

Predmet C-25/24**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku sastavljen na temelju članka 98.
stavka 1. Poslovnika Suda****Datum podnošenja:**

15. siječnja 2024.

Sud koji je uputio zahtjev:

Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol (Okružni upravni sud za Autonomnu pokrajinu Trentino-Alto Adige/Južni Tirol, Italija)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

20. prosinca 2023.

Tužitelj:

LEAL Lega Antivisezionista ODV

Tuženici:

Provincia autonoma di Trento

Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (Ministarstvo okoliša i energetske sigurnosti)

Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA)

Presidenza del Consiglio dei Ministri (Predsjedništvo Vijeća ministara, Italija)

Commissione Scientifica CITES presso il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza energetica (Znanstveni odbor CITES pri Ministarstvu okoliša i energetske sigurnosti)

Predmet glavnog postupka

Postupak se odnosi na niz tužbi koje su različite udruge za zaštitu okoliša odnosno udruge za zaštitu životinja podnijele protiv određenih odluka kojima je predsjednik Provincie autonoma di Trento (Autonomna pokrajina Trento, Italija)

(u daljnjem tekstu: PAT) odobrio uklanjanje primjerka ženke mrkog medvjeda usmrćivanjem nakon što je taj primjerak usmratio jednu osobu.

Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku

Zahtjevom za prethodnu odluku u skladu s člankom 267. UFEU-a sud koji je uputio zahtjev u biti pita određuje li se člankom 16. Direktive o staništima (Direktiva 92/43), kojim se nadležnom tijelu omogućuje odstupanje od zabrane namjernog hvatanja ili ubijanja primjeraka zaštićenih vrsta u divljini, redosljed prioriteta između, s jedne strane, trajnog zatočeništva životinje koja predstavlja opasnost (odnosno njezina hvatanja radi držanja u trajnom zatočeništvu) i, s druge strane, njezina usmrćivanja.

Prethodno pitanje

[1.] Treba li dodatni uvjet koji se odnosi na činjenicu da „ne postoji zadovoljavajuća alternativa” – na temelju odredbe članka 16. Direktive 92/43/EEZ, nakon što se utvrdi da je ispunjen uvjet koji se odnosi na postojanje jednog od slučajeva koji se izričito navode u članku 16. stavku 1. točkama (a) do (e) i uvjet koji se odnosi na činjenicu da „odstupanje ne šteti održavanju populacija dotičnih vrsta u povoljnom stanju očuvanosti u njihovom prirodnom arealu”, u svrhe izdavanja odobrenja za odstupanje od zabrane „sv[ih] oblik[a] namjernog hvatanja ili ubijanja primjeraka tih vrsta u divljini” iz članka 12. točke (a) navedene direktive – tumačiti na način da nadležno tijelo mora dokazati da ne postoji zadovoljavajuća alternativa koja omogućuje da se izbjegne uklanjanje životinje iz okoliša koji je njezin prirodni areal, iz čega proizlazi mogućnost obrazloženog odabira mjere koju konkretno treba donijeti i koja može biti mjera hvatanja radi držanja u trajnom zatočeništvu ili mjera usmrćivanja, pri čemu su te mjere istovrijedne,

odnosno

[2.] treba li dodatni uvjet koji se odnosi na činjenicu da „ne postoji zadovoljavajuća alternativa”, na temelju odredbe članka 16. Direktive 92/43/EEZ, nakon što se utvrdi da je ispunjen uvjet koji se odnosi na postojanje jednog od slučajeva koji se izričito navode u članku 16. stavku 1. točkama (a) do (e) i uvjet koji se odnosi na činjenicu da „odstupanje ne šteti održavanju populacija dotičnih vrsta u povoljnom stanju očuvanosti u njihovom prirodnom arealu”, u svrhe izdavanja odobrenja za odstupanje od zabrane „sv[ih] oblik[a] namjernog hvatanja ili ubijanja primjeraka tih vrsta u divljini” iz članka 12. točke (a) navedene direktive, tumačiti na način da se njime nadležno tijelo prije svega obvezuje na to da odabere hvatanje radi držanja u zatočeništvu (trajno zatočeništvo) te da se samo u slučaju objektivne nemogućnosti provedbe tog rješenja, koja nije privremena, dopušta uklanjanje usmrćivanjem, pri čemu postoji stroga hijerarhija između tih mjera?

Navedeno pravo Unije

Direktiva Vijeća 92/43/EEZ o očuvanju prirodnih staništa i divlje faune i flore (u daljnjem tekstu: Direktiva), članci 2., 12. i 16.;

Presude od 20. listopada 2005., C-6/04, Komisija/Ujedinjena Kraljevina; od 10. svibnja 2007., C-508/04, Komisija/Austrija; od 14. lipnja 2007., C-342/05, Komisija/Finska (t. 31. i 45.); od 17. travnja 2018., C-441/17, Komisija/Poljska; od 10. listopada 2019., C-674/17, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola (t. 27., 28., 29., 32., 38., 41., 49., 51., 59., 66. i 68.); od 11. lipnja 2020., C-88/19, Asociația „Alianța pentru combaterea abuzurilor” (t. 25., 44. i 49.) i od 2. ožujka 2023., C-432/21, Komisija/Republika Poljska

Navedeno nacionalno pravo

Decreto del Presidente della Provincia Autonoma di Trento n. 10 del 27 aprile 2023 (Uredba predsjednika Autonomne pokrajine Trento br. 10 od 27. travnja 2023.);

Legge provinciale 11 luglio 2018, n. 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 alpiculturale (Pokrajinski zakon br. 9 od 11. srpnja 2018. o provedbi članka 16. Direktive Vijeća 92/43/EEZ od 21. svibnja 1992. o očuvanju prirodnih staništa i divlje faune i flore: zaštita sustava prirodnog, poljoprivrednog i ljudskog okoliša Alpa) (u daljnjem tekstu: Pokrajinski zakon br. 9/2018)

Sažet prikaz činjenica i postupka

- 1 U općini Caldes (pokrajina Trento) u šumi je 5. travnja 2023. pronađen mrtav mladić od 26 godina, s ozljedama koje su naknadno pripisane primjerku mrkog medvjeda koji nosi oznaku JJ4. Predsjednik PAT-a donio je 8. i 13. travnja 2023. dva hitna rješenja o usmrćivanju primjerka radi zaštite javne sigurnosti, koja je naknadno opozvao jer je životinja uhvaćena i trenutačno je smještena na zaštićenom lokalitetu („nastamba Casteller”). Predsjednik PAT-a donio je 27. travnja 2023. Uredbu br. 10 (u daljnjem tekstu: pobijana uredba), kojom je u skladu s Pokrajinskim zakonom br. 9/2018 (kojim se prenosi članak 16. Direktive) odobreno uklanjanje životinje usmrćivanjem.
- 2 Udruga LEAL (u daljnjem tekstu: Udruga) tužbom je pobijala Uredbu, pri čemu je zahtijevala njezino poništenje zbog povrede članaka 12. i 16. Direktive. Ističe da: **1.** Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (Visoki institut za zaštitu i istraživanje okoliša, Italija) (u daljnjem tekstu: ISPRA) nije mogao izraziti mišljenje o prikladnosti struktura namijenjenih smještaju medvjedice, a pobijana uredba izraz je PAT-ove namjere da usmrti medvjedicu, pri čemu ne pokazuje interes za ISPRA-ovo mišljenje; **2.** pobijana uredba posljednja je u nizu

odluka kojima je predsjednik PAT-a intervenirao kako bi se uklonili primjerci za koje se smatra da nanose štetu ili da predstavljaju opasnost, odnosno zbog navodnih razloga nužnosti, hitnosti i zaštite javne sigurnosti, ali te su odluke donesene na temelju činjenica koje su utvrđene samo općenito, pri čemu je povrijeđen Piano d’Azione Interregionale per la Conservazione dell’Orso Bruno sulle Alpi Centro-Orientali (Međuregionalni akcijski plan očuvanja mrkog medvjeda u srednjoistočnim Alpama) (u daljnjem tekstu: PACOBACE); **3.** granice ovlasti koju je u ovom slučaju izvršavao predsjednik PAT-a nisu odgovarajuće jer kad bi postojanje apstraktne opasnosti za javnu sigurnost bilo dovoljno da se nadvlada bilo koji drugi ustavno relevantan interes, brojne aktivnosti, uključujući one ljudske, trebalo bi zabraniti (primjerice lov); **4.** postoji konkretna mogućnost premještanja životinje u drugu strukturu, čak i u inozemstvu; **5.** pobijana uredba temelji se na prekoračenju ovlasti jer je PAT donio tu odluku samo kako bi usmratio životinju bez stvarne potrebe i ta je odluka trik kako bi se čim prije medvjedici oduzeo život; **6.** događaj koji je doveo do donošenja pobijane uredbe pokazuje da se životinjskom vrstom o kojoj je riječ upravlja na pogrešan način jer PAT nije donio mjere potrebne za zaštitu zajednice i populacije medvjeda o kojima je riječ. Naknadnom tužbom „kojom se iznose novi razlozi” Udruga je zatim pobijala pokrajinske smjernice jer su prilikom njihova donošenja povrijeđena načela Zajednice i nacionalna načela za odobravanje odstupanja i zato što se njima predsjedniku PAT-a dodjeljuje nadležnost da odobri uzimanje, hvatanje i ubijanje medvjeda „odstupajući od načela stupnjevitosti i proporcionalnosti mjera koje se mogu donijeti, a koja proizlaze iz Direktive”.

- 3 Rješenjem br. 37/2023 sud koji je uputio zahtjev smatrao je da su prigovori neosnovani jer: **I.** iako je ISPRA u svojem mišljenju utvrdila da su i usmrćivanje i premještanje radi zatočeništva mogućnosti koje su u skladu sa smjernicama, ta tvrdnja ne znači da predsjednik PAT-a ne pokazuje interes za ISPRA-ovo mišljenje. Naime, iz pobijane uredbe proizlazi da su mjere koje su alternativa usmrćivanju na primjeren način uzete u obzir, ali predsjednik PAT-a, postupajući u skladu s relevantnim pokrajinskim smjernicama, nije smatrao da se tim mjerama može ukloniti opasnost koju predstavlja medvjedica jer se hvatanjem radi označavanja ogrlicom za praćenje ne može zaštititi sigurnost osoba. U smjernicama se pojašnjava da PAT raspolaže strukturama za privremeno ili trajno zatočeništvo, poput nastambe Casteller, ali ona može primiti najviše tri primjerka i jedina je struktura na alpskom području koja je ovlaštena za smještanje problematičnih medvjeda. U tim se smjernicama navodi da se u europskim državama u kojima je prisutan medvjed u pravilu predviđa usmrćivanje životinja koje predstavljaju opasnost, a ne njihovo doživotno držanje u zatočeništvu jer: (a) medvjedi koji su rođeni na slobodi i koji su navikli kretati se na područjima od stotine kvadratnih kilometara ne mogu imati iste uvjete u ograničenom području; (b) medvjedi u zatočeništvu mogu živjeti puno dulje nego u prirodi i to dovodi do vrlo zahtjevnog držanja s obzirom na potencijalan broj primjeraka koje treba držati i povezane napore za izgradnju struktura i upravljanje tim strukturama; (c) upravljanje divljim medvjedima u ograđenim područjima dovodi do problema u njihovoj međusobnoj interakciji, kao što su napadi, ozljede i ubijanja; (d) za primjerke koji se drže u zatočeništvu nije moguće ponovno puštanje u okoliš zbog

razine ovisnosti o čovjeku. Osim toga, nastamba Casteller podijeljena je na tri sektora od kojih jedan već zauzima drugi medvjed kojem je potrebno što više prostora, drugi zauzima medvjed JJ4, a treba ostaviti slobodna mjesta i za smještaj drugih primjeraka u hitnim slučajevima; **II.** Udruga nije uspjela dovesti u pitanje pobijanu uredbu u dijelu u kojem se u toj uredbi navodi da: (a) eventualni premještaj medvjedice na lokaciju izvan pokrajine nije razuman s obzirom na ISPRA-ova upozorenja koja se temelje na znanstvenim argumentima u pogledu opasnosti od bijega životinje zbog njezina vrlo agresivnog ponašanja; (b) PAT nema konkretnu alternativu za premještaj medvjedice JJ4 na lokaciju izvan pokrajine koja ima visoke sigurnosne standarde za posjetitelje te lokacije, osobe koje upravljaju lokacijom i osobe koje provode premještaj, čak ni u inozemstvu. Spremnost za prihvatanje medvjedice koju su izrazili subjekti izvan pokrajine, poput Zoološkog vrta u Fasanu (Apulija) i strukture u Jordanu i Njemačkoj, predstavljaju generičke izjave u kojima se ne pojašnjavaju sigurni načini provedbe, osobito kad je riječ o sigurnosti i zaštiti osoba te troškovima; **III.** kad je riječ o granicama ovlasti koju je izvršavao predsjednik PAT-a, one su utvrđene PACOBACE-om i smjernicama; **IV.** pobijana uredba ne predstavlja „trik“ kako bi se medvjedicu čim prije usmrtilo, nego je posljedica hvatanja životinje, što je okolnost koja je navela predsjednika PAT-a na to da izvršava ovlast u skladu s člankom 1. stavkom 1. Pokrajinskog zakona br. 9/2018; **V.** argument Udruge prema kojem događaj koji je doveo do donošenja Uredbe pokazuje da se životinjskom vrstom o kojoj je riječ upravlja na pogrešan način i da nisu donesene mjere potrebne za zaštitu zajednice i vrste medvjeda nije relevantan jer je cilj postupka o kojem je riječ bilo ispitivanje zakonitosti pobijane uredbe, a ne ocjena mogu li se mjerama predviđenima PACOBACE-om spriječiti nesreće, kao što je ona o kojoj je riječ.

- 4 Naknadnim rješenjem o privremenoj pravnoj zaštiti br. 49/23 sud koji je uputio zahtjev odbio je i tužbu kojom se iznose novi razlozi, a koju je podnijela Udruga, pri čemu je naveo, među ostalim, da: je u skladu s pravilnim tumačenjem članka 1. Pokrajinskog zakona br. 9/2018 zaštita medvjeda manje važna u odnosu na potrebu osiguravanja javne sigurnosti; mjere uzimanja, hvatanja i ubijanja istovjetne su u smislu da imaju isti učinak utjecaja na očuvanje prirodnih staništa time što se primjerak koji predstavlja opasnost isključuje iz njegovih staništa; rješenja koja su alternativa uklanjanju primjerka koji predstavlja opasnost (koja se apstraktno predviđaju Pokrajinskim zakonom br. 9/2018) precizno se utvrđuju PACOBACE-om u kojem se, međutim, ne navode kriteriji odabira, zbog čega je PAT, kako bi spriječio da zbog zakašnjelih odluka nastanu situacije koje predstavljaju opasnost za javnu sigurnost, smjernicama uveo kriterije koje treba primijeniti za određivanje mjere koju je potrebno provesti. Iz smjernica proizlazi da se hvatanjem radi označavanja ogrlicom za praćenje i hvatanjem radi premještaja ne može kontrolirati opasnost za sigurnost osoba; smjernicama se određuje da je usmrćivanje mjera koju treba poduzeti u najozbiljnijim slučajevima, pri čemu se također pojašnjavaju razlozi zbog kojih ta mjera treba imati prednost pred trajnim zatočeništvom. Sud koji je uputio zahtjev u biti osporava argumente koje je Udruga istaknula u pogledu toga da je PAT-ova mjera bez učinka i u pogledu navodne namjerne politike smanjenja broja primjeraka

prisutnih na području pokrajine, pri čemu navodi da se u smjernicama navode razlozi zbog kojih se daje prednost usmrćivanju i da se time ne šteti održavanju dotične vrste u povoljnom stanju očuvanosti u njezinu prirodnom području, tim više što je populacija medvjeda u Trentinu puno veća od populacije koja je utvrđena kao najmanja održiva veličina populacije i trenutačno je u povoljnom stanju očuvanosti.

- 5 Rješenje br. 37/2023 pobijalo se pred Consigliament di Stato (Državno vijeće, Italija), ali ono nije ukinuto. Međutim, rješenjem od 14. srpnja 2023. potonji sud djelomično je preinačio rješenje br. 49/2023 i obustavio nalog za usmrćivanje primjerka JJ4, čime je stoga održao medvjedicu na životu, u zatočeništvu, radi zaštite javne sigurnosti.

Pravni okvir

- 6 Mrki medvjed zaštićen je na međunarodnoj razini Bernskom konvencijom od 19. rujna 1979.
- 7 Na razini Unije članci 12. i 16. Direktive odnose se na zabrane hvatanja ili ubijanja primjeraka zaštićenih vrsta u divljini i moguća odstupanja. Potonji članak prenesen je u pravo PAT-a člankom 1. Pokrajinskog zakona br. 9/2018. Tekstom članka koji je bio na snazi u trenutku donošenja pobijane uredbe predviđalo se da u svrhe očuvanja sustava prirodnog, poljoprivrednog i ljudskog okoliša Alpa na planinskom području pokrajine, a osobito kako bi se očuvala prirodna staništa, osigurao interes javnog zdravlja i javne sigurnosti ili zbog drugih važnih razloga u javnom interesu, predsjednik PAT-a može odobriti uzimanje, hvatanje ili ubijanje medvjeda i vukova pod uvjetom da ne postoji zadovoljavajuća alternativa i da uzimanje ne šteti održavanju populacija dotičnih vrsta u povoljnom stanju očuvanosti u njihovu prirodnom arealu. Taj članak izmijenjen je Leggeom provinciale n. 59 dell'8/8/23 (Pokrajinski zakon br. 59 od 8. kolovoza 2023.), kojim se u određenim okolnostima predsjednika PAT-a oslobađa obveze da zatraži ISPRA-ovo mišljenje i predviđa da predsjednik uvijek određuje ubijanje primjerka ako su ispunjeni određeni uvjeti, primjerice ako primjerek napada fizičkim kontaktom, namjerno prati ljude ili pokušava ući u stambene objekte. Sud koji je uputio zahtjev smatra da ta izmjena nije relevantna jer se ne primjenjuje retroaktivno.

Glavni argumenti stranaka glavnog postupka

- 8 Prema sudskoj praksi suda koji je uputio zahtjev, Pokrajinskim zakonom br. 9/2018 i PACOBACE-om nije definirano stupnjevanje između trajnog zatočeništva i usmrćivanja u slučaju medvjeda koji predstavlja opasnost te su mjere uzimanja, hvatanja i ubijanja istovjetne u smislu da imaju isti učinak utjecaja na očuvanje prirodnih staništa time što se primjerek koji predstavlja opasnost isključuje iz njegova staništa.

- 9 Consiglio di Stato (Državno vijeće) (rješenja br. 2915, 2918 i 2920/2023, koja se navode u točki 4. i koja su donesena u drugim postupcima, a ne u ovom postupku) izrazio je drukčije stajalište, pri čemu je naveo da se, prema mišljenju Suda, Direktivom državama članicama ne nalaže samo donošenje potpunog zakonodavnog okvira nego i provedba konkretnih i posebnih zaštitnih mjera, uključujući one preventivne, koje omogućuju stvarno izbjegavanje namjernog hvatanja ili ubijanja zaštićenih primjeraka u divljini (presuda C-441/17). Iako se člankom 16. Direktive države članice ovlašćuju na odstupanje, to odstupanje uvjetovano je nepostojanjem zadovoljavajuće alternative i time da se ne šteti održavanju dotičnih vrsta u povoljnom stanju očuvanosti u njihovu prirodnom arealu (presuda C-674/17). Taj članak 16. stavak 1. treba usko tumačiti (presuda C-508/04).
- 10 Consiglio di Stato (Državno vijeće) smatra da je predmetno područje određeno načelom proporcionalnosti. Odstupanje je moguće samo na temelju logike stupnjevite prirode i u skladu s tim načelom. Kako bi bila proporcionalna, nije dovoljno da je mjera primjerena svrsi, nego ona treba biti jedina moguća, na način da ne predstavlja prekomjerno žrtvovanje dobra koje se smatra manje važnim nakon odvagivanja suprotstavljenih interesa. Suprotno onomu što tvrdi sud koji je uputio zahtjev, Consiglio di Stato (Državno vijeće) navodi da mjere koje tijelo može poduzeti treba donijeti stupnjevito, što znači da se teža mjera može donijeti samo ako je dokazano da se ne može donijeti blaža mjera.
- 11 Consiglio di Stato (Državno vijeće) zaključuje da se usmrćivanje životinje može odrediti u iznimnom i rijetkom slučaju objektivne nemogućnosti donošenja blažih mjera, koja ne smije biti samo privremena i subjektivna. Smatra da se pobijanom uredbom prekoračuju ta ograničenja jer se usmrćivanje određuje a da nije odgovarajuće ocijenjena djelotvornost posrednih mjera kojima se može zaštititi javna sigurnost bez žrtvovanja života životinje te da je pobijana odluka nelogična. Nepostojanje odgovarajućih struktura za smještaj medvjeda ne može opravdati mjeru kojom se povređuje načelo proporcionalnosti i koja predstavlja opasnost od toga da će se odobriti nekontrolirano korištenje ekstremne odluke o usmrćivanju. Nemir u društvu koji su uzrokovali nedavni dramatični događaji ne bi trebao utjecati na ocjene koje provodi uprava, koja bi se i dalje trebala voditi strogim zakonskim kriterijima. Upravo zbog strukturnih nedostataka i hitne situacije zadaća uprave bila je ocijeniti svaku posrednu mjeru između slobode i usmrćivanja životinje te, stoga, i slučaj premještaja u drugu strukturu koja nije struktura u PAT-ovu vlasništvu, eventualno čak i izvan nacionalnog državnog područja.
- 12 Stoga je Consiglio di Stato (Državno vijeće) u navedenim rješenjima smatrao da je pobijana uredba, u dijelu u kojem se određuje usmrćivanje životinje, neproporcionalna i nije u skladu s nadnacionalnim i nacionalnim propisima kojima se nalaže da se posredne mjere ocijene na odgovarajući način.

Sažet prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 13 Sud koji je uputio zahtjev ograničava okvir prethodnog pitanja napomenom da u ovom slučaju, suprotno onomu što tvrde udruge tužitelji, nije relevantna ocjena načina kojima nadležno upravno tijelo preventivno osigurava zaštitu životinjskih vrsta koje su predmet zaštite: u ovom slučaju uzima se u obzir pojedinačna odluka kojom je određeno uklanjanje životinje koja predstavlja opasnost za javnu sigurnost. Stoga se prethodnim pitanjem koje taj sud predlaže nastoji samo utvrditi pravilno tumačenje prava Unije koje je primjenjivo na odluku kojom se odobrava odstupanje od zabrane usmrćivanja i koja se pobija. Konkretno, sud koji je uputio zahtjev smatra da za potrebe ocjene zakonitosti pobijane uredbe ne treba utvrditi je li PAT donio mjere kojima se mogu spriječiti događaji poput onog koji je doveo do donošenja uredbe.
- 14 Sud koji je uputio zahtjev napominje da u svrhu tumačenja odredbe prava Unije treba uzeti u obzir i njezin kontekst te ciljeve koji se nastoje ostvariti propisom čiji je dio. Stoga je od odlučujuće važnosti cilj koji se nastoji ostvariti Direktivom, a to je zaštita biološke raznolikosti putem očuvanja divlje faune od interesa Zajednice i njezinih prirodnih staništa.
- 15 Sud koji je uputio zahtjev navodi da je Sud u presudi C-88/19 pojasnio ciljeve Direktive, pri čemu je utvrdio da pojmovi „prirodni areal” i „divljina” obuhvaćaju područja koja se nalaze izvan područja očuvanja pod posebnom zaštitom i također uključuju područja ljudskih naselja. Sud je pojasnio i da „zaštita [...] nije primjenjiva samo na posebna područja, nego obuhvaća sve primjerke zaštićenih [...] vrsta koji žive u prirodi odnosno u divljini i u skladu s time imaju funkciju u prirodnom ekosustavu, a da se ne primjenjuje nužno na primjerke koji su predmet zakonitog oblika zatočeništva” (t. 44.) i da „tumačenje prema kojem ‚prirodni areal’ [...] obuhvaća također područja koja se nalaze izvan područja očuvanja, a zaštita koja iz tog proizlazi stoga nije ograničena na ta područja, može omogućiti postizanje cilja koji se sastoji od zabrane ubijanja ili hvatanja primjeraka zaštićenih životinjskih vrsta. Naime, riječ je o zaštiti tih vrsta ne samo na određenim područjima, restriktivno definiranim, nego i primjeraka tih vrsta koji žive u prirodi odnosno u divljini i u skladu s time imaju funkciju u prirodnom ekosustavu” (t. 49.). Stoga se, u skladu s ciljem zaštite koji se nastoji ostvariti Direktivom, može zaključiti da je cilj odredbe članka 12. navedena zaštita, a ne samo općenita zaštita života pojedinačnog primjerka koji pripada zaštićenoj vrsti, neovisno o svim okolnostima.
- 16 Sud koji je uputio zahtjev pojašnjava da je Sud utvrdio: da teret dokazivanja ispunjenja uvjeta za odstupanje u skladu s člankom 16. ima tijelo koje donosi odluku (presuda C-6/04); da nacionalna tijela trebaju utvrditi da su ispunjena tri uvjeta predviđena tim člankom (presuda C-342/05); da države članice trebaju osigurati da kumulativni učinci odstupanja ne stvaraju učinke protivne ciljevima članka 12. i Direktive kao cjeline te primijeniti načelo opreznosti ako na temelju znanstvenih podataka i dalje postoje dvojbe u pogledu pitanja hoće li odstupanje štetiti održavanju vrste kojoj prijete izumiranje u povoljnom stanju očuvanosti i da

ispunjenje navedenih uvjeta treba precizno obrazložiti s obzirom na posebne i konkretne situacije (C-674/17).

- 17 Taj sud navodi da je upoznat sa sudskom praksom Consiglia di Stato (Državno vijeće) iz navedenih rješenja o privremenoj pravnoj zaštiti br. 2915, 2918 i 2920/23 u pogledu dosegna načela proporcionalnosti, ali ističe da Consiglio di Stato (Državno vijeće) u tim rješenjima nije zauzeo stajalište o preciznim obrazloženjima koja je u vezi s tim iznio sud koji je uputio zahtjev i u kojima je više puta naglašeno načelo prema kojem su mjere uzimanja, hvatanja i ubijanja istovjetne u smislu da sve imaju isti učinak utjecaja na očuvanje prirodnih staništa koja naseljavaju medvjedi time što se primjerak koji predstavlja opasnost isključuje iz njegova prirodnog staništa.
- 18 Zaključno, sud koji je uputio zahtjev smatra da se člankom 16. Direktive, kojim se omogućuje odstupanje od zabrane namjernog hvatanja ili ubijanja zaštićenih primjeraka u taksativno navedenim slučajevima, među kojima je potreba zaštite javne sigurnosti, ne utvrđuje da trajno zatočeništvo ima prednost pred usmrćivanjem životinje; stoga, ako se utvrdi ta potreba i uvjet da uzimanje ne šteti održavanju dotične vrste u povoljnom stanju očuvanosti u njezinu prirodnom području, drugi uvjet, odnosno uvjet da „ne postoji zadovoljavajuća alternativa”, treba tumačiti s obzirom na opći cilj Direktive, a to je očuvanje biološke raznolikosti. Točno je da Sud nalaže „precizno i prikladno obrazloženje u pogledu nepostojanja zadovoljavajuće alternative koja bi omogućila postizanje ciljeva na koje se poziva u prilog predmetnom odstupanju” (presuda C-342/05, t. 31.), ali ne nalaže posebno obrazloženje u pogledu stupnjevanja između hvatanja i usmrćivanja.
- 19 Sud koji je uputio zahtjev smatra da nepostojanje zadovoljavajuće alternative treba utvrditi s obzirom na nepostojanje alternativnog rješenja kojim se omogućuje da životinja ostane u svojem prirodnom okruženju, pri čemu se sprečava njezino uklanjanje. Međutim, ako je to cilj Direktive, hvatanje i usmrćivanje mjere su koje su međusobno potpuno istovjetne jer obje proizvode isti učinak, a to je da se životinja uklanja iz njezina prirodnog okruženja i života u divljini. Stoga se ocjena koju provodi nadležno tijelo ne odnosi na izbor između usmrćivanja i trajnog zatočeništva životinje, nego na alternativu između toga da se životinja ukloni ili ne ukloni iz njezina prirodnog okruženja i života u divljini s aspekta zaštite zaštićene vrste, koja predstavlja cilj Direktive.
- 20 Sud koji je uputio zahtjev ističe da se nepostojanje stupnjevanja između zatočeništva i usmrćivanja potvrđuje time što se zabrana hvatanja ili ubijanja nalazi u članku 12. Direktive, a ne u članku 16. o uvjetima za odstupanje. Ni u jednom dijelu teksta članka 12. ne daje se prednost hvatanju u odnosu na usmrćivanje. Sâm Sud naveo je da je usmrćivanje istovjetno hvatanju u svrhe utvrđene u članku 16., pri čemu je naveo da „pojam ‚uzimanje’ u smislu članka 16. stavka 1. [...] treba tumačiti na način da on uključuje hvatanje i usmrćivanje jedinki [...] tako da ta odredba [...] može poslužiti kao temelj za donošenje odstupanja” (C-674/17, t. 32.). Stoga se čini da je opovrgnuta tvrdnja

prema kojoj se na temelju načela proporcionalnosti predviđa stupnjevanje između dviju mjera.

- 21 Sud koji je uputio zahtjev smatra da je njegova tvrdnja u skladu s drugim uvjetom iz članka 16., prema kojem odstupanje ne smije štetiti održavanju populacija dotičnih životinja u povoljnom stanju očuvanosti. Naime, hvatanje i ubijanje mjere su koje su potpuno istovjetne jer se objema primjerak uklanja iz njegova prirodnog područja. Samo održavanje primjerka na životu, ali u nekoj strukturi, ne dokazuje da ne postoji šteta za vrstu.
- 22 Sud koji je uputio zahtjev smatra da je tumačenje koje je pružio Consiglio di Stato (Državno vijeće) nerazumno jer se njime isključuje mogućnost da nadležno tijelo obrazloži odabir da usmrti životinju koja predstavlja opasnost za javnu sigurnost (umjesto da je se drži u zatočeništvu). Naime, kad bi trajno zatočeništvo imalo prednost pred usmrćivanjem, tijelo bi trebalo dokazati objektivnu nemogućnost trajnog zatočeništva (ne samo u strukturama za koje je odgovorno to tijelo, nego i u drugim državama), koja ne smije biti samo privremena i subjektivna i koja rijetko nastaje, ali to bi predstavljalo *probatio diabolica* kojom se isključuje relevantnost drugih opravdanja koja se odnose na pojedinačni slučaj u okviru odvagivanja interesa koji se odnose na dobrobit životinje koja je naviknuta na život u divljini, eventualno nepostojanje lokacija na koje se može smjestiti životinju, troškove i sigurnost osoba koje upravljaju strukturama itd.
- 23 Sud koji je uputio zahtjev stoga ponavlja da su pravila uvedena Pokrajinskim zakonom br. 9/2018 u skladu s člankom 16. Direktive, ali smatra da je radi pojašnjenja tumačenja propisa Unije koji su na snazi u svakom slučaju potrebno prekinuti postupak i dostaviti spis Sudu.