

WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)  
z dnia 14 czerwca 2007 r.\*

W sprawie C-342/05

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 226 WE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 14 września 2005 r.,

**Komisja Wspólnot Europejskich**, reprezentowana przez M. van Beeka oraz I. Koskinena, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

**Republice Finlandii**, reprezentowanej przez E. Bygglin, działającą w charakterze pełnomocnika, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana,

\* Język postępowania: fiński.

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: C.W.A. Timmermans, prezes izby, K. Schieman, J. Makarczyk, L. Bay Larsen (sprawozdawca) i J.C. Bonichot, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,  
sekretarz: R. Grass,

uwzględniając procedurę pisemną,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 30 listopada 2006 r.,

wydaje następujący

**Wyrok**

- <sup>1</sup> Komisja Wspólnot Europejskich wnosi w skardze do Trybunału o stwierdzenie, że zezwalając na polowanie na wilki z naruszeniem przesłanek odstępstwa określonych w art. 16 ust. 1 dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz.U. L 206, str. 7, zwanej dalej „dyrektywą siedliskową”), Republika Finlandii uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciąży na mocy art. 12 ust. 1 i art. 16 ust. 1 tej dyrektywy.

## Ramy prawne

### *Dyrektywa siedliskowa*

- <sup>2</sup> Zgodnie z art. 12 ust. 1 dyrektywy siedliskowej:

„Państwa członkowskie podejmą wymagane środki w celu ustanowienia systemu ścisłej ochrony gatunków zwierząt wymienionych w załączniku IV lit. a) w ich naturalnym zasięgu, zakazujące:

- a) jakichkolwiek form celowego chwytania lub zabijania okazów tych gatunków dziko występujących;

[...]”.

- <sup>3</sup> Załącznik IV do dyrektywy siedliskowej nosi tytuł „Gatunki roślin i zwierząt ważnych dla Wspólnoty, które wymagają ścisłej ochrony”. Załącznik ten pod literą a), zmienioną na mocy Aktu dotyczącego warunków przystąpienia Republiki Austrii, Republiki Finlandii i Królestwa Szwecji oraz dostosowań w traktatach stanowiących podstawę Unii Europejskiej [Dz.U. 1994, C 241, str. 21 i Dz.U. 1995, L 1, str. 1, zwany dalej „załącznikiem IV lit. a)”] wymienia następujący gatunek „Canis lupus (z wyjątkiem populacji [...] fiński[ch] w ramach obszaru zarządzania populacją reniferów określoną w ust. 2 fińskiej ustawy nr 848/90 z dnia 14 września 1990 r. o zarządzaniu populacją reniferów)”.

4 Artykuł 16 ust. 1 dyrektywy siedliskowej przewiduje:

„Pod warunkiem że nie ma zadowalającej alternatywy i że odstępstwo nie jest szkodliwe dla zachowania populacji danych gatunków we właściwym stanie ochrony w ich naturalnym zasięgu, państwa członkowskie mogą wprowadzić odstępstwa od przepisów art. 12, 13, 14 i 15 lit. a) i b):

- a) w interesie ochrony dzikiej fauny i flory oraz ochrony siedlisk przyrodniczych;
  
- b) aby zapobiec poważnym szkodom, w szczególności w odniesieniu do upraw, zwierząt gospodarskich, lasów, połowów ryb, wód oraz innych rodzajów własności;
  
- c) w interesie zdrowia i bezpieczeństwa publicznego lub z innych powodów o charakterze zasadniczym wynikających z nadrzędnego interesu publicznego, w tym z powodów o charakterze społecznym lub gospodarczym oraz powodów związanych z korzystnymi skutkami o podstawowym znaczeniu dla środowiska;

[...]”.

5 Stan ochrony gatunków został zdefiniowany w art. 1 lit. i) dyrektywy siedliskowej:

„i) »stan ochrony gatunków« oznacza sumę oddziaływań na te gatunki, mogących mieć wpływ na ich długofalowe rozmieszczenie i obfitość ich populacji w obrębie terytorium, o którym mowa w art. 2.

Stan ochrony gatunków zostanie uznany za »właściwy«, jeśli:

- dane o dynamice liczebności populacji rozpatrywanych gatunków wskazują, że [gatunki te] same utrzymują się w skali długoterminowej jako trwałe składniki swoich siedlisk przyrodniczych;
  
- naturalny zasięg gatunków nie zmniejsza się ani nie ulegnie zmniejszeniu w dającej się przewidzieć przyszłości, oraz
  
- istnieje i prawdopodobnie będzie istnieć siedlisko wystarczająco duże, aby utrzymać swoje populacje przez dłuższy czas”.

*Uregulowania fińskie*

- 6 Z akt przedłożonych Trybunałowi wynika, że art. 12 i 16 dyrektywy siedliskowej zostały wiernie przetransponowane do fińskiego prawa łowieckiego.
  
- 7 Jeśli chodzi o zezwolenie na odstrzał wilków, istnieją jednakże szczególne uregulowania. Zezwolenia na polowanie na wilki są wydawane w trybie indywidualnym przez organy właściwego okręgu ochrony zwierzyny łownej. Górne regionalne limity polowań, tj. maksymalna liczba wilków, które mogą zostać odstrzelone w każdym okręgu w trakcie sezonu łowieckiego trwającego od dnia 1 listopada do dnia 31 marca, są natomiast ustalane przez ministerstwo rolnictwa i leśnictwa. Limity te wyznacza się w ten sposób, aby populacja wilków w danych okręgach nie została zagrożona. Uwzględnia się całość danych dotyczących śmiertelności tych zwierząt, w szczególności wskutek wypadków drogowych i innego rodzaju działalności człowieka.
  
- 8 Przed wydaniem zezwolenia organy okręgów ochrony zwierzyny łownej muszą sprawdzić, czy przesłanki określone w art. 16 ust. 1 przetransponowanej do prawa krajowego dyrektywy siedliskowej zostały spełnione. Ponadto, w przypadku gdy górny regionalny limit polowań został osiągnięty, jego przekroczenie jest możliwe wyłącznie pod warunkiem spełnienia przesłanek określonych w art. 16 ust. 1 i uzyskania szczególnego zezwolenia ministra.
  
- 9 Poza tym, choć służby policji są uprawnione w wyjątkowych okolicznościach do odstrzału tych zwierząt, mogą tego dokonać tylko, jeżeli spełnione są przesłanki przywołane w pkt 8 niniejszego wyroku.

## Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

- 10 Kierując do Republiki Finlandii wezwanie do usunięcia uchybienia z dnia 10 kwietnia 2001 r., Komisja wszczęła postępowanie w przedmiocie stwierdzenia uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego. Po udzieleniu przez to państwo członkowskie odpowiedzi w piśmie z dnia 6 lipca 2001 r. Komisja wydała w dniu 26 czerwca 2002 r. uzasadnioną opinię. Wskazała w niej, że — zważywszy na fakt, iż w Finlandii stan ochrony wilka nie jest właściwy, iż można wprowadzić odmienne rozwiązania i że zezwolenia na polowanie są wydawane bez wykazania związku z osobnikami powodującymi poważne szkody — polowanie na wilki w dozwolonej postaci nie spełnia przesłanek określonych w art. 16 ust. 1 dyrektywy siedliskowej. Republika Finlandii odpowiedziała na uzasadnioną opinię pismem z dnia 28 sierpnia 2002 r.
- 11 Uznawszy jednakże, że zarzucane uchybienie trwa nadal, Komisja wniosła w dniu 14 września 2005 r. niniejszą skargę.

## W przedmiocie skargi

### *Argumentacja stron*

- 12 Komisja podnosi przede wszystkim, że w Finlandii wilk stanowi gatunek zagrożony i że, w konsekwencji, stan ochrony tego gatunku nie może zostać w tym państwie członkowskim uznany za właściwy.
- 13 Następnie Komisja wskazuje, że stosowana w Finlandii praktyka polegająca na zezwalaniu na polowanie jako działaniu prewencyjnym jest sprzeczna z art. 16 ust. 1

dyrektywy siedliskowej. O ile bowiem przyjmuje się za wysoce prawdopodobne, że wilk wyrządza poważne szkody, o tyle można im co do zasady zapobiec za pomocą innych środków niż prewencyjny odstrzał. Należy wziąć pod uwagę odstraszacze, w tym zapachowe, ogrodzenia elektryczne lub inne, zamykanie bydła lub psów na noc oraz odszkodowania za poniesione szkody. Skoro pozwolenia na polowanie są wydawane w celach prewencyjnych, jest mało prawdopodobne, że odstrzał osiągnie te wilki, które wyrządzają poważne szkody. W każdym razie zezwolenia te są wydawane przez władze fińskie bez należytego wykazania związku z osobnikami powodującymi takie szkody. Wobec powyższego polowanie nie stanowi zbyt skutecznego środka pozwalającego zapobiec takim szkodom.

- 14 Wreszcie Komisja twierdzi, że regionalne roczne kwoty odstrzałowe ustalane z góry przez ministerstwo rolnictwa i leśnictwa na określony okres nie znajdują uzasadnienia, gdyż odstępstwa od systemu ścisłej ochrony muszą być oceniane niezależnie od danego okresu i rozważane oddzielnie w odniesieniu do każdego zezwolenia na polowanie, zgodnie z art. 16 ust. 1 dyrektywy siedliskowej. Co więcej, praktyka władz fińskich prowadzi do sytuacji, w której wilki mogą zgodnie z prawem zostać odstrzelone, pomimo znacznego przekroczenia górnego limitu ustalonego przez ministerstwo rolnictwa i leśnictwa. Tak więc, na przykład w sezonie 2003/2004, w którym górny limit został wyznaczony na osiem wilków, wydanych zostało jedenaście zezwoleń tytułem odstępstwa oraz dwa zezwolenia przyznane przez policję. W trakcie tego sezonu dokonano odstrzału ogółem dwunastu wilków.

- 15 Komisja wyciąga z tego wnioszek, że wobec faktu, iż stan ochrony wilka w Finlandii nie jest właściwy, można wprowadzić w życie inne rozwiązania oraz że, zważywszy na okoliczność, iż zezwolenia na polowanie są wydawane bez należytego wykazania związku z osobnikami powodującymi poważne szkody, polowanie na wilki jest dozwolone w Finlandii w sposób naruszający przesłanki wymienione w art. 16 ust. 1 dyrektywy siedliskowej.

- 16 Rząd fiński zwraca uwagę, że polowanie na wilki wymaga zezwolenia, które może zostać uzyskane na podstawie pisemnego i uzasadnionego wniosku, wskazującego terytorium i liczbę zwierząt przeznaczonych do odstrzału, który należy złożyć do właściwego okręgu ochrony zwierzyny łownej. Organy tego okręgu, mające odpowiednią wiedzę na temat danej strefy, dokonują analizy ewentualnego szkodliwego wpływu polowania na utrzymanie właściwego poziomu ochrony gatunku, możliwości zastosowania zadowalającej alternatywy oraz spełnienia określonych w art. 16 ust. 1 dyrektywy siedliskowej przesłanek zastosowania odstępstwa.
- 17 Poza tym decyzje o przyznaniu zezwolenia na polowanie są podejmowane także z uwzględnieniem górnego regionalnego limitu okazów, które mogą zostać upolowane w każdym okręgu ochrony zwierzyny łownej, ustalonego przez ministerstwo rolnictwa i leśnictwa i odpowiadającego liczbie okazów, które mogą z biologicznego punktu widzenia zostać wyeliminowane, bez stworzenia zagrożenia dla populacji. Nie chodzi tu zatem o kwotę, którą należy wypełnić czy też wyczerpać.
- 18 Rząd fiński utrzymuje, że stosowana przez niego praktyka nie ma szkodliwego wpływu na zachowanie w Finlandii właściwego stanu ochrony populacji wilków. Populacja ta wzrosła bowiem istotnie w ostatnich latach. Podobny proces zaszedł w odniesieniu do obszaru geograficznego przez nią zajmowanego. Wreszcie dane dotyczące dynamiki liczebności populacji tego gatunku wskazują, że może ona stanowić w skali długoterminowej trwałą składnik siedlisk przyrodniczych, do których należy.
- 19 Jeśli chodzi o przesłankę „[braku] zadowalającej alternatywy”, rząd ten podnosi, że stosownie do możliwości podejmowane są, samodzielne lub powiązane z innymi środkami, liczne i zróżnicowane działania mające na celu zapobieżenie szkodom wyrządzanym przez wilki lub zmniejszenie rozmiaru tych szkód. W każdym razie organy okręgów ochrony zwierzyny łownej rozważają wszelkie zadowalające alternatywy przed wydaniem zezwolenia na polowanie. W tym względzie rząd fiński podkreśla, że rozwiązania zastępcze, do których nawiązywała w niniejszej sprawie Komisja, nie są jednakże dostosowane do każdego pojedynczego przypadku.

- 20 Zdaniem tego rządu i wbrew twierdzeniom Komisji art. 16 ust. 1 dyrektywy siedliskowej nie zakazuje wprowadzania odstępstw od systemu ścisłej ochrony w celu zapobieżenia poważnym szkodom. Nie jest też prawdą, że w decyzjach, na podstawie których właściwe organy krajowe przyznają zezwolenie na polowanie na wilki, brak jest oznaczenia wilków, które wyrządzają poważne szkody. Decyzje te określają bowiem w sposób precyzyjny obszary geograficzne objęte omawianymi zezwoleniami, w których bytują wilki wyrządzające takie szkody. Natomiast, mając na uwadze fakt, że wilk jest zwierzęciem stadnym, zezwolenia na polowanie nie zawsze mogą wskazywać konkretny okaz lub konkretne okazy wyrządzające szkody. Niemniej, jeżeli dane osobniki należące do jednego stada są znane, zostaną objęte wydanym zezwoleniem na polowanie. Ponadto, jeżeli dane zwierzę porusza się samotnie, zezwolenie na polowanie może dotyczyć także konkretnie tego osobnika.

### *Ocena Trybunału*

- 21 Jak słusznie zauważyła rzecznik generalna w pkt 16 opinii, w niniejszej sprawie Komisja nie kwestionuje uregulowań fińskich ani konkretnego przypadku odstrzału wilków, ale kwestionuje praktykę administracyjną fińskich władz w dziedzinie polowania na wilki.
- 22 Tymczasem, mimo iż mające zastosowanie uregulowanie krajowe jest samo w sobie zgodne z prawem wspólnotowym, uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego może wynikać z istnienia praktyki administracyjnej, która to prawo narusza (zob. wyrok z dnia 27 kwietnia 2006 r. w sprawie C-441/02 Komisja przeciwko Niemcom, Zb.Orz. str. I-3449, pkt 47).

23 Z utrwalonego orzecznictwa wynika w tym względzie, że w ramach postępowania w sprawie stwierdzenia uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego Komisja zobowiązana jest do wykazania istnienia zarzucanego uchybienia i dostarczenia Trybunałowi dowodów potrzebnych do zweryfikowania przezeń istnienia tego uchybienia, przy czym Komisja nie może opierać się na jakimkolwiek domniemaniu (zob. w szczególności wyrok z dnia 6 listopada 2003 r. w sprawie C-434/01 Komisja przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, Rec. str. I-13239, pkt 21 i ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Niemcom, pkt 48).

24 Zatem w ramach niniejszego postępowania to do Komisji należy obowiązek przedstawienia dowodu, że stosowana w Finlandii praktyka stanowi naruszenie przewidzianego w art. 12 ust. 1 dyrektywy siedliskowej systemu ścisłej ochrony wilka jako gatunku zwierząt wymienionego w załączniku IV lit. a), polegające na tym, że odstępstwa od tego systemu nie zostały przyznane z poszanowaniem przesłanek, o których mowa w art. 16 ust. 1 tej dyrektywy (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, pkt 22).

25 Ponieważ ten ostatni przepis stanowi wyjątek, podlegający ścisłej wykładni i w odniesieniu do którego ciężar dowodu zaistnienia warunków wymaganych dla każdego odstępstwa spoczywa na władzach, które podejmują decyzję w tym przedmiocie, państwa członkowskie są zobowiązane do zagwarantowania, że każda interwencja dotycząca gatunków chronionych będzie podejmowana wyłącznie na podstawie decyzji zawierających precyzyjne i odpowiednie uzasadnienie, uwzględniające przyczyny, warunki i wymogi, o których mowa w art. 16 ust. 1 dyrektywy siedliskowej (zob. podobnie wyrok z dnia 8 czerwca 2006 r. w sprawie C-60/05 WWF Italia i in., Zb.Orz. str. I-5083, pkt 34).

26 W niniejszym przypadku pewne jest, że:

— władze fińskie zezwalają co roku, tytułem odstępstwa, na polowanie na wilki w ograniczonym zakresie;

- zgodnie ze sprawozdaniem na temat zagrożenia gatunków w Finlandii w 2000 r., opublikowanym w roku 2001 przez ministerstwo ochrony środowiska i fińskie centrum na rzecz ochrony środowiska [Pertti Rassi, Aulikki Alanen, Tiina Kanerva ja Ilpo Mannerkoski (toim.): Suomen lajien uhanalaisuus 2000. Uhanalaisten lajien II seurantaryhmä. Ympäristöministeriö & Suomen ympäristökeskus, Helsinki 2001], wilk został zaklasyfikowany w Finlandii do gatunków zagrożonych;
  
- sprawozdanie to zawiera informację, że liczba osobników zdolnych do reprodukcji jest niższa niż 50, przy czym liczba 50 stanowi granicę, poniżej której istnieje wysokie ryzyko wyginięcia gatunku;
  
- zgodnie z pkt 7.2 opublikowanego w 2005 r. przez ministerstwo rolnictwa i leśnictwa planu zarządzania populacją wilków (zwanego dalej „planem zarządzania”), ocenia się, że aby zapewnić w skali długoterminowej obecność populacji wilków jako trwałego składnika siedlisk przyrodniczych w Finlandii, potrzebne jest 20 par reprodukcyjnych;
  
- w latach 2001, 2002, 2003 i 2004 liczba par reprodukcyjnych była — zgodnie z pkt 2.1.5 planu zarządzania — oceniana odpowiednio na 11, 12, 13 i 16.

<sup>27</sup> Z powyższego wynika więc, że w świetle kryterium zawartego w art. 1 lit. i) tiret pierwsze dyrektywy siedliskowej stanu ochrony wilka w Finlandii nie można było uznać, w chwili upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii, za właściwy.

28 Tymczasem art. 16 ust. 1 tej dyrektywy czyni stan właściwej ochrony populacji danych gatunków w ich naturalnym zasięgu konieczną przesłanką wstępną wprowadzenia przewidzianych w nim odstępstw (zob. wyrok z dnia 10 maja 2007 r. w sprawie C-508/04 Komisja przeciwko Austrii, Zb.Orz. str. I-3787, pkt 115).

29 Tak więc wprowadzenie tego typu odstępstw pozostaje możliwe w wyjątkowych okolicznościach, jeżeli zostanie należyście wykazane, że nie doprowadzą one do pogorszenia niewłaściwego stanu ochrony tych populacji lub uniemożliwienia ich odtworzenia w warunkach właściwego stanu ochrony. Podążając bowiem za sformułowanymi przez Komisję uwagami, zawartymi w szczególności w pkt 47–51 sekcji III wydanego przez nią dokumentu przewodniego w sprawie przewidzianej przez dyrektywę siedliskową ścisłej ochrony gatunków zwierząt ważnych dla Wspólnoty (Guidance document on the strict protection of animal species of community interest provided by the „Habitats” Directive 92/43/EEC, wersja ostateczna, luty 2007 r.) nie można wykluczyć, że odstrzał ograniczonej liczby okazów okaże się bez wpływu na określony w art. 16 ust. 1 dyrektywy siedliskowej cel, polegający na utrzymaniu we właściwym stanie ochrony populacji wilków w jej naturalnym zasięgu. Takie odstępstwo byłoby więc neutralne dla tego gatunku.

30 Z dwóch decyzji przyznających zezwolenie na polowanie na wilki, wydanych przez władze fińskie, zanim Komisja skierowała do Republiki Finlandii wezwanie do usunięcia uchybienia, i przedstawionych przez Komisję przed Trybunałem wynika, że władze te zezwoliły we wspomnianych dwóch przypadkach na polowanie na określoną liczbę wilków na ściśle wyznaczonym obszarze geograficznym, lecz decyzji tych nie oparły na ocenie stanu ochrony gatunku, nie podały precyzyjnego i odpowiedniego uzasadnienia co do braku zadowalającej alternatywy oraz nie wskazały w sposób dokładny wyrządzających poważne szkody wilków, które można poddać odstrzałowi.

31 Tymczasem decyzje takie, które, z jednej strony, nie są oparte na ocenie wpływu dozwolonego przez te władze uśmiercania wilków na utrzymanie właściwego stanu ochrony populacji tego gatunku w jej naturalnym zasięgu, a z drugiej strony — nie

zawierają precyzyjnego i odpowiedniego uzasadnienia co do braku zadowalającej alternatywy, są niezgodne z art. 16 ust. 1 dyrektywy siedliskowej.

- 32 Należy jednakże przypomnieć, że jak wynika z pkt 21 niniejszego wyroku, Komisja za pomocą rozpoznawanej skargi nie zamierza zawiadamiać o konkretnych przypadkach, lecz kwestionuje praktykę administracyjną władz fińskich w dziedzinie polowania na wilki.
- 33 Trybunał orzekł w tym względzie, że choć zachowanie państwa polegające na praktyce administracyjnej sprzecznej z wymogami prawa wspólnotowego może stanowić uchybienie w rozumieniu art. 226 WE, to taka praktyka administracyjna powinna wykazywać pewien stopień trwałości i powszechności (zob. w szczególności ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Niemcom, pkt 50).
- 34 Poza tym, jak wynika z utrwalonego orzecznictwa, uchybienie powinno być oceniane na podstawie sytuacji istniejącej w państwie członkowskim w chwili wpływu wyznaczonego w uzasadnionej opinii terminu (zob. w szczególności wyrok z dnia 26 kwietnia 2005 r. w sprawie C-494/01 Komisja przeciwko Irlandii, Zb.Orz. str. I-3331, pkt 29).
- 35 W niniejszym przypadku Komisja nie przedstawiła żadnej z decyzji w sprawie przyznania zezwolenia na polowanie na wilki, które zostały wydane przez władze fińskie po wydaniu decyzji, o których mowa w pkt 30 niniejszego wyroku, z wyjątkiem dwóch decyzji z roku 2006, do których odniosła się w celu uwypuklenia postępu poczynionego w międzyczasie w tej dziedzinie przez władze fińskie.

36 Ponadto Komisja nigdy nie podniosła w ramach niniejszego postępowania braku rzetelnej współpracy ze strony tych władz w odniesieniu do przekazywania decyzji dotyczących zezwoleń na polowanie, jak również nie przedstawiła Trybunałowi żadnej decyzji tego typu wydanej w okresie odpowiadającym końcowi postępowania poprzedzającego wniesienie skargi i pozwalającej mu dokonać, na podstawie zawartych w niej danych, analizy zasadności postawionych zarzutów.

37 Co więcej, należy przypomnieć, że — jak zostało podane w pkt 26 niniejszego wyroku — liczba par reprodukcyjnych wzrosła w latach 2001–2004 z 11 do 16. Nie są także kwestionowane dane, zgodnie z którymi w tym samym okresie całkowita liczba wilków bytujących na terytorium fińskim wzrosła z ok. 110–130 okazów do ok. 185–200 okazów.

38 Dane te, choć nie są rozstrzygające, wskazują jednakże, iż pomimo polowań na wilki dopuszczonych w Finlandii na zasadzie odstępstwa, stan ochrony tego gatunku w przedmiotowym państwie członkowskim podlegał w okresie między wstępną fazą postępowania a istotną częścią postępowania bezpośrednio poprzedzającego wniesienie niniejszej skargi znacznej i trwałej poprawie.

39 Komisja nie dostarczyła zatem wystarczających dowodów na istnienie praktyki administracyjnej władz fińskich polegającej na przyznawaniu zezwoleń na polowanie na wilki bez oparcia się na ocenie stanu ochrony gatunku lub podania precyzyjnego i odpowiedniego uzasadnienia co do braku zadowalającej alternatywy.

40 Co się tyczy zarzutu Komisji dotyczącego wydawania zezwoleń w celach prewencyjnych lub w każdym razie bez należytego wykazania związku z osobnikami powodującymi poważne szkody, należy stwierdzić, że — podobnie jak uznała rzecznik

generalna w pkt 29 opinii — art. 16 ust. 1 dyrektywy siedliskowej nie wymaga dla skorzystania z odstępstwa uprzedniego wystąpienia poważnych szkód.

41 Niemniej prawdą jest, że rząd fiński przyznaje, iż ze względu na fakt, że wilk jest zwierzęciem co do zasady stadnym, zezwolenia na polowanie nie zawsze mogą wskazywać konkretny okaz lub okazy wyrządzające poważne szkody.

42 Choć nie można wykluczyć a priori, że fakt zezwolenia na odstrzał jednego lub większej liczby osobników należących do stada wilków, z których niektóre wyrządzają lub mogą wyrządzać takie szkody, może zapobiec tym szkodom, wyeliminować je lub zredukować, stwierdzić należy, że dane zawarte w aktach sprawy nie potwierdzają takiego założenia.

43 W tym względzie należy zauważyć, że — jak zostało wskazane w pkt 5.4.5 planu zarządzania — zgodnie z niektórymi opiniami utrzymanie polowań doprowadzi do wystrzegania się człowieka przez wilki i tym samym do zredukowania szkód, natomiast inne opinie zakładają wzrost szkód wskutek polowania na wilki należące do stada. Zostało przy tym zaznaczone, że nie jest dostępna znaczna liczba analiz biologicznych na ten temat.

44 Wobec powyższego zarzut Komisji dotyczący prewencyjnego celu wydawania zezwoleń na polowanie należy uwzględnić.

45 Ustanowienie w odniesieniu do decyzji przyznających zezwolenia na polowanie na wilki również górnych regionalnych limitów osobników, które mogą zostać poddane odstrzałowi w każdym okręgu ochrony zwierzyny łownej, nie może być postrzegane jako sprzeczne z art. 16 ust. 1 dyrektywy siedliskowej. Limit ten, wyznaczony z uwzględnieniem liczby okazów, które mogą zostać wyeliminowane bez stworzenia zagrożenia dla omawianego gatunku, stanowi bowiem, jak zauważyła rzecznik generalna w pkt 33 opinii, jedynie ramy, w których organy okręgów ochrony zwierzyny łownej mogą wydawać zezwolenia na polowanie na wilki, jeżeli ponadto spełnione są przesłanki określone w art. 16 ust. 1 dyrektywy siedliskowej.

46 Mając na względzie w szczególności treść pkt 8 niniejszego wyroku, należy przyjąć, że fakt, iż w sezonie 2003/2004 omawiany limit został w rzeczywistości przekroczony, nie może sam w sobie wystarczyć dla wykazania, że władze fińskie wydały zezwolenia na polowanie w liczbie mogącej zaszkodzić utrzymaniu we właściwym stanie ochrony populacji wilków w ich naturalnym zasięgu.

47 Z powyższych rozważań wynika, że zezwalając na polowania na wilki w celach prewencyjnych bez wykazania, że mają one zapobiec poważnym szkodom w rozumieniu art. 16 ust. 1 lit. b) dyrektywy siedliskowej, Republika Finlandii uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 12 ust. 1 i art. 16 ust. 1 lit. b) tej dyrektywy, oraz że w pozostałym zakresie skarga Komisji powinna zostać oddalona.

## **W przedmiocie kosztów**

48 Zgodnie z art. 69 § 3 akapit pierwszy regulaminu w razie częściowego tylko uwzględnienia żądań każdej ze stron Trybunał może postanowić, że koszty zostaną podzielone albo że każda ze stron poniesie swoje własne koszty.

<sup>49</sup> Ponieważ w niniejszej sprawie żądania stron zostały uwzględnione tylko częściowo, każda ze stron pokryje własne koszty.

Z powyższych względów Trybunał (druga izba) orzeka, co następuje:

- 1) **Zezwalając na polowania na wilki w celach prewencyjnych bez wykazania, że mają one zapobiec poważnym szkodom w rozumieniu art. 16 ust. 1 lit. b) dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory, Republika Finlandii uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 12 ust. 1 i art. 16 ust. 1 lit. b) tej dyrektywy.**
  
- 2) **W pozostałym zakresie skarga zostaje oddalona.**
  
- 3) **Komisja Wspólnot Europejskich i Republika Finlandii pokryją własne koszty.**

Podpisy