

Věc C-784/23

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

19. prosince 2023

Předkládající soud:

Riigikohus (Estonsko)

Datum předkládacího rozhodnutí:

19. prosince 2023

Navrhovatelky v řízení o kasačním opravném prostředku:

OÜ Voore Mets

AS Lemeks Põlva

Odpůrkyně v řízení o kasačním opravném prostředku:

Keskkonnaamet (Agentura pro životní prostředí)

Předmět původního řízení

Žaloba podaná společností OÜ Voore Mets a týkající se náhrady škody, která vznikla zastavením kácení dřeva na základě nařízení Keskkonnaamet (Agentura pro životní prostředí), a žaloba na určení protiprávnosti nařízení Keskkonnaamet (Agentura pro životní prostředí) podaná společností AS Lemeks Põlva.

Předmět a právní základ předběžné otázky

Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce předložená na základě čl. 267 třetího pododstavce SFEU se týká výkladu článku 2, čl. 5 písm. a), b) a d) a čl. 9 odst. 1 písm. a) třetí odrážky směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES ze dne 30. listopadu 2009 o ochraně volně žijících ptáků (Úř. věst. 2014, L 20, s. 7).

Předběžné otázky

- 1) Je možné vykládat čl. 5 písm. a), b) a d) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES ze dne 30. listopadu 2009 o ochraně volně žijících ptáků v tom smyslu, že zákazy stanovené v tomto článku platí pouze tehdy, pokud jsou nezbytné k tomu, aby populace dotčených druhů byly ve smyslu článku 2 této směrnice zachovány na úrovni, která odpovídá zejména ekologickým, vědeckým a kulturním požadavkům, přičemž budou zohledněny hospodářské požadavky a požadavky rekreace, jestliže usmrcování nebo vyrušování ptáků či ničení nebo poškozování jejich hnízd nebo vajec není cílem jednání?
- 2) Musí být čl. 5 písm. a), b) a d) směrnice 2009/147 ve spojení s jejím článkem 2 vykládán v tom smyslu, že jednání zakázaná podle těchto ustanovení mimo jiné během rozmnožování ptáků jsou úmyslná tehdy, pokud lze mít na základě vědeckých údajů a pozorování jednotlivých ptáků za to, že v lese, který má být zcela vykácen (holá seč), hnízdí zhruba deset ptačích párů na hektar, přičemž nebylo zjištěno, že na kácené ploše hnízdí jedinci druhů ptáků, které se nachází v nepříznivém stavu?
- 3) Musí být čl. 5 písm. a), b) a d) směrnice 2009/147 ve spojení s jejím článkem 2 vykládán v tom smyslu, že jednání zakázaná podle těchto ustanovení mimo jiné během rozmnožování ptáků jsou úmyslná tehdy, pokud lze na základě vědeckých údajů a pozorování jednotlivých ptáků mít za to, že v lese, v němž má být vykácena pouze část stromů (clonná seč), hnízdí zhruba deset ptačích párů na hektar, přičemž není důvod se domnívat, že na kácené ploše hnízdí jedinci druhů ptáků, které se nachází v nepříznivém stavu?
- 4) Je možné vykládat čl. 9 odst. 1 písm. a) třetí odrážka směrnice 2009/147 ve spojení s jejím článkem 2 v tom smyslu, že nebrání takovým právním předpisům členského státu, které umožňují odchýlit se od zákazů upravených v čl. 5 písm. a), b) a d) této směrnice, aby bylo možné provést holou seč během rozmnožování a odchovu mláďat ptáků za účelem předcházení závažným škodám na lese jako formě majetku?
- 5) Je možné vykládat čl. 9 odst. 1 písm. a) třetí odrážka směrnice 2009/147 ve spojení s jejím článkem 2 v tom smyslu, že nebrání takovým právním předpisům členského státu, které umožňují odchýlit se od zákazů upravených v čl. 5 písm. a), b) a d) této směrnice, aby bylo možné provést clonnou seč během rozmnožování a odchovu mláďat ptáků za účelem předcházení závažným škodám na lese jako formě majetku?
- 6) Pokud směrnice 2009/147 neumožňuje provést během rozmnožování a odchovu mláďat ptáků holou seč za účelem předcházení závažným škodám na lese jako formě majetku, je pak taková právní úprava v souladu s články 16 a 17 Listiny základních práv Evropské unie a platí dokonce i tehdy,

pokud kácení neohrožuje žádné druhy ptáků, které se nachází v nepříznivém stavu?

- 7) Pokud směrnice 2009/147 neumožňuje provést během rozmnožování a odchovu mláďat ptáků clonnou seč za účelem předcházení závažným škodám na lese jako formě majetku, je pak taková právní úprava v souladu s články 16 a 17 Listiny základních práv Evropské unie a platí dokonce i tehdy, pokud kácení neohrožuje žádné druhy ptáků, které se nachází v nepříznivém stavu?

Uplatňovaná ustanovení mezinárodního práva

Úmluva o ochraně evropských planě rostoucích rostlin, volně žijících živočichů a přírodních stanovišť uzavřená dne 19. září 1979 v Bernu (Úř. věst. 1982, L 38, s. 3), článek 6 a čl. 9 odst. 1

Uplatňovaná ustanovení unijního práva

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES ze dne 30. listopadu 2009 o ochraně volně žijících ptáků (Úř. věst. 2014, L 20, s. 7) (dále jen „směrnice o ochraně ptáků“), článek 2, čl. 5 písm. a), b) a d), jakož i čl. 9 odst. 1 písm. a) třetí odrážka

Směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (Úř. věst. 1992, L 206, s. 7; Zvl. vyd. 15/02, s. 102) (dále jen „směrnice o stanovištích“), článek 12

Listina základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“), články 16 a 17

Uváděná unijní judikatura

Rozsudek ze dne 4. března 2021, Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 a C-474/19, EU:C:2021:166)

Stanovisko generální advokátky J. Kokott ve věci Föreningen Skydda Skogen a další (C-473/19 a C-474/19, EU:C:2020:699)

Rozsudek ze dne 18. května 2006, Komise v. Španělsko (C-221/04, EU:C:2006:329)

Rozsudek ze dne 2. března 2023, Komise v. Polsko (Obhospodařování lesů a správná praxe obhospodařování lesů) (C-432/21, EU:C:2023:139)

Rozsudek ze dne 26. ledna 2012, Komise v. Polsko (C-132/11, nezveřejněný, EU:C:2012:44)

Uplatňovaná ustanovení vnitrostátního práva

Loomakaitseadus (zákon o ochraně zvířat, dále jen „LoKS“), § 7 odst. 1 bod 3

Looduskaitseadus (zákon o ochraně přírody, dále jen „LKS“), § 55 odst. 3 bod 4 a odst. 6¹

Keskkonnaseadustiku üldosa seadus (všeobecná část environmentálního zákoníku, dále jen „KeÜS“), § 4, § 5, § 11 odst. 1

Korrakaitseadus (zákon o policii a veřejném pořádku, dále jen „KorS“), § 5

Stručný popis skutkového stavu a řízení

- 1 V prvním původním řízení provedla společnost OÜ Voore Mets (dále jen „Voore Mets“) na jaře roku 2021 práce na kácení dřeva v souladu s registrovaným ohlášením lesnické činnosti.
- 2 Nařízením ze dne 17. května 2021 nařídila Keskkonnaamet (Agentura pro životní prostředí) podle § 7 odst. 1 bodu 3 LoKS, aby kácení na tomto pozemku bylo za účelem ochrany hnízdění ptáků do 21. května 2021 zastaveno. Podle tohoto nařízení je vědecky prokázáno, že v každém lese hnízdí alespoň jeden pár ptáků na hektar, proto pokračování holé seče představuje reálné nebezpečí, že dojde k narušení rozmnožování a odchovu mláďat a ke zničení nebo poškození hnízd.
- 3 Nařízením ze dne 21. května 2021 Keskkonnaamet (Agentura pro životní prostředí) nařídila, aby holá seč byla na dotčeném pozemku zastavena do 31. července 2021. Upozornila na skutečnost, že při místním šetření dne 21. května 2021 byli na pozemku pozorováni ptáci, kteří na tomto území s velkou pravděpodobností hnízdí, totiž budníček lesní, střízlík obecný, kos černý, drozd zpěvný, pěnkava obecná. Dále byla nalezena dvě pravděpodobná místa hnízdění: V dutině po datlovitých bylo objeveno hnízdo brhlíka lesního, a byla pozorována aktivita páru hýla obecného. Na dotčeném pozemku se nachází velký počet stromů s dutinami, v nichž by mohli ptáci hnízdit, to ovšem během místního šetření zjištěno nebylo. Holá seč byla přerušena do 31. července, aby byla zajištěna rovněž ochrana druhů, které se líhnout později.
- 4 Společnost Voore Mets podala k Tallinna Halduskohus (Správní soud v Tallinnu) žalobu na náhradu škody ve výši 2 403, 52 eur, která vznikla v důsledku zastavení kácení podle nařízení Keskkonnaamet (Agentura pro životní prostředí) v době od 17. a od 21. května 2021. Škodu představují náklady na přepravu lesních strojů a ušlý zisk způsobený přerušením prací. Správní soud v Tallinnu zamítl žalobu rozsudkem ze dne 18. ledna 2022. Konstatoval, že nařízení ze dne 17. května 2021 bylo platné a nařízení ze dne 21. května 2021 bylo z důvodu nepřiměřených omezení neplatné. Soud měl za to, že k ušlému zisku, kterého se domáhá žalobkyně, mohlo dojít pouze na základě platného nařízení ze dne 17. května 2021.

- 5 Společnost Voore Mets podala odvolání a navrhla, aby rozsudek správního soudu byl zrušen a žalobě vyhověno. Tallinna Ringkonnakohus (odvolací soud v Tallinnu) odvolání rozsudkem ze dne 11. května 2022 zamítl a ponechal rozsudek správního soudu v platnosti.
- 6 Ve druhém původním řízení získala společnost AS Lemeks Põlva (dále jen „Lemeks Põlva“) od majitele lesního pozemku právo na kácení lesa rostoucího na tomto pozemku. Keskkonnaamet (Agentura pro životní prostředí) potvrdila ohlášení lesnické činnosti ze dne 4. května 2021, čímž byla na tomto pozemku schválena clonná seč v zóně 1 a holá seč v zónách 2, 4, 5 a 6.
- 7 Nařízením ze dne 21. května 2021 nařídila Keskkonnaamet (Agentura pro životní prostředí), aby kácení stromů bylo na dotčeném pozemku zastaveno předběžně do 26. května 2021 za účelem ochrany hnízdění ptáků. Podle nařízení hnízdí v každém lese alespoň jeden pár ptáků na hektar. Další kácení stromů znamená reálné nebezpečí, že bude narušeno rozmnožování a odchov mláďat ptáků a dojde ke zničení nebo poškození hnízd.
- 8 Nařízením ze dne 26. května 2021 Keskkonnaamet (Agentura pro životní prostředí) nařídila, aby se na dotčeném pozemku nekácelo do 15. července 2021. Podle nařízení bylo pozorováním zjištěno, že na pozemku s jistotou hnízdí strakapoud velký a pěnkava obecná, pravděpodobně sýkora koňadra a sojka obecná a možná budníček menší, budníček lesní, pěnice slavíková, střízlík obecný, pěvuška modrá a červenka obecná.
- 9 Společnost Lemeks Põlva podala k Tartu Halduskohus (Správní soud v Tartu) žaloby na určení neplatnosti nařízení Keskkonnaamet (Agentura pro životní prostředí) ze dne 21. a 26. května 2021. Správní soud v Tartu rozsudkem ze dne 18. května 2022 žalobám částečně vyhověl a konstatoval neplatnost nařízení Keskkonnaamet (Agentura pro životní prostředí) ze dne 27. května 2021.
- 10 Keskkonnaamet (Agentura pro životní prostředí) ve svém odvolání navrhla, aby rozsudek správního soudu byl zrušen v rozsahu, v němž žalobám vyhověl. Společnost Lemeks Põlva ve svém odvolání navrhla, aby rozsudek správního soudu byl zrušen v rozsahu, v němž byly žaloby zamítnuty. Tartu Ringkonnakohus (odvolací soud v Tartu) rozsudkem ze dne 23. března 2023 odvolání společnosti Lemeks Põlva zamítl, vyhověl odvolání Keskkonnaamet (Agentura pro životní prostředí) a rozsudek správního soudu zrušil v rozsahu, v němž bylo žalobě vyhověno.

Hlavní argumenty účastníků původního řízení

- 11 Společnost Voore Mets ve svém kasačním opravném prostředku navrhuje, aby rozsudek odvolacího soudu byl zrušen, žalobě vyhověno a odpůrkyni v řízení o kasačním opravném prostředku uloženo zaplatit jí náhradu škody ve výši 2 403,52 eur, podpůrně ve výši určené soudem.

- 12 Tvrdí, že ji ohlášení lesnické činnosti opravňuje, aby v průběhu dvanácti měsíců prováděla holé seče, toto právo však bylo porušeno nařízením, aby holé seče byly zastaveny. Holé seče provedla s vědomím, že ptákům tím nebude způsobena neúměrná škoda. Na základě dřívější praxe dospěla k oprávněnému očekávání, že holé seče během rozmnožování nejsou považovány za úmyslné vyrušování nebo ničení hnízd.
- 13 Účelem § 55 odst. 6¹ LKS není stanovit všeobecný a celkový zákaz provádět holou seč během celého období rozmnožování ptáků. Podmínkou použití § 7 odst. 1 bodu 3 LoKS je existence nebezpečí, které musí být objektivně prokázáno. Skutečnost, že se v lese vyskytuje na jednom hektaru alespoň jeden ptačí pár, není reálné a přímé nebezpečí. Směrnice o stanovištích a směrnice o ochraně ptáků stanoví různé úrovně ochrany. První z nich chrání ohrožená přírodní stanoviště a posledně uvedená chrání všechny ptáky. Soudní dvůr Evropské unie dosud neprovedl výklad [výrazu] „úmysl“ ve smyslu směrnice o ochraně ptáků.
- 14 Nařízení není přiměřené, protože kácení má vliv pouze na 0,2 % líhni. Vlastník je povinen dotčenou část lesa během pěti let znovu zalesnit. Z důvodu povinnosti znovuzalesnění mají ptáci vždy vhodný les ke stavbě hnízd, pokud byl v předchozím roce les v původním hnízdišti vykácen. Keskkonnaamet (Agentura pro životní prostředí) nevezala v úvahu hospodářské a sociální požadavky (článek 2 směrnice o ochraně ptáků).
- 15 Společnost Lemeks Põlva v kasačním opravném prostředku navrhuje, aby rozsudek odvolacího soudu v Tartu byl zrušen v plném rozsahu a rozsudek správního soudu v Tartu zrušen částečně a žalobám vyhověno v plném rozsahu, nebo aby věc byla odvolacímu soudu vrácena k novému přezkumu.
- 16 Zákaz kácení dřeva z jediného důvodu, že dochází k rušení ptáků během rozmnožování, není přiměřený a není ani v souladu s účelem směrnice na ochranu ptáků. Cíle a úroveň ochrany směrnicí o ochraně ptáků a směrnicí o stanovištích jsou rozdílné. Zastavit kácení dřeva lze nařídit až poté, co bylo zjištěno hnízdění ptáků. Odpůrkyně v řízení o kasačním opravném stížnosti před nařízením ze dne 21. května 2021 nezjistila na pozemku žádná hnízdiště ptáků.
- 17 Keskkonnaamet (Agentura pro životní prostředí) upravila předcházení vyrušování ptáků přísněji nebo stejně přísně jako u ptáků kategorie ochrany I. Prokázané druhy ptáků nejsou na vyrušování citlivé, ani nejsou proti rušení chráněné. Je-li zjištěno, že se s jistotou nebo pravděpodobně jedná o ptačí hnízdo, není odpůrce v řízení o kasačním opravném prostředku oprávněn ukládat omezení v libovolném rozsahu. Vědecky nebylo prokázáno, že kácení v časném létě je hlavní a podstatnou příčinou úbytku populace některých druhů ptáků.
- 18 Společnosti Voore Mets a Lemeks Põlva navrhly, aby Riigikohus (Nejvyšší soud) Soudnímu dvoru Evropské unie žádost o rozhodnutí o předběžné otázce nepředkládal. Podle jejich názoru je nezbytné vycházet ze stanoviska generální advokátky ve věci Skydda Skogen.

Stručný popis odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 19 Správní senát Riigikohus (Nejvyšší soud) má za to, že pro rozhodnutí v dotčených spojených věcech je nezbytné vyžádat si rozhodnutí o předběžných otázkách týkajících se výkladu a kontroly platnosti směrnice o ochraně ptáků.
- 20 Společnost Voore Mets zamýšlela provést v souladu se svým ohlášením lesnické činnosti holou seč, tedy v průběhu roku vykácet v zásadě všechny stromy na lesním pozemku, s výjimkou semenných stromů a výstavků nezbytných k zajištění rozmanitosti flory a fauny. Společnost Lemeks Põlva rovněž plánovala převážně holé seče, v jedné zóně ale i clonnou seč. Clonná seč se provádí ke zvýšení hodnoty lesa, k regulaci jeho hustoty a složení a zároveň umožňuje využití dřeva stromů, které budou v blízké budoucnosti pokáceny. Při clonné seči se kácí pouze část stromů, která odpovídá množství stanovenému příslušným ministrem formou vyhlášky.
- 21 Podle § 7 odst. 1 bodu 3 LoKS je regulační orgán oprávněn zastavit lesní práce po dobu rozmnožování volně žijících zvířat. Podle § 7 odst. 1 bodu 3 LoKS je možné naříditi mimo jiné zastavení kácení, aby bylo zajištěno dodržení zákazů stanovených v § 55 odst. 6¹, vyskytne-li se konkrétní nebezpečí porušování těchto zákazů. Podle § 55 odst. 6¹ bodu 1 LKS je zakázáno úmyslné ničení a poškozování hnízd a vajec nebo odstraňování hnízd, podle bodu 2 tohoto odstavce je zakázáno úmyslné vyrušování ptáků, zejména během rozmnožování a odchovu mláďat. Ustanovení § 55 odst. 3 bodu 4 a odst. 6¹ LKS umožňuje usmrcovat jedince druhů živočichů kategorií ochrany II nebo III, mezi nimi ptáky, a vyrušovat ptáky nebo výjimečně poškodit jejich hnízda a vejce, je-li to nezbytné pro předcházení škodám na významných zemědělských kulturách, dobytku, rybařství a jiných významných hodnotách.
- 22 Ustanovení § 7 odst. 1 bodu 3 LoKS a § 55 odst. 6¹ LKS přebírají mimo jiné čl. 5 písm. a), b) a d) směrnice o ochraně ptáků. Účastníci řízení vedou u Riigikohus (Nejvyšší soud) spor zejména o to, jaké skutečnosti musí být zjištěny, aby se zákaz stanovený v § 55 odst. 6¹ LKS vztahoval na holou a clonnou seč a aby jednání uvedená v tomto ustanovení byla považována za úmyslná. Spor je veden rovněž o to, jak musí být prokázáno hnízdění ptáků v káceném lese, jak musí být posouzeno nebezpečí hrozící hnízdům a vejcím a v jakém prostorovém a časovém rozsahu jsou nezbytná omezení k odvrácení nebezpečí.
- 23 Soudní dvůr Evropské unie již ke směrnici o ochraně ptáků uvedl, že
- zákazy stanovené v článku 5 zahrnují veškeré volně žijící druhy ptáků v prostorové působnosti směrnice (Skydda Skogen, body 33 a násl.);
 - kritéria, na jejichž základě členské státy mohou uplatnit výjimky ze zákazů stanovených směrnici, musí být stanovena v dostatečně jasných a přesných vnitrostátních právních předpisech (rozsudek C-192/11, Komise v. Polsko, bod 56);

- veškeré odchylky členských států od článku 5 musí splňovat podmínky stanovené v článku 9, mimo jiné obecnou podmínku, že neexistuje jiné uspokojivé řešení, jakož i vyhovovat výjimkám uvedeným v čl. 9 písm. a) až c) (C-432/21, body 80 a násl.).
- 24 Ke směrnici o stanovištích, mezi jejíž hlavní cíle patří ochrana ohrožených druhů, včetně ptáků, a jejichž přírodních stanovišť (bod 6 odůvodnění), Soudní dvůr Evropské unie uvedl, že
- zákazy uvedené v čl. 12 [odst. 1] písm. a) až c) se mohou vztahovat na takovou činnost, jako je lesnická činnost, jejímž předmětem je zjevně jiný účel než odchyt nebo usmrcování jedinců živočišného druhu, jejich vyrušování nebo úmyslné ničení nebo sběr jejich vajec;
 - provádění režimu ochrany stanoveného v těchto ustanoveních nepodléhá podmínce, aby daná činnost měla nepříznivé účinky na stav dotyčného živočišného druhu z hlediska ochrany;
 - jednání uvedená v těchto ustanoveních jsou úmyslná i tehdy, pokud pachatel jen akceptuje důsledky uvedené v těchto ustanoveních (Skydda Skogen, body 50 a násl.; C-221/04, Komise v. Španělsko, bod 71).
- 25 Vzhledem k tomu, že se v projednávané věci nejedná o druhy uvedené v příloze IV písm. a) směrnice o stanovištích, je nezbytné rozhodnout ve sporu na základě směrnice o ochraně ptáků. V projednávané věci se navzdory uvedenému výkladu Soudního dvora Evropské unie vyskytly otázky, na které nelze na základě směrnice o ochraně ptáků a judikatury Soudního dvora Evropské unie dát jasnou odpověď. I když znění zákazů v obou směrnicích provádí článek 6 Úmluvy o ochraně evropských planě rostoucích rostlin, volně žijících živočichů a přírodních stanovištích uzavřené dne 19. září 1979 v Bernu, není si Riigikohus (Nejvyšší soud) dostatečně jistý, zda
- „úmysl“ ve smyslu článku 5 směrnice o ochraně ptáků, musí být vykládán stejným způsobem, jako článek 12 směrnice o stanovištích;
 - zahrnuje-li „úmysl“ ve smyslu článku 5 směrnice o ochraně ptáků i akceptování toho, že dojde k usmrcení nebo vyrušení ptáků nebo zničení či poškození jejich hnízd a vajec, jaké skutečnosti postačují, aby z nich bylo možné usoudit na takové „akceptování“;
 - zda formulace „pro předcházení závažným škodám na lesích“ obsažená v čl. 9 odst. 1 písm. a) třetí odrážce směrnice o ochraně ptáků umožňuje odchýlit se od zákazů upravených v článku 5, a to za účelem předejití závažné škodě na lesním hospodářství, a zda taková škoda může spočívat v odpadnutí nebo nadměrném snížení příjmů z kácení dřeva.
- 26 Na skutečnost, že články 5 a 9 směrnice o ochraně ptáků nejsou v tomto ohledu jasné, upozorňuje mimo jiné generální advokátka ve svém stanovisku ve věci

Skydda Skogen, jehož se Soudní dvůr výslovně nedržel, ovšem jej ani nevyvrátil. Generální advokátka poukázala na skutečnost, že oblast upravená směrnicí o ochraně ptáků je velmi široká, protože chrání všechny volně žijící ptáky, včetně neohrožených. Cílem směrnice na ochranu ptáků není zaručit přísnou ochranu, tedy ochranu každého jednotlivého jedince. Podle článku 2 směrnice o ochraně ptáků je nutno populace druhů ptáků zachovat na úrovni nebo přivést na úroveň, která odpovídá zejména ekologickým, vědeckým a kulturním požadavkům, přičemž se berou v úvahu hospodářské požadavky a požadavky rekreace. Zároveň jsou podmínky pro odchylky stanovené v článku 9 směrnice o ochraně ptáků formulovány ještě restriktivněji než v článku 12 směrnice o stanovištích. Není-li negativní ovlivnění ptáků účelem, nýbrž je pouze akceptováno, platí z těchto důvodů zákazy stanovené v čl. 5 písm. a), b) a d) směrnice o ochraně ptáků podle názoru generální advokátky v zásadě pouze tehdy, pokud je to nezbytné proto, aby byly tyto druhy ve smyslu článku 2 této směrnice zachovány (stanovisko generální advokátky, body 70 a násl.).

- 27 Jiné členské státy stanovily pro lesnictví různé výjimky ze zákazu negativního ovlivnění ptáků – kromě Polska (viz C-432/21) například i Německo (viz Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege [zákon o ochraně přírody a krajiny], § 45 odst. 7). Soudní dvůr Evropské unie se nevyjádřil k tomu, zda se přikloní k argumentaci Komise, podle které platí výklad ve věci Skydda Skogen týkající se úmyslu pro čl. 5 písm. b) a d) směrnice o ochraně ptáků (C-432/21, bod 33).
- 28 Podle názoru Riigikohus (Nejvyšší soud) nemůže existovat rozumná pochybnost o tom, že holá seč, která je prováděna během rozmnožování ptáků, vede s větší či menší jistotou ke zničení hnízd a vajec a ke smrti vylíhlých mláďat, existuje-li důvod se domnívat, že na lesním pozemku hnízdí ptáci ve významném počtu. Je-li při holé seči – vědomě či nevědomě – poražen strom s hnízdem, vede to nutně ke zničení tohoto hnízda. I v případě, že strom s hnízdem nebude pokácen, ohrožuje hnízdící ptáky nejen rušivý hluk, ale i ztráta dosavadního životního prostoru hnízdících ptáků. Při clonné seči je nebezpečí zničení hnízd a úhynu mláďat nižší, protože se z lesa selektivně odstraní pouze část stromů.
- 29 Posouzení nebezpečí negativního ovlivnění ptáků je pravděpodobnostní rozhodnutí (viz rozsudek senátu č. 3–17–1545/81, body 26 až 27), a to nutně znamená, že je nezbytné posoudit pravděpodobnost, že nastanou nepříznivé účinky. Pro prosazení zákazů stanovených v § 55 odst. 6¹ LKS s pomocí ustanovení § 7 odst. 1 bodu 3 LoKS nemusí existovat absolutní nebo téměř absolutní jistota. Postačuje konkrétní nebezpečí, tedy situace, v níž lze na základě objektivního hodnocení prokázaných skutečností považovat za dostatečně pravděpodobné, že chráněné právní zájmy budou v blízké budoucnosti poškozeny (viz § 5 des Keskkonnaseadustiku üldosa seadus [všeobecná část environmentálního zákoníku] [KeÜS]; § 5 odst. 2 Korrakaitseadus [zákon o policii a veřejném pořádku] [KorS]). Pro konstatování nebezpečí není nezbytné, aby byla přímými důkazy zvláště prokázána poloha ptačích hnízd. V souladu se zásadou předběžné opatrnosti lze ve vztahu k hnízdění dospět i k nepřímým závěrům, na základě obecných ornitologických údajů nebo za pomoci obecně

uznávaných vědeckých metod. Není nelogické konstatovat na základě typu lesa a sledování některých jedinců, že během rozmnožování dochází k hnízdění, přestože si subjekt obhospodařující les v určitou dobu ptáků při pozorování nepovšiml.

- 30 V odůvodnění prvních krátkodobých nařízení (ze dne 17. a 21. května 2021) Keskkonnaamet (Agentura pro životní prostředí) na základě vědeckých údajů uvedla, že v estonských lesích hnízdí alespoň jeden ptačí pár na hektar. Možné ohrožení několika nikoliv neobvyklých ptáků je environmentální riziko, které musí být sníženo přiměřenými preventivními opatřeními (KeÜS § 4, § 11 odst. 1). Jeden ptačí pár na hektar podle předběžného odhadu senátu nepřekračuje práh, u něhož subjekt, který kácení provádí, akceptuje usmrcení nebo rušení ptáků nebo zničení či poškození jejich hnízd a vajec. Je-li v takovém lese před kácením nebo během něj zjištěno, že v dotčené zóně stojí strom s hnízdem, nesmí být podle § 55 odst. 6¹ LKS pokácen. Kácení zbývajících lesa v nejhorším případě znamená zničení jednotlivých nezjištěných hnízd s vejci nebo mláďaty. Zachování každého jednotlivého ptáka a každého jednotlivého hnízda není cílem směrnice na ochranu ptáků.
- 31 Keskkonnaamet (Agentura pro životní prostředí) v řízení před soudem uvedla, že pravděpodobný počet ptáků na lesním pozemku navrhovatele byl na základě typu lesa a jeho věku během rozmnožování podstatně vyšší než minimální počet, činil 8 až 10 párů na hektar, tedy celkem 74 až 93 párů na sporných parcelách. Tato domněnka je potvrzena například tím, že při pozorování dne 21. května 2021 bylo zjištěno pravděpodobné hnízdění hýla obecného a brhlíka lesního na pokácených stromech společnosti Voore Mets. Objevení jednoho páru hýla obecného a jednoho hnízda brhlíka lesního neznamená, že tam nehnízdí ještě další ptáci. Napovídá tomu i pozorování ptáků na tomtéž pozemku, byť mimo oblast kácení. Rovněž v lese společnosti Lemeks Põlva lze s jistotou nebo pravděpodobností potvrdit hnízdění některých druhů ptáků.
- 32 Existují-li tyto dodatečné okolnosti, pak to podle prvního názoru senátu znamená, že je akceptováno, že v důsledku holoseče budou ptáci usmrceni během rozmnožování a zničena jejich hnízda a vejce. Senát nesdílí názor společnosti Voore Mets, že zákazy stanovené v článku 5 směrnice na ochranu ptáků mohou být uplatňovány pouze tehdy, pokud členský stát předtím stanovil uspokojivý stav dotčených druhů ve světle článku 2 této směrnice. Soudní dvůr Evropské unie uvedl (Skydda Skogen, bod 36), že uplatnění zákazů uvedených v článku 5 směrnice o ochraně ptáků není v žádném případě vyhrazeno pouze druhům vyjmenovaným v příloze I této směrnice, druhům ohroženým na určité úrovni nebo druhům trpícím dlouhodobým poklesem populace. Není nicméně jasné, zda lze kácení považovat za úmyslné usmrcování, vyrušování, ničení nebo poškozování ve smyslu článku 5 směrnice o ochraně ptáků, pokud neexistuje důvod se domnívat, že v oblasti kácení hnízdí ohrožení ptáci, a účelem činnosti není usmrcování nebo vyrušování ptáků nebo zničení či poškozování jejich hnízd. Skutečnost, že se systém ochrany musí vztahovat na všechny druhy ptáků, nutně neznamená, že všichni ptáci musí být chráněni stejným způsobem. Článek 5

směrnice o ochraně ptáků je nezbytné vykládat v souladu s jeho účelem, tedy na základě článku 2. Tento problém může závazně vyřešit pouze Soudní dvůr Evropské unie. Výraz „úmysl“ ve smyslu článku 5 směrnice o ochraně ptáků je autonomní. Jeho obsah se neřídí vnitrostátním právem.

- 33 Je-li dotčené kácení považováno za úmyslné usmrcování, vyrušování nebo ohrožování ptáků nebo poškozování či ničení jejich hnízd, je nezbytné v projednávané věci vyjasnit, zda článek 9 směrnice na ochranu ptáků umožňuje odchýlit se od zákazů upravených v čl. 5 písm. a), b) a d). Podle názoru senátu existují pádné argumenty pro to, aby v projednávané věci přicházela do úvahy výjimka podle čl. 9 odst. 1 písm. a) třetí odrážky, která umožňuje se odchýlit od uvedených zákazů za účelem předcházení závažným škodám na lesním hospodářství, a že taková škoda v zásadě může spočívat i v odpadnutí příjmů z kácení dřeva.
- 34 V případě, že by v důsledku zákazu kácení dřeva během rozmnožování po delší dobu nebylo možné vůbec nebo hospodářsky rentabilním způsobem těžít dřevo, mohlo by se jednat o závažnou škodu na lesu jako hospodářském zdroji. Navrhovatelky k odůvodnění protiprávnosti nařízení v zásadě uvedly, že by jim taková škoda mohla vzniknout, pokud několik let po sobě neměly možnost těžít dřevo v době, která je pro podnik nezbytná. Za takovou možnou škodu lze považovat hodnotu zralého lesního porostu určeného k těžbě a chybějící příjmy z jeho prodeje, včetně investic, které se nevyplatí, a přidanou hodnotu dosaženou clonnou sečí. I když navrhovatelky v projednávané věci nepožadují náhradu hodnoty lesa (společnost Voore Mets požaduje pouze náhradu škody, která jí vznikla v důsledku přechodného zastavení prací), není možnost, že taková škoda vznikne, v projednávané věci nerelevantní, protože dokresluje intenzitu zásahu do základního práva na vlastnictví a do svobody podnikání navrhovatelek a v závislosti na výkladu čl. 9 odst. 1 písm. a) třetí odrážky může odůvodnit odchylku a v souhrnu ilustrovat protiprávnost nařízení vydaných odpůrkyní.
- 35 Je třeba vycházet z toho, že čl. 9 odst. 1 písm. a) třetí odrážka směrnice o ochraně ptáků bere v úvahu i les jako hospodářský zdroj a škodu, která vznikne, není-li využíván. Toto ustanovení je založeno na čl. 9 odst. 1 druhé odrážce Bernské úmluvy, podle které smí každá smluvní strana Úmluvy stanovit výjimky ze zákazů ohrožování druhů, za účelem předcházení vážným škodám na lesích a jiných formách majetku (anglicky *forests, ... and other forms of property*; německy: *Wäldern, ... und anderem Eigentum*; francouzsky: *aux forets, ...et aux autres formes de propriété*). To naznačuje, že vznik škody na lese jako formě majetku je v zásadě i ve směrnici zohledněn jako důvod pro odchylku. Tento přístup je v souladu i se snahou vyrovnat protichůdné zájmy, kterou stanoví článek 2 této směrnice. Možnost odchýlení se v zájmu ochrany rostlin a živočichů jako přírodního bohatství stanoví čl. 9 odst. 1 písm. a) čtvrtá odrážka směrnice o ochraně ptáků.
- 36 Ve světle výše uvedeného musí být při uplatňování čl. 9 odst. 1 písm. a) třetí odrážky směrnice o ochraně ptáků předpokládaná škoda subjektu

obhospodařujícího les, která odůvodňuje odchylku, tím závažnější, čím ohroženější jsou dotčené druhy ptáků, čím vyšší je pravděpodobnost vzniklých následků a čím závažnější tyto následky jsou. Podle čl. 9 odst. 1 směrnice o ochraně ptáků je podmínkou každé odchylky, že neexistuje jiné uspokojivé řešení. Nejspokojivější řešení nesmí být čistě teoretické. Vzhledem k tomu, že jsou v článku 2 směrnice o ochraně ptáků uvedeny hospodářské požadavky, lze vycházet z toho, že alternativní řešení musí být uspokojivé i v hospodářském ohledu. Škodu na lese jako formě majetku musí nést subjekt obhospodařující les, pokud musí být kácení zakázáno na ochranu ohrožených druhů ptáků nebo pokud by kácení ohrožovalo cíle směrnice z jiného důvodu. Pokud ovšem kácení není v rozporu s cíli směrnice, pak musí být odchylka povolena, pokud alternativy neumožňují kácet les hospodářsky rentabilním způsobem.

- 37 Navrhovatelky ve spojených věcech na jedné straně nepředložily přesvědčivé argumenty o neexistenci alternativ. Společnost Voore Mets netvrdí, že na sporné parcele není technicky možné těžít dřevo v jinou dobu, než během rozmnožování ptáků, nýbrž že kácení na sporné parcele během rozmnožování upřednostňuje, protože tak může optimálně využít své výrobní prostředky a pracovní síly. Uvedla, že ve skupině, jejíž je součástí, se na jaře provádí pouze 10 % až 15 % z celkové těžby. Vzhledem k tomu, že na druhé straně ani v jedné z obou spojených věcí není zjevné, že by existovalo pravděpodobné riziko pro druhy ptáků nacházejících se v nepříznivém stavu nebo pro potřebnou populaci ptáků zjištěných na pozemku, nelze zastávat názor, že takovéto úvahy zjevně nemohou odchylku odůvodnit.
- 38 Podle názoru senátu nelze bez vyjádření Soudního dvora Evropské unie k zásadním otázkám výkladu směrnice o ochraně ptáků posoudit konkrétní skutečnosti, mimo jiné ve vztahu k aspektu, zda správní a odvolací soud dostatečně vyjasnil skutkový stav, včetně možné škody vzniklé navrhovatelkám v případě, že by alternativním řešením bylo kácení na sporných pozemcích v jinou dobu.
- 39 Navrhovatelky mají v zásadě za to, že pokud kácení neohrožuje cíl přivést populace ptáků na potřebnou úroveň, nesmí být skutečnost, že nelze povolit výše uvedenou odchylku, v nepřiměřeném poměru k dosažení cíle směrnice, u něhož sám unijní normotvůrce považoval za důležité, aby byly zohledněny i hospodářské požadavky (článek 2). Neexistující možnost odchylky nebo příliš přísné podmínky pro tuto odchylku porušují i podle názoru senátu z důvodu jejich nepřiměřenosti svobodu podnikání a právo na vlastnictví, které jsou zakotveny v člancích 16 a 17 Listiny. Z tohoto důvodu považuje Riigikohus (Nejvyšší soud) rovněž za nezbytné požádat o rozhodnutí o předběžné otázce, která se týká slučitelnosti směrnice o ochraně ptáků se Smlouvami a jejich platnosti v rozsahu, v němž vylučuje povolení odchylky pro odvrácení škody, která vzniká v důsledku toho, že les nebude pokácen, pokud z odpovědí na výše uvedené otázky vyplýne, že takové omezení existuje.

- 40 Je nezbytné konstatovat, že ovšem § 55 odst. 3 bod 4, odst. 6¹ LKS ani jiné estonské právní předpisy neupravují přesné podmínky, za nichž se lze od § 55 odst. 6¹ LKS a od čl. 5 písm. a), b) a d) provedeného těmito ustanoveními odchýlit s cílem zabránit závažným škodám na lesním porostu – včetně odpadnutí příjmů z kácení (viz C-432/21, bod 73). Skutečnost, že taková právní úprava neexistuje, ovšem pro Riigikohus (Nejvyšší soud) nemění nic na nezbytnosti vyjasnit výklad a úplnou platnost směrnice. Vyplyne-li z rozhodnutí o předběžné otázce, že členské státy mají dostatečný prostor k uvážení, aby připustily odchylky pro lesní hospodářství, pak neexistující úprava přesnějších výjimek může být protiústavní nebo může vyloučit přijetí nařízení v projednávané věci či za podobných okolností.
- 41 Senát se přiklání k názoru soudů, že platné ohlášení lesnické činnosti a skutečnost, že pro ni nebyly stanovené žádné podmínky, nevylučuje přijetí nařízení, aby byly provedeny zákazy vyplývající z § 55 odst. 6¹ LKS. Povolení ke kácení dřeva nedává bezvýhradní právo kácet les. Ustanovení § 55 odst. 6¹ LKS musí být dodržováno i v době platnosti ohlášení lesnické činnosti. Mylná je argumentace, že je tím subjektu obhospodařujícímu les uložena povinnost provádět ornitologická šetření. Lesní hospodář musí zabránit negativnímu ovlivnění ptáků, může-li jej rozumně předvídat. Ani v případě, že Keskkonnaamet (Agentura pro životní prostředí) nesprávně nestanovila současně s povolením kácení jeho podmínky, které jsou nezbytné k dodržení § 55 odst. 6¹ LKS (viz k tomu rozsudek senátu č. 3–21–979/44, bod 26), nezbavuje to subjektu obhospodařujícího les povinnosti dodržovat zákonné požadavky.
- 42 Keskkonnaamet (Agentura pro životní prostředí) změnou správní praxe neporušila legitimní očekávání navrhovatele. Správní praxe nemůže, zejména pokud se později ukáže, že nebyla v souladu se zákonem, založit neomezeně chráněné očekávání, že správní orgán bude v budoucnu postupovat obdobně. V projednávané věci nelze považovat změnu praxe Keskkonnaamet (Agentura pro životní prostředí) za svévolnou. Jejím hlavním důvodem byl rozsudek Soudního dvora Evropské unie ve věci Skydda Skogen. Skutečnost, zda se výklad uvedeného rozsudku vztahuje i na směrnici o ochraně ptáků a zda z unijního práva vyplývá, že bylo nezbytné změnit praxi jako celek, lze vyjasnit po řízení o předběžné otázce.