

Asunto C-26/24**Resumen de la petición de decisión prejudicial con arreglo al artículo 98, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia****Fecha de presentación:**

15 de enero de 2024

Órgano jurisdiccional remitente:

Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa della Regione autonoma Trentino — Alto Adige/Südtirol (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo de la Región Autónoma de Trento, Alto Adigio/Tirol del Sur, Italia)

Fecha de la resolución de remisión:

20 de diciembre de 2023

Parte recurrente:

LNDC Animal Protection

Partes recurridas:

Provincia autonoma di Trento (Provincia Autónoma de Trento)

Ministero dell' Ambiente e della Sicurezza energetica (Ministerio de Medio Ambiente y Seguridad Energética)

Objeto del procedimiento principal

El presente procedimiento tiene por objeto una serie de recursos interpuestos por varias asociaciones ecologistas y de protección de los animales contra ciertas medidas en virtud de las cuales el Presidente de la Provincia Autónoma de Trento (en lo sucesivo, «PAT»), después de que una hembra de oso pardo diera muerte a una persona, autorizó el sacrificio del animal.

Objeto y fundamento jurídico de la petición de decisión prejudicial

Mediante la petición de decisión prejudicial planteada con arreglo al artículo 267 TFUE, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 16 de la Directiva sobre los hábitats (Directiva 92/43), que permite a las

autoridades establecer excepciones a la prohibición de capturar o sacrificar de modo deliberado especímenes de especies protegidas en la naturaleza, prevé o no un orden de prioridad entre, por una parte, la cautividad permanente del animal peligroso (es decir, la captura del mismo para reducirlo a cautividad permanente) y, por otra parte, su sacrificio.

Cuestión prejudicial

«[1] Sobre la base de lo dispuesto en el artículo 16 de la Directiva 92/43/CEE, una vez comprobado que se cumple el requisito de que concurre uno de los supuestos especificados expresamente en el artículo 16, apartado 1, letras a) a e), así como el requisito de que la excepción “no suponga perjudicar el mantenimiento, en un estado de conservación favorable, de las poblaciones de la especie de que se trate en su área de distribución natural”, a efectos de autorizar una excepción a la prohibición de “cualquier forma de captura o sacrificio deliberados de especímenes de dichas especies en la naturaleza”, prevista en el artículo 12, letra a), de dicha Directiva, ¿debe interpretarse el requisito adicional, que exige que “no exista ninguna otra solución satisfactoria”, en el sentido de que la autoridad competente ha de demostrar la inexistencia de otra solución satisfactoria que pueda evitar la retirada del animal del área de distribución natural, de lo cual se deriva la posibilidad de elegir motivadamente la medida que se va a adoptar en concreto, que puede consistir en la captura con vistas a la cautividad permanente o en el sacrificio, medidas que se presentan como equivalentes?

o

[2] Sobre la base de lo dispuesto en el artículo 16 de la Directiva 92/43/CEE, una vez comprobado que se cumple el requisito de que concurre uno de los supuestos especificados expresamente en el artículo 16, apartado 1, letras a) a e), así como el requisito de que la excepción “no suponga perjudicar el mantenimiento, en un estado de conservación favorable, de las poblaciones de la especie de que se trate en su área de distribución natural”, a efectos de autorizar una excepción a la prohibición de “cualquier forma de captura o sacrificio deliberados de especímenes de dichas especies en la naturaleza”, prevista en el artículo 12, letra a), de dicha Directiva, ¿debe interpretarse el requisito adicional, que exige que “no exista ninguna otra solución satisfactoria”, en el sentido de que obliga a la autoridad competente a elegir preferentemente la captura con vistas a la cautividad (cautividad permanente), y únicamente en caso de imposibilidad objetiva y no temporal de esta solución está permitido el sacrificio, existiendo una jerarquía estricta entre tales medidas?»

Derecho de la Unión invocado

Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres; artículos 2, 12 y 16 (en lo sucesivo, «Directiva»);

Sentencias de 20 de octubre de 2005, Comisión/Reino Unido, C-6/04; de 10 de mayo de 2007, Comisión/Austria, C-508/04; de 14 de junio de 2007, Comisión/Finlandia, C-342/05, apartados 31 y 45; de 17 de abril de 2018, Comisión/Polonia, C-441/17; de 10 de octubre de 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, apartados 27, 28, 29, 32, 38, 41, 49, 51, 59, 66 y 68; de 11 de junio de 2020, Asociația «Alianța pentru combaterea abuzurilor», C-88/19, apartados 25, 44 y 49; de 2 de marzo de 2023, Comisión/Polonia, C-432/21.

Derecho nacional invocado

Decreto del Presidente della Provincia Autonoma di Trento n.º 10 del 27 aprile 2023 (Decreto del Presidente de la Provincia Autónoma de Trento n.º 10 de 27 de abril de 2023);

Legge provinciale 11 luglio 2018, n.º 9 — Attuazione dell'articolo 16 della direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche: tutela del sistema alpicolturale (Ley provincial n.º 9 de 11 de julio de 2018 — Transposición del artículo 16 de la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres; en lo sucesivo, «Ley Provincial n.º 9/2018»).

Breve exposición de los hechos y del procedimiento

- 1 El 5 de abril de 2023, en el municipio de Caldes (provincia de Trento), un joven de 26 años fue encontrado muerto en un bosque, con heridas que posteriormente se atribuyeron a un ejemplar de oso pardo, llamado JJ4. El 8 y el 13 de abril de 2023, el Presidente de la PAT dictó dos resoluciones urgentes, con el fin de proteger la seguridad pública, por las que se ordenó el sacrificio del espécimen, resoluciones que posteriormente declaró sin efecto tras la captura del animal, que actualmente está custodiado en un lugar protegido («recinto de Casteller»). El 27 de abril de 2023, el Presidente de la PAT adoptó el Decreto n.º 10 (en lo sucesivo, «Decreto impugnado»), que autoriza, con arreglo a la Ley Provincial n.º 9/2018 (por la que se transpone el artículo 16 de la Directiva), el sacrificio del animal.
- 2 La Asociación LNDC (en lo sucesivo, «Asociación») interpuso recurso contra el Decreto solicitando su anulación por los siguientes motivos: **A)** La PAT considera que la seguridad pública solo puede garantizarse con el sacrificio del espécimen responsable de los hechos de 5 de abril, mientras que, por el contrario, el Consiglio di Stato (Consejo de Estado), en anteriores resoluciones de medidas

provisionales dictadas sobre este mismo tema, ya había señalado que el suceso precedente de junio de 2020 no se debió a un problema de comportamiento del oso, sino a una combinación de circunstancias desfavorables, y que el sacrificio requiere una valoración en el caso concreto del peligro que representa el oso, en relación con las condiciones ambientales, con las causas que dieron lugar a la agresión y con el alcance de las acciones de control que procede adoptar; por lo tanto, según el Consiglio di Stato, la PAT debería haber valorado todos los elementos de la dinámica de la agresión, sin limitarse al criterio del oso «de alto riesgo, es decir, un oso responsable de ataques no provocados a personas» para justificar el sacrificio; **B)** está acreditado que la osa iba acompañada de, al menos, tres oseznos y que los hechos tuvieron lugar mientras la víctima corría en el bosque, lo que hace suponer que la presencia del hombre no fue percibida a tiempo por el animal, que reaccionó instintivamente en defensa de los oseznos. Por consiguiente, el animal no presenta por sí mismo un perfil de especial peligrosidad que exija necesariamente el sacrificio; **C)** el Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (Istituto Superior de Protección e Investigación Medioambiental; en lo sucesivo, «ISPRA») reiteró en su dictamen que tanto la eliminación como el traslado con vistas a la cautividad permanente son opciones coherentes con las directrices técnicas; además, consta que el Ministerio de Medio Ambiente ya ha emprendido gestiones a fin de encontrar un destino adecuado para la osa JJ4, con objeto de evitar su sacrificio, que sería solo un acto de crueldad contra un animal que ya no puede causar daño; **D)** los motivos aducidos por la PAT para proceder sin dilación al sacrificio, debido a problemas críticos por la prolongada cautividad del animal en las instalaciones del Casteller, deben rechazarse porque, gracias al interés de las asociaciones protectoras de animales y del Ministerio competente, es posible encontrar en breve plazo una instalación idónea para la custodia del animal. Mediante un recurso por motivos adicionales, la Asociación impugnó posteriormente las Linee guida per l'attuazione della legge provinciale n.º 9/2018 e dell'articolo 16 della direttiva Habitat (Directrices de ejecución de la Ley provincial n.º 9/2018 y del artículo 16 de la Directiva; en lo sucesivo, «Directrices») por haber sido adoptadas vulnerando los principios nacionales y de la Unión relativos a la autorización de excepciones al régimen de protección del oso, en la medida en que confieren al Presidente de la PAT la facultad de autorizar la recogida, la captura y el sacrificio del oso, apartándose de los principios de gradualidad y proporcionalidad de las medidas aplicables, tal como se desprenden de la Directiva.

- 3 Mediante resolución n.º 39/2023, el órgano jurisdiccional remitente consideró que las críticas formuladas por la Asociación carecían de fundamento, ya que: **I)** por el contrario, el marco fáctico fue reconstruido adecuadamente a la luz de la autopsia y de los análisis realizados, de los que se desprende que el hecho es atribuible a la osa JJ4; **II)** de la circunstancia de que la osa estuviera acompañada de oseznos no cabe deducir automáticamente que la agresión se debiera a su instinto de protegerlos. Por otra parte, según el dictamen del ISPRA, el comportamiento de la osa, con arreglo al Plan de Acción Interregional para la Conservación del Oso Pardo en los Alpes Centrales y Orientales (en lo sucesivo, «PACOBACE»), corresponde al nivel más elevado de peligrosidad y está comprendido en la

categoría de «alto riesgo», para la que se recomienda la eliminación inmediata; **III)** del Decreto impugnado se desprende que se tomaron en consideración medidas alternativas al sacrificio, pero el Presidente de la PAT, de conformidad con las Directrices provinciales pertinentes y el dictamen del ISPRA, no estimó adecuadas tales medidas para hacer frente a la peligrosidad de la osa, puesto que la captura del animal con el fin de colocarle un collar de radiomarcaje no resulta idónea para proteger la seguridad de las personas. Las Directrices especifican que la PAT dispone de instalaciones para la cautividad temporal o permanente, como el recinto de Casteller, que, sin embargo, solo puede alojar un máximo de tres especímenes y es la única instalación existente en la zona alpina que está autorizada para el confinamiento de osos problemáticos. Las Directrices precisan que, en los Estados europeos en los que existen osos, normalmente se prevé el sacrificio de los animales peligrosos, y no su cautividad de por vida, puesto que: a) los osos nacidos en libertad y habituados a moverse en espacios de cientos de kilómetros no pueden encontrar las mismas condiciones en una zona delimitada; b) los osos en cautividad pueden vivir mucho más tiempo que en la naturaleza, lo que implica una custodia muy onerosa habida cuenta del número potencial de especímenes que han de ser custodiados y el correspondiente esfuerzo de construir y gestionar las instalaciones; c) la gestión de osos salvajes en espacios delimitados suscita problemas de convivencia entre ellos, como agresiones, daños y muertes; d) los especímenes en cautividad no pueden volver a ser liberados al medio natural, por el grado en que se han habituado al ser humano. Además, el recinto de Casteller consta de tres sectores, uno ya ocupado por otro oso que necesita el espacio más amplio posible, otro ocupado por JJ4 y es necesario dejar espacios disponibles para otros especímenes en situación de emergencia; **IV)** las Asociaciones no han podido rebatir las constataciones del Decreto impugnado según las cuales: a) el eventual traslado de la osa a un lugar fuera de la provincia no es razonable teniendo en cuenta las advertencias del ISPRA, basadas en argumentos científicos, acerca del riesgo de fuga del animal, habida cuenta de su comportamiento muy agresivo; b) la PAT no dispone de una alternativa concreta para el traslado de la osa JJ4 a otro lugar, incluso en el extranjero, que ofrezca elevados niveles de seguridad para los visitantes, los operarios y las personas que lleven a cabo el traslado. La disponibilidad a acoger la osa manifestada por otras entidades, como el Zoo de Fasano (Apulia) e instalaciones de Jordania y Alemania, se limita a declaraciones genéricas que no especifican condiciones de ejecución concretas, sobre todo en lo que respecta a la seguridad de las personas y a los costes.

- 4 El órgano jurisdiccional remitente, mediante la posterior resolución de medidas cautelares n.º 50/23, desestimó también el recurso por motivos adicionales de la Asociación, según el cual la aprobación de las Directrices vulneró los principios establecidos por el legislador nacional y de la Unión relativos a la autorización de excepciones al régimen de protección estricta de la especie, afirmando, en particular, que dado que el PACOBACE no indica los criterios de elección entre las medidas alternativas a la eliminación del ejemplar peligroso, a fin de evitar demoras en la toma de decisiones que generen situaciones peligrosas para la seguridad pública, la PAT estableció en las Directrices los criterios que han de

emplearse para determinar la medida que procede aplicar. De las Directrices se desprende que la captura para la colocación de un collar de radiomarcaje y la captura para el traslado del animal no son medidas idóneas para hacer frente al peligro para la seguridad de las personas; las Directrices disponen que la actuación que ha de adoptarse en los casos más graves es el sacrificio y, además, especifican las razones por las que esta medida debe considerarse preferible a la cautividad permanente. El órgano jurisdiccional remitente rechaza, en esencia, las alegaciones esgrimidas por la Asociación sobre la ineficacia de la actuación de la PAT y la supuesta política deliberada de reducción de los especímenes presentes en el territorio provincial, señalando que las Directrices indican los motivos por los que es preferible el sacrificio y que ello no perjudica el requisito relativo al mantenimiento de la especie afectada en un estado de conservación favorable en su área natural, máxime cuando la población de osos en la región de Trento es ampliamente superior a la fijada como población viable mínima y en la actualidad se encuentra en un estado de conservación favorable.

- 5 El Consiglio di Stato, mediante la resolución n.º 2920/2023, modificó parcialmente la citada resolución n.º 39/2023 del órgano jurisdiccional remitente y suspendió la orden de sacrificio del espécimen JJ4, manteniendo así la osa con vida en cautividad, con el fin de proteger la seguridad pública.

Marco jurídico

- 6 El oso pardo está protegido internacionalmente por el Convenio de Berna de 19 de septiembre de 1979.
- 7 En el ámbito de la Unión, los artículos 12 y 16 de la Directiva versan sobre las prohibiciones de capturar o sacrificar especímenes de especies protegidas en la naturaleza, así como las posibles excepciones. Dicho artículo 16 fue transpuesto en el ordenamiento jurídico de la PAT mediante el artículo 1 de la Ley Provincial n.º 9/2018. El Decreto impugnado, en el texto vigente en el momento de su adopción, disponía que, con el fin de conservar el sistema agropecuario alpino del territorio provincial de montaña, y en particular para conservar los hábitats naturales, garantizar los intereses de la salud y seguridad públicas o por otras razones imperativas de interés público, el Presidente de la PAT podrá autorizar la recogida, la captura o el sacrificio de osos y lobos, siempre que no exista ninguna otra solución satisfactoria y ello no perjudique el mantenimiento, en un estado de conservación favorable, de las poblaciones de la especie de que se trate en su área de distribución natural. Dicho artículo fue modificado por la legge provinciale n.º 59 dell'8/8/23 (Ley Provincial n.º 59 de 8 de agosto de 2023) que exime, en ciertas circunstancias, al Presidente de la PAT de la obligación de solicitar el dictamen del ISPRA y prevé que el Presidente ordene siempre el sacrificio del espécimen cuando se den determinadas condiciones, por ejemplo, cuando el animal ataque con contacto físico, siga intencionadamente a las personas o intente penetrar en viviendas. Según el órgano jurisdiccional remitente, tal modificación carece de pertinencia porque no tiene carácter retroactivo.

Alegaciones esenciales de las partes en el procedimiento principal

- 8 Según la jurisprudencia del órgano jurisdiccional remitente, la Ley Provincial n.º 9/2018 y el PACOBACE no establecen un orden de prioridad entre la cautividad permanente y el sacrificio en el caso de un oso peligroso, y las medidas de recogida, captura y sacrificio son equivalentes, en el sentido de que producen el mismo efecto en la conservación de los hábitats naturales, al excluir al animal peligroso de su hábitat.
- 9 Mediante las resoluciones n.ºs 2915, 2918 y 2920/2023, citadas en el punto 4, que se dictaron en procedimientos distintos del presente litigio, el Consiglio di Stato se pronunció en un sentido distinto afirmando que, según el Tribunal de Justicia, la Directiva obliga a los Estados miembros no solamente a adoptar un marco normativo completo, sino también a ejecutar medidas concretas y específicas de protección, incluso de carácter preventivo, que permitan evitar efectivamente la captura o el sacrificio deliberados en la naturaleza de ejemplares protegidos (sentencia C-441/17). Si bien el artículo 16 de la Directiva autoriza a los Estados miembros a establecer excepciones, tales excepciones están supeditadas al requisito de que no exista otra solución satisfactoria y de que no se perjudique el mantenimiento, en un estado de conservación favorable, de las especies afectadas en su área de distribución natural (sentencia C-674/17). Dicho artículo 16, apartado 1, debe interpretarse de forma restrictiva (sentencia C-508/04).
- 10 Según el Consiglio di Stato, rige en esta materia el principio de proporcionalidad. Solo cabe una excepción aplicando orden de prioridades y de conformidad con el citado principio. A fin de que la medida sea proporcionada, no basta con que sea idónea para el fin perseguido, sino que ha de ser la única posible, de modo que no suponga un menoscabo excesivo para el bien que, en la ponderación de intereses contrapuestos, es considerado de menor valor. Contrariamente a lo que sostiene el órgano jurisdiccional remitente, el Consiglio di Stato afirma que las medidas que las autoridades pueden aplicar han de adoptarse de forma graduada, por lo que solo es posible recurrir a la medida más grave cuando se demuestre la imposibilidad de adoptar medidas menos drásticas.
- 11 El Consiglio di Stato concluyó que únicamente puede recurrirse al sacrificio del animal en los supuestos extremos e infrecuentes en los que exista una imposibilidad objetiva, no solo temporal y subjetiva, de aplicar medidas menos drásticas. Considera que el Decreto impugnado rebasa estos límites, ya que decide el sacrificio sin haber valorado adecuadamente la eficacia de medidas intermedias susceptibles de proteger la seguridad pública sin acabar con la vida del animal, y estima que dicho Decreto adolece de un vicio de razonamiento lógico. La falta de instalaciones adecuadas para acoger al oso no puede justificar una medida que vulnera el principio de proporcionalidad y que conlleva el riesgo de autorizar una aplicación indiscriminada de la decisión extrema de sacrificar al animal. La alarma social creada por los dramáticos sucesos recientes no debería influir en las apreciaciones de la Administración, que ha de seguir inspirándose de forma rigurosa en los criterios legales. Precisamente por la falta de instalaciones y la

situación de emergencia, la Administración debía valorar cualquier medida intermedia entre la libertad y el sacrificio del animal y, en consecuencia, también la posibilidad de trasladarlo a una instalación distinta de las que son propiedad de la PAT incluso, en su caso, fuera del territorio nacional.

- 12 Por consiguiente, en las citadas resoluciones, el Consiglio di Stato declaró que el Decreto impugnado, en la medida en que ordena el sacrificio del animal, es desproporcionado y no es conforme con las normas supranacionales y nacionales que exigen una valoración adecuada de las medidas intermedias.

Breve exposición de la fundamentación de la petición de decisión prejudicial

- 13 El órgano jurisdiccional remitente delimita el ámbito de la cuestión prejudicial observando que, contrariamente a lo que sostienen las asociaciones recurrentes, el objeto del caso de autos no consiste en una apreciación de las condiciones en las que la Administración competente garantiza con carácter preventivo la salvaguardia de las especies animales protegidas, sino que el presente asunto versa sobre una medida concreta por la que se ordenó la eliminación de un animal peligroso para la seguridad pública. Por consiguiente, la cuestión prejudicial planteada persigue únicamente que se determine cuál es la interpretación correcta del Derecho de la Unión aplicable a la medida impugnada por la que se autoriza una excepción a la prohibición del sacrificio. En particular, el órgano jurisdiccional remitente considera que, para valorar la legalidad del Decreto impugnado, no es preciso comprobar si la PAT ha adoptado o no medidas adecuadas para prevenir hechos como los que dieron lugar a la adopción del Decreto.
- 14 El órgano jurisdiccional remitente observa que, para interpretar una disposición del Derecho de la Unión, debe tenerse en cuenta también su contexto y los objetivos perseguidos por la normativa de la que forma parte. Por tanto, presenta una importancia decisiva el objetivo perseguido por la Directiva, es decir, la protección de la biodiversidad mediante la conservación de la fauna silvestre de interés comunitario y de sus hábitats naturales.
- 15 El órgano jurisdiccional nacional explica que, en la sentencia C-88/19, el Tribunal de Justicia especificó el objetivo de la Directiva, aclarando que los términos «área de distribución natural» y «naturaleza» comprenden las zonas situadas fuera de los lugares específicamente protegidos e incluyen también zonas habitadas por el hombre. El Tribunal de Justicia ha precisado asimismo que «la protección [...] no solo es aplicable en los lugares específicos, sino que cubre todos los especímenes de las especies animales protegidas que viven en la naturaleza o en estado salvaje y que cumplen con ello una función en los ecosistemas naturales, sin aplicarse necesariamente a los especímenes sometidos a alguna forma legal de cautividad» (apartado 44), y que «la interpretación según la cual el “área de distribución natural” [...] también comprende zonas situadas fuera de los lugares protegidos, por lo que la protección derivada de ella no se limita a esos lugares, puede

permitir alcanzar el objetivo de prohibir el sacrificio o la captura de especímenes de especies animales protegidas. En efecto, se trata de proteger tales especies no solo en determinados lugares, definidos de manera restrictiva, sino también los especímenes de ellas que vivan en la naturaleza o en estado salvaje, y que cumplan con ello una función en los ecosistemas naturales» (apartado 49). Por consiguiente, cabe concluir —en consonancia con el objetivo de protección perseguido por la Directiva— que la disposición del artículo 12 tiene por objeto dicha protección, y no defender sin más la vida de un espécimen concreto perteneciente a una especie protegida, prescindiendo de cualquier otra circunstancia.

- 16 El órgano jurisdiccional remitente especifica que el Tribunal de Justicia ha declarado que la carga de la prueba de que concurren los requisitos relativos a la excepción contemplada en el artículo 16 recae en la autoridad que adopta la correspondiente decisión (sentencia C-6/04); que las autoridades nacionales deben comprobar que se cumplen los tres requisitos previstos en dicho artículo (sentencia C-342/05); que los Estados miembros deben garantizar que los efectos acumulativos de las excepciones no produzcan repercusiones contrarias a los objetivos del artículo 12 y de la Directiva en su conjunto, y atenerse al principio de cautela si los datos científicos dejan dudas sobre si una excepción perjudicará el mantenimiento favorable de una especie amenazada de extinción; que el cumplimiento de dichos requisitos debe estar debidamente motivado con respecto a situaciones específicas y concretas (sentencia C-674/17).
- 17 El tribunal remitente afirma que conoce la jurisprudencia del Consiglio di Stato recogida en las citadas resoluciones de medidas provisionales n.ºs 2915, 2918 y 2920/23 sobre el alcance del principio de proporcionalidad, pero lamenta que el Consiglio di Stato no se pronunciara, en dichas resoluciones, sobre la motivación concreta expuesta al respecto por el órgano jurisdiccional remitente, en la que se reitera en varias ocasiones el principio según el cual las medidas de recogida, captura y sacrificio son equivalentes entre sí, en el sentido de que producen todas ellas el mismo efecto en la conservación de los hábitats naturales poblados por osos, al excluir al espécimen peligroso de su hábitat natural.
- 18 En definitiva, el órgano jurisdiccional remitente considera que el artículo 16 de la Directiva —que permite establecer excepciones a la prohibición de captura o sacrificio deliberado de especímenes protegidos en supuestos taxativos, entre ellos la necesidad de proteger la seguridad pública— no dispone que la cautividad permanente tenga prioridad frente al sacrificio del animal; por tanto, cuando se acredite esa necesidad y el requisito de que la recogida del animal no perjudique el mantenimiento favorable de la especie afectada en su área natural, el requisito restante, es decir, que «no exista ninguna otra solución satisfactoria», debe interpretarse a la luz del objetivo general de la Directiva, que consiste en la conservación de la biodiversidad. Es cierto que el Tribunal de Justicia exige «una motivación precisa y adecuada en cuanto a la inexistencia de otra solución satisfactoria que permita alcanzar los objetivos invocados en apoyo de una

excepción» (sentencia C-342/05, apartado 31), pero no impone una motivación específica sobre el orden de prioridad entre la captura y el sacrificio.

- 19 El órgano jurisdiccional remitente considera que, para comprobar la inexistencia de otra solución satisfactoria, debe determinarse que no hay ninguna solución alternativa que permita mantener al animal en su ambiente natural, evitando su retirada. Ahora bien, si este es el objetivo de la Directiva, entonces la captura y el sacrificio son medidas totalmente equivalentes entre sí, porque ambas producen el mismo efecto, que consiste en retirar al animal de su ambiente natural y del estado de vida salvaje. Por tanto, la apreciación de la autoridad competente no se refiere a la elección entre sacrificio o cautividad permanente del animal, sino a la disyuntiva entre retirar o no el animal de su ambiente natural y del estado de vida salvaje, con el fin de salvaguardar la especie protegida, que constituye el objetivo de la Directiva.
- 20 El órgano jurisdiccional remitente señala que la inexistencia de un orden de prioridad entre la cautividad y el sacrificio se ve corroborada por la circunstancia de que la prohibición de captura o sacrificio figura en el artículo 12 de la Directiva, y no en el artículo 16, que se refiere a los requisitos para establecer excepciones. Ninguna disposición del texto del artículo 12 da prioridad a la captura sobre el sacrificio. Al contrario, incluso en el supuesto de la excepción prevista en el artículo 16, apartado 1, letra e), [«para permitir, en condiciones de riguroso control, con criterio selectivo y de forma limitada, la toma o posesión de un número limitado [...] de determinados especímenes», donde solo se contempla la toma o posesión, el propio Tribunal de Justicia ha señalado que el sacrificio es equivalente a la captura a efectos del artículo 16, subrayando que «el concepto de “toma” del artículo 16, apartado 1, [...] debe entenderse en el sentido de que incluye tanto la captura como el sacrificio de especímenes [...], de manera que [...] esta disposición puede servir de fundamento para la adopción de excepciones» (sentencia C-674/17, apartado 32). Se rebate así la tesis según la cual, en virtud del principio de proporcionalidad, existe un orden de prioridad entre las dos medidas.
- 21 El órgano jurisdiccional remitente considera que su tesis es coherente con el otro requisito del artículo 16, en virtud del cual la excepción no debe perjudicar el mantenimiento, en un estado de conservación favorable, de las poblaciones de la especie de que se trate. En efecto, la captura y el sacrificio son medidas completamente equivalentes, ya que ambas extraen al animal de su espacio natural. El mero mantenimiento con vida del espécimen, pero en una instalación, no implica que no exista un perjuicio para la especie.
- 22 Según el órgano jurisdiccional remitente, la interpretación del Consiglio di Stato no es razonable, puesto que excluye la posibilidad de que la autoridad competente justifique la decisión de sacrificar al animal peligroso por razones de seguridad pública (en lugar de reducirlo a cautividad). En efecto, si la cautividad permanente fuera prioritaria con respecto al sacrificio, las autoridades deberían demostrar la imposibilidad objetiva, no solo temporal y subjetiva —lo cual se da raramente—,

de la cautividad permanente (no únicamente en instalaciones bajo su propia responsabilidad, sino también en otros Estados); ahora bien, ello constituiría una *probatio diabolica*, que privaría de pertinencia a otras justificaciones aplicables al caso concreto, en el marco de la ponderación de intereses, relativas al bienestar del animal, habituado a vivir en estado salvaje, a la eventual inexistencia de lugares para alojarlo, a los costes y la seguridad de los operarios, etc.

- 23 Por tanto, el órgano jurisdiccional remitente reitera que la normativa establecida en la Ley Provincial n.º 9/2018 es conforme con el artículo 16 de la Directiva, pero considera necesario, sin embargo, a fin de aclarar la interpretación de la normativa de la Unión, suspender el procedimiento y remitir los autos al Tribunal de Justicia.

DOCUMENTO DE TRABAJO