



# Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (prvo vijeće)

11. srpnja 2024.\*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Valjanost i tumačenje – Očuvanje prirodnih staništa i divlje faune i flore – Direktiva 92/43/EEZ – Članak 12. stavak 1. – Sustav stroge zaštite životinjskih vrsta – Prilog IV. – *Canis lupus* (vuk) – Jednako postupanje prema državama članicama – Članak 16. stavak 1. – Nacionalno odobrenje za uklanjanje primjerka divlje životinje vrste *canis lupus* – Procjena stanja očuvanosti populacija dotične vrste – Zemljopisno područje primjene – Utvrđivanje štete – Zadovoljavajuće alternativno rješenje”

U predmetu C-601/22,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Landesverwaltungsgericht Tirol (Zemaljski upravni sud u Tirolu, Austrija), odlukom od 19. rujna 2022., koju je Sud zaprimio 19. rujna 2022., u postupku

**Umweltverband WWF Österreich,**

**ÖKOBURO – Allianz der Umweltbewegung,**

**Naturschutzbund Österreich,**

**Umweltdachverband,**

**Wiener Tierschutzverein**

protiv

**Tiroler Landesregierung,**

SUD (prvo vijeće),

u sastavu: A. Arabadjiev (izvjestitelj), predsjednik vijeća, T. von Danwitz, P. G. Xuereb, A. Kumin i I. Ziemele, suci,

nezavisna odvjetnica: T. Ćapeta,

tajnik: D. Dittert, načelnik odjela,

uzimajući u obzir pisani dio postupka i nakon rasprave održane 25. listopada 2023.,

\* Jezik postupka: njemački

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za Umweltverband WWF Österreich i ÖKOBURO – Allianz der Umweltbewegung, zatim za Umweltdachverband, G. K. Jantschgi, *Rechtsanwältin*,
- za Wiener Tierschutzverein, M. Lehner, uz asistenciju C. Pichlera, u svojstvu stručnjaka,
- za Tiroler Landesregierung, J. Egger i C. Ranacher, u svojstvu agenata,
- za austrijsku vladu, A. Posch, J. Schmoll i A. Kögl, u svojstvu agenata,
- za dansku vladu, J. F. Kronborg i C. A.-S. Maertens, u svojstvu agenata,
- za francusku vladu, R. Bénard i M. De Lisi, u svojstvu agenata,
- za finsku vladu, H. Leppo, u svojstvu agenta,
- za švedsku vladu, F.-L. Göransson i H. Shev, u svojstvu agenata,
- za Vijeće Europske unije, T. Haas i A. Maceroni, u svojstvu agenata,
- za Europsku komisiju, C. Hermes i M. Noll-Ehlers, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisne odvjetnice na raspravi održanoj 18. siječnja 2024.,

donosi sljedeću

### Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na valjanost članka 12. stavka 1. Direktive Vijeća 92/43/EEZ od 21. svibnja 1992. o očuvanju prirodnih staništa i divlje faune i flore (SL 1992., L 206, str. 7.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 2., str. 14.), kako je izmijenjena Direktivom Vijeća 2013/17/EU od 13. svibnja 2013. (SL 2013., L 158, str. 193.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 27., str. 143.; u daljnjem tekstu: Direktiva o staništima), u vezi s Prilogom IV. toj direktivi, i na tumačenje članka 16. stavka 1. navedene direktive.
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između više organizacija za zaštitu životinja i okoliša, to jest Umweltverbanda WWF Österreich, ÖKOBURO-a – Allianz der Umweltbewegung, Naturschutzbunda Österreich, Umweltdachverbanda i Wiener Tierschutzvereina, s jedne strane, i Tiroler Landesregierunga (Vlada savezne zemlje Tirola, Austrija), s druge strane, u vezi s privremenim odstupanjem, koje je ta vlada odobrila, od zabrane lova na primjerke divlje životinje koja pripada vrsti *canis lupus* (vuk).

## Pravni okvir

### *Pravo Unije*

3 Člankom 1. Direktive o staništima, naslovljenim „Definicije”, određuje se:

„Za potrebe ove Direktive:

[...]

i. „stanje očuvanosti vrste” znači zbroj utjecaja koji djeluju na tu vrstu, a koji bi mogli ugroziti njezinu dugoročnu rasprostranjenost i brojnost populacija unutar područja navedenog u članku 2.;

Stanje očuvanosti smatra se ‚povoljnim’ kad:

– podaci o dinamici populacije određene vrste ukazuju da će se ona dugoročno održati kao vijabilna sastavnica svog prirodnog staništa,

i

– prirodan areal vrste se ne smanjuje niti je vjerojatno da će se smanjiti u predvidivoj budućnosti,

i

– postoji, a vjerojatno će i dalje postojati, dovoljno veliko stanište u kojem će se populacije vrste dugoročno održati;

[...]”

4 Člankom 2. te direktive predviđa se:

„1. Cilj ove Direktive je doprinijeti osiguranju biološke raznolikosti putem očuvanja prirodnih staništa i divlje faune i flore na europskom području država članica na koje se Ugovor primjenjuje.

2. Mjere poduzete u skladu s ovom Direktivom namijenjene su održavanju ili povratu u povoljno stanje očuvanosti, prirodnih staništa i vrsta divlje faune i flore od interesa Zajednice.

3. Mjere poduzete u skladu s ovom Direktivom uzimaju u obzir gospodarske, socijalne i kulturne potrebe te regionalne i lokalne karakteristike.”

5 Članak 12. stavak 1. navedene direktive glasi:

„Države članice poduzimaju sve potrebne mjere za uspostavu sustava stroge zaštite životinjskih vrsta navedenih u Prilogu IV., točki (a) u njihovom prirodnom arealu, zabranjujući:

(a) sve oblike namjernog hvatanja ili ubijanja primjeraka tih vrsta u divljini;

- (b) namjerno uznemiravanje tih vrsta, posebno u vrijeme razmnožavanja, podizanja mladih, hibernacije i migracije;
- (c) namjerno uništavanje ili uzimanje jaja iz divljine;
- (d) oštećivanje ili uništavanje lokaliteta za razmnožavanje ili odmor.”

6 Članak 16. stavak 1. te direktive glasi:

„Pod uvjetom da ne postoji zadovoljavajuća alternativa i da odstupanje ne šteti održavanju populacija dotičnih vrsta u povoljnom stanju očuvanosti u njihovom prirodnom arealu, države članice mogu odstupiti od odredaba članka 12., 13., 14. i 15. točaka (a) i (b):

- (a) u interesu zaštite divlje faune i flore te očuvanja prirodnih staništa;
- (b) radi sprečavanja ozbiljne štete, posebno na usjevima, stoci, šumama, ribnjacima i vodama te ostalim tipovima imovine;

[...]”

7 Člankom 19. stavkom 2. Direktive o staništima pojašnjava se da „Izmjene potrebne za prilagodbu Priloga IV. tehničkom i znanstvenom napretku usvaja Vijeće [Europske unije] jednoglasno na prijedlog [Europske komisije]”.

8 Među životinjskim vrstama „od značaja za Zajednicu i kojima je potrebna stroga zaštita”, čiji je popis utvrđen u Prilogu IV. točki (a) Direktive o staništima, nalazi se, među ostalim, *canis lupus* (vuk), „osim grčkih populacija sjeverno od 39. paralele; estonske populacije, španjolske populacije sjeverno od Duera; bugarske, latvijske, litavske, poljske i slovačke populacije te finske populacije unutar područja gospodarenja sobovima kako je određeno u stavku 2. Finskog zakona br. 848/90 od 14. rujna 1990. o gospodarenju sobovima”.

### ***Austrijsko pravo***

9 U članku 36. stavku 2. Tiroler Jagdgesetzes (tirolski Zakon o lovstvu) od 15. lipnja 2004. (LGBL 41/2004), u njegovoj verziji od 30. lipnja 2022. koja se primjenjuje na činjenice u glavnom postupku (u daljnjem tekstu: TJG iz 2004.), u biti se određuje da se izvan utvrđenog razdoblja lova ne smije loviti nijedna vrsta divljači.

10 Člankom 52.a TJG-a iz 2004., naslovljenim „Posebne mjere za sprečavanje štete koju uzrokuju medvjedi, vukovi i risovi”, njegovim stavkom 8. predviđa se u biti da, na osnovi preporuke stručnog odbora, Vlada savezne zemlje Tirola može uredbom utvrditi da određeni medvjed, vuk ili ris predstavlja neposrednu opasnost za sigurnost osoba ili znatnu neposrednu opasnost za pašne životinje kao i poljoprivredne usjeve i objekte.

11 U skladu s člankom 52.a stavkom 9. TJG-a iz 2004.:

„U slučaju donošenja uredbe na temelju stavka 8., vlada savezne zemlje, pod uvjetom da postoji preporuka stručnog odbora, da ne postoji drugo zadovoljavajuće rješenje i da odstupanje ne šteti održavanju populacija dotične vrste u povoljnom stanju očuvanosti u njihovom prirodnom arealu, isključuje određene medvjede, vukove ili risove iz zabrane navedene u članku 36. stavku 2. prvoj rečenici. Ta odstupanja mogu se odobriti samo:

- (a) za zaštitu drugih divljih životinja i biljaka te za očuvanje njihovih prirodnih staništa;
- (b) radi sprečavanja ozbiljne štete usjevima i stoci te šumama, ribnjacima i vodama kao i ostalim vrstama imovine;
- (c) u interesu javnog zdravlja i javne sigurnosti ili zbog drugih imperativnih razloga prevladavajućeg javnog interesa, uključujući socijalne ili gospodarske prirode ili koji imaju pozitivne učinke na okoliš, i
- (d) u istraživačke i obrazovne svrhe.”

12 Člankom 52.a stavkom 10. TJG-a iz 2004. određuje se:

„U odluci o odstupanju donesenoj na temelju stavka 9. u svakom slučaju navode se:

- (a) svrhe u koje se odstupanje odobrava;
- (b) životinjska vrsta na koju se odstupanje odnosi i, eventualno, spol, dob ili drugi identifikacijski podaci jednog ili više dotičnih primjeraka;
- (c) razdoblje za koje se odstupanje odobrava;
- (d) zemljopisno područje za koje se odstupanje odobrava i
- (e) mjere dopuštene odredbama ovog zakona i uredbama donesenima na temelju njega, poput upotrebe određenog oružja ili streljiva, određenih uređaja za hvatanje ili primjenu određenih metoda;
- (f) prema potrebi, druga osobna i materijalna ograničenja kojima podliježe odstupanje.”

### **Glavni postupak i prethodna pitanja**

- 13 U mišljenju od 25. srpnja 2022. neovisni stručni odbor istaknuo je da je između 10. lipnja i 2. srpnja 2022. utvrđeni vuk, to jest vuk 158MATK, ubio oko 20 ovaca iz stada koje se nalazilo na nezaštićenim pašnjacima u saveznoj zemlji Tirolo. Smatrajući da taj vuk predstavlja znatnu neposrednu opasnost za pašne životinje i s obzirom na to da je alpske pašnjake o kojima je riječ nemoguće zaštititi, taj je odbor preporučio uklanjanje navedenog vuka.
- 14 Nakon tog mišljenja Vlada savezne zemlje Tirola uredbom od 26. srpnja 2022. utvrdila je da vuk 158MATK predstavlja znatnu neposrednu opasnost za pašne životinje, poljoprivredne usjeve i objekte. Ta je uredba stupila na snagu 29. srpnja 2022. na neodređeno.

- 15 Posljedično, odlukom od 29. srpnja 2022. Vlada savezne zemlje Tirola odobrila je uklanjanje vuka 158MATK, isključujući ga iz trajne zaštite predviđene TJG-om iz 2004. Osim toga, tom se odlukom predviđa da je odstupanje od trajne zaštite vrste vuka vremenski ograničeno i prestaje važiti 31. listopada 2022., a poništava se i prije tog datuma ako se tehnikama molekularne biologije u više navrata utvrdi da je vuk 158MATK znatno izvan predmetnog zemljopisnog područja.
- 16 Na prvom mjestu, kako bi opravdala to odstupanje, Vlada savezne zemlje Tirola je u navedenoj odluci navela tri kategorije štete koja je nastala ili bi mogla nastati. Prvo, riječ je o šteti koja se može pripisati vuku 158MATK u obliku izravnih i neizravnih gospodarskih gubitaka povezanih s gubitkom ubijenih životinja, prevelikim troškovima prijevremenog spuštanja s pašnjaka, gubitkom vrijednosti za uzgoj, povećanjem troškova održavanja i hranjenja životinja koje se sada drže na izvornom gospodarstvu i dugoročnim smanjenjem uzgoja stoke na gospodarstvima u slučaju prestanka uzgoja na alpskim pašnjacima. Drugo, riječ je o nematerijalnoj šteti koja proizlazi iz gubitka radosti uzgoja stoke i psihološkog stresa koje su pretrpjeli korisnici predmetnih alpskih pašnjaka. Treće, riječ je o neizravnoj šteti koja se ne može pripisati vuku 158MATK, a koja je posljedica napuštanja gospodarstava kao i smanjenja ukupnog broja životinja koje iz toga proizlazi. Ta situacija proizlazi iz neiskorištavanja paše koja raste na alpskim pašnjacima, povećanja šumskih površina, zarastanja alpskih pašnjaka, erozije tla te gubitka biološke raznolikosti i privlačnih krajolika od velike važnosti za rekreaciju i turizam.
- 17 Na drugom mjestu, u svojoj odluci od 29. srpnja 2022. Vlada savezne zemlje Tirola utvrđuje da ne postoji zadovoljavajuća alternativa, pojašnjavajući, s jedne strane, da uklanjanje odraslog vuka iz prirode kako bi ga se trajno držalo u zatočeništvu nije prikladna, manje radikalna mjera imajući na umu znatnu patnju koju ono uzrokuje vuku koji se, s obzirom na to da je do tada živio na slobodi, ne bi mogao prilagoditi životu u zatočeništvu. S druge strane, ni mjere za zaštitu stada nisu zadovoljavajuća alternativa.
- 18 Na trećem mjestu, što se tiče stanja očuvanosti populacija dotične vrste u njezinu prirodnom arealu, Vlada savezne zemlje Tirola pojasnila je da, u ovom slučaju, uklanjanje primjerka vrste vuka ne utječe na povoljno stanje očuvanosti alpske populacije te vrste i da se, čak i ako se uzme u obzir samo austrijsko područje na kojem stanje očuvanosti još nije povoljno, ne može očekivati pogoršanje tog stanja niti se sprječava povrat u povoljno stanje očuvanosti.
- 19 Tužitelji u glavnom postupku podnijeli su tužbu protiv odluke od 29. srpnja 2022. Landesverwaltungsgerichtu Tirol (Zemaljski upravni sud u Tirolu, Austrija), to jest sudu koji je uputio zahtjev, ističući da ta odluka ne ispunjava zahtjeve iz članka 16. stavka 1. Direktive o staništima.
- 20 Taj sud prije svega pojašnjava da je, neovisno o činjenici da je odluka Vlade savezne zemlje Tirola od 29. srpnja 2022. kojom se odobrava lov na primjerak vuka na snazi samo do 31. listopada 2022., odgovor na ovaj zahtjev za prethodnu odluku ipak relevantan u okviru glavnog postupka s obzirom na to da uredba savezne zemlje Tirola na kojoj se ta odluka temelji nije sama po sebi vremenski ograničena, zbog čega se u svakom trenutku može donijeti nova odluka u pogledu vuka 158MATK.
- 21 Što se tiče merituma, sud koji je uputio zahtjev najprije ističe da su, u skladu s Prilogom IV. Direktivi o staništima, određene populacije vukova unutar Europske unije, među kojima nije populacija vrste koja se nalazi na austrijskom državnom području, isključene iz sustava stroge zaštite uspostavljenog člankom 12. te direktive. Budući da se populacija vukova u Austriji

povećala i stoga se više ne može smatrati izoliranom, taj se sud pita je li zadržavanje te populacije u Austriji na popisu životinjskih vrsta koje treba strogo zaštititi protivno načelu jednakosti među državama članicama, kako je utvrđeno u članku 4. stavku 2. UEU-a, ako i u mjeri u kojoj se države članice, među kojima i Republika Austrija, trenutačno nalaze u istoj ili barem usporedivoj situaciji.

22. Nadalje, pita se o zemljopisnom dosegu koji treba uzeti u obzir u svrhu ocjene povoljnog stanja očuvanosti vrste vuka, kako se zahtijeva temeljem odobrenja odstupanja na temelju članka 16. stavka 1. Direktive o staništima, s obzirom na to da je Sud u presudi od 10. listopada 2019., *Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola (C-674/17, EU:C:2019:851, t. 58.)* naveo da je u okviru takve ocjene „na nadležnom nacionalnom tijelu da [...] utvrdi [to stanje očuvanosti] - osobito na nacionalnoj razini ili, prema potrebi, na razini obuhvaćene biogeografske regije kad se granice te države članice preklapaju s više biogeografskih regija, ili pak, ako prirodni areal vrste to zahtijeva i, u mjeri u kojoj je to moguće, na prekograničnoj razini”.
23. Sud koji je uputio zahtjev usto naglašava da iz Smjernica o strogoj zaštiti životinjskih vrsta od interesa Zajednice u skladu s Direktivom o staništima C(2021) 7301 *final*, koje je Komisija dostavila 12. listopada 2021. (u daljnjem tekstu: smjernice), proizlazi da se pojmom „ozbiljna šteta” uzimaju u obzir gospodarski interesi, tako da se taj sud pita može li se pri ocjeni tog pojma uzeti u obzir buduća neizravna gospodarska šteta, koja se ne može pripisati primjerku vuka, kao što je neiskorištavanje paše koja raste na alpskim pašnjacima, povećanje šumskih površina, zarastanje alpskih pašnjaka, erozija tla te gubitak biološke raznolikosti i privlačnih krajolika od velike važnosti za rekreaciju i turizam.
24. Naposljetku, taj sud ističe specifičnu situaciju savezne zemlje Tirola, koju karakteriziraju mala poljoprivredna gospodarstva i alpski pašnjaci koji se ne mogu zaštititi ili se ne mogu zaštititi razumnim i proporcionalnim mjerama zaštite stada, kao što su izgradnja ograda, korištenje stočarskih pasa ili pastirska pratnja stada. Stoga se pita o mogućnosti uzimanja u obzir tih posebnosti u okviru određivanja „zadovoljavajuće alternative” u smislu članka 16. stavka 1. Direktive o staništima.
25. U tim je okolnostima Landesverwaltungsgericht Tirol (Zemaljski upravni sud u Tirolu) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
- „1. Je li članak 12. [stavak 1.] [Direktive o staništima] u vezi s Prilogom IV. [toj direktivi], na temelju kojeg se na vuka primjenjuje sustav stroge zaštite, ali se iz njega isključuju populacije u više država članica, dok za [Republiku] Austriju nije predviđeno takvo odstupanje, u suprotnosti s ‚načelom jednakog postupanja prema državama članicama’ utvrđenim u članku 4. stavku 2. UEU-a?
  2. Treba li članak 16. stavak 1. [Direktive o staništima], prema kojem je odstupanje od sustava stroge zaštite vuka dopušteno isključivo ako, među ostalim, odstupanje ne šteti održavanju populacija dotičnih vrsta u ‚povoljnom stanju očuvanosti’ u njihovu ‚prirodnom arealu’, tumačiti na način da se povoljno stanje očuvanosti ne mora odnositi na područje države članice, nego da se mora održavati ili obnavljati u prirodnom arealu koji može obuhvaćati znatno veću prekograničnu biogeografsku regiju?
  3. Treba li članak 16. stavak 1. točku (b) [Direktive o staništima] tumačiti na način da ‚ozbiljna šteta’ uključuje, osim izravne štete koju je prouzročio određeni vuk, i neizravnu (buduću) gospodarsku štetu koja se ne može pripisati određenom vuku?

4. Treba li članak 16. stavak 1. [Direktive o staništima] tumačiti na način da se zbog prevladavajućih topografskih, alpsko-stočarskih i operativnih struktura u saveznoj zemlji Tirolu ‚zadovoljavajuća alternativa‘ treba ispitati isključivo na temelju njezine stvarne provedivosti ili također na temelju gospodarskih kriterija?”

## O prethodnim pitanjima

### *Prvo pitanje*

26. Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita je li članak 12. stavak 1. Direktive o staništima, u vezi s njezinim Prilogom IV., valjan imajući na umu načelo jednakosti među državama članicama, kako je utvrđeno u članku 4. stavku 2. UEU-a, s obzirom na to da se tim Prilogom IV. populacije vukova smještene na području određenih država članica isključuje iz sustava stroge zaštite uspostavljenog člankom 12. navedene direktive, ali ne i populacija vukova koja se nalazi u Austriji.
27. Konkretnije, sud koji je uputio zahtjev dovodi u pitanje valjanost tog članka 12. zato što, s obzirom na razvoj situacije od stupanja na snagu Direktive o staništima, razlika između, s jedne strane, država članica čije su populacije vukova izuzete iz sustava stroge zaštite i, s druge strane, Republike Austrije na čijem se području takva iznimka ne primjenjuje na tu životinjsku vrstu više nije opravdana s obzirom na to da na austrijskom državnom području populacija vukova više nije izolirana populacija u odnosu na druge populacije vukova. Taj se sud stoga pita krši li se nepostojanjem iznimke od sustava stroge zaštite u pogledu Republike Austrije načelo jednakog postupanja.

### *Dopuštenost*

28. Najprije valja istaknuti da su na raspravi Umweltverband WWF Österreich, ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung i Umweltdachverband istaknuli da je prvo pitanje nedopušteno jer odgovor na njega ni na koji način ne utječe na ishod glavnog postupka. Prema mišljenju Vijeća, navedeno je pitanje nedopušteno jer se glavni postupak odnosi samo na članak 16. Direktive o staništima, a ne na njezin članak 12., na koji se u tom pitanju upućuje. Komisija se u bitnome slaže s tom argumentacijom Vijeća.
29. U tom pogledu valja podsjetiti na to da zato što se prethodna pitanja koja je na vlastitu odgovornost uputio nacionalni sud odnose na valjanost pravila prava Unije, Sud je, u načelu, dužan donijeti odluku, osim ako, među ostalim, nisu ispunjeni zahtjevi u vezi sa sadržajem zahtjeva za prethodnu odluku navedeni u članku 94. Poslovnika Suda, ako je očito da tumačenje ili ocjena valjanosti takvog pravila nema nikakve veze s činjeničnim stanjem ili predmetom spora u glavnom postupku ili ako je problem hipotetski (presuda od 9. lipnja 2022., *Préfet du Gers* i *Institut national de la statistique et des études économiques*, C-673/20, EU:C:2022:449, t. 87. i navedena sudska praksa).
30. U ovom je slučaju dovoljno utvrditi, kao što to ističe nezavisna odvjetnica u točkama 40. i 41. svojeg mišljenja, da bi, ako bi Sud utvrdio da je članak 12. stavak 1. Direktive o staništima, u vezi s Prilogom IV. toj direktivi, nevaljan, to utjecalo na glavni postupak u dijelu u kojem se u njemu upućuje na članak 16. stavak 1. navedene direktive. Naime, potonja odredba predstavlja odstupanje od tog članka 12. Međutim, odstupanje ne može postojati ako ne postoji glavno



pravilo. Drugim riječima, u takvom bi slučaju najprije trebalo utvrditi novi sadržaj članka 12. Direktive o staništima u vezi s njezinim Prilogom IV., prije nego što se ocijeni je li odstupanje iz članka 16. stavka 1. navedene direktive primjenjivo na glavni postupak, a time i mora li se ono primijeniti.

31 S obzirom na prethodno navedeno, prvo je pitanje dopušteno.

### *Meritum*

32 Valja podsjetiti na to da se člankom 4. stavkom 2. UEU-a predviđa da Unija poštuje jednakost država članica pred Ugovorima.

33 Nadalje, opće načelo jednakog postupanja zahtijeva da se u usporedivim situacijama ne postupa na različit način i da se u različitim situacijama ne postupa na jednak način, osim ako je takvo postupanje objektivno opravdano (vidjeti u tom smislu presudu od 18. travnja 2024., Dumitrescu i dr./Komisija i Sud, C-567/22 P do C-570/22 P, EU:C:2024:336, t. 67. i navedenu sudsku praksu).

34 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, povreda načela jednakog postupanja kao posljedica različitog postupanja pretpostavlja da su predmetne situacije usporedive uzimajući u obzir sve elemente koji ih obilježavaju. Elemente koji obilježavaju različite situacije i, sukladno tomu, njihovu usporedivost valja utvrđivati i ocijeniti osobito vodeći računa o predmetu i cilju koji se nastoji postići odredbama o kojima je riječ, pri čemu u tu svrhu treba uzeti u obzir načela i ciljeve područja na koje se predmetni akt odnosi (presuda od 30. studenoga 2023., MG/EIB, C-173/22 P, EU:C:2023:932, t. 46. i navedena sudska praksa).

35 Kako bi se odgovorilo na prvo pitanje koje je postavio sud koji je uputio zahtjev, najprije valja podsjetiti na to da se valjanost akta Unije mora ocjenjivati s obzirom na elemente kojima je zakonodavac Unije raspolagao u trenutku donošenja propisa o kojem je riječ (presuda od 22. veljače 2022., Stichting Rookpreventie Jeugd i dr., C-160/20, EU:C:2022:101, t. 67. i navedena sudska praksa).

36 U ovom slučaju Direktiva o staništima donesena je 21. svibnja 1992. i izmijenjena je Aktom o uvjetima pristupanja Kraljevine Norveške, Republike Austrije, Republike Finske i Kraljevine Švedske i prilagodbama Ugovorâ na kojima se temelji Europska unija (SL 1994., C 241, str. 21. i SL 1995., L 1, str. 1.), nakon što je Republika Austrija pristupila Uniji 1. siječnja 1995.

37 U tom pogledu, kao što to proizlazi iz elemenata spisa podnesenih Sudu, valja utvrditi da Republika Austrija na potonji datum nije izrazila nikakvu rezervu u pogledu uvrštavanja populacije vukova u Prilog IV. Direktivi o staništima na njezinu području niti je podnijela ikakav dokaz kojim bi se moglo dokazati da se nalazila u situaciji usporedivoj s onom drugih država članica čije su populacije vukova na taj datum bile izuzete od sustava stroge zaštite.

38 Također valja utvrditi da i Vlada savezne zemlje Tirola i austrijska vlada u svojim očitovanjima samo dovode u pitanje valjanost članka 12. stavka 1. Direktive o staništima u vezi s Prilogom IV. toj direktivi zbog povoljnog razvoja situacije populacije vukova na austrijskom državnom području od pristupanja Republike Austrije Uniji, kako je navedeno u točki 27. ove presude, što upravo odgovara jednom od ciljeva koji se nastoje postići navedenom direktivom, kako su navedeni u njezinu članku 2.

- 39 Osim toga, iz te direktive proizlazi da se njome dopušta da se uzme u obzir razvoj događaja do kojeg može doći u području na koje se odnosi Direktiva o staništima, to jest politike Unije u području okoliša, čiji članak 191. stavak 2. UFEU-a određuje da je njezin cilj postizanje „visokog stupnja zaštite, uzimajući u obzir raznolike prilike u različitim regijama Unije” i da se ona osobito temelji na načelima opreznosti i preventivnog djelovanja. Naime, kako bi taj složeni tehnički okvir prilagodio promjenjivosti, zakonodavac Unije je u članak 19. stavak 2. te direktive unio odredbu o izmjenama koja omogućuje Vijeću da, odlučujući jednoglasno na prijedlog Komisije, Prilog IV. navedenoj direktivi prilagodi tehničkom i znanstvenom napretku.
- 40 U tom pogledu valja istaknuti da austrijska vlada u biti tvrdi da je zakonodavac Unije, kako bi populaciju vukova u Austriji izuzeo iz sustava stroge zaštite predviđenog člankom 12. te direktive, trebao primijeniti članak 19. stavak 2. Direktive o staništima.
- 41 Tako valja smatrati da ta vlada ne dovodi u pitanje valjanost navedene direktive kao takve, nego zapravo osporava eventualni propust zakonodavca Unije. Međutim, kao što je to Sud već presudio, nacionalni sud ne može od Suda zahtijevati da u prethodnom postupku utvrdi propust institucije Unije, koji se može utvrditi samo u okviru tužbe koju u tom smislu protiv institucije, tijela, ureda ili agencije Unije podnese država članica na temelju članka 265. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presudu od 26. studenoga 1996., T. Port, C-68/95, EU:C:1996:452, t. 53.). Kao što je to austrijska vlada pojasnila na raspravi, Republika Austrija do danas nije podnijela takvu tužbu.
- 42 Dakle, čak i pod pretpostavkom da je zakonodavac Unije bio dužan djelovati prilagođavajući, na temelju članka 19. Direktive o staništima, njezin Prilog IV. kako bi se vuk prisutan u Austriji izuzeo iz sustava stroge zaštite, eventualni propust zakonodavca Unije u tom pogledu ipak ne može biti, kao što to ističe nezavisna odvjetnica u točki 60. svojeg mišljenja, razlog nevaljanosti članka 12. stavka 1. te direktive u vezi s navedenim Prilogom IV.
- 43 U svakom slučaju, valja naglasiti, s jedne strane, da je uvrštenje vuka zadržano na popisu vrsta iz Priloga II. Konvenciji o zaštiti europskih divljih vrsta i prirodnih staništa, potpisanoj 19. rujna 1979. u Bernu (SL 1982., L 38, str. 3.), čime je strogo zaštićen na temelju te konvencije čija je Unija stranka i koja je obvezuje na temelju međunarodnog prava, kao što su to napomenuli Vijeće i Komisija i kao što je to također istaknula nezavisna odvjetnica u točki 56. svojeg mišljenja.
- 44 S druge strane, kao što je to Sud već presudio, iz ciljeva Direktive o staništima, o održavanju ili povratu u povoljno stanje očuvanosti prirodnih staništa i vrsta divlje faune i flore od interesa za Uniju, proizlazi da, s obzirom na to da se ta direktiva također odnosi na „održavanje” povoljnog stanja očuvanosti, valja smatrati da se vrste koje su postigle takvo stanje očuvanosti moraju zaštititi od svakog pogoršanja tog stanja. Stoga se članak 12. stavak 1. navedene direktive ne može tumačiti na način da se zaštita predviđena tom odredbom prestaje primjenjivati na vrste koje su postigle povoljno stanje očuvanosti (vidjeti u tom smislu presudu od 4. ožujka 2021., Föreningen Skydda Skogen, C-473/19 i C-474/19, EU:C:2021:166, t. 65. i 66.).
- 45 Međutim, u ovom slučaju, kao što to proizlazi iz spisa podnesenog Sudu, iako se populacija vukova doista vratila na austrijsko državno područje, ipak, kao što je to austrijska vlada sama priznala u svojim očitovanjima i potvrdila na raspravi, stanju očuvanosti te populacije na njemu nije povoljno.
- 46 S obzirom na prethodna razmatranja, na prvo pitanje valja odgovoriti tako da njegovo ispitivanje nije otkrilo ništa što bi moglo utjecati na valjanost članka 12. stavka 1. Direktive o staništima u vezi s njezinim Prilogom IV.

## ***Drugo pitanje***

- 47 Svojim drugim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 16. stavak 1. Direktive o staništima tumačiti na način da u njemu navedeni uvjet – prema kojem odstupanje odobreno na temelju te odredbe ne smije štetiti održavanju populacija dotičnih vrsta u povoljnom stanju očuvanosti u njihovu prirodnom arealu – treba ocijeniti uzimajući u obzir samo lokalno i nacionalno područje dotične države članice ili treba uzeti u obzir cijelu biogeografsku regiju koja prelazi nacionalne granice.
- 48 Konkretno, sud koji je uputio zahtjev sklon je smatrati da bi, s obzirom na presudu od 10. listopada 2019., *Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola* (C-674/17, EU:C:2019:851), u okviru ispitivanja koje treba provesti na temelju članka 16. stavka 1. Direktive o staništima trebalo uzeti u obzir zemljopisno područje šire od područja Republike Austrije, kako bi se odbacila opasnost od pogoršanja povoljnog stanja očuvanosti vrste vuka koji u toj regiji prevladava.
- 49 U tom pogledu valja najprije podsjetiti na to da, prema ustaljenoj sudskoj praksi, iako se člankom 16. stavkom 1. Direktive o staništima države članice ovlašćuje na to da odstupe od odredaba članka 12. do 14. kao i njezina članka 15. točaka (a) i (b), odstupanje usvojeno na tom temelju, u mjeri u kojoj tim državama članicama omogućava da izbjegnu obveze u okviru sustava stroge zaštite prirodnih vrsta, uvjetovano je nepostojanjem zadovoljavajuće alternative i time da ono ne šteti održavanju populacija dotičnih vrsta u povoljnom stanju očuvanosti u njihovu prirodnom arealu (presuda od 11. lipnja 2020., *Alianța pentru combaterea abuzurilor*, C-88/19, EU:C:2020:458, t. 24. i navedena sudska praksa).
- 50 Nadalje valja istaknuti da članak 16. stavak 1. Direktive o staništima, kojim se precizno i iscrpno utvrđuju uvjeti pod kojima države članice mogu odstupiti od njezinih članaka 12. do 14. kao i od članka 15. točaka (a) i (b), predstavlja iznimku od sustava zaštite predviđenog navedenom direktivom i treba ga restriktivno tumačiti te se njime teret dokazivanja ispunjenja zahtijevanih uvjeta za svako odstupanje stavlja na tijelo koje donosi odluku (presuda od 11. lipnja 2020., *Alianța pentru combaterea abuzurilor*, C-88/19, EU:C:2020:458, t. 25. i navedena sudska praksa).
- 51 Naposljetku, Sud je pojasnio da odstupanje na temelju članka 16. stavka 1. Direktive o staništima može činiti samo konkretnu i preciznu primjenu kako bi se odgovorilo na konkretne zahtjeve i posebne situacije (presuda od 10. listopada 2019., *Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola*, C-674/17, EU:C:2019:851, t. 41. i navedena sudska praksa).
- 52 Kao što to proizlazi iz točke 49. ove presude, među uvjetima iz članka 16. stavka 1. Direktive o staništima nalazi se onaj prema kojem odstupanje ne smije štetiti održavanju populacija dotičnih vrsta u povoljnom stanju očuvanosti u njihovu prirodnom arealu. Naime, povoljno stanje očuvanosti navedenih populacija u njihovu prirodnom arealu jest nužan uvjet koji prethodi odobravanju odstupanja koja su predviđena navedenim člankom 16. stavkom 1. (presuda od 10. listopada 2019., *Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola*, C-674/17, EU:C:2019:851, t. 55. i navedena sudska praksa).
- 53 U tom pogledu valja podsjetiti na to da se na temelju članka 1. točke (i) Direktive o staništima stanje očuvanosti smatra povoljnim, kao prvo, kada podaci o dinamici populacije određene vrste upućuju na to da će se ona dugoročno održati kao vijabilna sastavnica svojeg prirodnog staništa, kao drugo, kada se prirodan areal vrste ne smanjuje niti je vjerojatno da će se smanjiti u

predvidivoj budućnosti i, kao treće, kada postoji, a vjerojatno će i dalje postojati, dovoljno veliko stanište u kojem će se populacije vrste dugoročno održati (presuda od 10. listopada 2019., *Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola*, C-674/17, EU:C:2019:851, t. 56.).

- 54 Dakle, odstupanje na temelju članka 16. stavka 1. Direktive o staništima mora se temeljiti na utvrđenim kriterijima kako bi se osiguralo dugoročno očuvanje dinamike i socijalne stabilnosti dotične vrste (presuda od 10. listopada 2019., *Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola*, C-674/17, EU:C:2019:851, t. 57.).
- 55 Iz toga slijedi da je na nadležnom nacionalnom tijelu da prilikom ocjene uvjeta za odobrenje odstupanja na temelju članka 16. stavka 1. utvrdi osobito na nacionalnoj razini ili, prema potrebi, na razini obuhvaćene biogeografske regije kad se granice te države članice preklapaju s više biogeografskih regija, ili pak, ako prirodni areal vrste to zahtijeva i, u mjeri u kojoj je to moguće, na prekograničnoj razini najprije stanje očuvanosti populacija dotičnih vrsta, a nakon toga i geografske i demografske utjecaje koje predviđena odstupanja na njega mogu imati (presuda od 10. listopada 2019., *Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola*, C-674/17, EU:C:2019:851, t. 58.).
- 56 Osim toga, procjena utjecaja odstupanja na razini područja lokalne populacije obično je nužna kako bi se odredio njegov utjecaj na stanje očuvanosti predmetne populacije na široj razini. Naime, s obzirom na to da takvo odstupanje, u skladu s razmatranjima iz točke 51. ove presude, mora udovoljiti konkretnim zahtjevima i posebnim situacijama, njegove posljedice uglavnom će se najprije osjetiti na lokalnom području na koje se to odstupanje odnosi (presuda od 10. listopada 2019., *Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola*, C-674/17, EU:C:2019:851, t. 59.).
- 57 Iz prethodno navedenog proizlazi da – što se tiče prve faze procjene radi odstupanja na temelju članka 16. stavka 1. Direktive o staništima, kako je opisano u točki 55. ove presude i kao što je to u biti istaknula nezavisna odvjetnica u točkama 73. i 75. svojeg mišljenja – mora postojati povoljno stanje očuvanosti dotične životinjske vrste i ono se mora procijeniti, kao prvo i obvezno, na lokalnoj i nacionalnoj razini, kako se nepovoljno stanje očuvanosti na području države članice ili njegovu dijelu ne bi prikrilo provedbom procjene samo na prekograničnoj razini iz koje bi proizlazilo da se navedena vrsta nalazi u povoljnom stanju očuvanosti.
- 58 Stoga se tek ako se stanje očuvanosti dotične životinjske vrste pokaže povoljnim na lokalnoj i nacionalnoj razini, procjena može, na drugom mjestu i ako dostupni podaci to omogućavaju, predvidjeti na prekograničnoj razini. Naime, kao što je to istaknula nezavisna odvjetnica u točki 78. svojeg mišljenja, uzimanjem u obzir stanja očuvanosti na potonjoj razini nastoji se izbjeći to da se na temelju članka 16. stavka 1. Direktive o staništima odobri odstupanje u korist države članice na čijem bi području stanje očuvanosti navedene vrste bilo povoljno, iako bi to stanje očuvanosti bilo nepovoljno na prekograničnoj razini.
- 59 To tumačenje vrijedi i u pogledu druge faze procjene koju treba provesti na temelju te odredbe, kako je navedena u točki 55. ove presude, to jest utvrđivanja utjecaja takvog odstupanja na stanje očuvanosti dotične životinjske vrste.
- 60 Dakle, u skladu sa sudskom praksom navedenom u točkama 55. i 56. ove presude, valja smatrati da će se procjena utjecaja odstupanja odobrenog na temelju članka 16. stavka 1. Direktive o staništima morati provesti, kao prvo, na lokalnoj i nacionalnoj razini i, u slučaju povoljnog stanja očuvanosti na toj razini te u mjeri u kojoj je to moguće, kao drugo, na prekograničnoj razini.

- 61 Osim toga, takav je zaključak potkrijepljen tumačenjem točke 3-64 Smjernica u kojima Komisija s jedne strane navodi da će se, među ostalim s obzirom na tekst članka 16. Direktive o staništima u kojem se navode „populacije dotičnih vrsta”, navedena procjena „u većini slučajeva morati provesti na nižoj razini [(na primjer, na razini lokacije, populacije)] od razine biogeografske regije kako bi bila korisna za zaštitu okoliša” i kako bi se riješili konkretni problemi. S druge strane, ondje se pojašnjava da bi „[p]rocjenu na nižoj razini zatim trebalo usporediti sa situacijom na višoj razini (npr. biogeografskoj, prekograničnoj ili nacionalnoj) kako bi se dobio sveobuhvatan pregled situacije”.
- 62 Suprotno tomu, valja istaknuti da je Sud već presudio da se ne može prihvatiti to da je za tu procjenu potrebno uzeti u obzir dio prirodnog areala dotične populacije koji se proteže na određene dijelove državnog područja treće zemlje, koju ne vežu obveze stroge zaštite vrsta od interesa za Uniju (presuda od 10. listopada 2019., *Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola*, C-674/17, EU:C:2019:851, t. 60.).
- 63 U ovom slučaju, kao što to ističu Vlada savezne zemlje Tirola i austrijska vlada, državna područja Švicarske Konfederacije i Kneževine Lihtenštajna mogla bi se, u slučaju navedenom u točkama 58. i 60. ove presude kao i pod uvjetom da to provjeri sud koji je uputio zahtjev, uzeti u obzir u okviru procjene, na prekograničnoj razini, utjecaja odstupanja odobrenog na temelju članka 16. stavka 1. Direktive o staništima na stanje očuvanosti vuka, s obzirom na to da te treće države podliježu poštovanju odredaba Konvencije o zaštiti europskih divljih vrsta i prirodnih staništa, potpisane 19. rujna 1979. u Bernu.
- 64 Naposljetku, valja također istaknuti da se država članica, u skladu s načelom opreznosti iz članka 191. stavka 2. UFEU-a, ako nakon ispitivanja najboljih dostupnih znanstvenih podataka i dalje postoji znatna nesigurnost u pogledu pitanja hoće li takvo odstupanje štetiti održavanju ili povratu populacija vrste kojoj prijeti izumiranje u povoljno stanje očuvanosti, mora suzdržati od njegova donošenja ili primjene (presuda od 10. listopada 2019., *Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola*, C-674/17, EU:C:2019:851, t. 66.).
- 65 Stoga je u svrhu primjene članka 16. stavka 1. Direktive o staništima na sudu koji je uputio zahtjev da osobito ispita nalazi li se populacija vukova u povoljnom stanju očuvanosti, kao prvo, na razini savezne zemlje Tirola i na nacionalnoj razini te, prema potrebi i uzimajući u obzir dostupne podatke, kao drugo, na prekograničnoj razini.
- 66 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na drugo pitanje valja odgovoriti tako da članak 16. stavak 1. Direktive o staništima treba tumačiti na način da se u njemu navedeni uvjet, prema kojem odstupanje odobreno na temelju te odredbe ne smije štetiti održavanju populacija dotičnih vrsta u povoljnom stanju očuvanosti u njihovu prirodnom arealu, može procijeniti uzimajući u obzir, s obzirom na dostupne podatke, razinu biogeografske regije koja prelazi nacionalne granice samo ako je prethodno utvrđeno da to odstupanje ne šteti održavanju takvog povoljnog stanja očuvanosti na razini lokalnog i nacionalnog područja dotične države članice.

### *Treće pitanje*

- 67 Svojim trećim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 16. stavak 1. točku (b) Direktive o staništima tumačiti na način da pojam „ozbiljna šteta” iz te odredbe obuhvaća buduću neizravnu štetu koja se ne može pripisati primjerku životinjske vrste na koju se primjenjuje odstupanje odobreno na temelju navedene odredbe.

- 68 Konkretnije, taj se sud pita o neizravnoj šteti koja se ne može pripisati samom vuku koji je napao ovce na području savezne zemlje Tirola, a koja je posljedica napuštanja gospodarstava kao i s time povezanog smanjenja ukupnog broja uzgajanih životinja.
- 69 U tom pogledu najprije valja podsjetiti na to da, u skladu s člankom 16. stavkom 1. točkom (b) Direktive o staništima, države članice mogu odstupiti od njezina članka 12. kako bi spriječile ozbiljnu štetu, među ostalim, na usjevima, stočarstvu, šumama, ribarstvu, vodama i ostalim vrstama imovine.
- 70 Tako iz samog teksta članka 16. stavka 1. točke (b) Direktive o staništima proizlazi da se tom odredbom kao preduvjet za donošenje mjera odstupanja ne zahtijeva nastanak ozbiljne štete (presuda od 14. lipnja 2007., Komisija/Finska, C-342/05, EU:C:2007:341, t. 40.). Naime, budući da je cilj navedene odredbe spriječiti ozbiljnu štetu, u tom je smislu dovoljna velika vjerojatnost da će ona nastati.
- 71 Međutim, kao što to u biti ističe Komisija u točki 3-24 svojih smjernica, potrebno je i da, s jedne strane, ta buduća šteta nije samo hipotetska, što se mora dokazati dokazima i, s druge strane, da se barem velikim dijelom može pripisati životinjskoj vrsti na koju se odstupanje odnosi.
- 72 U ovom slučaju, kao što je to navedeno u točki 68. ove presude, kategorija štete koju je u okviru trećeg pitanja izložio sud koji je uputio zahtjev ne odnosi se na posebne gospodarske interese, nego na moguće dugoročne makroekonomske promjene, tako da je sličnija apstraktnom riziku čija velika vjerojatnost nastanka nije dokazana.
- 73 Osim toga, kada bi se utvrdilo da takva šteta, koja se ne može pripisati primjerku populacije vukova na koju se odnosi odstupanje iz članka 16. stavka 1. točke (b) Direktive o staništima i koju mogu uzrokovati različiti i višestruki uzroci, može biti obuhvaćena područjem primjene te odredbe, time bi se zanemario zahtjev, naveden u točki 71. ove presude, postojanja uzročne veze između, s jedne strane, odobrenja odstupanja i, s druge strane, štete uzrokovane životinjskom vrstom na koju se odnosi to odstupanje.
- 74 U tim okolnostima valja smatrati da pojam „ozbiljna šteta”, kako je predviđen u članku 16. stavku 1. točki (b) Direktive o staništima, ne obuhvaća buduće neizravne štete koje se ne mogu pripisati primjerku životinjske vrste koja je predmet odstupanja odobrenog na temelju navedene odredbe.
- 75 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na treće pitanje valja odgovoriti tako da članak 16. stavak 1. točku (b) Direktive o staništima treba tumačiti na način da pojam „ozbiljna šteta” iz te odredbe ne obuhvaća buduću neizravnu štetu koja se ne može pripisati primjerku životinjske vrste na koju se primjenjuje odstupanje odobreno na temelju navedene odredbe.

#### *Četvrto pitanje*

- 76 Svojim četvrtim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 16. stavak 1. Direktive o staništima tumačiti na način da u okviru utvrđivanja postojanja „zadovoljavajuće alternative” u smislu te odredbe nadležna nacionalna tijela moraju procijeniti samo tehničku izvedivost drugih alternativnih mjera ili moraju uzeti u obzir i gospodarske kriterije.

- 77 U tom pogledu, sud koji je uputio zahtjev pita se jesu li mjere zaštite stada, među kojima su podizanje ograda, korištenje stočarskih pasa ili pastirska pratnja stada, zadovoljavajuća alternativa, u smislu članka 16. stavka 1. Direktive o staništima, usmrćivanju vuka koji je izvršio napade ako provođenjem takvih mjera nastaju vrlo veliki troškovi.
- 78 Kako bi se odgovorilo na navedeno pitanje, najprije valja podsjetiti na to da se odstupanje na temelju članka 16. stavka 1. Direktive o staništima može odobriti samo ako ne postoji alternativna mjera koja omogućuje da se cilj postigne na zadovoljavajući način, uz poštovanje zabrana predviđenih tom direktivom (presuda od 10. listopada 2019., Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, t. 47.).
- 79 Usto valja istaknuti da je Sud presudio da se tom odredbom državama članicama nalaže da pruže precizno i prikladno obrazloženje u pogledu nepostojanja zadovoljavajuće alternative koja bi omogućila postizanje ciljeva na koje se poziva u prilog predmetnom odstupanju. Tako je na nadležnim nacionalnim tijelima da utvrde da, uzimajući u obzir osobito najbolje relevantne znanstvene i tehničke spoznaje kao i s obzirom na okolnosti koje se odnose na specifičnu situaciju o kojoj je riječ, ne postoji nijedno drugo zadovoljavajuće rješenje koje bi omogućilo postizanje željenog cilja (presuda od 10. listopada 2019., Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, t. 49. i 51.).
- 80 Uvjet koji se odnosi na nepostojanje zadovoljavajuće alternative kako bi se opravdalo odstupanje na temelju članka 16. stavka 1. Direktive o staništima stoga je poseban izraz načela proporcionalnosti koje, kao jedno od općih načela prava Unije, zahtijeva da akti institucija Unije ne prekoračuju granice onoga što je prikladno i nužno za ostvarenje legitimnih ciljeva kojima teži predmetni propis, pri čemu je, kad je moguće odabrati između više prikladnih mjera, potrebno odabrati onu koja je najmanje ograničavajuća, a uzrokovane nepovoljnosti ne smiju biti neproporcionalne u odnosu na ciljeve koje se želi postići (vidjeti u tom smislu presudu od 16. veljače 2022., Mađarska/Parlament i Vijeće, C-156/21, EU:C:2022:97, t. 340. i navedenu sudsku praksu).
- 81 Iz toga slijedi da ocjena tog uvjeta zahtijeva odvagivanje svih interesa o kojima je riječ i kriterija koje treba uzeti u obzir, poput ekoloških, gospodarskih i socijalnih prednosti i nedostataka, kako bi se pronašlo optimalno rješenje. U tu svrhu, kao što to Komisija u biti predlaže u točki 3-51 svojih smjernica, nadležna nacionalna tijela moraju ispitati mogućnost korištenja nesmrtonosnim preventivnim sredstvima koja se osobito sastoje od provedbe mjera kojima se sprječava nastanak štete stadima, poput, među ostalim, onih iz točke 77. ove presude, kao i donošenja mjera za prilagođavanje, ako je to moguće, ljudskih praksi koje su uzrok sukoba, kako bi se potaknula kultura suživota između populacije vukova, stada i uzgajivača, čiju je nužnost austrijska vlada priznala na raspravi.
- 82 U tom pogledu valja podsjetiti na to da, u skladu s člankom 2. stavkom 3. Direktive o staništima, mjere poduzete na temelju te direktive uzimaju u obzir gospodarske, socijalne i kulturne potrebe te regionalne i lokalne karakteristike, tako da se ekonomski troškovi tehnički izvedive alternativne mjere mogu, među ostalim, uzeti u obzir u okviru jednog od kriterija koje treba ponderirati, a da pritom nisu odlučujući. Naime, ne može se prihvatiti to da se zadovoljavajuća alternativa može odmah odbiti samo zato što je ekonomski trošak njezine provedbe osobito velik.
- 83 U tom smislu valja pojasniti da se ocjena proporcionalnosti alternativne mjere s obzirom na ekonomske troškove mora provesti, kao što je to istaknula nezavisna odvjetnica u točkama 108., 112. i 114. svojeg mišljenja, imajući na umu obveze država članica da na temelju

članka 12. Direktive o staništima poduzmu sve potrebne sustavne mjere i izrade planove upravljanja za strogu zaštitu dotične životinjske vrste, koji mogu biti predmet programa financiranja osobito na razini Unije. Konkretnije, provedba tih programa i tih planova upravljanja može dovesti do promjena u dotičnim poljoprivrednim aktivnostima, poput onih navedenih u točki 81. ove presude, koje nužno prate određeni troškovi i koje, uzimajući u obzir ciljeve Direktive o staništima navedene u točki 44. ove presude, kojima se nastoje osigurati održavanje ili povrat u povoljno stanje očuvanosti prirodnih staništa i vrsta divlje faune i flore od interesa za Uniju, ne mogu biti dovoljan razlog da se na temelju članka 16. stavka 1. točke (b) Direktive o staništima omogući odstupanje od zabrana predviđenih u članku 12. te direktive (vidjeti u tom smislu presudu od 15. ožujka 2012., Komisija/Poljska, C-46/11, EU:C:2012:146, t. 31.).

- 84 Stoga je u svrhu ostvarivanja ciljeva Direktive o staništima važno da se ekonomski trošak alternative uklanjaju primjerka strogo zaštićene životinjske vrste odvagane s ekološkim troškom tog uklanjanja. U tom pogledu valja pojasniti da je u ovom slučaju Vlada savezne zemlje Tirola na raspravi istaknula neuspjeh mjere uklanjanja koja se sastojala od usmrćivanja primjerka vuka o kojem je riječ.
- 85 Prema tome, sud koji je uputio zahtjev morat će se uvjeriti da je Vlada savezne zemlje Tirola u okviru svoje odluke od 29. srpnja 2022. pravilno ocijenila, na temelju najboljih dostupnih znanstvenih i tehničkih spoznaja, druga moguća rješenja, poput mjera zaštite alpskih pašnjaka, uzimajući u obzir, među ostalim, njihove gospodarske posljedice, pri čemu one nisu odlučujuće, i odvagala ih s općim ciljem održavanja ili ponovne uspostave povoljnog stanja očuvanosti populacije vukova na njezinu državnom području.
- 86 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na četvrto pitanje valja odgovoriti tako da članak 16. stavak 1. Direktive o staništima treba tumačiti na način da, u okviru utvrđivanja postojanja „zadovoljavajuće alternative” u smislu te odredbe, nadležna nacionalna tijela moraju na temelju najboljih dostupnih znanstvenih i tehničkih spoznaja ocijeniti druga moguća rješenja, uzimajući u obzir, među ostalim, njihove gospodarske posljedice, pri čemu one nisu odlučujuće, i odvagnuti ih s općim ciljem održavanja ili ponovne uspostave povoljnog stanja očuvanosti populacije životinjske vrste o kojoj je riječ.

## Troškovi

- 87 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (prvo vijeće) odlučuje:

- 1. Ispitivanje prvog pitanja nije otkrilo ništa što bi moglo utjecati na valjanost članka 12. stavka 1. Direktive Vijeća 92/43/EEZ od 21. svibnja 1992. o očuvanju prirodnih staništa i divlje faune i flore, kako je izmijenjena Direktivom Vijeća 2013/17/EU od 13. svibnja 2013., u vezi s Prilogom IV. Direktivi 92/43, kako je izmijenjena Direktivom 2013/17.**



2. Članak 16. stavak 1. Direktive 92/43, kako je izmijenjena Direktivom 2013/17, treba tumačiti na način da se u njemu navedeni uvjet, prema kojem odstupanje odobreno na temelju te odredbe ne smije štetiti održavanju populacija dotičnih vrsta u povoljnom stanju očuvanosti u njihovu prirodnom arealu, može procijeniti uzimajući u obzir, s obzirom na dostupne podatke, razinu biogeografske regije koja prelazi nacionalne granice samo ako je prethodno utvrđeno da to odstupanje ne šteti održavanju takvog povoljnog stanja očuvanosti na razini lokalnog i nacionalnog područja dotične države članice.
3. Članak 16. stavak 1. točku (b) Direktive 92/43, kako je izmijenjena Direktivom 2013/17, treba tumačiti na način da pojam „ozbiljna šteta” iz te odredbe ne obuhvaća buduću neizravnu štetu koja se ne može pripisati primjerku životinjske vrste na koju se primjenjuje odstupanje odobreno na temelju navedene odredbe.
4. Članak 16. stavak 1. Direktive 92/43, kako je izmijenjena Direktivom 2013/17, treba tumačiti na način da, u okviru utvrđivanja postojanja „zadovoljavajuće alternative” u smislu te odredbe, nadležna nacionalna tijela moraju na temelju najboljih dostupnih znanstvenih i tehničkih spoznaja ocijeniti druga moguća rješenja, uzimajući u obzir, među ostalim, njihove gospodarske posljedice, pri čemu one nisu odlučujuće, i odvagnuti ih s općim ciljem održavanja ili ponovne uspostave povoljnog stanja očuvanosti populacije životinjske vrste o kojoj je riječ.

Potpisi