



## Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 11. julija 2024\*

„Predhodno odločanje – Veljavnost in razlaga – Ohranjanje naravnih habitatov ter prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst – Direktiva 92/43/EGS – Člen 12(1) – Sistem strogega varstva živalskih vrst – Priloga IV – *Canis lupus* (volk) – Enako obravnavanje držav članic – Člen 16(1) – Nacionalno dovoljenje za odvzem osebka prostoživeče živali vrste *Canis lupus* – Ocena stanja ohranjenosti populacij zadevne vrste – Geografski obseg – Določitev škode – Alternativna zadovoljiva možnost“

V zadevi C-601/22,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Landesverwaltungsgericht Tirol (deželno upravno sodišče na Tirolskem, Avstrija) z odločbo z dne 19. septembra 2022, ki je na Sodišče prispela 19. septembra 2022, v postopku

**Umweltverband WWF Österreich,**

**ÖKOBURO – Allianz der Umweltbewegung,**

**Naturschutzbund Österreich,**

**Umweltdachverband,**

**Wiener Tierschutzverein**

proti

**Tiroler Landesregierung,**

SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi A. Arabadjiev (poročevalec), predsednik senata, T. von Danwitz, P. G. Xuereb, A. Kumin, sodniki, in I. Ziemele, sodnica,

generalna pravobranilka: T. Ćapeta,

sodni tajnik: D. Dittert, vodja oddelka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 25. oktobra 2023,

\* Jezik postopka: nemščina.

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za Umweltverband WWF Österreich in ÖKOBURO – Allianz der Umweltbewegung, nato za Umweltdachverband, G. K. Jantschgi, Rechtsanwältin,
- za Wiener Tierschutzverein M. Lehner skupaj s C. Pichlerjem, izvedencem,
- za Tiroler Landesregierung J. Egger in C. Ranacher, agenta,
- za avstrijsko vlado A. Posch, J. Schmoll in A. Kögl, agenti,
- za dansko vlado J. F. Kronborg in C. A.-S. Maertens, agentki,
- za francosko vlado R. Bénard in M. De Lisi, agenta,
- za finsko vlado H. Leppo, agentka,
- za švedsko vlado F.-L. Göransson in H. Shev, agentki,
- za Svet Evropske unije T. Haas in A. Maceroni, agentki,
- za Evropsko komisijo C. Hermes in M. Noll-Ehlers, agenta,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 18. januarja 2024

izreka naslednjo

### Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na veljavnost člena 12(1) Direktive Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 2, str. 102), kakor je bila spremenjena z Direktivo Sveta 2013/17/EU z dne 13. maja 2013 (UL 2013, L 158, str. 193) (v nadaljevanju: Direktiva o habitatih), v povezavi s Prilogo IV k tej direktivi in na razlago člena 16(1) navedene direktive.
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med več organizacijami za varstvo živali in okolja, in sicer Umweltverband WWF Österreich, ÖKOBURO – Allianz der Umweltbewegung, Naturschutzbund Österreich, Umweltdachverband in Wiener Tierschutzverein, ter Tiroler Landesregierung (vlada dežele Tirolske, Avstrija) glede začasnega odstopanja, ki ga je odobrila ta vlada, od prepovedi lova na osebkke prostoživečih živali vrste *Canis lupus* (volk).

## Pravni okvir

### *Pravo Unije*

3 Člen 1 Direktive o habitatih, naslovljen „Opredelitve pojmov“, določa:

„V tej direktivi:

[...]

(i) *stanje ohranjenosti vrste* pomeni skupek vplivov, ki delujejo na to vrsto in lahko dolgoročno vplivajo na razširjenost in številčnost njenih populacij na ozemlju iz člena 2;

Šteje se, da je stanje ohranjenosti ‚ugodno‘:

– če podatki o populacijski dinamiki te vrste kažejo, da se sama dolgoročno ohranja kot preživetja sposobna sestavina svojih naravnih habitatov,

in

– če se naravno območje razširjenosti vrste niti ne zmanjšuje niti se v predvidljivi prihodnosti verjetno ne bo zmanjšalo,

in

– če obstaja in bo verjetno še naprej obstajal dovolj velik habitat za dolgoročno ohranitev njenih populacij;

[...].“

4 Člen 2 te direktive določa:

„1. Cilj te direktive je prispevati k zagotavljanju biotske raznovrstnosti z ohranjanjem naravnih habitatov in prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst na evropskem ozemlju držav članic, za katerega se uporablja Pogodba.

2. Ukrepi, sprejeti na podlagi te direktive, so namenjeni vzdrževanju ali obnovitvi ugodnega stanja ohranjenosti naravnih habitatov in prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst v interesu Skupnosti.

3. Ukrepi, sprejeti na podlagi te direktive, upoštevajo gospodarske, družbene in kulturne potrebe ter regionalne in lokalne značilnosti.“

5 Člen 12(1) navedene direktive določa:

„Države članice sprejmejo potrebne ukrepe, da vzpostavijo sistem strogega varstva živalskih vrst iz Priloge IV(a) na njihovem naravnem območju razširjenosti, ki prepoveduje:

(a) vse oblike namernega ujetja ali ubitja osebkov teh vrst v naravi;

- (b) namerno vznemirjanje teh vrst, zlasti med razmnoževanjem, vzrejo mladičev, zimskim spanjem in selitvijo;
  - (c) namerno uničevanje ali odvzem jajc iz narave;
  - (d) poškodovanje ali uničenje razmnoževališč ali počivališč.“
- 6 Člen 16(1) iste direktive določa:
- „Če ni druge zadovoljive možnosti in če odstopanje ne škoduje vzdrževanju ugodnega stanja ohranjenosti populacij zadevne vrste na njihovem naravnem območju razširjenosti, države članice lahko odstopijo od določb členov 12, 13, 14 ter 15(a) in (b):
- (a) zaradi varstva prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst in ohranjanja naravnih habitatov;
  - (b) da preprečijo resno škodo, zlasti na posevkih, živini, gozdovih, ribištvu in vodi ter drugih vrstah premoženja;
- [...].“
- 7 V členu 19(2) Direktive o habitatih je pojasnjeno, da „Svet [Evropske unije] na predlog [Evropske k]omisije soglasno sprejme spremembe, potrebne za prilagoditev Priloge IV tehničnemu in znanstvenemu napredku“.
- 8 Med živalskimi vrstami „v interesu Skupnosti, ki jih je treba strogo varovati“, katerih seznam je določen v Prilogi IV(a) k Direktivi o habitatih, je med drugim *Canis lupus* (volk), „razen grških populacij severno od 39. vzporednika; estonskih populacij, španskih populacij severno od Duera; bolgarskih, latvijskih, litovskih, poljskih, slovaških populacij in finskih populacij v območju gospodarjenja s severno jelenjadjo, kot je opredeljeno v členu 2 finskega Zakona št. 848/90 z dne 14. septembra 1990 o gospodarjenju s severno jelenjadjo“.

### **Avstrijsko pravo**

- 9 Člen 36(2) Tiroler Jagdgesetz (zakon dežele Tirolske o lovu) z dne 15. junija 2004 (LGBl. 41/2004) v različici z dne 30. junija 2022, ki se uporablja za dejansko stanje v sporu o glavni stvari (v nadaljevanju: TJG 2004), v bistvu določa, da se zunaj določene lovne dobe ne sme loviti nobene prostoživeče vrste.
- 10 Člen 52a TJG 2004, naslovljen „Posebni ukrepi za preprečevanje škode, ki jo povzročijo medvedi, volkovi in risi“, v odstavku 8 v bistvu določa, da lahko vlada dežele Tirolske na podlagi priporočila strokovnega odbora z uredbo ugotovi, da določen medved, volk ali ris pomeni neposredno nevarnost za varnost ljudi ali resno neposredno nevarnost za pašne živali ter kmetijske pridelke in objekte.

11 Člen 52a(9) TJG 2004 določa:

„V primeru sprejetja uredbe na podlagi odstavka 8 deželna vlada, če obstaja priporočilo strokovnega odbora, če ni druge zadovoljive možnosti in če odstopanje ne škoduje vzdrževanju ugodnega stanja ohranjenosti populacij zadevne vrste na njenem naravnem območju razširjenosti, z odločbo izključi nekatere medvede, volkove ali rise iz prepovedi iz člena 36(2), prvi stavek. Ta odstopanja se lahko odobrijo samo:

- (a) za zaščito drugih prostoživečih živali in rastlin ter ohranjanje njihovih naravnih habitatov;
- (b) za preprečitev resne škode na posevkih, živini, gozdovih, ribištvu in vodi ter drugih vrstah premoženja;
- (c) zaradi interesov zdravja ljudi in javne varnosti ali zaradi drugih razlogov prevladujočega javnega interesa, ki je lahko tudi socialne ali gospodarske narave, oziroma zaradi koristnih posledic za okolje, ter
- (d) za raziskovalne in izobraževalne namene.“

12 Člen 52a(10) TJG 2004 določa:

„V odločbi o odstopanju, sprejeti na podlagi odstavka 9, se v vsakem primeru navedejo:

- (a) nameni, za katere se odobri odstopanje;
- (b) živalska vrsta, za katero velja odstopanje, in po potrebi spol, starost ali drugi identifikacijski podatki zadevnega osebk ali osebkov;
- (c) obdobje, za katero se odobri odstopanje;
- (d) geografsko območje, za katero je odobreno odstopanje, in
- (e) ukrepi, dovoljeni z določbami tega zakona in uredbami, sprejetimi na njegovi podlagi, kot so uporaba določenega orožja ali streliva, nekaterih naprav za ujetje ali uporaba določenih metod;
- (f) po potrebi druge osebne in materialne omejitve, ki veljajo za odstopanje.“

### **Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje**

- 13 Neodvisni strokovni odbor je v mnenju z dne 25. julija 2022 navedel, da je med 10. junijem in 2. julijem 2022 identificiran volk, in sicer volk 158MATK, ubil približno 20 ovac iz črede na nezaščitene pašnikih v deželi Tirolski. Ker je ta odbor menil, da ta volk pomeni veliko neposredno nevarnost za živali na paši in da zadevnih visokogorskih pašnikov ni bilo mogoče zaščititi, je priporočil odvzem navedenega volka.
- 14 Na podlagi tega mnenja je vlada dežele Tirolske z uredbo z dne 26. julija 2022 ugotovila, da volk 158MATK pomeni veliko neposredno nevarnost za pašne živali ter kmetijske posevke in objekte. Ta uredba je začela veljati 29. julija 2022 brez časovne omejitve.

- 15 Posledično je vlada dežele Tirolske z odločbo z dne 29. julija 2022 dovolila odvzem volka 158MATK, tako da ga je izključila iz trajnega varstva, določenega s TJG 2004. Poleg tega je v tej odločbi določeno, da je odstopanje od trajnega varstva vrste volka časovno omejeno, in sicer se konča 31. oktobra 2022 in preneha veljati pred tem datumom, če je s tehnikami molekularne biologije večkrat ugotovljena prisotnost volka 158MATK precej zunaj zadevnega geografskega območja.
- 16 Na prvem mestu, vlada dežele Tirolske se je v utemeljitev tega odstopanja v zgoraj navedeni odločbi sklicevala na tri kategorije škode, ki je nastala ali bi lahko nastala. Prvič, gre za škodo, ki jo je mogoče pripisati volku 158MATK in ki ima obliko neposrednih in posrednih ekonomskih izgub, povezanih z izgubo ubitih živali, s povečanimi stroški prezgodnje zapustitve visokogorskega pašnika, z izgubo vrednosti za vzrejo, s povečanjem stroškov vzdrževanja in krmljenja živali, ki so zdaj ostale na izvorni kmetiji, in z dolgoročnim zmanjšanjem reje na kmetijah v primeru prenehanja paše na visokogorskih pašnikih. Drugič, gre za nepremoženjsko škodo, ki je nastala zaradi izgube veselja do vzreje živine in psihičnega stresa, ki so ga utrpeli kmetje na zadevnih visokogorskih pašnikih. Tretjič, gre za posredno škodo, ki je ni mogoče pripisati volku 158MATK in ki je posledica opuščanja kmetij in zmanjšanja skupnega števila živali, ki iz tega izhaja. Ta položaj naj bi izviral iz neuporabe krme, ki raste na visokogorskih pašnikih, iz rastočih gozdov, iz zaraščanja visokogorskih pašnikov, iz erozije tal ter iz izgube biotske raznovrstnosti in privlačnih krajin, ki so zelo pomembne za prostočasne dejavnosti in turizem.
- 17 Na drugem mestu, vlada dežele Tirolske je v odločbi z dne 29. julija 2022 ugotovila, da ni zadovoljive alternative, pri čemer je na eni strani pojasnila, da odvzem odraslega volka iz narave s ciljem njegovega trajnega zadrževanja v ujetništvu ni manj radikalen ustrezen ukrep glede na veliko trpljenje, ki bi ga to povzročilo volku, ki se, ker je do zdaj živel na svobodi, ne bi mogel prilagoditi življenju v ujetništvu. Na drugi strani naj tudi ukrepi za zaščito čred ne bi pomenili druge zadovoljive možnosti.
- 18 Tretjič, kar zadeva stanje ohranjenosti populacij zadevne vrste na njenem naravnem območju razširjenosti, je vlada dežele Tirolske pojasnila, da odvzem osebka vrste volka v obravnavanem primeru ne posega v ugodno stanje ohranjenosti gorske populacije te vrste in da tudi če bi se upoštevalo le avstrijsko ozemlje, na katerem stanje ohranjenosti še ni ugodno, ne bi bilo mogoče pričakovati, da bi se to stanje poslabšalo ali da bi bila obnovitev ugodnega stanja ohranjenosti ovirana.
- 19 Tožeče stranke v postopku v glavni stvari so zoper odločbo z dne 29. julija 2022 vložile tožbo pri Landesverwaltungsgericht Tirol (deželno upravno sodišče na Tirolskem, Avstrija), ki je predložitveno sodišče, in sicer so trdile, da ta odločba ne izpolnjuje zahtev iz člena 16(1) Direktive o habitatih.
- 20 Navedeno sodišče v uvodu pojasnjuje, da čeprav odločba vlade dežele Tirolske z dne 29. julija 2022, s katero je dovoljen lov na enega volka, velja le do 31. oktobra 2022, je odgovor na ta predlog za sprejetje predhodne odločbe vseeno upošteven v okviru spora o glavni stvari, saj uredba dežele Tirolske, na kateri ta odločba temelji, ni časovno omejena, tako da bi bilo mogoče kadar koli sprejeti novo odločbo glede volka 158MATK.
- 21 Glede vsebine predložitveno sodišče najprej navaja, da so v skladu s Prilogo IV k Direktivi o habitatih nekatere populacije volkov v Evropski uniji, med katerimi ni populacije te vrste na avstrijskem ozemlju, izključene iz sistema strogega varstva, vzpostavljenega s členom 12 te direktive. Ker pa se je populacija volkov v Avstriji razvila in je zato ni več mogoče šteti za

izolirano, se navedeno sodišče sprašuje, ali ohranitev te populacije v Avstriji na seznamu živalskih vrst, ki jih je treba strogo varovati, ni v nasprotju z načelom enakosti držav članic, kot je določeno v členu 4(2) PEU, če in kolikor so države članice, vključno z Republiko Avstrijo, zdaj v enakem ali vsaj primerljivem položaju.

- 22 Dalje, sprašuje se o obsegu ozemlja, ki ga je treba upoštevati pri presoji ugodnega stanja ohranjenosti vrste volka, kot se zahteva za odobritev odstopanja na podlagi člena 16(1) Direktive o habitatih, ker je Sodišče v sodbi z dne 10. oktobra 2019, *Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola* (C-674/17, EU:C:2019:851, točka 58), navedlo, da mora v okviru take presoje „pristojni nacionalni organ [ugotoviti to stanje ohranjenosti] zlasti na nacionalni ravni ali, glede na primer, na ravni biogeografske regije, na katero se nanaša, če meje te države članice prekrivajo več biogeografskih regij, ali tudi – če to zahteva območje naravne razširjenosti vrste in kolikor je to mogoče – na čezmejni ravni“.
- 23 Predložitveno sodišče poleg tega poudarja, da iz Smernic o strogem varstvu živalskih vrst v interesu Skupnosti na podlagi Direktive o habitatih, C(2021) 7301 final, ki jih je Komisija sporočila 12. oktobra 2021 (v nadaljevanju: Smernice), izhaja, da se pri pojmu „resna škoda“ upoštevajo gospodarski interesi, tako da se navedeno sodišče sprašuje, ali je posredno bodočo gospodarsko škodo, ki je ni mogoče pripisati enemu volku, kot so neuporaba krme, ki raste na visokogorskih pašnikih, rastoči gozdovi, zaraščanje gorskih pašnikov, erozija tal ter izguba biotske raznovrstnosti in privlačnih krajin, ki so zelo pomembne za prostočasne dejavnosti in turizem, mogoče upoštevati pri presoji tega pojma.
- 24 Nazadnje, navedeno sodišče se sklicuje na poseben položaj dežele Tirolske, za katerega so značilna majhna kmetijska gospodarstva in visokogorski pašniki, ki jih je nemogoče zaščititi ali jih ni mogoče zaščititi z razumnimi in sorazmernimi ukrepi za zaščito čred, kot so gradnja ograj, uporaba pastirskih psov ali varovanje čred s pastirji. Zato se sprašuje o možnosti upoštevanja teh posebnosti v okviru določitve „druge zadovoljive možnosti“ v smislu člena 16(1) Direktive o habitatih.
- 25 V teh okoliščinah je Landesverwaltungsgericht Tirol (deželno upravno sodišče na Tirolskem) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:
- „1. Ali je člen 12[(1)] [Direktive o habitatih] v povezavi s Prilogo IV k [tej direktivi], v skladu s katerim za volka velja sistem strogega varstva, iz katerega pa so populacije v več državah članicah izvzete, medtem ko za [Republiko] Avstrijo ni bilo določeno tako odstopanje, v nasprotju z ‚načelom enakega obravnavanja držav članic‘, ki je določeno v členu 4(2) PEU?
  2. Ali je treba člen 16(1) [Direktive o habitatih], v skladu s katerim je odstopanje od sistema strogega varstva volka dopustno le, če, med drugim, odstopanje ne škoduje vzdrževanju ‚ugodnega stanja ohranjenosti‘ populacij zadevne vrste na njihovem ‚naravnem območju razširjenosti‘, razlagati tako, da je treba ugodno stanje ohranjenosti vzdrževati ali obnoviti v naravnem območju razširjenosti populacije, ki lahko obsega bistveno večjo čezmejno biogeografsko regijo, ne pa glede na ozemlje države članice?
  3. Ali je treba člen 16(1)(b) [Direktive o habitatih] razlagati tako, da se za ‚resno škodo‘ poleg neposredne škode, ki jo povzroči neki volk, šteje tudi neposredna (bodoča) ‚gospodarska‘ škoda, ki je ni mogoče pripisati nekemu volku?

4. Ali je treba člen 16(1) [Direktive o habitatih] razlagati tako, da je treba ‚druge zadovoljive možnosti‘ zaradi prevladujočih topografskih, planšarskih ter gospodarskih struktur kmetij v zvezni deželi Tirolski preveriti zgolj v smislu dejanske izvedljivosti ali tudi na podlagi ekonomskih meril?“

## Vprašanja za predhodno odločanje

### *Prvo vprašanje*

- 26 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je člen 12(1) Direktive o habitatih v povezavi s Prilogo IV k tej direktivi veljaven z vidika načela enakosti med državami članicami, kot je določeno v členu 4(2) PEU, v delu, v katerem so s to Prilogo IV populacije volkov na ozemlju nekaterih držav članic izvzete iz sistema strogega varstva, vzpostavljenega s členom 12 navedene direktive, vendar ni izvzeta populacija volkov v Avstriji.
- 27 Natančneje, predložitveno sodišče dvomi o veljavnosti tega člena 12, ker naj glede na razvoj položaja od začetka veljavnosti Direktive o habitatih razlikovanje med državami članicami, katerih populacija volkov je izvzeta iz sistema strogega varstva, in Republiko Avstrijo, na ozemlju katere za to živalsko vrsto taka izjema ne velja, ne bi bilo več upravičeno, ker populacija volkov na avstrijskem ozemlju ni več izolirana populacija glede na druge populacije volkov. Navedeno sodišče se zato sprašuje, ali je neobstoj izjeme od sistema strogega varstva, kar zadeva Republiko Avstrijo, v nasprotju z načelom enakega obravnavanja.

### *Dopustnost*

- 28 V uvodu je treba navesti, da so na obravnavi organizacije Umweltverband WWF Österreich, ÖKOBURO – Allianz der Umweltbewegung in Umweltdachverband trdile, da prvo vprašanje ni dopustno, ker naj odgovor na to vprašanje nikakor ne bi vplival na izid spora o glavni stvari. Po mnenju Sveta navedeno vprašanje ni dopustno, ker naj bi se spor o glavni stvari nanašal le na člen 16 Direktive o habitatih, in ne na člen 12 te direktive, na katerega se nanaša isto vprašanje. Komisija se je v bistvu strinjala s temi trditvami Sveta.
- 29 Glede tega je treba opozoriti, da če se vprašanja za predhodno odločanje, ki jih postavi nacionalno sodišče v okviru lastne pristojnosti, nanašajo na veljavnost pravila prava Unije, je Sodišče načeloma dolžno odločiti, razen če zlasti niso spoštovane zahteve v zvezi z vsebino predloga za sprejetje predhodne odločbe, navedene v členu 94 Poslovnika Sodišča, če je očitno, da razlaga ali presoja veljavnosti takega pravila Unije nima nobene zveze z dejanskim stanjem ali predmetom spora o glavni stvari, ali če gre za hipotetičen problem (sodba z dne 9. junija 2022, Préfet du Gers in Institut national de la statistique et des études économiques, C-673/20, EU:C:2022:449, točka 87 in navedena sodna praksa).
- 30 V obravnavani zadevi pa zadostuje ugotoviti, kot je generalna pravobranilka navedla v točkah 40 in 41 sklepnih predlogov, da če bi Sodišče ugotovilo, da je člen 12(1) Direktive o habitatih v povezavi s Prilogo IV k tej direktivi neveljaven, bi to vplivalo na spor o glavni stvari v delu, v katerem se nanaša na člen 16(1) navedene direktive. Zadnjenavedena določba namreč pomeni odstopanje od tega člena 12. Odstopanje pa ne more obstajati brez glavnega pravila. Drugače povedano, v takem primeru bi bilo treba najprej opredeliti novo vsebino člena 12

Direktive o habitatih v povezavi s Prilogo IV k tej direktivi, preden bi se presodilo, ali se odstopanje iz člena 16(1) navedene direktive uporablja za spor o glavni stvari ali celo, ali je to odstopanje sploh še treba uporabiti.

31 Glede na vse navedeno je prvo vprašanje dopustno.

### *Vsebinska presoja*

32 Opozoriti je treba, da člen 4(2) PEU določa, da Unija spoštuje enakost držav članic pred Pogodbama.

33 Poleg tega splošno načelo enakega obravnavanja zahteva, da se primerljivi položaji ne obravnavajo različno in da se različni položaji ne obravnavajo enako, razen če je tako obravnavanje objektivno utemeljeno (glej v tem smislu sodbo z dne 18. aprila 2024, Dumitrescu in drugi/Komisija in Sodišče, od C-567/22 P do C-570/22 P, EU:C:2024:336, točka 67 in navedena sodna praksa).

34 V skladu z ustaljeno sodno prakso kršitev načela enakega obravnavanja zaradi različnega obravnavanja predpostavlja, da so zadevni položaji primerljivi glede na vse njihove značilnosti. Značilnosti različnih položajev in torej primerljivost teh značilnosti je treba zlasti opredeliti in presojati ob upoštevanju predmeta in namena zadevnih določb, pri čemer je treba upoštevati načela in cilje področja, na katerega spada zadevni akt (sodba z dne 30. novembra 2023, MG/EIB, C-173/22 P, EU:C:2023:932, točka 46 in navedena sodna praksa).

35 Za odgovor na prvo vprašanje, ki ga je postavilo predložitveno sodišče, je treba najprej opozoriti, da je treba veljavnost akta Unije presojati glede na elemente, ki jih je zakonodajalec Unije imel na voljo ob sprejetju zadevne ureditve (sodba z dne 22. februarja 2022, Stichting Rookpreventie Jeugd in drugi, C-160/20, EU:C:2022:101, točka 67 in navedena sodna praksa).

36 V obravnavani zadevi je bila Direktiva o habitatih sprejeta 21. maja 1992 in spremenjena z Aktom o pogojih pristopa Republike Avstrije, Republike Finske in Kraljevine Švedske ter prilagoditvah pogodb, na katerih temelji Evropska unija (UL 1994, C 241, str. 21, in UL 1995, L 1, str. 1) po pristopu Republike Avstrije k Evropski uniji 1. januarja 1995.

37 V zvezi s tem je treba, kot je razvidno iz elementov spisa, predloženega Sodišču, ugotoviti, da Republika Avstrija na ta zadnjenavedeni datum ni izrazila nobenega pridržka glede uvrstitve populacije volkov na njenem ozemlju v Prilogo IV k Direktivi o habitatih niti ni predložila nobenega dokaza, da je bila v položaju, primerljivem s položajem drugih držav članic, v katerih je bila populacija volkov na isti datum izvzeta iz sistema strogega varstva.

38 Ugotoviti je treba tudi, da se tako vlada dežele Tirolske kot avstrijska vlada v svojih stališčih omejujeta na izpodbijanje veljavnosti člena 12(1) Direktive o habitatih v povezavi s Prilogo IV k tej direktivi zaradi ugodnega razvoja populacije volkov na avstrijskem ozemlju po pristopu Republike Avstrije k Evropski uniji, kot je nanj opozorjeno v točki 27 te sodbe, kar ustreza ravno enem od ciljev, ki jim sledi navedena direktiva, kot so navedeni v njenem členu 2.

39 Poleg tega je iz iste direktive razvidno, da ta omogoča upoštevanje razvoja, ki bi se lahko zgodil na področju, na katero spada Direktiva o habitatih, in sicer na področje okoljske politike Unije, v zvezi s katero člen 191(2) PDEU določa, da je njen cilj doseči „visoko raven varstva, pri čemer se upošteva raznolikost razmer v posameznih regijah Unije“ ter da med drugim temelji na previdnostnem načelu in na načelih, da je treba delovati preventivno. Zakonodajalec Unije je

namreč za prilagoditev tega zapletenega tehničnega okvira, ki se razvija, v člen 19(2) te direktive vstavil klavzulo o razvoju, ki Svetu omogoča, da na predlog Komisije soglasno prilagodi Prilogo IV k navedeni direktivi tehničnemu in znanstvenemu napredku.

- 40 V zvezi s tem je treba navesti, da avstrijska vlada v bistvu trdi, da bi moral zakonodajalec Unije uporabiti člen 19(2) Direktive o habitatih, da bi populacijo volkov v Avstriji izvzel iz sistema strogega varstva, ki je določen v členu 12 te direktive.
- 41 Šteti je treba, da ta vlada s tem ne izpodbija veljavnosti navedene direktive kot take, ampak v resnici nasprotuje eventualnemu nedelovanju zakonodajalca Unije. Kot pa je Sodišče že razsodilo, nacionalno sodišče Sodišču ne more predlagati, naj v postopku predhodnega odločanja ugotovi nedelovanje institucije Unije, ki ga je mogoče ugotoviti le v okviru tožbe v tem smislu, ki jo država članica na podlagi člena 265 PDEU vloži proti instituciji, organu, uradu ali agenciji Unije (glej v tem smislu sodbo z dne 26. novembra 1996, T. Port, C-68/95, EU:C:1996:452, točka 53). Kot je avstrijska vlada pojasnila na obravnavi, Republika Avstrija do zdaj take tožbe ni vložila.
- 42 Zato tudi ob predpostavki, da je bil zakonodajalec Unije dolžan ukrepati tako, da bi na podlagi člena 19 Direktive o habitatih prilagodil Prilogo IV k tej direktivi z namenom izključitve volka v Avstriji iz sistema strogega varstva, ostaja dejstvo, da eventualno nedelovanje zakonodajalca Unije v zvezi s tem, kot poudarja generalna pravobranilka v točki 60 sklepnih predlogov, ne more biti razlog za neveljavnost člena 12(1) te direktive v povezavi z navedeno Prilogo IV.
- 43 Vsekakor je treba poudariti, prvič, da je bila uvrstitev volka ohranjena na seznamu vrst iz Dodatka II h Konvenciji o varstvu prosto živečega evropskega rastlinstva in živalstva ter njunih naravnih življenjskih prostorov, podpisani 19. septembra 1979 v Bernu (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 11, zvezek 14, str. 282), ki so predmet strogega varstva na podlagi te konvencije, katere pogodbenica je Unija in ki jo ta zavezuje po mednarodnem pravu, kot sta opozorila Svet in Komisija ter kot je poudarila tudi generalna pravobranilka v točki 56 sklepnih predlogov.
- 44 Drugič, kot je Sodišče že razsodilo, iz ciljev Direktive o habitatih, s katero se želi zagotoviti vzdrževanje ali obnovitev ugodnega stanja ohranjenosti naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst v interesu Unije, izhaja, da je treba v delu, v katerem se ta direktiva nanaša tudi na „vzdrževanje“ ugodnega stanja ohranjenosti, šteti, da je treba vrste, ki so dosegle tako stanje ohranjenosti, varovati pred kakršnim koli poslabšanjem tega stanja. Zato člena 12(1) navedene direktive ni mogoče razlagati tako, da se varstvo, ki je določeno s to določbo, preneha uporabljati za vrste, ki so dosegle ugodno stanje ohranjenosti (glej v tem smislu sodbo z dne 4. marca 2021, Föreningen Skydda Skogen, C-473/19 in C-474/19, EU:C:2021:166, točki 65 in 66).
- 45 V obravnavani zadevi pa se je, kot je razvidno iz spisa, predloženega Sodišču, populacija volkov sicer res vrnila na avstrijsko ozemlje, vendar ostaja dejstvo – kot je avstrijska vlada sama priznala v svojih stališčih in potrdila na obravnavi – da ta populacija tam ni v ugodnem stanju ohranjenosti.
- 46 Glede na zgornje preudarke je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da pri preučitvi tega vprašanja ni bil ugotovljen noben element, ki bi lahko vplival na veljavnost člena 12(1) Direktive o habitatih v povezavi s Prilogo IV k tej direktivi.

## *Drugo vprašanje*

- 47 Predložitveno sodišče z drugim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 16(1) Direktive o habitatih razlagati tako, da je treba pogoj, ki je v njem določen in v skladu s katerim odstopanje, odobreno na podlagi te določbe, ne sme škodovati vzdrževanju ugodnega stanja ohranjenosti populacij zadevnih vrst na njihovem naravnem območju razširjenosti, presoјati ob upoštevanju zgolj lokalnega in nacionalnega ozemlja zadevne države članice ali ob upoštevanju celotne biogeografske regije, ki presega nacionalne meje.
- 48 Natančneje, predložitveno sodišče se nagiba k mnenju, da bi bilo treba glede na sodbo z dne 10. oktobra 2019, *Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola* (C-674/17, EU:C:2019:851), v okviru presoje, ki jo je treba opraviti na podlagi člena 16(1) Direktive o habitatih, upoštevati širše geografsko območje od ozemlja Republike Avstrije, tako da bi bilo tveganje poslabšanja ugodnega stanja ohranjenosti vrste volka, ki prevladuje v tej regiji, izključeno.
- 49 V zvezi s tem je treba najprej opozoriti, da je iz ustaljene sodne prakse razvidno, da čeprav člen 16(1) Direktive o habitatih državam članicam dovoljuje, da odstopijo od določb členov od 12 do 14 ter člena 15(a) in (b) te direktive, je odstopanje, sprejeto na tej podlagi – ker tem državam članicam dovoljuje, da se izognejo obveznostim, ki jih zajema sistem strogega varstva naravnih vrst – pogojeno s tem, da ne obstaja druga zadovoljiva možnost in da to odstopanje ne škoduje vzdrževanju ugodnega stanja ohranjenosti populacij zadevnih vrst na njihovem naravnem območju razširjenosti (sodba z dne 11. junija 2020, *Alianța pentru combaterea abuzurilor*, C-88/19, EU:C:2020:458, točka 24 in navedena sodna praksa).
- 50 Dalje, poudariti je treba, da je člen 16(1) Direktive o habitatih, ki natančno in izčrpno opredeljuje pogoje, pod katerimi lahko države članice odstopijo od členov od 12 do 14 ter od člena 15(a) in (b) te direktive, izjema od sistema varstva, določenega z navedeno direktivo, ki jo je treba razlagati ozko in ki dokazno breme glede obstoja pogojev, zahtevanih za vsako odstopanje, nalaga organu, ki o tem sprejme odločitev (sodba z dne 11. junija 2020, *Alianța pentru combaterea abuzurilor*, C-88/19, EU:C:2020:458, točka 25 in navedena sodna praksa).
- 51 Nazadnje, Sodišče je pojasnilo, da je odstopanje, ki temelji na členu 16(1) Direktive o habitatih, lahko le konkreten in začasen odgovor na natančne zahteve in posebne položaje (sodba z dne 10. oktobra 2019, *Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola*, C-674/17, EU:C:2019:851, točka 41 in navedena sodna praksa).
- 52 Kot je razvidno iz točke 49 te sodbe, je med pogoji, navedenimi v členu 16(1) Direktive o habitatih, ta, da odstopanje ne sme škodovati vzdrževanju ugodnega stanja ohranjenosti populacij zadevnih vrst na njihovem naravnem območju razširjenosti. Ugodno stanje ohranjenosti navedenih populacij na njihovem naravnem območju razširjenosti je namreč nujni in predhodni pogoj za odobritev odstopanj, ki jih določa navedeni člen 16(1) (sodba z dne 10. oktobra 2019, *Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola*, C-674/17, EU:C:2019:851, točka 55 in navedena sodna praksa).
- 53 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je v členu 1(i) Direktive o habitatih stanje ohranjenosti opredeljeno kot ugodno, prvič, če podatki o populacijski dinamiki te vrste kažejo, da se sama dolgoročno ohranja kot preživetja sposobna sestavina svojih naravnih habitatov, drugič, če se naravno območje razširjenosti niti ne zmanjšuje niti se v predvidljivi prihodnosti verjetno ne bo zmanjšalo, in tretjič, če obstaja in bo verjetno še naprej obstajal dovolj velik habitat za dolgoročno ohranitev njenih populacij (sodba z dne 10. oktobra 2019, *Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola*, C-674/17, EU:C:2019:851, točka 56).

- 54 Odstopanje na podlagi člena 16(1) Direktive o habitatih mora tako temeljiti na merilih, ki so opredeljena tako, da se zagotovi dolgoročno varstvo dinamike in družbene stabilnosti obravnavane vrste (sodba z dne 10. oktobra 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, točka 57).
- 55 Zato mora pristojni nacionalni organ pri presoji odobritve odstopanja na podlagi navedenega člena 16(1) zlasti na nacionalni ravni ali, glede na primer, na ravni biogeografske regije, na katero se to odstopanje nanaša, če meje te države članice prekrivajo več biogeografskih regij, ali tudi – če to zahteva območje naravne razširjenosti vrste in kolikor je to mogoče – na čezmejni ravni najprej ugotoviti stanje ohranjenosti populacij zadevnih vrst, nato pa geografske in demografske učinke, ki bi jih načrtovana odstopanja lahko imela na to stanje (sodba z dne 10. oktobra 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, točka 58).
- 56 Poleg tega je ocena učinka odstopanja na ravni ozemlja lokalne populacije na splošno potrebna za ugotovitev njegovega vpliva na stanje ohranjenosti zadevne populacije na širši ravni. Namreč, ker mora tako odstopanje ustrezati natančnim zahtevam in posebnim položajem, kot je razvidno iz točke 51 te sodbe, bo posledice takega odstopanja običajno takoj občutiti na lokalnem območju, na katero se nanaša (sodba z dne 10. oktobra 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, točka 59).
- 57 Iz zgoraj navedenega v zvezi s prvo fazo presoje odstopanja, ki temelji na členu 16(1) Direktive o habitatih, kot je opisana v točki 55 te sodbe, izhaja, da mora, kot je generalna pravobranilka v bistvu navedla v točkah 73 in 75 sklepnih predlogov, ugodno stanje ohranjenosti zadevne živalske vrste obstajati ter ga je treba najprej in nujno oceniti na lokalni in nacionalni ravni, tako da neugodno stanje ohranjenosti na ozemlju države članice ali na njenem delu ne bi bilo prikrito zaradi ocene, opravljene zgolj na čezmejni ravni, iz katere bi izhajalo, da je stanje ohranjenosti navedene vrste ugodno.
- 58 Tako se samo v primeru, da se stanje ohranjenosti zadevne živalske vrste izkaže za ugodno na lokalni in nacionalni ravni, lahko na drugem mestu, če razpoložljivi podatki to dopuščajo, opravi ocena na čezmejni ravni. Kot je generalna pravobranilka poudarila v točki 78 sklepnih predlogov, je namreč namen upoštevanja stanja ohranjenosti na tej zadnjenavedeni ravni preprečiti, da bi se na podlagi člena 16(1) Direktive o habitatih odobrilo odstopanje v korist države članice, na ozemlju katere bi bilo stanje ohranjenosti navedene vrste ugodno, čeprav bi bilo to stanje ohranjenosti neugodno na čezmejni ravni.
- 59 Ta razlaga velja tudi za drugo fazo presoje, ki jo je treba opraviti na podlagi te določbe, kot je navedena v točki 55 te sodbe, in sicer gre za določitev vpliva takega odstopanja na stanje ohranjenosti zadevne živalske vrste.
- 60 Zato je treba v skladu s sodno prakso, navedeno v točkah 55 in 56 te sodbe, šteti, da je treba oceno vpliva odstopanja, odobrenega na podlagi člena 16(1) Direktive o habitatih, opraviti najprej na lokalni in nacionalni ravni, in, če je stanje ohranjenosti na tej ravni ugodno, nato, če je to mogoče, na čezmejni ravni.
- 61 Tako ugotovitev poleg tega potrjuje besedilo točke 3-64 Smernic, v kateri Komisija na eni strani navaja, da mora biti zlasti ob upoštevanju besedila člena 16 Direktive o habitatih, v katerem so omenjene „populacije zadevnih vrst“, zgoraj navedena ocena „v večini primerov na [nižji] ravni [(npr. določeno območje, raven populacije)] od biogeografske regije, da bi bila smiselna

v ekološkem smislu“ in da bi obravnavala posebne težave. Na drugi strani je v tej točki pojasnjeno, da bi bilo treba „[p]resojo na nižji ravni [...] za popolno sliko razmer zato [nato] treba primerjati s stanjem na višji (npr. biogeografski, čezmejni ali nacionalni) ravni“.

- 62 Vendar je treba v nadaljevanju navesti, da je Sodišče že razsodilo, da za namene te ocene ni mogoče upoštevati dela naravnega območja razširjenosti zadevne populacije, ki se razteza na nekatere dele ozemlja tretje države, ki je ne zavezujejo obveznosti strogega varstva vrst, ki so v interesu Unije (sodba z dne 10. oktobra 2019, *Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola*, C-674/17, EU:C:2019:851, točka 60).
- 63 V obravnavani zadevi, kot poudarjata vlada dežele Tirolske in avstrijska vlada, bi se ozemlji Švicarske konfederacije in Kneževine Lihtenštajn v primeru, navedenem v točkah 58 in 60 te sodbe, in s pridržkom preveritve, ki jo mora opraviti predložitveno sodišče, lahko upoštevali v okviru čezmejne ocene vpliva odstopanja, odobrenega na podlagi člena 16(1) Direktive o habitatih, na stanje ohranjenosti volka, saj morata ti tretji državi spoštovati določbe Konvencije o varstvu prosto živečega evropskega rastlinstva in živalstva ter njunih naravnih življenjskih prostorov, podpisani 19. septembra 1979 v Bernu.
- 64 Nazadnje, poudariti je treba tudi, da v skladu s previdnostnim načelom iz člena 191(2) PDEU država članica, če po preučitvi najboljših razpoložljivih znanstvenih podatkov ostane negotovost glede vprašanja, ali bo tako odstopanje škodilo vzdrževanju ali obnovitvi ugodnega stanja ohranjenosti populacij vrste, ki ji grozi izumrtje, ali ne, tega odstopanja ne sme sprejeti ali izvajati (sodba z dne 10. oktobra 2019, *Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola*, C-674/17, EU:C:2019:851, točka 66).
- 65 Zato mora predložitveno sodišče za namene uporabe člena 16(1) Direktive o habitatih zlasti preučiti, ali je stanje ohranjenosti populacije volkov ugodno, najprej, na ravni dežele Tirolske in na nacionalni ravni, ter nato po potrebi, ob upoštevanju razpoložljivih podatkov, na čezmejni ravni.
- 66 Glede na vse zgornje preudarke je treba na drugo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 16(1) Direktive o habitatih razlagati tako, da se pogoj, ki je v njem določen in v skladu s katerim odstopanje, odobreno na podlagi te določbe, ne sme škodovati vzdrževanju ugodnega stanja ohranjenosti populacij zadevnih vrst na njihovem naravnem območju razširjenosti, lahko glede na razpoložljive podatke presoja ob upoštevanju ravni biogeografske regije, ki presega nacionalne meje, le če je bilo predhodno ugotovljeno, da to odstopanje ne škoduje vzdrževanju takega ugodnega stanja ohranjenosti na ravni lokalnega in nacionalnega ozemlja zadevne države članice.

### ***Tretje vprašanje***

- 67 Predložitveno sodišče s tretjim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 16(1)(b) Direktive o habitatih razlagati tako, da pojem „resna škoda“ iz te določbe zajema posredno bodočo škodo, ki je ni mogoče pripisati osebkju živalske vrste, ki je predmet odstopanja, odobrenega na podlagi navedene določbe.
- 68 Natančneje, navedeno sodišče se sprašuje o posredni škodi, ki je ni mogoče pripisati le volku, ki je napadel ovce na ozemlju dežele Tirolske, in ki je posledica opuščanja kmetij in zmanjšanja skupnega števila rejnih živali, ki iz tega izhaja.

- 69 V zvezi s tem je treba najprej opozoriti, da lahko države članice v skladu s členom 16(1)(b) Direktive o habitatih odstopijo od člena 12 te direktive, da preprečijo resno škodo, zlasti na posevkih, živini, gozdovih, ribištvu in vodi ter drugih vrstah premoženja.
- 70 Tako je iz samega besedila člena 16(1)(b) Direktive o habitatih razvidno, da ta določba ne zahteva nastanka resne škode kot predpogoja za sprejetje ukrepov odstopanja (sodba z dne 14. junija 2007, Komisija/Finska, C-342/05, EU:C:2007:341, točka 40). Ker je namreč namen navedene določbe preprečiti resno škodo, velika verjetnost, da bo ta nastala, v zvezi s tem zadostuje.
- 71 Vendar je potrebno še, kot v bistvu navaja Komisija v točki 3-24 svojih smernic, prvič, da ta škoda, ki bo šele nastala, ni zgolj hipotetična, kar je treba dokazati z dokazi, in drugič, da jo je mogoče vsaj v veliki meri pripisati živalski vrsti, na katero se nanaša odstopanje.
- 72 V obravnavani zadevi pa se, kot je bilo navedeno v točki 68 te sodbe, kategorija škode, ki jo je predložitveno sodišče izpostavilo v okviru tretjega vprašanja, ne nanaša na posebne gospodarske interese, temveč na morebitni dolgoročni makroekonomski razvoj, tako da je bolj podobna abstraktnemu tveganju, katerega velika verjetnost uresničitve ni dokazana.
- 73 Poleg tega bi dopustitev, da taka škoda, ki je ni mogoče pripisati osebku populacije volkov, ki je predmet odstopanja iz člena 16(1)(b) Direktive o habitatih, in ki bi lahko izvirala iz različnih in številnih vzrokov, lahko spada na področje uporabe te določbe, pomenila neupoštevanje zahteve, navedene v točki 71 te sodbe, po vzročni zvezi med odobritvijo odstopanja na eni strani in škodo, ki jo povzroči živalska vrsta, na katero se to odstopanje nanaša, na drugi.
- 74 V teh okoliščinah je treba šteti, da pojem „resna škoda“ iz člena 16(1)(b) Direktive o habitatih ne zajema posredne bodoče škode, ki je ni mogoče pripisati osebku živalske vrste, ki je predmet odstopanja, odobrenega na podlagi navedene določbe.
- 75 Glede na vse zgornje preudarke je treba na tretje vprašanje odgovoriti, da je treba člen 16(1)(b) Direktive o habitatih razlagati tako, da pojem „resna škoda“ iz te določbe ne zajema posredne bodoče škode, ki je ni mogoče pripisati osebku živalske vrste, ki je predmet odstopanja, odobrenega na podlagi navedene določbe.

#### ***Četrto vprašanje***

- 76 Predložitveno sodišče s četrtem vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 16(1) Direktive o habitatih razlagati tako, da morajo pristojni nacionalni organi pri ugotavljanju obstoja „druge zadovoljive možnosti“ v smislu te določbe presoditi le tehnično izvedljivost drugih alternativnih ukrepov ali pa morajo upoštevati tudi ekonomska merila.
- 77 V zvezi s tem se predložitveno sodišče sprašuje, ali ukrepi za zaščito čred, med katerimi so postavitve ograj, uporaba pastirskih psov ali to, da črede spremljajo pastirji, pomenijo alternativni ukrep ubitju volka, ki povzroča napade, ki bi bil zadovoljiv v smislu člena 16(1) Direktive o habitatih, če izvajanje takih ukrepov povzroča posebej visoke stroške.
- 78 Za odgovor na navedeno vprašanje je treba najprej opozoriti, da se odstopanje na podlagi člena 16(1) Direktive o habitatih lahko odobri le, če ni alternativnega ukrepa, s katerim bi bilo mogoče zadovoljivo doseči zastavljeni cilj ob spoštovanju prepovedi iz te direktive (sodba z dne 10. oktobra 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, točka 47).

- 79 Poleg tega je Sodišče razsodilo, da ta določba državam članicam nalaga, da zagotovijo natančno in ustrezno obrazložitev glede neobstoja druge zadovoljive možnosti, s katero bi bilo mogoče doseči cilje, navedene v utemeljitev zadevnega odstopanja. Tako morajo pristojni nacionalni organi dokazati, da ob upoštevanju zlasti najboljših upoštevanih znanstvenih in tehničnih dognanj ter okoliščin v zvezi z zadevnim posebnim položajem ne obstaja nobena druga zadovoljiva možnost, ki bi omogočala uresničitev zastavljenega cilja (sodba z dne 10. oktobra 2019, *Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola*, C-674/17, EU:C:2019:851, točki 49 in 51).
- 80 Pogoj v zvezi z neobstojem druge zadovoljive možnosti, da bi bilo mogoče utemeljiti odobritev odstopanja na podlagi člena 16(1) Direktive o habitatih, je zato poseben izraz načela sorazmernosti, ki kot splošno načelo prava Unije zahteva, da sprejeti akti ne prestopijo meje tistega, kar je primerno in potrebno za uresničitev legitimnih ciljev, ki jim sledi zadevna ureditev, pri tem pa je treba takrat, ko je mogoče izbirati med več primernimi ukrepi, uporabiti tistega, ki je najmanj omejujoč, povzročene neugodnosti pa ne smejo biti čezmerne glede na zastavljene cilje (glej v tem smislu sodbo z dne 16. februarja 2022, *Madžarska/Parlament in Svet*, C-156/21, EU:C:2022:97, točka 340 in navedena sodna praksa).
- 81 Iz tega sledi, da presoja tega pogoja zahteva tehtanje vseh zadevnih interesov in meril, ki jih je treba upoštevati, kot so ekološke, ekonomske in socialne prednosti in slabosti, da bi se določila optimalna rešitev. Za to morajo pristojni nacionalni organi, kot v bistvu predlaga Komisija v točki 3-51 svojih smernic, preučiti možnost uporabe preventivnih sredstev, ki niso smrtonosna, zlasti z izvajanjem ukrepov za preprečevanje škodovanja čredam, kot so med drugim ukrepi iz točke 77 te sodbe, in s sprejetjem ukrepov za prilagoditev, če je to mogoče, človeških praks, ki so vzrok konfliktov, da bi se spodbudila kultura sobivanja med populacijo volkov, čredami in rejci, katere nujnost je avstrijska vlada priznala na obravnavi.
- 82 V zvezi s tem je treba spomniti, da se v skladu s členom 2(3) Direktive o habitatih pri ukrepih, sprejetih na podlagi te direktive, upoštevajo gospodarske, družbene in kulturne potrebe ter regionalne in lokalne značilnosti, tako da se ekonomski stroški alternativnega ukrepa, ki je tehnično izvedljiv, lahko med drugim upoštevajo na podlagi enega od meril, ki jih je treba pretehtati, vendar niso odločilni. Ni namreč mogoče dopustiti, da bi bilo mogoče drugo zadovoljivo možnost že takoj zavrniti zgolj zato, ker bi bili ekonomski stroški njene izvedbe posebej visoki.
- 83 V zvezi s tem je treba pojasniti, da je treba presojo sorazmernosti alternativnega ukrepa z vidika ekonomskih stroškov opraviti, kot je generalna pravobranilka poudarila v točkah 108, 112 in 114 sklepnih predlogov, glede na obveznosti držav članic, da na podlagi člena 12 Direktive o habitatih pripravijo sistemske ukrepe in načrte upravljanja, potrebne za strogo varstvo zadevne živalske vrste, ki so lahko predmet programov financiranja zlasti na ravni Unije. Natančneje, z izvajanjem teh programov in teh načrtov upravljanja se lahko uvedejo spremembe v zadevnih kmetijskih dejavnostih, kakršne so navedene v točki 81 te sodbe, ki jih nujno spremljajo nekateri stroški ter ki ob upoštevanju ciljev Direktive o habitatih, na katere je opozorjeno v točki 44 te sodbe, in sicer zagotoviti vzdrževanje ali obnovitev ugodnega stanja ohranjenosti naravnih habitatov in prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst v interesu Unije, ne morejo biti zadosten razlog za to, da se na podlagi člena 16(1)(b) Direktive o habitatih dovoli odstopanje od prepovedi, ki so določene v členu 12 te direktive (glej v tem smislu sodbo z dne 15. marca 2012, *Komisija/Poljska*, C-46/11, EU:C:2012:146, točka 31).

- 84 Tako je za uresničitev ciljev, ki jim sledi Direktiva o habitatih, pomembno, da se ekonomski strošek ukrepa, ki je alternativa odvzemu osebkov strogo varovane živalske vrste, uravnoteži z ekološkim stroškom tega odvzema. V zvezi s tem je treba pojasniti, da je v obravnavani zadevi vlada dežele Tirolske na obravnavi izpostavila spodletelost ukrepa odvzema, ki ga pomeni ubitje zadevnega volka.
- 85 Zato se bo moralo predložitveno sodišče prepričati, da je vlada dežele Tirolske v okviru svoje odločbe z dne 29. julija 2022 na podlagi najboljših razpoložljivih znanstvenih in tehničnih dognanj pravilno ocenila druge možne rešitve, kot so ukrepi za zaščito visokogorskih pašnikov, tako da je med drugim upoštevala njihove ekonomske posledice, ne da bi bile te odločilne, in jih uravnotežila s splošnim ciljem vzdrževanja ali obnovitve ugodnega stanja ohranjenosti populacije volkov na svojem ozemlju.
- 86 Glede na vse zgornje preudarke je treba na četrto vprašanje odgovoriti, da je treba člen 16(1) Direktive o habitatih razlagati tako, da morajo pristojni nacionalni organi v okviru ugotavljanja obstoja „druge zadovoljive možnosti“ v smislu te določbe na podlagi najboljših razpoložljivih znanstvenih in tehničnih dognanj presoditi druge možne rešitve, tako da med drugim upoštevajo njihove ekonomske posledice, ne da bi bile te odločilne, in te rešitve uravnotežijo s splošnim ciljem vzdrževanja ali obnovitve ugodnega stanja ohranjenosti zadevne živalske vrste.

## **Stroški**

- 87 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (prvi senat) razsodilo:

- 1. Pri preučitvi prvega vprašanja ni bil ugotovljen noben element, ki bi lahko vplival na veljavnost člena 12(1) Direktive Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst, kakor je bila spremenjena z Direktivo Sveta 2013/17/EU z dne 13. maja 2013, v povezavi s Prilogo IV k Direktivi 92/43, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2013/17.**
- 2. Člen 16(1) Direktive 92/43, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2013/17, je treba razlagati tako, da se pogoj, ki je v njem določen in v skladu s katerim odstopanje, odobreno na podlagi te določbe, ne sme škodovati vzdrževanju ugodnega stanja ohranjenosti populacij zadevnih vrst na njihovem naravnem območju razširjenosti, lahko glede na razpoložljive podatke presoja ob upoštevanju ravni biogeografske regije, ki presega nacionalne meje, le če je bilo predhodno ugotovljeno, da to odstopanje ne škoduje vzdrževanju takega ugodnega stanja ohranjenosti na ravni lokalnega in nacionalnega ozemlja zadevne države članice.**
- 3. Člen 16(1)(b) Direktive 92/43, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2013/17, je treba razlagati tako, da pojem „resna škoda“ iz te določbe ne zajema posredne bodoče škode, ki je ni mogoče pripisati osebkovi živalske vrste, ki je predmet odstopanja, odobrenega na podlagi navedene določbe.**

4. Člen 16(1) Direktive 92/43, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2013/17, je treba razlagati tako, da morajo pristojni nacionalni organi v okviru ugotavljanja obstoja „druge zadovoljive možnosti“ v smislu te določbe na podlagi najboljših razpoložljivih znanstvenih in tehničnih dognanj presoditi druge možne rešitve, tako da med drugim upoštevajo njihove ekonomske posledice, ne da bi bile te odločilne, in te rešitve uravnotežijo s splošnim ciljem vzdrževanja ali obnovitve ugodnega stanja ohranjenosti zadevne živalske vrste.

Podpisi