

Cauza C-784/23**Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

19 decembrie 2023

Instanța de trimitere:

Riigikohus (Estonia)

Data deciziei de trimitere:

19 decembrie 2023

Recurente:

OÜ Voore Mets

AS Lemeks Põlva

Intimat:

Keskkonnaamet

Obiectul procedurii principale

Acțiune formulată de OÜ Voore Mets în repararea daunelor cauzate de sistarea lucrărilor de tăiere ca urmare a somațiilor emise de Keskkonnaamet și acțiune introdusă de AS Lemeks Põlva în constatarea nelegalității somațiilor emise de Keskkonnaamet

Obiectul și temeiul juridic al trimiterii preliminare

Prin intermediul cererii de decizie preliminară formulate în temeiul articolului 267 al treilea paragraf TFUE se solicită interpretarea articolului 2, a articolului 5 literele (a), (b) și (d), precum și a articolului 9 alineatul (1) litera (a) a treia liniuță din Directiva 2009/147/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 30 noiembrie 2009 privind conservarea păsărilor sălbatice (JO 2014, L 20, p. 7).

Întrebările preliminare

- 1) Articolul 5 literele (a), (b) și (d) din Directiva 2009/147/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 30 noiembrie 2009 privind conservarea păsărilor sălbatice poate fi interpretat în sensul că interdicțiile pe care le prevede se aplică numai în măsura în care este necesar pentru a menține, în sensul articolului 2 din această directivă, populația speciilor respective la un nivel care să îndeplinească condițiile ecologice, științifice și culturale, ținând seama în același timp de condițiile economice și de recreere, atât timp cât omorârea sau perturbarea păsărilor ori distrugerea sau producerea de daune asupra cuiburilor sau ouălor lor nu constituie obiectivul activității?
- 2) Articolul 5 literele (a), (b) și (d) din Directiva 2009/147 coroborat cu articolul 2 din această directivă trebuie interpretat în sensul că actele interzise în temeiul acestor dispoziții în perioada de reproducere a păsărilor sunt deliberate printre altele atunci când pe baza datelor științifice și a observării păsărilor individuale se poate presupune că într-o pădure care urmează să fie tăiată complet (defrișare) cuibăresc aproximativ 10 perechi de păsări pe hectar, fără să se fi constatat că în zona de abataj cuibăresc exemplare din specii de păsări care se află într-o stare nefavorabilă?
- 3) Articolul 5 literele (a), (b) și (d) din Directiva 2009/147 coroborat cu articolul 2 din această directivă trebuie interpretat în sensul că actele interzise în temeiul acestor dispoziții în perioada de reproducere a păsărilor sunt deliberate printre altele atunci când pe baza datelor științifice și a observării păsărilor individuale se poate presupune că într-o pădure din care urmează să fie tăiată numai o parte din copaci (tăiere în crâng) cuibăresc aproximativ 10 perechi de păsări pe hectar, fără a exista vreun motiv să se rețină că în zona de abataj cuibăresc exemplare din specii de păsări care se află într-o stare nefavorabilă?
- 4) Articolul 9 alineatul (1) litera (a) a treia liniuță din Directiva 2009/147 coroborat cu articolul 2 din această directivă poate fi interpretat în sensul că nu se opune dispozițiilor legislației unui stat membru care permit derogări de la interdicțiile prevăzute la articolul 5 literele (a), (b) și (d) din directiva menționată pentru realizarea unei tăieri rase în perioada de reproducere și de maturizare a păsărilor pentru a preveni daune considerabile asupra pădurii ca proprietate?
- 5) Articolul 9 alineatul (1) litera (a) a treia liniuță din Directiva 2009/147 coroborat cu articolul 2 din această directivă poate fi interpretat în sensul că nu se opune dispozițiilor legislației unui stat membru care permit derogări de la interdicțiile prevăzute la articolul 5 literele (a), (b) și (d) din directiva menționată pentru realizarea unei tăieri în crâng în perioada de reproducere și de maturizare a păsărilor pentru a preveni daune considerabile asupra pădurii ca proprietate?

- 6) Dacă Directiva 2009/147 nu permite realizarea unei tăieri rase în perioada de reproducere și de maturizare a păsărilor pentru a preveni daune considerabile asupra pădurii ca proprietate, o asemenea reglementare este compatibilă cu articolele 16 și 17 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și este validă chiar și în cazul în care tăierea nu dăunează speciilor de păsări care se află într-o stare nefavorabilă?
- 7) Dacă Directiva 2009/147 nu permite realizarea unei tăieri în crâng în perioada de reproducere și de maturizare a păsărilor pentru a preveni daune considerabile asupra pădurii ca proprietate, o asemenea reglementare este compatibilă cu articolele 16 și 17 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și este validă chiar și în cazul în care tăierea nu dăunează speciilor de păsări care se află într-o stare nefavorabilă?

Dispozițiile dreptului internațional invocate

Convenția privind conservarea vieții sălbatice și a habitatelor naturale din Europa, semnată la Berna la 19 septembrie 1979 (JO 1982, L 38, p. 3, Ediție specială, 11/vol. 3, p. 200), articolul 6 și articolul 9 alineatul (1)

Dispozițiile dreptului Uniunii invocate

Directiva 2009/147/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 30 noiembrie 2009 privind conservarea păsărilor sălbatice (JO 2014, L 20, p. 7, denumită în continuare „Directiva păsări”), articolul 2, articolul 5 literele (a), (b) și (d), precum și articolul 9 alineatul (1) litera (a) a treia liniuță

Directiva 92/43/CEE a Consiliului din 21 mai 1992 privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică (JO 1992, L 206, p. 7, Ediție specială, 15/vol. 2, p. 109, denumită în continuare „Directiva habitate”), articolul 12

Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”), articolele 16 și 17

Jurisprudența Uniunii invocată

Hotărârea din 4 martie 2021, Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 și C-474/19, EU:C:2021:166)

Concluziile avocatei generale Kokott prezentate în cauzele conexe Föreningen Skydda Skogen și alții (C-473/19 și C-474/19, EU:C:2020:699)

Hotărârea din 18 mai 2006, Comisia/Spania (C-221/04, EU:C:2006:329)

Hotărârea din 2 martie 2023 Comisia/Polonia (Gestionare forestieră și bune practici de gestionare forestieră) (C-432/21, EU:C:2023:139)

Hotărârea din 26 ianuarie 2012, Comisia/Polonia (C-132/11 nepublicată, EU:C:2012:44)

Dispozițiile naționale invocate

Loomakaitseadus (Legea privind protecția animalelor, denumită în continuare „LoKS”, articolul 7 alineatul (1) punctul 3)

Looduskaitseadus (Legea privind protecția naturii, denumită în continuare „LKS”), articolul 55 alineatul (3) punctul 4) și alineatul (6¹)

Keskkonnaseadustiku üldosa seadus (Partea generală a Codului Mediului, denumită în continuare „KeÜS”), articolul 4, articolul 5 și articolul 11 alineatul (1)

Korrakaitseadus (Legea privind poliția și ordinea publică, denumită în continuare „KorS”), articolul 5

Prezentare pe scurt a situației de fapt și a procedurii principale

- 1 În prima procedură principală, OÜ Voore Mets (denumită în continuare „Voore Mets”) a executat în primăvara anului 2021 pe un teren aflat în proprietatea sa lucrări de tăiere a copacilor în conformitate cu o notificare forestieră înregistrată.
- 2 Prin somația din 17 mai 2021, Keskkonnaamet a dispus în conformitate cu articolul 7 alineatul (1) punctul 3) din LoKS sistarea tăierilor pe acest teren până la 21 mai 2021 în scopul protejării cuibăririi păsărilor. Potrivit somației, este dovedit științific că în orice pădure se reproduce cel puțin o pereche de păsări pe hectar, motiv pentru care continuarea tăierilor implică pericolul real de perturbare a reproducerii și a maturizării păsărilor și de distrugere sau de producere de daune asupra cuiburilor.
- 3 Prin somația din 21 mai 2021, Keskkonnaamet a dispus sistarea tăierilor pe terenul respectiv până la 31 iulie 2021. El a subliniat faptul că la vizita efectuată la fața locului la 21 mai 2021 pe teren au fost observate păsări, care este foarte probabil să cuibărească în această arie, respectiv pitulici sfârâitoare, pânțaruși, mierle, sturzi cântători, cinteze. De asemenea, s-au constatat două posibile clociri: într-o scorbură făcută de ciocănitoare s-a descoperit un cuib de țiclean și s-a observat activitatea unei perechi de mugurari. Pe terenul respectiv există numeroși copaci găunoși în care păsările ar putea cuibări, ceea ce nu s-a observat însă cu ocazia vizitei la fața locului. Tăierile au fost oprite până la 31 iulie pentru a asigura și protecția clocirilor târzii.
- 4 Voore Mets a introdus la Tallinna Halduskohus (Tribunalul Administrativ din Tallinn, Estonia) o acțiune în repararea daunelor în cuantum de 2 403,52 euro cauzat de sistarea lucrărilor de tăiere a copacilor ca urmare a somațiilor

Keskkonnaamet din 17 și, respectiv, 21 mai 2021. Daunele constau în cheltuielile efectuate cu transportul utilajelor forestiere și în beneficiul nerealizat din cauza întreruperii lucrărilor. Tribunalul Administrativ din Tallinn a respins acțiunea prin hotărârea din 18 ianuarie 2022. În aceasta, el a constatat că somația din 17 mai 2021 este legală, iar somația din 21 mai 2021 este nelegală din cauza restricțiilor disproporționate. Instanța a considerat că beneficiul pretins de reclamantă nu putea să fi fost nerealizat decât din cauza somației legale din 17 mai 2021.

- 5 Voore Mets a formulat apel prin care a solicitat anularea hotărârii Tribunalului Administrativ și admiterea acțiunii. Tallinna Ringkonnakohus (Curtea de Apel din Tallinn, Estonia) a respins apelul prin hotărârea din 11 mai 2022 și a menținut hotărârea Tribunalului Administrativ.
- 6 În a doua procedură principală, AS Lemeks Põlva (denumită în continuare „Lemeks Põlva”) a dobândit de la proprietarul unui teren împădurit dreptul de a tăia pădurea care creștea pe acesta. Keskkonnaamet a confirmat notificările forestiere din 4 mai 2021, prin care au fost aprobate pe acest teren tăierea în crâng în zona 1 și tăierea rasă în zonele 2, 4, 5 și 6.
- 7 Prin somația din 21 mai 2021, Keskkonnaamet a dispus sistarea provizorie a tăierii copacilor de pe terenul respectiv până la 26 mai 2021 în scopul protejării cuibăririi păsărilor. Potrivit somației, în orice pădure clocește cel puțin o pereche de păsări pe hectar. Continuarea tăierilor implică pericolul real de perturbare a reproducerii și maturizării păsărilor și de distrugere sau de producere de daune asupra cuiburilor.
- 8 Prin somația din 26 mai 2021, Keskkonnaamet a dispus ca pe terenul respectiv să nu se mai realizeze tăieri până la 15 iulie 2021. Potrivit somației, cu ocazia unei observări s-a constatat că pe teren clocesc cu siguranță ciocănitorea pestriță mare, cinteza, probabil pițigoii mare și gaița, precum și posibil pitulicea mică, pitulicea sfârâitoare, pânțarușul, brumărița de pădure și măcăleandru.
- 9 Lemeks Põlva a formulat la Tartu Halduskohus (Tribunalul Administrativ din Tartu, Estonia) acțiuni în constatarea nelegalității somațiilor emise de Keskkonnaamet la 21 și, respectiv, 26 mai 2021. Prin hotărârea din 18 mai 2022, Tribunalul Administrativ din Tartu a admis în parte acțiunile și a constatat legalitatea somației din 27 mai 2021 a Keskkonnaamet.
- 10 Prin apelul formulat, Keskkonnaamet a solicitat anularea hotărârii Tribunalului Administrativ în măsura în care acțiunile au fost admise. Prin apelul formulat de Lemeks Põlva, aceasta a solicitat anularea hotărârii Tribunalului Administrativ în măsura în care acțiunile au fost respinse. Prin hotărârea din 23 martie 2023, Tartu Ringkonnakohus (Curtea de Apel din Tartu, Estonia) a respins apelul introdus de Lemeks Põlva, a admis apelul formulat de Keskkonnaamet și a anulat hotărârea Tribunalului Administrativ în măsura în care acțiunea a fost admisă.

Principalele argumente ale părților din procedura principală

- 11 În recurs, Voore Mets solicită anularea hotărârii instanței de apel, precum și admiterea acțiunii și obligarea intimatului la plata către ea de daune interese în cuantum de 2 403,52 euro sau, în subsidiar, în cuantumul stabilit de instanță.
- 12 Ea susține că notificarea forestieră dă dreptul la tăieri în interval de 12 luni și că prin somația de sistare a tăierilor acest drept a fost încălcat. Ea a realizat tăierile știind că prin acestea păsările nu suferă daune disproporționate. Practica anterioară a creat așteptarea legitimă că tăierile din perioada de reproducere să nu fie considerate perturbări sau distrugerii deliberate ale cuiburilor.
- 13 Scopul articolului 55 alineatul (6¹) din LKS nu este de a stabili o interdicție generală și deplină a tăierilor pe întreaga perioadă de reproducere a păsărilor. Pentru aplicarea articolului 7 alineatul (1) punctul 3) din LoKS este necesar să se constate un pericol care trebuie dovedit obiectiv. Faptul că pe un hectar de pădure este prezentă cel puțin o pereche de păsări nu constituie un pericol real și direct. Directiva habitate și Directiva păsări prevăd nivele de protecție diferite. Prima protejează habitatele și speciile amenințate, iar cea de a doua toate păsările. Curtea de Justiție a Uniunii Europene nu a interpretat până în prezent [noțiunea de caracter] „deliberat” în sensul Directivei păsări.
- 14 Somația nu este proporțională, deoarece tăierea afectează numai 0,2 % din clociri. Proprietarul are obligația de a reîmpăduri terenul forestier în interval de cinci ani. Datorită obligației de reîmpădurire, păsările au în permanență la dispoziție o pădure adecvată pentru construirea cuiburilor, în situația în care în anul precedent au avut loc tăieri în vechiul loc de cuibărire. Keskkonnaamet nu a ținut seama de aspectele economice și sociale (articolul 2 din Directiva păsări).
- 15 În recurs, Lemeks Põlva solicită anularea integrală a hotărârii Curții de Apel din Tartu și anularea parțială a hotărârii Tribunalului Administrativ din Tartu, precum și admiterea în totalitate a acțiunilor sau trimiterea cauzei la instanța de apel spre rejudecare.
- 16 Interzicerea tăierilor pentru simplul motiv că păsările ar putea fi perturbate în perioada de reproducere nu este proporțională și nici nu corespunde obiectivului Directivei păsări. Obiectivele și nivelul de protecție ale Directivei păsări și ale Directivei habitate sunt diferite. Sistarea tăierilor poate fi dispusă numai după ce s-au constatat clociri. Anterior somației din 21 mai 2021, intimatul nu a constatat pe teren nicio clocire.
- 17 Keskkonnaamet a reglementat prevenirea perturbării păsărilor mai strict sau la fel de strict ca în cazul speciilor de păsări din categoria de protecție I. Speciile de păsări identificate nu sunt nici sensibile la perturbări, nici protejate. Dacă se constată că este cert sau probabil să fie vorba despre un cuib de păsări, intimatul nu este competent să impună restricții al căror conținut îl apreciază discreționar. Nu s-a dovedit din punct de vedere științific că tăierile de la începutul verii sunt cauza principală și esențială a reducerii populațiilor din anumite specii de păsări.

- 18 Voore Mets și Lemeks Põlva au solicitat Riigikohus (Curtea Supremă, Estonia) să nu sesizeze Curtea de Justiție a Uniunii Europene cu o cerere de decizie preliminară. În opinia lor, în speță trebuie avute în vedere Concluziile avocatei generale prezentate în cauza Skydda Skogen.

Prezentare succintă a motivării cererii de decizie preliminară

- 19 Camera de contencios administrativ a Riigikohus (Curtea Supremă) consideră că pentru soluționarea prezentelor cauze conexate este necesar să se solicite o decizie preliminară privind interpretarea și controlul validității Directivei păsări.
- 20 Voore Mets a intenționat să execute o tăiere rasă în conformitate cu notificările forestiere, și anume o tăiere prin care în cursul anului sunt tăiați în principiu toți copacii de pe parcela de pădure, cu excepția semincerilor și a arborilor de rezervă necesari pentru asigurarea diversității florei și faunei. Lemeks Põlva a intenționat de asemenea să execute în principal tăieri rase, dar și o tăiere în crâng într-o anumită zonă. O tăiere în crâng este executată pentru creșterea valorii pădurii, pentru reglarea densității și a compoziției sale, precum și pentru a face posibilă utilizarea lemnului provenit din copacii ce vor cădea în viitorul apropiat. Astfel, este tăiată numai o parte din copaci, corespunzătoare cantității stabilite prin regulamentul de ministrul de resort.
- 21 Potrivit articolului 7 alineatul (1) punctul 3) din LoKS, autoritatea de poliție administrativă este competentă să oprească lucrările forestiere în perioada de reproducere a animalelor sălbatice. Potrivit articolului 7 alineatul (1) punctul 3) din LoKS, se poate dispune printre altele sistarea tăierilor pentru asigurarea respectării interdicțiilor prevăzute la articolul 55 alineatul (6¹) din LKS, atunci când apare pericolul concret de încălcare a interdicțiilor. Conform articolului 55 alineatul (6¹) punctul 1) din LKS, se interzice distrugerea și producerea de daune în mod deliberat asupra cuiburilor și a ouălor sau eliminarea cuiburilor, iar potrivit punctului 2) al acestui alineat, se interzice perturbarea deliberată a păsărilor, în special în perioada de reproducere și de maturizare. Potrivit articolului 55 alineatul (3) punctul 4) și alineatul (6¹) din LKS, este permisă omorârea exemplarelor din speciile de faună din categoriile de protecție II sau III, printre care și păsări, precum și perturbarea păsărilor sau, în mod excepțional, producerea de daune asupra cuiburilor și a ouălor lor, dacă acest lucru este necesar pentru a preveni daune asupra culturilor agricole semnificative, a animalelor de fermă, a pisciculturii sau a altor valori semnificative.
- 22 Articolul 7 alineatul (1) punctul 3) din LoKS și articolul 55 alineatul (6¹) din LKS preiau printre altele dispozițiile articolului 5 literele (a), (b) și (d) din Directiva păsări. Dezacordul dintre părțile în litigiul din fața Riigikohus (Curtea Supremă) poartă în primul rând asupra chestiunii privind împrejurările ce trebuie constatate pentru ca tăierile rase și tăierile în crâng să fie vizate de interdicția prevăzută la articolul 55 alineatul (6¹) din LKS și pentru ca actele menționate de această dispoziție să fie considerate deliberate. Părțile sunt de asemenea în dezacord în

ceea ce privește modul de a dovedi prezența păsărilor care cuibăresc în pădurea ce urmează a fi tăiată, modul de apreciere a pericolului care amenință păsările, cuiburile și ouăle lor, precum și măsura în care sunt necesare din punct de vedere spațial și temporal restricții pentru evitarea acestui pericol.

23 Curtea de Justiție a Uniunii Europene a statuat deja cu privire la Directiva păsări că

- interdicțiile prevăzute la articolul 5 vizează toate speciile de păsări sălbatice care intră în domeniul de aplicare al directivei (Hotărârea Skydda Skogen, punctul 33 și următoarele);
- criteriile pe baza cărora statele membre pot deroga de la interdicțiile prevăzute de directivă trebuie să fie exprimate în dispoziții naționale suficient de clare și de precise (Hotărârea C-192/11, Comisia/Polonia, punctul 56);
- toate derogările de la articolul 5 prevăzute de statele membre trebuie să îndeplinească condițiile de la articolul 9, printre altele, condiția generală de a nu exista altă soluție satisfăcătoare, precum și să corespundă excepțiilor enumerate la articolul 9 literele (a)-(c) (C-432/21, punctul 80 și următoarele).

24 Referitor la Directiva habitate, printre ale cărei obiective principale se numără și protejarea speciilor amenințate, inclusiv a speciilor de păsări, și a habitatelor lor (considerentul [6]), Curtea de Justiție a Uniunii Europene a precizat că

- interdicțiile care figurează la articolul 12 [alineatul (1)] literele (a)-(c) pot fi în principiu aplicate și unei activități precum activitatea de exploatare forestieră, prin care, în mod evident, se urmărește un alt scop decât capturarea sau uciderea, perturbarea exemplarelor dintr-o specie de animale sau distrugerea deliberată ori culegerea ouălor;
- punerea în aplicare a regimului de protecție prevăzut la aceste dispoziții nu depinde de faptul că o anumită activitate riscă să aibă un impact negativ asupra stadiului de conservare a speciei de animale respective;
- în cazul actelor menționate în aceste dispoziții, caracterul deliberat există și atunci când autorul acceptă posibilitatea producerii consecințelor arătate în aceste dispoziții (Hotărârea Skydda Skogen, punctul 50 și următoarele; C-221/04, Comisia/Spania, punctul 71).

25 Dat fiind că în speță nu este vorba despre speciile enumerate în anexa IV litera (a) la Directiva habitate, litigiul trebuie soluționat în conformitate cu dispozițiile Directivei păsări. În pofida acelor considerații ale Curții de Justiție a Uniunii Europene, în speță au apărut întrebări la care Directiva păsări și jurisprudența Curții nu oferă un răspuns clar. Chiar dacă formularea interdicțiilor din cele două directive transpune articolul 6 din Convenția privind conservarea vieții sălbatice și a habitatelor naturale din Europa, semnată la Berna la 19 septembrie 1979, Riigikohus (Curtea Supremă) nu are certitudinea suficientă

- că [noțiunea de caracter] „deliberat” în sensul articolului 5 din Directiva păsări trebuie interpretată în același mod ca la articolul 12 din Directiva habitate;
 - dacă [noțiunea de caracter] „deliberat” în sensul articolului 5 din Directiva păsări include și acceptarea posibilității de omorâre sau perturbare a păsărilor ori de distrugere sau producere de daune asupra cuiburilor ori a ouălor lor, în legătură cu împrejurările care sunt suficiente pentru a trage concluzia că a fost acceptată o asemenea posibilitate;
 - că expresia „pentru a preveni daune considerabile asupra pădurilor” de la articolul 9 alineatul (1) litera (a) a treia liniuță din Directiva păsări oferă posibilitatea de a deroga de la interdicțiile prevăzute la articolul 5 în scopul de a preveni o daună considerabilă în sectorul forestier și că o asemenea daună poate consta în dispariția sau într-o reducere excesivă a veniturilor din tăieri.
- 26 Referire la faptul că articolele 5 și 9 din Directiva păsări nu sunt clare în privința acestor chestiuni se face printre altele în Concluziile avocatei generale prezentate în cauza Skydda Skogen, pe care Curtea nu le-a urmat în mod expres, dar nici nu le-a infirmat. Avocata generală a subliniat faptul că domeniul de reglementare al Directivei păsări este unul larg, deoarece protejează toate păsările sălbatice, inclusiv pe cele care nu sunt amenințate. Obiectivul directivei nu este acela de a asigura o protecție strictă, cu alte cuvinte protejarea fiecărui exemplar. Potrivit articolului 2 din Directiva păsări, populația speciilor de păsări trebuie menținută la un nivel care să îndeplinească condițiile ecologice, științifice și culturale, ținând seama în același timp de condițiile economice și de recreere sau trebuie adaptată populația acestor specii la nivelul respectiv. Totodată, condițiile pentru derogări de la articolul 9 din Directiva păsări sunt formulate și mai restrâns decât la articolul 12 din Directiva habitate. Pentru aceste motive, dacă atingerea adusă păsărilor nu este urmărită, ci se acceptă doar posibilitatea acesteia, avocata generală consideră în esență că interdicțiile prevăzute la articolul 5 literele (a), (b) și (d) din Directiva păsări se aplică numai în măsura în care este necesar pentru a menține speciile respective la nivelul prevăzut la articolul 2 din această directivă (Concluziile avocatei generale, punctul 70 și următoarele).
- 27 Alte state membre au prevăzut pentru sectorul forestier diferite derogări de la interdicția de a aduce atingere păsărilor – pe lângă Polonia (a se vedea C-432/21) de asemenea, de exemplu, Germania [a se vedea Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Legea privind protecția naturii și conservarea peisajelor), articolul 45 alineatul (7)]. Curtea de Justiție a Uniunii Europene nu a precizat dacă urmează argumentația Comisiei potrivit căreia considerațiile din cauza Skydda Skogen cu privire la caracterul deliberat sunt valabile pentru articolul 5 literele (b) și (d) din Directiva păsări (C-432/21, punctul 33).
- 28 În opinia Riigikohus (Curtea Supremă) nu poate exista nicio îndoială rezonabilă că tăierea rasă din perioada de reproducere a păsărilor determină într-un mod mai mult sau mai puțin cert distrugerea cuiburilor și a ouălor, precum și moartea puilor de păsări care au eclozat și perturbarea păsărilor, în cazul în care există motive

pentru a reține că pe o parcelă de pădure cuibăresc un număr considerabil de păsări. Dacă cu ocazia unei tăieri rase este doborât – fără știință sau cu știință – un copac de cuibărit, acest lucru duce inevitabil la distrugerea cuibului. Chiar dacă copacul de cuibărit este conservat, păsările care cuibăresc sunt afectate nu doar de zgomotul deranjant, ci și din cauza pierderii habitatului anterior. În cazul tăierilor în crâng, pericolul de distrugere a cuiburilor de păsări și de moarte a puilor este mai redus, deoarece din pădure se elimină selectiv numai o parte din copaci.

- 29 Aprecierea pericolului de a aduce atingere păsărilor este o decizie de prognoză (a se vedea hotărârea instanței de trimitere nr. 3-17-1545/81, punctele 26 și 27), ceea ce înseamnă obligatoriu că trebuie să se aprecieze probabilitatea producerii consecințelor negative. Pentru punerea în aplicare a interdicțiilor de la articolul 55 alineatul (6¹) din LKS cu ajutorul dispozițiilor articolului 7 alineatul (1) punctul 3) din LoKS nu este necesar să existe o certitudine absolută sau aproape absolută. Este suficient un pericol concret, cu alte cuvinte o situație în care pe baza unei aprecieri obiective a împrejurărilor dovedite să se poată considera cu suficientă probabilitate că în viitorul apropiat se va aduce atingere valorii juridice care trebuie protejată [a se vedea articolul 5 din KeÜS; articolul 5 alineatul (2) din KorS]. Pentru constatarea pericolului nu este necesar să se dovedească separat cu dovezi directe localizarea cuiburilor de păsări. În concordanță cu principiul precauției, în legătură cu clocirile pot fi trase și indirect concluzii cu ajutorul datelor ornitologie generale și al metodelor științifice general recunoscute. Nu este nerezonabil ca pe baza tipului de pădure, precum și a observării unor exemplare să se constate că în perioada de reproducere a păsărilor au loc clociri, chiar dacă gestionarul forestier nu a remarcat prezența păsărilor cu ocazia observării la un moment dat.
- 30 În motivările primelor somații cu termen scurt (din 17 și, respectiv, 21 mai 2021) Keskkonnaamet a arătat, pe baza datelor științifice, că în pădurile din Estonia clocește cel puțin o pereche de păsări pe hectar. Atingerea ce poate fi adusă unui număr redus de păsări care nu sunt rare este un risc de mediu care trebuie redus prin măsuri preventive corespunzătoare [articolul 4 și articolul 11 alineatul (1) din KeÜS]. Potrivit aprecierii preliminare a instanței de trimitere, o pereche de păsări pe hectar nu depășește pragul dincolo de care cel care execută lucrări de tăiere a copacilor acceptă posibilitatea omorării sau a perturbării păsărilor ori a distrugerii sau a producerii de daune asupra cuiburilor sau a ouălor lor. Dacă într-o asemenea pădure se cunoaște înainte sau în timpul tăierii că în zonă se află un copac de cuibărit, acesta nu poate fi tăiat, astfel cum prevede articolul 55 alineatul (6¹) din LKS. Tăierea restului pădurii înseamnă în cel mai rău caz distrugerea unor cuiburi cu ouă sau pui rămase neobservate. Obiectivul Directivei păsări nu este de a conserva fiecare pasăre și fiecare cuib.
- 31 În procedura jurisdicțională, Keskkonnaamet a susținut că, având în vedere tipul de pădure și vechimea pădurii în perioada de reproducere, numărul probabil de păsări de pe parcela de pădure a recurentelor a depășit considerabil numărul minim de 8-10 perechi pe hectar, cu alte cuvinte pe parcelele în litigiu existau în total 74-93 de perechi. Această ipoteză este confirmată, de exemplu, de faptul că la momentul

observării din 21 mai 2021 în zona în care Voore Mets a executat tăieri au fost constatate ciociri probabile ale mugurarilor și țiclenilor. Descoperirea unei perechi de mugurari și a unui cuib de țicleni nu înseamnă că acolo nu mai cuibăresc și alte păsări. Acest lucru este convergent cu observarea păsărilor de pe același teren, chiar dacă în afara zonei de tăiere. S-au dovedit ciocirile certe sau probabile ale unor specii de păsări și în pădurea aparținând Lemeks Põlva.

- 32 Potrivit aprecierii inițiale a instanței de trimitere, în cazul existenței acestor împrejurări suplimentare se acceptă posibilitatea ca în urma tăierii rase în perioada de reproducere să fie omorâte păsări și să fie distruse cuiburile și ouăle lor. Instanța de trimitere nu este de acord cu opinia Voore Mets, potrivit căreia interdicțiile stabilite la articolul 5 din Directiva păsări pot fi puse în aplicare numai dacă statul membru a constatat în prealabil nivelul satisfăcător al speciilor respective în lumina articolului 2 din această directivă. Curtea de Justiție a Uniunii Europene a statuat (Hotărârea Skydda Skogen, punctul 36) că aplicarea interdicțiilor prevăzute la articolul 5 din Directiva păsări nu este nicidecum rezervată speciilor enumerate în anexa I la directiva menționată sau care prezintă un anumit nivel de risc ori înregistrează o scădere pe termen lung a populației. Cu toate acestea, este îndoielnic că o tăiere poate fi considerată omorâre, perturbare, distrugere sau producere de daune în mod deliberat în sensul articolului 5 din Directiva păsări, dacă nu există niciun motiv pentru a se reține că în perimetrul de tăiere cuibăresc păsări amenințate, iar scopul activității nu este omorârea sau perturbarea păsărilor ori distrugerea sau producerea de daune asupra cuiburilor lor. Împrejurarea că toate speciile de păsări trebuie cuprinse în sistemul de protecție nu înseamnă neapărat că toate păsările trebuie protejate în același mod. Articolul 5 din Directiva păsări trebuie interpretat în concordanță cu finalitatea sa, cu alte cuvinte în temeiul articolului 2. Această problemă poate fi soluționată cu efect obligatoriu numai de către Curtea de Justiție a Uniunii Europene. Noțiunea de caracter „deliberat” în sensul articolului 5 din Directiva păsări este autonomă. Conținutul său nu este determinat de dreptul național.
- 33 Dacă tăierile în litigiu sunt considerate omorâre, perturbare sau periclitare deliberată a păsărilor ori producere de daune sau distrugere în mod deliberat a cuiburilor lor, în speță trebuie să se clarifice dacă articolul 9 din Directiva păsări permite să se deroge de la interdicțiile instituite la articolul 5 literele (a), (b) și (d). În opinia instanței, există argumente substanțiale că în speță este posibilă o excepție în conformitate cu articolul 9 alineatul (1) litera (a) a treia liniuță, care permite să se deroge de la interdicțiile menționate pentru a preveni daune considerabile în sectorul forestier și că o asemenea daună poate consta în principiu și în dispariția veniturilor dintr-o tăiere.
- 34 Dacă din cauza interdicțiilor în perioada de reproducere tăierile nu ar fi posibile un timp mai îndelungat sau dacă recoltarea lemnului ar fi interzisă complet ori ar fi permisă într-un mod nerentabil din punct de vedere economic, acest lucru ar putea constitui o daună considerabilă adusă pădurii ca resursă economică. În susținerea nelegalității somațiilor, recurențele a arătat în esență că ele pot suferi o asemenea daună dacă nu pot mai mulți ani la rând să facă tăieri în perioada în care

acest lucru este necesar pentru întreprindere. În primul rând, trebuie să se aibă în vedere că o asemenea daună posibilă poate fi valoarea pădurii ce poate fi recoltată și veniturile nerealizate din vânzarea sa, inclusiv investiții care nu se amortizează și valoarea economică adăugată care rezultă dintr-o tăiere în crâng. Chiar dacă recurentele din prezenta cauză nu solicită despăgubire pentru valoarea pădurii (Voore Mets solicită numai repararea daunei cauzate de sistarea temporară a lucrărilor), posibilitatea producerii unei asemenea daune nu este irelevantă în speță, deoarece evidențiază intensitatea ingerinței în dreptul de proprietate și în libertatea de a desfășura o activitate comercială ale recurentelor, iar în funcție de interpretarea articolului 9 alineatul (1) litera (a) a treia liniuță poate justifica o derogare și, pe scurt, poate revela nelegalitatea somațiilor intimatului.

- 35 Trebuie să se considere că articolul 9 alineatul (1) litera (a) a treia liniuță din Directiva păsări are în vedere și pădurea ca resursă economică și dauna produsă în cazul neexploatării acesteia. Această dispoziție se întemeiază pe articolul 9 alineatul (1) a doua liniuță din Convenția de la Berna, potrivit căruia fiecare parte contractantă poate face derogări de la interdicțiile de a aduce atingere speciilor pentru prevenirea pagubelor importante aduse pădurilor și altor forme de proprietate (în limba engleză *forests, [...] and other forms of property*; în limba germană: *Wäldern, [...] und anderem Eigentum*; în limba franceză: *aux forets, [...] et aux autres formes de propriété*). Acest lucru indică mai curând faptul că producerea unei daune cauzate pădurii ca proprietate este avută în vedere în principiu și de directivă ca motiv pentru o derogare. Această abordare corespunde de asemenea preocupării menționate la articolul 2 din directivă de a crea un echilibru între interesele în conflict. Posibilitatea de derogare pentru protecția florei și faunei ca resurse naturale este prevăzută la articolul 9 alineatul (1) litera (a) a patra liniuță din Directiva păsări.
- 36 În lumina considerațiilor ce precedă, atunci când se invocă articolul 9 alineatul (1) litera (a) a treia liniuță din Directiva păsări, este necesar ca dauna preconizată a gestionarului forestier, care justifică o derogare, să fie cu atât mai substanțială cu cât mai amenințate sunt respectivele specii de păsări, cu cât mai mare este probabilitatea consecințelor ce apar pentru ele și cu cât mai grave sunt aceste consecințe. Potrivit articolului 9 alineatul (1) din Directiva păsări condiția pentru orice derogare este să nu existe o altă soluție satisfăcătoare. Soluția satisfăcătoare nu poate fi pur teoretică. În considerarea faptului că la articolul 2 din Directiva păsări sunt menționate condiții economice, este necesar să se considere că soluția alternativă trebuie să fie satisfăcătoare și din punct de vedere economic. Dauna adusă pădurii trebuie suportată de gestionarul forestier, dacă tăierile trebuie interzise pentru protejarea speciilor de păsări amenințate sau dacă tăierile ar pune în pericol dintr-un alt motiv obiectivele directivei. Dacă însă o tăiere nu afectează obiectivele directivei, o derogare trebuie cu atât mai mult admisă atunci când alternativele nu permit tăierea pădurii într-un mod rentabil din punct de vedere economic.
- 37 Pe de o parte, recurentele din cauzele conexe nu au prezentat argumente concludente în sensul lipsei alternativelor. Voore Mets nu susține că pe parcela în

discuție nu este posibil din punct de vedere tehnic ca copacii să fie tăiați într-o altă perioadă decât în perioada de reproducere a păsărilor, ci că preferă să facă tăieri în perioada de reproducere, pentru a putea exploata optim mijloacele de producție și forța de muncă. Ea a declarat că în grupul de societăți din care face parte numai 10-15 % din tăierile anuale au loc primăvara. Întrucât, pe de altă parte, în niciuna dintre cele două proceduri principale nu se poate întrevădea un pericol probabil pentru speciile de păsări care se află într-o stare nefavorabilă sau pentru efectivul necesar al păsărilor constatate pe parcelă, nu se poate susține că astfel de considerații în mod vădit nu sunt de natură a justifica o derogare.

- 38 În lipsa punctului de vedere al Curții de Justiție a Uniunii Europene asupra întrebărilor fundamentale privind interpretarea Directivei păsări, instanța de trimitere consideră că nu este posibil să se aprecieze împrejurările concrete, printre care aspectul dacă Tribunalul Administrativ și Curtea de Apel au elucidat suficient situația de fapt, inclusiv dauna pe care recurențele ar fi putut-o suferi dacă ar fi trebuit, ca soluție alternativă, să facă tăieri pe parcelele în litigiu într-o altă perioadă.
- 39 Recurențele consideră în esență că dacă tăierea nu afectează [obiectivul] de a aduce populațiile de păsări la nivelul necesar, lipsa posibilității de a permite derogarea descrisă mai sus nu este proporțională cu atingerea obiectivului directivei, cu privire la care însuși legiuitorul Uniunii a considerat important să țină seama și de cerințele economice (articolul 2). Lipsa posibilității de a prevedea o derogare sau condițiile prea stricte pentru aceasta încalcă de asemenea, în opinia instanței, din cauză că nu sunt proporționale, libertatea de a desfășura o activitate comercială și dreptul de proprietate consacrate la articolele 16 și 17 din cartă. Pentru acest motiv, Riigikohus (Curtea Supremă) consideră că este de asemenea necesar să solicite o decizie preliminară cu privire la compatibilitatea Directivei păsări cu tratatele și cu privire la validitatea sa, în măsura în care exclude admisibilitatea unei derogări pentru prevenirea daunelor cauzate de faptul că pădurea nu este tăiată, dacă din răspunsurile la întrebările de mai sus rezultă că există o asemenea restricție.
- 40 Trebuie să se constate că deși nici articolul 55 alineatul (3) punctul 4) și alineatul (6¹) din LKS, nici alte norme de drept estoniene nu prevăd condițiile exacte în care se poate deroga de la articolul 55 alineatul (6¹) din LKS și de la articolul 5 literele (a), (b) și (d) [din Directiva păsări], transpus prin dispoziția respectivă, în scopul de a preveni daune aduse pădurii, inclusiv nerealizarea veniturilor din tăieri (a se vedea C-432/21, punctul 73). Cu toate acestea, lipsa unei asemenea prevederi, nu afectează nicidecum necesitatea Riigikohus (Curtea Supremă) de a obține lămuriri privind interpretarea și validitatea deplină a directivei. Dacă din decizia preliminară va rezulta că statelor membre li s-a recunoscut o marjă de manevră suficientă pentru a permite derogări pentru sectorul forestier, lipsa reglementării unor derogări mai exacte s-ar putea dovedi a fi neconstituțională sau ar putea împiedica emiterea somațiilor în speță și în împrejurări similare.

- 41 Instanța de trimitere este de acord cu opinia instanțelor potrivit căreia notificarea forestieră validă și împrejurarea că aceasta nu este supusă unor condiții nu exclude posibilitatea emiterii unor somații în scopul punerii în aplicare a interdicțiilor care rezultă din articolul 55 alineatul (6¹) din LKS. O autorizație de tăiere a copacilor nu acordă un drept nelimitat de a tăia pădurea. Articolul 55 alineatul (6¹) din LKS trebuie respectat și pe perioada valabilității unei notificări forestiere. Este eronat argumentul că prin aceasta se stabilește în sarcina gestionarului forestier obligația de a realiza cercetări ornitologice. Gestionarul forestier trebuie să prevină periclitarea păsărilor, în măsura în care o poate prevedea în mod rezonabil. Chiar dacă Keskkonnaamet a omis în mod eronat să prevadă în autorizația de tăiere obligații necesare în scopul respectării articolului 55 alineatul (6¹) din LKS (a se vedea în acest sens hotărârea instanței de trimitere nr. 3-21-979/44, punctul 26), acest lucru nu îl exonerează pe gestionarul forestier de obligația de a îndeplini cerințele legale.
- 42 Prin schimbarea practicii administrative, Keskkonnaamet nu a adus atingere așteptărilor legitime ale recurenților. În special în cazul în care se dovedește ulterior că o practică administrativă este nelegală, aceasta nu poate determina încrederea protejată nelimitat că administrația va proceda în același mod în viitor. În speță, schimbarea practicii Keskkonnaamet nu poate fi considerată arbitrară. Motivul principal al acestei schimbări a fost Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene în cauza Skydda Skogen. Aspectele dacă considerațiile din hotărârea menționată se extind și la Directiva păsări și dacă din dreptul Uniunii rezultă că schimbarea practicii a fost necesară în ansamblu vor putea fi clarificate după parcurgerea procedurii de decizie preliminară.