

Zadeva C-27/24

**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča**

Datum vložitve:

15. januar 2024

Predložitveno sodišče:

Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa della Regione autonoma Trentino - Alto Adige/Südtirol (Italija)

Datum predložitvene odločbe:

20. december 2023

Tožeči stranki:

Lega Anti Vivisezione (LAV)

Lega per l'Abolizione della Caccia (LAC)

Tožene stranke:

Provincia autonoma di Trento (avtonomna pokrajina Trento)

Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA) (višji inštitut za okoljevarstvo in okoljske raziskave)

Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (ministrstvo za okolje in energetska varnost)

Predmet postopka v glavni stvari

Postopek v glavni stvari se nanaša na več tožb, ki so jih različna združenja za varstvo okolja in zaščito živali vložila zoper nekatere ukrepe, s katerimi je predsednik Provincia autonoma di Trento (avtonomna pokrajina Trento, Italija) po tem, ko je samica rjavega medveda ubila moškega, izdal dovoljenje za odvzem tega osebka iz narave z odstrelom.

Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje predhodne odločbe

Predložitveno sodišče s predlogom za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU v bistvu sprašuje, ali člen 16 Direktive o habitatih (Direktiva 92/43), ki organu dovoljuje, da odstopa od prepovedi namernega ujetja ali ubitja osebkov zaščitenih vrst v naravi, določa prednostni vrstni red med trajnim ujetništvom nevarne živali (to je ujetjem živali zaradi njene trajne namestitve v ujetništvo) na eni strani in odstrelom te živali na drugi strani.

Vprašanje za predhodno odločanje

1. Ali je treba na podlagi določb člena 16 Direktive 92/43/EGS po tem, ko se ugotovi, da sta pogoj, ki se nanaša na obstoj enega od primerov, izrecno navedenih v členu 16(1), točke od (a) do (e), in pogoj, v skladu s katerim „odstopanje ne škoduje vzdrževanju ugodnega stanja ohranjenosti populacij zadevne vrste na njihovem naravnem območju razširjenosti“, izpolnjena, v okviru izdaje dovoljenja za odstopanje od prepovedi „vse[h] oblik[...] namernega ujetja ali ubitja osebkov teh vrst v naravi“ iz člena 12(1)(a) te direktive šteti, da je treba dodaten pogoj, v skladu s katerim „ni druge zadovoljive možnosti“, razlagati tako, da mora pristojni organ dokazati, da ne obstaja nobena druga zadovoljiva možnost, s katero bi se bilo mogoče izogniti odvzemu zadevne živali iz njenega naravnega območja razširjenosti, kar pomeni, da obstaja možnost obrazložene izbire ukrepa, ki ga je treba v konkretnem primeru sprejeti in ki lahko zajema bodisi ujetje živali zaradi njenega trajnega ujetništva bodisi odstrel živali, saj gre za enakovredna ukrepa;

oziroma

2. ali je treba na podlagi določb člena 16 Direktive 92/43/EGS po tem, ko se ugotovi, da sta pogoj, ki se nanaša na obstoj enega od primerov, izrecno navedenih v členu 16(1), točke od (a) do (e), in pogoj, v skladu s katerim „odstopanje ne škoduje vzdrževanju ugodnega stanja ohranjenosti populacij zadevne vrste na njihovem naravnem območju razširjenosti“, izpolnjena, v okviru izdaje dovoljenja za odstopanje od prepovedi „vse[h] oblik[...] namernega ujetja ali ubitja osebkov teh vrst v naravi“ iz člena 12(1)(a) te direktive šteti, da je treba dodaten pogoj, v skladu s katerim „ni druge zadovoljive možnosti“, razlagati tako, da se mora pristojni organ zaradi tega pogoja prednostno odločiti za ujetje živali zaradi njenega zadrževanja v ujetništvu (trajno ujetništvo) in da lahko dovoljenje za odvzem živali iz narave z odstrelom izda le, če obstaja objektivna in trajna nemožnost za izvedbo prve rešitve, kar pomeni, da med navedenima ukrepoma obstaja strogo hierarhično razmerje?

Navedene določbe prava Unije

Direktiva Sveta 92/43/EGS o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst, členi 2, 12 in 16 (v nadaljevanju: Direktiva)

Sodbe z dne 20. oktobra 2005, Komisija/Združeno kraljestvo (C-6/04); z dne 10. maja 2007, Komisija/Avstrija (C-508/04); z dne 14. junija 2007, Komisija/Finska (C-342/05, točki 31 in 45); z dne 17. aprila 2018, Komisija/Poljska (C-441/17); z dne 10. oktobra 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola (C-674/17, točke 27, 28, 29, 32, 38, 41, 49, 51, 59, 66, 68); z dne 11. junija 2020, Asociația „Alianța pentru combaterea abuzurilor“ (C-88/19, točke 25, 44 in 49); z dne 2. marca 2023, Komisija/Republika Poljska (C-432/21)

Navedene določbe nacionalnega prava

Decreto del Presidente della Provincia Autonoma di Trento n. 10 (uredba predsednika avtonomne pokrajine Trento št. 10) z dne 27. aprila 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 (pokrajinski zakon št. 9 z dne 11. julija 2018 o izvajanju člena 16 Direktive Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst: varstvo alpskega naravnega, kmetijskega in kulturnega okolja, v nadaljevanju: pokrajinski zakon št. 9/2018)

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari

- 1 V občini Caldes (pokrajina Trento) so 5. aprila 2023 v gozdu našli mrtvega 26-letnega moškega, ki je podlegel poškodbam, za katere je bilo naknadno ugotovljeno, da jih je povzročil osebek samice rjavega medveda z imenom JJ4. Predsednik avtonomne pokrajine Trento je 8. in 13. aprila 2023 zaradi zagotavljanja varnosti ljudi izdal izredna odloka za odstrel tega osebka, ki sta bila pozneje razveljavljena, ker je bila zadevna žival ujeta in je sedaj zadržana na varovanem kraju (ograjeno območje „Casteller“). Predsednik avtonomne pokrajine Trento je 27. aprila 2023 izdal uredbo št. 10 (v nadaljevanju: izpodbijana uredba), s katero je na podlagi pokrajinskega zakona št. 9/2018 (s katerim je bil prenesen člen 16 Direktive) izdal dovoljenje za odvzem zadevne živali iz narave z odstrelom.
- 2 Tožeči stranki (v nadaljevanju: združenji) sta izpodbijali uredbo, pri čemer sta med drugim trdili, da: (a) ukrep odstrela ni sorazmeren, saj je bila zadevna medvedka ujeta, in da je bil ta ukrep odrejen zgolj zato, ker se avtonomna pokrajina Trento ne želi ukvarjati z njeno preselitvijo; (b) je bil ukrep odstrela sprejet na podlagi navedbe o nevarnosti zadevne živali, ki pa v izpodbijani uredbi ni pojasnjena, saj ocene dejanske nevarnosti, posledično pa tudi ocene najprimernejšega ukrepa, ni mogoče podati, ne da bi opravili analizo interakcije med človekom in medvedom, ki lahko v primeru naključnega srečanja privede do bolj ali manj napadalnega obnašanja medveda, ki je posledica medvedovega naravnega odziva na ogroženost, ki jo čuti, če se mu človek preveč približa; (c) je

iz mnenj, katerih priprava je bila naročena po enem od prejšnjih primerov napada, razvidno, da ni nobenih trdnih dokazov glede dejanskega poteka dogodkov; (d) ugotovitve glede dejanskega stanja temeljijo na nezadostni preiskavi; (e) napad ni bil posledica napadalnosti medvedke kot take, ampak dejstva, da je medvedka branila mladiče pred grožnjo, ki jo je sama dojemala kot neposredno nevarnost in do katere je prišlo zaradi neposredne bližine ljudi. To velja tudi za prejšnje primere napadov, ki jih je povzročil isti osebek; (f) se v skladu z nekaterimi tehničnimi poročili pri izbiri najprimernejšega ukrepa za medvede, ki pomenijo le potencialno nevarnost, kakršen bi lahko bil osebek JJ4, priporoča uporaba drugih ukrepov, in ne odstrela; (g) se predsednik avtonomne pokrajine Trento v obrazložitvi sicer sklicuje tudi na Linee guida per l'attuazione della legge provinciale n. 9/2018 e dell'articolo 16 della direttiva Habitat (smernice za izvajanje pokrajinskega zakona št. 9/2018 in člena 16 Direktive o habitatih, v nadaljevanju: smernice), v skladu s katerimi je treba v primeru najbolj nevarnih medvedov dati prednost ukrepu odstrela, vendar je treba to trditev postaviti v kontekst, saj je v teh smernicah prav tako navedeno, da je preselitev nevarnega osebka alternativen ukrep, ki ga je mogoče izvesti namesto odstrela, česar pa avtonomna pokrajina Trento ni upoštevala; (h) je treba trditev avtonomne pokrajine Trento, v skladu s katero je treba medvedko JJ4 usmrtiti, da bi se drugemu medvedu, ki je nastanjen na ograjenem območju, zagotovilo več prostora, zavrniti, saj določenega osebka ni mogoče usmrtiti zgolj zato, da bi se naredil prostor drugemu. Poleg tega ograjeno območje „Casteller“ ni ustrezno, saj medveda ni niti mogoče niti dopustno dlje časa zadrževati na omejenem prostoru, v katerem niso upoštevane značilnosti medveda, zaradi česar je trajno ujetništvo zastarel in protipraven ukrep.

- 3 Tožeči stranki sta z dopolnilno vlogo, v kateri sta navedli nove tožbene razloge, izpodbijali smernice, pri čemer sta med drugim trdili, da: (a) v smernicah ni ustrezno upoštevano dejstvo, da obstajajo alternativni ukrepi, ki jih je mogoče izvesti namesto odstrela, kakršni so sterilizacija oziroma kastracija, namestitve telemetrične ovratnice, trajno ujetništvo ali preselitev, in da ni obravnavana potreba po izvedbi ustrezne preiskave, zlasti kar zadeva rekonstrukcijo dejanskega poteka napadov; (b) je v smernicah opredeljen ukrep ujetja živali zaradi preselitve in/ali namestitve telemetrične ovratnice, vendar le za izvajanje nadzora nad živalmi, ne pa tudi za obvladovanje nujnih primerov; (c) je v smernicah navedeno, da je treba v najhujših primerih in ob neobstoju drugih zadovoljivih možnosti izvesti odvzem iz narave, kar pomeni bodisi zadrževanje v trajnem ujetništvu bodisi odstrel, medtem ko je Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (višji inštitut za okoljevarstvo in okoljske raziskave, Italija, v nadaljevanju: ISPRA) v odgovoru na tožbo navedel ukrepe, ki so v obravnavani zadevi primernejši in ki med drugim vključujejo poostreitev nadzora, ujetje živali zaradi preselitve in namestitve telemetrične ovratnice, odlov, sterilizacija in izpustitev medvedke v naravo; (d) je v smernicah za vse nevarne medvede brez razlikovanja predviden odstrel, pri čemer pa niso upoštevane druge možnosti, prav tako pa nista analizirana zgodovina posameznega osebka in dejanski potek napada, kar je v nasprotju tudi z nekaterimi dokumenti, navedenimi v smernicah, v skladu s katerimi se takojšnji odvzem iz narave priporoča le za medvede, ki

predstavljajo visoko tveganje, medtem ko se za medvede, ki pomenijo potencialno nevarnost, predlagajo skrbna ocena vsakega posameznega primera, poostren nadzor ter ukrepi za preprečevanje in odvrčanje napadov.

- 4 Predložitveno sodišče je s sklepom št. 35/2023 ugotovilo, da ti očitki niso utemeljeni, zlasti ker: **(I)** okoliščina, da je bila zadevna medvedka ujeta, ne zadostuje za ugotovitev, da ukrep odstrela ni sorazmeren, saj je bil ta ukrep odrejen na podlagi pokrajinskega zakona št. 9/2018, v skladu s katerim lahko predsednik avtonomne pokrajine Trento izda dovoljenje za odstrel, če ni druge zadovoljive možnosti in če odvzem iz narave ne škoduje vzdrževanju ugodnega stanja ohranjenosti populacije zadevne vrste na njenem naravnem območju razširjenosti. Poleg tega je v izpodbijani uredbi ustrezno obrazložen neobstoj drugih zadovoljivih možnosti, ki jih je mogoče izvesti namesto odstrela; **(II)** je bilo dejansko stanje ustrezno rekonstruirano, in sicer na podlagi opravljenih analiz in obdukcije, iz katerih izhaja, da je mogoče odgovornost za zadevni dogodek pripisati medvedki z imenom JJ4; **(III)** na podlagi dejstva, da je šlo za medvedko z mladiči, ni mogoče samodejno sklepati, da je bil njen napad posledica nagonke obrambe mladičev. Poleg tega iz mnenja inštituta ISPRA izhaja, da obnašanje medvedke v skladu s Piano d'Azione Interregionale per la Conservazione dell'Orso Bruno sulle Alpi Centro-Orientali (medregionalni akcijski načrt za ohranjanje rjavega medveda v osrednjih in vzhodnih Alpah, v nadaljevanju: PACOBACE) ustreza najvišji stopnji nevarnosti, medvedka pa spada v kategorijo „visoko tveganje“, za katero se priporoča takojšnji odvzem iz narave; **(IV)** prejšnji primeri napadov iste medvedke, ki jih je navedel inštitut ISPRA, skupaj s smrtonosnim napadom, ki se je zgodil 5. aprila 2023, več kot zadostujejo za to, da je mogoče zadevno žival ne glede na vzroke, ki so privedli do posameznih napadov, uvrstiti v skupino medvedov, ki predstavljajo visoko tveganje; **(V)** iz izpodbijane uredbe izhaja, da so bili ustrezno obravnavani tudi alternativni ukrepi, ki jih je mogoče izvesti namesto odstrela, vendar je predsednik avtonomne pokrajine Trento v skladu z upoštevnimi smernicami menil, da ti ukrepi niso primerni za obvladovanje nevarnosti, ki jo pomeni zadevna medvedka, saj z njenim ujetjem zaradi namestitve telemetrične ovratnice ni mogoče zagotavljati varnosti ljudi. V navedenih smernicah je pojasnjeno, da je avtonomna pokrajina Trento sicer zagotovila prostor za začasno ali trajno zadrževanje živali v ujetništvu, kakršen je območje Casteller, ki pa lahko sprejme največ tri osebkve in je edini prostor na območju Alp, ki ima dovoljenje za zadrževanje problematičnih medvedov. V skladu s temi smernicami je v evropskih državah, v katerih so prisotni medvedi, za nevarne živali običajno predviden odstrel, ne pa zadrževanje v ujetništvu do konca njihovega življenja, saj: (a) medvedom, ki so se rodili kot prosto živeče živali in so se vajeni gibati na območju, ki se razteza na več sto kvadratnih kilometrih, na ograjeni površini ni mogoče zagotoviti enakih pogojev; (b) lahko medvedi v ujetništvu živijo veliko dlje kot v naravi, zaradi česar njihovo zadrževanje glede na število osebkov, ki jih je morda treba zadrževati, ter s tem povezane dejavnosti za vzpostavitev in upravljanje zadevnih prostorov, pomeni veliko breme; (c) upravljanje prosto živečih medvedov na ograjenih površinah privede do težav, povezanih z njihovim sobivanjem, kot so napadi, poškodbe in smrt; (d) osebkov iz ujetništva glede na to, da razvijejo določeno stopnjo

odvisnosti od človeka, ni mogoče ponovno izpustiti na prostost. Poleg tega območje Casteller sestavljajo trije sektorji, od katerih je v enem že nameščen drug medved, ki potrebuje čim več prostora, v drugem pa medvedka JJ4, pri čemer je treba zagotoviti dovolj prostora tudi za namestitve drugih osebkov v nujnih primerih; **(VI)** očitek, ki se nanaša na izpodbijano uredbo v delu, v katerem je navedeno, da je treba drugemu medvedu, ki je zadržan na ograjenem območju Casteller, zagotoviti čim več prostora, da bi se mu tako omogočili najboljše pogoji za življenje, ni utemeljen, ker gre za paradoks, ki pravzaprav govori v prid odločitvi, ki jo je predsednik avtonomne pokrajine Trento sprejel v izpodbijani uredbi, saj združenji sami priznavata, da medveda ni niti mogoče niti dopustno dlje časa zadrževati na omejenem prostoru, v katerem etološke značilnosti živali, ki lahko prehodijo tudi več kilometrov dnevno, sploh niso upoštevane.

- 5 Predložitveno sodišče je s poznejšo začasno odredbo št. 51/23 zavrnilo tudi dopolnilno vlogo, v kateri so bili navedeni novi tožbeni razlogi, pri čemer je med drugim poudarilo, da: **(I)** so v smernicah navedeni razlogi, zaradi katerih alternativni ukrepi, ki jih je mogoče izvesti namesto odstrela, niso učinkoviti in izvedljivi, s katerimi se, vsaj kar zadeva osebke, ki predstavljajo visoko tveganje, strinja tudi predložitveno sodišče; **(II)** ni ustreznih dokazov, ki bi potrjevali primernost ukrepov, kakršen je „ujetje živali zaradi preselitve in/ali namestitve telemetrične ovratnice“ ali „sterilizacija oziroma kastracija“; **(III)** „milejši“ ukrepi, ki jih predlagata združenji, očitno niso primerni za obvladovanje nevarnosti, ki jo predstavlja prosto gibanje medveda, za katerega po smrtonosnem napadu nesporno velja, da spada v kategorijo visokega tveganja.
- 6 Consiglio di Stato (državni svet, Italija) je z odredbo št. 2915/2023 delno spremenil sklepa predložitvenega sodišča št. 35/2023 in 39/2023 ter odredil začasno zadržanje naloga za odstrel osebka JJ4, s čimer je omogočil, da medvedka zaradi zagotavljanja javne varnosti še naprej živi v ujetništvu.

Pravni okvir

- 7 V skladu z Bernsko konvencijo z dne 19. septembra 1979 je rjavi medved mednarodno varovana vrsta.
- 8 Na ravni Unije se uporabljata člena 12 in 16 Direktive, ki urejata prepovedi ujetja ali ubitja osebkov zaščitenih vrst v naravi in možna odstopanja od teh prepovedi. Zadnji navedeni člen je bil v pravni red avtonomne pokrajine Trento prenesen s členom I pokrajinskega zakona št. 9/2018. Različica zakona, ki je veljala ob sprejetju izpodbijane uredbe, je določala, da lahko predsednik avtonomne pokrajine Trento zaradi ohranjanja alpskega naravnega, kmetijskega in kulturnega okolja na gorskem območju te pokrajine, zlasti pa zaradi ohranjanja naravnih habitatov, zagotavljanja interesov javnega zdravja in javne varnosti ali drugih razlogov javnega interesa, izda dovoljenje za odvzem iz narave, ujetje ali ubitje medvedov in volkov, če ni druge zadovoljive možnosti in če odvzem iz narave ne škoduje vzdrževanju ugodnega stanja ohranjenosti populacije zadevne vrste na

njenem naravnem območju razširjenosti. Ta člen je bil spremenjen z legge provinciale n. 59 dell'8/8/23 (pokrajinski zakon št. 59 z dne 8. avgusta 2023), ki določa, da predsedniku avtonomne pokrajine Trento v nekaterih primerih ni treba pridobiti mnenja inštituta ISPRA, in da predsednik v vsakem primeru odredi ubitje osebkov, če so izpolnjeni določeni pogoji, na primer če osebek fizično napade človeka, namerno sledi ljudem ali skuša vstopiti v stanovanjske prostore. Predložitveno sodišče meni, da ta sprememba ni upoštevana, saj se ne uporablja za nazaj.

Bistvene trditve strank v postopku v glavni stvari

- 9 V skladu s sodno prakso predložitvenega sodišča velja, da pokrajinski zakon št. 9/2018 in načrt PACOBACE ne določata nobenega hierarhičnega razmerja med trajnim ujetništvom in odstrelom nevarnega medveda, ukrepi odvzema iz narave, ujetja ali ubitja pa so enakovredni, saj imajo z vidika poseganja v ohranjanje naravnih habitatov enak učinek, to je odstranitev nevarnega osebkov iz njegovega habitata.
- 10 Consiglio di Stato (državni svet) zavzema (v sklepu št. 2915/2023) drugačno stališče, pri čemer trdi, da Direktiva po mnenju Sodišča državam članicam ne nalaga samo sprejetja popolnega zakonodajnega okvira, ampak tudi izvajanje konkretnih in posebnih varstvenih ukrepov, vključno s preventivnimi ukrepi, ki omogočajo, da se namerno ujetje ali ubitje osebkov zaščitenih vrst v naravi učinkovito prepreči (sodba C-441/17). Čeprav naj bi bilo s členom 16 Direktive državam članicam dovoljeno odstopanje, pa naj bi bilo tako odstopanje pogojeno s tem, da ne obstaja nobena druga zadovoljiva rešitev in da to ne škoduje vzdrževanju ugodnega stanja ohranjenosti populacij zadevnih vrst na njihovem naravnem območju razširjenosti (sodba C-674/17). Člen 16(1) naj bi bilo treba razlagati ozko (sodba C-508/04).
- 11 Po mnenju Consiglio di Stato (državni svet) se na tem področju uporablja načelo sorazmernosti. Odstopanje naj bi bilo mogoče le na podlagi logike, ki predvideva stopnjevanje ukrepov in je v skladu z navedenim načelom. Da bi bil ukrep sorazmeren, naj ne bi zadostovala ugotovitev, da je primeren za doseg določenega namena, ampak da gre za edini možen ukrep, kar naj bi pomenilo, da se ni treba v pretirani meri odreči dobrini, za katero se na podlagi tehtanja med nasprotujočimi si interesi ugotovi, da je manj pomembna. Consiglio di Stato (državni svet) v nasprotju s stališčem predložitvenega sodišča meni, da je treba ukrepe, ki jih lahko predpiše organ, sprejemati stopnjevano, kar posledično pomeni, da je mogoče najstrožji ukrep uporabiti le, če se dokaže, da manj krutega ukrepa ni mogoče sprejeti.
- 12 Consiglio di Stato (državni svet) ugotavlja, da je odstrel živali mogoč le v skrajnem in redkem primeru, v katerem obstaja objektivna nemožnost, ki ni le začasna in subjektivna, izvedbe manj krutih ukrepov. Meni, da izpodbijana uredba presega te omejitve, saj je bil z njo odrejen odstrel, ne da bi bila pri tem podana

ustrezna ocena učinkovitosti vmesnih ukrepov, s katerimi je mogoče varnost ljudi zagotoviti brez usmrtilive zadevne živali, in da izpodbijani ukrep vsebuje logično napako. Ukrepa, s katerim se krši načelo sorazmernosti in zaradi katerega obstaja nevarnost, da bo izdano dovoljenje za neselektivno izvršitev skrajne odločitve, to je odstrela živali, naj namreč ne bi bilo mogoče utemeljiti z neobstojem ustreznega prostora za namestitev medvedke. Preplah, ki je v družbi nastal zaradi nedavnih dramatičnih dogodkov, naj ne bi smel vplivati na oceno upravnega organa, ki se mora še naprej strogo ravnati po pravnih merilih. Upravni organ naj bi moral prav zaradi neobstoja prostorske rešitve in nastalih izrednih razmer oceniti vse vmesne ukrepe, ki obstajajo med svobodnim življenjem živali in njenim odstrelom, torej tudi možnost preselitve živali v prostor, ki ni v lasti avtonomne pokrajine Trento in se lahko nahaja celo zunaj nacionalnega ozemlja.

- 13 Consiglio di Stato (državni svet) je v navedenih sklepih zato odločil, da izpodbijana uredba v delu, v katerem odreja odstrel zadevne živali, ni sorazmerna ter ni v skladu z nadnacionalno in nacionalno zakonodajo, ki določa, da je treba opraviti ustrezno oceno vmesnih ukrepov.

Kratka predstavitev obrazložitve predloga za sprejetje predhodne odločbe

- 14 Predložitveno sodišče je obseg vprašanja za predhodno odločanje omejilo, pri čemer je ugotovilo, da v obravnavani zadevi v nasprotju s tem, kar trdita združenji, ki sta tožeči stranki, ni pomembna presoja načina, na katerega upravni organ preventivno zagotavlja varstvo zaščitene živalske vrste: v obravnavani zadevi gre za posamičen ukrep, s katerim je bil zaradi zagotavljanja varnosti ljudi odrejen odvzem nevarne živali iz narave. Zato je vprašanje za predhodno odločanje, ki ga postavlja, namenjeno le ugotovitvi, katera razlaga prava Unije, ki se uporablja za izpodbijani ukrep, s katerim se dovoljuje odstopanje od prepovedi odstrela, je pravilna. Natančneje, predložitveno sodišče meni, da za presojo zakonitosti izpodbijane uredbe ni treba ugotoviti, ali je avtonomna pokrajina Trento sprejela ustrezne ukrepe, s katerimi je mogoče preprečiti dogodke, kakršen je bil ta, ki je privedel do sprejetja zadevne uredbe.
- 15 Predložitveno sodišče ugotavlja, da je treba pri razlagi določbe prava Unije upoštevati tudi njeno sobesedilo in cilje, ki se uresničujejo z ureditvijo, katere del je. Cilj, ki se uresničuje z Direktivo, to je varstvo biotske raznovrstnosti z ohranjanjem prosto živečih živalskih vrst v interesu Skupnosti in njihovih naravnih habitatov, je zato odločilnega pomena.
- 16 Predložitveno sodišče navaja, da je Sodišče v sodbi C-88/19 razjasnilo, kakšen je namen Direktive, in pojasnilo, da pojma „naravno območje razširjenosti“ in „v naravi“ zajemata območja zunaj posebej zaščitene območij in vključujeta tudi območja človeške poselitve. Sodišče je tudi pojasnilo, da „se varstvo [...] ne uporablja le na specifičnih območjih, ampak zajema vse osebe zaščitene živalske vrste, ki živijo v naravi ali so prosto živeče in imajo tako vlogo v naravnih ekosistemih, ne da bi se nujno uporabljala za osebe, ki so predmet

zakonite oblike ujetništva“ (točka 44), ter da „razlaga, v skladu s katero ‚naravno območje razširjenosti‘ [...] zajema tudi območja zunaj zaščitene območij in da varstvo, ki iz tega izhaja, torej ni omejeno na ta območja, omogoča uresničitev cilja prepovedi ubitja ali ujetja osebkov zaščitene živalske vrste. Ne gre namreč le za varstvo teh vrst na določenih krajih, ki so opredeljeni ozko, ampak tudi osebkov teh vrst, ki živijo v naravi ali so prosto živeči in ki tako zagotavljajo vlogo v naravnih ekosistemih“ (točka 49). Zato je mogoče – v skladu s ciljem varstva, ki se uresničuje z Direktivo – ugotoviti, da je zadevna določba člena 12 namenjena zagotavljanju takega varstva, ne pa zgolj zaščiti življenja posameznega osebkov, ki pripada zaščiteni vrsti, ne glede na okoliščine.

- 17 Predložitveno sodišče pojasnjuje, da je Sodišče razsodilo: da breme dokazovanja obstoja pogojev za odstopanje iz člena 16 nosi organ, ki sprejme zadevno odločitev (sodba C-6/04); da morajo nacionalni organi ugotoviti, ali so izpolnjeni trije pogoji iz tega člena (sodba C-342/05); da morajo države članice zagotoviti, da kumulativni vplivi odstopanj ne povzročajo učinkov, ki so v nasprotju s cilji člena 12 in Direktive kot celote, ter sprejeti previdnostno načelo, če na podlagi znanstvenih podatkov ostaja negotovost glede vprašanja, ali bi tako odstopanje lahko škodilo vzdrževanju ugodnega stanja ohranjenosti vrste, ki ji grozi izumrtje; da je treba izpolnjevanje navedenih pogojev ustrezno utemeljiti s sklicevanjem na posebne in konkretne položaje (sodba C-674/17).
- 18 Predložitveno sodišče navaja, da je sicer seznanjeno s sodno prakso, ki jo je Consiglio di Stato (državni svet) z začasno odredbo št. 2915/23 izoblikoval v zvezi z obsegom načela sorazmernosti, vendar Consiglio di Stato (državni svet) po drugi strani očita, da se v navedeni odredbi ni izrekel glede natančnih razlogov, ki jih je v zvezi s tem navedlo predložitveno sodišče in v katerih je bilo večkrat izpostavljeno načelo, v skladu s katerim so ukrepi odvzema iz narave, ujetja ali ubitja enakovredni ukrepi, saj imajo z vidika poseganja v ohranjanje naravnih habitatov enak učinek, to je odstranitev nevarnega osebkov iz njegovega naravnega habitata.
- 19 Nazadnje, predložitveno sodišče meni, da člen 16 Direktive – ki v primeru obstoja izčrpno naštetih izjem, med katerimi je tudi potreba po zagotavljanju javne varnosti, omogoča odstopanje od prepovedi namernega ujetja ali ubitja zaščitene osebkov – ne določa, da je treba trajnemu ujetništvu dati prednost pred odstrelom zadevne živali; če pa se ugotovi, da taka potreba obstaja in da odvzem iz narave ne škoduje vzdrževanju ugodnega stanja ohranjenosti zadevne vrste na njenem naravnem območju razširjenosti, je treba preostali pogoj, to je da „ni druge zadovoljive možnosti“, razlagati glede na splošni cilj Direktive, ki se nanaša na ohranjanje biotske raznovrstnosti. Sodišče sicer res zahteva, da je treba „natančno in ustrezno obrazložiti neobstoj druge zadovoljive možnosti za doseg ciljev, navedenih v utemeljitev zadevnega odstopanja“ (sodba C-342/05, točka 31), vendar ne nalaga obveznosti posebne obrazložitve v zvezi s hierarhičnim razmerjem med ujetjem in odstrelom.

- 20 Predložitveno sodišče meni, da je treba neobstoj druge zadovoljive možnosti ugotoviti ob upoštevanju neobstoja druge ustrezne rešitve, ki bi omogočala, da bi zadevna žival še naprej živela v svojem naravnem okolju, in tako preprečila njen odvzem iz narave. Če je to res cilj Direktive, potem sta ujetje in odstrel povsem enakovredna ukrepa, saj imata enak učinek, to je odstranitev živali iz njenega naravnega okolja, kar pomeni, da žival ni več prosto živeča. Zato se pristojni organ v okviru presoje ne ukvarja z izbiro med odstrelom ali trajnim ujetništvom živali, ampak z drugo ustrezno rešitvijo, v okviru katere se zaradi varstva zaščitene vrste, kar je cilj Direktive, odloča o morebitni odstranitvi živali iz njenega naravnega okolja, ki posledično pomeni, da žival ni več prosto živeča.
- 21 Predložitveno sodišče ugotavlja, da je neobstoj hierarhičnega razmerja med ujetništvom in odstrelom razviden tudi iz umestitve prepovedi ujetja ali ubitja, ki je določena v členu 12, ne pa v členu 16 Direktive, v katerem so navedeni pogoji za odstopanje. Iz nobenega dela besedila člena 12 namreč ne izhaja, da ima ujetje prednost pred odstrelom. Ravno nasprotno, Sodišče je kljub temu, da je v členu 16(1)(e) določen primer odstopanja [(„da pod strogo nadzorovanimi pogoji dovolijo selektiven in omejen odvzem ali zadrževanje nekaterih osebkov vrst“[...])], v katerem sta navedena le odvzem ali zadrževanje, ugotovilo, da je odstrel za namene člena 16 enakovreden odvzemu, pri čemer je poudarilo, da „je treba pojem ‚odvzem‘ v smislu člena 16(1) [...] razumeti kot tak, da vključuje tako ujetje kot ubitje osebkov [...], tako da je to določbo [...] mogoče uporabiti kot podlago za sprejetje odstopanj“ (sodba C-674/17, točka 32). S tem je torej mogoče ovreči trditev, da bi moralo med obema ukrepoma zaradi načela sorazmernosti obstajati določeno hierarhično razmerje.
- 22 Predložitveno sodišče meni, da je stališče, ki ga je zavzelo, skladno tudi z drugim pogojem iz člena 16, ki določa, da odstopanje ne sme škodovati vzdrževanju ugodnega stanja ohranjenosti populacij zadevnih živali. Ujetje in ubitje sta povsem enakovredna ukrepa, saj je zadevni osebek v obeh primerih odstranjen iz svojega naravnega območja. Zgolj dejstvo, da osebek še naprej živi, čeprav v nekem ograjenem prostoru, namreč ne dokazuje, da to ne škoduje zadevni vrsti.
- 23 Predložitveno sodišče meni, da razlaga, ki jo je podal Consiglio di Stato (državni svet), ni razumna, saj pristojnemu organu ne daje možnosti, da bi pojasnil razloge, zaradi katerih se je odločil za odstrel živali, ki je nevarna za varnost ljudi (ne pa za njeno zadržanje v ujetništvu). Če bi namreč imelo trajno ujetništvo prednost pred odstrelom, bi moral zadevni organ dokazati obstoj objektivne nemožnosti, ki ni le začasna in subjektivna ter do katere pride le redko, za izvedbo trajnega ujetništva (ne le v prostorih, ki so v njegovi pristojnosti, ampak tudi v drugih državah); to pa bi pomenilo *probatio diabolica*, zaradi česar druge utemeljitve, ki se v zvezi s posameznim primerom navedejo v okviru tehtanja interesov, povezane z dobrobitjo živali, ki je običajno prosto živeča, morebitnim neobstojem prostorov, v katere bi jo bilo mogoče nastaniti, stroški in varnostjo delavcev in tako dalje, sploh ne bi bile več upoštevne.

- 24 Predložitveno sodišče zato ponovno opozarja, da je ureditev, ki je bila vzpostavljena s pokrajinskim zakonom št. 9/2018, v skladu s členom 16 Direktive, vendar vseeno meni, da je treba zaradi podrobnejše razlage veljavne zakonodaje Unije prekiniti postopek in spis predložiti Sodišču.

DELOVNI DOKUMENT