkų medžioklės pateisinimas prieštaravo Buveinių direktyvos 16 straipsnio 1 dalies formulotei.

49. Be to, priešingai nei mano Suomija, būtina pabrėžti, kad konkrečių vilkų medžioklė buvo nenaudinga populiacijos apsaugos būklei. Aplinkybė, kad, nepaisant vilkų žudymo, populiacija padidėjo, *per se* nepanaikina galimybės, jog žudymai, imant kiekvieną jų atskirai, pirmiausia pablogino apsaugos būklę²⁶. Jeigu nušaujami veisliniai individai, tai tiesiogiai sumažėja veislinių porų skaičius, lemiantis apsaugos būklę. Tačiau taip pat nušovus dar neveislinius individus, padaromas netiesioginis poveikis

51. Vis dėlto Suomijos vyriausybė pagrįstai klausia, ar pagal Buveinių direktyvos 16 straipsnį bet koks priemonės, kuri kenkia griežtai saugomai rūšiai direktyvos 12 straipsnio prasme, pateisinimas yra neįmanomas geros apsaugos būklės nebuvimo atveju. Tai reikėtų, kad prieš pasiekiant gerą IV priede nurodytų rūšių apsaugos būklę valstybės

26 — Žr. 2004 m. sausio 29 d. Sprendimą *Komisija prieš Austriją (Wörschach golfo aikštynas)* (C-209/02, Rink. p. I-1211, 27 punktą) ir sprendimą *Komisija prieš Portugaliją (Castro Verde)* (nurodytas 10 išnašoje, 24 punktą).

27 — Žr. apsaugos planą (nurodytas 3 išnašoje, p. 11).

narės, kad ir kokie būtų priemonės tikslai, negalėtų leisti jokių draustinų trikdymų. Tai reikštų visišką apsaugą daugumai rūšių, kurios yra griežtai saugomos, nes jų apsaugos būklė nėra gera.

52. Tačiau būtent tuo atveju, kai kyla tiesioginis pavojus aukščiausioms vertybėms, pavyzdžiui, žmogaus gyvybei ir sveikatai, neatsižvelgiant į rūšies apsaugos būklę turi būti numatyta galimybė nukrypti nuo rūšių apsaugos tikslais nustatytų draudimų, jeigu tai yra vienintelis kelias išvengti pavojaus. Todėl, nepaisant to, kad Buveinių direktyvos 16 straipsnio 1 dalį būtina aiškinti siaurai, reikėtų sušvelninti reikalavimus, skirtus pateisinti griežtai saugomoms rūšims daromą neigiamą poveikį. Kaip teisingai pažymi Suomija, Komisija, savo parengtame vadove dėl 12 ir 16 straipsnių taikymo nepašalindama nukrypimus pateisinančių aplinkybių blogos apsaugos būklės atveju, tą pripažįsta bent jau netiesiogiai²⁸.

53. Toks reikalavimų sušvelninimas grindžiamas Teisingumo Teismo praktika, pagal kurią gamtos apsaugos teisės srityje jau

pripažinta, kad ypatingos priežastys gali pateisinti natūraliems saugomiems gėriams daromą neigiamą poveikį, net jeigu to nebūtų įmanoma daryti pagal atitinkamų nuostatų formuluotes²⁹. Šios priežastys turi būti susijusios su bendruoju interesu, viršesniu už interesą, atitinkantį direktyvoje nurodytą ekologijos tikslą (šioje byloje tai buvo krantų apsauga ir potvynio grėsmė)³⁰. Atsižvelgta buvo ir į tai, kad toje byloje numatytas projektas padarė konkrečią teigiamą įtaką rūšims, kurioms kilo pavojus³¹.

54. Praktiškai tai susiję, kaip ir Buveinių direktyvos 16 straipsnio 1 dalies atveju, su proporcingumo principo taikymu, kuris vis dėlto, atsižvelgiant į nukrypti leidžiančių nuostatų galimus tikslus, neapsiriboja direktyvos 16 straipsnio 1 dalies a–e punktuose nustatytų priežasčių, reikalingų taikant nukrypti leidžiančią nuostatą, sąrašu ir, svarbiausia, nepripažįsta sąlygos, susijusios su rūšies geros apsaugos būklės palaikymu.

55. Vis dėlto toks Buveinių direktyvos 16 straipsnio 1 dalyje nurodytų reikalavimų sušvelninimas nagrinėjamoje byloje negali pateisinti Suomijos praktikos. Kadangi išduodant leidimą medžioti vilkus neapsiribojama tais individualiais, kurių žudymas būtinas siekiant išvengti žalos, ir, be to, kadangi nebuvo pateikta jokie pakankamai tvirto mokslinio

28 — Guidance document on the strict protection of animal species of community interest provided by the 'Habitats' Directive 92/43/EEC, Draft version 5, 2006 m. balandžio mėn., III skyrius, 49 ir paskesni punktai, ypač 54 punktas (p. 63 ir paskesni) (http://forum.europa.eu.int/Public/irc/env/species_protection/library?l=/commission_guidance&vm=detailed&sb=Title).

29 — 1991 m. vasario 28 d. Sprendimas *Komisija prieš Vokietiją (Leybucht)* (C-57/89, Rink. p. I-883, 21 punktas).

30 — Sprendimas *Leybucht* (nurodytas 29 išnašoje, 23 punktas).

31 — Sprendimas *Leybucht* (nurodytas 29 išnašoje, 25 punktas).

pagrindo, būtino leidimo veiksmingumui patvirtinti, negalima įsivaizduoti, jog buvo ypatingų priežasčių medžioklei.

V — Dėl bylinėjimosi išlaidų

56. Todėl Komisijos ieškinį reikia patenkinti.

57. Pagal Procedūros reglamento 69 straipsnio 2 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti išlaidas, jeigu laimėjusi šalis to prašė. Kadangi Komisija prašė priteisti bylinėjimosi išlaidas ir Suomijos Respublika pralaimėjo bylą, pastaroji turi jas padengti.

VI — Išvada

58. Šiomis aplinkybėmis siūlau Teisingumo Teismui priimti tokį sprendimą:

„1. Leisdama vilkų medžioklę ir negalėdama įrodyti, kad buvo nukrypti leidžiančios sąlygos 1992 m. gegužės 21 d. Tarybos direktyvos 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos 16 straipsnio 1 dalies prasme, Suomijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal šios direktyvos 12 straipsnio 1 dalį ir 16 straipsnio 1 dalį.

2. Suomijos Respublika padengia bylinėjimosi išlaidas.“