



## Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

z dnia 11 czerwca 2020 r.\*

Odesłanie prejudycjalne – Ochrona siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory – Dyrektywa 92/43/EWG – Artykuł 12 ust. 1 – System ścisłej ochrony gatunków zwierząt – Załącznik IV – Canis lupus (wilk) – Artykuł 16 ust. 1 – Naturalny zasięg – Chwywanie i transport okazów dzikiego zwierzęcia z gatunku canis lupus – Bezpieczeństwo publiczne

W sprawie C-88/19

mającej za przedmiot wnioszek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Judecătoria Zărneşti (sąd pierwszej instancji w Zărneşti, Rumunia) postanowieniem z dnia 15 listopada 2018 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 7 lutego 2019 r., w postępowaniu:

**Alianța pentru combaterea abuzurilor**

przeciwko

TM,

UN,

**Directia pentru Monitorizarea și Protecția Animalelor,**

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: A. Arabadjiev (sprawozdawca), prezes izby, P.G. Xuereb i T. von Danwitz, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

- w imieniu Alianța pentru combaterea abuzurilor – C. Dumitriu oraz C. Feher,
- w imieniu rządu rumuńskiego – początkowo E. Gane i L. Lițu oraz C.-R. Canțăr, a następnie E. Gane i L. Lițu, w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej – G.-D. Balan oraz C. Hermes, w charakterze pełnomocników,

\* Język postępowania: rumuński.

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 13 lutego 2020 r.,  
wydaje następujący

### Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 12 ust. 1 i 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. 1992, L 206, s. 7), zmienionej dyrektywą 2013/17/UE z dnia 13 maja 2013 r. (Dz.U. 2013, L 158, s. 193) (zwanej dalej „dyrektywą »siedliskową«”).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu między stowarzyszeniem Alianța pentru combaterea abuzurilor a TM, pracownikiem Direcția pentru Monitorizarea și Protecția Animalelor, stowarzyszenia ochrony zwierząt (zwanego dalej „DMPA”), UN, lekarzem weterynarii, oraz DMPA w przedmiocie schwywania i transportu w nieodpowiednich warunkach okazu dzikiego zwierzęcia z gatunku canis lupus (wilk).

### Ramy prawne

#### *Prawo Unii*

- 3 Artykuł 1 dyrektywy „siedliskowej”, zatytułowany „Definicje”, stanowi:

„Do celów niniejszej dyrektywy:

[...]

- b) *siedliska przyrodnicze* oznaczają obszary lądowe lub wodne wyodrębnione w oparciu o cechy geograficzne, abiotyczne i biotyczne, zarówno całkowicie naturalne, jak i półnaturalne;

[...]

- f) *siedlisko gatunku* oznacza środowisko określone przez szczególne czynniki abiotyczne i biotyczne, w którym gatunek ten żyje w dowolnym stadium swojego cyklu biologicznego;

[...]

- k) *teren mający znaczenie dla Wspólnoty* [...]

W przypadku gatunków zwierząt występujących na dużych obszarach terenom mającym znaczenie dla Wspólnoty odpowiadają tereny w obrębie naturalnego zasięgu takich gatunków, stanowiące fizyczne lub biologiczne czynniki istotne dla ich życia lub reprodukcji;

[...]”.

- 4 Artykuł 2 tej dyrektywy przewiduje:

„1. Niniejsza dyrektywa ma na celu przyczynienie się do zapewnienia różnorodności biologicznej poprzez ochronę siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory na europejskim terytorium państw członkowskich, do którego stosuje się traktat.

2. Środki podejmowane zgodnie z niniejszą dyrektywą mają na celu zachowanie lub odtworzenie, we właściwym stanie ochrony, siedlisk przyrodniczych oraz gatunków dzikiej fauny i flory ważnych dla Wspólnoty.

3. Środki podejmowane zgodnie z niniejszą dyrektywą uwzględniają wymogi gospodarcze, społeczne i kulturowe oraz cechy regionalne i lokalne”.

5 Zgodnie z art. 4 ust. 1 wspomnianej dyrektywy:

„Na podstawie kryteriów określonych w załączniku III (etap 1) oraz stosownych informacji naukowych każde państwo członkowskie proponuje wykaz terenów, wskazując, które typy siedlisk przyrodniczych z załącznika I i które gatunki z załącznika II są rodzime w odniesieniu do terytorium, na którym tereny się znajdują. W przypadku gatunków zwierząt rozmieszczonych na dużych obszarach te tereny odpowiadają miejscom w obrębie naturalnego zasięgu tych gatunków, w których występują fizyczne lub biologiczne czynniki istotne dla ich życia i reprodukcji. [...]”.

6 Artykuł 12 ust. 1 wskazanej dyrektywy stanowi:

„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;
- b) celowego niepokojenia tych gatunków, w szczególności podczas okresu rozrodu, wychowu młodych, snu zimowego i migracji;
- c) celowego niszczenia lub wybierania jaj [dziko występujących];
- d) pogarszania stanu lub niszczenia terenów rozrodu lub odpoczynku”.

7 Artykuł 16 ust. 1 dyrektywy „siedliskowej” stanowi:

„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[–]14 i art. 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;
- d) do celów związanych z badaniami i edukacją, z odbudową populacji i ponownym wprowadzeniem określonych gatunków oraz dla koniecznych do tych celów działań reprodukcyjnych, włączając w to sztuczne rozmnażanie roślin;
- e) aby umożliwić, w ściśle nadzorowanych warunkach, w sposób wybiórczy i w ograniczonym stopniu, pozyskiwanie lub przetrzymywanie niektórych okazów gatunków wymienionych w załączniku IV, w ograniczonej liczbie określonej przez właściwe władze krajowe”.

- 8 Wśród gatunków zwierząt „ważnych dla Wspólnoty, które wymagają ścisłej ochrony” i których wykaz znajduje się w załączniku IV lit. a) do tej dyrektywy (zwanym dalej „chronionymi gatunkami zwierząt”), znajduje się między innymi „canis lupus” [wilk].

### *Prawo rumuńskie*

- 9 Artykuł 33 ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2007 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice (dekretu z mocą ustawy nr 57/2007 w sprawie zasad dotyczących naturalnych obszarów chronionych, ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory), w brzmieniu mającym zastosowanie do sporu w postępowaniu głównym (zwanego dalej „OUG nr 57/2007”), stanowi:

„1. W odniesieniu do gatunków dzikich roślin i zwierząt lądowych, wodnych i podziemnych, wymienionych w załączniku 4A i 4B, z wyjątkiem gatunków ptaków, które żyją zarówno na obszarach chronionych, jak i poza nimi, zakazane jest:

a) wszelkiego rodzaju zbieranie, chwywanie, zabijanie, niszczenie lub uszkodzenie okazów znajdujących się w ich naturalnym środowisku, na dowolnym etapie ich cyklu życia;

b) celowe zakłócanie spokoju podczas okresu rozrodu, wychowu młodych, snu zimowego i migracji;

[...]

f) posiadanie, transport, sprzedaż lub wymiana w dowolnym celu, jak również oferowanie wymiany lub sprzedaży okazów pozyskanych ze środowiska naturalnego, na dowolnym etapie ich cyklu biologicznego.

[...]”.

- 10 Artykuł 38 OUG nr 57/2007 stanowi:

„1. Na zasadzie odstępstwa od przepisów art. 33 ust. 1–4 i art. 37 ust. 1 centralny organ administracji publicznej do spraw ochrony środowiska określa odstępstwa każdego roku oraz zawsze, gdy jest to konieczne, pod warunkiem że nie ma akceptowalnej alternatywy, a środki stanowiące odstępstwo nie są szkodliwe dla zachowania populacji danych gatunków we właściwym stanie ochrony w ich naturalnym zasięgu, i tylko w następujących przypadkach:

[...]

c) w interesie zdrowia i bezpieczeństwa publicznego oraz, w przypadku gatunków innych niż ptaki, również z innych względów nadrzędnego interesu publicznego, w tym ze względów społecznych lub gospodarczych, a także z uwagi na korzystne skutki o podstawowym znaczeniu dla środowiska;

[...]

2. Odstępstwa są określane zarządzeniem centralnego organu administracji publicznej ds. ochrony środowiska naturalnego i ochrony lasów, po zasięgnięciu opinii Akademii Rumuńskiej. [...]

2<sup>2</sup>. Procedura ustanowienia odstępstw jest zatwierdzana decyzją centralnego organu administracji publicznej do spraw ochrony środowiska i lasów.

2<sup>3</sup>. Odstępstwa przewidziane w ust. 2<sup>1</sup>, muszą określać:

- a) gatunki, do których mają zastosowanie odstępstwa;
- b) dozwolone środki, urządzenia lub metody chwytania lub zabijania;
- c) warunki ryzyka oraz okoliczności czasu i miejsca, w przypadku których takie odstępstwa mogą być przyznane;
- d) organ uprawniony do stwierdzania, że wymagane warunki zostały spełnione, oraz do decydowania, jakie środki, urządzenia lub metody mogą być wykorzystywane, w ramach jakich limitów i przez kogo;
- e) jakie kontrole należy przeprowadzać.

[...]”.

11 Artykuł 52 OUG nr 57/2007 stanowi:

„Następujące czyny stanowią przestępstwo i podlegają karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do jednego roku lub karze grzywny:

[...]

- d) naruszenie przepisów określonych w art. 33 ust. 1 i 2”.

### **Postępowanie główne i pytanie prejudycjalne**

- 12 Rumuńska miejscowość Șimon w gminie Bran, powiat Braszów, znajduje się około kilometra na wschód od granicy terenu Bucegi, który Komisja na wniosek Rumunii umieściła w wykazie terenów mających znaczenie dla Wspólnoty pod kodem ROSCI0013. Inny taki teren, Munții Făgăraș (kod ROSCI0122), znajduje się około ośmiu kilometrów na zachód od tej samej miejscowości. W wypadku obu tych terenów występowanie wilków zostało wskazane w standardowych formularzach zgłoszenia.
- 13 W dniu 6 listopada 2016 r. około godz. 19 pracownik DMPA i UN, jako lekarz weterynarii, udali się do Șimon pod nadzorem TM z zamiarem schwytania i przeniesienia wilka, który przez kilka dni pojawiał się w gospodarstwie jednego z mieszkańców, bawiąc się i żywiąc z jego psami. Po podaniu mu przy użyciu strzelby z podskórnym zastrzykiem dawki weterynaryjnego środka anestetycznego udano się w ślad za wilkiem, schwytano go, przeniesiono za ogon i skórę na karku do samochodu znajdującego się w pewnej odległości, a następnie umieszczono w klatce przeznaczonej do przewozu psów.
- 14 Pracownicy DMPA koordynowali transport schwytanego w ten sposób wilka do naturalnego rezerwatu niedźwiedzia Libearty w Zărnești (Rumunia), w którym znajduje się również wybieg przeznaczony dla wilków pochodzących z niespełniających przepisów ogrodów zoologicznych. Jednakże w trakcie transportu wilk ten zdołał rozbić swoją klatkę i uciekł do okolicznego lasu.
- 15 W dniu 9 maja 2017 r. stowarzyszenie Alianța pentru combaterea abuzurilor złożyło przeciwko TM, UN i DMPA, a także przeciwko innym osobom pracującym na rzecz tego stowarzyszenia zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa w związku ze schwytaniem i transportem wilka w złych warunkach. Z zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa wynika, że nie uzyskano pozwolenia na schwytanie i transport wilka.

- 16 Judecătoria Zărnești (sąd pierwszej instancji w Zărnești, Rumunia) zmierza do ustalenia, w jakim zakresie chwytanie lub umyślne zabijanie okazów dzikich zwierząt należących do gatunku *canis lupus* może nastąpić bez wystąpienia odstępstwa przewidzianego w art. 16 dyrektywy „siedliskowej”, w wypadku gdy zwierzęta te zostaną napotkane na obrzeżach miejscowości lub gdy przedostaną się na terytorium jednostki administracji terytorialnej, lub czy odstępstwo jest konieczne w odniesieniu do każdego okazu dzikiego zwierzęcia znajdującego się na wolności, niezależnie od tego, czy wejdzie on na terytorium takiej jednostki administracji terytorialnej.
- 17 Sąd ten zauważa, że główny cel dyrektywy „siedliskowej”, jakim jest „wspieranie zachowania różnorodności biologicznej przy uwzględnieniu wymagań gospodarczych, społecznych, kulturowych i regionalnych, przyczynia[jąc] się do realizacji ogólnego celu polegającego na trwałym rozwoju”, jest w pełni uzasadniony nawet w wypadkach, w których zwierzęta należące do zagrożonych gatunków opuszczają swoje siedlisko naturalne. Niemniej jednak wykładnia zawężająca przepisów dyrektywy mogłaby prowadzić do wniosku, że na państwie nie spoczywa żaden obowiązek, w wypadku gdy owe zwierzęta opuściły siedlisko naturalne, co byłoby sprzeczne z celem realizowanym przez ten akt prawny.
- 18 Wspomniany sąd odwołuje się w szczególności do odstępstwa od norm dotyczących ochrony zagrożonych gatunków, przewidzianego w art. 16 ust. 1 lit. c) dyrektywy „siedliskowej”, zgodnie z którym pojęcie „bezpieczeństwa publicznego” jest ściśle związane z sytuacjami, w których zwierzęta należące do gatunków zagrożonych znajdują się poza swym siedliskiem naturalnym.
- 19 W tych okolicznościach Judecătoria Zărnești (sąd pierwszej instancji w Zărnești) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy art. 16 dyrektywy [»siedliskowej«] należy interpretować w ten sposób, że wymaga on od państw członkowskich ustanowienia odstępstw od art. 12[–]14 i art. 15 lit. a) i b), obejmujących również w przypadki, gdy zwierzęta należące do zagrożonych gatunków opuszczają siedlisko naturalne i znajdują się w jego bezpośrednim sąsiedztwie lub całkowicie poza nim?”.

### **W przedmiocie pytania prejudycjalnego**

- 20 Poprzez swoje pytanie sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 12 ust. 1 lit. a) i art. 16 dyrektywy „siedliskowej” należy interpretować w ten sposób, że chwytanie i transport okazu gatunku zwierząt podlegającego ochronie, takiego jak wilk, na obrzeżach obszaru osiedli ludzkich lub na takim obszarze mogą być objęte zakazem przewidzianym w pierwszym z tych artykułów w braku odstępstwa przyznanego przez właściwy organ krajowy na podstawie drugiego z tych przepisów.
- 21 Na wstępie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 2 ust. 1 dyrektywy „siedliskowej” jej celem jest przyczynienie się do zapewnienia różnorodności biologicznej poprzez ochronę siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory na europejskim terytorium państw członkowskich. Ponadto zgodnie z art. 2 ust. 2 i 3 tej dyrektywy środki podjęte na jej podstawie mają na celu zapewnienie zachowania lub odtworzenia, we właściwym stanie ochrony, siedlisk przyrodniczych oraz gatunków dzikiej fauny i flory ważnych dla Unii Europejskiej, a także uwzględnienie wymogów gospodarczych, społecznych i kulturowych oraz cech regionalnych i lokalnych.
- 22 Artykuł 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy „siedliskowej” nakłada na państwa członkowskie obowiązek podjęcia niezbędnych środków w celu ustanowienia systemu ścisłej ochrony gatunków zwierząt podlegających ochronie w ich naturalnym zasięgu, zakazujących jakichkolwiek form celowego chwytania lub zabijania okazów tych gatunków dziko występujących.

- 23 Poszanowanie tego przepisu nakazuje państwom członkowskim nie tylko stworzenie kompletnych ram regulacji ustawowych, lecz także przeprowadzenie konkretnych, szczególnych działań ochronnych. Podobnie, wspomniany system ścisłej ochrony zakłada również podjęcie spójnych i wzajemnie powiązanych ze sobą działań o charakterze prewencyjnym. Taki ścisły system ochrony powinien zatem umożliwiać skuteczne zapobieganie celowemu chwytniu lub zabijaniu w otoczeniu naturalnym okazów gatunków zwierząt chronionych [zob. podobnie wyroki: z dnia 17 kwietnia 2018 r., Komisja/Polska (Puszcza Białowieska), C-441/17, EU:C:2018:255, pkt 231 i przytoczone tam orzecznictwo; a także z dnia 10 października 2019 r., Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, pkt 27].
- 24 O ile art. 16 ust. 1 dyrektywy „siedliskowej” zezwala państwom członkowskim na odstępstwa od przepisów art. 12–14 i art. 15 lit. a) i b) dyrektywy, o tyle odstępstwo przyjęte na tej podstawie obwarowane jest, w zakresie, w jakim zezwala tym państwom członkowskim na uniknięcie obowiązków wynikających z systemu ścisłej ochrony gatunków naturalnych, warunkiem, że nie ma innego zadowalającego rozwiązania i że odstępstwo to nie jest szkodliwe dla zachowania populacji danych gatunków we właściwym stanie ochrony w ich naturalnym zasięgu. Warunki te dotyczą wszystkich przypadków, o których mowa w art. 16 ust. 1 wspomnianej dyrektywy (wyrok z dnia 10 października 2019 r., Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, pkt 28, 29).
- 25 Należy również podkreślić, że art. 16 ust. 1 dyrektywy „siedliskowej”, który precyzyjnie i wyczerpująco określa warunki, na jakich państwa członkowskie mogą odstąpić od stosowania art. 12–14 i art. 15 lit. a) i b) dyrektywy, stanowi wyjątek od systemu ochrony przewidzianego w tej dyrektywie, który należy interpretować w sposób zawężający i który nakłada na organ podejmujący decyzję o wprowadzeniu odstępstwa ciężar dowodu, że warunki wymagane dla każdego odstępstwa istnieją (wyrok z dnia 10 października 2019 r., Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, pkt 30).
- 26 Ponadto należy zauważyć, że gatunek *canis lupus*, powszechnie zwany „wilkiem”, znajduje się wśród gatunków zwierząt chronionych dyrektywą „siedliskową”.
- 27 To w świetle tych rozważań wstępnych należy zbadać pytanie postawione przez sąd odsyłający.
- 28 Sąd ten zastanawia się nad kwestią, czy system ochrony zagrożonych gatunków przewidziany w art. 12 dyrektywy „siedliskowej” obejmuje wyłącznie naturalne środowisko tych gatunków, a w konsekwencji ustaje, gdy okaz należący do takiego gatunku zwierząt przemieszcza się do obszaru zamieszkałego przez człowieka lub na obrzeża takiego obszaru. Pytanie tego sądu dotyczy zatem wykładni pojęcia „naturalnego zasięgu” i określenia „dziko występujące”, które znajdują się w art. 12 ust. 1 dyrektywy „siedliskowej”, oraz zakresu wynikającej stąd ochrony.
- 29 Należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem przy dokonywaniu wykładni przepisu prawa Unii trzeba brać pod uwagę nie tylko jego brzmienie, lecz także kontekst, w jakim został on umieszczony, oraz cele regulacji, której część stanowi (wyrok z dnia 21 listopada 2019 r., Procureur-Generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden, C-678/18, EU:C:2019:998, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 30 Co się tyczy, w pierwszej kolejności, brzmienia art. 12 dyrektywy „siedliskowej”, należy stwierdzić, że nie dostarcza on żadnego elementu użytecznego do celów definicji pojęcia „naturalnego zasięgu” i określenia „dziko występujące”.
- 31 Można jednak zauważyć, że artykuł ten nie opiera ochrony, do której zobowiązuje, na pojęciu „siedliska przyrodniczego” i że nie ustanawia systemu ochrony zwierząt z gatunków objętych ochroną w zależności od miejsca, obszaru lub siedliska, w którym się w danym momencie znajdują.

- 32 Co się tyczy, w drugiej kolejności, kontekstu, w jaki wpisuje się art. 12 dyrektywy „siedliskowej”, należy zauważyć, że ani art. 1, ani żaden inny przepis tej dyrektywy nie definiują tego pojęcia i tego określenia. Należy zatem zbadać zawarte w ust. 1 tego artykułu pojęcie „naturalnego zasięgu” oraz określenie „dziko występujące” w świetle pokrewnych pojęć zdefiniowanych lub użytych w tej dyrektywie.
- 33 W tym względzie należy zauważyć, że dyrektywa „siedliskowa” składa się z dwóch części, poświęconych, po pierwsze, ochronie siedlisk przyrodniczych, w szczególności za pomocą wyznaczenia terenów chronionych, a po drugie, ochronie dzikiej fauny i flory poprzez wyznaczenie gatunków chronionych.
- 34 Tymczasem dyrektywa ta nie wymaga, aby ochronę oferowaną na podstawie drugiego z tych obszarów ustalać w powiązaniu z pierwszym z nich, a w szczególności w zależności od obszaru geograficznego objętego obszarami chronionymi lub siedliskami przyrodniczymi.
- 35 Ponadto – jak wskazała rzecznik generalna w pkt 29 opinii – zgodnie z art. 3–6 dyrektywy „siedliskowej” siedliska przyrodnicze jako takie powinny być chronione na obszarach chronionych sieci Natura 2000. Niemniej jednak sieć ta obejmuje również „siedliska danego gatunku” zdefiniowane w sposób odrębny w art. 1 lit. f) wspomnianej dyrektywy, w których żyją gatunki wymienione w załączniku II do tej dyrektywy. Ponieważ wilk jest wymieniony w tym załączniku, państwa członkowskie są zobowiązane do wyznaczenia obszarów specjalnej ochrony dla tego gatunku.
- 36 Należy stwierdzić, że pojęcie „siedliska gatunku” zawarte w art. 1 lit. f) dyrektywy „siedliskowej”, zdefiniowane jako „środowisko określone przez szczególne czynniki abiotyczne i biotyczne, w którym gatunek ten żyje w dowolnym stadium swojego cyklu biologicznego”, nie odpowiada obszarowi wyznaczonemu w sposób stały i niezmienny.
- 37 Ponadto – jak zauważyła rzecznik generalna w pkt 42 opinii – z przepisów dyrektywy „siedliskowej” dotyczących ochrony obszarów wynika, że ochrona gatunków zwierząt nie może ograniczać się do obszarów chronionych. Nie zostały one wyznaczone w celu objęcia całego siedliska gatunków chronionych, które mogą zajmować duże obszary ochrony. Odnośnie do takich gatunków art. 4 ust. 1 dyrektywy „siedliskowej” stanowi, że państwa członkowskie mają zaproponować wykaz terenów, wskazując, które typy siedlisk przyrodniczych z załącznika I i które gatunki z załącznika II są rodzime w odniesieniu do terytorium, na którym tereny się znajdują. Przepis ten uściśla, że w przypadku gatunków zwierząt rozmieszczonych na dużych obszarach te tereny siedlisk naturalnych odpowiadają miejscom w obrębie naturalnego zasięgu tych gatunków, w których występują fizyczne lub biologiczne czynniki istotne dla ich życia i reprodukcji.
- 38 W związku z tym w odniesieniu do chronionych gatunków zwierząt, które tak jak wilk zajmują rozległe obszary, pojęcie „naturalnego zasięgu” ma szerszy zakres niż obszar geograficzny, na którym występują fizyczne lub biologiczne czynniki istotne dla ich życia i reprodukcji. Obszar ten odpowiada – jak zauważyła rzecznik generalna w pkt 37 opinii – obszarowi geograficznemu, na którym dany gatunek żyje lub rozprzestrzenia się w ramach swego naturalnego zachowania.
- 39 Wynika z tego, że ochrona przewidziana w art. 12 ust. 1 dyrektywy „siedliskowej” nie zawiera w sobie restrykcji ani granic, a zatem nie pozwala na uznanie, że dziki okaz będącego pod ochroną gatunku zwierząt znajdując się w pobliżu lub w granicach obszaru zamieszkałego przez człowieka, przechodząc przez takie obszary lub żywiąc się zasobami wytwarzanymi przez człowieka, jest zwierzęciem, które opuściło „naturalny zasięg”, lub że ten ostatni byłby nie do pogodzenia z osiedlami ludzi lub gospodarstwami człowieka.

- 40 Identyczny wniosek wynika z lektury wytycznych w sprawie ścisłej ochrony gatunków zwierząt będących przedmiotem zainteresowania Wspólnoty na podstawie dyrektywy „siedliskowej” 92/43/EWG (wersja końcowa, luty 2007 r.), które opisują „naturalny zasięg” jako koncepcję dynamiczną, niepokrywającą się dokładnie z „obszarami faktycznie zajęтыми lub terenami, na których siedlisko, gatunek lub podgatunek występuje na stałe”.
- 41 Jak zauważyła rzecznik generalna w pkt 38 i 40 opinii, wykładnia ta znajduje również potwierdzenie w definicji zawartej w art. 1 ust. 1 lit. f) Konwencji o ochronie wędrownych gatunków dzikich zwierząt, podpisanej w Bonn w dniu 23 czerwca 1979 r. i przyjętej w imieniu Wspólnoty na mocy decyzji Rady 82/461/EWG z dnia 24 czerwca 1982 r. (Dz.U. 1982, L 210, s. 10). Zgodnie z tą definicją „naturalny zasięg” oznacza wszystkie obszary lądowe lub wodne, na których gatunek wędrowny występuje, przebywa czasowo, które przechodzi lub nad którymi przelatuje w dowolnym czasie podczas swej naturalnej wędrówki. Tak więc definicja pojęcia „naturalny zasięg” danego gatunku uwzględnia obszary wszelkiego rodzaju, przez które przechodzi ten gatunek.
- 42 Tymczasem odmienne zdefiniowanie pojęć „naturalnego zasięgu” i „areału” zawartych w tych dwóch instrumentach prawnych, a zatem odróżnienie zakresów stosowania tych instrumentów prawnych, byłoby niespójne.
- 43 W konsekwencji należy stwierdzić, że z kontekstu, w jaki wpisuje się art. 12 dyrektywy „siedliskowej”, wynika, iż terytorialny zakres stosowania tego artykułu może w odniesieniu do gatunku chronionego, takiego jak wilk, obejmować obszary znajdujące się poza obszarami ochrony, a w szczególności obejmować obszary zamieszkałe przez człowieka.
- 44 Użycie sformułowania „dziko występujące” w art. 12 ust. 1 lit. a) i c) dyrektywy „siedliskowej” nie pozwala na podważenie tego stwierdzenia. Należy go rozumieć w ten sposób, że ścisła ochrona chronionych gatunków zwierząt za pomocą zakazów przewidzianych w art. 12 ust. 1 tej dyrektywy ma zastosowanie nie tylko w szczególnych miejscach, lecz obejmuje wszystkie okazy gatunków zwierząt chronionych żyjące w przyrodzie lub w stanie dzikim, które pełnią tym samym funkcję w naturalnych ekosystemach, nie odnosząc się koniecznie do okazów będących przedmiotem prawnej formy niewoli.
- 45 Zwrot ten nie występuje ani w ust. 1 lit. b), na mocy którego okazy gatunków zwierząt objętych ochroną nie mogą być niepokojone „podczas okresu rozrodu, wychowu młodych, snu zimowego i migracji”, ani w ust. 1 lit. d) owego art. 12. Jest zatem bezsporne, że zakazy ustanowione w art. 12 ust. 1 lit. b) i d) dyrektywy „siedliskowej” mają zastosowanie do wszystkich okazów gatunków zwierząt chronionych, niezależnie od miejsca, w którym się znajdują. Tymczasem należy stwierdzić, że chwytanie i – a fortiori – uśmiercanie okazów tych gatunków należy uznać przynajmniej za niepokojenie.
- 46 Co się tyczy, w trzeciej kolejności, celu realizowanego przez dyrektywę „siedliskową”, należy przypomnieć, że art. 12, 13 i 16 tej dyrektywy stanowią spójny zespół norm mających na celu zapewnienie ochrony populacji danych gatunków (wyrok z dnia 20 października 2005 r., Komisja/Zjednoczone Królestwo, C-6/04, EU:C:2005:626, pkt 112). Wspólny cel tych przepisów polega na zapewnieniu ścisłej ochrony chronionych gatunków zwierząt za pomocą zakazów przewidzianych w art. 12 ust. 1 tej dyrektywy, przy czym wyjątki są dozwolone wyłącznie na ściśle określonych warunkach zdefiniowanych w art. 16 ust. 1 tej dyrektywy, który należy interpretować zawężająco (zob. podobnie wyroki: z dnia 10 maja 2007 r., Komisja/Austria, C-508/04, EU:C:2007:274, pkt 109–112; a także z dnia 15 marca 2012 r., Komisja/Polska, C-46/11, niepublikowany, EU:C:2012:146, pkt 29).
- 47 System ochrony przewidziany w art. 12 dyrektywy „siedliskowej” powinien zatem być w stanie skutecznie zapobiec niekorzystnym działaniom w odniesieniu do chronionych gatunków zwierząt.

- 48 Tymczasem systematyczne pozbawienie ochrony okazów chronionych gatunków zwierząt byłoby niezgodne z tym celem, jeżeli ich „naturalny zasięg” rozciąga się na obszary zamieszkałe przez populację ludzką.
- 49 Natomiast wykładnia, z której wynika, że „naturalny zasięg” tych gatunków, o którym mowa w art. 12 ust. 1 dyrektywy „siedliskowej”, obejmuje również obszary położone poza obszarami chronionymi i ze wynikająca stąd ochrona nie jest zatem ograniczona do tych terenów, może pozwolić na osiągnięcie celu polegającego na zakazie zabijania lub chwytania okazów gatunków zwierząt chronionych. Nie chodzi bowiem o ochronę tych gatunków tylko w niektórych miejscach, ale o ochronę okazów, które żyją w otoczeniu naturalnym lub stanie dzikim i tym samym pełnią określone funkcje w naturalnych ekosystemach.
- 50 Jak wskazała Komisja, w wielu regionach Unii wilki mieszkają na obszarach zajmowanych przez człowieka, w bezpośrednim sąsiedztwie osiedli ludzkich. Zagospodarowanie przez człowieka tych przestrzeni doprowadziło również do częściowego dostosowania się wilków do tych nowych warunków. Jak wynika z akt sprawy, którymi dysponuje Trybunał, rozwój infrastruktury, nielegalna eksploatacja leśna, gospodarstwa rolne i niektóre rodzaje działalności przemysłowej przyczyniły się do wywarcia presji na populację wilków i na ich siedliska. Z akt tych wynika również, że okoliczności faktyczne rozpatrywane w postępowaniu głównym miały miejsce w Șimon, w miejscowości znajdującej się między dwoma dużymi obszarami ochrony, na których żyją populacje wilków, tak że może mieć miejsce migracja wilków między tymi obszarami ochrony.
- 51 Z powyższego wynika, że wykładnia pojęcia „naturalnego zasięgu” i określenia „dziko występujące”, które widnieją w art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy „siedliskowej”, w tym kierunku, że obszary zamieszkałe przez człowieka byłyby wyłączone z zakresu stosowania przepisów dotyczących ochrony gatunków zwierząt objętych ochroną, byłaby niezgodna nie tylko z brzmieniem i kontekstem tego przepisu, ale również z realizowanym przez niego celem.
- 52 Należy zatem stwierdzić, że obowiązek ścisłej ochrony chronionych gatunków zwierząt zgodnie z art. 12 i nast. dyrektywy „siedliskowej” ma zastosowanie do całego „naturalnego zasięgu” tych gatunków, niezależnie od tego, czy występują one w swym naturalnym siedlisku, na obszarach chronionych, czy też, wręcz przeciwnie, w pobliżu osiedli ludzkich.
- 53 Należy ponadto stwierdzić, że szereg podstaw dla odstępstwa przewidzianych w art. 16 ust. 1 dyrektywy „siedliskowej” wyraźnie odnosi się do konfliktów, które mogą wystąpić, jeżeli okaz chronionego gatunku wchodzi w kontakt, a nawet dochodzi do konfrontacji z ludźmi lub z ich mieniem, w szczególności w sytuacjach takich jak opisane w pkt 50 niniejszego wyroku.
- 54 Sąd odsyłający zastanawia się w tym względzie, czy każda forma celowego chwytania okazów chronionych gatunków zwierząt jest zakazana w braku odstępstwa przyznanego przez właściwe organy krajowe na podstawie tego przepisu.
- 55 Jak wynika z orzecznictwa przypomnianego w pkt 23 niniejszego wyroku, do zainteresowanego państwa członkowskiego należy w tym względzie ustanowienie kompletnych ram prawnych, które zgodnie z art. 16 ust. 1 lit. b) i c) dyrektywy „siedliskowej” mogą obejmować środki zapobiegające poważnym szkodom, w szczególności w odniesieniu do upraw i hodowli, lub środki podejmowane 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.
- 56 W konsekwencji chwytanie i transport okazu z gatunku chronionego objętego zakazami przewidzianymi w art. 12 ust. 1 dyrektywy „siedliskowej” mogą być uzasadnione tylko wtedy, gdy są objęte odstępstwem przyjętym przez właściwy organ krajowy na podstawie art. 16 ust. 1 lit. b) i c) tej dyrektywy, opartym w szczególności na względach bezpieczeństwa publicznego.

- 57 W tym celu do danego państwa członkowskiego należy przyjęcie przepisów pozwalających w razie potrzeby na skuteczne i terminowe przyznawanie takich odstępstw.
- 58 Należy ponadto przypomnieć, że art. 16 ust. 1 dyrektywy „siedliskowej” oprócz wskazania powodów stosowania ww. odstępstwa wyraźnie wymaga, aby nie istniała inna zadowalająca alternatywa i aby odstępstwo nie było szkodliwe dla zachowania populacji danych gatunków we właściwym stanie ochrony w ich naturalnym zasięgu. Do właściwych organów krajowych należy ustalenie, czy ma to miejsce, przy uwzględnieniu w szczególności najlepszej wiedzy naukowej i technicznej oraz okoliczności związanych ze szczególną sytuacją w danym wypadku (zob. podobnie wyrok z dnia 10 października 2019 r., Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, pkt 51, 66).
- 59 Do sądu odsyłającego należy zatem ustalenie warunków, w jakich zwierzę z gatunku chronionego, którego dotyczy postępowanie główne, było na środkach uspokajających i przetransportowane do rezerwatu przyrody Libearty w Zárnești, i tego, w jakim zakresie operacja ta stanowi „celowe chwytywanie” w rozumieniu art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy „siedliskowej”, dokonywane na podstawie odstępstwa przyjętego z poszanowaniem wymogów ustanowionych w art. 16 tej dyrektywy. Sąd ten powinien również upewnić się, że wpływ takiej operacji na stan ochrony populacji wilków zostanie wzięty pod uwagę.
- 60 Ponadto istotnym elementem w ramach określenia sankcji mającej zastosowanie w niniejszej sprawie z tytułu niedochowania obowiązków wynikających z art. 12 ust. 1 lit. a) i art. 16 ust. 1 dyrektywy „siedliskowej” stanowi okoliczność, podniesiona przez rzecznik generalną w pkt 69 opinii, zgodnie z którą przepisy krajowe nie pozwalały na odpowiednią reakcję na zachowanie się danego wilka w krótkim czasie i w ten sposób na zminimalizowanie na wczesnym etapie powstałego ryzyka. Nie wydaje się również, by krajowe ramy prawne zawierały w tym względzie przepisy lub wytyczne prawnie uzasadnione pod względem naukowym.
- 61 W świetle powyższego wydaje się, że nie można uznać, iż na chwytywanie i transport wilka, których dotyczy postępowanie główne, zezwolono w świetle art. 12 ust. 1 lit. a) i art. 16 ust. 1 dyrektywy „siedliskowej”, czego ustalenie należy do sądu odsyłającego.
- 62 W świetle całości powyższych rozważań na przedstawione pytanie należy odpowiedzieć w następujący sposób:
- Artykuł 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy „siedliskowej” należy interpretować w ten sposób, że chwytywanie i transport okazów gatunku zwierząt chronionego na podstawie załącznika IV do tej dyrektywy, takiego jak wilk, na obrzeżach obszaru osiedli ludzkich lub na takim obszarze mogą być objęte zakazem przewidzianym w tym przepisie.
  - Artykuł 16 ust. 1 wspomnianej dyrektywy należy interpretować w ten sposób, że każda forma celowego chwytywania okazów tego gatunku zwierząt w opisanych powyżej okolicznościach jest zakazana w braku odstępstwa przyznanego przez właściwy organ krajowy na podstawie tego przepisu.

### **W przedmiocie kosztów**

- 63 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

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

**1) Artykuł 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory, zmienionej dyrektywą 2013/17/UE z dnia 13 maja 2013 r., należy interpretować w ten sposób, że chwytanie i transport okazów gatunku zwierząt chronionego na podstawie załącznika IV do tej dyrektywy, takiego jak wilk, na obrzeżach obszaru osiedli ludzkich lub na takim obszarze, mogą być objęte zakazem przewidzianym w tym przepisie.**

**2) Artykuł 16 ust. 1 wspomnianej dyrektywy należy interpretować w ten sposób, że każda forma celowego chwytania okazów tego gatunku zwierząt w opisanych powyżej okolicznościach jest zakazana w braku odstępstwa przyznanego przez właściwy organ krajowy na podstawie tego przepisu.**

Podpisy