

Byla C-629/23

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą santrauka pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 98 straipsnio 1 dalį

Gavimo data:

2023 m. spalio 16 d.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:

Riigikohus (Estija)

Nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:

2023 m. spalio 13 d.

Kasatorė:

MTÜ Eesti Suurkiskjad

Kita kasacinio proceso šalis:

Keskkonnaamet

Trečiasis asmuo:

Keskkonnaagentuur

Pagrindinės bylos dalykas

Mittetulundusühing (pelno nesiekianti organizacija, toliau – MTÜ) *Eesti Suurkiskjad* skundas, kuriame prašoma pripažinti, jog *Keskkonnaamet* (Aplinkos apsaugos tarnyba, Estija) įsakymas yra neteisėtas.

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą dalykas ir teisinis pagrindas

Pagal SESV 267 straipsnio trečią pastraipą pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą dėl Buveinių direktyvos 1 straipsnio i punkto, 2 straipsnio 3 dalies ir 14 straipsnio 1 dalies išaiškinimo.

Prejudiciniai klausimai

1. Ar Buveinių direktyvos 14 straipsnio 1 dalis turi būti aiškinama taip, kad priimant šioje nuostatoje nurodytas priemonės privaloma užtikrinti palankią tam tikros rūšies regioninės populiacijos konkrečioje valstybėje narėje apsaugos būklę, kaip ji suprantama pagal 1 straipsnio i punktą, ar gali būti atsižvelgiama į visos Europos Sąjungos valstybių narių teritorijoje esančios populiacijos apsaugos būklę?
2. Jeigu leidžiama atsižvelgti į visos Europos Sąjungos valstybių narių teritorijoje esančios populiacijos apsaugos būklę, ar Buveinių direktyva turi būti aiškinama taip, kad, siekiant išsaugoti šią populiaciją, reikalaujama oficialaus valstybių narių, į kurias patenka populiacijos arealas, bendradarbiavimo, ar pakanka, kad valstybė narė, kuri priima Buveinių direktyvos 14 straipsnyje nurodytas priemones, išsiaiškintų rūšies populiacijos situaciją kitose atitinkamose valstybėse narėse arba nacionaliniame valdymo plane nustatytų tokio bendradarbiavimo sąlygas?
3. Ar Buveinių direktyvos 1 straipsnio i punktą galima aiškinti taip, kad rūšies, kuri pagal IUCN Raudonosios knygos kriterijus priskiriama „pažeidžiamų“ (VU) rūšių kategorijai, regioninė populiacija gali būti palankios apsaugos būklės, kaip tai suprantama pagal Buveinių direktyvą?
4. Ar Buveinių direktyvos 1 straipsnio i punktą, siejamą su 2 straipsnio 3 dalimi, galima aiškinti taip, kad, nustatant palankią rūšies apsaugos būklę, taip pat galima atsižvelgti į ekonominius, socialinius ir kultūrinius reikalavimus bei regioninius ir vietinius ypatumus?

Nurodyti Sąjungos teisės nuostatos

1992 m. gegužės 21 d. Tarybos direktyva 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos (OL L 206, 1992, p. 7; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 2 t., p. 102; toliau – Buveinių direktyva)

Nurodyta Sąjungos jurisprudencija

2020 m. balandžio 23 d. Teisingumo Teismo sprendimas *Komisija / Suomija (Pavasarinė paprastųjų gagy patinėlių medžioklė)*, C-217/19, EU:C:2020:291, 2019 m. spalio 10 d. Teisingumo Teismo sprendimas *Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola*, C-674/17, EU:C:2019:851, 2007 m. birželio 14 d. Teisingumo Teismo sprendimas *Komisija / Suomija*, C-342/05, EU:C:2007:341, 2004 m. rugsėjo 7 d. Teisingumo Teismo sprendimas *Waddenvereniging ir Vogelbeschermingsvereniging*, C-127/02, EU:C:2004:482, ir 2000 m. lapkričio 7 d. Teisingumo Teismo sprendimo *First Corporate Shipping*, C-371/98, EU:C:2000:600, 25 punktas

Nurodytos nacionalinės teisės nuostatos

Looduskaitseadus (Gamtos apsaugos įstatymas, toliau – LKS), 1, 3, 46 ir 49 straipsniai

Jahiseadus (Medžioklės įstatymas, toliau – *JahiS*), 22 straipsnis

Glaustas faktinių aplinkybių ir proceso aprašymas

- 1 2012 m. spalio 4 d. *Keskkonnaminister* (Estijos aplinkos ministras) patvirtino „Didžiųjų plėšrūnų (vilko *canis lupus*, lūšies *lynx*, rudojo lokio *ursus arctos*) apsaugos ir valdymo veiksmų planą 2012–2021 m. laikotarpiui“. Plane nurodyta, kad visų didžiųjų plėšrūnų populiacijų būklę galima apibūdinti kaip gerą. Plane nustatytas ilgalaikis (30 metų) tikslas – išlaikyti palankią vilkų populiacijos būklę atsižvelgiant į ekologinius, ekonominius ir socialinius aspektus. Konkretesnis tikslas 2012–2021 m. laikotarpiu buvo išlaikyti 15–25 vilkų gaujas su jaunikliais kasmet (bendras populiacijos dydis apie 150–250 individų) iki medžioklės sezono pradžios (rudeni). Šiame areale, atsižvelgiant į stebėsenos rezultatus, turėjo būti nustatytos metinės tikslinės populiacijos ribos, o medžioklė turėjo padėti jas išlaikyti.
- 2 Remdamasi *JahiS* 22 straipsnio 2 dalimi, *Keskkonnaamet* (Aplinkos apsaugos tarnyba, toliau – *KeA*) 2020 m. spalio 29 d. įsakymu (toliau – *KeA* įsakymas) Estijos Respublikos teritorijoje 2020–2021 medžioklės metams nustatė 140 individų dydžio pirmąją vilkų medžioklės kvotos dalį. Pagal šį įsakymą *KeA* turi teisę keisti įsakymu nustatytą vilkų medžioklės kvotą po to, kai *Keskkonnaagentuur* (Aplinkos apsaugos agentūra, toliau – *KAUR*) pateikia su tuo susijusių pasiūlymų. *KAUR* mano, kad dėl prastų sniego sąlygų 2019 m. medžioklės įtaka vilkams buvo mažesnė už populiacijos augimo tempą, ir vertina, kad 2020 m. rudeni vilkų vadų skaičius bus 32–34. Pagrindinis valdymo tikslas – iki 2021 m. Estijos žemyninėje dalyje turėti vidutiniškai 20 vilkų vadų, ir kad populiacija kuo tolygiau pasiskirstytų tinkamose buveinėse.
- 3 *MTÜ Eesti Suurkiskjad* (toliau – kasatorė) pateikė skundą dėl *KeA* įsakymo panaikinimo *Tallinna Halduskohus* (Talino administracinis teismas, Estija), kuris 2021 m. spalio 1 d. sprendimu skundą atmetė. *Tallinna Halduskohus* (Talino administracinis teismas) konstatavo, kad medžioklės kvotos nustatymas remiantis *JahiS* 22 straipsnio 2 dalimi yra diskrecinis sprendimas, kurio teismas negali priimti vietoj administracinės institucijos. Teismas gali įvertinti, ar nustatant medžioklės kvotą buvo atsižvelgta į visus svarbius duomenis ir ar ji nebuvo nustatyta savavališkai. *Tallinna Halduskohus* (Talino administracinis teismas) konstatavo, kad pagal Buveinių direktyvą vilkas yra Bendrijos svarbos rūšis, kuri turi būti griežtai saugoma, tačiau direktyvos IV priede numatyta išimtis dėl vilkų medžioklės draudimo, be kita ko, Estijos vilkų populiacijai, kuri įtraukta į direktyvos V priedą. To teismo nuomone, priimant administracinį aktą buvo atsižvelgta į *KAUR* parengtą stebėsenos ataskaitą ir prie jos pridėtą pasiūlymą dėl vilkų medžioklės organizavimo.

- 4 Kasatorė pateikė apeliacinį skundą *Tallinna Ringkonnakohus* (Talino apeliacinis teismas, Estija), prašydamas panaikinti administracinio teismo sprendimą ir priimti naują sprendimą – skundą tenkinti. *Tallinna Ringkonnakohus* (Talino apeliacinis teismas) 2022 m. birželio 30 d. sprendimu atmetė apeliacinį skundą ir paliko administracinio teismo sprendimo rezoliucinę dalį nepakeistą, tačiau iš dalies pakeitė sprendimo motyvus. Apeliacinis teismas, pateikdamas savo motyvus, taip pat atsižvelgė į didžiųjų plėšrūnų apsaugos ir valdymo veiksmų planą 2022–2031 m. laikotarpiui.
- 5 Apeliacinis teismas, be kita ko, konstatavo, kad Buveinių direktyvoje nustatyti apribojimai, susiję su direktyvos IV ir V priedais, iš esmės skiriasi. Priešingai nei Suomijos populiacijos atveju, Estijos vilkų populiacijos apsaugos priemonės yra leidžiamos, bet neprivalomos. Todėl Teisingumo Teismo sprendime *Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola* išdėstyti reikalavimai šiuo atveju nėra visiškai aktualūs. Teisingumo Teismo pozicija nurodytoje byloje, pagal kurią negalima vertinti populiacijos natūralaus arealo dalies, besitęsiančios į trečiosios valstybės, kurioje nėra pareigos griežtai saugoti Sąjungai svarbias rūšis, teritorijos dalis, taip pat yra svarbi kalbant ne tik apie Buveinių direktyvos 16 straipsnio 1 dalį, bet ir vertinant veiklos, kuri gali turėti neigiamą poveikį rūšies apsaugos būklei, leistinumą. Nustatydamas kvotas Estija gali atsižvelgti tik į tą natūralaus vilkų paplitimo arealo dalį, kurioje jų populiacija yra saugoma pagal Sąjungos teisę. Teisingumo Teismo jurisprudencija nedraudžia atsižvelgti į migraciją ir valstybių narių tarpusavio įtaką rūšies populiacijos apsaugos būklei. Nėra įrodymų, kad Buveinių direktyvos 1 straipsnio 1 punkto sąlygos dėl ilgalaikio apsaugos būklės išsaugojimo, neatsižvelgiant į Rusijos populiaciją, nebūtų įvykdytos. Todėl nėra draudžiama atsižvelgti į Lenkijos, Lietuvos ir Latvijos taikomas apsaugos priemones, net jei tai daroma kitu būdu nei bendradarbiaujant kompetentingoms institucijoms.
- 6 Komisijos užsakymu parengtoje ataskaitoje „Key actions for Large Carnivore Populations in Europe“ (2015 m.) teigiama, kad Baltijos regiono vilkų populiaciją Sąjungos valstybėse narėse (išskyrus ES nepriklausančias dalis) sudaro apie 900–1400 individų (20 % iš jų – Estijoje), o populiacijos būklė yra stabili ir atitinka IUCN Raudonosios knygos LC (*least concern*) kategoriją, t. y. ji nėra priskiriama prie pažeidžiamų (p. 47). Todėl netikslinga daryti paraleles su vilkų populiacijomis Karelijoje (apie 150 individų Suomijoje) ir Skandinavijoje (Švedijoje ir Norvegijoje iš viso 250–300 individų), kurios, kaip teigiama ataskaitoje, yra EN (*endangered*), t. y. grėsmingos būklės.
- 7 Kasatorė pateikė kasacinį skundą ir prašo iš dalies panaikinti apeliacinės instancijos teismo sprendimą ir priimti naują sprendimą, kuriuo skundas būtų patenkintas. Kita kasacinio proceso šalis prašo kasacinį skundą atmesti.

Svarbiausi pagrindinės bylos šalių argumentai

- 8 *MTÜ Eesti Suurkiskjad* pirmojoje ir antrojoje instancijoje iš esmės teigė, kad vilkų apsaugos būklė Estijoje nėra palanki ir dėl 140 vilkų sumedžiojimo tapo sunkiau pasiekti palankią būklę, kad veiksmų planas neįgyvendina Europos Komisijos priimtų Didelių mėsėdžių gyvūnų populiacijos valdymo planų gairių (*Guidelines for Population Level Management Plans for Large Carnivores*, 2008 m.) (toliau – 2008 m. Europos Komisijos gairės), kad *KeA* įsakymu leidžiama per vieną medžioklės sezoną nušauti beveik visus galinčius dauginis individus, kad vilkų medžioklė nėra orientuota į žalos teritorijas ir kad medžioklės kvotos nustatomos neatsižvelgiant į buveinių nykimą (intensyvų miškų kirtimą) ir vilkų ligas. *MTÜ Eesti Suurkiskjad* taip pat suabejojo mokslinių duomenų, analizių ir metodų, kuriais buvo grindžiamas *KeA* įsakymas, teisingumu, pakankamumu ir tikslumu.
- 9 Kasaciniame procese kasatorė nurodė, kad Teisingumo Teismas yra nusprendęs, jog į nacionalinę Raudonąją knygą įrašytos rūšys yra laikomos esančios nepalankios būklės, kaip tai suprantama pagal Buveinių direktyvos 2 straipsnio 2 dalį (Sprendimo *Komisija / Suomija*, C-342/05, 26 punktas ir Sprendimo *Komisija / Suomija [Pavasarinė paprastųjų gagu patinėlių medžioklė]*, C-217/19, 79 ir 80 punktai). Estija negali kitaip aiškinti palankios būklės kriterijų. Nepalanki vilko būklė buvo žinoma dar 2008 m. (Raudonosios knygos kategorija „potencialiai pažeidžiama rūšis“) ir neabejotinai ne vėliau kaip 2019 m., t. y. prieš priimant *KeA* įsakymą. Priimant aplinkosaugos sprendimus, įskaitant sprendimus dėl rūšies populiacijos ar buveinės būklės, turi būti pašalintos mokslinės abejonės (Sprendimo *Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola* 66 ir 69 punktai).
- 10 Kasatorė atkreipė dėmesį į tai, kad pagal IUCN kriterijus vilkas yra įtrauktas į Raudonąją knygą kaip „pažeidžiamas“. Antrąjį, išsamesnį rūšies būklės nustatymo metodą – populiacijos gyvybingumo analizės modeliavimą (*population viability analysis*) – Estijos vilkui dar tik planuojama taikyti. Abu vertinimo metodai taip pat aptariami Komisijos užsakytose gairėse. Gairėse teigiama, kad didžiųjų plėšrūnų būklė negali būti laikoma palankia, jei bent vienas rodiklis rodo nepalankią būklę (p. 22). Nors kita kasacinio proceso šalis teigė, kad gairės nėra privalomos, kasatorė tvirtina, kad nėra jokio pagrindo jomis nesivadovauti ir kad nepateikta jokių alternatyvaus metodo, kuris būtų panašaus svarbumo. Gairėmis taip pat rėmėsi generalinė advokatė J. Kokott (išvados byloje *Komisija / Suomija*, C-342/05, EU:C:2006:752, 52 punktas ir išvados byloje *Alianța pentru combaterea abuzurilor*, C-88/19, EU:C:2020:93, 39 punktas).
- 11 Kasatorė teigia, kad apeliacinės instancijos teismas neišnagrinėjo atsargumo principo. Gamtos apsaugos srityje pakankamai veiksmingų apsaugos priemonių turi būti imtasi prieš pablogėjant rūšies ar buveinės būklei (generalinės advokatės išvados byloje *Komisija / Airija*, C-418/04, EU:C:2006:569, 58–60 punktai). Sprendime *Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola* Teisingumo Teismas nusprendė, kad didžiųjų plėšrūnų populiacijos valdymo planas negali savaime būti pagrindas taikyti 16 straipsnyje numatytas išimtis; išimties taikymo sąlygos visada turi būti

nagrinėjamos kiekvienu konkrečiu atveju (49–53 punktai). Tokio paties požiūrio reikėtų laikytis ir nustatant V priede nurodytų rūšių medžioklės limitą. Buveinių direktyvos 2 straipsnio 1 ir 2 dalyse numatyti tikslai yra svarbesni nei 2 straipsnio 3 dalyje nurodyta galimybė atsižvelgti į socialinį ir kultūrinį poveikį (Sprendimo *First Corporate Shipping*, C-371/98, 25 punktas).

- 12 **KeA** iš esmės teigė, kad vilkas Estijoje nepriklauso nė vienai iš apsaugos kategorijų, kaip jos suprantamos pagal LKS 46 straipsnį. Estijai Buveinių direktyvoje taikoma leidžianti nukrypti geografinė nuostata, pagal kurią vilkai gali būti medžijami remiantis veikslių planu pagal LKS 49 straipsnio 1 dalies 2 ir 3 punktus. Veikslių planas, kuris nėra privalomas ir negali būti peržiūrėtas teisme, rengiamas bendradarbiaujant su geriausiaisia šios srities mokslininkais, ekspertais, atsakingomis valdžios institucijomis ir interesų grupėmis. **KeA** nuomone, minėtos Europos Komisijos gairės yra orientacinio pobūdžio. Kita kasacinio proceso šalis nurodė, kad vilkų populiacija Estijoje yra palankios būklės. Dėl mažo teritorijos ploto populiacija negali būti vertinama tik Estijoje. Apskaičiuota, kad vilkų populiacija Europos Sąjungos Baltijos regiono dalyje yra nuo 870 iki 1400 individų. Vilkų populiacijos raidą galima laikyti stabilia, o populiacijos svyravimus – normaliais. Nuo 2002 m. vilkų populiacija padidėjo beveik tris kartus. Remiantis medžiojamųjų gyvūnų stebėsenos ataskaitoje pateiktomis prognozėmis, preliminarus numatomas vadų skaičius yra 32–34, o tai atitinka 320–340 individų. Sumedžiojus 140 individų, Estija gali įvykdyti išsipareigojimus Sąjungai.
- 13 Kasaciniame procese **KeA** nurodė, kad vilkų populiacijos valdymas grindžiamas stebėsenos ir mokslinės analizės rezultatais, o veikslių plano tikslas – ne tik išlaikyti palankią vilkų populiacijos būklę, bet ir valdyti vilkus, nes Estijoje gana dažnai pasitaiko gyvulių ir naminių gyvūnų užpuolimų. Nukrypti nuo Buveinių direktyvos IV priedo Estija paprašė dėl geros vilkų būklės Estijoje ir galimo neigiamo poveikio kitoms laukinių gyvūnų rūšims, nuosavybei ir žmonių sveikatai didelio apgyvendinimo tankumo atveju. IUCN kategorija „pažeidžiama“ suteikiama ne remiantis Buveinių direktyvos kriterijais. Pagal „Natura“ vertinimo metodiką vilkų būklė Estijoje tebėra palanki. Be to, vilkų būklė pagal Raudonosios knygos kriterijus iš tikrųjų nepablogėjo, veikiau pasikeitė vertinimo metodika.
- 14 **KeA** paaikšino, kad pareiga atsižvelgti į ekonominius ir socialinius aspektus rengiant veikslių planą kyla iš LKS 49 straipsnio 3 dalies. Rūšių apsaugos tikslas – užtikrinti pusiausvyrą tarp palankios rūšių būklės ir ekonominių bei socialinių aspektų. Jei **KeA**, atlikusi išsamų vertinimą, pagrįstą surinktų mokslinių duomenų išvadomis ir veikslių plane apibendrintomis geriausiomis žiniomis, padarė išvadą, kad rūšies būklė yra palanki ir išliks palanki po to, kai bus įvykdyta medžioklės kvota, pareiga įrodyti priešingai tenka kasatorei.
- 15 **KAUR** paaikšino, kad rekomendacija dėl medžioklės kvotos ir struktūros einamiesiems metams grindžiama populiacijos augimo prognozėmis, pagrįstomis praėjusių metų populiacijos, sumedžiotų individų skaičiaus ir įvairių biologinių

rodiklių duomenimis. Buvo atsižvelgta į galimą paklaidą ir laikytasi atsargumo principo. Dabartinė palanki vilkų būklė (mažiausiai 15 vadų) buvo pasiekta 2007 m. ir nuo to laiko ji nebesumažėjo (17–32 vados, vidutiniškai 24 vados). Prieš 2020 m. medžioklės sezoną buvo patikimų duomenų apie 22 vadas, o 2020 m. gruodžio 28 d. jau buvo 26 vados. Per pastaruosius 15 metų regioninis vilkų medžioklės pasiūlymų pasiskirstymas nustatomas atsižvelgiant ne tik į vilkų populiacijos tankumą, bet ir į jų padarytos žalos ūkiniams ir naminiams gyvūnams mastą ir erdvinį pasiskirstymą. 2020 m. vilkų ūkiniams gyvūnams padaryta žala buvo didžiausia nuo 2007 m. (papjautos 1326 avys, 44 galvijai ir 44 šunys). Vilkų medžioklė draustiniuose ir gretimose teritorijose buvo labiau apribota.

- 16 Kasaciniame procese KAUR nurodė, kad IUCN kriterijai buvo sukurti siekiant įvertinti rūšių apsaugos būklę pasauliniu lygmeniu. Vertinant pagal Raudonąją knygą, rūšių būklė analizuojama nacionaliniu lygmeniu, tačiau rūšių, kurios gyvena didelėse teritorijose, kurių populiacijos santykinai nedidelės ir kurios daug migruoja (pavyzdžiui, vilkai), atveju populiacijos vertinamos tarpvalstybiniu lygmeniu. Estijos Raudonosios knygos vertinimo iniciatyvinė grupė, be kita ko, atsižvelgdama į galimus neigiamus ateities scenarijus, nusprendė tik vienu lygiu sumažinti kategoriją iki „pažeidžiamos“. Viena iš tokio sprendimo priežasčių yra visuomenės nuomonės blogėjimas dėl vilkų populiacijos didėjimo ir didėjančios daromos žalos; dėl to galėtų būti priimtas politinis sprendimas gerokai sumažinti vilkų populiaciją (kaip atsitiko Švedijoje) ir ant rytinės sienos pastatyti pasienio tvorą, kurios apribotų gyvūnų judėjimą. Siekiant nustatyti palankią vilkų populiacijos būklę, veiksnių plane atsižvelgiama ne tik į ekologinius, bet ir į ekonominius bei socialinius aspektus. Pageidaujama mažiausia populiacija pirmiausia nustatoma ekologiniu požiūriu, o didžiausia populiacija – socialiniu ir ekonominiu požiūriu (tolerancijos riba).

Glaustas prašymo priimti prejudicinį sprendimą pagrindimas

- 17 Pagal LKS 1 straipsnio 1 dalį vienas iš LKS tikslų – saugoti gamtą, užtikrinant palankią laukinių gyvūnų būklę. Pagal LKS 3 straipsnio 2 dalį rūšies būklė laikoma palankia, jeigu jos populiacijos būklė rodo, kad rūšis ir tolesnėje ateityje išliks gyvybinga savo natūralios buveinės ar dauginimuisi skirtos buveinės dalis, jeigu jos natūralaus paplitimo arealas nemažėja ir jeigu egzistuoja (ir tikėtina, kad egzistuos) pakankamai didelė buveinė ilgalaikiam rūšies populiacijos išsaugojimui.
- 18 Įpareigojimas išsaugoti palankią rūšies būklę kyla iš Buveinių direktyvos. Minėtos direktyvos 1 straipsnio i punkte „rūšies apsaugos būklė“ apibrėžta kaip atitinkamą rūšį veikiančių poveikių visuma, kuri gali turėti ilgalaikį poveikį jos populiacijos paplitimui ir gausumui 2 straipsnyje nurodytoje teritorijoje (t. y. europinėje valstybių narių, kurioms taikoma Sutartis, teritorijoje). Pagal šią nuostatą apsaugos būklė laikoma „palankia“, kai, pirma, atitinkamos rūšies populiacijos pokyčių duomenys rodo, kad ji pati pajėgi ilgą laiką išlikti kaip gyvybingas savo natūraliosios buveinės komponentas, antra, rūšies natūralaus paplitimo arealas

nemažėja ir nėra pavojaus, kad sumažės ateityje, trečia, yra ir tikriausiai bus pakankamai didelė buveinė, kurioje jos populiacija galės išlikti ilgą laiką.

- 19 Atsižvelgiant į tai, kad Buveinių direktyva į nacionalinę teisę perkelta atitinkamomis LKS nuostatomis, sąvokos „būklė“ ir „apsaugos būklė“ šiuo atžvilgiu turėtų būti laikomos sinonimais. Aiškumo dėlei toliau vartojama sąvoka „apsaugos būklė“.
- 20 Pagal Buveinių direktyvos 1 straipsnio g punktą Bendrijos svarbos rūšys yra įtrauktos į Buveinių direktyvos II, IV ir (arba) V priedus. Vilkas yra įtrauktas į visus šiuos priedus: į II priedą, nes šios rūšies apsaugai turi būti nustatytos specialios saugomos teritorijos, ir į IV priedą, kaip Bendrijos svarbos gyvūnų rūšis, kurią reikia griežtai saugoti, išskyrus, be kita ko, Estijos populiacijas, kurios yra įtrauktos į V priedą kaip Bendrijos svarbos gyvūnų rūšys, kurių ėmimui iš gamtos ir naudojimui gali būti taikomos valdymo priemonės.
- 21 Estijoje rūšių apsaugos ir valdymo veiksmų plano rengimą reglamentuoja LKS 49 straipsnis, kurio 1 dalyje numatytas veiksmų plano rengimas siekiant, be kita ko, užtikrinti palankią rūšies būklę (t. y. apsaugos būklę), jei mokslinio rūšies vertinimo rezultatai rodo, kad iki šiol taikytos priemonės to neužtikrina, arba jei to reikalauja tarptautinis įsipareigojimas (2 punktas), ir rūšies valdymas, jei mokslinio rūšies vertinimo rezultatai rodo, kad jos populiacijos padidėjimas turėtų didelį neigiamą poveikį aplinkai arba keltų grėsmę žmonių sveikatai ar turtui (3 punktas). Veiksmų plane turi būti pateikta informacija apie rūšies biologiją, populiaciją ir paplitimą, pažeidžiamos rūšies palankios būklės užtikrinimo sąlygas, grėsmes, išsaugojimo ar valdymo tikslą, priemonių, reikalingų rūšiai pasiekti palankią būklę ar ją valdyti, prioritetų eiliškumą ir grafiką, taip pat išsaugojimo ar valdymo organizavimo biudžetą (2 dalis).
- 22 2012 m. priimtu veiksmų planu, be kita ko, siekiama išlaikyti palankią vilkų apsaugos būklę ir Estijos, ir Baltijos regiono populiacijose. Veiksmų plane paaiškinama, kad Baltijos vilkų populiacija yra Eurazijos vilkų metapopuliacijos, kurios arealas apima Estiją, Latviją, Lietuvą, šiaurės rytų Lenkiją, Baltarusiją, šiaurės Ukrainą ir dalį Rusijos sričių, dalis. Veiksmų plane nurodyta apytikslė vilkų populiacija Latvijoje (2008 m. duomenimis), Lietuvoje (2008 m. duomenimis) ir su Estija besiribojančiose Rusijos teritorijose (2010 m. duomenimis). Nurodoma, kad Latvijoje, Baltarusijoje ir Suomijoje tokie planai yra, Lietuvoje ir Lenkijoje jie rengiami, o Rusijoje tokių planų nėra, taip pat pateikiama informacija apie tai, ar šiose šalyse vilkus galima medžioti. Dėl tarptautinio bendradarbiavimo veiksmų plane ypač pabrėžiamas Estijos atstovo dalyvavimas IUCN darbo grupėje ir ryšiai su kolegomis iš Suomijos, Švedijos, Norvegijos, Latvijos, Lietuvos, Lenkijos ir Rusijos. Pagal veiksmų planą su kolegomis iš Latvijos nuolat keičiamasi informacija apie didžiųjų plėšrūnų populiacijų raidą ir medžioklės kvotas. Veiksmų plane teigiama, kad Estijos didžiųjų plėšrūnų populiacijų apsaugos būklė gali būti laikoma palankia.

- 23 2022 m. veiksµ planẽ apžvelgiami 2018–2019 m. atlikti vilkų populiacijos genetiniai tyrimai, po kuri vilkų populiacija konservatyviau įvertinta kaip apimanti ne maiau kaip 65 individus, o optimistikiau – ne maiau kaip 122 individus. Tačiau abu skaičiai buvo įvertinti kaip per mai. Remiantis veiksµ planu, 2020 m. planuojama 31 vada. Veiksµ planẽ aiškiai nurodoma, kad Estijos didij plẽsrn populiacijos turi būti laikomos Baltijos regiono populiacij dalimi, tačiau, nepaisant Baltijos regiono populiacij apsaugos bklẽs, neabejotinai svarbi ir Estijos vietinių populiacij apsaugos bklẽ ir tvarumas. Baltijos regiono populiacij bklẽ pagal IUCN Raudonosios knygos kriterijus klasifikuojama kaip „nekelianti susirūpinimo“, o Estijos populiacijos bklẽ klasifikuojama kaip „pažeidžiama“ (*vulnerable*); grẽsmẽs laipsnis buvo sumažintas vienu lygiu dël preziumuojamo gero ryšio su kaimyninẽmis populacijomis – jei būtų atsižvelgiama tik į populiacijos bklẽ Estijoje, ji būtų vertinama kaip „grẽsmingos bklẽs“ (*endangered*). Tikėtina, kad populiacij bklẽ gali greitai pablogėti, jei bus sumediojama per daug individų arba pasireikš kiti veiksniai (pavyzdžiui, ligos). Vilk populiacijos slenkstinẽ vertẽ prieš medioklẽs sezon buvo 20–30 vilkų gauj, kuri jaunikliai buvo jaunesni nei vieną metų amžiaus, o pavasarinis galini daugintis individų skaičius arba bazinẽ populiacija buvo > 140 individų. Apribojimas grindžiamas aritmetiniu kiekvienos rūšies Baltijos regiono populiacijos dydžiu, atitinkamomis IUCN ir LCIE rekomendacijomis, kad bendr Baltijos regiono populacij turėtų sudaryti ne maiau kaip 1000 reprodukcinio amžiaus individų, Estijos miško buveinių dalimi Baltijos regiono populiacijos paplitimo areale (20–25 %) ir žemesniu nei vidutinis Baltijos regiono poranagi gyvūnų, kuriuos medžioja vilkai, populiacijos tankumu Estijoje, taip pat KAUR laukinių gyvūnų stebẽsenos specialist atliktais populiacijos amžiaus ir socialinẽs struktūros vertinimais bei Estijos socialine tolerancija. Veiksµ planẽ pabrẽžiama, kad vilk populacijai pavojų kelia, pavyzdžiui, per didelẽ medioklẽ ir tarptautinio bendradarbiavimo stoka.
- 24 Praym priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nuomone, nẽra aišku, ar priimant Buveinių direktyvos 14 straipsnyje numatytas priemones turi būti išsaugoma rūšies regioninẽs populiacijos, esančios konkrečioje valstybėje narėje, palanki apsaugos bklẽ, kaip ji suprantama pagal 1 straipsnio i punktą, ar gali būti atsižvelgiama į visos populiacijos (Estijos atveju – Baltijos regiono populiacijos) apsaugos bklẽ valstybių narių teritorijoje. Šis klausimas yra svarbus sprendžiant i byl, nes Baltijos regiono vilkų populiacijos palanki apsaugos bklẽ yra neginčijama, tačiau, kasatorės teigimu, Estijos regioninẽs vilkų populiacijos apsaugos bklẽs negalima laikyti palankia remiantis IUCN vertinimu. 2022 m. veiksµ planẽ aptariami abu lygmenys, tačiau, remiantis kitos kasacinio proceso šalies paaiškinimais, 2012 m. veiksµ planẽ, vertinant vilkų populiacijos atitikt IUCN kriterijams, remiamasi Baltijos regiono populiacijos lygmeniu.
- 25 Iš pirmo žvilgsnio atrodo, kad gramatinis Buveinių direktyvos aiškinimas yra palankesnis platesniam požiūriui į populacij (1 straipsnio i punkte rūšies apsaugos bklẽ nurodoma kaip populiacija „2 straipsnyje nurodytoje teritorijoje“, t. y. „europinėje valstybių narių, kurioms taikoma Sutartis, teritorijoje“). Kita vertus, įvairūs įpareigojimai užtikrinti, stebėti rūšių apsaug ir teikti ataskaitas

apie ją taikomi kiekvienai valstybei narei atskirai, o ne populiacijų visumos atžvilgiu. Direktyvos IV priede, kuriame, be kita ko, numatytos vilkų apsaugos reglamentavimo išimtys, perkelti vilkus iš IV priedo į V priedą, nėra jokių teiginių apie visą populiaciją, o kiekvienos šalies populiacija minima atskirai.

- 26 Kiek žinoma prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui, Teisingumo Teismas iki šiol savo jurisprudencijoje nėra pateikęs aiškaus atsakymo į šį klausimą. Byloje *Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola* Teisingumo Teismas nagrinėjo būtinybę užtikrinti palankią apsaugos būklę nukrypti leidžiančios nuostatos pagal Buveinių direktyvos 16 straipsnį atžvilgiu ir, be kita ko, išaiškino, kad turi būti įvertintas nukrypti leidžiančios nuostatos poveikis skirtingoms populiacijos teritorijoms (sprendimo 58 ir 59 punktai), tačiau toje byloje jis nepaaikškino, kokia teritorija reikia remtis, kai taikomas 14 straipsnis arba kai populiacijos apsaugos būklė įvairiose teritorijose skiriasi. Teisingumo Teismas tik aiškiai laikėsi nuomonės, kad negalima atsižvelgti į atitinkamos populiacijos natūralaus paplitimo arealo dalį, kuri apima tam tikras trečiosios valstybės teritorijos dalis, kai ta valstybė nėra įsipareigojusi griežtai saugoti Europos Sąjungos svarbos rūšis (60 punktas). Todėl šiuo atveju tikrai negalima atsižvelgti į Europos Sąjungai nepriklausančias Baltijos regiono populiacijos dalis (įskaitant Rusijos populiaciją).
- 27 2008 m. Europos Komisijos gairėse paaiškinta, kad yra daug skirtingų populiacijos apibrėžimo metodų ir kad populiacija yra hierarchinė kelių lygių struktūra. Gairėse teigiama, kad Buveinių direktyvoje vartojama „populiacijos“ sąvoka moksliai artimiausia sąvokai „subpopuliacija“, tačiau paprastumo dėlei gairėse vartojamas žodis „populiacija“ (p. 7 ir 8). Gairėse pripažįstama, kad populiacijos apsaugos būklę tiksliausiai galima įvertinti vertinant visą populiaciją, o ne atskiras populiacijos dalis atskirose valstybėse (p. 23). Kita vertus, gairių autoriai pabrėžia, kad direktyvoje nustatytas metodas formaliai vis dar orientuojasi į konkrečią valstybę narę ir kad, norint taikyti platesnį metodą, reiktų Komisijos paaiškinimo, atleidžiančio valstybes nares nuo konkrečiai valstybei taikomo įpareigojimo (p. 26). Tačiau populiacijos lygmens metodas taip pat reikštų, kad reiktų parengti tarpvalstybinius valdymo planus arba bent jau nacionaliniame plane apibrėžti tam tikras sąlygas, kurias kaimyninių valstybių populiacijos turėtų atitikti, kad į jas būtų atsižvelgta ir kad prireikus galima būtų reaguoti į situacijos pokyčius (tam reiktų nuolat stebėti tarpvalstybinę situaciją bendradarbiaujant mokslo srityje) (p. 27). Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo žiniomis, bent jau vilkų apsaugos srityje oficialus bendradarbiavimas nevyksta, o mokslininkai bendrauja tik neoficialiai.
- 28 Todėl, kaip nurodyta 2008 m. Europos Komisijos gairėse, norint aprėpti platesnę populiaciją, reiktų tam tikros tarpvalstybinio bendradarbiavimo formos. Jei atsakydamas į pirmąjį klausimą Teisingumo Teismas laikytųsi nuomonės, kad taikant Buveinių direktyvos 14 straipsnį lemiamą reikšmę turi visos populiacijos, esančios valstybių narių teritorijoje, apsaugos būklė, kyla klausimas, ar Buveinių direktyva turi būti aiškinama taip, kad ji reikalauja oficialaus valstybių narių, į kurių teritoriją patenka populiacijos paplitimo arealas, bendradarbiavimo siekiant

išsaugoti šią populiaciją, įskaitant apsaugos ir valdymo priemonių koordinavimą ar net bendrą valdymo planą, ar, jei taip nėra, pakanka, kad valstybė narė, kuri priima Buveinių direktyvos 14 straipsnyje numatytas priemones, išsiaiškintų rūšies populiacijos situaciją kitose atitinkamose valstybėse narėse, ar papildomai nacionaliniame valdymo plane turi būti nustatytos konkrečios sąlygos, kurias turi atitikti kaimyninių valstybių populiacijos, kad priemonės galėtų būti įgyvendintos numatytu būdu.

- 29 Jei Teisingumo Teismas laikytųsi nuomonės, kad valstybės narės regioninės populiacijos apsaugos būklė taip pat turi būti palanki, kad būtų galima imtis priemonių pagal 14 straipsnį, reikės atsakymo į klausimą, koks yra populiacijos apsaugos būklės vertinimo pagal Buveinių direktyvą ir vertinimo pagal IUCN Raudonosios knygos kriterijus santykis. Todėl prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas prašo Teisingumo Teismo išsiaiškinti klausimą, ar Buveinių direktyvos 1 straipsnio i punktą galima aiškinti taip, kad rūšies, kuri pagal IUCN Raudonosios knygos kriterijus priskiriama pažeidžiamų rūšių kategorijai (*vulnerable*), regioninė populiacija negali būti palankios apsaugos būklės, kaip tai suprantama pagal Buveinių direktyvą. Atrodo, kad Teisingumo Teismo argumentai sprendimuose *Komisija / Suomija*, C-342/05 (26 ir 27 punktai) ir *Komisija / Suomija (Pavasarinė paprastųjų gagy patinėlių medžioklė)*, C-217/19 (77–80 punktai), kurie, tiesa, gali būti aiškinami skirtingai, tokią interpretaciją patvirtina. Atitinkamas ryšys nustatytas ir 2008 m. Europos Komisijos gairėse (p. 18–20).
- 30 Šiame teisminiame ginče kita kasacinio proceso šalis ir KAUR nuolat pabrėžė, kad vilkų skaičiaus padidėjimas sukeltų stiprius socialinius ir ekonominius konfliktus visuomenėje. Vienas iš pagrindinių argumentų, kodėl reikia leisti medžioti vilkus, yra būtinybė mažinti jų daromą žalą. Šį argumentą iš dalies patvirtina Buveinių direktyvos 2 straipsnio 3 dalis, pagal kurią taikant direktyvoje numatytas priemones turi būti atsižvelgiama į ekonominius, socialinius ir kultūrinius reikalavimus bei regioninius ir vietinius ypatumus. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismo nuomone, logiškiau būtų aiškinti direktyvą taip, kad pasirenkant priemones į ekonominius ir socialinius aspektus galima atsižvelgti tik su sąlyga, kad bus užtikrinta palanki populiacijos apsaugos būklė, o palankios populiacijos apsaugos būklės nustatymas yra grynai mokslinis vertinimas, kuris nepriklauso nuo tokių su aplinka nesusijusių aspektų. Su sąlyga, kad yra užtikrinama palanki apsaugos būklė, šie argumentai, be kita ko, gali būti pagrindas populiacijos augimo ribojimui (taip pat žr. 2008 m. Europos Komisijos gairių p. 24).
- 31 Todėl prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas prašo Teisingumo Teismo atsakyti į klausimą, ar Buveinių direktyvos 1 straipsnio i punktą, siejamą su 2 straipsnio 3 dalimi, galima aiškinti taip, kad, nustatant palankią rūšies apsaugos būklę, taip pat galima atsižvelgti į ekonominius, socialinius ir kultūrinius reikalavimus.