

**Zadeva C-474/19**

**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)  
Poslovnika Sodišča**

**Datum vložitve:**

18. junij 2019

**Predložitveno sodišče:**

Vänernsborgs tingsrätt, mark- och miljödomstolen (Švedska)

**Datum predložitvene odločbe:**

13. junij 2019

**Tožeča stranka:**

Naturskyddsföreningen i Härryda

Göteborgs Ornitologiska Förening

**Nasprotna stranka v postopku s pritožbo:**

Länsstyrelsen i Västra Götalands län

U.T.B.

---

**Postopek v glavni stvari**

Pritožba dveh neprofitnih organizacij zoper odločitev länsstyrelsen (regionalni upravni odbor), da ne bo sprejel nobenega izvršilnega ukrepa v zvezi z obvestilom o sečnji na gozdnem območju, kjer so habitati številnih živalskih vrst, zavarovanih na podlagi Direktive 92/43/EGS in Direktive 2009/147/ES.

**Dejanski in pravni okvir predloga za sprejetje predhodne odločbe**

Predlog za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 267 PDEU v zvezi z razlago člena 12 Direktive 93/43 in člena 5 Direktive 2009/147.

## Predlog za sprejetje predhodne odločbe

1. Ali je treba člen 5 Direktive 2009/147/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. novembra 2009 o ohranjanju prosto živečih ptic razlagati tako, da nasprotuje nacionalni praksi, v skladu s katero prepoved velja samo za tiste vrste, ki so na seznamu Priloge 1 k Direktivi 2009/147 oziroma so do določene mere ogrožene ali pa njihova populacija dolgoročno upada?
2. Ali je treba izraze „namerno ubitje/vznemirjanje/uničenje“ iz člena 5, od (a) do (d), Direktive 2009/147 in člena 12, od (a) do (c) Direktive Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst razlagati tako, da nasprotujejo nacionalni praksi, v skladu s katero mora v primeru, če namen ukrepov očitno ni ubijanje ali vznemirjanje vrst (na primer gozdarski ukrepi ali prostorski razvoj), obstajati tveganje negativnih vplivov ukrepov na stanje ohranjenosti vrst, da bi prepovedi veljale?

Prvo in drugo vprašanje za predhodno odločanje sta zastavljena med drugim ob upoštevanju:

- dejstva, da se člen 5 Direktive 2009/147 nanaša na varstvo vseh vrst ptic, navedenih v členu 1(1), in na način, kako člen 1(m) Direktive 92/43 opredeljuje „osebek“;
  - dejstva, da se vprašanje stanja ohranjenosti vrst šteje za pomembno predvsem v okviru odstopanja iz člena 16 Direktive 92/43 (odstopanje zahteva, da ni nobene druge zadovoljive možnosti in da odstopanje ne škoduje vzdrževanju ugodnega stanja ohranjenosti populacij zadevne vrste na njihovem naravnem območju razširjenosti) ali člena 9 Direktive 2009/147 (odstopanje ne sme biti v neskladju s to direktivo, ki v členu 2 od držav članic zahteva, da sprejmejo potrebne ukrepe za vzdrževanje populacije vseh vrst iz člena 1 na stopnji, ki ustreza zlasti ekološkim, znanstvenim in kulturnim zahtevam).
3. Če je odgovor na kateri koli del drugega vprašanja, da je treba škodo na ravni, ki ni posamična raven, presoјati, zato da prepoved velja, ali je treba presoјo torej izvesti na katerem od spodaj naštetih obsegov ali ravni:
    - (a) določen geografsko omejen del populacije, kot je opredeljen pod točko (a), na primer v mejah regije, države članice ali Evropske unije;
    - (b) zadevna lokalna populacija (biološko ločena od drugih populacij vrst);
    - (c) zadevna metapopulacija<sup>1</sup>;

<sup>1</sup> „Metapopulacija“ pomeni skupek subpopulacij s šibkim stikom, v kateri določene subpopulacije izumrejo, druge pa se sčasoma okrepijo, področja izumrlih subpopulacij pa lahko ponovno naselijo sosednje subpopulacije.

- (d) celotna populacija vrst v upoštevnem biogeografskem regijskem odseku območja razširjenosti vrste?
4. Ali je treba izraz „poškodovanje ali uničenje“ razmnoževališč živali iz člena 12(d) Direktive 92/43 razlagati tako, da nasprotuje nacionalni praksi, po kateri je kljub previdnostnim ukrepom trajna ekološka funkcionalnost (CEF) habitata zadevnih vrst izgubljena bodisi zaradi škode, uničenja ali poslabšanja, ki je lahko neposredno ali posredno, posamično ali kumulativno, tako da prepoved velja samo, če je verjetno, da se bo stanje ohranjenosti zadevnih vrst poslabšalo na ravneh, navedenih v tretjem vprašanju?
5. Če je odgovor na četrto vprašanje nikalen, torej da je treba škodo presojeti na drugi ravni, ne pa na ravni habitata na posameznem območju, zato da prepoved velja, ali je treba presojo tako opraviti na katerem od spodaj naštetih obsegov ali ravni:
- (a) določen geografsko omejen del populacije, kot je opredeljen pod točko (a), na primer v mejah regije, države članice ali Evropske unije;
  - (b) zadevna lokalna populacija (biološko ločena od drugih populacij vrst);
  - (c) zadevna metapopulacija;
  - (d) celotna populacija vrst v upoštevnem biogeografskem regijskem odseku območja razširjenosti vrste?

Drugo in četrto vprašanje mark- och miljödomstolen (pritožbeno sodišče za prostorske in okoljske zadeve) vključujeta vprašanje, ali strogo varstvo iz direktive ne velja več za vrste, v zvezi s katerimi je bil cilj direktive (ugodno stanje ohranjenosti) dosežen.

#### **Navedene določbe prava Unije in sodna praksa Sodišča**

Direktiva 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).

Direktiva 2009/147/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. novembra 2009 o ohranjanju prosto živečih ptic (UL L 20, 26. 1. 2010, str. 7).

Smernice Evropske komisije o strogem varstvu živalskih vrst v interesu Skupnosti, ki je določeno v Direktivi 92/43 (končna različica, februar 2007)

Sodba z dne 30. januarja 2002, Komisija/Grčija, C-103/00, EU:C:2002:60

Sodba z dne 18. maja 2006, Komisija/Španija, C-221/04, EU:C:2006:329

Sodba z dne 14. junija 2007, Komisija/Finska, C-342/05, EU:C:2007:341

Sodba z dne 9. junija 2011, Komisija/Francija, C-383/09, EU:C:2011:369

Sodba z dne 10. novembra 2016, Komisija/Grčija, C-504/14, EU:C:2016:847

Sodba z dne 17. aprila 2018, Komisija/Poljska, C-441/17, EU:C:2018:255, točka 237

Sklepni predlogi v zadevi C-6/04, Komisija/Združeno kraljestvo, EU:C:2005:372

Sklepni predlogi v zadevi C-221/04, Komisija/Španija, EU:C:2005:777

### **Navedene določbe nacionalnega prava in sodna praksa nacionalnih sodišč**

Skogsvårdslag (1979:429) (zakon (1979:429) on forestry) o gozdovih)

Miljöbalk (1998:809) (okoljski zakonik (1998:809)), poglavje 8, člen 1

Artskyddsförordning (2007:845) (odlok o varstvu vrst (2007:845)), člen 4, priloga 1

Skogsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SKFS 2011:7) (pravilnik in splošne smernice agencije za gozdove (SKFS 2011:7)), v različici, ki izhaja iz SKSFS 2013:2

Naturvårdsverkets „Handbok för artskyddsförordningen“, 2009:2 (priročnik agencije za varstvo okolja k odloku o varstvu vrst, 2009:2), prva izdaja, april 2009

Sodba mark- och miljööverdomstolen (pritožbeno sodišče za prostorske in okoljske zadeve) v zadevi M 11317-14

Sodba mark- och miljööverdomstolen (pritožbeno sodišče za prostorske in okoljske zadeve) v zadevi M 9914-15

Sodba mark- och miljööverdomstolen (pritožbeno sodišče za prostorske in okoljske zadeve) v zadevi M 10104-17

### **Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari**

- 1 Zadeva se nanaša na obvestilo o sečnji, poslano Skogsstyrelsen (švedska agencija za gozdove) v zvezi z gozdnim območjem v občini Härryda. Obvestilo se nanaša na končni posek, kar pomeni, da se odstranijo vsa drevesa, razen določenega števila dreves, ki jih je treba ohraniti v skladu s smernicami Skogsstyrelsen (agencija za gozdove).
- 2 Na gozdnem območju imajo svoje habitate te vrste ptic: mali detel (*Dryobates minor*), divji petelin (*Tetrao urogallus*), sršenar (*Pernis apivorus*), kragulj

(*Accipiter gentilis*) in rumenoglavi kraljiček (*Regulus regulus*). Na tem območju je mogoče najti tudi plavčka (*Rana arvalis*). Zelo verjetno je, da te vrste to območje uporabljajo za svoje razmnoževanje in bo zaradi sečnje odvisno od tega, kdaj v življenjskem ciklu vsake od vrst pride do nje, prišlo do vznemirjanja ali ubijanja osebkov teh vrst. Vsa jajca, ki bodo med sečnjo na tem območju, bodo uničena.

- 3 Skogsstyrelsen (agencija za gozdove) je kot nadzorni organ podala posebne smernice o previdnostnih ukrepih, ki jih je treba sprejeti, in je menila, da če so se smernice upoštevale, sečnja ni v nasprotju z nobeno od prepovedi, določenih v artskyddsförordningen (odlok o varstvu vrst; v nadaljevanju: ASF), ki je akt, s katerim je bilo v švedsko pravo preneseno strogo varstvo vrst iz direktiv 92/43 in 2009/147. Previdnostni ukrepi, ki jih je določila Skogsstyrelsen (agencija za gozdove), niso pravno zavezujoči, ampak gre samo za priporočila.
- 4 Naturskyddsföreningen i Härryda (društvo za varstvo narave v Härrydi) in Göteborgs Ornitologiska Förening (ornitološko društvo Göteborg) (v nadaljevanju skupaj: föreningarna) sta 17. januarja 2018 od Länsstyrelsen i Västra Götalands län (regionalni upravni odbor Västra Götaland) (ki je v skladu z ASF regionalni nadzorni organ; v nadaljevanju: Länsstyrelsen) zahtevali, da ukrepa na podlagi obvestila o sečnji in posebnih smernic Skogsstyrelsen (agencija za gozdove). Föreningarna sta navedli, da je sečnja kljub smernicam, ki jih je dala Skogsstyrelsen (agencija za gozdove), v nasprotju s prepovedmi, določenimi v ASF.
- 5 Länsstyrelsen je ugotovil, da v skladu z ASF ni potrebna presoja odstopanja. To pomeni, da se je Länsstyrelsen postavil na stališče, da ukrepi niso bili v nasprotju s prepovedmi iz ASF, če so bili sprejeti previdnostni ukrepi, določeni v posebnih smernicah.
- 6 Föreningarna sta se pritožili pri predložitvenem sodišču proti odločitvi Länsstyrelsen, da ne bo sprejel izvršilnih ukrepov. Glavni predlog föreningarna je, naj predložitveno sodišče razveljavi odločitev Länsstyrelsen.

### **Glavne trditve strank**

#### *Föreningarna:*

- 7 Osnova za preučevanje in presojo dejavnosti, ki vplivajo na zavarovane vrste, mora biti potreba vrst po habitatih, hrani, varstvu in stiku z drugimi osebki vrste. Pri preučevanju in presoji je treba upoštevati celoten učinek številnih dejavnosti in kumulativne učinke.
- 8 Na območju sečnje so številne zavarovane vrste. Jasno je, da gozdarstvo ni oproščeno varstva vrst. To izhaja iz nacionalne sodne prakse (sodba mark- och miljööverdomstolen (pritožbeno sodišče za prostorske in okoljske zadeve, Švedska) v zadevi M 9914-15 in iz sodne prakse Sodišča Evropske unije (sodba z

dne 17. aprila 2018, Komisija/Poljska, C-441/17) v zvezi z gozdarstvom in prisotnostjo vrst ptic, ki so prednostne vrste v skladu z Direktivo 2009/147. Namerno uničevanje ali škodovanje razmnoževališčem, gnezdov in jajcem vrst ptic, ki so posebej navedene v Direktivi 2009/147, je prepovedano. Prav tako se teh ptic ne sme vznemirjati med razmnoževanjem in vzrejo mladičev.

- 9 Šest različnih habitatnih tipov je bilo uvedenih v okolici, vključno z gozdnim tipom zahodno tajgo (9010), kar kaže na to, da gre za območje z zelo visoko naravno vrednostjo. Zahodna tajga ima neugodno stanje ohranjenosti, za tovrstno naravno okolje pa je po najnovejših poročilih na podlagi člena 17 Direktive 92/43 značilen negativen trend. Golosek na vrzeli, ki se trenutno izvaja, ima pomemben vpliv na habitate in pogoje zavarovanih vrst. Povečan golosek na vrzeli bo zmanjšal habitate za številne zavarovane vrste.
- 10 Pri presoji odstopanja je treba upoštevati vpliv ukrepov na ugodno stanje ohranjenosti lokalnih in regionalnih populacij, prav tako pa je treba upoštevati škodo, povzročeno trajni ekološki funkciji habitata, oziroma poslabšanje te funkcije. Omeniti je treba, da ni dovoljeno niti postopno poslabšanje. To velja tudi za trajno ekološko funkcijo habitata. Pri presoji je treba upoštevati tudi kumulativne učinke ter uporabiti previdnostno načelo. Poleg tega so habitati vrst zavarovani tudi, če jih vrste ne uporabljajo, in – kot je bilo navedeno zgoraj – je treba pri presoji varstva vrst izvesti presoje in preučitve za vsako od vrst posebej.
- 11 Smernice Skogsstyrelsen (agencija za gozdove) ne vsebujejo nobene informacije o prisotnosti zavarovanih vrst na območju sečnje ali podrobnosti o omejitvah glede obdobja, ko se lahko izvajajo gozdarski ukrepi.

#### *Länsstyrelsen*

- 12 Na podlagi tega, kar je splošno sprejeto, so v primeru prosto živečih ptic s prepovedmi iz ASF krite samo vrste, ki so navedene v točki B priloge 1 k ASF in so torej v takem interesu Evropske unije, da je treba vzpostaviti posebna območja varstva in ohranitvena območja, vrste z rdečega seznama in vrste, katerih populacija je padla za več kot 50 % v zadnjih 30 letih (ali treh generacijah) v skladu s švedskim popisom gnezdečih ptic.
- 13 Če namen ukrepa očitno ni ubiti ali vznemirjati vrst, na primer z izvajanjem gozdarskih ukrepov, je logično, da bi morale obstajati tveganje negativnega vpliva na stanje ohranjenosti vrst, da bi prepovedi veljale (glej med drugim sodbo mark-och miljööverdomstolen (pritožbeno sodišče za prostorske in okoljske zadeve) v zadevi M 11317-14).
- 14 V zvezi s prepovedjo povzročanja škode ali uničevanja območij, kjer se živali razmnožujejo ali počivajo, se ne zahteva, da je škoda ali uničevanje namerno. Prepoved velja samo, če za stanje ohranjenosti zadevnih vrst obstaja tveganje poslabšanja. Podpora za tako razlago je mogoče med drugim najti v sodbi mark-och miljööverdomstolen (pritožbeno sodišče za prostorske in okoljske zadeve) v

zadevi M 11317-14, v kateri navedeno sodišče po mnenju Länsstyrelsen pripiše velik pomen dejstvu, da je šlo za vpliv na območje, ki je pomemben za vrsto (bistveno območje). Uporaba, ki ne upošteva tveganja vpliva na stanje ohranjenosti, bi velikokrat presegala tisto, kar je nujno, da se doseže cilj varstva vrst. V ozadju tega so strogi pogoji za odobritev odstopanj (glej med drugim sodbo mark- och miljööverdomstolen (pritožbeno sodišče za prostorske in okoljske zadeve) v zadevi M 1713-13 in Smernice Komisije, točka 5), ki pomenijo, da se ukrepi, za katere veljajo prepovedi, praviloma ne smejo izvajati.

- 15 Na podlagi celovite presoje, kdaj je treba uporabiti prepoved iz člena 4(4) ASF, Länsstyrelsen meni, da je to takrat, ko izguba (zaradi poškodovanja, uničenja ali poslabšanja) trajne ekološke funkcije v habitatu zadevnih vrst pomeni škodo ali uničenje, kakršno je navedeno v tej določbi. Hkrati pa mora obstajati tveganje negativnih učinkov na stanje ohranjenosti vrste, da bi prepoved veljala.

### **Kratka predstavitev obrazložitve predloga**

- 16 Člena 4(1) in 2(p) ASF prenašata prepovedi iz člena 12 Direktive 92/43 in člena 5 Direktive 2009/147. V skladu s členom 14 ASF lahko Länsstyrelsen v posameznih primerih odobri odstopanje od prepovedi iz člena 4. V obravnavni zadevi je Länsstyrelsen ugotovil, da za zadevno sečnjo ni potrebno odstopanje, kar pomeni, da zastopa stališče, da prepovedi iz člena 4 ASF ne veljajo. V zvezi s tem se je Länsstyrelsen oprl na odločitve mark- och miljööverdomstolen (pritožbeno sodišče za prostorske in okoljske zadeve).
- 17 Mark- och miljööverdomstolen (pritožbeno sodišče za prostorske in okoljske zadeve) je v sodbi v zadevi M 11317-14 ugotovilo, da je utemeljeno zahtevati, da obstaja tveganje vpliva na stanje ohranjenosti zavarovanih vrst na območju, zato da se lahko uporabijo prepovedi iz člena 4(1) in (2) ASF, če je očitno, da namen dejavnosti ni ubijati ali vznemirjati živalskih vrst. Mark- och miljööverdomstolen (pritožbeno sodišče za prostorske in okoljske zadeve) meni, da je treba vpliv dejavnosti na stanje ohranjenosti zadevne vrste preučiti ne samo v upoštevni biogeografski regiji, ampak tudi lokalno. Razmejitev te presoje pa je po mnenju navedenega sodišča treba opraviti glede na zadevne vrste. V zadevi, ki jo obravnava mark- och miljööverdomstolen (pritožbeno sodišče za prostorske in okoljske zadeve), bi zadevna dejavnost pripeljala do uničenja razmnoževališč posameznih primerkov vrst, ki so strogo varovane v skladu z Direktivo 92/43. Mark- och miljööverdomstolen (pritožbeno sodišče za prostorske in okoljske zadeve) je dejavnost odobrilo in zanjo predpisalo varstvene ukrepe v obliki vzpostavitve razmnoževališč zadevnih vrst na območju populacije vrst v severnem delu Gotlanda. Navedeno sodišče je ugotovilo, da varstveni ukrepi pomenijo, da prepovedi iz člena 4 ASF ne veljajo.
- 18 Glavno vprašanje predložitvenega sodišča je, ali strogo varstvo iz Direktive 92/43 ne velja več v zvezi z vrstami, za katere je bil cilj ugodnega stanja ohranjenosti, določen v Direktivi, dosežen.

- 19 Glede na zgoraj navedeno in ob upoštevanju dejstev v tej zadevi je predložitveno sodišče nato postavilo vrsto vprašanj o združljivosti nacionalne prakse v zvezi s presojo cilja ukrepov in njihovega vpliva na stanje ohranjenosti zavarovanih vrst s pravom Unije.
- 20 Predložitveno sodišče najprej sprašuje, ali je v skladu z Direktivo 2009/147, če se v skladu z nacionalno sodno prakso zahteva, da morajo biti vrste našteje v Prilogi 1 k tej direktivi, da bi bile zajete s prepovedmi, določenimi v členu 5 te direktive, oziroma da morajo biti zadevne vrste ogrožene na kateri koli stopnji ali da mora obstajati dolgoročno upadanje populacije, da bi bile zajete s temi prepovedmi.
- 21 Drugič, predložitveno sodišče sprašuje, ali je v skladu s členom 12 Direktive 92/43 in členom 5 Direktive 2009/147, da se v nacionalni praksi določi zahteva, da mora obstajati tveganje negativnih učinkov na stanje ohranjenosti vrst, da bi se štelo, da je ukrep, katerega namen očitno ni ubijati ali vznemirjati osebkov zavarovanih vrst ali uničevati jajc takih vrst, v nasprotju s prepovedmi iz člena 4 ASF.
- 22 Tretjič, predložitveno sodišče sprašuje, ali je v skladu s členom 12(d) Direktive 92/43, da mora v skladu z nacionalno prakso obstajati tveganje, da se bo stanje ohranjenosti zavarovanih vrst poslabšalo, da bi prepoved iz člena 4 ASF veljala, če je kljub sprejetim previdnostnim ukrepom trajna ekološka funkcija habitata zadevnih vrst na enem območju izgubljena. Ta izguba trajne ekološke funkcije je lahko posledica škode, uničenja ali poslabšanja, ki je lahko neposredno ali posredno in se lahko zgodi posamično ali kumulativno.
- 23 Nazadnje, predložitveno sodišče dvomi o ravni, na kateri je treba opraviti presojo vpliva, če se ne opravi na posamični ravni.