

**Sprawa C-474/19****Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zgodnie z art. 98 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości****Data wpływu:**

18 czerwca 2019 r.

**Oznaczenie sądu odsyłającego:**

Vänersborgs tingsrätt, mark- och miljödomstolen (Szwecja)

**Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:**

13 czerwca 2019 r.

**Strona skarżąca:**

Naturskyddsföreningen i Härryda

Göteborgs Ornitologiska Förening

**Strona przeciwna:**

Länsstyrelsen i Västra Götalands län

U.T.B.

**Postępowanie główne**

Skarga dwóch organizacji o celu niezarobkowym na decyzję länsstyrelsen (regionalnego organu administracji rządowej, Szwecja) o niepodjęciu działań w związku z zawiadomieniem o pozyskiwaniu drewna na obszarze leśnym, na którym znajdują się siedliska wielu gatunków zwierząt chronionych na mocy dyrektywy 92/[43]/EWG i dyrektywy 2009/147/WE.

**Stan faktyczny i prawny w ramach odesłania prejudycjalnego**

Odesłanie prejudycjalne na podstawie art. 267 TFUE w przedmiocie wykładni art. 12 dyrektywy 93/43 i art. 5 dyrektywy 2009/147.

## Odesłanie prejudycjalne

1. Czy art. 5 dyrektywy 2009/147/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się on praktyce krajowej, w ramach której ochrona obejmuje jedynie te gatunki, które wymieniono w załączniku I do dyrektywy 2009/147 lub które są zagrożone na jakimś poziomie, lub których populacja długotrwale spada?
2. Czy określenia „umyślne zabijanie/płoszenie/niszczenie” zawarte w art. 5 lit. a)–d) dyrektywy 2009/147 i art. 12 lit. a)–c) dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwiają się one praktyce krajowej, w ramach której, jeżeli cel podejmowanych działań ma być wyraźnie inny niż zabijanie czy płoszenie gatunków (na przykład mają to być działania w zakresie leśnictwa lub zagospodarowania terenu), zakazy mają zastosowanie tylko w przypadku istnienia ryzyka, że podejmowane działania niekorzystnie wpłyną na stan ochrony gatunków?

Pytania pierwsze i drugie zadano m.in. w świetle:

- faktu, że art. 5 dyrektywy 2009/147 dotyczy ochrony wszystkich gatunków ptactwa określonych w art. 1 ust. 1, biorąc pod uwagę sposób, w jaki w art. 1 lit. m) dyrektywy 92/43 zdefiniowano „okaz”;
  - faktu, że kwestię stanu ochrony gatunków uważa się za istotną przede wszystkim w kontekście odstępstwa przewidzianego w art. 16 dyrektywy 92/43 (odstępstwo można wprowadzić pod warunkiem, że nie ma zadowalającej alternatywy i że nie jest ono szkodliwe dla zachowania populacji danych gatunków we właściwym stanie ochrony w ich naturalnym zasięgu) lub art. 9 dyrektywy 2009/147 (odstępstwo nie może być niezgodne z tą dyrektywą, która w art. 2 wymaga, aby państwa członkowskie podejmowały wszelkie niezbędne środki w celu zachowania populacji gatunków określonych w art. 1 na poziomie, który odpowiada w szczególności wymogom ekologicznym, naukowym i kulturowym).
3. Jeżeli na pytanie drugie, w jakiegokolwiek części, zostanie udzielona odpowiedź, zgodnie z którą, aby zakaz obowiązywał, należy ocenić szkodę na poziomie innym niż indywidualny, to czy oceny należy w związku z tym dokonać w którejś z wymienionych niżej skali lub na którymś z wymienionych niżej poziomów:
    - a. określona część populacji ograniczona geograficznie zgodnie z definicją pod lit. a), na przykład w granicach regionu, państwa członkowskiego lub Unii Europejskiej;

- b. dana lokalna populacja (biologicznie odizolowana od innych populacji gatunku);
  - c. dana metapopulacja<sup>1</sup>;
  - d. cała populacja gatunku w odnośnej regionalnej części biogeograficznej zasięgu gatunku?
4. Czy wyrażenie „pogarszanie stanu lub niszczenie” użyte w art. 12 lit. d) dyrektywy 92/43 w odniesieniu do obszaru reprodukcji zwierząt należy interpretować w ten sposób, że wyklucza ono praktykę krajową oznaczającą, iż mimo podjęcia środków zapobiegawczych dochodzi do utraty trwałej ekologicznej funkcjonalności (TEF) siedliska danego gatunku – poprzez wyrządzaną szkodę, niszczenie lub pogarszanie stanu, bezpośrednio lub pośrednio, indywidualnie lub kumulatywnie – w związku z czym zakaz obowiązuje tylko wtedy, kiedy stan ochrony danego gatunku prawdopodobnie pogorszy się na jednym z poziomów wymienionych w pytaniu trzecim?
5. Jeżeli odpowiedź na pytanie czwarte będzie w jakimś zakresie przecząca, tzn. w celu zastosowania zakazu trzeba będzie ocenić szkodę na poziomie innym niż poziom siedliska na pojedynczym obszarze, to czy oceny należy w związku z tym dokonać w którejś z wymienionych niżej skali lub na którymś z wymienionych niżej poziomów:
- a. określona część populacji ograniczona geograficznie zgodnie z definicją pod lit. a), na przykład w granicach regionu, państwa członkowskiego lub Unii Europejskiej;
  - b. dana lokalna populacja (biologicznie odizolowana od innych populacji gatunku);
  - c. dana metapopulacja;
  - d. cała populacja gatunku w odnośnej regionalnej części biogeograficznej zasięgu gatunku?

Pytania drugie i czwarte, postawione przez mark- och miljöödomstolen (sąd właściwy w sprawach nieruchomości i środowiska, Szwecja), obejmują pytanie o to, czy ścisła ochrona przewidziana w dyrektywach przestaje obowiązywać w odniesieniu do gatunków, w przypadku których osiągnięto cel dyrektywy (właściwy stan ochrony).

<sup>1</sup> „Metapopulacja” oznacza zbiór mających ze sobą słaby kontakt subpopulacji, w ramach którego niektóre subpopulacje wymierają, a inne z czasem rosną, przy czym miejsca siedlisk wymarłych subpopulacji mogą być rekolonizowane przez sąsiednie subpopulacje.

## **Przywołane przepisy prawa Unii Europejskiej i orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości**

Dyrektywa Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz.U. L 206, 22.7.1992 r., s. 7).

Dyrektywa 2009/147/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa (Dz.U. L 20, 26.1.2010, s. 7).

Guidance document on the strict protection of animal species of Community interest under the Habitats Directive 92/43/EEC [wytyczne Komisji Europejskiej w sprawie ścisłej ochrony gatunków zwierząt mających znaczenie dla Wspólnoty w ramach dyrektywy siedliskowej 92/43/EWG, wersja ostateczna, luty 2007 r.]

Wyrok z dnia 30 stycznia 2002 r., Komisja/Grecja, C-103/00, EU:C:2002:60

Wyrok z dnia 18 maja 2006 r., Komisja/Hiszpania, C-221/04, EU:C:2006:329

Wyrok z dnia 14 czerwca 2007 r., Komisja/Finlandia, C-342/05, EU:C:2007:341

Wyrok z dnia 9 czerwca 2011 r., Komisja/Francja, C-383/09, EU:C:2011:369

Wyrok z dnia 10 listopada 2016 r., Komisja/Grecja, C-504/14, EU:C:2016:847

Wyrok z dnia 17 kwietnia 2018 r., Komisja/Polska, C-441/17, EU:C:2018:255, pkt 237

Opinia w sprawie C-6/04, Komisja/Zjednoczone Królestwo, EU:C:2005:372

Opinia w sprawie C-221/04, Komisja/Hiszpania, EU:C:2005:777

## **Przywołane przepisy prawa krajowego i orzecznictwo sądów krajowych**

Skogsvårdslag (1979:429) [ustawa (1979:429) o leśnictwie, Szwecja]

Miljöbalk (1998:809) [kodeks ochrony środowiska (1998:809), Szwecja], rozdział 8, § 1

Artskyddsförordning (2007:845) [rozporządzenie o ochronie gatunków (2007:845), Szwecja], § 4, załącznik nr 1

Skogsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SKFS 2011:7) [regulamin i ogólne wytyczne agencji leśnictwa (SKFS 2011:7), Szwecja], w brzmieniu zgodnym z SKSFS 2013:2

Naturvårdsverkets ”Handbok för artskyddsförordningen”, 2009:2 („Podręcznik do rozporządzenia o ochronie gatunków” agencji ochrony środowiska, 2009:2, Szwecja), wydanie pierwsze, kwiecień 2009 r.

Wyrok mark- och miljööverdomstolen (sądu apelacyjnego właściwego w sprawach nieruchomości i środowiska) w sprawie M 11317-14

Wyrok mark- och miljööverdomstolen (sądu apelacyjnego właściwego w sprawach nieruchomości i środowiska) w sprawie M 9914-15

Wyrok mark- och miljööverdomstolen (sądu apelacyjnego właściwego w sprawach nieruchomości i środowiska) w sprawie M 10104-17

### **Zwięzłe przedstawienie stanu faktycznego i przebiegu postępowania głównego**

- 1 Sprawa dotyczy złożonego w Skogsstyrelsen (agencji leśnictwa, Szwecja) zawiadomienia o pozyskiwaniu drewna na obszarze leśnym położonym w gminie Härryda. Zawiadomienie dotyczy ostatecznej ścinki, co oznacza, że usuwa się wszystkie drzewa z wyjątkiem niewielkiej liczby, którą trzeba pozostawić zgodnie z wytycznymi Skogsstyrelsen (agencji leśnictwa).
- 2 Na omawianym obszarze leśnym siedliska mają następujące gatunki ptaków: dzięciołek (*Dryobates minor*), głuszczyk zwyczajny (*Tetrao urogallus*), trzmiełojad zwyczajny (*Pernis apivorus*), jastrząb zwyczajny (*Accipiter gentilis*) i mysikrólik zwyczajny (*Regulus regulus*). Na obszarze tym można spotkać również żabę moczarową (*Rana arvalis*). Jest bardzo prawdopodobne, że wskazane gatunki się tam rozmnażają i że w zależności od tego, w jakim momencie cyklu życia danego gatunku dochodzi do pozyskania drewna, poszczególne okazy tego gatunku zostaną spłoszone lub zabite. Wszelkie jaja znajdujące się na tym terenie w momencie pozyskania drewna zostaną zniszczone.
- 3 Skogsstyrelsen (agencja leśnictwa), działając jako organ nadzorczy, udostępniła konkretne wytyczne dotyczące środków zapobiegawczych, jakie należy podjąć, i uznała – pod warunkiem przestrzegania tych wytycznych – że pozyskanie drewna nie narusza zakazów określonych w artskyddsförordningen (rozporządzeniu o ochronie gatunków, zwanym dalej „ASF”), które stanowi akt prawny transponujący do prawa szwedzkiego ścisłą ochronę gatunków przewidzianą w dyrektywie 92/43 i dyrektywie 2009/147. Środki zapobiegawcze zalecane przez Skogsstyrelsen (agencję leśnictwa) nie są prawnie wiążące, lecz stanowią jedynie rekomendacje.
- 4 W dniu 17 stycznia 2018 r. Naturskyddsföreningen i Härryda (stowarzyszenie ochrony przyrody w Härryda, Szwecja) oraz Göteborgs Ornitologiska Förening (stowarzyszenie ornitologiczne w Göteborgu, Szwecja) (zwane dalej łącznie „föreningarna”) zażądały od Länsstyrelsen i Västra Götalands län (regionalnego organu administracji rządowej w Västra Götaland, Szwecja, będącego regionalnym organem nadzorczym w świetle ASF; zwanego dalej „länsstyrelsen”), aby podjął on działania na podstawie zawiadomienia o pozyskiwaniu drewna i konkretnych wytycznych Skogsstyrelsen (agencji leśnictwa). Föreningarna stwierdziły, że mimo wytycznych udostępnionych przez

Skogsstyrelsen (agencję leśnictwa) pozyskiwanie drewna narusza zakazy przewidziane w ASF.

- 5 Länsstyrelsen uznał, że nie było potrzeby, aby przeprowadzić ocenę pod kątem odstępstwa w świetle ASF. Oznacza to, że według länsstyrelsen podjęte działania nie naruszają zakazów przewidzianych w ASF, pod warunkiem podjęcia środków zapobiegawczych wymienionych w konkretnych wytycznych.
- 6 Föreningarna odwołały się od decyzji länsstyrelsen o niepodjęciu działań do sądu odsyłającego. Wnoszą przede wszystkim o to, aby sąd odsyłający uchylił decyzję länsstyrelsen.

### **Główne argumenty podniesione przez strony**

*Föreningarna:*

- 7 Podstawą analiz i ocen działań, które mają wpływ na gatunki chronione, musi być zapotrzebowanie tych gatunków na siedliska, pożywienie, ochronę i kontakt z innymi okazami tych gatunków. W analizach i ocenach należy brać pod uwagę łączny wpływ różnych działań i ich kumulatywne skutki.
- 8 Na obszarze pozyskania drewna występuje duża liczba gatunków chronionych. Nie ma wątpliwości, że leśnictwo nie jest zwolnione z ochrony gatunków. Wynika to zarówno z orzecznictwa krajowego [wyrok mark- och miljööverdomstolen (sądu apelacyjnego właściwego w sprawach nieruchomości i środowiska) w sprawie M 9914-15], jak i z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (wyrok z dnia 17 kwietnia 2018 r., Komisja/Polska, C-441/17), dotyczących leśnictwa i występowania gatunków ptactwa, które stanowią priorytet w świetle dyrektywy 2009/147. Umyślne niszczenie lub uszkodzenie miejsc rozrodu, gniazd i jaj gatunków ptaków wskazanych wyraźnie w dyrektywie 2009/147 jest zakazane. Ptaków tych nie wolno też płoszyć w okresach lęgowych i wychowu młodych.
- 9 Na okolicznym obszarze udokumentowano występowanie sześciu różnych rodzajów siedlisk, w tym zachodniej tajgi typu leśnego (9010), co wskazuje na to, że jest to obszar o bardzo dużej wartości przyrodniczej. Tajga zachodnia nie ma korzystnego stanu ochrony a zgodnie z najnowszym sprawozdaniem opracowywanym na podstawie art. 17 dyrektywy 92/43 trend dotyczący tego rodzaju środowiska naturalnego jest negatywny. Wykonywany dzisiaj fragmentaryczny zrąb zupełny ma poważny wpływ na siedliska i warunki życia gatunków chronionych. Zintensyfikowany fragmentaryczny zrąb zupełny zmniejszy liczbę siedlisk dużej liczby gatunków chronionych.
- 10 W ramach oceny pod kątem odstępstwa należy uwzględnić wpływ podejmowanych działań na korzystny stan ochrony lokalnych i regionalnych populacji, podobnie jak uszkodzenie lub pogorszenie trwałej ekologicznej funkcjonalności siedliska. Należy zauważyć, że stopniowe pogarszanie również

nie jest dozwolone. Dotyczy to także trwałej ekologicznej funkcjonalności siedliska. W ramach oceny należy też wziąć pod uwagę kumulatywne skutki oraz stosować zasadę ostrożności. Ponadto siedliska gatunków są chronione nawet w sytuacji, kiedy nie są w danym czasie wykorzystywane przez te gatunki, a przy dokonywaniu kwalifikacji dotyczących ochrony gatunków, jak stwierdzono powyżej, należy przeprowadzać oceny i analizy dla każdego gatunku indywidualnie.

- 11 Wytyczne Skogsstyrelsen (agencji leśnictwa) nie zawierają żadnych informacji o występowaniu gatunków chronionych na obszarze objętym pozyskaniem drewna ani szczegółów dotyczących jakichkolwiek ograniczeń co do okresu, w którym można podejmować działania w zakresie leśnictwa.

#### *Länsstyrelsen*

- 12 W przypadku dzikiego ptactwa zakazy przewidziane w ASF obejmują wyłącznie gatunki, które są oznaczone literą B w załączniku nr 1 do ASF, a tym samym jako takie przedstawiają takie znaczenie na poziomie Unii Europejskiej, że należy utworzyć specjalne obszary dla ich ochrony i zachowania, a także gatunki wymienione w czerwonej księdze oraz gatunki, których populacja zmniejszyła się o ponad 50% w ostatnich 30 latach (lub w okresie trzech pokoleń) według danych pochodzących ze szwedzkiego spisu ptaków rodzimych.
- 13 Jeżeli cel działania jest wyraźnie inny niż zabijanie lub płoszenie gatunków, na przykład prowadzenie działań w zakresie leśnictwa, uzasadnione jest, aby stosowanie zakazów zależało od istnienia ryzyka negatywnego wpływu na stan ochrony gatunków [zobacz m.in. wyrok mark- och miljööverdomstolen (sądu apelacyjnego właściwego w sprawach nieruchomości i środowiska) w sprawie M 11317-14].
- 14 W odniesieniu do zakazu wyrządzania szkód lub niszczenia obszarów reprodukcyjnych lub miejsc odpoczynku zwierząt nie istnieje wymóg, aby szkoda lub niszczenie miały charakter umyślny. Zakaz ten znajduje zastosowanie tylko wtedy, kiedy stan ochrony gatunków jest zagrożony pogorszeniem. Na poparcie takiej wykładni można przywołać m.in. wyrok mark- och miljööverdomstolen (sądu apelacyjnego właściwego w sprawach nieruchomości i środowiska) w sprawie M 11317-14, w którym, zdaniem länsstyrelsen, sąd ten przykładą dużą wagę do faktu, że wpływ występuje na obszarze ważnym dla gatunku („obszar kluczowy”). Stosowanie zakazu bez uwzględnienia ryzyka wpływu na stan ochrony w wielu przypadkach wychodziłoby poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celu, jakim jest ochrona gatunków. Wynika to z obowiązujących ścisłych warunków przyznawania odstępstw [zobacz między innymi wyrok mark- och miljööverdomstolen (sądu apelacyjnego właściwego w sprawach nieruchomości i środowiska) w sprawie M 1713-13 i wytyczną Komisji nr 5], co oznacza, że z zasady nie można podejmować działań, do których stosują się zakazy.

- 15 Ogólna ocena länsstyrelsen tego, kiedy zakaz przewidziany w § 4 pkt 4 ASF ma znajdować zastosowanie, jest taka, że powinno to mieć miejsce, kiedy utrata trwałej ekologicznej funkcjonalności siedliska danego gatunku (poprzez wyrządzaną szkodę, niszczenie lub pogarszanie stanu) stanowi szkodę lub niszczenie takie jak te, o których mowa w tym przepisie. Aby przepis znalazł zastosowanie, musi jednak jednocześnie istnieć ryzyko negatywnego wpływu na stan ochrony tego gatunku.

### **Zwięzłe przedstawienie uzasadnienia odesłania**

- 16 W § 4 pkt 1 i 2 ASF dokonano transpozycji zakazów przewidzianych w art. 12 dyrektywy 92/43 i art. 5 dyrektywy 2009/147. Zgodnie z § 14 ASF länsstyrelsen może w indywidualnych przypadkach przyznać odstępstwo od zakazów, o których mowa w § 4. W niniejszej sprawie länsstyrelsen uznał, że rozpatrywane pozyskiwanie drewna nie wymaga odstępstwa, co oznacza, że według länsstyrelsen zakazy przewidziane w § 4 ASF nie mają zastosowania. W tym względzie länsstyrelsen powołał się na orzeczenia mark- och miljööverdomstolen (sądu apelacyjnego właściwego w sprawach nieruchomości i środowiska).
- 17 W wyroku w sprawie M 11317-14 mark- och miljööverdomstolen (sąd apelacyjny właściwy w sprawach nieruchomości i środowiska) stwierdził, że uzasadnione jest, aby stosowanie zakazów określonych w § 4 pkt 1 i 2 ASF zależało od istnienia ryzyka negatywnego wpływu na stan ochrony gatunków chronionych na danym obszarze, jeżeli jasne jest, iż celem działania nie jest zabijanie lub płoszenie gatunków zwierząt. Mark- och miljööverdomstolen (sąd apelacyjny właściwy w sprawach nieruchomości i środowiska) uważa, że wpływ danego działania na stan ochrony określonego gatunku należy oceniać nie tylko w odnośnym regionie biogeograficznym, ale również lokalnie. Granice tej oceny, zdaniem mark- och miljööverdomstolen (sądu apelacyjnego właściwego w sprawach nieruchomości i środowiska), powinny zostać wytyczone w odniesieniu do danego gatunku. W sprawie rozpatrywanej przez mark- och miljööverdomstolen (sąd apelacyjny właściwy w sprawach nieruchomości i środowiska) działanie będące przedmiotem postępowania miało prowadzić do zniszczenia obszarów reprodukcji osobników gatunków znajdujących się pod ścisłą ochroną na mocy dyrektywy 92/43. Mark- och miljööverdomstolen (sąd apelacyjny właściwy w sprawach nieruchomości i środowiska) zezwolił na to działanie, uzależniając jego przeprowadzenie od podjęcia środków ochronnych w postaci stworzenia obszarów reprodukcji dla tych gatunków na terenie ich populacji w północnej części Gotlandii. Mark- och miljööverdomstolen (sąd apelacyjny właściwy w sprawach nieruchomości i środowiska) stwierdził, że środki ochronne oznaczają, iż zakazy przewidziane w § 4 ASF nie obowiązują.
- 18 Główne pytanie sądu odsyłającego dotyczy tego, czy ścisła ochrona przewidziana w dyrektywie 92/43 przestaje obowiązywać w odniesieniu do gatunków, w przypadku których osiągnięto cel dyrektywy polegający na właściwym stanie ochrony.



- 19 W świetle powyższych rozważań i przy uwzględnieniu okoliczności faktycznych sprawy sąd odsyłający zwrócił się następnie z kilkoma pytaniami dotyczącymi zgodności krajowej praktyki w zakresie oceny celu podejmowanych działań i ich wpływu na stan ochrony gatunków chronionych z prawem Unii Europejskiej.
- 20 Po pierwsze, sąd odsyłający dąży do ustalenia, czy jest zgodne z dyrektywą 2009/147, aby wymagać stosownie do orzecznictwa krajowego, by dany gatunek był wymieniony w załączniku I do tej dyrektywy lub był zagrożony na jakimś poziomie, lub by jego populacja długotrwale spadała w celu objęcia go zakazami określonymi w art. 5 tej dyrektywy.
- 21 Po drugie, sąd odsyłający zmierza do ustalenia, czy jest zgodne z art. 12 dyrektywy 92/43 i z art. 5 dyrektywy 2009/147 określenie w praktyce krajowej wymogu, zgodnie z którym musi istnieć ryzyko negatywnego wpływu na stan ochrony gatunku, aby działanie, którego cel wyraźnie nie polega na zabijaniu lub płoszeniu gatunków chronionych czy też niszczeniu jaj takich gatunków, naruszało zakazy przewidziane w § 4 ASF.
- 22 Po trzecie, sąd odsyłający zmierza do ustalenia, czy jest zgodne z art. 12 lit. d) dyrektywy 92/43 to, że stosownie do praktyki krajowej musi istnieć ryzyko pogorszenia stanu ochrony gatunków chronionych, aby zakaz przewidziany w § 4 ASF miał zastosowanie w sytuacji, kiedy dochodzi do utraty trwałej ekologicznej funkcjonalności siedliska danego gatunku na pojedynczym obszarze, mimo podjęcia środków zapobiegawczych. Utrata trwałej ekologicznej funkcjonalności może być spowodowana wyrządzeniem szkody, niszczeniem lub pogarszaniem stanu, które mogą być bezpośrednie lub pośrednie oraz zachodzić pojedynczo lub kumulatywnie.
- 23 Wreszcie, sąd odsyłający ma wątpliwości co do poziomu, na jakim należy dokonać oceny szkody, jeżeli nie ma być dokonana na poziomie indywidualnym.