



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

10 oktober 2019*

„Prejudiciële verwijzing – Instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna – Richtlijn 92/43/EEG – Artikel 12, lid 1 – Systeem van strikte bescherming van diersoorten – Bijlage IV – *Canis lupus* (wolf) – Artikel 16, lid 1, onder e) – Afwijking op grond waarvan een beperkt aantal van bepaalde specimens mag worden gevangen – Beheersjacht – Staat van instandhouding van de populaties van de betrokken soort”

In zaak C-674/17,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Korkein hallinto-oikeus (hoogste bestuursrechter, Finland) bij beslissing van 28 november 2017, ingekomen bij het Hof op 1 december 2017, in de procedure ingesteld door

Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola Pohjois-Savo – Kainuu ry

in tegenwoordigheid van:

Risto Mustonen,

Kai Ruhanen,

Suomen riistakeskus,

wijst

HET HOF (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: A. Arabadjiev (rapporteur), kamerpresident, K. Lenaerts, president van het Hof, waarnemend rechter van de Tweede kamer, en C. Vajda, rechters,

advocaat-generaal: H. Saugmandsgaard Øe,

griffier: R. Schiano, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 9 januari 2019,

gelet op de opmerkingen van:

- Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola Pohjois-Savo – Kainuu ry, vertegenwoordigd door S. Kantinkoski en L. Iivonen,
- Kai Ruhanen, vertegenwoordigd door P. Baarman, asianajaja,

* Procestaal: Fins.

- Suomen riistakeskus, vertegenwoordigd door S. Härkönen als gemachtigde,
- de Finse regering, vertegenwoordigd door J. Heliskoski als gemachtigde,
- de Deense regering, vertegenwoordigd door J. Nymann-Lindgren, M. Wolff en P. Ngo als gemachtigden,
- de Zweedse regering, vertegenwoordigd door A. Falk, C. Meyer-Seitz, H. Shev, J. Lundberg en H. Eklinder als gemachtigden,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door M. Huttunen en C. Hermes als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 8 mei 2019,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 16, lid 1, van richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PB 1992, L 206, blz. 7; hierna: „habitatrictlijn”).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een procedure die is ingesteld door Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola Pohjois-Savo – Kainuu ry (hierna: „Tapiola”) over de rechtmatigheid van besluiten van Suomen riistakeskus (Fins wildcentrum; hierna: „wildcentrum”) waarbij afwijkingen werden toegestaan voor de wolvenjacht.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

- 3 Artikel 1 van de habitatrictlijn, „Definities”, luidt als volgt:

„In deze richtlijn wordt verstaan onder:

[...]

- i) *staat van instandhouding van een soort*: het effect van de som van de invloeden die op de betrokken soort inwerken en op lange termijn een verandering kunnen bewerkstelligen in de verspreiding en de grootte van de populaties van die soort op het in artikel 2 bedoelde grondgebied;

De ‚staat van instandhouding’ wordt als ‚gunstig’ beschouwd wanneer:

- uit populatiedynamische gegevens blijkt dat de betrokken soort nog steeds een levensvatbare component is van de natuurlijke habitat waarin hij voorkomt, en dat vermoedelijk op lange termijn zal blijven, en
- het natuurlijke verspreidingsgebied van die soort niet kleiner wordt of binnen afzienbare tijd lijkt te zullen worden, en
- er een voldoende grote habitat bestaat en waarschijnlijk zal blijven bestaan om de populaties van die soort op lange termijn in stand te houden;

[...]”

4 Artikel 2 van die richtlijn bepaalt:

„1. Deze richtlijn heeft tot doel bij te dragen tot het waarborgen van de biologische diversiteit door het in stand houden van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna op het Europese grondgebied van de lidstaten waarop het Verdrag van toepassing is.

2. De op grond van deze richtlijn genomen maatregelen beogen de natuurlijke habitats en de wilde dier- en plantensoorten van communautair belang in een gunstige staat van instandhouding te behouden of te herstellen.

3. In de op grond van deze richtlijn genomen maatregelen wordt rekening gehouden met de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied, en met de regionale en lokale bijzonderheden.”

5 Artikel 12, lid 1, van die richtlijn bepaalt:

„De lidstaten treffen de nodige maatregelen voor de instelling van een systeem van strikte bescherming van de in bijlage IV, punt a), vermelde diersoorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied, waarbij een verbod wordt ingesteld op:

- a) het opzettelijk vangen of doden van in het wild levende specimens van die soorten;
- b) het opzettelijk verstoren van die soorten, vooral tijdens de perioden van voortplanting, afhankelijkheid van de jongen, overwintering en trek;
- c) het opzettelijk vernielen of rapen van eieren in de natuur;
- d) de beschadiging of de vernieling van de voortplantings- of rustplaatsen.”

6 Artikel 16, lid 1, van de habitatrichtlijn bepaalt:

„Wanneer er geen andere bevredigende oplossing bestaat en op voorwaarde dat de afwijking geen afbreuk doet aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan, mogen de lidstaten afwijken van het bepaalde in de artikelen 12, 13, 14 en 15, onder a) en b):

- a) in het belang van de bescherming van de wilde flora en fauna en van de instandhouding van de natuurlijke habitats;
- b) ter voorkoming van ernstige schade aan met name de gewassen, veehouderijen, bossen, visgronden en wateren en andere vormen van eigendom;
- c) in het belang van de volksgezondheid en de openbare veiligheid of om andere dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard, en voor het milieu wezenlijke gunstige effecten;
- d) ten behoeve van onderzoek en onderwijs, repopulatie en herintroductie van deze soorten, alsmede voor de daartoe benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten;
- e) teneinde het onder strikt gecontroleerde omstandigheden mogelijk te maken op selectieve wijze en binnen bepaalde grenzen een beperkt, door de bevoegde nationale instanties vastgesteld aantal van bepaalde specimens van de in bijlage IV genoemde soorten te vangen, te plukken of in bezit te hebben.”

- 7 In de lijst van bijlage IV, punt a), bij deze richtlijn wordt onder de diersoorten „van communautair belang die strikt moeten worden beschermd”, met name de „*Canis lupus* [de wolf] (met uitzondering van [...] de Finse populaties in het rendierbeschermingsgebied zoals omschreven in § 2 van de Finse wet nr. 848/90 van 14 september 1990 inzake rendierbescherming)” vermeld.

Fins recht

- 8 Volgens § 37, derde alinea, van metsästyslaki (615/1993) (wet nr. 615/1993 inzake de jacht) van 28 juni 1993, zoals gewijzigd bij wet nr. 159/2011 van 18 februari 2011 (hierna: „jachtwet”), valt de wolf onder een stelsel van permanente bescherming.
- 9 Volgens § 41, eerste alinea, van deze wet kan het wildcentrum een afwijking toestaan op de in § 37 van die wet bedoelde bescherming, mits de in de §§ 41a tot en met 41c van die wet gestelde voorwaarden worden nageleefd. § 41, vierde alinea, van die wet bepaalt dat een regeringsbesluit de specifieke regels kan vaststellen betreffende de afwijkingsprocedure, de maatregelen waarmee de afwijking gepaard moet gaan, het rapporteren van de op basis van de afwijking gedane vangsten, de duur van de afwijking en de beoordeling van de voorwaarden voor het toestaan van de afwijking, alsook de perioden waarin van de in § 37 bedoelde bescherming mag worden afgeweken. Volgens § 41, vijfde alinea, van de jachtwet kan het aantal dieren dat jaarlijks op grond van de afwijkingen mag worden gevangen, worden begrensd. Een besluit van het ministerie van Landbouw en Bosbeheer kan de specifieke regels vaststellen, met name wat betreft het maximumaantal toegestane vangsten.
- 10 § 41a, derde alinea, van de jachtwet, waarbij artikel 16, lid 1, onder e), van de habitatrichtlijn in Fins recht wordt omgezet, luidt als volgt:

„Voor de wolf, de beer, de otter en de lynx kan onder strikt gecontroleerde omstandigheden een afwijking ook worden toegestaan voor het vangen of doden, op selectieve wijze en binnen bepaalde grenzen, van bepaalde specimen.”

- 11 Regeringsbesluit nr. 452/2013, dat is vastgesteld op grond van § 41, vierde alinea, en §41a, vierde alinea, van de jachtwet, bepaalt in § 3, eerste alinea, punt 1, dat een afwijking als bedoeld in § 41a, derde alinea, van de jachtwet kan worden toegestaan voor het vangen of doden van wolven in het rendierbeschermingsgebied tussen 1 oktober en 31 maart, en in de rest van het land tussen 1 november en 31 maart. In § 4, derde alinea, van dat regeringsbesluit is bepaald dat dergelijke afwijkingen slechts mogen worden toegestaan voor de jacht in gebieden waar de betrokken soort sterk vertegenwoordigd is.
- 12 Volgens besluit nr. 1488/2015 van het ministerie van Landbouw en Bosbeheer, dat voor het jachtseizoen 2015-2016 is vastgesteld op grond van § 41, vijfde alinea, van de jachtwet, mochten op grond van de in § 41a, derde alinea, van deze wet bedoelde afwijkingen buiten het rendierbeschermingsgebied ten hoogste 46 wolven worden gevangen. Volgens besluit nr. 1335/2016 van dat ministerie, dat is vastgesteld voor de jachtseizoenen 2016-2018, mochten voor elk van beide jachtseizoenen op grond van de afwijkingen van § 41, eerste alinea, van die wet buiten het rendierbeschermingsgebied ten hoogste 53 wolven worden gevangen.
- 13 Op 22 januari 2015 heeft het ministerie van Landbouw en Bosbeheer een nieuw plan voor het beheer van de wolvenpopulatie in Finland vastgesteld op basis van de resultaten van een evaluatie van de evolutie van het nationale beleid inzake grote carnivoren (hierna: „wolvenbeheersplan”). Volgens dit plan, dat tot doel heeft de wolvenpopulatie in een gunstige staat van instandhouding te brengen en te behouden, is een wolvenpopulatie levensvatbaar als zij minimaal 25 voortplantende paren telt. Uit dit plan blijkt ook dat het beheer van de wolvenpopulatie in Finland tot mislukken is gedoemd als er geen rekening wordt gehouden met de behoeften van de mensen die in het territorium van de roedels wonen en werken, met name gelet op de groeiende maatschappelijke aanvaarding van de illegale jacht

op wolven in bepaalde omstandigheden. De afwijkingen in het kader van populatiebeheer hebben dus tot doel het voortbestaan van de plaatselijke roedel te garanderen en tegelijkertijd de co-existentie tussen wolven en mensen te bevorderen. In dat opzicht is het de bedoeling maatregelen te treffen tegen specimens die overlast veroorzaken en zo het illegaal doden van wolven te voorkomen.

- 14 Het plan voor het beheer van de wolvenpopulatie gaat uit van het beginsel van lokaal beheer van de wolvenpopulatie, roedel per roedel. Om de levensvatbaarheid van een wolvenroedel te waarborgen, moet de afwijking die het wildcentrum op grond van § 41a, derde alinea, van de jachtwet kan toestaan gepaard gaan met een selectie van de te jagen specimens. De jacht moet gericht zijn tegen een jong specimen van de roedel zodat de mogelijke impact op de levensvatbaarheid van de roedel zo beperkt mogelijk is. Het komt erop aan als doelwit de specimens te selecteren die schade of overlast veroorzaken voor de bewoners van het wolvengebied of aan hun eigendommen.
- 15 Ten slotte moeten de afwijkingen betrekking hebben op gebieden waar de soort sterk vertegenwoordigd is en mogen zij het maximumaantal vangsten dat bij besluit van het ministerie van Landbouw en Bosbeheer is vastgesteld, niet overschrijden.

Hoofding en prejudiciële vragen

- 16 Bij twee besluiten van 18 december 2015 heeft het wildcentrum aan respectievelijk Risto Mustonen en Kai Ruhanen op grond van § 41 en § 41a, derde alinea, van de jachtwet afwijkingen toegestaan om in de periode tussen 23 januari en 21 februari 2016 in de regio Noord-Savo (Finland) in totaal zeven wolven te doden. Bij het eerste besluit werd toestemming verleend om twee wolven te doden in het territorium van de roedel van Juudinsalo (Finland) en twee wolven in het territorium tussen Sukeva (Finland) en Laakajärvi (Finland). Bij het tweede besluit werd toestemming verleend om één wolf te doden in het territorium van de roedel van Vieremä-Kajaani-Sonkajärvi (Finland) en twee wolven in het territorium van de roedel van Kiuruvesi-Vieremä (Finland).
- 17 Het wildcentrum heeft in de motivering van zijn besluiten verwezen naar de toepasselijke wettelijke bepalingen en naar het beheersplan, de samenstelling van de betrokken roedels beschreven en erop gewezen dat de wolven schade toebrengen aan honden en dat de lokale bevolking bezorgd is. Volgens het wildcentrum had de strikte bescherming die inhield dat afwijkingen werden toegestaan „met het oog op schadepreventie” niet kunnen waarborgen dat de doelstellingen van het vorige beheersplan werden bereikt. De in het kader van het beheer van de wolvenpopulatie toegestane afwijkingen hadden volgens het Wildcentrum tot doel te komen tot een legaal beheer van de wolvenpopulatie, op grond waarvan maatregelen konden worden getroffen tegen specimens die overlast veroorzaakten en tegelijkertijd het illegaal doden van wolven werd voorkomen.
- 18 Het wildcentrum benadrukte dat er in de betrokken gebieden geen bevredigender oplossing bestond dan die afwijkingen toe te staan en voegde eraan toe dat het selectieve en beperkte karakter van de jacht concreet vorm kreeg door de geografische en kwantitatieve beperkingen die in de besluiten zijn vastgesteld, alsmede door de inachtneming van de daarin vastgestelde jachtmethode.
- 19 Het wildcentrum heeft ook aangegeven dat het doden van alfamannetjes en van met een markering uitgeruste specimens diende te worden vermeden. Het spoorde de geadresseerden van genoemde besluiten aan om bij voorkeur te jagen op jonge specimens of op specimens die overlast veroorzaakten en wees erop dat, indien na de vaststelling van die besluiten doch voordat de toegestane jacht begon de autoriteiten gevallen van sterfte vaststelden bij de roedels en specimens, daar dan rekening mee diende te worden gehouden en het aantal wolven dat mocht worden gedood, diende te worden verminderd.

- 20 Tapiola, een Finse milieubeschermingsvereniging, heeft tegen die twee besluiten van het wildcentrum beroep ingesteld bij de Itä-Suomen hallinto-oikeus (bestuursrechter in eerste aanleg Oost-Finland, Finland). Bij beslissingen van 11 februari 2016 heeft die rechter die beroepen niet-ontvankelijk verklaard omdat Tapiola in casu geen procesbevoegdheid had.
- 21 Bij beschikkingen van 29 mei 2017 heeft de Korkein hallinto-oikeus (hoogste bestuursrechter, Finland) de beslissingen van de Itä-Suomen hallinto-oikeus vernietigd en de door Tapiola ingestelde beroepen behandeld.
- 22 De verwijzende rechter benadrukt dat de wolf een ernstig bedreigde soort is in Finland. De afgelopen jaren zou het wolvenaantal aan sterkte schommelingen onderhevig zijn geweest, wellicht ten gevolge van de illegale jacht. Aangezien de afwijkingen op grond waarvan wolven mogen worden gedood in het kader van de zogeheten „beheersjacht”, worden toegestaan voor een bepaald gebied, vraagt de verwijzende rechter zich met name af of de staat van instandhouding van een soort, met het oog op de verlening van een dergelijke afwijking uit hoofde van artikel 16, lid 1, onder e), van de habitatrichtlijn moet worden beoordeeld voor dat gebied of voor het gehele grondgebied van de lidstaat. Hij vraagt zich voorts af in hoeverre dergelijke afwijkingen kunnen worden gerechtvaardigd door de vermindering van de illegale jacht en wat in dit opzicht het effect is van het feit dat deze worden toegestaan in het kader van een nationaal beheersplan en een nationale regeling waarin een maximumaantal specimens wordt vastgesteld dat elk jaar op het nationale grondgebied mag worden gevangen. De verwijzende rechter wenst ook opheldering te verkrijgen over de gevolgen van de problemen bij het toezicht op de illegale jacht, in het kader van de analyse of er een bevredigend alternatief bestaat voor het doden van wolven. Ten slotte wenst de verwijzende rechter te vernemen of de wens om schade aan honden te voorkomen en het algemene gevoel van veiligheid van de in het betrokken gebied wonende bevolking te vergroten, redenen zijn die de toepassing van die afwijking kunnen rechtvaardigen.
- 23 In die omstandigheden heeft de Korkein hallinto-oikeus besloten de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof de volgende prejudiciële vragen te stellen:

- „1) Kunnen, gelet op de bewoordingen van artikel 16, lid 1, onder e), van de habitatrichtlijn, op basis van aanvragen van individuele jagers regionale afwijkingen voor de zogeheten beheersjacht worden verleend?
- Is het voor de beantwoording van deze vraag van belang dat het toestaan van de afwijking is gebaseerd op een nationaal beheersplan en op een bij ministerieel besluit vastgestelde maximale hoeveelheid dieren die mogen worden gevangen, waarbinnen jaarlijks afwijkingen met betrekking tot het grondgebied van de lidstaat kunnen worden toegestaan?
 - Kan bij de beoordeling rekening worden gehouden met andere factoren, zoals het voorkomen van schade aan honden en het vergroten van het algemene gevoel van veiligheid?
- 2) Kan het toestaan van afwijkingen voor de in de eerste vraag bedoelde beheersjacht gerechtvaardigd zijn, omdat er geen andere bevredigende oplossing bestaat om illegale jacht te voorkomen in de zin van artikel 16, lid 1, van de habitatrichtlijn?
- Kan in dat geval rekening worden gehouden met de praktische problemen die zich voordoen bij het toezicht op de illegale jacht?
 - Kan het voor de beoordeling of er een andere bevredigende oplossing bestaat, ook van belang zijn dat wordt beoogd schade aan honden te voorkomen en het algemene gevoel van veiligheid te vergroten?

- 3) Op welke wijze moet de in artikel 16, lid 1, van de habitatrichtlijn genoemde voorwaarde betreffende de staat van instandhouding van de populaties van de betrokken soort worden beoordeeld voor het toestaan van regionale afwijkingen?
- Dient de staat van instandhouding van de populaties van een soort zowel op regionaal niveau als ten aanzien van het gehele grondgebied van de lidstaat of ook daarbuiten ten aanzien van het verspreidingsgebied van de soort te worden beoordeeld?
 - Is het mogelijk dat de voorwaarden van artikel 16, lid 1, van de habitatrichtlijn voor het toestaan van een afwijking zijn vervuld, ook al kan de staat van instandhouding van de populaties van de betrokken soort na een passende beoordeling niet als gunstig in de zin van de richtlijn worden beschouwd?
 - Bij een bevestigend antwoord op de voorgaande vraag: in welke omstandigheden kan dat het geval zijn?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

- 24 Met zijn vragen, die samen moeten worden behandeld, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 16, lid 1, onder e), van de habitatrichtlijn aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen de vaststelling van besluiten waarbij afwijkingen worden toegestaan op het verbod op het opzettelijk doden van wolven, dat is neergelegd in artikel 12, lid 1, onder a), van die richtlijn, gelezen in samenhang met bijlage IV, punt a), erbij, in het kader van de beheersjacht, die de strijd tegen de illegale jacht tot doel heeft.
- 25 Vooraf dient in herinnering te worden gebracht dat de habitatrichtlijn volgens artikel 2, lid 1, ervan tot doel heeft bij te dragen tot het waarborgen van de biodiversiteit door het in stand houden van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna op het Europese grondgebied van de lidstaten. Volgens artikel 2, leden 2 en 3, van die richtlijn beogen de op grond van deze richtlijn genomen maatregelen de natuurlijke habitats en de wilde dier- en plantensoorten van belang voor de Europese Unie in een gunstige staat van instandhouding te behouden of te herstellen en wordt in die maatregelen rekening gehouden met de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied, en met de regionale en lokale bijzonderheden.
- 26 Artikel 12, lid 1, onder a) en d), van de habitatrichtlijn verplicht de lidstaten de nodige maatregelen te treffen voor de instelling van een systeem van strikte bescherming van de in bijlage IV, punt a), bij die richtlijn vermelde diersoorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied, waarbij een verbod wordt ingesteld op het opzettelijk vangen of doden van in het wild levende specimens van die soorten, en op de beschadiging of de vernieling van de voortplantings- of rustplaatsen [arrest van 17 april 2018, Commissie/Polen (Oerbos van Białowieża), C-441/17, EU:C:2018:255, punt 230].
- 27 De naleving van deze bepaling verplicht de lidstaten niet alleen tot het vaststellen van een volledig rechtskader, maar ook tot het treffen van concrete en specifieke beschermingsmaatregelen. Tevens veronderstelt het systeem van strikte bescherming het vaststellen van coherente en gecoördineerde preventieve maatregelen. Dit systeem van strikte bescherming moet dus toelaten daadwerkelijk het opzettelijk vangen of doden van de in bijlage IV, punt a), bij de habitatrichtlijn opgenomen diersoorten, alsook de beschadiging of de vernieling van de voortplantings- of rustplaatsen ervan te voorkomen [arrest van 17 april 2018, Commissie/Polen (Oerbos van Białowieża), C-441/17, EU:C:2018:255, punt 231 en aldaar aangehaalde rechtspraak].
- 28 Artikel 16, lid 1, van de habitatrichtlijn staat de lidstaten weliswaar toe af te wijken van de bepalingen van de artikelen 12 tot en met 14 en artikel 15, onder a) en b), van die richtlijn, doch aangezien afwijkingen die op grond van dat artikel worden toegestaan het de lidstaten mogelijk maken zich te

onttrekken aan de verplichtingen die het stelsel van strikte bescherming van natuurlijke soorten meebrengt, geldt daarvoor als voorwaarde dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat en de afwijking geen afbreuk doet aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.

- 29 Deze voorwaarden zien op alle in artikel 16, lid 1, van die richtlijn bedoelde gevallen.
- 30 Tevens dient erop te worden gewezen dat artikel 16, lid 1, van de habitatrichtlijn, dat nauwkeurig en uitputtend de voorwaarden omschrijft waaronder de lidstaten mogen afwijken van de artikelen 12 tot en met 14 en artikel 15, onder a) en b), daarvan, een uitzondering vormt op het door die richtlijn opgezette beschermingsstelsel, die dus restrictief moet worden uitgelegd (zie in die zin arresten van 20 oktober 2005, Commissie/Verenigd Koninkrijk, C-6/04, EU:C:2005:626, punt 111, en 10 mei 2007, Commissie/Oostenrijk, C-508/04, EU:C:2007:274, punten 110 en 128) en volgens welke de autoriteit die het besluit neemt voor elke afwijking moet bewijzen dat aan de gestelde voorwaarden is voldaan (zie naar analogie arrest van 8 juni 2006, WWF Italia e.a., C-60/05, EU:C:2006:378, punt 34).
- 31 Bovendien behoort de soort *Canis lupus*, gewoonlijk wolf genoemd, tot de diersoorten „van communautair belang die strikt moeten worden beschermd”, waarvan de lijst is vastgesteld in bijlage IV, punt a), bij de habitatrichtlijn, met uitzondering van met name de „Finse populaties in het rendierbeschermingsgebied”.
- 32 Ten slotte, zoals de advocaat-generaal in punt 40 van zijn conclusie heeft opgemerkt, moet het begrip „vangst” in de zin van artikel 16, lid 1, van de habitatrichtlijn aldus worden opgevat dat het zowel ziet op het vangen als op het doden van specimens van de betrokken soorten, zodat die bepaling in beginsel als grondslag kan dienen voor het vaststellen van afwijkingen die met name tot doel hebben om het doden van specimens van de in bijlage IV, punt a), bij deze richtlijn bedoelde soorten toe te staan, mits bepaalde daarin gestelde specifieke voorwaarden worden vervuld.
- 33 Tegen de achtergrond van de voorgaande overwegingen moet op de vragen van de verwijzende rechter worden ingegaan.
- 34 Wat in de eerste plaats de doelstelling betreft die wordt nagestreefd met een op grond van artikel 16, lid 1, van de habitatrichtlijn toegestane afwijking, dient te worden opgemerkt dat, terwijl de punten a) tot en met d) van die bepaling voor iedere afwijking waarin zij voorzien, uitdrukkelijk de nagestreefde doelstellingen vermelden, te weten het belang van de bescherming van de wilde flora en fauna en van de instandhouding van de natuurlijke habitats [onder a)], het voorkomen van ernstige schade [onder b)], het belang van de volksgezondheid en de openbare veiligheid en groot openbaar belang [onder c)], onderzoek en onderwijs, repopulatie en herintroductie van deze soorten [onder d)], dat niet geldt voor artikel 16, lid 1, onder e), aangezien in dat punt niet wordt bepaald welke doelstelling wordt nagestreefd met de daarin bedoelde afwijking.
- 35 Daarenboven moeten afwijkingen op grond van artikel 16, lid 1, onder e), van de habitatrichtlijn aan aanvullende voorwaarden voldoen ten opzichte van de in artikel 16, lid 1, onder a) tot en met d), gestelde afwijkingen. Zij maken het mogelijk, onder strikt gecontroleerde omstandigheden, op selectieve wijze en binnen bepaalde grenzen een beperkt en vastgesteld aantal van bepaalde specimens van de in bijlage IV bij de richtlijn genoemde soorten te vangen of in bezit te hebben.
- 36 Artikel 16, lid 1, onder e), van de habitatrichtlijn kan dus geen algemene rechtsgrondslag vormen om toe te staan dat wordt afgeweken van artikel 12, lid 1, van die richtlijn, omdat de andere in artikel 16, lid 1, van die richtlijn bedoelde gevallen en voornoemd stelsel van strikte bescherming anders hun nuttige werking verliezen.

- 37 De doelstelling van een afwijking op grond van artikel 16, lid 1, onder e), van de habitatrictlijn mag derhalve in beginsel niet worden verward met de doelstellingen van de afwijkingen op grond van artikel 16, lid 1, onder a) tot en met d), van die richtlijn, zodat de eerste bepaling alleen kan dienen als grondslag voor de vaststelling van een afwijking in gevallen waarin laatstgenoemde bepalingen niet relevant zijn.
- 38 In ieder geval mogen de afwijkingen die krachtens artikel 16, lid 1, van die richtlijn worden toegestaan, over het geheel genomen geen gevolgen hebben die strijdig zijn met de doelstellingen van die richtlijn, zoals in punt 25 van het onderhavige arrest in herinnering is gebracht.
- 39 In de onderhavige zaak blijkt uit het verzoek om een prejudiciële beslissing dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde afwijkingen, evenals het wolvenbeheersplan in het kader waarvan zij werden toegestaan, gericht waren op de vermindering van de illegale jacht. Het voorkomen van schade aan honden en het vergroten van het algemene gevoel van veiligheid van mensen die in de buurt wonen van de gebieden waar wolven leven, werden gepresenteerd als relevante middelen die nauw verband hielden met die doelstelling, aangezien de verwezenlijking ervan volgens het wildcentrum de „maatschappelijke verdraagzaamheid” van de plaatselijke bewoners ten aanzien van de wolf moest vergroten en dus de illegale jacht moest doen afnemen.
- 40 Bovendien bleek uit een door het Hof ter terechtzitting gestelde vraag dat het in 2015 goedgekeurde wolvenbeheersplan maatregelen en projecten omvatte om een gunstige staat van instandhouding van deze soort te bereiken en dat de wolvenjacht werd toegestaan met de bedoeling de welwillendheid van de bewoners ten aanzien van de wolf te versterken en dus de illegale jacht te verminderen.
- 41 Het zij in herinnering gebracht dat de doelstellingen die ter ondersteuning van een afwijking worden aangevoerd duidelijk, precies en onderbouwd in de beslissing tot afwijking moeten worden genoemd. Een afwijking op grond van artikel 16, lid 1, van de habitatrictlijn moet namelijk een concrete en gerichte toepassing vinden, teneinde tegemoet te komen aan nauwkeurige vereisten en specifieke situaties (zie naar analogie arresten van 8 juni 2006, *WWF Italia e.a.*, C-60/05, EU:C:2006:378, punt 34, en 11 november 2010, *Commissie/Italië*, C-164/09, niet gepubliceerd, EU:C:2010:672, punt 25).
- 42 In dat verband volgt ten eerste uit de inhoud van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde besluiten tot afwijking en met name uit het beheersplan in het kader waarvan zij zijn vastgesteld dat de illegale jacht, in het licht van de doelstelling van de habitatrictlijn, een belangrijke uitdaging voor de instandhouding van de bedreigde soorten vormt. De verwijzende rechter heeft in dat verband aangegeven dat het wolvenaantal in Finland in de loop der jaren aan sterkte schommelingen onderhevig is geweest en vermoedt dat die schommelingen verband houden met de illegale jacht, die, gelet op het feit dat de wolf een bedreigde soort is, van cruciale invloed was op de instandhouding van de wolf. Bovendien heeft ter terechtzitting zowel het wildcentrum als de Finse regering bevestigd dat de strijd tegen de illegale jacht uiteindelijk gericht was op de instandhouding van de betrokken soort.
- 43 De strijd tegen de illegale jacht kan dus worden aangevoerd als een manier om bij te dragen tot de handhaving of het herstel van de betrokken soort in een gunstige staat van instandhouding en dus als een doelstelling die onder artikel 16, lid 1, onder e), van die richtlijn valt.
- 44 Wat ten tweede de vraag betreft of de krachtens artikel 16, lid 1, onder e), van die richtlijn vastgestelde afwijkingen geschikt zijn om de nagestreefde doelstelling te bereiken, dient te worden benadrukt dat, aangezien de in het hoofdgeding aan de orde zijnde afwijkingen berustten op een experiment waarmee men wilde nagaan of een beperkte vergunning van de legale jacht de illegale jacht kon helpen verminderen en uiteindelijk de staat van instandhouding van de wolvenpopulatie kon helpen

verbeteren, was het onder de omstandigheden waarin de afwijkingen werden gevraagd, ten tijde van de goedkeuring ervan door het wildcentrum onzeker of zij geschikt waren om die doelstellingen te bereiken.

- 45 Tegen die achtergrond moet, zoals de advocaat-generaal in punt 62 van zijn conclusie heeft opgemerkt, de nationale autoriteit op grond van nauwkeurige wetenschappelijke gegevens, waaronder in voorkomend geval vergelijkende gegevens betreffende de gevolgen van de beheersjacht voor de staat van instandhouding van de wolf, de aannahme onderbouwen dat het toestaan van de beheersjacht de illegale jacht daadwerkelijk kan doen dalen, en wel in die mate dat deze een positief netto-effect op de staat van instandhouding van de wolvenpopulatie heeft. Daarbij moet zij rekening houden met het aantal beoogde afwijkingen en met de meest recente ramingen van het aantal illegale vangsten.
- 46 In casu voert het wildcentrum aan dat vaststaat dat de beheersjacht de illegale jacht kan verminderen, wat door Tapiola en de Europese Commissie wordt betwist. De verwijzende rechter zet uiteen dat er geen enkel wetenschappelijk bewijs is dat de legale jacht op een beschermde soort de illegale jacht zozeer terugdringt dat de legale jacht over het algemeen beschouwd een positief effect heeft op de staat van instandhouding van de wolf. Het staat dus aan de verwijzende rechter om, in het licht van bovenstaande overwegingen, definitief aan te tonen dat de in het kader van de beheersjacht toegestane afwijkingen geschikt zijn om de daarmee nagestreefde doelstelling – de strijd tegen de illegale jacht – in het belang van de bescherming van de soort te verwezenlijken en dat het wildcentrum zijn verplichtingen in dat verband is nagekomen.
- 47 In de tweede plaats mag er geen afwijking op grond van artikel 16, lid 1, van de habitatrichtlijn worden toegestaan wanneer de met die afwijking nagestreefde doelstelling kan worden bereikt met een andere bevredigende oplossing als bedoeld in die bepaling. Een dergelijke afwijking mag slechts worden toegestaan wanneer er geen alternatieve maatregel bestaat waarmee de nagestreefde doelstelling op een bevredigende manier kan worden bereikt, met inachtneming van de in die richtlijn opgenomen verbodsbepalingen.
- 48 In de onderhavige zaak moet worden aangenomen dat het loutere bestaan van een illegale activiteit zoals de illegale jacht of de problemen die zich bij de uitvoering van het toezicht erop voordoen, niet kunnen volstaan om een lidstaat vrij te stellen van zijn verplichting om de bescherming van beschermde soorten uit hoofde van bijlage IV bij de habitatrichtlijn te waarborgen. In een dergelijke situatie is het daarentegen de plicht van de lidstaat bij voorrang te zorgen voor een strikt en doeltreffend toezicht op deze illegale activiteit en alle middelen in te zetten waarmee geen afbreuk wordt gedaan aan de in de artikelen 12 tot en met 14 en artikel 15, onder a) en b), van die richtlijn opgenomen verbodsbepalingen.
- 49 Bovendien worden de lidstaten door artikel 16, lid 1, van de habitatrichtlijn gedwongen een nauwkeurige en passende motivering te geven voor de stelling dat er geen andere bevredigende oplossing is voor de verwezenlijking van de doelstellingen waarop zij zich ter ondersteuning van de betrokken afwijking beroepen (zie in die zin arrest van 14 juni 2007, Commissie/Finland, C-342/05, EU:C:2007:341, punt 31).
- 50 Aan die motiveringsplicht is niet voldaan indien in het besluit tot afwijking niet wordt vermeld dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat en evenmin wordt verwezen naar de technische, juridische en wetenschappelijke rapporten in dat verband (zie naar analogie arresten van 16 oktober 2003, Ligue pour la protection des oiseaux e.a., C-182/02, EU:C:2003:558, punt 14, en 21 juni 2018, Commissie/Malta, C-557/15, EU:C:2018:477, punten 50 en 51).
- 51 Gelet op een en ander staat het aan de bevoegde nationale autoriteiten om in het kader van het toestaan van afwijkingen als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, aan te tonen dat er, met name gelet op de beste pertinente wetenschappelijke en technische kennis en in het licht van de

omstandigheden van de specifieke aan de orde zijnde situatie, geen andere bevredigende oplossing bestaat aan de hand waarvan het nagestreefde doel kan worden bereikt met inachtneming van de in de habitatrichtlijn opgenomen verbodsbepalingen.

- 52 In casu bevat de verwijzingsbeslissing geen enkel bewijs dat het wildcentrum heeft aangetoond dat het toestaan van een bepaalde mate van beheersjacht op de wolf op grond van artikel 16, lid 1, onder e), van de habitatrichtlijn, de enige manier was om het doel te bereiken waarop de afwijkingen in het kader van populatiebeheer zijn gebaseerd.
- 53 Bijgevolg lijkt het erop dat de besluiten op grond waarvan afwijkingen als aan de orde in het hoofdgeding worden toegestaan, niet voldoen aan het vereiste nauwkeurig en toereikend te motiveren dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat waarmee de aangevoerde doelstelling kan worden bereikt, zoals in punt 49 van het onderhavige arrest in herinnering is gebracht. De verwijzende rechter moet dit evenwel bevestigen.
- 54 In de derde plaats moet ervoor worden gezorgd dat de afwijking in kwestie geen inbreuk maakt op de voorwaarde van artikel 16, lid 1, van de habitatrichtlijn dat de afwijking geen afbreuk doet aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.
- 55 De gunstige staat van instandhouding van die populaties in hun natuurlijke verspreidingsgebied is immers een noodzakelijke en voorafgaande voorwaarde voor de toekenning van de afwijkingen waarin genoemd artikel 16, lid 1, voorziet (zie in die zin arrest van 10 mei 2007, Commissie/Oostenrijk, C-508/04, EU:C:2007:274, punt 115).
- 56 In dit verband zij eraan herinnerd dat artikel 1, onder i), van de habitatrichtlijn een staat van instandhouding als gunstig beschouwt wanneer, ten eerste, uit populatiedynamische gegevens blijkt dat de betrokken soort nog steeds een levensvatbare component is van de natuurlijke habitat waarin hij voorkomt, en dat vermoedelijk op lange termijn zal blijven, ten tweede, het natuurlijke verspreidingsgebied van die soort niet kleiner wordt of binnen afzienbare tijd lijkt te zullen worden en, ten derde, er een voldoende grote habitat bestaat en waarschijnlijk zal blijven bestaan om de populaties van die soort op lange termijn in stand te houden.
- 57 Een afwijking krachtens artikel 16, lid 1, van de habitatrichtlijn moet dus worden gebaseerd op criteria die zodanig zijn geformuleerd dat het behoud op lange termijn van de dynamiek en de sociale stabiliteit van de beoogde soort wordt gewaarborgd.
- 58 Zoals de advocaat-generaal in de punten 79 tot en met 82 van zijn conclusie in wezen heeft opgemerkt, moet de bevoegde nationale autoriteit, wanneer zij oordeelt over het al dan niet toestaan van een afwijking op grond van genoemd artikel 16, lid 1, met name op nationaal niveau of, in voorkomend geval, op het niveau van de beoogde biogeografische regio wanneer de grenzen van deze lidstaat meerdere biogeografische regio's bestrijken, of nog wanneer het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort dat vereist en, voor zover als mogelijk, op grensoverschrijdend niveau, eerst en vooral vaststellen wat de staat van instandhouding van de populaties van de betrokken soorten is en, vervolgens, wat de geografische en demografische impact is die de beoogde afwijkingen daarop kunnen hebben.
- 59 Zoals de advocaat-generaal in punt 83 van zijn conclusie heeft opgemerkt, is het bovendien over het algemeen noodzakelijk de impact van een afwijking te beoordelen op het niveau van het grondgebied van een plaatselijke populatie om vast te stellen wat het effect ervan is op de staat van instandhouding van de betrokken populatie op grotere schaal. Aangezien een dergelijke afwijking overeenkomstig de in punt 41 van het onderhavige arrest geformuleerde overwegingen moet beantwoorden aan nauwkeurige vereisten en aan specifieke situaties, zullen de gevolgen van een dergelijke afwijking immers over het algemeen het meest rechtstreeks merkbaar zijn in het lokale gebied waarop die afwijking betrekking

heeft. Zoals blijkt uit de stukken waarover het Hof beschikt, hangt de staat van instandhouding van een populatie op nationaal of biogeografisch niveau ook af van het cumulatieve effect van de verschillende afwijkingen die van invloed zijn op lokale gebieden.

- 60 In tegenstelling tot wat het wildcentrum stelt, mag daarentegen bij die beoordeling geen rekening worden gehouden met het deel van het natuurlijke verspreidingsgebied van de betrokken populatie dat zich uitstrekt tot bepaalde delen van het grondgebied van een derde land, dat niet gebonden is aan de verplichtingen inzake strikte bescherming van soorten die voor de Unie van belang zijn.
- 61 Daarom kan een dergelijke afwijking niet worden vastgesteld zonder een beoordeling van de staat van instandhouding van de populaties van de betrokken soort en van de mogelijke gevolgen van de beoogde afwijking voor die soort op lokaal niveau en op het niveau van het grondgebied van die lidstaat of, in voorkomend geval, op het niveau van de beoogde biogeografische regio wanneer de grenzen van deze lidstaat meerdere biogeografische regio's bestrijken, of ook wanneer het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort dat vereist en, voor zover als mogelijk, op grensoverschrijdend niveau.
- 62 In het licht van de door de verwijzende rechter opgeworpen vragen moet ook in de eerste plaats worden toegevoegd dat een beheersplan en een nationale regeling tot vaststelling van het maximumaantal specimens dat voor een bepaald jachtseizoen op het nationale grondgebied mag worden gedood, een relevante factor kunnen vormen voor de beoordeling of de in punt 54 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte eis is nageleefd, aangezien zij ervoor kunnen zorgen dat het gecumuleerde jaarlijkse effect van individuele afwijkingen geen afbreuk doet aan de instandhouding of het herstel van de populaties van de betrokken soorten in een gunstige staat van instandhouding.
- 63 In dat verband blijkt uit de door Tapiola en de Commissie verstrekte cijfers, waarvan de verwijzende rechter de juistheid zal moeten verifiëren, dat in Finland in het jachtseizoen 2015-2016 op grond van afwijkingen in het kader van de beheersjacht die zijn toegestaan op grond van de nationale regeling, 43 of 44 wolven zijn gedood, waarvan de helft voortplantende specimens waren, op een populatie van in totaal tussen de 275 en 310 specimens op nationaal niveau. Zo zou ten gevolge van de beheersjacht naar verluidt bijna 15 % van de totale wolvenpopulatie in Finland zijn gedood, waaronder veel voortplantende specimens. Voorts is het jaarlijkse aantal illegale vangsten in het beheersplan geschat op ongeveer 30 specimens per jaar.
- 64 Deze beheersjacht zou dus tot gevolg hebben dat 13 of 14 extra specimens worden gedood, in vergelijking met de specimens waarvan wordt aangenomen dat zij vanwege de illegale jacht zijn omgekomen, met een negatief netto-effect op die populatie als gevolg.
- 65 In het licht van het voorgaande valt te betwijfelen of het beheersplan en de nationale regeling tot vaststelling van het maximumaantal specimens dat in een jachtseizoen mag worden gedood, in het kader waarvan de in het hoofdgeding aan de orde zijnde afwijkingen zijn toegestaan, het mogelijk maken te voldoen aan de in punt 54 van het onderhavige arrest gestelde eis, wat evenwel door de verwijzende rechter moet worden nagegaan.
- 66 In dit verband dient ook te worden benadrukt dat, overeenkomstig het voorzorgsbeginsel van artikel 191, lid 2, VWEU, de lidstaat, indien het onderzoek van de beste beschikbare wetenschappelijke gegevens onzekerheid laat bestaan over de vraag of een dergelijke afwijking al dan niet schadelijk is voor de instandhouding of het herstel van de populaties van een met uitsterven bedreigde soort in een gunstige staat van instandhouding, zich ervan dient te onthouden deze vast te stellen of uit te voeren.

- 67 Het staat dus aan de verwijzende rechter om na te gaan of het wildcentrum op basis van wetenschappelijke gegevens heeft vastgesteld dat de territoriale en kwantitatieve beperkingen die aan de in het hoofdgeding aan de orde zijnde afwijkingen zijn gesteld, volstonden om te waarborgen dat zij geen afbreuk doen aan de instandhouding van de populaties van de betrokken soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding.
- 68 Wat in de tweede plaats de invloed betreft die de ongunstige staat van instandhouding van een soort heeft op de mogelijkheid om afwijkingen op grond van artikel 16, lid 1, van de habitatrichtlijn toe te staan, heeft het Hof reeds geoordeeld dat dergelijke afwijkingen bij wijze van uitzondering kunnen worden toegekend wanneer naar behoren is vastgesteld dat zij de ongunstige staat van instandhouding van deze populaties niet kunnen verslechteren of niet kunnen verhinderen dat deze in een gunstige staat van instandhouding worden hersteld. Volgens het Hof kan namelijk niet worden uitgesloten dat het doden van een beperkt aantal dieren geen invloed heeft op het doel van artikel 16, lid 1, van de habitatrichtlijn, de wolvenpopulatie in haar natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Een dergelijke afwijking zou derhalve neutraal zijn voor de betrokken soort (arrest van 14 juni 2007, Commissie/Finland, C-342/05, EU:C:2007:341, punt 29).
- 69 Er zij evenwel op gewezen dat de toekenning van dergelijke afwijkingen bij wijze van uitzondering ook moet worden beoordeeld in het licht van het in punt 66 van het onderhavige arrest genoemde voorzorgsbeginsel.
- 70 In de vierde plaats moet volgens artikel 16, lid 1, onder e), van de habitatrichtlijn worden voldaan aan voorwaarden met betrekking tot het beperkte en vastgestelde aantal exemplaren van een soort dat mag worden gevangen of in bezit mag worden gehouden, de selectieve wijze waarop en de grenzen waarbinnen dit mag gebeuren, en de strikte aard van het toezicht waaraan de naleving van deze voorwaarden moet worden onderworpen.
- 71 Wat om te beginnen de voorwaarde betreft dat van bepaalde exemplaren van de beoogde soort een beperkt en vastgesteld aantal mag worden gevangen of in bezit mag worden gehouden, zij erop gewezen dat dit aantal in elk individueel geval zal afhangen van het niveau van de populatie van de soort, de staat van instandhouding en de biologische kenmerken ervan. Dat aantal moet dus worden vastgesteld op basis van uiterst nauwkeurige wetenschappelijke gegevens op het gebied van geografie, klimaat, milieu en biologie, alsmede op basis van gegevens waaruit kan worden opgemaakt wat de situatie is op het vlak van voortplanting en de totale jaarlijkse natuurlijke sterfte van de betrokken soort (zie naar analogie arresten van 8 juni 2006, WWF Italia e.a., C-60/05, EU:C:2006:378, punten 25 en 29, en 21 juni 2018, Commissie/Malta, C-557/15, EU:C:2018:477, punt 62).
- 72 Het aantal vangsten dat op grond van de afwijking van artikel 16, lid 1, onder e), van de habitatrichtlijn is toegestaan, moet derhalve, om te worden geacht aan deze voorwaarde te voldoen, zodanig worden beperkt dat dit geen aanzienlijke negatieve gevolgen voor de structuur van de betrokken populatie meebrengt, ook al is het op zich niet schadelijk voor de instandhouding van de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding. Dit aantal moet niet alleen strikt beperkt blijven in het licht van voornoemde criteria, maar moet ook duidelijk worden vastgesteld in de besluiten tot afwijking.
- 73 Wat vervolgens de voorwaarden betreffende de selectie bij en de begrenzing aan de vangst of het houden van bepaalde exemplaren van een soort betreft, moet worden overwogen dat die voorwaarden vereisen dat de afwijking betrekking heeft op een aantal exemplaren dat op een zo eng, specifiek en passend mogelijke wijze is vastgesteld, gelet op de doelstelling die met de betrokken afwijking wordt nagestreefd. Daarom kan het, gelet op het populatieniveau van de betrokken soort, de staat van instandhouding en de biologische kenmerken ervan, noodzakelijk zijn de afwijking niet alleen te beperken tot de betrokken soort of tot de soorten of groepen van exemplaren ervan, maar ook tot individueel geïdentificeerde exemplaren.

- 74 Ten slotte betekent de voorwaarde dat de op artikel 16, lid 1, onder e), van de habitatrichtlijn gebaseerde afwijkingen alleen mogen worden toegestaan onder strikt gecontroleerde omstandigheden met name dat het dankzij deze omstandigheden, alsook de wijze van toezicht op de naleving daarvan, mogelijk is het selectieve en beperkte karakter van de vangsten of van het in bezit hebben van specimens van de betrokken soorten te waarborgen. Zo moet de nationale bevoegde autoriteit, voor iedere afwijking op grond van die bepaling, zich ervan vergewissen dat de daarin gestelde voorwaarden zijn vervuld voordat de afwijking wordt vastgesteld en moet zij toezicht uitoefenen op de gevolgen a posteriori. De nationale wettelijke regeling moet immers waarborgen dat de rechtmatigheid van de besluiten waarbij afwijkingen uit hoofde van deze bepaling worden toegestaan en de wijze waarop die besluiten worden toegepast, met inbegrip van de naleving van de daaraan verbonden voorwaarden betreffende met name de beoogde plaatsen, data, hoeveelheden en soorten specimens, doeltreffend en tijdig worden gecontroleerd (zie naar analogie arrest van 8 juni 2006, WWF Italia e.a., C-60/05, EU:C:2006:378, punt 47).
- 75 In de onderhavige zaak blijkt uit het dossier waarover het Hof beschikt, ten eerste, dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde afwijkingen betrekking hebben op het doden van een beperkt aantal wolven, namelijk zeven specimens. Zoals de Commissie heeft opgemerkt, moet dit aantal echter, bij de beoordeling of aan de voorwaarden van artikel 16, lid 1, onder e), van de habitatrichtlijn is voldaan, worden geplaatst in de bredere context van de vangsten die in het kader van de beheersjacht zijn toegestaan, welke context, zoals in de punten 62 tot en met 64 van het onderhavige arrest in herinnering is gebracht, twijfels doet rijzen over de naleving van de in die bepaling gestelde eisen.
- 76 Ten tweede bevatten de in het hoofdgeding aan de orde zijnde besluiten tot afwijking inderdaad bepaalde aanwijzingen met betrekking tot de soorten specimens die werden beoogd, met name jonge specimens of specimens die overlast veroorzaken.
- 77 Zoals blijkt uit de verwijzingsbeslissing en uit de ter terechtzitting verstrekte verduidelijkingen, bleven die afwijkingen evenwel beperkt tot de aanbeveling aan de geadresseerden om de beheersjacht op bepaalde specimens te richten en andere te vermijden, zonder hen daartoe te verplichten. Het kon derhalve niet worden uitgesloten dat bij de toepassing van die afwijkingen voortplantende specimens werden beoogd die van bijzonder belang zijn in het licht van de doelstellingen van de habitatrichtlijn, zoals in punt 25 van het onderhavige arrest is uiteengezet.
- 78 Ten derde blijkt uit het aan het Hof overgelegde dossier dat, ondanks dat in die afwijkingen het tegendeel is gesteld, twintig alfamannetjes lijken te zijn gedood in het kader van de beheersjacht in de loop van het in het hoofdgeding aan de orde zijnde jachtseizoen, hetgeen twijfel doet rijzen over het selectieve karakter van de toegestane afwijkingen, de doeltreffendheid van het toezicht op de uitvoering ervan en de beperkte aard van de vangsten.
- 79 Onder voorbehoud van de door de verwijzende rechter te verrichten controles, blijkt uit het dossier waarover het Hof beschikt niet dat de voorwaarden waaronder de in het hoofdgeding aan de orde zijnde afwijkingen zijn toegestaan en de wijze waarop de naleving ervan wordt gecontroleerd, het selectieve en beperkte karakter van de vangsten van de specimens van de betrokken soorten in de zin van artikel 16, lid 1, onder e), van de habitatrichtlijn kunnen waarborgen.
- 80 Gelet op het voorgaande moet op de vragen van de verwijzende rechter worden geantwoord dat artikel 16, lid 1, onder e), van de habitatrichtlijn aldus moet worden uitgelegd dat het zich ertegen verzet dat, in het kader van de beheersjacht, die tot doel heeft de illegale jacht te bestrijden, besluiten

worden vastgesteld waarbij afwijkingen worden toegestaan op het verbod op het opzettelijk doden van wolven, als bedoeld in artikel 12, lid 1, onder a), van die richtlijn juncto bijlage IV, punt a), erbij, indien:

- de met die afwijkingen nagestreefde doelstelling niet duidelijk en nauwkeurig is onderbouwd en indien, gelet op uiterst nauwkeurige wetenschappelijke gegevens, de nationale autoriteit er niet in slaagt aan te tonen dat die afwijkingen geschikt zijn om die doelstelling te bereiken;
- niet naar behoren is aangetoond dat de doelstelling die zij nastreven niet kan worden bereikt door een andere bevredigende oplossing, aangezien het loutere bestaan van een illegale activiteit of de problemen die zij ondervinden bij de uitvoering van het toezicht daarop, in dit verband niet volstaan,
- er geen garantie is dat de afwijkingen geen schade zullen toebrengen aan het behoud, in een gunstige staat van instandhouding, van de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied,
- er bij het toestaan van de afwijkingen geen beoordeling is geweest van de staat van instandhouding van de populaties van de betrokken soort en van de impact die de beoogde afwijking daarop kan hebben, op het niveau van het grondgebied van die lidstaat of, in voorkomend geval, op het niveau van de betrokken biogeografische regio wanneer de grenzen van die lidstaat verscheidene biogeografische regio's bestrijken, of indien het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort dit vereist en, voor zover mogelijk, op grensoverschrijdend niveau, en
- niet is voldaan aan de voorwaarden dat op selectieve wijze en binnen bepaalde grenzen een beperkt en vastgesteld aantal van bepaalde specimens van de in bijlage IV bij de richtlijn genoemde soorten wordt gevangen onder strikt gecontroleerde omstandigheden, van welke voorwaarden de naleving moet worden vastgesteld, met name met betrekking tot de populatie, de staat van instandhouding en de biologische kenmerken.

Het staat aan de verwijzende rechter om na te gaan of dit in het hoofdgeding het geval is.

Kosten

- ⁸¹ Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Tweede kamer) verklaart voor recht:

Artikel 16, lid 1, onder e), van richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna moet aldus worden uitgelegd dat het zich ertegen verzet dat, in het kader van de beheersjacht, die tot doel heeft de illegale jacht te bestrijden, besluiten worden vastgesteld waarbij afwijkingen worden toegestaan op het verbod op het opzettelijk doden van wolven, als bedoeld in artikel 12, lid 1, onder a), van die richtlijn juncto bijlage IV, punt a), erbij, indien:

- **de met die afwijkingen nagestreefde doelstelling niet duidelijk en nauwkeurig is onderbouwd en indien, gelet op uiterst nauwkeurige wetenschappelijke gegevens, de nationale autoriteit er niet in slaagt aan te tonen dat die afwijkingen geschikt zijn om die doelstelling te bereiken;**

- niet naar behoren is aangetoond dat de doelstelling die zij nastreven niet kan worden bereikt door een andere bevredigende oplossing, aangezien het loutere bestaan van een illegale activiteit of de problemen die zij ondervinden bij de uitvoering van het toezicht daarop, in dit verband niet volstaan,
- er geen garantie is dat de afwijkingen geen schade zullen toebrengen aan het behoud, in een gunstige staat van instandhouding, van de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied,
- er bij het toestaan van de afwijkingen geen beoordeling is geweest van de staat van instandhouding van de populaties van de betrokken soort en van de impact die de beoogde afwijking daarop kan hebben, op het niveau van het grondgebied van die lidstaat of, in voorkomend geval, op het niveau van de betrokken biogeografische regio wanneer de grenzen van die lidstaat verscheidene biogeografische regio's bestrijken, of indien het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort dit vereist en, voor zover mogelijk, op grensoverschrijdend niveau, en
- niet is voldaan aan de voorwaarden dat op selectieve wijze en binnen bepaalde grenzen een beperkt en vastgesteld aantal van bepaalde specimen van de in bijlage IV bij de richtlijn genoemde soorten wordt gevangen onder strikt gecontroleerde omstandigheden, van welke voorwaarden de naleving moet worden vastgesteld, met name met betrekking tot de populatie, de staat van instandhouding en de biologische kenmerken.

Het staat aan de verwijzende rechter om na te gaan of dit in het hoofdgeding het geval is.

ondertekeningen