

Věc C-25/24

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

15. ledna 2024

Předkládající soud:Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa della Regione
autonoma Trentino – Alto Adige/Südtirol (Itálie)**Datum předkládacího rozhodnutí:**

20. prosince 2023

Žalobce:

LEAL Lega Antivisezionista ODV

Žalovaní:

Provincia autonoma di Trento

Ministero dell’Ambiente e della Sicurezza energetica

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

Presidenza del Consiglio dei Ministri

Commissione Scientifica CITES presso il Ministero dell’Ambiente
e della Sicurezza energetica**Předmět původního řízení**

Řízení se týká celé řady žalob podaných různými sdruženími na ochranu životního prostředí a zvířat proti určitým rozhodnutím, kterými předseda Provincia autonoma di Trento (Autonomní provincie Tridentsko, Itálie) (dále jen „PAT“) v návaznosti na usmrcení osoby medvědicí hnědou povolil její odstranění usmrcením.

Předmět a právní základ žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

Podstatou žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, kterou na základě článku 267 SFEU podal předkládající soud, je, zda článek 16 směrnice o stanovištích (směrnice 92/43), který umožňuje orgánu odchýlit se od zákazu úmyslného odchytu nebo usmrcování jedinců druhů chráněných ve volné přírodě, stanoví pořadí přednosti mezi trvalým zajetím nebezpečného zvířete (tj. jeho odchytem za účelem jeho trvalého zajetí) a jeho usmrcením.

Předběžná otázka

[1] Musí být, na základě článku 16 směrnice 92/43/EHS, pokud je ověřeno, že je splněna podmínka týkající se existence některého z případů výslovně uvedených v čl. 16 odst. 1 písm. a) až e) a podmínka týkající se skutečnosti, že „populace příslušného druhu přetrvávají navzdory udělené odchylce ve svém přirozeném areálu rozšíření bez negativního ovlivnění v dobrém stavu z hlediska jejich ochrany“ pro účely udělení povolení k odchylce od zákazu „veškeré formy úmyslného odchytu nebo usmrcování jedinců těchto druhů v přírodě“, který je uveden v čl. 12 písm. a) této směrnice, další podmínka, která se týká toho, že „neexistuje žádné jiné uspokojivé řešení“, vykládána v tom smyslu, že příslušný orgán musí prokázat neexistenci jiného uspokojivého řešení, které by mohlo zabránit odstranění zvířete z jeho přirozeného prostředí rozšíření, z čehož vyplývá možnost odůvodněné volby opatření, které má být konkrétně přijato a které může spočívat buď v odchytu do trvalého zajetí nebo v usmrcení, přičemž tato opatření jsou postavena na roveň?

nebo

[2] Musí být, na základě článku 16 směrnice 92/43/EHS, pokud je ověřeno, že je splněna podmínka týkající se existence některého z případů výslovně uvedených v čl. 16 odst. 1 písm. a) až e) a podmínka týkající se skutečnosti, že „populace příslušného druhu přetrvávají navzdory udělené odchylce ve svém přirozeném areálu rozšíření bez negativního ovlivnění v dobrém stavu z hlediska jejich ochrany“ pro účely udělení povolení k odchylce od zákazu „veškeré formy úmyslného odchytu nebo usmrcování jedinců těchto druhů v přírodě“, který je uveden v čl. 12 písm. a) této směrnice, další podmínka, která se týká toho, že „neexistuje žádné jiné uspokojivé řešení“, vykládána v tom smyslu, že zavazuje příslušný orgán přednostně k volbě odchytu za účelem zajetí (trvalého zajetí) a pouze v případě, že toto řešení není objektivně a dočasně možné, umožňuje odstranění usmrcením, přičemž mezi těmito opatřeními existuje přísná hierarchie?

Uplatňované unijní právo

Směrnice Rady 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, články 2, 12 a 16 (dále jen „směrnice“);

Rozsudky ze dne 20. října 2005, C-6/04, Komise v. Spojené království; ze dne 10. května 2007, C-508/04, Komise v. Rakousko; ze dne 14. června 2007, C-342/05, Komise v. Finsko (body 31, 45); ze dne 17. dubna 2018, C-441/17, Komise v. Polsko; ze dne 10. října 2019, C-674/17, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola (body 27, 28, 29, 32, 38, 41, 49, 51, 59, 66, 68); ze dne 11. června 2020, C-88/19, Asociația „Alianța pentru combaterea abuzurilor“ (body 25, 44, 49); ze dne 2. března 2023, C-432/21, Komise v. Polská republika

Uplatňované vnitrostátní právo

Decreto del Presidente della Provincia Autonoma di Trento n. n. 10 del 27 aprile 2023 (vyhláška předsedy autonomní provincie Tridentisko č. 10 ze dne 27. dubna 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 alpicolturale (Provinční zákon č. 9 ze dne 11. července 2018 – Provádění článku 16 směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin: ochrana přírodního, zemědělského a lidského alpského prostředí) (dále jen „provinční zákon č. 9/2018“)

Stručný popis skutkového stavu a řízení

- 1 Dne 5. dubna 2023 byl v obci Caldes (provincie Tridentisko) nalezen v lese mrtvý mladý muž ve věku 26 let, jehož zranění byla později připsána jedinci medvěda hnědého, který byl označen jako JJ4. Ve dnech 8. a 13. dubna 2023 vydal předseda PAT z důvodu ochrany veřejné bezpečnosti dvě naléhavá usnesení k usmrcení tohoto jedince, která následně prohlásil za neplatná poté, co bylo zvíře odchyceno, přičemž nyní je drženo na chráněném místě („Castellerův areál“). Dne 27. dubna 2023 vydal předseda PAT vyhlášku č. 10 (dále jen „napadená vyhláška“), kterou na provinčním zákoně č. (provádějícího článek 16 směrnice) povolil odstranění zvířete usmrcením.
- 2 Sdružení LEAL (dále jen „sdružení“) napadlo vyhlášku žalobou, kterou se domáhalo jejího zrušení z důvodu porušení článků 12 a 16 směrnice. Toto sdružení namítá, že: **1)** Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (Institut pro ochranu a výzkum životního prostředí, Itálie) (dále jen „ISPRA“) nemohl vyjádřit stanovisko k vhodnosti zařízení určených k umístění medvěda a napadená vyhláška je výrazem vůle PAT medvědici usmrtit, bez ohledu na stanovisko ISPRA; **2)** napadená vyhláška je posledním z řady opatření, kterými předseda PAT zasáhl za účelem odstranění jedinců považovaných za škodlivé nebo nebezpečné, tedy z údajných důvodů nezbytnosti, naléhavosti a ochrany veřejné bezpečnosti, přičemž tato opatření byla přijata na základě skutečností, které byly zjištěny pouze zběžně, a v rozporu s Piano d'Azione

Interregionale per la Conservazione dell'Orso Bruno sulle Alpi Centro Orientali (meziregionální akční plán na ochranu medvěda hnědého ve středních a východních Alpách) (dále jen „PACOBACE“); **3)** meze pravomoci, kterou předseda PAT v posuzovaném případě vykonával, jsou nedostatečné, neboť pokud by existence abstraktního nebezpečí pro veřejnou bezpečnost postačovala k tomu, aby převážila jakýkoli jiný ústavně relevantní zájem, muselo by být zakázáno mnoho činností, včetně lidských (např. lov); **4)** existuje reálná možnost přemístění zvířete do jiného zařízení, a to i do zahraničí; **5)** napadená vyhláška je stížena zneužitím pravomoci, neboť PAT, ačkoli zvíře má být usmrceno, přijala takové opatření bez skutečné nezbytnosti a představuje jen účelový manévr, jak co nejdříve ukončit život medvědice; **6)** událost, která stála u zrodu napadené vyhlášky, ukazuje na nesprávné zacházení s dotčeným druhem zvířete, neboť PAT nezavedla nezbytná opatření na ochranu společenství a populace dotčených medvědů. Následnou žalobou „z dalších důvodů“ pak sdružení napadlo provinční pokyny, protože byly přijaty v rozporu s unijními a vnitrostátními zásadami pro povolování odchylek a v rozsahu, v němž přisuzují předsedovi PAT pravomoc povolovat odchyt, zajištění a usmrcování medvědů „odchylně od zásad postupnosti a přiměřenosti opatření, která mohou být přijata a která vyplývají ze směrnice“.

- 3 Předkládající soud usnesením č. 37/2023 rozhodl, že výtky jsou neopodstatněné, protože: **I)** ačkoli ISPRA ve svém stanovisku uvedl, že jak utracení, tak zajištění jsou možnosti, které jsou v souladu s pokyny, toto prohlášení neznamená, že předseda PAT nezohledňuje stanovisko ISPRA. Z napadené vyhlášky totiž vyplývá, že byla dostatečně zvážena alternativní opatření namísto usmrcení, avšak předseda PAT v souladu s příslušnými provinčními pokyny nepovažoval taková opatření za vhodná k řešení nebezpečnosti medvědice, vzhledem k tomu, že odchyt za účelem nasazení rádiového obojku není vhodný pro ochranu bezpečnosti lidí. V pokynech je uvedeno, že PAT má dočasná nebo stálá zařízení pro chov medvědů v zajetí, jako je Casteller, který však může pojmout maximálně tři jedince a je jediným zařízením v alpské oblasti, které má povolení k držení problematických medvědů. Pokyny upřesňují, že v evropských státech, kde se medvědi vyskytují, mají být nebezpečná zvířata obvykle usmrcena a ne držena v zajetí na doživotí, protože: a) medvědi narození ve volné přírodě a zvyklí pohybovat se v prostorách o rozloze stovek kilometrů čtverečních nemohou najít stejné podmínky v uzavřeném prostoru; b) medvědi v zajetí mohou žít mnohem déle než ve volné přírodě, což znamená velmi náročnou péči s ohledem na potenciální počet držených jedinců a související závazky na výstavbu a správu zařízení; c) držení volně žijících medvědů v omezeném prostoru znamená problémy s interakcí mezi nimi, jako je napadání, poškozování, zabíjení; d) u jedinců v zajetí není možné nové vypuštění do přírody vzhledem ke stupni zvyknutí si na člověka. Casteller se navíc skládá ze tří sektorů, z nichž jeden je již obsazen jiným medvědem, který potřebuje co nejvíce prostoru, jeden obsadila JJ4, a prostor musí být ponechán k dispozici pro umístění dalších jedinců v nouzových situacích; **II)** sdružení nedokázalo zpochybnit napadenou vyhlášku v části, kde se uvádí, že a) případné přemístění medvědice na místo mimo provincii je nepřiměřené vzhledem k varováním ISPRA, založeným na vědeckých argumentech, ohledně rizik útěku zvířete vzhledem k jeho velmi agresivnímu chování; b) PAT nemá konkrétní alternativu

pro přemístění JJ4 na externí místo, a to ani zahraniční, které by nabízelo vysoké standardy bezpečnosti pro jeho návštěvníky, provozovatele a osoby, které by prováděly přemístění. Ochota přijmout medvědici, kterou vyjádřily jiné subjekty, jako například zoologická zahrada ve Fasanu (Apulie) a zařízení v Jordánsku a Německu, představuje obecná prohlášení, která nespecifikují jasné způsoby uskutečnění, zejména pokud jde o bezpečnost a ochranu osob a náklady; **III**) pokud jde o meze pravomoci vykonávané předsedou PAT, jsou stanoveny v PACOBACE a v pokynech; **IV**) napadená vyhláška nepředstavuje „účelový manévr“ s cílem co nejdříve usmrtit medvědici, ale je důsledkem nastalého odchytu zvířete, což je okolnost, která vedla předsedu PAT k výkonu pravomoci podle čl. 1 odst. 1 zákona č. 9/2018; **V**) tvrzení sdružení, že incident, který vedl k přijetí vyhlášky, svědčí o špatném zacházení s dotčenými druhy zvířat a o neprovedení opatření nezbytných k ochraně společenství a druhu medvědů, je irelevantní, neboť předmětné řízení bylo zaměřeno na přezkoumání zákonnosti napadené vyhlášky, a nikoliv na posouzení, zda opatření stanovená PACOBACE byla vhodná k zabránění incidentům, jako je ten, o který se jedná.

- 4 Předkládající soud následným usnesením o předběžném opatření č. 49/23 zamítl žalobu sdružení založenou na dalších důvodech, přičemž mimo jiné uvedl, že: podle správného výkladu článku 1 provinčního zákona č. 9/2018 je ochrana medvědů méně významná vůči potřebě zajistit veřejnou bezpečnost; opatření spočívající v odchytu, zjetí a usmrcení jsou rovnocenná v tom smyslu, že mají stejný účinek na ochranu přírodních stanovišť tím, že nebezpečný jedinec je vyloučen ze svého stanoviště; alternativní řešení odstranění nebezpečného jedince (abstraktně předpokládaná v provinčním zákoně č. 9/2018) jsou přesně identifikována v PACOBACE, který však neuvádí kritéria pro výběr [určitého řešení], tudíž k tomu, aby se zabránilo prodlevám při rozhodování, které by mohly vést k situacím ohrožujícím veřejnou bezpečnost, zavedla PAT pomocí pokynů kritéria, která se mají použít k určení opatření, které má být provedeno. Z pokynů vyplývá, že odchyt za účelem nasazení rádiových obojků a odchyt za účelem přemístění nejsou vhodné pro zajištění bezpečnosti lidí; pokyny uvádějí, že v nezávažnějších případech je třeba přijmout opatření spočívající v usmrcení a uvádějí také důvody, proč je třeba tomuto opatření dát přednost před trvalým zjetím. Předkládající soud v podstatě vyvrací argumenty sdružení týkající se neúčinnosti opatření PAT a údajné záměrné politiky snižování počtu medvědů přítomných na území provincie a uvádí, že v pokynech jsou uvedeny důvody, proč je vhodnější usmrcení, a že to nemá vliv na podmínku zachování dotčeného druhu v jeho přirozeném areálu v příznivém stavu z hlediska ochrany, zejména proto, že populace medvědů v Tridentsku je mnohem větší než populace stanovená jako minimální životaschopná a v současné době je v příznivém stavu z hlediska ochrany.
- 5 Proti usnesení č. 37/2023 byl podán kasační opravný prostředek k Consiglio di Stato (Státní rada, Itálie), ale bez odkladného účinku. Státní rada však usnesením ze dne 14. července 2023 částečně změnila usnesení č. 49/2023 a pozastavila nařízení usmrtit jedince JJ4, a ponechala tak medvědici naživu, v zjetí, a to za účelem ochrany veřejné bezpečnosti.

Právní rámec

- 6 Medvěd hnědý je mezinárodně chráněn Bernskou úmluvou ze dne 19. září 1979.
- 7 Na unijní úrovni se články 12 a 16 směrnice zabývají zákazem odchytu nebo usmrcování jedinců chráněných druhů ve volné přírodě a možnými odchylkami od těchto zákazů. Článek 16 byl proveden do právního řádu PAT článkem 1 provinčního zákona č. 9/2018. Ve znění platném v době přijetí napadené vyhlášky bylo stanoveno, že za účelem zachování přírodního, zemědělského a lidského alpského prostředí v rámci provinčního horského území, a zejména za účelem ochrany přírodních stanovišť, zajištění zájmů veřejného zdraví a bezpečnosti nebo z jiných naléhavých důvodů veřejného zájmu může předseda PAT povolit odchyt, zjetí nebo usmrcení medvědů a vlků za předpokladu, že neexistuje jiné uspokojivé řešení a že populace příslušného druhu přetrvávají navzdory odchytu ve svém přirozeném areálu rozšíření bez negativního ovlivnění v dobrém stavu z hlediska jejich ochrany. Tento článek byl změněn provinčním zákonem č. 59 ze dne 8. srpna 2023, který za určitých okolností osvobozuje předsedu PAT od povinnosti vyžádat si stanovisko ISPRA a stanoví, že předseda vždy nařídí usmrcení jedince za určitých podmínek, např. když jedinec fyzicky zaútočí, úmyslně pronásleduje lidi nebo se snaží vniknout do obydlí. Předkládající soud má za to, že tato změna je irelevantní, neboť nemá zpětnou účinnost.

Hlavní argumenty účastníků původního řízení

- 8 Podle judikatury předkládajícího soudu provinční zákon č. 9/2018 a PACOBACE v případě nebezpečných medvědů nevymezují odstupňování mezi trvalým zjetím a usmrcením a opatření spočívající v odchytu, zjetí a usmrcení jsou rovnocenná v tom smyslu, že mají stejný účinek na ochranu přírodních stanovišť tím, že nebezpečný jedinec je vyloučen ze svého stanoviště.
- 9 Consiglio di Stato (Státní rada) (usnesení č. 2915, 2918 a 2920/2023, citovaná v bodě 4 výše, vydaná v jiných řízeních než v tomto řízení) vyjádřila odlišný názor, když uvedla, že podle Soudního dvora směrnice ukládá členským státům nejen přijmout ucelený právní rámec, ale také zavést konkrétní a specifická ochranná opatření, včetně preventivních opatření, která umožňují účinně zabránit úmyslnému odchytu nebo usmrcování chráněných jedinců ve volné přírodě (rozsudek C-441/17). Ačkoli článek 16 směrnice opravňuje členské státy odchýlit se od této povinnosti, je toto odchýlení se podmíněno tím, že neexistuje jiné uspokojivé řešení a že není ohroženo zachování příznivého stavu dotčených druhů v jejich přirozeném areálu rozšíření (rozsudek C-674/17). Článek 16 odst. 1 musí být vykládán restriktivně (rozsudek C-508/04).
- 10 Podle Consiglio di Stato (Státní rada) se tato oblast řídí zásadou proporcionality. Odchýlení se je možné pouze na základě odstupňované logiky a v souladu s touto zásadou. Aby bylo opatření přiměřené, nestačí, aby bylo vhodné pro daný účel, ale musí být jediné možné, tak aby nepředstavovalo nadměrnou oběť pro zájem, který je při vyvažování protichůdných zájmů považován za méně významný. Na rozdíl

od toho, co uvedl předkládající soud, Consiglio di Stato (Státní rada) tvrdí, že opatření, která správní orgán může přijmout, musí být přijímána postupně, takže nejzávažnější opatření lze použít pouze tehdy, je-li prokázána nemožnost přijmout mírnější opatření.

- 11 Consiglio di Stato (Státní rada) dospěla k závěru, že k usmrcení zvířete lze přistoupit pouze v krajním a vzácném případě objektivní nemožnosti, nikoli pouze dočasné a subjektivní, využít mírnější opatření. Má za to, že napadená vyhláška překračuje tyto meze v rozsahu, v němž nařizuje usmrcení, aniž by dostatečně posoudila účinnost dostupných opatření, která mohou zajistit veřejnou bezpečnost, aniž by byl obětován život zvířete, a že napadené opatření je stíženo logickou vadou. Nedostatek vhodných zařízení pro umístění medvěda nemůže ospravedlnit opatření, které porušuje zásadu proporcionality a které může povolit neuvážené použití krajního rozhodnutí o usmrcení. Společenské znepokojení způsobené nedávnými dramatickými událostmi by nemělo ovlivnit posouzení veřejné správy, která se musí i nadále striktně řídit zákonnými kritérii. Právě kvůli nedostatku zařízení a mimořádné situaci bylo na veřejné správě, aby vyhodnotila všechna dostupná opatření mezi svobodou a usmrcením zvířete, a tedy i hypotézu přemístění zvířete do jiného zařízení než do zařízení ve vlastnictví PAT, případně i mimo území státu.
- 12 Consiglio di Stato (Státní rada) tedy ve výše uvedených usneseních určila, že napadená vyhláška je v rozsahu, v němž nařizuje usmrcení zvířete, nepřiměřená a v rozporu s nadnárodní a vnitrostátní právní úpravou, která vyžaduje náležité posouzení dostupných opatření.

Stručné odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 13 Předkládající soud vymezuje rozsah předběžné otázky tím, že uvádí, že v projednávané věci, na rozdíl od toho, co tvrdí žalující sdružení, není relevantní posouzení způsobu, jakým příslušný správní orgán preventivně zajišťuje ochranu chráněných druhů zvířat: v projednávané věci se jedná o individuální opatření, kterým bylo nařízeno odstranění zvířete nebezpečného pro veřejnou bezpečnost. Předběžná otázka, kterou pokládá, tedy směřuje pouze k určení správného výkladu unijního práva použitelného na sporné opatření, kterým se povoluje odchýlení se od zákazu usmrcení. Předkládající soud má zejména za to, že pro účely posouzení zákonnosti napadené vyhlášky není nutné zjišťovat, zda PAT zavedla vhodná opatření, aby zabránila událostem, jako je událost, která vedla k přijetí vyhlášky.
- 14 Předkládající soud uvádí, že pro účely výkladu ustanovení unijního práva je třeba zohlednit také jeho kontext a cíle sledované právní úpravou, jejíž je součástí. Cíl sledovaný směrnicí, a sice ochrana biologické rozmanitosti prostřednictvím zachování volně žijících živočichů v zájmu Společenství a jejich přírodních stanovišť, má proto rozhodující význam.
- 15 Předkládající soud vysvětluje, že Soudní dvůr ve svém rozsudku ve věci C-88/19 upřesnil účel směrnice tím, že uvedl, že pojmy „přirozený areál rozšíření“

a „příroda“ se vztahují i na oblasti mimo zvláště chráněné lokality a zahrnují i oblasti lidského osídlení. Soudní dvůr rovněž upřesnil, že „[ochrana] se použije nikoliv pouze na určitých konkrétních místech, ale vztahuje se na všechny jedince chráněných živočišných druhů, které žijí v přírodě, respektive volné přírodě, a plní tak svou funkci v přirozených ekosystémech, aniž se nutně vztahuje na jedince, kteří jsou v zákonném zajetí“ (bod 44), a že „výklad, podle kterého ‚přirozený areál rozšíření‘ [...] zahrnuje rovněž oblasti nacházející se mimo chráněné lokality a podle kterého ochrana, která z toho vyplývá, tedy není omezena na tyto lokality, může umožnit dosáhnout cíle spočívajícího v zákazu usmrcování nebo odchyty jedinců chráněných živočišných druhů. Nejde totiž o to chránit tyto druhy pouze na určitých striktně definovaných místech, ale také o ochranu jedinců, kteří žijí v přírodě, respektive ve volné přírodě, a mají proto funkci v přirozených ekosystémech“ (bod 49). Proto lze – v souladu s cílem ochrany sledovaným směrnicí – dospět k závěru, že článek 12 je zaměřen na výše uvedenou ochranu, a nikoli na ochranu *tout court* života jednotlivých jedinců patřících k chráněným druhům bez ohledu na všechny okolnosti.

- 16 Předkládající soud uvádí, že Soudní dvůr rozhodl: že důkazní břemeno ohledně existence podmínek pro udělení výjimky podle článku 16 nese orgán, který přijímá příslušné rozhodnutí (rozsudek C-6/04); že vnitrostátní orgány musí prokázat, že jsou splněny tři podmínky stanovené v tomto článku (rozsudek C-342/05); že členské státy musí zajistit, aby kumulativní účinky odchylek neměly dopady, které jsou v rozporu s cíli článku 12 a směrnice jako celku, a přijmout zásadu předběžné opatrnosti, pokud vědecké údaje ponechávají pochybnosti o tom, zda by odchylka ohrozila uspokojivé zachování ohroženého druhu; že splnění těchto podmínek musí být řádně odůvodněno odkazem na konkrétní a specifické situace (C-674/17).
- 17 Předkládající soud uvádí, že je mu známa judikatura Consiglio di Stato (Státní rada) obsažená ve výše uvedených usneseních o předběžných opatřeních č. 2915, 2918 a 2920/23 týkající se rozsahu zásady proporcionality, ale namítá, že se Consiglio di Stato (Státní rada) v těchto usneseních nevyjádřila k přesným důvodům, které v tomto ohledu vyjádřil předkládající soud, který opakovaně potvrdil zásadu, že opatření spočívající v odchyty, zajetí a usmrcení jsou mezi sebou rovnocenná opatření v tom smyslu, že všechna mají stejný účinek na ochranu přirozených stanovišť obývaných medvědy, neboť vylučují nebezpečného jedince z jeho přírodního stanoviště.
- 18 Konečně, předkládající soud uvádí, že článek 16 směrnice – který umožňuje odchýlit se od zákazu úmyslného odchyty nebo usmrcení chráněných jedinců v případě existence taxativně stanovených okolností, včetně potřeby chránit veřejnou bezpečnost – nezakládá přednost trvalého zajetí před usmrcením zvířete; proto v případě, že byla stanovena tato nutnost, jakož i podmínka, že populace příslušného druhu přetrvávají navzdory odchyty ve svém přirozeném areálu rozšíření bez negativního ovlivnění v dobrém stavu z hlediska jejich ochrany, musí být zbývající podmínka, totiž že „neexistuje žádné jiné uspokojivé řešení“, vykládána s ohledem na obecný cíl směrnice, kterým je zachování biologické

rozmanitosti. Soudní dvůr sice ukládá povinnost „přesně a náležitě odůvodnit neexistenci jiného uspokojivého řešení umožňujícího dosažení cílů uplatněných na podporu dotčené výjimky“ (rozsudek C-342/05, bod 31), ale nevyžaduje zvláštní odůvodnění týkající se odstupňování mezi odchylem a usmrcením.

- 19 Předkládající soud má za to, že neexistence jiného uspokojivého řešení musí být prokázána odkazem na neexistenci alternativního řešení, které by umožnilo ponechat zvíře v jeho přirozeném prostředí a vyhnout se jeho odstranění. Pokud je však toto cílem směrnice, pak jsou odchyt a usmrcení zcela rovnocennými opatřeními, protože obě mají stejný účinek, a to vynětí zvířete z jeho přirozeného prostředí a volné přírody. Posouzení příslušného orgánu se tedy netýká volby mezi usmrcením nebo trvalým držením zvířete v zajetí, ale spíše alternativy mezi odstraněním nebo neodstraněním zvířete z jeho přirozeného prostředí a z volné přírody s ohledem na ochranu chráněného druhu, jež je účelem směrnice.
- 20 Předkládající soud uvádí, že neexistenci odstupňování mezi zajetím a usmrcením potvrzuje systematické umístění zákazu zajetí nebo usmrcení, který se nachází v článku 12 směrnice, a nikoli v článku 16 týkajícím se podmínek pro odchylky. Nikde ve znění článku 12 se neuvádí, že by odchyt měl přednost před usmrcením. Naopak i v případě odchylky stanovené v čl. 16 odst. 1 písm. e) („aby za přísně kontrolovaných podmínek v omezeném rozsahu a na základě výběru povolily odebrání nebo držení omezeného [...] počtu jedinců určitých druhů [...]“), kde se hovoří pouze o odebrání nebo držení, sám Soudní dvůr označil usmrcení za rovnocenné odebrání pro účely uvedené v článku 16, přičemž zdůraznil, že „pojem ‚odebrání‘ ve smyslu čl. 16 odst. 1 [...] musí být chápán v tom smyslu, že zahrnuje jak odchyt, tak usmrcování jedinců [...], takže toto ustanovení může [...] sloužit jako základ pro přijetí výjimek“ (C-674/17, bod 32). Argument, že na základě zásady proporcionality by mělo dojít k odstupňování obou opatření, byl tedy vyvrácen.
- 21 Předkládající soud má za to, že jeho úvaha je v souladu s další podmínkou článku 16, podle níž populace příslušného druhu přetrvávají navzdory udělené odchylce bez negativního ovlivnění v dobrém stavu z hlediska jejich ochrany. Odchyt a usmrcení jsou totiž zcela rovnocennými opatřeními, protože v obou případech je jedinec odebrán ze své přirozené oblasti. Pouhé ponechání jedince naživu, ale v zařízení, nedokazuje, že tomuto druhu nebyla způsobena újma.
- 22 Předkládající soud má za to, že výklad podaný Consiglio di Stato (Státní rada) je neodůvodněný, neboť vylučuje možnost příslušného orgánu odůvodnit volbu usmrcení zvířete nebezpečného pro veřejnou bezpečnost (namísto jeho zajetí). Pokud by totiž mělo mít trvalé zajetí přednost před usmrcením, musel by orgán prokázat objektivní nemožnost, nikoli pouze dočasnou a subjektivní a zřídka se vyskytující, trvalého zajetí (nejen v zařízeních, která spravuje, ale i v jiných státech); to by však představovalo *probatio diabolica*, což by vylučovalo relevanci dalších odůvodnění týkajících se konkrétního případu v rámci vyvažování zájmů, pokud jde o dobré životní podmínky zvířete, které je zvyklé žít ve volné přírodě,

případnou neexistenci míst, kde by mohlo být umístěno, náklady a bezpečnost provozovatelů atd.

- 23 Předkládající soud tedy opakuje, že právní úprava stanovená v provinčním zákoně č. 9/2018 je v souladu s článkem 16 směrnice, nicméně považuje za nezbytné za účelem vyjasnění výkladu použitelných unijních právních předpisů přerušit řízení a obrátit se na Soudní dvůr.

PRACOVNÍ DOKUMENT