

Дело C-784/23**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от
Процедурния правилник на Съда на ЕС****Дата на постъпване в Съда:**

19 декември 2023 г.

Запитваща юрисдикция:

Riigikohus (Естония)

Дата на акта за преюдициално запитване:

19 декември 2023 г.

Жалбоподатели в производството по касационно обжалване:

OÜ Voore Mets

AS Lemeks Põlva

Ответник в производството по касационно обжалване:

Keskkonnaamet (Агенция по околната среда, Естония)

Предмет на спора в главното производство

Иск, предявен от OÜ Voore Mets, за обезщетение за претърпени вреди от спирането на дейности по сеч с разпореждания на Keskkonnaamet, и иск, предявен от AS Lemeks Põlva, за установяване на незаконосъобразността на разпорежданията на Keskkonnaamet.

Предмет и правно основание на преюдициалното запитване

Преюдициалното запитване, отправено на основание член 267, трета алинея ДФЕС, е за тълкуване на член 2, член 5, букви а), б) и г) и на член 9, параграф 1, буква а), трето тире от Директива 2009/147/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 30 ноември 2009 година относно опазването на дивите птици (ОВ L 20, 2014 г., стр. 7).

Преюдициални въпроси

- 1) Може ли член 5, букви а), б) и г) от Директива 2009/147/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 30 ноември 2009 година относно опазването на дивите птици да се тълкува в смисъл, че предвидените в него забрани се прилагат само доколкото това е необходимо за поддържане на популациите на съответните видове на ниво, което по смисъла на член 2 от тази директива отговаря по-специално на екологичните, научните и културните изисквания, като се отчитат икономическите и рекреационните изисквания, при положение че целта на действието не е да се убиват или обезпокояват птици, или да се разрушават или увреждат техните гнезда или яйца?
- 2) Трябва ли член 5, букви а), б) и г) от Директива 2009/147 във връзка с член 2 от тази директива да се тълкува в смисъл, че забранените съгласно тези разпоредби действия през периода на размножаване на птиците са умишлени по-специално когато въз основа на научни данни и наблюдение на отделни птици може да се приеме, че в гора, която трябва да бъде изцяло изсечена (гола сеч), гнездят около десет двойки птици на хектар, без да е установено, че в района на сечта гнездят индивиди от намиращи се в неблагоприятно състояние видове птици?
- 3) Трябва ли член 5, букви а), б) и г) от Директива 2009/147 във връзка с член 2 от тази директива да се тълкува в смисъл, че забранените съгласно тези разпоредби действия през периода на размножаване на птиците са умишлени по-специално когато въз основа на научни данни и наблюдение на отделни птици може да се приеме, че в гора, в която трябва да бъдат изсечени само част от дърветата (постепенна сеч), гнездят около десет двойки птици на хектар, без да има основание да се предполага, че в района на сечта гнездят индивиди от намиращи се в неблагоприятно състояние видове птици?
- 4) Може ли член 9, параграф 1, буква а), трето тире от Директива 2009/147 във връзка с член 2 от тази директива да се тълкува в смисъл, че е съвместим с разпоредби от правото на държава членка, които ѝ позволяват да дерогира от забраните, предвидени в член 5, букви а), б) и г) от тази директива, за да е възможно през периода на размножаване на птиците и отглеждане на малките да се извършва гола сеч с цел да се предотврати причиняването на значителни вреди по гора като собственост?
- 5) Може ли член 9, параграф 1, буква а), трето тире от Директива 2009/147 във връзка с член 2 от тази директива да се тълкува в смисъл, че е съвместим с разпоредби от правото на държава членка, които ѝ позволяват да дерогира от забраните, предвидени в член 5, букви а), б) и г) от тази директива, за да е възможно през периода на размножаване на птиците и отглеждане на малките да се извършва

постепенна сеч с цел да се предотврати причиняването на значителни вреди по гора като собственост?

- б) Ако Директива 2009/147 не разрешава през периода на размножаване на птиците и отглеждане на малките да се извършва гола сеч, целта на която е да се предотврати причиняването на значителни вреди по гора като собственост, в съответствие ли е тогава такава разпоредба с членове 16 и 17 от Хартата на основните права на Европейския съюз и прилага ли се тя дори ако сечта не засяга намиращи се в неблагоприятно състояние видове птици?
- 7) Ако Директива 2009/147 не разрешава през периода на размножаване на птиците и отглеждане на малките да се извършва постепенна сеч, целта на която е да се предотврати причиняването на значителни вреди по гора като собственост, в съответствие ли е тогава такава разпоредба с членове 16 и 17 от Хартата на основните права на Европейския съюз и прилага ли се тя дори ако сечта не засяга намиращи се в неблагоприятно състояние видове птици?

Цитирани разпоредби от международното право

Конвенция за опазване на дивата европейска флора и фауна и естествените местообитания, подписана в Берн на 19 септември 1979 г. (ОВ L 38, 1982 г., стр. 3; Специално издание на български език, глава 11, том 3, стр. 200, наричана по-нататък „Бернската конвенция“), член 6 и член 9, параграф 1

Цитирани разпоредби от правото на Съюза

Директива 2009/147/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 30 ноември 2009 година относно опазването на дивите птици (ОВ L 20, 2010 г., стр. 7, наричана по-нататък и „Директивата за птиците“), член 2, член 5, букви а), б) и г) и член 9, параграф 1, буква а), трето тире

Директива 92/43/ЕИО на Съвета от 21 май 1992 година за опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна (ОВ L 206, 1992 г., стр. 7; Специално издание на български език, глава 15, том 2, стр. 109, наричана по-нататък и „Директивата за местообитанията“), член 12

Харта на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), членове 16 и 17

Цитирана съдебна практика на Съюза

Решение от 4 март 2021 г., Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 и C-474/19, EU:C:2021:166, наричано по-нататък „решение Skydda Skogen“)

Заключение на генералния адвокат J. Kokott по съединени дела Föreningen Skydda Skogen и др. (C-473/19 и C-474/19, EU:C:2020:699)

Решение от 18 май 2006 г., Комисия/Испания (C-221/04, EU:C:2006:329)

Решение от 2 март 2023 г., Комисия/Полша (Управление на горите и добра горска практика) (C-432/21, EU:C:2023:139)

Решение от 26 януари 2012 г., Комисия/Полша (C-192/11, непубликувано, EU:C:2012:44)

Цитирани разпоредби от националното право

Loomakaitseadus (Закон за защита на животните, наричан по-нататък „LoKS“), член 7, параграф 1, точка 3

Looduskaitseadus (Закон за защита на природата, наричан по-нататък „LKS“), член 55, параграф 3, точка 4 и параграф 6¹

Keskkonnaseadustiku üldosa seadus (Обща част на Кодекса за околната среда, наричана по-нататък „KeÜS“), членове 4 и 5, член 11, параграф 1

Korrakaitseadus (Закон за полицията и обществения ред, наричан по-нататък „KorS“), член 5

Кратко представяне на фактите и на главното производство

- 1 Първото главно производство се отнася до дейности по сеч, извършвани на основание регистрирано заявление за горскостопански дейности от OÜ Voore Mets (наричано по-нататък „Voore Mets“) през пролетта на 2021 г. в поземлен имот, който е негова собственост.
- 2 С разпореждане от 17 май 2021 г. на основание член 7, параграф 1, точка 3 от LoKS Keskkonnaamet спира дейностите по сеч в този поземлен имот до 21 май 2021 г. с цел защитата на птици по време на гнезденето. Съгласно разпореждането е научно доказано, че във всяка гора се размножава поне по една двойка птици на хектар, поради което продължаването на сечта криело реален риск от обезпокояване на птиците при размножаването и отглеждането на малките и от разрушаване или увреждане на техните гнезда.
- 3 С разпореждане от 21 май 2021 г. Keskkonnaamet спира сечта във въпросния поземлен имот до 31 юли 2021 г. Keskkonnaamet посочва, че при обхождане на 21 май 2021 г. на поземления имот са наблюдавани птици, а именно буков певец, орехче, кос, поен дрозд и чинка, за които е много вероятно да гнездят в този район. Освен това е установено вероятно размножаване на две места: в хралупа на кълвач е открито гнездо на горска зидарка и е наблюдавана

активност на двойка червенушки. Във въпросния поземлен имот имало множество кухи дървета, в които било възможно да гнездят птици, без това обаче да е било наблюдавано при обхождането. Сечта е спряна до 31 юли, за да се гарантира защитата на късно гнездящите птици.

- 4 Voore Mets предявява пред Tallinna Halduskohus (Административен съд Талин, Естония) иск за обезщетение в размер на 2 403,52 евро за претърпени вреди от спирането на дейностите по сеч с разпорежданията на Keskkonnaamet от 17 и 21 май 2021 г. Вредите се състояли в разходите за транспорта на горската техника и пропуснатата поради прекъсването на дейностите печалба. Административният съд отхвърля иска с решение от 18 януари 2022 г. В това решение той установява, че разпореждането от 17 май 2021 г. е законосъобразно, а разпореждането от 21 май 2021 г. е незаконосъобразно поради наложени непропорционални ограничения. Съдът счита, че ищецът е щял да пропусне твърдяната печалба само ако е бил изпълнил законосъобразното разпореждане от 17 май 2021 г.
- 5 Voore Mets подава въззивна жалба, като иска решението на административния съд да бъде отменено и искът да бъде уважен. С решение от 11 май 2022 г. Tallinna Ringkonnakohus (Апелативен съд Талин, Естония) отхвърля въззивната жалба и потвърждава решението на административния съд.
- 6 Второто главно производство се отнася до правото на AS Lemeks Põlva (наричано по-нататък „Lemeks Põlva“), което той придобива от собственика на поземлен имот в горска територия, да сече растящата там гора. Keskkonnaamet потвърждава заявленията за горскостопански дейности от 4 май 2021 г., с които в този поземлен имот се разрешава постепенна сеч в зона 1 и гола сеч в зони 2, 4, 5 и 6.
- 7 С разпореждане от 21 май 2021 г. Keskkonnaamet спира временно — до 26 май 2021 г. — сечта на дърветата във въпросния поземлен имот с цел защитата на птици по време на гнезденето. Съгласно разпореждането във всяка гора гнезди поне по една двойка птици на хектар. Продължаването на сечта криело реален риск от обезпокояване на птиците при размножаването и отглеждането на малките и от разрушаване или увреждане на техните гнезда.
- 8 С разпореждане от 26 май 2021 г. Keskkonnaamet спира сечта във въпросния поземлен имот до 15 юли 2021 г. Съгласно разпореждането при наблюдение в поземления имот е установено, че там гнездят със сигурност голям пъстър кълвач и чинка, вероятно голям синигер и сойка и евентуално елов певец, буков певец, градинско коприварче, орехче, сивогуша завирушка и червеногръдка.
- 9 Lemeks Põlva предявява пред Tartu Halduskohus (Административен съд Тарту, Естония) искове, чийто предмет е да се установи

незаконосъобразността на разпорежданията на Keskkonnaamet от 21 и 26 май 2021 г. С решение от 18 май 2022 г. административният съд частично уважава исквете и установява незаконосъобразност на разпореждането на Keskkonnaamet от 27 май 2021 г.

- 10 Във въззивната си жалба Keskkonnaamet иска решението на административния съд да бъде отменено в частта, в която исквете са уважени. Във въззивната си жалба Lemeks Põlva иска решението на административния съд да бъде отменено в частта, в която исквете са отхвърлени. С решение от 23 март 2023 г. Tartu Ringkonnakohtus (Апелативен съд Талин, Естония) отхвърля въззивната жалба на Lemeks Põlva, уважава въззивната жалба на Keskkonnaamet и отменя решението на административния съд в частта, в която искът е уважен.

Основни доводи на страните в главното производство

- 11 С касационната си жалба Voore Mets иска решението на апелативния съд да бъде отменено, искът да бъде уважен и ответникът да бъде осъден да му заплати обезщетение в размер на 2 403,52 евро или, при условията на евентуалност, в определен от съда размер.
- 12 Voore Mets твърди, че заявлението за горскостопански дейности дава право да се извършва сеч за период от дванадесет месеца, което обаче било нарушено със разпореждането за спиране на сечта. Voore Mets извършвало сечта, знаейки, че това няма да причини непропорционално големи вреди на птиците. Предишната му практика създава у него оправдано правно очакване, че сечта през периода на размножаване няма да се счита за умишлено обезпокояване или унищожаване на гнезда.
- 13 Целта на член 55, параграф 6¹ от LKS не била да установи обща и всеобхватна забрана за сеч през целия период на размножаване на птиците. За да се приложил член 7, параграф 1, точка 3 от LoKS, било необходимо да се установи риск, за който има обективни доказателства. Обстоятелството, че в гората се срещала поне по една двойка птици на хектар, не означавало наличие на реален и непосредствен риск. Директивата за местообитанията и Директивата за птиците имали различни равнища на защита. Първата защитавала застрашени местообитания и видове, а втората — всички птици. Съдът на ЕС все още не бил дал тълкуване на понятието „умисъл“ по смисъла на Директивата за птиците.
- 14 Разпореждането не било пропорционално, тъй като сечта засягала само 0,2 % от местата за размножаване. Собственикът бил длъжен да възстанови гората в срок от пет години. Задължението за възстановяване на гората постоянно осигурявало на птиците подходяща територия за изграждане на гнезда, ако през предходната година тя е била изсечена на старото място за гнездене. Keskkonnaamet не била отчела икономическите и социалните аспекти (член 2 от Директивата за птиците).

- 15 С касационната си жалба Lemeks Põlva иска решението на апелативния съд да бъде отменено изцяло, а решението на административния съд да бъде отменено частично и исовете да бъдат уважени изцяло или делото да бъде върнато на апелативния съд за ново разглеждане.
- 16 Забрана на сечта поради единствената причина, че птиците могат да бъдат обезпокоени през периода на размножаване, не била пропорционална и не отговаряла на целта на Директивата за птиците. Директивата за птиците и Директивата за местообитанията имали различни цели и равнища на защита. Спиране на сечта можело да се разпорежи само след като бъдат установени места на размножаване на птици. Преди да издаде разпореждането от 21 май 2021 г., ответникът в производството по касационно обжалване не бил установил нито едно място на размножаване в поземления имот.
- 17 Keskkonnaamet прилагала изискването да се избягва обезпокояване на птици по-строго или също толкова строго, колкото за видовете птици от категория за защита I. Установените видове птици не били нито чувствителни към обезпокояване, нито защитени. При сигурно или вероятно установяване на едно птиче гнездо ответникът в производството по касационно обжалване нямал право да налага ограничения в какъвто и да е обхват. Нямащо научни доказателства, че сечта в началото на лятото е основната и съществена причина за намаляването на популацията на някои видове птици.
- 18 Voore Mets и Lemeks Põlva са поискали от Riigikohus да не отправя преюдициално запитване до Съда на ЕС. Според тях в настоящия случай следва да се направи позоваване на заключението на генералния адвокат по дело Skydda Skogen.

Кратко представяне на мотивите за преюдициалното запитване

- 19 Административното отделение на Riigikohus счита, че за да се постанови решение по настоящите съединени дела, е необходимо да се отправи преюдициално запитване относно тълкуването и валидността на Директивата за птиците.
- 20 На основание заявления за горскостопански дейности Voore Mets е възнамерявало да извърши гола сеч, т.е. сеч, при която в течение на годината се отсичат по принцип всички дървета в горския парцел, с изключение на семенни и отделно стоящи дървета, необходими за осигуряване на разнообразието на флората и фауната. Lemeks Põlva също е възнамерявало да извърши основно гола сеч, а в една от зоните и постепенна. Постепенна сеч се извършва с цел да се увеличи стойността на гората, да се регулира нейната гъстота и състав и да се даде възможност за оползотворяване на дървесината от дърветата, които скоро ще паднат. При извършването ѝ се отсича само онази част от дърветата, която съответства на броя, определен с указ от компетентния министър.

- 21 Съгласно член 7, параграф 1, точка 3 от LoKS административният орган е упълномощен да спира горскостопанските дейности за периода на размножаване на дивите животни. Съгласно член 7, параграф 1, точка 3 от LoKS спиране на сечта може да бъде разпоредено по-специално, за да се гарантира спазването на предвидените в член 55, параграф 6¹ от LKS забрани, ако съществува конкретен риск забраните да бъдат нарушени. Член 55, параграф 6¹, точка 1 от LKS забранява в точка 1 умишленото разрушаване и увреждане на гнезда и яйца, или преместването на гнезда, а в точка 2 — умишленото обезпокояване на птици, особено през периода на размножаване и отглеждане на малките. Член 55, параграф 3, точка 4 и параграф 6¹ от LKS разрешава убиването на индивиди от животинските видове от категории за защита II или III, включително птици, както и обезпокояването на птици или увреждането на техните гнезда и яйца в изключителни случаи, ако това е необходимо за предотвратяване на вреди върху важни селскостопански култури, добитък, рибни стопанства или други важни активи.
- 22 Член 7, параграф 1, точка 3 от LoKS и член 55, параграф 6¹ от LKS транспонират по-специално член 5, букви а), б) и г) от Директивата за птиците. Пред Riigikohus страните спорят преди всичко относно обстоятелствата, които трябва да бъдат установени, за да попаднат голата и постепенната сеч в обхвата на забраната, предвидена в член 55, параграф 6¹ от LKS, и за да бъдат квалифицирани като умишлени посочените в тази разпоредба действия. Спорен е и въпросът как следва да се установят птиците, гнездящи в гората, която ще се сече, как следва да се оценява рискът за птиците, техните гнезда и яйца, и до каква степен са необходими ограничения по отношение на площ и време, за да се предотврати този риск.
- 23 Относно Директивата за птиците Съдът на ЕС вече е приел, че:
- предвидените в член 5 забрани обхващат всички видове диви птици на територията, на която се прилага Директивата (решение Skydda Skogen, т. 33 и сл.),
 - критериите, въз основа на които държавите членки могат да дерогират от предвидените в директивата забрани, трябва да намират достатъчно ясен и точен израз в национално законодателство (решение по дело C-192/11, т. 56),
 - всички дерогации на държавите членки от член 5 трябва да отговарят на условията по член 9, по-специално на общото условие, че няма друго задоволително решение, и да съответстват на изключенията, изброени в член 9, букви а)—в) (решение по дело C-432/21, т. 80 и сл.).
- 24 Относно Директивата за местообитанията, която има за основна цел по-специално защитата на застрашените видове, включително птиците, и техните местообитания (съображение 6), Съдът на ЕС посочва, че:

- забраните в член 12, [параграф 1], букви а)—в) по принцип могат да се прилагат и за мярка като тази в горските стопанства, която очевидно преследва цел, различна от тази за улавяне или убиване, обезпокояване на индивиди от даден животински вид, или за умишлено унищожаване или вземане на яйца,
 - прилагането на системата за защита, предвидена в тези разпоредби, не зависи от обстоятелството дали определена мярка е свързана с риск да окаже отрицателно въздействие върху състоянието на запазване на съответния животински вид,
 - действията, посочени в тези разпоредби, са умишлени дори ако извършителят на деянието само приема възможността да настъпят посочените в тези разпоредби последици (решение Skydda Skogen, т. 50 и сл., решение по дело C-221/04, т. 71).
- 25 Тъй като настоящият случай не се отнася до видове, включени в буква а) от приложение IV към Директивата за местообитанията, правният спор трябва да се реши в съответствие именно с Директивата за птиците. Независимо от посочените съображения на Съда на ЕС в настоящия случай възникват въпроси, на които Директивата за птиците и практиката на Съда на Европейския съюз не дават ясен отговор. Макар че текстът на предвидените в двете директиви забрани транспонира член 6 от Бернската конвенция, Riigikohus не е сигурен в достатъчна степен:
- дали понятието „умисъл“ по смисъла на член 5 от Директивата за птиците трябва да се тълкува по същия начин, както в член 12 от Директивата за местообитанията,
 - ако понятието „умисъл“ по смисъла на член 5 от Директивата за птиците обхваща и допускането да се убиват или обезпокояват птици, или да се разрушават или увреждат техните гнезда или яйца, кои обстоятелства са достатъчни, за да се заключи, че е налице такова допускане,
 - дали съдържащият се в член 9, параграф 1, буква а), трето тире от Директивата за птиците израз „за да се предотвратят сериозните увреждания върху [...] горите“ позволява дерогация от предвидените в член 5 забрани, за да се предотврати причиняването на значителни вреди в горското стопанство, и дали подобни вреди може да се състоят в загуба или прекомерно намаляване на приходите от дейности по сеч.
- 26 За обстоятелството, че членове 5 и 9 от Директивата за птиците не дават ясни отговори на тези въпроси, свидетелства по-специално заключението на генералния адвокат по дело Skydda Skogen, което Съдът на ЕС не възприема изрично, но и не отрича. Генералният адвокат посочва, че обхватът на Директивата за птиците е широк, тъй като тя защитава всички диви птици, включително и незастрашените. Целта на Директивата за птиците не е да гарантира строга защита, т.е. защита на всеки индивид. Член 2 от

- Директивата за птиците предвижда поддържане или адаптиране на популациите на ниво, което отговаря по-специално на екологичните, научните и културните изисквания, като се отчитат икономическите и рекреационните изисквания. Същевременно условията за дерогиране в член 9 от Директивата за птиците са формулирани още по-тясно, отколкото в член 12 от Директивата за местообитанията. Когато посегателствата върху птици не са целени, а само допускани, забраните, установени по тези причини в член 5, букви а), б) и г) от Директивата за птиците, се прилагат, според генералния адвокат, само доколкото това е необходимо за поддържане на популациите на тези видове на ниво по смисъла на член 2 от директивата (заключение на генералния адвокат по дело *Skydda Skogen*, т. 70 и сл.).
- 27 Други държави членки са установили за горското стопанство различни изключения от забраната за посегателства върху птици — освен Полша (вж. дело C-432/21) също например и Германия (вж. *Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege* (Закон за защита на природата и управление на ландшафта), член 45, параграф 7). Съдът на ЕС не е изразил становище дали споделя твърдението на Комисията, че съображенията по дело *Skydda Skogen* относно понятието за умисъл са приложими към член 5, букви б) и г) от Директивата за птиците (дело C-432/21, т. 33).
- 28 Според *Riigikohus* не може да има никакво разумно съмнение, че гола сеч, която се извършва през периода на размножаване на птиците, със сигурност води до по-голямо или по-малко унищожаване на гнезда и яйца, убиване на новоизлюпени малки и обезпокояване на птиците, ако има основание да се смята, че в даден горски парцел гнездат значителен брой птици. Ако по време на гола сеч се отсече — съзнателно или не — дърво с гнездо на птица, това неминуемо ще доведе до разрушаване на гнездото. Дори и да се запази дървото с гнездото, гнездящите птици са застрашени не само от смущаващия шум, но и от загубата на досегашното си местообитание. При извършването на постепенна сеч рискът да бъдат разрушени гнезда на птици и да бъдат убити малките им е по-ограничен, тъй като от гората се отстраняват избирателно само част от дърветата.
- 29 Оценката какъв е рискът от посегателство върху птици е основаващо се на прогноза решение (вж. решение на запитващата юрисдикция № 3-17-1545/81, т. 26 и 27), което по необходимост означава, че трябва да се оцени вероятността от настъпване на неблагоприятни последици. За прилагане на забраните по член 55, параграф 6¹ от LKS с помощта на разпоредбите на член 7, параграф 1, точка 3 от LoKS не е необходимо да има абсолютна или почти абсолютна сигурност. Достатъчно е да има конкретен риск, т.е. положение, при което въз основа на обективна оценка на установените обстоятелства може да се счита за достатъчно вероятно, че в близко бъдеще обектът на правна защита ще бъде увреден (вж. член 5 от KeÜS; член 5, параграф 2 от KorS). За установяването на риска не е необходимо да се посочват отделни преки доказателства за местоположението на гнездата на

птиците. В съответствие с принципа на предпазните мерки могат да се правят и косвени заключения за наличието на места на размножаване, като се използват общи орнитологични данни и общопризнати научни методи. Въз основа на вида на гората и наблюдението на отделни индивиди е съвсем логично да се установи, че през периода на размножаването птиците гнездят, дори и през определен период от наблюдението си горският стопанин да не е забелязвал никакви птици.

- 30 Като се основава на научни данни в мотивите към първите разпореждания (от 17 и 21 май 2021 г.), които предвиждат забрана за кратък срок, Keskkonnaamet посочва, че в естонските гори се размножават поне по една двойка птици на хектар. Възможното посегателство върху малък брой нередко срещащи се птици е риск за околната среда, който трябва да бъде сведен до минимум чрез подходящи предпазни мерки (член 4, член 11, параграф 1 от KeÜS). Според предварителното становище на запитващата юрисдикция по една двойка птици на хектар не надвишава прага, над който се приема, че лицето, което извършва сечта, допуска да се убиват или обезпокояват птици, или да се разрушават или увреждат техните гнезда или яйца. Ако преди или по време на сечта в такава гора стане известно, че в зоната има дърво с гнездо, съгласно член 55, параграф 6¹ от LKS това дърво не може да бъде отсечено. Сечта на дървета в останалата част от гората означава в най-лошия случай разрушаване на отделни гнезда с яйца или малки, които са останали незабелязани. Целта на Директивата за птиците не е опазването на всяка отделна птица и на всяко отделно гнездо.
- 31 В хода на съдебното производство Keskkonnaamet твърди, че предвид вида и възрастта на гората вероятният брой птици в горския парцел, собственост на жалбоподателите в производството по касационно обжалване, през периода на размножаване е бил значително по-висок от минималния брой, като достига до 8-10 двойки на хектар, т.е. между 74 и 93 двойки общо в спорните парцели. Това предположение се потвърждава например от обстоятелството, че при наблюдението на 21 май 2021 г. в сечището на Voore Mets е установено вероятно размножаване на червенушки и горски зидарки. Откриването на двойка червенушки и гнездо на горски зидарки не означава, че там не гнездят други птици. За това свидетелства и наблюдението на птици в същия поземлен имот, макар и извън района на сечта. Места, на които със сигурност или вероятно гнездят някои видове птици, са установени и в гората на Lemeks Põlva.
- 32 Според първоначалното становище на запитващата юрисдикция при тези допълнителни обстоятелства се допуска голата сеч през периода на размножаване да доведе до убиване на птици и унищожаване на техните гнезда и яйца. Запитващата юрисдикция не споделя схващането на Voore Mets, че предвидените в член 5 от Директивата за птиците забрани могат да бъдат прилагани само ако държавата членка предварително е определила с оглед на член 2 от тази директива задоволителното популационно ниво за съответния вид. Съдът на ЕС отбелязва (решение Skydda Skogen, т. 36), че

прилагането на забраните, посочени в член 5 от Директивата за птиците, по никакъв начин не е запазено за видовете, изброени в приложение I към тази директива или които са застрашени на определено равнище или чиято популация показва тенденция към намаляване в дългосрочен план. Въпреки това е съмнително дали сеч може да се счита за умишлено убиване, обезпокояване, разрушаване или увреждане по смисъла на член 5 от Директивата за птиците, ако няма причина да се предполага, че в района на сечта гнездят застрашени птици, и ако целта на дейността не е да се убиват или обезпокояват птици, или да се разрушават или увреждат техните гнезда или яйца. Обстоятелството, че системата за защита трябва да обхване всички видове птици, не означава непременно, че всички птици трябва да бъдат защитени по един и същи начин. Член 5 от Директивата за птиците трябва да се тълкува в съответствие с неговата цел, т.е. като се има предвид член 2. Само Съдът на ЕС може да даде обвързващо решение на този проблем. Понятието „умисъл“ по смисъла на член 5 от Директивата за птиците е самостоятелно. Съдържанието му не се определя от националното законодателство.

- 33 Ако спорното извършване на сеч се счита за умишлено убиване или обезпокояване на птиците, или за посегателство върху тях, или за увреждане или унищожаване на техните гнезда, в настоящия случай трябва да се изясни дали член 9 от Директивата за птиците позволява дерогация от забраните, предвидени в член 5, букви а), б) и г). Според запитващата юрисдикция съществуват сериозни доводи да се приеме, че съгласно член 9, параграф 1, буква а), трето тире настоящият случай се отнася до изключение, което позволява дерогация от посочените забрани, за да се предотвратят сериозните вреди върху горското стопанство, и че такива вреди по принцип може да се състоят и в загуба на приходи от сеч.
- 34 Ако поради забраната на сеч през периода на размножаване за дълъг период от време не е възможен изобщо или по икономически рентабилен начин дърводобив, това може да доведе до причиняване на значителни вреди по гората като икономически ресурс. В подкрепа на твърдението за незаконосъобразност на разпорежданията жалбоподателите в производството по касационно обжалване изтъкват по същество, че биха могли да претърпят вреди от такъв размер, ако в продължение на няколко последователни години не е възможно да извършват сеч през периода, през който това е от необходимост за предприятието. Преди всичко като такива възможни вреди следвало да се разглеждат стойността на гората за дърводобив и пропуснатите приходи от продажбата ѝ, включително неизплатилите се инвестиции и икономическата добавена стойност, която носи постепенната сеч. Дори и в настоящия случай жалбоподателите в производството по касационно обжалване да не искат обезщетение за стойността на гората (Voore Mets иска само обезщетение за претърпените вреди от временното спиране на дейностите), възможността да настъпят такива вреди не е без значение за настоящия спор, тъй като тя показва доколко сериозно се засяга основното право на собственост и свободата на

стопанска инициатива на жалбоподателите в производството по касационно обжалване и в зависимост от тълкуването на член 9, параграф 1, буква а), трето тире, може да обоснове дерогация и да илюстрира в обобщен вид незаконосъобразността на разпорежданията на ответника в производството по касационно обжалване.

- 35 Следва да се приеме, че член 9, параграф 1, буква а), трето тире от Директивата за птиците взема предвид и гората като икономически ресурс, както и вредите от неизползването на този ресурс. Тази разпоредба се основава на член 9, параграф 1, второ тире от Бернската конвенция, според което всяка държава — страна по конвенцията, може да разреши прилагането на изключения от забраните за посегателство с цел предотвратяване на сериозни щети по горите и други форми на собственост (на английски: *forests, [...] and other forms of property*; на немски: *Wäldern, [...] und anderem Eigentum*; на френски: *aux forets, [...] et aux autres formes de propriété*). Това по-скоро показва, че и в Директивата увреждането на гора като вид собственост по принцип се разглежда като причина за дерогация. Този подход съответства и на посочения в член 2 от Директивата стремеж за балансиране на противоречивите интереси. Възможността за дерогация с цел защита на флората и фауната като природни ресурси е предвидена в член 9, параграф 1, буква а), четвърто тире от Директивата за птиците.
- 36 С оглед на изложеното по-горе, ако се приложи член 9, параграф 1, буква а), трето тире от Директивата за птиците, вероятните вреди за горския стопанин, които обосновават дерогацията, трябва да са толкова по-сериозни, колкото по-малко застрашени са съответните видове птици, колкото по-голяма е вероятността от последици за тях и колкото по-сериозни са тези последици. Съгласно член 9, параграф 1 от Директивата за птиците условие за всяка дерогация е да няма друго задоволително решение. Задоволителното решение не трябва да е чисто теоретично. С оглед на обстоятелството, че в член 2 от Директивата за птиците се споменават икономически изисквания, следва да се приеме, че алтернативното решение трябва да бъде задоволително и от икономическа гледна точка. Вреди, причинени на гора като собственост, трябва да бъдат поети от горския стопанин, ако сечта трябва да бъде забранена, за да се защитят застрашени видове птици, или ако сечта би застрашила целите на Директивата по някаква друга причина. Ако обаче сечта не засяга целите на Директивата, трябва, напротив, да се позволи дерогация, ако алтернативите не позволяват гората да бъде изсечена по икономически рентабилен начин.
- 37 От една страна, жалбоподателите в производството по касационно обжалване по съединеното дело не са представили убедителни доводи относно липсата на алтернативи. Voore Mets не твърди, че в спорния парцел е технически невъзможно да се извършва сеч извън периода на размножаване на птиците, а че предпочита да сече през периода на размножаване, за да може да използва оптимално своите производствени средства и работна ръка. То посочва, че в групата, към която принадлежи,

само 10-15 % от годишната сеч се извършва през пролетта. От друга страна, тъй като в нито един от двата случая по съединените дела не се установява вероятен риск за намиращи се в неблагоприятно състояние видове птици, или за необходимата популация на установените в парцела птици, не може да се приеме, че тези съображения очевидно не могат да обосноват дерогация.

- 38 Запитващата юрисдикция счита, че без да изчака позицията на Съда на ЕС по основни въпроси, свързани с тълкуването на Директивата за птиците, не е възможно да прецени конкретните обстоятелства, и по-специално дали административният съд и апелативният съд са изяснили в достатъчна степен фактите по делото, включително възможните вреди за жалбоподателите в производството по касационно обжалване, в случай че като алтернативно решение се наложи да извършват сеч в спорните парцели по друго време.
- 39 Жалбоподателите в производството по касационно обжалване по същество считат, че ако извършването на сеч не застрашава [целта] за достигане на необходимото популационно ниво на птиците, липсата на възможност да се позволи описаната по-горе дерогация не би трябвало да се приема за пропорционална на постигането на целта на директивата, в която самият законодател на Съюза е счел за важно да се вземат предвид и икономически изисквания (член 2). И според запитващата юрисдикция липсата на възможност за дерогация или прекалено строгите условия за тази дерогация биха нарушили поради непропорционалност свободата на стопанска инициатива и основното право на собственост, заложен в членове 16 и 17 от Хартата. Според *Riigikohus* по тази причина е необходимо да отправи преюдициално запитване и относно съвместимостта на Директивата за птиците с Договорите и относно нейната валидност, доколкото тя изключва възможността за се предвиди дерогация с цел да се предотвратят вреди от неизвършена сеч на гора, ако отговорите на въпросите по-горе покажат, че такова ограничение съществува.
- 40 Следва да се отбележи обаче, че нито в член 55, параграф 3, точка 4 и параграф 6¹ от LKS, нито в друга разпоредба от естонското право са уредени точни условия, при които може да се дерогира от член 55, параграф 6¹ от LKS и от транспонирания в тази разпоредба член 5, букви а), б) и г), за да се предотврати причиняването на значителни вреди по гора, включително пропуснати приходи от сеч (вж. решението по дело C-432/21, т. 73). За *Riigikohus* обаче липсата на такава уредба не променя необходимостта да се получи яснота относно тълкуването и пълната валидност на директивата. Ако от отговора на преюдициалното запитване се установи, че държавите членки разполагат с достатъчна свобода да позволяват дерогации за горското стопанство, липсата на по-точна уредба на изключенията може да се окаже противоконституционна или да изключи в настоящия и в подобни на него случаи възможността за издаване на разпореждания.

- 41 Запитващата юрисдикция споделя схващането на [двете] съдилища, че валидното заявление за горскостопански дейности и фактът, че то не е било обвързано с условия, не изключват възможността да бъдат издадени разпореждания за налагане на забраните по член 55, параграф 6¹ от LKS. Разрешително за сеч не дава безусловно право за изсичане на гора. Член 55, параграф 6¹ от LKS трябва да се спазва и през периода на валидност на заявление за горскостопански дейности. Доводът, че това налага на горския стопанин задължението да провежда орнитологични изследвания, е погрешен. Горският стопанин трябва да предотврати посегателството върху птици, доколкото то за него е разумно предвидимо. Дори ако Keskkonnaamet по погрешка не е обвързала разрешителното за сеч с необходимите условия, за да спази член 55, параграф 6¹ от LKS (вж. във връзка с това решение № 3-21-979/44 на запитващата юрисдикция, т. 26), това не освобождава горския стопанин от задължението да изпълни законоустановените изисквания.
- 42 Като променя административната си практика, Keskkonnaamet не нарушава оправданите правни очаквания на жалбоподателите в производството по касационно обжалване. Административна практика, особено такава, която впоследствие се е оказала незаконосъобразна, не може да създаде неограничено оправдани правни очаквания, че администрацията ще действа по същия начин в бъдеще. В настоящия случай промяната в практиката на Keskkonnaamet не може да се счита за произволна. Основната причина за предприемането ѝ е решение Skydda Skogen на Съда на ЕС. Дали становищата от цитираното решение се отнасят и за Директивата за птиците и дали от правото на Съюза следва, че промяната в практиката като цяло е била необходима, може да се изясни след производството по преюдициалното запитване.