

**Predmet C-784/23****Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku sastavljen na temelju članka 98.  
stavka 1. Poslovnika Suda****Datum podnošenja:**

19. prosinca 2023.

**Sud koji je uputio zahtjev:**

Riigikohus (Estonija)

**Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:**

19. prosinca 2023.

**Žalitelji u kasacijskom postupku:**

OÜ Voore Mets

AS Lemeks Põlva

**Druga stranka u kasacijskom postupku:**

Keskkonnaamet

**Predmet glavnog postupka**

Tužba društva OÜ Voore Mets za naknadu štete nastale zbog toga što su na temelju nalogâ Keskkonnaameta (Ured za okoliš, Estonija) obustavljeni radovi sječe stabala i tužba društva AS Lemeks Põlva za utvrđenje nezakovitosti nalogâ Ureda za okoliš.

**Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku**

Zahtjevom za prethodnu odluku upućenim na temelju članka 267. trećeg stavka UFEU-a traži se tumačenje članka 2., članka 5. točaka (a), (b) i (d) te članka 9. stavka 1. točke (a) treće alineje Direktive 2009/147/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 30. studenoga 2009. o očuvanju divljih ptica (SL 2010., L 20, str. 7.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 32., str. 128. i ispravak SL 2015., L 75, str. 20.).

## Prethodna pitanja

1. Može li se članak 5. točke (a), (b) i (d) Direktive 2009/147/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 30. studenoga 2009. o očuvanju divljih ptica tumačiti na način da se zabrane uređene tim člankom primjenjuju samo u opsegu u kojem je to potrebno kako bi se u smislu članka 2. te direktive populacija predmetnih vrsta održala na razini koja odgovara posebno ekološkim, znanstvenim i kulturološkim zahtjevima, istodobno uzimajući u obzir gospodarske i rekreacijske zahtjeve, pod uvjetom da ubijanje ili uznemiravanje ptica odnosno uništavanje ili oštećivanje njihovih gnijezda ili jaja nije cilj radnje?
2. Treba li članak 5. točke (a), (b) i (d) Direktive 2009/147 u vezi s člankom 2. te direktive tumačiti na način da su radnje zabranjene u skladu s tim odredbama tijekom razdoblja razmnožavanja ptica namjerne, među ostalim, kad se na temelju znanstvenih podataka i promatranja pojedinih ptica može pretpostaviti da se u šumi u kojoj treba posjeći sva stabla (čista sječa) gnijezdi otprilike 10 parova ptica po hektaru a da nije utvrđeno da se na području sječe stabala gnijezde jedinke vrsta ptica u nepovoljnom stanju?
3. Treba li članak 5. točke (a), (b) i (d) Direktive 2009/147 u vezi s člankom 2. te direktive tumačiti na način da su radnje zabranjene u skladu s tim odredbama tijekom razdoblja razmnožavanja ptica namjerne, među ostalim, kad se na temelju znanstvenih podataka i promatranja pojedinih ptica može pretpostaviti da se u šumi u kojoj treba posjeći samo dio stabala (oplodna sječa) gnijezdi otprilike 10 parova ptica po hektaru a da ne postoji razlog za pretpostavku da se na području sječe stabala gnijezde jedinke vrsta ptica u nepovoljnom stanju?
4. Može li se članak 9. stavak 1. točka (a) treća alineja Direktive 2009/147 u vezi s člankom 2. te direktive tumačiti na način da su u skladu s njim propisi države članice kojima se dopušta odstupanje od zabrana uređenih člankom 5. točkama (a), (b) i (d) te direktive kako bi se tijekom razdoblja razmnožavanja i podizanja mladunčadi ptica mogla izvršiti čista sječa radi sprečavanja nanošenja ozbiljne štete šumi kao vlasništvu?
5. Može li se članak 9. stavak 1. točka (a) treća alineja Direktive 2009/147 u vezi s člankom 2. te direktive tumačiti na način da su u skladu s njim propisi države članice kojima se dopušta odstupanje od zabrana uređenih člankom 5. točkama (a), (b) i (d) te direktive kako bi se tijekom razdoblja razmnožavanja i podizanja mladunčadi ptica mogla izvršiti oplodna sječa radi sprečavanja nanošenja ozbiljne štete šumi kao vlasništvu?
6. Ako se Direktivom 2009/147 ne dopušta da se tijekom razdoblja razmnožavanja i podizanja mladunčadi ptica izvrši čista sječa radi sprečavanja nanošenja ozbiljne štete šumi kao vlasništvu, je li taj propis u skladu s člancima 16. i 17. Povelje Europske unije o temeljnim pravima i

primjenjuje li se on čak i ako se sječom stabala ne nanosi šteta vrstama ptica u nepovoljnom stanju?

7. Ako se Direktivom 2009/147 ne dopušta da se tijekom razdoblja razmnožavanja i podizanja mladunčadi ptica izvrši oplodna sječa radi sprečavanja nanošenja ozbiljne štete šumi kao vlasništvu, je li taj propis u skladu s člancima 16. i 17. Povelje Europske unije o temeljnim pravima i primjenjuje li se on čak i ako se sječom stabala ne nanosi šteta vrstama ptica u nepovoljnom stanju?

### **Navedene odredbe međunarodnog prava**

Konvencija o zaštiti europskih divljih vrsta i prirodnih staništa potpisana 19. rujna 1979. u Bernu (SL 1982., L 38, str. 3.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 11., svezak 16., str. 5.), članak 6. i članak 9. stavak 1.

### **Navedene odredbe prava Unije**

Direktiva 2009/147/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 30. studenoga 2009. o očuvanju divljih ptica (SL 2010., L 20, str. 7.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 32., str. 128. i ispravak SL 2015., L 75, str. 20., u daljnjem tekstu: Direktiva o pticama), članak 2., članak 5. točke (a), (b) i (d) te članak 9. stavak 1. točka (a) treća alineja

Direktiva Vijeća 92/43/EEZ od 21. svibnja 1992. o očuvanju prirodnih staništa i divlje faune i flore (SL 1992., L 206, str. 7.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 2., str. 14., u daljnjem tekstu: Direktiva o staništima), članak 12.

Povelja Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja), članci 16. i 17.

### **Navedena sudska praksa Unije**

Presuda od 4. ožujka 2021., Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 i C-474/19, EU:C:2021:166)

Mišljenje nezavisne odvjetnice J. Kokott u spojenim predmetima Föreningen Skydda Skogen i dr. (C-473/19 i C-474/19, EU:C:2020:699)

Presuda od 18. svibnja 2006., Komisija/Španjolska (C-221/04, EU:C:2006:329)

Presuda od 2. ožujka 2023., Komisija/Poljska (Gospodarenje šumama i dobra praksa) (C-432/21, EU:C:2023:139)

Presuda od 26. siječnja 2012., Komisija/Poljska (C-132/11, neobjavljena, EU:C:2012:44)

## **Navedene odredbe nacionalnog prava**

Loomakaitseeadus (Zakon o zaštiti životinja) (u daljnjem tekstu: LoKS), članak 7. stavak 1. točka 3.

Looduskaitseeadus (Zakon o zaštiti prirode) (u daljnjem tekstu: LKS), članak 55. stavak 3. točka 4. i članak 55. stavak 6.<sup>1</sup>

Keskkonnaseadustiku üldosa seadus (Opći dio Zakonika o okolišu) (u daljnjem tekstu: KeÜS), članak 4., članak 5. i članak 11. stavak 1.

Korrakaitseeadus (Zakon o policiji i redu) (u daljnjem tekstu: KorS), članak 5.

## **Sažet prikaz činjenica i postupka**

- 1 U prvom glavnom postupku društvo OÜ Voore Mets (u daljnjem tekstu: Voore Mets) obavljalo je u proljeće 2021. radove sječe stabala u skladu s registriranom prijavom šumarskih radova na zemljištu koje mu pripada.
- 2 Nalogom od 17. svibnja 2021. Ured za okoliš odredio je u skladu s člankom 7. stavkom 1. točkom 3. LoKS-a da se radi zaštite gniježđenja ptica obustave radovi sječe stabala na tom zemljištu do 21. svibnja 2021. Prema tom nalogu znanstveno je dokazano da se u svakoj šumi razmnožava najmanje jedan par ptica po hektaru, zbog čega nastavak sječe stabala dovodi do stvarne opasnosti od uznemiravanja razmnožavanja i podizanja mladunčadi ptica te uništavanja ili oštećivanja gnijezda.
- 3 Nalogom od 21. svibnja 2021. Ured za okoliš odredio je obustavu sječe stabala na predmetnom zemljištu do 31. srpnja 2021. Istaknuo je da su prilikom posjeta lokaciji 21. svibnja 2021. na zemljištu zapažene ptice koje se vrlo vjerojatno gnijezde na tom području, odnosno šumski zviždak, palčić, kos, drozd cikelj i zeba. Nadalje, utvrđeno je da vjerojatno postoje dva legla: u duplji koju je napravio djetlić otkriveno je gnijezdo brgljeza te je zapažena aktivnost para zimovki. Na predmetnom zemljištu postoje brojna šuplja stabla u kojima se ptice mogu gnijezditi, ali to nije zapaženo prilikom posjeta lokaciji. Sječa stabala obustavljena je do 31. srpnja kako bi se također osigurala zaštita ptica koje se kasnije razmnožavaju.
- 4 Voore Mets podnio je Tallinna Halduskohusu (Upravni sud u Tallinnu, Estonija) tužbu za naknadu štete u iznosu od 2403,52 eura koja je nastala zbog toga što su na temelju nalogâ Ureda za okoliš od 17. i 21. svibnja 2021. obustavljeni radovi sječe stabala. Štetu čine troškovi prijevoza šumskih strojeva i dobit izmakla zbog prekida radova. Tallinna Halduskohus (Upravni sud u Tallinnu) odbio je tužbu presudom od 18. siječnja 2022. U toj je presudi utvrdio da je nalog od 17. svibnja 2021. zakonit, a nalog od 21. svibnja 2021. nezakonit zbog neproporcionalnih ograničenja. Taj je sud smatrao da je navodna tužiteljeva dobit mogla izmaknuti samo zbog zakonitog naloga od 17. svibnja 2021.

- 5 Voore Mets podnio je žalbu u kojoj je zahtijevao ukidanje presude upravnog suda i prihvaćanje tužbe. Tallinna Ringkonnakohus (Žalbeni sud u Tallinnu, Estonija) odbio je žalbu presudom od 11. svibnja 2022. i održao na snazi presudu upravnog suda.
- 6 U drugom glavnom postupku društvo AS Lemeks Põlva (u daljnjem tekstu: Lemeks Põlva) steklo je od vlasnika jednog šumskog zemljišta pravo sječe šume koja ondje raste. Ured za okoliš potvrdio je prijave šumarskih radova od 4. svibnja 2021., pri čemu je na tom zemljištu u zoni 1 odobrena oplodna sječa, a u zonama 2, 4, 5 i 6 čista sječa.
- 7 Nalogom od 21. svibnja 2021. Ured za okoliš odredio je da se sječa stabala na predmetnom zemljištu privremeno obustavi do 26. svibnja 2021. radi zaštite gniježđenja ptica. Prema tom nalogu u svakoj šumi razmnožava se najmanje jedan par ptica po hektaru. Nastavak sječe stabala dovodi do stvarne opasnosti od uznemiravanja razmnožavanja i podizanja mladunčadi ptica te uništavanja ili oštećivanja gnijezda.
- 8 Nalogom od 26. svibnja 2021. Ured za okoliš odredio je da se na predmetnom zemljištu do 15. srpnja 2021. ne smiju sjeći stabla. Prema tom nalogu, prilikom promatranja utvrđeno je da se na zemljištu sigurno razmnožavaju veliki djetlić i zeba, a vjerojatno velika sjenica i šojka, te postoji mogućnost da se ondje razmnožavaju obični zviždak, šumski zviždak, siva grmuša, palčić, sivi popić i crvendać.
- 9 Lemeks Põlva podnio je Tartu Halduskohusu (Upravni sud u Tartuu, Estonija) tužbe za utvrđenje nezakonitosti naloga Ureda za okoliš od 21. i 26. svibnja 2021. Tartu Halduskohus (Upravni sud u Tartuu) djelomično je prihvatio tužbe presudom od 18. svibnja 2022. te je utvrdio nezakonitost naloga Ureda za okoliš od 27. svibnja 2021.
- 10 Ured za okoliš zahtijevao je žalbom da se presuda upravnog suda ukine u dijelu u kojem su tužbe prihvaćene. Lemeks Põlva zahtijevao je žalbom da se presuda upravnog suda ukine u dijelu u kojem su tužbe odbijene. Presudom od 23. ožujka 2023. Tartu Ringkonnakohus (Žalbeni sud u Tartuu, Estonija) odbio je žalbu društva Lemeks Põlva, prihvatio je žalbu Ureda za okoliš i ukinuo presudu upravnog suda u dijelu u kojem je tužba prihvaćena.

### **Ključni argumenti stranaka glavnog postupka**

- 11 Žalbom u kasacijskom postupku Voore Mets zahtijeva da se ukine presuda žalbenog suda, prihvati tužba i drugoj stranci u kasacijskom postupku naloži da mu plati naknadu štete u iznosu od 2403,52 eura, a podredno u iznosu koji će odrediti sud.
- 12 Tvrdi da na temelju prijave šumarskih radova ima pravo na to da u roku od 12 mjeseci obavi sječu stabala, ali je nalogom za obustavu sječe stabala to pravo

povrijeđeno. Sječu stabala obavio je znajući da pticama time neće nastati nerazmjerna šteta. Na temelju prethodne prakse nastala su legitimna očekivanja u pogledu toga da se sječa stabala tijekom razdoblja razmnožavanja neće smatrati namjernim uznemiravanjem ili uništavanjem gnijezda.

- 13 Svrha članka 55. stavka 6.<sup>1</sup> LKS-a nije odrediti opću i sveobuhvatnu zabranu sječe stabala tijekom cijelog razdoblja razmnožavanja ptica. Kako bi se mogao primijeniti članak 7. stavak 1. točka 3. LoKS-a, treba utvrditi opasnost koja je objektivno dokazana. Okolnost da u šumi po hektaru postoji najmanje jedan par ptica nije stvarna i neposredna opasnost. Iz Direktive o staništima i Direktive o pticama proizlaze različite razine zaštite. Prvonavedenom direktivom štite se ugrožena staništa i vrste, a drugonavedenom direktivom sve ptice. Sud još nije tumačio [pojam] „namjera” u smislu Direktive o pticama.
- 14 Nalog nije proporcionalan jer sječa utječe samo na 0,2 % legla. Vlasnik ima obvezu ponovnog pošumljavanja šumskog područja u roku od pet godina. Ako je prethodne godine na starom mjestu gniježdenja posječena šuma, pticama je u svakom trenutku na raspolaganju odgovarajuća šuma za gradnju gnijezda zbog obveze ponovnog pošumljavanja. Ured za okoliš nije uzeo u obzir gospodarske i socijalne aspekte (članak 2. Direktive o pticama).
- 15 U žalbi u kasacijskom postupku Lemeks Põlva zahtijeva ukidanje presude Tartu Ringkonnakohusa (Žalbeni sud u Tartuu) u cijelosti i djelomično ukidanje presude Tartu Halduskohusa (Upravni sud u Tartuu) te da se tužbe prihvate u cijelosti ili predmet vrati žalbenom sudu na preispitivanje.
- 16 Nije ni proporcionalno ni u skladu sa svrhom Direktive o pticama da se sječa stabala zabrani samo zbog toga što postoji mogućnost uznemiravanja ptica tijekom razdoblja razmnožavanja. Ciljevi i razine zaštite Direktive o pticama i Direktive o staništima različiti su. Obustava sječe stabala može se naložiti tek nakon što se utvrde legla ptica. Druga stranka u kasacijskom postupku prije naloga od 21. svibnja 2021. uopće nije utvrdila da na zemljištu postoje legla ptica.
- 17 Sprečavanje uznemiravanja ptica Ured za okoliš uredio je strože ili jednako strogo kao za vrste ptica kategorije zaštite I. Dokazane vrste ptica nisu ni osjetljive na uznemiravanja ni zaštićene. Ako se utvrdi da je sigurno ili vjerojatno riječ o ptičjem gnijezdu, druga stranka u kasacijskom postupku nije ovlaštena odrediti ograničenja u proizvoljnom opsegu. Znanstveno nije dokazano da je sječa stabala početkom ljeta glavni i najvažniji razlog zašto se smanjuje populacija nekih vrsta ptica.
- 18 Voore Mets i Lemeks Põlva tražili su od Riigikohusa (Vrhovni sud, Estonija) da ne uputi zahtjev za prethodnu odluku Sudu. Smatraju da u ovom slučaju treba uzeti u obzir mišljenje nezavisne odvjetnice u predmetu Skydda Skogen.



**Sažet prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku**

- 19 Upravno vijeće Riigikohusa (Vrhovni sud) smatra da je za odluku o ovim spojenim predmetima potrebna prethodna odluka o tumačenju i nadzoru valjanosti Direktive o pticama.
- 20 Voore Mets namjerava u skladu s prijavama šumarskih radova izvršiti čistu sječu, odnosno sječu u okviru koje će se tijekom godine načelno posjeći sva stabla na šumskoj parceli, osim sjemenskih stabala i mladika koje su potrebne radi osiguravanja raznolikosti flore i faune. Lemeks Põlva također namjerava uglavnom izvršavati čiste sječe, ali i oplodnu sječu u jednoj zoni. Oplodna sječa izvršava se kako bi se povećala vrijednost šume, regulirala njezina gustoća i sastav te omogućilo iskorištavanje drva stabala koja treba posjeći u bliskoj budućnosti. Pritom se siječe samo dio stabala koji odgovara količini koju je utvrdio nadležni ministar na temelju uredbe.
- 21 Iz članka 7. stavka 1. točke 3. LoKS-a proizlazi da je nadležno tijelo za javnu sigurnost ovlašteno zaustaviti šumske radove tijekom razdoblja razmnožavanja divljih životinja. U skladu s člankom 7. stavkom 1. točkom 3. LoKS-a može se, među ostalim, naložiti obustava sječe stabala kako bi se osiguralo poštovanje zabrana predviđenih člankom 55. stavkom 6.<sup>1</sup> LKS-a ako se pojavi konkretna opasnost od povrede zabrana. Iz članka 55. stavka 6.<sup>1</sup> točke 1. LKS-a proizlazi da je zabranjeno namjerno uništavanje ili oštećivanje gnijezda i jaja ili uklanjanje gnijezda, a u skladu s točkom 2. tog stavka zabranjeno je namjerno uznemiravanje ptica, posebno u razdoblju razmnožavanja i podizanja mladunčadi. Člankom 55. stavkom 3. točkom 4. i člankom 55. stavkom 6.<sup>1</sup> LKS-a dopušta se ubijanje jedinki životinjskih vrsta kategorije zaštite II ili III, uključujući ptice, te uznemiravanje ptica ili iznimno oštećivanje njihovih gnijezda i jaja ako je to potrebno kako bi se spriječilo nanošenje štete važnim poljoprivrednim kulturama, domaćim životinjama, ribogojstvu ili drugim važnim dobrima.
- 22 Člankom 7. stavkom 1. točkom 3. LoKS-a i člankom 55. stavkom 6.<sup>1</sup> LKS-a prenose se, među ostalim, članak 5. točke (a), (b) i (d) Direktive o pticama. Stranke se pred Riigikohusom (Vrhovni sud) spore prije svega u pogledu okolnosti koje treba utvrditi kako bi čiste i oplodne sječe bile obuhvaćene zabranom uređenom člankom 55. stavkom 6.<sup>1</sup> LKS-a te kako bi se radnje navedene u toj odredbi smatrale namjernima. Spor se odnosi i na to kako treba dokazati da se ptice gnijezde u šumi koju treba posjeći, kako treba ocijeniti opasnost koja prijete pticama te njihovim gnijezdima i jajima te u kojem su prostornom i vremenskom opsegu potrebna ograničenja radi sprečavanja te opasnosti.
- 23 Sud je u pogledu Direktive o pticama već naveo da
- se zabrane predviđene člankom 5. odnose na sve vrste divljih ptica unutar teritorijalnog područja primjene Direktive (Skydda Skogen, t. 33. i sljedeće);

- kriteriji na temelju kojih države članice mogu napraviti iznimke od zabrana predviđenih Direktivom trebaju biti izraženi u dovoljno jasnim i preciznim nacionalnim propisima (presuda C-192/11, Komisija/Poljska, t. 56.);
  - sva odstupanja država članica od članka 5. trebaju ispuniti uvjete iz članka 9., uključujući opći uvjet da ne postoji nijedna zadovoljavajuća alternativa, te trebaju odgovarati iznimkama navedenima u članku 9. točkama (a) do (c) (C-432/21, t. 80. i sljedeće).
- 24 Sud je u pogledu Direktive o staništima, čiji je jedan od glavnih ciljeva zaštita ugroženih vrsta, uključujući vrste ptica, i njihovih staništa (šesta uvodna izjava), naveo da
- se zabrane iz članka 12. [stavka 1.] točaka (a) do (c) načelno mogu primjenjivati i na aktivnost, kao što su mjere u području šumarstva, čija je svrha očito različita od namjernog hvatanja, ubijanja ili uznemiravanja jedinki životinjske vrste ili uništavanja ili uzimanja jaja;
  - provedba sustava zaštite predviđenog tim odredbama ne ovisi o tome da je određena mjera povezana s rizikom od toga da ona negativno utječe na stanje očuvanosti predmetne životinjske vrste;
  - postoji namjera u pogledu radnji navedenih u tim odredbama i u slučaju kad počinitelj samo pristane na mogućnost posljedica navedenih u odredbama (Skydda Skogen, t. 50. i sljedeće; C-221/04, Komisija/Španjolska, t. 71.).
- 25 Budući da u ovom slučaju nije riječ o vrstama navedenima u točki (a) Priloga IV. Direktivi o staništima, o sporu treba odlučiti upravo na temelju Direktive o pticama. Unatoč tim razmatranjima Suda, u ovom slučaju postavljaju se pitanja na koja Direktiva o pticama i sudska praksa Suda ne daju jasan odgovor. Iako se tekstom zabrana iz obiju direktiva provodi članak 6. Konvencije o zaštiti europskih divljih vrsta i prirodnih staništa potpisane 19. rujna 1979. u Bernu, Riigikohus (Vrhovni sud) nije dovoljno siguran u pogledu toga
- treba li „namjeru” u smislu članka 5. Direktive o pticama tumačiti na isti način koji proizlazi iz članka 12. Direktive o staništima;
  - koje su okolnosti dovoljne kako bi se zaključilo da je riječ o pristanku na mogućnost ubijanja ili uznemiravanja ptica odnosno uništavanja ili oštećivanja njihovih gnijezda ili jaja ako „namjera” u smislu članka 5. Direktive o pticama obuhvaća i pristanak na tu mogućnost;
  - omogućuje li izraz „radi sprečavanja nanošenja ozbiljne štete [...] šumama” iz članka 9. stavka 1. točke (a) treće alineje Direktive o pticama da se odstupi od zabrana uređenih člankom 5. kako bi se spriječilo nanošenje ozbiljne štete u šumarstvu te može li takva šteta uključivati gubitak ili pretjerano smanjenje prihoda od sječe stabala.



- 26 Na okolnost da članci 5. i 9. Direktive o pticama nisu dovoljno jasni u pogledu tih pitanja upućuje se, među ostalim, u mišljenju nezavisne odvjetnice u predmetu Skydda Skogen, koje Sud nije izričito slijedio, ali koje nije ni opovrgnuo. Nezavisna odvjetnica istaknula je da je regulatorno područje Direktive o pticama široko jer se njime štite sve divlje ptice, uključujući one koje nisu ugrožene. Svrha Direktive o pticama nije osigurati strogu zaštitu, odnosno zaštitu svake jedinke. U skladu s člankom 2. Direktive o pticama populacije vrsta ptica treba održavati na razini koja odgovara posebno ekološkim, znanstvenim i kulturološkim zahtjevima, istodobno uzimajući u obzir gospodarske i rekreacijske zahtjeve, ili za prilagođavanje tih vrsta toj razini. Isto tako, uvjeti za odstupanja u članku 9. Direktive o pticama još su uže formulirani nego u članku 12. Direktive o staništima. Ako nanošenje štete pticama nije svrha, nego se samo pristaje na tu mogućnost, nezavisna odvjetnica smatra da se zbog toga zabrane uređene člankom 5. točkama (a), (b) i (d) Direktive o pticama u biti primjenjuju samo ako je to potrebno kako bi se održalo stanje predmetnih vrsta u smislu članka 2. te direktive (mišljenje nezavisne odvjetnice, t. 70. i sljedeće).
- 27 Druge države članice predvidjele su za šumarstvo različite iznimke od zabrane nanošenja štete pticama, što je uz Poljsku (vidjeti C-432/21) učinila primjerice i Njemačka (vidjeti Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Zakon o zaštiti prirode i očuvanju krajolika), članak 45. stavak 7.). Sud nije zauzeo stajalište o pitanju prihvaća li Komisijinu argumentaciju prema kojoj razmatranja u predmetu Skydda Skogen u pogledu namjere vrijede za članak 5. točke (b) i (d) Direktive o pticama (C-432/21, t. 33.).
- 28 Prema mišljenju Riigikohusa (Vrhovni sud), ne može postojati razumna sumnja u pogledu toga da čista sječa koja se izvršava tijekom razdoblja razmnožavanja ptica više ili manje sigurno dovodi do uništavanja gnijezda i jaja te do smrti izležanih ptica i uznemiravanja ptica ako postoji razlog za pretpostavku da se na šumskoj parceli gnijezdi znatan broj ptica. Ako se prilikom čiste sječe nesvjesno ili svjesno posiječe stablo na kojem se ptice gnijezde, to nužno dovodi do uništavanja gnijezda. Čak i ako se sačuva stablo na kojem se ptice gnijezde, ptice koje se gnijezde ne ugrožava samo neugodna buka, nego i gubitak dotadašnjeg staništa. U slučaju oplodne sječe opasnost od toga da će se ptičja gnijezda uništiti i da će ptići uginuti manja je jer se iz šume selektivno uklanja samo dio stabala.
- 29 Ocjena opasnosti od nanošenja štete pticama odluka je koja se temelji na predviđanju (vidjeti presudu predmetnog vijeća br. 3-17-1545/81, t. 26. do 27.) i to nužno znači da treba ocijeniti vjerojatnost nastupanja nepovoljnih posljedica. U svrhu provedbe zabrana iz članka 55. stavka 6.<sup>1</sup> LKS-a s pomoću odredbi članka 7. stavka 1. točke 3. LoKS-a ne mora postojati apsolutna ili gotovo apsolutna sigurnost. Dovoljna je konkretna opasnost, odnosno situacija u kojoj se na temelju objektivne ocjene dokazanih okolnosti može s dovoljnom vjerojatnošću smatrati da će se u bliskoj budućnosti nanijeti šteta pravnom dobru koje treba zaštititi (vidjeti članak 5. KeÜS-a i članak 5. stavak 2. KorS-a). Za utvrđenje opasnosti nije potrebno posebno dokazati stanje ptičjih gnijezda na temelju izravnih dokaza. U skladu s načelom opreznosti zaključci u pogledu legla

moгу se izvesti i neizravno na temelju općih ornitoloških podataka i općeprihvaćenih metoda u znanosti. Nije nerazumno da se na temelju tipa šume i promatranja određenih jedinki utvrdi da se tijekom razdoblja razmnožavanja ptica pojavljuje mladunčad, čak i ako osoba koja upravlja šumom u određenom razdoblju prilikom promatranja nije zapazila ptice.

- 30 U obrazloženjima prvih privremenih naloga (od 17. i 21. svibnja 2021.) Ured za okoliš naveo je na temelju znanstvenih podataka da se u šumama Estonije razmnožava najmanje jedan par ptica po hektaru. Moguće nanošenje štete manjem broju ptica koje nisu rijetke rizik je za okoliš koji treba smanjiti odgovarajućim mjerama opreznosti (članak 4. i članak 11. stavak 1. KeÜS-a). Prema privremenoj ocjeni predmetnog vijeća, jedan par ptica po hektaru ne prekoračuje prag u slučaju kojeg osoba koja obavlja radove sječe stabala pristaje na mogućnost ubijanja ili uznemiravanja ptica odnosno uništavanja ili oštećivanja njihovih gnijezda ili jaja. Ako je u pogledu takve šume prije ili tijekom sječe stabala poznato da u zoni postoji stablo na kojem se ptice gnijezde, to se stablo u skladu s člankom 55. stavkom 6.<sup>1</sup> LKS-a ne smije posjeći. Sječa preostalog dijela šume u najgorem slučaju znači uništavanje pojedinih gnijezda s jajima ili ptićima koja nisu zapažena. Cilj Direktive o pticama nije očuvati svaku pojedinu pticu i svako pojedino gnijezdo.
- 31 Ured za okoliš naveo je u sudskom postupku da je vjerojatni broj ptica na šumskoj parceli žaliteljâ u kasacijskom postupku zbog tipa i starosti šume tijekom razdoblja razmnožavanja iznosio znatno više od minimalnog broja, od 8 do 10 parova po hektaru, odnosno ukupno od 74 do 93 para na spornim parcelama. Tu pretpostavku potvrđuje, primjerice, to da je društvo Voore Mets prilikom promatranja 21. svibnja 2021. utvrdilo da na mjestu sječe vjerojatno postoje legla zimovki i brgljeza. Otkriće para zimovki i gnijezda brgljeza ne znači da se ondje ne gnijezde i druge ptice. Na to upućuje i promatranje ptica na istom zemljištu, iako izvan mjesta sječe. Pokazalo se da i u šumi društva Lemeks Põlva sigurno ili vjerojatno postoje legla nekih vrsta ptica.
- 32 Prema početnoj ocjeni predmetnog vijeća, u slučaju postojanja tih dodatnih okolnosti pristaje se na mogućnost da se zbog čiste sječe tijekom razdoblja razmnožavanja ubijaju ptice te uništavaju njihova gnijezda i jaja. Predmetno vijeće ne slijedi stajalište društva Voore Mets prema kojem se zabrane uređene člankom 5. Direktive o pticama mogu provesti samo ako je država članica prethodno utvrdila da je stanje predmetnih vrsta zadovoljavajuće s obzirom na članak 2. te direktive. Sud je naveo (Skydda Skogen, t. 36.) da se primjena zabrana iz članka 5. Direktive o pticama nikako ne odnosi samo na vrste koje su navedene u Prilogu I. toj direktivi, ili koje su u određenoj mjeri ugrožene ili su izložene dugoročnom opadanju populacijske razine. Unatoč tomu dvojbeno je može li se sječa stabala smatrati namjernim ubijanjem, uznemiravanjem, uništavanjem ili oštećivanjem u smislu članka 5. Direktive o pticama ako ne postoji razlog za pretpostavku da se ugrožene ptice gnijezde na području sječe stabala, a svrha aktivnosti nije ubijanje ili uznemiravanje ptica odnosno uništavanje ili oštećivanje njihovih gnijezda. Okolnost da sustavom zaštite trebaju

biti obuhvaćene sve vrste ptica ne znači nužno da treba zaštititi sve ptice na isti način. Članak 5. Direktive o pticama treba tumačiti u skladu s njegovom svrhom, odnosno polazeći od članka 2. Taj problem može na obvezujući način riješiti samo Sud. Pojam „namjera” u smislu članka 5. Direktive o pticama autonoman je pojam. Njegov se sadržaj ne određuje prema nacionalnom pravu.

- 33 Ako se sporne sječe stabala smatraju namjernim ubijanjem, uznemiravanjem ili nanošenjem štete pticama odnosno uništavanjem ili oštećivanjem njihovih gnijezda, u ovom slučaju valja pojasniti omogućuje li članak 9. Direktive o pticama da se odstupi od zabrana uređenih člankom 5. točkama (a), (b) i (d). Predmetno vijeće smatra da uvjerljivi argumenti idu u prilog tomu da u ovom slučaju u skladu s člankom 9. stavkom 1. točkom (a) trećom alinejom dolazi u obzir iznimka kojom se dopušta odstupanje od navedenih zabrana kako bi se spriječilo nanošenje ozbiljne štete u šumarstvu te da takva šteta u načelu može uključivati i gubitak prihoda od sječe stabala.
- 34 Kad zbog zabrana da se tijekom razdoblja razmnožavanja sijeku stabla tijekom duljeg razdoblja uopće ne bi bilo moguće sjeći drva ili kad to ne bi bilo moguće na ekonomski isplativ način, može biti riječ o nanošenju ozbiljne štete šumi kao gospodarskom resursu. Kako bi potkrijepili nezakonitost nalogâ, žalitelji u kasacijskom postupku u biti su tvrdili da im takva šteta može nastati ako se nekoliko godina zaredom ne mogu sjeći stabla u razdoblju kad je to potrebno poduzetniku. Takvom mogućom štetom treba prije svega smatrati vrijednost zrele šume i izmaklih prihoda od prodaje, uključujući ulaganja koja se nisu isplatila, te dodanu gospodarsku vrijednost nastalu na temelju oplodne sječe. Iako žalitelji u kasacijskom postupku u ovom slučaju ne traže naknadu vrijednosti šume (Voore Mets zahtijeva samo naknadu štete nastale zbog privremene obustave radova), mogućnost nastanka štete u ovom sporu nije irelevantna jer pokazuje intenzitet zadiranja u temeljno pravo vlasništva i slobodu poduzetništva žalitelja u kasacijskom postupku te ovisno o tumačenju članka 9. stavka 1. točke (a) treće alineje može opravdavati odstupanje i zaključno razjasniti nezakonitost nalogâ druge stranke u kasacijskom postupku.
- 35 Valja pretpostaviti da se članak 9. stavak 1. točka (a) treća alineja Direktive o pticama odnosi i na šumu kao gospodarski resurs i štetu koja nastaje ako se taj resurs ne iskorištava. Ta odredba temelji se na članku 9. stavku 1. drugoj alineji Bernske konvencije, u skladu s kojim svaka stranka Konvencije može učiniti iznimke od zabrana nanošenja štete vrstama radi sprečavanja ozbiljnih šteta na šumama i drugim oblicima vlasništva (engleski *forests, [...] and other forms of property*; njemački: *Wäldern, [...] und anderem Eigentum*; francuski: *aux forets, [...] et aux autres formes de propriété*). To prije upućuje na to da nastanak štete na šumi kao vlasništvu i u Direktivi načelno dolazi u obzir kao razlog za odstupanje. Taj pristup odgovara i nastojanju navedenom u članku 2. Direktive, a to je da se postigne ravnoteža između suprotstavljenih interesa. Mogućnost odstupanja radi zaštite flore i faune kao prirodnih bogatstava predviđa se člankom 9. stavkom 1. točkom (a) četvrtom alinejom Direktive o pticama.

- 36 Ako se poziva na članak 9. stavak 1. točku (a) treću alineju Direktive o pticama, s obzirom na prethodna razmatranja vjerojatna šteta za osobu koja upravlja šumom koja opravdava odstupanje treba biti tim teža što su više ugrožene predmetne vrste ptica, što je veća vjerojatnost da će za njih nastati posljedice i što su teže te posljedice. U skladu s člankom 9. stavkom 1. Direktive o pticama uvjet je za svako odstupanje to da ne postoji drugo zadovoljavajuće rješenje. Zadovoljavajuće rješenje ne smije biti samo teoretsko. S obzirom na to da se u članku 2. Direktive o pticama navode gospodarski zahtjevi, valja pretpostaviti da alternativno rješenje treba biti zadovoljavajuće i u gospodarskom pogledu. Štetu na šumi kao vlasništvu snosi osoba koja upravlja šumom ako treba zabraniti sječu stabala radi zaštite ugroženih vrsta ptica ili ako bi sječa stabala ugrozila ciljeve Direktive zbog nekog drugog razloga. Međutim, ako se sječom stabala ne ugrožavaju ciljevi Direktive, odstupanje treba, naprotiv, dopustiti ako alternative ne omogućuju da se šuma siječe na ekonomski isplativ način.
- 37 S jedne strane, žalitelji u kasacijskom postupku u spojenim predmetima nisu iznijeli uvjerljive argumente u pogledu nepostojanja alternativa. Voore Mets ne tvrdi da na spornoj parceli tehnički nije moguće sjeći drvo u nekom drugom razdoblju koje nije razdoblje razmnožavanja ptica, nego tvrdi da daje prednost sjeći stabala tijekom razdoblja razmnožavanja kako bi mogao optimalno iskoristiti svoja proizvodna sredstva i radnu snagu. Pojasnio je da se u grupi kojoj pripada samo od 10 do 15 % stabala godišnje siječe u proljeće. Budući da, s druge strane, ni u jednom od spojenih predmeta nije vidljiva vjerojatna opasnost za vrste ptica u nepovoljnom stanju ili za potrebnu populaciju ptica utvrđenih na parceli, ne može se zastupati stajalište da takva razmatranja ne mogu očito opravdati odstupanje.
- 38 Predmetno vijeće smatra da bez stajališta Suda o temeljnim pitanjima tumačenja Direktive o pticama nije moguće ocijeniti konkretne okolnosti, među ostalim s obzirom na aspekt jesu li upravni i žalbeni sud dovoljno pojasnili činjenice, uključujući moguću štetu nanесenu žaliteljima u kasacijskom postupku u slučaju da alternativno trebaju sjeći stabla na spornim parcelama u nekom drugom razdoblju.
- 39 Žalitelji u kasacijskom postupku u biti smatraju da, ako sječa stabala ne ugrožava [cilj] da se populacija ptica prilagodi potrebnoj razini, nepostojanje mogućnosti da se dopusti opisano odstupanje nije proporcionalno postizanju cilja Direktive u pogledu koje je sâm zakonodavac Unije smatrao važnim uzeti u obzir i gospodarske zahtjeve (članak 2.). Predmetno vijeće također smatra da nepostojanje mogućnosti odstupanja ili prestrogi uvjeti za to odstupanje zbog neproporcionalnosti dovode do povrede slobode poduzetništva i temeljnog prava vlasništva, koji su utvrđeni u člancima 16. i 17. Povelje. Zbog toga Riigikohus (Vrhovni sud) također smatra potrebnim zatražiti prethodnu odluku o usklađenosti Direktive o pticama s Ugovorima i njezinoj valjanosti, u dijelu u kojem se njome isključuje dopuštenje odstupanja kako bi se spriječilo nanošenje štete zbog toga što šuma nije posječena, pod uvjetom da iz odgovora na navedena pitanja proizađe da postoji takvo ograničenje.

- 40 Međutim, valja utvrditi da ni u članku 55. stavku 3. točki 4. i članku 55. stavku 6.<sup>1</sup> LKS-a ni u drugim estonskim propisima nisu uređeni točni uvjeti pod kojima se može odstupiti od članka 55. stavka 6.<sup>1</sup> LKS-a i članka 5. točaka (a), (b) i (d) prenesenog tom odredbom kako bi se spriječilo nanošenje ozbiljne štete šumi, uključujući izostanak prihoda od sječe stabala (vidjeti C-432/21, t. 73.). Nepostojanje takvog pravila za Riigikohus (Vrhovni sud) ipak ne mijenja ništa u pogledu potrebe za pojašnjenjem tumačenja i valjanosti Direktive u cijelosti. Ako iz prethodne odluke proizađe da je državama članicama ostavljen dovoljan manevarski prostor kako bi dopustile odstupanja za šumarstvo, činjenica da nisu uređena konkretnija odstupanja mogla bi biti neustavna ili bi mogla isključiti donošenje nalogâ u ovom slučaju i pod sličnim okolnostima.
- 41 Predmetno vijeće priklanja se stajalištu sudova da valjana prijava šumarskih radova i okolnost da za tu prijavu nisu određeni uvjeti ne isključuje to da se nalozi donose radi provedbe zabrana koje proizlaze iz članka 55. stavka 6.<sup>1</sup> LKS-a. Odobrenje za sječú stabala ne daje bezuvjetno pravo na sječú šume. Članak 55. stavak 6.<sup>1</sup> LKS-a treba slijediti i tijekom razdoblja valjanosti prijave šumarskih radova. Pogrešna je tvrdnja da se njime osobi koja upravlja šumom određuje obveza provedbe ornitoloških istraživanja. Ta osoba treba spriječiti nanošenje štete pticama ako je ono za njega razumno predvidljivo. Čak i da je Ured za okoliš pogriješio jer nije odredio uvjete u pogledu odobrenja za sječú stabala koji su potrebni kako bi se postupilo u skladu s člankom 55. stavkom 6.<sup>1</sup> LKS-a (vidjeti u tom pogledu presudu predmetnog vijeća br. 3-21-979/44, t. 26.), to osobu koja upravlja šumom ne oslobađa obveze ispunjenja zakonskih zahtjeva.
- 42 Ured za okoliš nije povrijedio legitimna očekivanja žaliteljâ u kasacijskom postupku promjenom upravne prakse. Upravna praksa ne može, osobito ako se naknadno pokaže da je bila nezakonita, stvoriti neograničena legitimna očekivanja u pogledu toga da će uprava ubuduće slično postupati. U ovom se slučaju promjena prakse Ureda za okoliš ne može smatrati proizvoljnom. Glavni razlog za tu promjenu bila je presuda Suda u predmetu Skydda Skogen. Na pitanje odnose li se razmatranja iz navedene presude i na Direktivu o pticama te proizlazi li iz prava Unije da je promjena prakse općenito bila potrebna može se odgovoriti nakon postupka povodom zahtjeva za prethodnu odluku.