



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (prvního senátu)

11. července 2024*

„Řízení o předběžné otázce – Platnost a výklad – Ochrana přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin – Směrnice 92/43/EHS – Článek 12 odst. 1 – Systém přísné ochrany živočišných druhů – Příloha IV – *Canis lupus* (vlk obecný) – Rovné zacházení s členskými státy – Článek 16 odst. 1 – Vnitrostátní povolení odstřelu volně žijícího jedince živočišného druhu *Canis lupus* – Vyhodnocení stavu populací příslušného druhu z hlediska ochrany – Zeměpisný rozsah – Určení škody – Jiné uspokojivé řešení“

Ve věci C-601/22,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná na základě článku 267 SFEU rozhodnutím Landesverwaltungsgericht Tirol (Správní soud spolkové země Tyrolsko, Rakousko) ze dne 19. září 2022, došlým Soudnímu dvoru dne 19. září 2022, v řízení

Umweltverband WWF Österreich,

ÖKOBURO – Allianz der Umweltbewegung,

Naturschutzbund Österreich,

Umweltdachverband,

Wiener Tierschutzverein

proti

Tiroler Landesregierung,

SOUDNÍ DVŮR (první senát),

ve složení: A. Arabadžev (zpravodaj), předseda senátu, T. von Danwitz, P. G. Xuereb, A. Kumin a I. Ziemele, soudci,

generální advokátka: T. Čapeta,

za soudní kancelář: D. Dittert, vedoucí oddělení,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 25. října 2023,

* Jednací jazyk: němčina.

s ohledem na vyjádření, která předložili:

- za Umweltverband WWF Österreich a ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung, poté za Umweltdachverband, G. K. Jantschgi, Rechtsanwältin,
- za Wiener Tierschutzverein: M. Lehner, ve spolupráci s: C. Pichler, jako znalkyně,
- za Tiroler Landesregierung: J. Egger a C. Ranacher, jako zmocněnci,
- za rakouskou vládu: A. Posch, J. Schmoll a A. Kögl, jako zmocněnci,
- za dánskou vládu: J. F. Kronborg a C. A.-S. Maertens, jako zmocněnkyně,
- za francouzskou vládu: R. Bénard a M. De Lisi, jako zmocněnci,
- za finskou vládu: H. Leppo, jako zmocněnkyně,
- za švédskou vládu: F.-L. Göransson a H. Shev, jako zmocněnkyně,
- za Radu Evropské unie: T. Haas a A. Maceroni, jako zmocněnkyně,
- za Evropskou komisi: C. Hermes a M. Noll-Ehlers, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 18. ledna 2024,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká platnosti čl. 12 odst. 1 směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (Úř. věst. 1992, L 206, s. 7; Zvl. vyd. 15/02, s. 102), ve znění směrnice Rady 2013/17/EU ze dne 13. května 2013 (Úř. věst. 2013, L 158, s. 193) (dále jen „směrnice o stanovištích“), ve spojení s přílohou IV této směrnice, jakož i výkladu čl. 16 odst. 1 uvedené směrnice.
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi několika organizacemi na ochranu zvířat a životního prostředí, kterými jsou Umweltverband WWF Österreich, ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung, Naturschutzbund Österreich, Umweltdachverband a Wiener Tierschutzverein, na straně jedné a Tiroler Landesregierung (vláda spolkové země Tyrolsko, Rakousko) na straně druhé ve věci dočasné výjimky udělené touto vládou ze zákazu lovit volně žijící jedince živočišného druhu *Canis lupus* (vlk obecný).

Právní rámec

Unijní právo

3 Článek 1 směrnice o stanovištích, nadepsaný „Definice“, stanoví:

„Pro účely této směrnice se:

[...]

i) ‚stavem druhu z hlediska ochrany‘ rozumí souhrn vlivů působících na příslušný druh, které mohou ovlivnit jeho dlouhodobé rozšíření a početnost jeho populací na území uvedeném v článku 2;

stav druhu z hlediska ochrany bude považován za ‚příznivý‘, jestliže:

– údaje o populační dynamice příslušného druhu naznačují, že se dlouhodobě udržuje jako životaschopný prvek svého přírodního stanoviště,

a

– přirozený areál rozšíření druhu není a pravděpodobně nebude v dohledné budoucnosti omezen,

a

– existují a pravděpodobně budou v dohledné době i nadále existovat dostatečně velká stanoviště k dlouhodobému zachování jeho populací;

[...]“

4 Článek 2 této směrnice stanoví:

„1. Cílem této směrnice je přispět k zajištění biologické rozmanitosti prostřednictvím ochrany přírodních stanovišť a volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin na evropském území členských států, na které se vztahuje Smlouva.

2. Cílem opatření přijímaných na základě této směrnice je zachování nebo obnova příznivého stavu z hlediska ochrany u přírodních stanovišť, druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin v zájmu Společenství.

3. Opatření přijímaná na základě této směrnice musí brát v úvahu hospodářské, sociální a kulturní požadavky a regionální a místní charakteristiky.“

5 Článek 12 odst. 1 uvedené směrnice zní:

„Členské státy přijmou nezbytná opatření pro vytvoření systému přísné ochrany živočišných druhů uvedených v příloze IV a) v jejich přirozeném areálu rozšíření, který zakazuje:

a) veškeré formy úmyslného odchytu nebo usmrcování jedinců těchto druhů v přírodě;

- b) úmyslné vyrušování těchto druhů, zejména v období rozmnožování, výchovy mláďat, přezimování a migrace;
 - c) úmyslné ničení nebo sběr jejich vajec z volné přírody;
 - d) poškozování nebo ničení míst rozmnožování nebo míst odpočinku.“
- 6 Článek 16 odst. 1 téže směrnice zní takto:
- „Neexistuje-li žádné jiné uspokojivé řešení a za podmínky, že populace příslušného druhu přetrvávají navzdory udělené odchylce ve svém přirozeném areálu rozšíření bez negativního ovlivnění v dobrém stavu z hlediska jejich ochrany, mohou se členské státy odchýlit od ustanovení článků 12, 13, 14 a čl. 15 písm. a) a b):
- a) v zájmu ochrany volně žijících živočichů, planě rostoucích rostlin a ochrany přírodních stanovišť;
 - b) v zájmu prevence závažných škod, zejména na úrodě, dobytku, lesích, rybolovu, vodách a ostatních typech majetku;
- [...]“
- 7 Článek 19 odst. 2 směrnice o stanovištích upřesňuje, že „[z]měny, které jsou nezbytné pro přizpůsobení přílohy IV technickému a vědeckému pokroku, přijme Rada [Evropské unie] na návrh [Evropské komise] jednomyslně“.
- 8 Mezi druhy živočichů „v zájmu Společenství, které vyžadují přísnou ochranu“, jejichž seznam je uveden v příloze IV písm. a) směrnice o stanovištích, je uveden zejména *Canis lupus* (vlk), „s výjimkou řeckých populací severně od 39. rovnoběžky; estonských populací, španělských populací severně od Duera; bulharských, lotyšských, litevských, polských, slovenských populací a finských populací uvnitř oblasti péče o soby ve smyslu paragrafu 2 finského zákona č. 848/90 ze dne 14. září 1990 o péči o soby“.

Rakouské právo

- 9 Ustanovení § 36 odst. 2 Tiroler Jagdgesetz (zákon spolkové země Tyrolsko o myslivosti) ze dne 15. června 2004 (LGBl. 41/2004), ve znění ze dne 30. června 2022, které je použitelné ve sporu v původním řízení, (dále jen „TJG 2004“), v podstatě stanoví, že mimo stanovené období lovu, nesmí být loven žádný volně žijící druh.
- 10 Ustanovení § 52a TJG 2004, nadepsané „Zvláštní opatření pro předcházení škodám způsobeným medvědy, vlky a rysy“, v odstavci 8 v podstatě stanoví, že na základě doporučení odborného výboru může vláda spolkové země Tyrolsko nařízením konstatovat, že konkrétní medvěd, vlk nebo rys představuje bezprostřední nebezpečí pro bezpečnost osob nebo bezprostřední závažné nebezpečí pro pasoucí se zvířata, jakož i pro zemědělské plodiny a zařízení.

11 Ustanovení § 52a odst. 9 TJG 2004 stanoví:

„V případě, že vláda spolkové země vydá nařízení podle odstavce 8, existuje-li doporučení odborného výboru, a neexistují-li jiná uspokojivá alternativní řešení a výjimka nezpůsobuje zhoršení příznivého stavu ochrany populace příslušného druhu na území jeho přirozeného výskytu, vyloučí určité medvědy, vlky nebo rysy rozhodnutím ze zákazu podle § 36 odst. 2 první věty. Takovéto výjimky mohou být uděleny pouze:

- a) za účelem ochrany jiných volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, jakož i ochrany jejich přírodních stanovišť;
- b) za účelem prevence závažných škod, zejména na úrodě, dobytku, lesích, rybolovu, vodách a ostatních typech majetku;
- c) v zájmu zdraví lidí a veřejné bezpečnosti nebo z jiných naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu, včetně důvodů sociálního a ekonomického charakteru a s nesporně příznivými důsledky pro životní prostředí a
- d) pro účely výzkumu a vzdělání.“

12 Ustanovení § 52a odst. 10 TJG 2004 stanoví:

„V rozhodnutí o výjimce přijatém podle odstavce 9 se v každém případě uvedou:

- a) účely, pro které je výjimka udělena;
- b) živočišný druh, na který se výjimka vztahuje, a případně pohlaví, věk nebo jiné identifikační znaky konkrétního jedince nebo konkrétních jedinců;
- c) období, na které se výjimka uděluje;
- d) zeměpisná oblast, pro kterou se výjimka uděluje, a
- e) opatření povolená ustanoveními tohoto zákona a nařízeními přijatými na jeho základě, jako je používání určitých zbraní nebo střeliva, určitých zařízení pro odchyt nebo použití určitých metod;
- f) případně jiná další individuální a věcná omezení, kterým výjimka podléhá.“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 13 Nezávislý odborný výbor ve stanovisku ze dne 25. července 2022 uvedl, že v době od 10. června do 2. července 2022 identifikovaný vlk, konkrétně vlk 158MATK, zabil přibližně 20 ovcí ze stáda, které se nacházelo na nechráněných pastvinách ve spolkové zemi Tyrolsko. Vzhledem k tomu, že měl tento výbor za to, že tento vlk představuje bezprostřední závažné nebezpečí pro pasoucí se zvířata, a vzhledem k tomu, že dotčené vysokohorské pastviny není možné chránit, doporučil jeho odstřel.

- 14 V návaznosti na toto stanovisko vláda spolkové země Tyrolsko v nařízení ze dne 26. července 2022 konstatovala, že vlk 158MATK představuje bezprostřední závažné nebezpečí pro pasoucí se zvířata a zemědělské plodiny a zařízení. Toto nařízení nabylo účinnosti dne 29. července 2022 bez časového omezení.
- 15 Vláda spolkové země Tyrolsko proto rozhodnutím ze dne 29. července 2022 povolila odstřel vlka 158MATK, přičemž jej vyloučila z trvalé ochrany, kterou stanoví TjG 2004. Toto rozhodnutí kromě toho uvádí, že výjimka z trvalé ochrany druhu vlka je časově omezená, končí dne 31. října 2022 a stane se neplatnou před tímto datem, pokud se opakovaně prokáže výskyt vlka 158MATK mimo dotčenou zeměpisnou oblast pomocí molekulárně-biologických technik.
- 16 Na prvním místě uvádí vláda spolkové země Tyrolsko jako odůvodnění této výjimky ve výše uvedeném rozhodnutí nejprve tři kategorie škod, které vznikly nebo mohou vzniknout. Zprvé se jedná o škody způsobené vlkem 158MATK formou přímých a nepřímých hospodářských ztrát spojených se ztrátou usmrčených zvířat, dodatečnými náklady na předčasné odehnání z vysokohorské pastvy, ztrátou hodnoty chovu, zvýšením nákladů na chov a krmení zvířat, která jsou nyní chována na původní farmě, a dlouhodobým omezením chovu v zemědělských podnicích v případě ukončení pastvy na vysokohorských pastvinách. Zadruhé se jedná o nemajetkovou újmu vyplývající ze ztráty potěšení z chovu dobytka a psychologického stresu, který utrpěli dotčení provozovatelé vysokohorských pastvin. Zatřetí se jedná o nepřímé škody, které nelze přičítat vlkovi 158MATK a které vyplývají z uzavírání chovů, jakož i z následného snižování celkového počtu zvířat, které z toho pramení. Příčinou této situace je nevyužívání krmiva, které roste na vysokohorských pastvinách, postupné zalesňování, zarůstání vysokohorských pastvin, eroze půd, jakož i ztráta biodiverzity a atraktivity krajiny, která má velký význam pro volný čas a cestovní ruch.
- 17 Na druhém místě vláda spolkové země Tyrolsko v rozhodnutí ze dne 29. července 2022 dále konstatuje, že neexistuje uspokojivá alternativa, přičemž upřesňuje, že odchyt dospělého vlka z přírody za účelem jeho trvalého chovu v zajetí nepředstavuje méně radikální adekvátní opatření vzhledem ke značnému utrpení, které by to způsobilo vlkovi, který až doposud žil ve volné přírodě, a nemohl by se tedy přizpůsobit životu v zajetí. Kromě toho opatření na ochranu stád nepředstavují jiné uspokojivé alternativní řešení.
- 18 Na třetím místě, pokud jde o stav populací dotčeného druhu z hlediska ochrany v jeho přirozeném areálu rozšíření, vláda spolkové země Tyrolsko upřesnila, že v projednávaném případě nemá odstřel jedince druhu vlka za následek ovlivnění příznivého stavu alpské populace tohoto druhu z hlediska ochrany, a že i kdyby bylo zohledněno pouze rakouské území, na kterém ještě není stav z hlediska ochrany příznivý, nebylo by možné očekávat zhoršení tohoto stavu nebo narušení obnovy příznivého stavu z hlediska ochrany.
- 19 Žalobkyně v původním řízení podaly proti rozhodnutí ze dne 29. července 2022 žalobu k Landesverwaltungsgericht Tirol (Správní soud spolkové země Tyrolsko, Rakousko), tj. k předkládajícímu soudu, přičemž tvrdily, že toto rozhodnutí nesplňuje požadavky stanovené v čl. 16 odst. 1 směrnice o stanovištích.
- 20 Tento soud úvodem upřesňuje, že bez ohledu na skutečnost, že rozhodnutí vlády spolkové země Tyrolsko ze dne 29. července 2022, kterým se povoluje lov jedince vlka, je platné pouze do 31. října 2022, se odpověď na tuto žádost o rozhodnutí o předběžné otázce přesto jeví jako

relevantní v rámci sporu v původním řízení, protože nařízení spolkové země Tyrolsko, o které se toto rozhodnutí opírá, není časově omezeno, nové rozhodnutí týkající se vlka 158MATK proto může být přijato kdykoli.

- 21 Pokud jde o věc samou, předkládající soud nejprve uvádí, že v souladu s přílohou IV směrnice o stanovištích jsou některé populace vlků v rámci Evropské unie, mezi nimiž není uvedena populace druhu nacházející se na rakouském území, vyloučeny ze systému přísné ochrany zavedeného článkem 12 této směrnice. Nicméně vzhledem k tomu, že populace vlků se v Rakousku rozšířila, a tudíž ji již nelze považovat za izolovanou, si tento soud klade otázku, zda ponechání této populace v Rakousku na seznamu živočišných druhů, které musí být přísně chráněny, není v rozporu se zásadou rovnosti členských států zakotvenou v čl. 4 odst. 2 SEU, jestliže se členské státy, včetně Rakouské republiky, v současné době nacházejí ve stejné, nebo přinejmenším srovnatelné situaci.
- 22 Dále si klade otázku ohledně rozsahu území, které je třeba zohlednit pro účely posouzení příznivého stavu druhu vlka z hlediska jeho ochrany, jenž vyžaduje udělení výjimky na základě čl. 16 odst. 1 směrnice o stanovištích, protože Soudní dvůr v rozsudku ze dne 10. října 2019, *Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola*, (C-674/17, EU:C:2019:851, bod 58), uvedl, že v rámci takového posouzení „musí příslušný vnitrostátní orgán určit [tento stav z hlediska ochrany], zejména na úrovni území členského státu, nebo případně na úrovni území příslušné biogeografické oblasti, pokud hranice tohoto členského státu protínají více biogeografických oblastí, nebo i pokud to vyžaduje přirozený areál rozšíření druhu a je to možné, na přeshraniční úrovni“.
- 23 Předkládající soud dále zdůrazňuje, že z pokynů C(2021) 7301 final k přísné ochraně živočišných druhů v zájmu Společenství podle směrnice o stanovištích, které Komise vydala dne 12. října 2021 (dále jen „pokyny“), vyplývá, že pojem „závažné škody“ zohledňuje hospodářské zájmy, tento soud si proto klade otázku, zda nepřímou budoucí hospodářskou škodu, kterou nelze připsat konkrétnímu jedinci vlka, jako je nevyužívání krmiva, které roste na vysokohorských pastvinách, postupné zalesňování, zarůstání vysokohorských pastvin, eroze půd, jakož i ztráta biodiverzity a atraktivity krajiny, která má velký význam pro volný čas a cestovní ruch, lze zohlednit pro účely posouzení tohoto pojmu.
- 24 Tento soud konečně poukazuje na specifickou situaci spolkové země Tyrolsko, která se vyznačuje malými zemědělskými podniky a vysokohorskými pastvinami, které nelze chránit, nebo je nelze chránit pomocí rozumných a přiměřených opatření na ochranu stád, jako je výstavba oplocení, používání pasteveckých psů nebo doprovázení stád pastevců. Klade si tudíž otázku, zda je možné tyto zvláštnosti zohlednit v rámci určení „jiného uspokojivého řešení“ ve smyslu čl. 16 odst. 1 směrnice o stanovištích.
- 25 Za těchto okolností se Landesverwaltungsgericht Tirol (Správní soud spolkové země Tyrolsko) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
 - „1) Porušuje čl. 12 [odst. 1] směrnice [o stanovištích] ve spojení s přílohou IV, podle níž se na vlka obecného vztahuje systém přísné ochrany, z něhož jsou ovšem vyňaty populace v několika členských státech, zatímco pro [Rakouskou republiku] takováto výjimka stanovená nebyla, zásadu rovnosti členských států‘ zakotvenou v čl. 4 odst. 2 SEU?

- 2) Musí být čl. 16 odst. 1 [směrnice o stanovištích], podle něhož je odchýlení se od systému přísné ochrany vlka obecného povoleno pouze v případě, že mimo jiné populace příslušného druhu přetrvávají navzdory udělené výjimce ve svém „přirozeném areálu rozšíření“ v „příznivém stavu z hlediska jejich ochrany“, vykládán v tom smyslu, že příznivý stav musí být zachován nebo obnoven nikoliv ve vztahu k území jednoho členského státu, nýbrž v přirozeném areálu rozšíření populace, který může přeshraničně zahrnovat podstatně větší biogeografickou oblast?
- 3) Musí být čl. 16 odst. 1 písm. b) [směrnice o stanovištích] vykládán v tom smyslu, že k „závažné škodě“ je nezbytné přičíst kromě přímé škody, kterou způsobí konkrétní jedinec vlka obecného, rovněž (budoucí) nepřímé „hospodářské“ škody, které nelze přičíst konkrétnímu jedinci vlka obecného?
- 4) Musí být čl. 16 odst. 1 [směrnice o stanovištích] vykládán v tom smyslu, že z důvodu převažující topografie a struktur v oblasti hospodaření na vysokohorských pastvinách ve spolkové zemi Tyrolsko musí být „jiná uspokojivá řešení“ posuzována čistě na základě skutečné proveditelnosti nebo i na základě hospodářských kritérií?“

K předběžným otázkám

K první otázce

- 26 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda je čl. 12 odst. 1 směrnice o stanovištích ve spojení s přílohou IV této směrnice s ohledem na zásadu rovnosti členských států zakotvenou v čl. 4 odst. 2 SEU platný v rozsahu, v němž tato příloha IV vylučuje populace vlků nacházející se na území některých členských států ze systému přísné ochrany zavedeného článkem 12 uvedené směrnice, avšak nevylučuje populaci vlků vyskytující se v Rakousku.
- 27 Předkládající soud zpochybňuje platnost tohoto článku 12 zejména proto, že s ohledem na vývoj situace od doby, kdy směrnice o stanovištích vstoupila v platnost, již údajně není rozlišování mezi členskými státy, jejichž populace vlků je vyňata ze systému přísné ochrany, na straně jedné a Rakouskou republikou, na jejímž území se na tento živočišný druh tato výjimka nevztahuje, na straně druhé, odůvodněné, protože na rakouském území populace vlků již není izolovanou populací ve vztahu k ostatním populacím vlků. Tento soud si tudíž klade otázku, zda neexistence výjimky ze systému přísné ochrany, pokud jde o Rakouskou republiku, porušuje zásadu rovného zacházení.

K přípustnosti

- 28 Úvodem je třeba poznamenat, že Umweltverband WWF Österreich, ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung a Umweltdachverband na jednání tvrdily, že první otázka je nepřípustná, protože odpověď na tuto otázku nemá žádný vliv na výsledek sporu v původním řízení. Podle Rady je uvedená otázka nepřípustná, protože spor v původním řízení se týká pouze článku 16 směrnice o stanovištích, a nikoli jejího článku 12, jehož se týká tato otázka. Komise se s touto argumentací Rady v podstatě ztotožnila.

- 29 V této souvislosti je třeba připomenout, že týkají-li se předběžné otázky předložené vnitrostátním soudem na jeho vlastní odpovědnost platnosti pravidla unijního práva, je Soudní dvůr v zásadě povinen o nich rozhodnout, ledaže by nebyly mimo jiné dodrženy požadavky kladené na obsah žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, které jsou uvedeny v článku 94 jednacího řádu Soudního dvora, je zjevné, že výklad nebo posouzení platnosti takového pravidla nemají žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení nebo by se jednalo o hypotetický problém (rozsudek ze dne 9. června 2022, *Préfet du Gers a Institut national de la statistique et des études économiques*, C-673/20, EU:C:2022:449, bod 87 a citovaná judikatura).
- 30 V projednávaném případě přitom stačí konstatovat, jak uvádí generální advokátka v bodech 40 a 41 svého stanoviska, že pokud by Soudní dvůr konstatoval, že čl. 12 odst. 1 směrnice o stanovištích ve spojení s přílohou IV této směrnice je neplatný, mělo by to vliv na spor v původním řízení v rozsahu, v němž se týká čl. 16 odst. 1 uvedené směrnice. Toto poslední uvedené ustanovení totiž představuje výjimku z tohoto článku 12. Výjimka přitom nemůže existovat, pokud neexistuje hlavní pravidlo. Jinými slovy, v takovémto případě by bylo třeba nejprve určit nový obsah článku 12 směrnice o stanovištích ve spojení s přílohou IV této směrnice, než bude posouzeno, zda je výjimka uvedená v čl. 16 odst. 1 uvedené směrnice použitelná na spor v původním řízení, nebo zda je ještě nezbytné tuto výjimku použít.
- 31 S ohledem na výše uvedené je první otázka přípustná.

K věci samé

- 32 Je třeba připomenout, že čl. 4 odst. 2 SEU stanoví, že Unie ctí rovnost členských států před Smlouvami.
- 33 Kromě toho obecná zásada rovného zacházení vyžaduje, aby se srovnatelnými situacemi nebylo zacházeno odlišně a s odlišnými situacemi stejně, není-li takové zacházení objektivně odůvodněno (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 18. dubna 2024, *Dumitrescu a další v. Komise a Soudní dvůr*, C-567/22 P až C-570/22 P, EU:C:2024:336, bod 67, jakož i citovaná judikatura).
- 34 Podle ustálené judikatury platí, že porušení zásady rovného zacházení z důvodu odlišného zacházení předpokládá, že dotčené situace jsou srovnatelné s ohledem na všechny prvky, které je charakterizují. Prvky, jimiž se různé situace odlišují, a srovnatelnost těchto situací musí být určeny a posuzovány zejména ve světle předmětu dotčených ustanovení a jimi sledovaného cíle, přičemž se rozumí, že pro tento účel musí být zohledněny zásady a cíle oblasti, jejíž je akt součástí (rozsudek ze dne 30. listopadu 2023, *MG v. EIB*, C-173/22 P, EU:C:2023:932, bod 46 a citovaná judikatura).
- 35 Za účelem odpovědi na první otázku položenou předkládajícím soudem je třeba nejprve připomenout, že platnost unijního právního aktu musí být posuzována ve vztahu ke skutečnostem, o kterých unijní normotvůrce věděl v okamžiku přijetí dotčené právní úpravy (rozsudek ze dne 22. února 2022, *Stichting Rookpreventie Jeugd a další*, C-160/20, EU:C:2022:101, bod 67, jakož i citovaná judikatura).
- 36 V projednávaném případě byla směrnice o stanovištích přijata dne 21. května 1992 a pozměněna aktem o podmínkách přistoupení Rakouské republiky, Finské republiky a Švédského království a o úpravách smluv, na nichž je založena Evropská unie (Úř. věst. 1994, C 241, s. 21 a Úř. věst. 1995, L 1, s. 1), po přistoupení Rakouské republiky k Unii dne 1. ledna 1995.

- 37 V této souvislosti, jak vyplývá ze spisu předloženého Soudnímu dvoru, je třeba konstatovat, že Rakouská republika k tomuto posledně uvedenému datu nevznesla žádnou výhradu k zařazení populace vlků vyskytující se na jejím území do přílohy IV směrnice o stanovištích, ani nepředložila žádný důkaz, který by mohl prokázat, že se tato populace nacházela v situaci srovnatelné se situací jiných členských států, jejichž populace vlků byla k témuž datu vyloučena ze systému přísné ochrany.
- 38 Je třeba rovněž konstatovat, že jak vláda spolkové země Tyrolsko, tak rakouská vláda se ve svých vyjádřeních omezují na zpochybnění platnosti čl. 12 odst. 1 směrnice o stanovištích ve spojení s přílohou IV této směrnice z důvodu příznivého vývoje, který populace vlků zaznamenala na rakouském území od přistoupení Rakouské republiky k Unii, na který je poukázáno v bodě 27 tohoto rozsudku, což přesně odpovídá jednomu z cílů sledovaných uvedenou směrnicí, které jsou uvedeny v jejím článku 2.
- 39 Z téže směrnice kromě toho vyplývá, že tato směrnice umožňuje zohlednit vývoj, ke kterému může dojít v oblasti, do níž spadá směrnice o stanovištích, tedy v unijní politice v oblasti životního prostředí, o které čl. 191 odst. 2 SFEU stanoví, že je zaměřena na „vysokou úroveň ochrany, přičemž přihlíží k rozdílné situaci v jednotlivých regionech Unie“, a že je založena zejména na zásadách obezřetnosti a prevence. Za účelem přizpůsobení tohoto složitého technického rámce, který se vyvíjí, totiž unijní normotvůrce vložil do čl. 19 odst. 2 této směrnice ustanovení umožňující reagovat na vývoj situace, které Radě umožňuje, aby na návrh Komise jednomyslně přijala změny přílohy IV uvedené směrnice, tak, aby odpovídala technickému a vědeckému pokroku.
- 40 V této souvislosti je třeba uvést, že rakouská vláda v podstatě tvrdí, že unijní normotvůrce měl použít čl. 19 odst. 2 směrnice o stanovištích a populaci vlků v Rakousku měl vyjmout ze systému přísné ochrany stanoveného v článku 12 této směrnice.
- 41 Je tedy třeba vycházet z toho, že tato vláda nezpochybňuje platnost uvedené směrnice jako takovou, ale ve skutečnosti zpochybňuje případnou nečinnost unijního normotvůrce. Jak již přitom Soudní dvůr rozhodl, vnitrostátní soud nemůže Soudní dvůr v rámci řízení o předběžné otázce požádat, aby konstatoval nečinnost unijního orgánu, protože nečinnost lze konstatovat pouze v rámci žaloby, kterou v tomto smyslu podal členský stát na základě článku 265 SFEU proti orgánu, instituci, subjektu nebo agentuře Unie (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. listopadu 1996, T. Port, C-68/95, EU:C:1996:452, bod 53). Jak upřesnila rakouská vláda na jednání, Rakouská republika dosud takovouto žalobu nepodala.
- 42 I za předpokladu, že by unijní normotvůrce byl na základě článku 19 směrnice o stanovištích povinen upravit přílohu IV této směrnice v tom smyslu, že by vlka vyskytujícího se v Rakousku vyňal ze systému přísné ochrany, nic to nemění na tom, že případná nečinnost unijního normotvůrce nemůže v tomto ohledu představovat, jak zdůrazňuje generální advokátka v bodě 60 svého stanoviska, důvod neplatnosti čl. 12 odst. 1 této směrnice ve spojení s uvedenou přílohou IV.
- 43 V každém případě je třeba zdůraznit, že bylo zachováno zařazení vlka na seznamu druhů uvedených v příloze II Úmluvy o ochraně evropských planě rostoucích rostlin, volně žijících živočichů a přírodních stanovišť, podepsané dne 19. září 1979 v Bernu (Úř. věst. 1982, L 38, s. 3) (dále jen „Bernská úmluva“), které jsou podle této úmluvy, již je Unie smluvní stranou a kterou je podle mezinárodního práva vázána, jak uvedla Rada a Komise, a zdůraznila i generální advokátka v bodě 56 svého stanoviska, přísně chráněné.

- 44 Kromě toho, jak již Soudní dvůr rozhodl, z cílů směrnice o stanovištích, jimiž je zachování nebo obnova příznivého stavu z hlediska ochrany u přírodních stanovišť a druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, na nichž má Unie zájem, vyplývá, že vzhledem k tomu, že se tato směrnice týká rovněž „zachování“ příznivého stavu z hlediska ochrany, je třeba mít za to, že druhy, které dosáhly takového stavu, musí být chráněny proti jakémukoli zhoršení tohoto stavu. Článek 12 odst. 1 uvedené směrnice proto nelze vykládat v tom smyslu, že ochrana, kterou toto ustanovení stanoví, se již nadále neuplatňuje na druhy, které dosáhly příznivého stavu z hlediska ochrany (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 4. března 2021, *Föreningen Skydda Skogen*, C-473/19 a C-474/19, EU:C:2021:166, body 65 a 66).
- 45 V projednávaném případě, jak vyplývá ze spisu předloženého Soudnímu dvoru, se populace vlků sice vrátila na rakouské území, nic to však nemění na tom, že – jak připustila sama rakouská vláda ve svém vyjádření a jak potvrdila na jednání – tato populace se zde nenachází v příznivém stavu z hlediska ochrany.
- 46 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na první otázku odpovědět, že její posouzení neodhalilo žádnou skutečnost, kterou by mohla být dotčena platnost čl. 12 odst. 1 směrnice o stanovištích ve spojení s přílohou IV této směrnice.

K druhé otázce

- 47 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 16 odst. 1 směrnice o stanovištích musí být vykládán v tom smyslu, že podmínka, která je v něm uvedena, podle níž výjimka udělená na základě tohoto ustanovení nesmí mít negativní dopad na zachování populací dotyčných druhů v jejich přirozeném areálu rozšíření v příznivém stavu z hlediska jejich ochrany, musí být posuzována pouze s ohledem na místní a vnitrostátní území dotyčného členského státu, nebo na základě celé biogeografické oblasti, která přesahuje hranice státu.
- 48 Předkládající soud zastává zejména názor, že s ohledem na rozsudek ze dne 10. října 2019, *Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola* (C-674/17, EU:C:2019:851), je třeba v rámci posouzení, které je třeba provést podle čl. 16 odst. 1 směrnice o stanovištích, zohlednit širší zeměpisnou oblast, než je oblast území Rakouské republiky, riziko zhoršení příznivého stavu ochrany druhu vlka, který se v této oblasti vyskytuje, by tedy bylo vyloučeno.
- 49 V této souvislosti je třeba nejprve připomenout, že podle ustálené judikatury platí, že čl. 16 odst. 1 směrnice o stanovištích sice opravňuje členské státy odchýlit se od jejich článků 12 až 14, jakož i čl. 15 písm. a) a b), výjimka přijatá na tomto základě, pokud těmto členským státům umožňuje vyhnout se povinností, které vyžaduje systém přísné ochrany přírodních druhů, však podléhá podmínce, že neexistuje jiné uspokojivé řešení a že tato výjimka nemá negativní dopad na zachování populací dotyčných druhů v jejich přirozeném areálu rozšíření, v příznivém stavu z hlediska jejich ochrany (rozsudek ze dne 11. června 2020, *Alianța pentru combaterea abuzurilor*, C-88/19, EU:C:2020:458, bod 24 a citovaná judikatura).
- 50 Dále je třeba zdůraznit, že čl. 16 odst. 1 směrnice o stanovištích, který přesně a vyčerpávajícím způsobem definuje podmínky, za kterých se mohou členské státy odchýlit od jejich článků 12 až 14, jakož i čl. 15 písm. a) a b), představuje odchylku od systému ochrany stanoveného uvedenou směrnicí, která musí být vykládána restriktivně a ukládá u každé konkrétní výjimky orgánu, který o ní rozhoduje, důkazní břemeno, že jsou požadované podmínky splněny (rozsudek ze dne 11. června 2020, *Alianța pentru combaterea abuzurilor*, C-88/19, EU:C:2020:458, bod 25 a citovaná judikatura).

- 51 Soudní dvůr konečně upřesnil, že výjimka založená na čl. 16 odst. 1 směrnice o stanovištích může být použita pouze konkrétně a jednotlivě, aby reagovala na přesně vymezené požadavky a specifické situace (rozsudek ze dne 10. října 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, bod 41 a citovaná judikatura).
- 52 Jak vyplývá z bodu 49 tohoto rozsudku, jednou z podmínek uvedených v čl. 16 odst. 1 směrnice o stanovištích je podmínka, že výjimka nesmí mít negativní dopad na zachování populací dotyčných druhů v jejich přirozeném areálu rozšíření v příznivém stavu z hlediska jejich ochrany. Dobrý stav uvedených populací z hlediska jejich ochrany v jejich přirozeném areálu rozšíření je totiž nezbytnou a prvotní podmínkou pro povolení výjimek, které uvedený čl. 16 odst. 1 stanoví (rozsudek ze dne 10. října 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, bod 55 a citovaná judikatura).
- 53 V tomto ohledu je třeba připomenout, že čl. 1 písm. i) směrnice o stanovištích kvalifikuje stav z hlediska ochrany jako příznivý, jestliže zaprvé údaje o populační dynamice příslušného druhu naznačují, že se dlouhodobě udržuje jako životaschopný prvek svého přírodního stanoviště, zadruhé přirozený areál rozšíření druhu není a pravděpodobně nebude v dohledné budoucnosti omezen a zatřetí existují a pravděpodobně budou v dohledné době i nadále existovat dostatečně velká stanoviště k dlouhodobému zachování jeho populací (rozsudek ze dne 10. října 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, bod 56).
- 54 Výjimka na základě čl. 16 odst. 1 směrnice o stanovištích se proto musí zakládat na kritériích, která jsou definována tak, aby bylo zajištěno dlouhodobé zachování dynamiky a sociální stability daného druhu (rozsudek ze dne 10. října 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, bod 57).
- 55 Z toho vyplývá, že při posuzování povolení výjimky založené na uvedeném čl. 16 odst. 1 musí příslušný vnitrostátní orgán určit, zejména na úrovni území členského státu, nebo případně na úrovni území příslušné biogeografické oblasti, pokud hranice tohoto členského státu protínají více biogeografických oblastí, nebo i pokud to vyžaduje přirozený areál rozšíření druhu a je to možné, na přeshraniční úrovni, zaprvé stav populací příslušného druhu z hlediska jejich ochrany a zadruhé geografické a demografické dopady, které mohou mít zamýšlené výjimky na tento stav (rozsudek ze dne 10. října 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, bod 58).
- 56 Kromě toho, posouzení dopadu výjimky na úrovni území místní populace se jeví jako obecně nezbytné za účelem určení jejího vlivu na stav příslušné populace z hlediska ochrany v širším měřítku. Vzhledem k tomu, že taková výjimka musí splňovat konkrétní požadavky a reagovat na specifické situace, jak vyplývá z bodu 51 tohoto rozsudku, budou důsledky takové výjimky obecně počítovány v první řadě v místní oblasti, jíž se tato výjimka týká (rozsudek ze dne 10. října 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, bod 59).
- 57 Z výše uvedeného vyplývá, pokud jde o první fázi posouzení výjimky založené na čl. 16 odst. 1 směrnice o stanovištích, jak je popsána v bodě 55 tohoto rozsudku, jak v podstatě uvedla generální advokátka v bodech 73 a 75 svého stanoviska, že příznivý stav dotyčného živočišného druhu z hlediska ochrany musí existovat a musí být nejprve a nutně posouzen na místní a vnitrostátní úrovni tak, aby nepříznivý stav z hlediska ochrany na území členského státu nebo na jeho části nebyl maskován v důsledku posouzení provedeného pouze na přeshraniční úrovni, z něhož by vyplývalo, že se uvedený druh nachází v příznivém stavu z hlediska ochrany.

- 58 Tedy pouze v případě, že se stav dotyčného živočišného druhu z hlediska ochrany ukáže jako příznivý na místní a vnitrostátní úrovni, může být v druhém sledu zváženo, pokud to umožňují dostupné údaje, posouzení na přeshraniční úrovni. Jak totiž zdůraznila generální advokátka v bodě 78 svého stanoviska, zohlednění stavu z hlediska ochrany na posledně uvedené úrovni má za cíl zabránit tomu, aby byla na základě čl. 16 odst. 1 směrnice o stanovištích udělena výjimka ve prospěch členského státu, na jehož území by byl stav uvedeného druhu z hlediska ochrany příznivý, i tehdy, kdy by na přeshraniční úrovni byl tento stav z hlediska ochrany nepříznivý.
- 59 Tento výklad platí i pro druhou fázi posouzení, které je třeba provést na základě tohoto ustanovení, jak je uvedeno v bodě 55 tohoto rozsudku, a sice pro určení dopadu takové výjimky na stav dotyčného živočišného druhu z hlediska ochrany.
- 60 V souladu s judikaturou citovanou v bodech 55 a 56 tohoto rozsudku je proto třeba konstatovat, že posouzení vlivu výjimky udělené na základě čl. 16 odst. 1 směrnice o stanovištích musí být provedeno nejprve na místní a vnitrostátní úrovni, a poté, v případě, že je stav z hlediska ochrany na této úrovni příznivý, je-li to možné, na přeshraniční úrovni.
- 61 Takovýto závěr je navíc podpořen zněním bodu 3-64 pokynů, ve kterém Komise uvádí, že zejména s ohledem na znění článku 16 směrnice o stanovištích, který hovoří o „populacích příslušného druhu“, výše uvedené posouzení „bude ve většině případů provedeno na nižší úrovni [(například na úrovni lokality, populace)], než je biogeografická oblast, aby bylo z ekologického hlediska smysluplné“ a aby reagovalo na specifické problémy. Dále uvádí, že „[p]osouzení na nižší úrovni je pak nutné porovnat se stavem ve větším měřítku (např. biogeografickém, přeshraničním nebo celostátním), aby bylo možné získat úplný obraz o situaci“.
- 62 Naproti tomu je třeba uvést, že Soudní dvůr již judikoval, že při tomto posouzení nelze zohlednit část přirozeného areálu rozšíření dotyčné populace, která přesahuje na některé části území třetího státu, který není vázán povinnostmi přísné ochrany druhů v zájmu Unie (rozsudek ze dne 10. října 2019, *Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola*, C-674/17, EU:C:2019:851, bod 60).
- 63 V projednávané věci, jak zdůrazňují vláda spolkové země Tyrolsko a rakouská vláda, by území Švýcarské konfederace a Lichtenštejnského knížectví mohlo být v případě uvedeném v bodech 58 a 60 tohoto rozsudku, jakož i s výhradou ověření předkládajícím soudem, zohledněno v rámci přeshraničního posouzení dopadu výjimky udělené podle čl. 16 odst. 1 směrnice o stanovištích na stav vlka z hlediska ochrany, protože tyto třetí státy podléhají dodržování ustanovení Úmluvy o ochraně evropských planě rostoucích rostlin, volně žijících živočichů a přírodních stanovišť, podepsané dne 19. září 1979 v Bernu.
- 64 Konečně je třeba rovněž zdůraznit, že v souladu se zásadou obezřetnosti zakotvenou v čl. 191 odst. 2 SFEU platí, že pokud po posouzení nejlepších existujících vědeckých údajů přetrvává nejistota ohledně otázky, zda takováto výjimka bude či nebude mít negativní vliv na zachování nebo obnovu populací druhu ohroženého vyhynutím v příznivém stavu z hlediska ochrany, musí členský stát od přijetí či uplatňování výjimky upustit (rozsudek ze dne 10. října 2019, *Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola*, C-674/17, EU:C:2019:851, bod 66).
- 65 Pro účely použití čl. 16 odst. 1 směrnice o stanovištích proto přísluší předkládajícímu soudu, aby posoudil zejména to, zda se populace vlků nachází v příznivém stavu z hlediska ochrany, a to zaprvé na úrovni spolkové země Tyrolsko, jakož i na vnitrostátní úrovni, a případně, s ohledem na dostupné údaje, zadruhé na přeshraniční úrovni.

66 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba na druhou otázku odpovědět, že čl. 16 odst. 1 směrnice o stanovištích musí být vykládán v tom smyslu, že podmínka, která je v něm uvedena, podle níž výjimka udělená na základě tohoto ustanovení nesmí mít negativní dopad na zachování populací dotyčných druhů v jejich přirozeném areálu rozšíření v příznivém stavu z hlediska jejich ochrany, může být posuzována s ohledem na dostupné údaje na úrovni biogeografické oblasti, která překračuje státní hranice, pouze tehdy, bylo-li předtím konstatováno, že tato výjimka nemá nepříznivý vliv na zachování takového příznivého stavu z hlediska ochrany na místní teritoriální úrovni a vnitrostátním území dotyčného členského státu.

K třetí otázce

67 Podstatou třetí otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 16 odst. 1 písm. b) směrnice o stanovištích musí být vykládán v tom smyslu, že pojem „závažné škody“ uvedený v tomto ustanovení zahrnuje budoucí nepřímé škody, které nelze přičítat tomu jedinci živočišného druhu, na kterého se vztahuje výjimka udělená na základě uvedeného ustanovení.

68 Tento soud se zejména táže na nepřímé škody, které nelze přičítat pouze tomu vlkovi, který na území spolkové země Tyrolsko zaútočil na ovce, a které vyplývají z ukončení chovatelské činnosti, jakož i z toho vyplývajícího snížení celkového počtu hospodářských zvířat.

69 V této souvislosti je úvodem třeba připomenout, že podle znění čl. 16 odst. 1 písm. b) směrnice o stanovištích se členské státy mohou odchýlit od ustanovení článku 12 v zájmu prevence závažných škod, zejména na úrodě, dobytku, lesích, rybolovu, vodách a ostatních typech majetku.

70 Ze samotného znění čl. 16 odst. 1 písm. b) směrnice o stanovištích tedy vyplývá, že toto ustanovení nevyžaduje, aby před přijetím výjimečných opatření vznikly závažné škody (rozsudek ze dne 14. června 2007, Komise v. Finsko, C-342/05, EU:C:2007:341, bod 40). Vzhledem k tomu, že cílem uvedeného ustanovení je prevence závažných škod, je v tomto ohledu dostatečná vysoká pravděpodobnost, že k takovýmto škodám dojde.

71 Nicméně je dále třeba, jak v podstatě uvádí Komise v bodě 3–24 svých pokynů, aby tato budoucí škoda nebyla čistě hypotetická, což musí být prokázáno důkazy, a aby byla přinejmenším z velké části přičitatelná živočišnému druhu, na který se výjimka vztahuje.

72 V projednávané věci, jak bylo uvedeno v bodě 68 tohoto rozsudku, se přitom kategorie škod, kterou předkládající soud uvedl v rámci třetí otázky, netýká specifických hospodářských zájmů, ale případného dlouhodobého makroekonomického vývoje; jeví se tedy spíše jako abstraktní riziko, jehož vysoká pravděpodobnost vzniku není prokázána.

73 Kromě toho připuštění, že by takovéto škody, které nelze přičítat tomu jedinci z populace vlků, na kterého se vztahuje výjimka uvedená v čl. 16 odst. 1 písm. b) směrnice o stanovištích, a které mohou mít původ v několika různých příčinách, mohly spadat do působnosti tohoto ustanovení, by znamenalo pominutí požadavku uvedeného v bodě 71 tohoto rozsudku, který se týká příčinné souvislosti mezi udělením výjimky a škodou způsobenou živočišným druhem, na který se tato výjimka vztahuje.

74 Za těchto podmínek je třeba vycházet z toho, že pojem „závažné škody“, který je uveden v čl. 16 odst. 1 písm. b) směrnice o stanovištích, nezahrnuje budoucí nepřímé škody, které nelze přičítat tomu jedinci živočišného druhu, na kterého se vztahuje výjimka udělená na základě uvedeného ustanovení.

75 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba na třetí otázku odpovědět, že čl. 16 odst. 1 písm. b) směrnice o stanovištích musí být vykládán v tom smyslu, že pojem „závažné škody“ uvedený v tomto ustanovení nezahrnuje budoucí nepřímé škody, které nelze přičítat tomu jedinci živočišného druhu, na kterého se vztahuje výjimka udělená na základě uvedeného ustanovení.

Ke čtvrté otázce

76 Podstatou čtvrté otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 16 odst. 1 směrnice o stanovištích musí být vykládán v tom smyslu, že v rámci určení existence „jiného uspokojivého řešení“ ve smyslu tohoto ustanovení jsou příslušné vnitrostátní orgány povinny posoudit pouze technickou proveditelnost jiných alternativních opatření, nebo zda musí rovněž zohlednit hospodářská kritéria.

77 V této souvislosti si předkládající soud klade otázku, zda opatření na ochranu stád, mezi která patří postavení oplocení, používání pasteveckých psů nebo doprovod stád pastevci, představují alternativní opatření k zabití vlka odpovědného za útoky, která by byla uspokojivá ve smyslu čl. 16 odst. 1 směrnice o stanovištích, je-li uskutečnění takovýchto opatření spojeno s velmi vysokými náklady.

78 Za účelem odpovědi na uvedenou otázku je třeba nejprve připomenout, že výjimku podle čl. 16 odst. 1 směrnice o stanovištích lze udělit pouze tehdy, neexistuje-li alternativní opatření umožňující uspokojivé dosažení sledovaného cíle při současném dodržení zákazů stanovených touto směrnicí (rozsudek ze dne 10. října 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, bod 47).

79 Soudní dvůr kromě toho judikoval, že toto ustanovení ukládá členským státům povinnost přesně a náležitě odůvodnit neexistenci jiného uspokojivého řešení umožňujícího dosažení cílů uplatněných na podporu dotčené výjimky. Je tedy na příslušných vnitrostátních orgánech, aby prokázaly, že s ohledem zejména na nejlepší relevantní vědeckotechnické poznatky, jakož i s ohledem na okolnosti související s dotčenou specifickou situací neexistuje žádné jiné uspokojivé řešení umožňující dosáhnout sledovaného cíle (rozsudek ze dne 10. října 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, body 49 a 51).

80 Podmínka týkající se neexistence jiného uspokojivého řešení pro účely odůvodnění udělení výjimky podle čl. 16 odst. 1 směrnice o stanovištích proto představuje zvláštní vyjádření zásady proporcionality, která jakožto obecná zásada unijního práva vyžaduje, aby přijaté akty nepřekročily meze toho, co je vhodné a nezbytné k dosažení legitimních cílů sledovaných dotčenou právní úpravou, přičemž se rozumí, že pokud se nabízí volba mezi několika přiměřenými opatřeními, je třeba zvolit nejméně omezující opatření a způsobené nevýhody nesmějí být nepřiměřené vzhledem ke sledovaným cílům (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 16. února 2022, Maďarsko v. Parlament a Rada, C-156/21, EU:C:2022:97, bod 340 a citovaná judikatura).

81 Z toho vyplývá, že posouzení této podmínky za účelem určení optimálního řešení vyžaduje zvážení všech dotčených zájmů a kritérií, která je třeba zohlednit, jako jsou ekologické, ekonomické a sociální výhody a nevýhody. Za tímto účelem, jak v podstatě navrhuje Komise v bodě 3–51 svých pokynů, musí příslušné vnitrostátní orgány posoudit možnost použití preventivních prostředků, které nevedou k usmrcení, spočívajících zejména v uplatňování preventivních opatření proti útokům na stáda, jako jsou mimo jiné opatření uvedená v bodě 77 tohoto rozsudku, jakož i přijetí

opatření směřujících k přizpůsobení, je-li to možné, lidského chování, které vede ke vzniku konfliktů, s cílem podpořit kulturu koexistence mezi populací vlků, stády a chovateli, jejíž nezbytnost rakouská vláda na jednání uznala.

- 82 V této souvislosti je třeba připomenout, že podle čl. 2 odst. 3 směrnice o stanovištích musí opatření přijatá na základě této směrnice brát v úvahu hospodářské, sociální a kulturní požadavky a regionální a místní charakteristiky, takže hospodářské náklady na technicky proveditelné alternativní opatření mohou být zohledněny zejména v rámci jednoho z kritérií, které je třeba zvážit, avšak nejsou rozhodující. Nelze totiž připustit, aby jiné uspokojivé řešení mohlo být bez dalšího odmítnuto pouze z toho důvodu, že hospodářské náklady na jeho provedení by byly velmi vysoké.
- 83 V této souvislosti je třeba upřesnit, že posouzení přiměřenosti alternativního opatření z hlediska hospodářských nákladů musí být provedeno, jak zdůraznila generální advokátka v bodech 108, 112 a 114 svého stanoviska, s ohledem na povinnosti členských států vypracovat podle článku 12 směrnice o stanovištích systémová opatření a plány péče, které jsou nezbytné pro přísnou ochranu dotčeného živočišného druhu a které mohou být předmětem programů financování mimo jiné na úrovni Unie. Realizace těchto programů a plánů péče může vést zejména k takovým změnám v dotčených zemědělských činnostech, jako jsou ty, které jsou uvedeny v bodě 81 tohoto rozsudku, které jsou nutně spojeny s určitými náklady a které vzhledem k cílům směrnice o stanovištích připomenutým v bodě 44 tohoto rozsudku, jež mají zajistit zachování nebo obnovu příznivého stavu z hlediska ochrany u přírodních stanovišť, druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin v zájmu Evropské unie, nemohou představovat dostatečný důvod k tomu, aby podle čl. 16 odst. 1 písm. b) směrnice o stanovištích bylo možné povolit výjimku ze zákazů, které stanoví článek 12 této směrnice (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 15. března 2012, Komise v. Polsko, C-46/11, EU:C:2012:146, bod 31).
- 84 Pro dosažení cílů sledovaných směrnicí o stanovištích je tedy důležité, aby hospodářské náklady na opatření, které je alternativou k odstřelu jedince přísně chráněného živočišného druhu, byly zváženy s ekologickými náklady tohoto odstřelu. V této souvislosti je třeba upřesnit, že v projednávaném případě vláda spolkové země Tyrolsko na jednání poukázala na neúspěšnost opatření odstřelu spočívajícího v usmrcení předmětného jedince vlka.
- 85 Je tedy na předkládajícím soudu, aby se ujistil, že vláda spolkové země Tyrolsko v rámci svého rozhodnutí ze dne 29. července 2022 na základě nejlepších dostupných vědeckých a technických poznatků správně posoudila jiná možná řešení, jako jsou opatření na ochranu vysokohorských pastvin, tím, že přihlédla zejména k jejich hospodářským důsledkům, aniž by tyto důsledky měly rozhodující povahu, a že je poměřila s obecným cílem zachování nebo obnovy populace vlků ve stavu příznivém z hlediska její ochrany na svém území.
- 86 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba na čtvrtou otázku odpovědět, že čl. 16 odst. 1 směrnice o stanovištích musí být vykládán v tom smyslu, že v rámci určení existence „jiného uspokojivého řešení“ ve smyslu tohoto ustanovení jsou příslušné vnitrostátní orgány povinny na základě nejlepších dostupných vědeckých a technických poznatků posoudit jiná možná řešení, přičemž zohlední zejména jejich hospodářské důsledky, aniž by tyto důsledky měly rozhodující povahu, a poměří je s obecným cílem zachování nebo obnovy příznivého stavu z hlediska ochrany dotčeného živočišného druhu.

K nákladům řízení

- 87 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (první senát) rozhodl takto:

- 1) Posouzení první otázky neodhalilo žádnou skutečnost, kterou by mohla být dotčena platnost čl. 12 odst. 1 směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, ve znění směrnice Rady 2013/17/EU ze dne 13. května 2013, ve spojení s přílohou IV směrnice 92/43, ve znění směrnice 2013/17.
- 2) Článek 16 odst. 1 směrnice 92/43, ve znění směrnice 2013/17, musí být vykládán v tom smyslu, že podmínka, která je v něm uvedena, podle níž výjimka udělená na základě tohoto ustanovení nesmí mít negativní dopad na zachování populací dotyčných druhů v jejich přirozeném areálu rozšíření v příznivém stavu z hlediska jejich ochrany, může být posuzována s ohledem na dostupné údaje na úrovni biogeografické oblasti, která překračuje státní hranice, pouze tehdy, bylo-li předtím konstatováno, že tato výjimka nemá nepříznivý vliv na zachování takového příznivého stavu z hlediska ochrany na místní teritoriální úrovni a vnitrostátním území dotčeného členského státu.
- 3) Článek 16 odst. 1 písm. b) směrnice 92/43, ve znění směrnice 2013/17, musí být vykládán v tom smyslu, že pojem „závažné škody“ uvedený v tomto ustanovení nezahrnuje budoucí nepřímé škody, které nelze přičítat tomu jedinci živočišného druhu, na kterého se vztahuje výjimka udělená na základě uvedeného ustanovení.
- 4) Článek 16 odst. 1 směrnice 92/43, ve znění směrnice 2013/17, musí být vykládán v tom smyslu, že v rámci určení existence „jiného uspokojivého řešení“ ve smyslu tohoto ustanovení jsou příslušné vnitrostátní orgány povinny na základě nejlepších dostupných vědeckých a technických poznatků posoudit jiná možná řešení, přičemž zohlední zejména jejich hospodářské důsledky, aniž by tyto důsledky měly rozhodující povahu, a poměří je s obecným cílem zachování nebo obnovy příznivého stavu z hlediska ochrany dotčeného živočišného druhu.

Podpisy