

Zadeva C-25/24

**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

Tožeča stranka:

LEAL Lega Antivisezionista ODV

Toženi stranki:

Provincia autonoma di Trento (avtonomna pokrajina Trento)

Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza energetica (ministrstvo za

okolje in energetska varnost)

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

Presidenza del Consiglio dei Ministri (predsedstvo sveta ministrov)

Commissione Scientifica CITES (znanstvena komisija CITES) pri ministrstvu 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 osebkca 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 alpiculturale (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 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 osebk, 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 Združenje Leal (v nadaljevanju: združenje) je v tožbi izpodbijalo uredbo in predlagalo, naj se razglasi za nično zaradi kršitve členov 12 in 16 Direktive. Združenje zatrjuje, da: (1) Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (višji inštitut za okoljevarstvo in okoljske raziskave, Italija, v nadaljevanju: ISPRA) ni imel možnosti, da bi podal mnenje o primernosti

prostorov, namenjenih nastanitvi zadevne medvedke, in da izpodbijana uredba izraža voljo avtonomne pokrajine Trento, da se izvede odstrel zadevne medvedke, pri čemer pa se ne upošteva mnenje inštituta ISPRA; (2) je izpodbijana uredba zadnja v vrsti ukrepov, ki jih je predsednik avtonomne pokrajine Trento sprejel zaradi odvzema osebkov, za katere se šteje, da povzročajo škodo ali pomenijo nevarnost, iz narave oziroma zaradi domnevnih razlogov potrebnosti, nujnosti in zagotavljanja varnosti ljudi, ti ukrepi pa so bili sprejeti na podlagi dejanskega stanja, ki je bilo ugotovljeno le površno, in v nasprotju 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); (3) meje pristojnosti, ki jo je v obravnavani zadevi izvajal predsednik avtonomne pokrajine Trento, niso ustrezne, saj bi bilo treba, če bi za prevlado nad vsemi drugimi upoštevnimi ustavnimi interesi zadostoval že obstoj abstraktne nevarnosti, zaradi katere bi bila ogrožena varnost ljudi, prepovedati tudi številne druge dejavnosti, vključno z dejavnostmi človeka (na primer lov); (4) obstaja dejanska možnost za preselitev zadevne živali v drug prostor, tudi v tujini; (5) je v izpodbijani uredbi prišlo do zlorabe pooblastil, saj je avtonomna pokrajina Trento za to, da bi lahko izvedla odstrel zadevne živali, sprejela ta ukrep, čeprav zanj ni nobene prave potrebe, in da gre pri tem ukrepu za ukano, ki je namenjena čim prejšnjemu pokončanju medvedke; (6) je iz primera napada, ki je bil povod za sprejetje izpodbijane uredbe, razviden napačen pristop k upravljanju zadevne živalske vrste, saj avtonomna pokrajina Trento ni sprejela potrebnih ukrepov za varstvo skupnosti in populacije zadevnih medvedov. Združenje je nato s poznejšo „dopolnilno vlogo z novimi tožbenimi razlogi“ izpodbijalo pokrajinske smernice, ker so bile sprejete v nasprotju z načeli Skupnosti in nacionalnimi načeli v zvezi z odobritvijo odstopanj in ker določajo, da je predsednik avtonomne pokrajine Trento pristojen za izdajo dovoljenj za odvzem iz narave, ujetje ali ubitje medvedov, s čimer „so se oddaljile od načel stopnjevanja in sorazmernosti ukrepov, ki jih je mogoče sprejeti, kakor sta določeni v Direktivi“.

- 3 Predložitveno sodišče je s sklepom št. 37/2023 ugotovilo, da ti očitki niso utemeljeni, ker: (I) je inštitut ISPRA v svojem mnenju sicer navedel, da je mogoče v skladu s smernicami izvesti tako odvzem iz narave kot preselitev zaradi zadrževanja v ujetništvu, vendar ta navedba ne pomeni, da predsednik avtonomne pokrajine Trento mnenja inštituta ISPRA ni upošteval. Iz izpodbijane uredbe namreč 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 pokrajinskimi 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 osebkove 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 namestitev drugih osebkov v nujnih primerih; **(II)** združenju izpodbijane uredbe ni uspelo ovreči v delih, v katerih je navedeno, da: (a) morebitna preselitev medvedke na drugo mesto zunaj pokrajine Trento glede na znanstveno utemeljena opozorila inštituta ISPRA v zvezi z nevarnostjo pobega zadevne živali, ni razumna, saj je medvedka zelo napadalna; (b) avtonomna pokrajina Trento nima nobene konkretne alternative za preselitev medvedke JJ4 na drugo mesto, tudi v tujini, s katero bi bilo mogoče na takem mestu zagotoviti visoko raven varnosti za obiskovalce, delavce in osebe, ki bi izvedle njeno preselitev. Pripravljenost za sprejem medvedke, ki so jo izrazili subjekti zunaj pokrajine, kot so živalski vrt v kraju Fasano (Apulija) ter subjekti v Jordaniji in Nemčiji, temelji na splošnih izjavah, ki pa ne vsebujejo podatkov glede načinov, na katere bi bilo mogoče tako preselitev uspešno izvesti, zlasti z vidika varnosti in zaščite ljudi ter stroškov; **(III)** so meje pristojnosti, ki jo je v obravnavani zadevi izvajal predsednik avtonomne pokrajine Trento, določene v načrtu PACOBACE in smernicah; **(IV)** pri izpodbijani uredbi ne gre za „ukano“, ki bi omogočala čim prejšnji odstrel zadevne medvedke, ampak za rezultat dejstva, da je bila žival v vmesnem času ujeta, kar je okoliščina, zaradi katere lahko predsednik avtonomne pokrajine Trento izvaja pristojnost iz člena 1(1) pokrajinskega zakona št. 9/2018; **(V)** trditev združenja, v skladu s katero sta iz primera napada, ki je bil povod za sprejetje izpodbijane uredbe, razvidna napačen pristop k upravljanju zadevne živalske vrste ter opustitev izvajanja potrebnih ukrepov za varstvo skupnosti in medveda kot vrste, ni upoštevana, saj je bil zadevni postopek v glavni stvari namenjen preizkusu zakonitosti izpodbijane uredbe, ne pa presoji primernosti ukrepov, predvidenih v načrtu PACOBACE, za preprečevanje neljubih dogodkov, kakršen je obravnavani.

- 4 Predložitveno sodišče je s poznejšo začasno odredbo št. 49/23 zavrnilo tudi dopolnilno vlogo, v kateri je združenje navedlo nove tožbene razloge, pri čemer je med drugim poudarilo, da: v skladu s pravilno razlago člena 1 pokrajinskega zakona št. 9/2018 velja, da je varstvo medvedov manj pomembno kot zahteva po zagotavljanju varnosti ljudi; so ukrepi odvzema iz narave, ujetja ali ubitja enakovredni, saj imajo z vidika poseganja v ohranjanje naravnih habitatov enak učinek, to je odstranitev nevarnega osebkov iz njegovega habitata; so rešitve, s katerimi je mogoče nadomestiti odvzem nevarnega osebkov iz narave (ki so v abstraktnem smislu določene v pokrajinskem zakonu št. 9/2018), natančno

opredeljene v načrtu PACOBACE, v katerem pa niso navedena merila za izbiro posamezne rešitve, zaradi česar je avtonomna pokrajina Trento, ki se je želela izogniti temu, da bi zamude pri odločanju privedle do okoliščin, zaradi katerih bi bila ogrožena varnost ljudi, v smernicah opredelila merila za izbiro ukrepa, ki ga je treba izvesti. Iz teh smernic je razvidno, da z ujetjem živali zaradi namestitve telemetrične ovratnice in preselitvijo živali ni mogoče obvladovati nevarnosti in zagotavljati varnosti ljudi; je v smernicah določeno, da je odstrel ukrep, ki ga je treba sprejeti v zelo resnih primerih, pri čemer so navedeni tudi razlogi, zaradi katerih je treba temu ukrepu dati prednost pred trajnim ujetništvom. Predložitveno sodišče v bistvu zavrača trditve, ki jih je združenje navedlo v zvezi z neučinkovitostjo ukrepanja avtonomne pokrajine Trento in domnevno politiko namernega zmanjšanja števila osebkov, prisotnih na ozemlju pokrajine, ter poudarja, da so v smernicah navedeni razlogi, zaradi katerih je odstrel primernejši ukrep, in da to ne posega v pogoj, v skladu s katerim je treba vzdrževati ugodno stanje ohranjenosti zadevne vrste na njenem naravnem območju razširjenosti, zlasti zato, ker je populacija medvedov na Trentinskem veliko številčnejša od tiste, ki velja za najmanjšo populacijo, sposobno za preživetje, in je trenutno v ugodnem stanju ohranjenosti.

- 5 Zoper sklep št. 37/2023 je bila vložena pritožba pri Consiglio di Stato (državni svet, Italija), vendar izvršitev tega sklepa ni bila začasno zadržana. Consiglio di Stato (državni svet) pa je z začasno odredbo z dne 14. julija 2023 delno spremenil sklep št. 49/2023 in odredil začasno zadržanje naloga za odstrel osebkka JJ4, s čimer je omogočil, da medvedka zaradi zagotavljanja javne varnosti še naprej živi v ujetništvu.

Pravni okvir

- 6 V skladu z Bernsko konvencijo z dne 19. septembra 1979 je rjavi medved mednarodno varovana vrsta.
- 7 Na ravni Unije se uporabljata člena 12 in 16 Direktive, ki urejata prepovedi ujetja ali ubitja osebkov zaščitenih vrst v naravi in možna odstopanja. Zadnjenavedeni člen je bil v pravni red avtonomne pokrajine Trento prenesen s členom 1 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 osebkka,

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

- 8 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.
- 9 Consiglio di Stato (državni svet) zavzema drugačno stališče (v sklepih št. 2915, 2918 in 2920/2023, navedenih v točki 4 tega predloga za sprejetje predhodne odločbe, ki so bili izdani v drugih postopkih), 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).
- 10 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.
- 11 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 usmrtitve 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 namestitve 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.

- 12 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

- 13 Predložitveno sodišče je obseg vprašanja za predhodno odločanje omejilo, pri čemer je ugotovilo, da v obravnavani zadevi v nasprotju s tem, kar trdi združenje, ki je tožeča stranka, 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.
- 14 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.
- 15 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 osebkke 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 osebkke, 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.

- 16 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).
- 17 Predložitveno sodišče navaja, da je sicer seznanjeno s sodno prakso, ki jo je Consiglio di Stato (državni svet) z navedenimi začasnimi odredbami št. 2915, 2918 in 2920/23 izoblikoval v zvezi z obsegom načela sorazmernosti, vendar Consiglio di Stato (državni svet) po drugi strani očita, da se v teh odredbah 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.
- 18 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 zaščitenih 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[ti] 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.
- 19 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 ustrežno 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.

- 20 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.
- 21 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.
- 22 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.
- 23 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.