Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
JULIANE KOKOTT
της 6ης Φεβρουαρίου 2025 [1]

Υπόθεση C-784/23

Voore Mets κ.λπ.

[αίτηση του Riigikohus (Ανώτατου Δικαστηρίου, Εσθονία)
για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Προδικαστική παραπομπή – Διατήρηση των αγρίων πτηνών – Οδηγία 2009/147/ΕΚ – Άρθρο 5 – Απαγόρευση του εκ προθέσεως φόνου πτηνών, της εκ προθέσεως καταστροφής ή βλάβης των φωλιών και των αυγών και της αφαιρέσεως των φωλιών καθώς και της σκόπιμης ενόχλησης των πτηνών – Έννοια της "προθέσεως" – Υλοτομήσεις κατά την περίοδο αναπαραγωγής των πτηνών – Άρθρο 2 – Επίπεδο των ειδών που ανταποκρίνεται στις οικολογικές, επιστημονικές και μορφωτικές απαιτήσεις, λαμβανομένων υπόψη των οικονομικών και ψυχαγωγικών απαιτήσεων – Άρθρο 9 – Εξαιρέσεις από τις απαγορεύσεις – Πρόληψη σοβαρών ζημιών στα δάση – Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων – Άρθρο 16 – Επιχειρηματική ελευθερία – Άρθρο 17 – Δικαίωμα ιδιοκτησίας»

I. Εισαγωγή

1. Τόσο η οδηγία για τα πτηνά [2] όσο και η οδηγία για τους οικοτόπους [3] απαιτούν από τα κράτη μέλη να απαγορεύουν ορισμένες εκ προθέσεως βλάβες προστατευόμενων ζωικών ειδών, όπως η θανάτωση δειγμάτων. Όσον αφορά τις απαγορεύσεις που προβλέπει η οδηγία για τους οικοτόπους, το Δικαστήριο ερμηνεύει την έννοια της «προθέσεως» ως περιλαμβάνουσα τις βλάβες τις οποίες ο αυτουργός της πράξεως θέλησε ή *τουλάχιστον αποδέχθηκε* [4]. Η ερμηνεία αυτή της έννοιας της «προθέσεως» ισχύει, σε ορισμένα κράτη μέλη, και για τις απαγορεύσεις που

[1] Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

[2] Οδηγία 2009/147/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Νοεμβρίου 2009, περί της διατηρήσεως των αγρίων πτηνών (ΕΕ 2010, L 20, σ. 7), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΕ) 2019/1010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Ιουνίου 2019, σχετικά με την ευθυγράμμιση των υποχρεώσεων υποβολής εκθέσεων στο πλαίσιο της περιβαλλοντικής νομοθεσίας και την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 166/2006 και (ΕΕ) αριθ. 995/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, των οδηγιών 2002/49/ΕΚ, 2004/35/ΕΚ, 2007/2/ΕΚ, 2009/147/ΕΚ και 2010/63/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 338/97 και (ΕΚ) αριθ. 2173/2005 του Συμβουλίου και της οδηγίας 86/278/ΕΟΚ του Συμβουλίου (ΕΕ 2019, L 170, σ. 115).

[3] Οδηγία 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας (ΕΕ 1992, L 206, σ. 7), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2013/17/ΕΕ του Συμβουλίου, της 13ης Μαΐου 2013 (ΕΕ 2013, L 158, σ. 193).

[4] Αποφάσεις της 18ης Μαΐου 2006, Επιτροπή κατά Ισπανίας (Ενυδρίς) (C-221/04, EU:C:2006:329, σκέψη 71), της 10ης Νοεμβρίου 2016, Επιτροπή κατά Ελλάδας (Κυπαρισσία) (C-504/14, EU:C:2016:847, σκέψη 159), και της 4ης Μαρτίου 2021, Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 και C-474/19, EU:C:2021:166, σκέψη 51).

προβλέπει η οδηγία για τα πτηνά[5]. Η Εσθονία τάσσεται επίσης υπέρ της ερμηνείας αυτής στην υπό κρίση διαδικασία. Πάντως, το Δικαστήριο δεν έχει ακόμη επιβεβαιώσει ρητώς την ερμηνεία αυτή.

2. Ωστόσο, στις προτάσεις μου στην υπόθεση Skydda Skogen εξέτασα ήδη την ερμηνεία της έννοιας της «προθέσεως» που περιλαμβάνεται στις απαγορεύσεις της οδηγίας για τα πτηνά και προειδοποίησα ότι η ερμηνεία της οδηγίας για τους οικοτόπους δεν πρέπει να μεταφερθεί, χωρίς περιορισμούς, στην οδηγία για τα πτηνά ως προς το σημείο αυτό[6]. Το Ανώτατο Δικαστήριο της Εσθονίας, το Riigikohus, ζητεί τώρα από το Δικαστήριο να διευκρινίσει το ζήτημα αυτό στο πλαίσιο διαφοράς σχετικής με το επιτρεπτό των υλοτομήσεων κατά την περίοδο αναπαραγωγής των πτηνών. Επιπλέον, σε περίπτωση άμεσης μεταφοράς της νομολογίας σχετικά με την οδηγία για τους οικοτόπους στην οδηγία για τα πτηνά, το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν μια εξαίρεση βάσει του άρθρου 9 της οδηγίας για τα πτηνά θα μπορούσε να επιτρέψει τέτοιες εργασίες. Στην περίπτωση δε που δεν έχει εφαρμογή καμία εξαίρεση, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν οι κατ' αυτόν τον τρόπο ερμηνευόμενες απαγορεύσεις της οδηγίας για τα πτηνά είναι σύμφωνες με την επιχειρηματική ελευθερία και το θεμελιώδες δικαίωμα της ιδιοκτησίας.

II. Το νομικό πλαίσιο

A. Η Σύμβαση της Βέρνης

3. Σε επίπεδο διεθνούς δικαίου, κρίσιμη είναι πρωτίστως η Σύμβαση της Βέρνης για τη διατήρηση της άγριας ζωής και του φυσικού περιβάλλοντος της Ευρώπης[7]. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα κύρωσε τη Σύμβαση αυτή το 1982[8]. Στην Εσθονία, η Σύμβαση τέθηκε σε ισχύ την 1η Δεκεμβρίου 1992[9].

4. Το άρθρο 6 της Συμβάσεως της Βέρνης περιέχει θεμελιώδεις απαγορεύσεις για την προστασία των ειδών:

«Κάθε συμβαλλόμενο Μέρος λαμβάνει τα κατάλληλα και απαραίτητα νομοθετικά και κανονιστικά μέτρα ώστε να εξασφαλίσει την ειδική διατήρηση των ειδών άγριας πανίδας που απαριθμούνται στο Παράρτημα ΙΙ. Θα απαγορεύονται για τα είδη αυτά ιδίως:

α) Όλοι οι τρόποι εκ προθέσεως σύλληψης, κατοχής ή θανάτωσης.

β) Η εκ προθέσεως υποβάθμιση ή καταστροφή των τόπων αναπαραγωγής ή των περιοχών αναπαύσεως,

[5] Βλ. άρθρο 44 του γερμανικού Bundesnaturschutzgesetzes (ομοσπονδιακού νόμου για την προστασία της φύσης), το οποίο μεταφέρει στο εθνικό δίκαιο τις απαγορεύσεις χωρίς το χαρακτηριστικό της προθέσεως, τη γνωμοδότηση του γαλλικού Conseil d'État (Συμβουλίου της Επικρατείας) της 9ης Δεκεμβρίου 2022 (463563, FR:CESEC:2022:463563.20221209) σχετικά με έργο αιολικής ενέργειας και τη διάταξη του αυστριακού Bundesverwaltungsgerichts (ομοσπονδιακού διοικητικού δικαστηρίου) της 15ης Φεβρουαρίου 2024 (W104 2227635-1/149Z) σχετικά με την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως στην υπόθεση C-131/24, VIRUS, σχετικά με έργο οδοποιίας.

[6] Προτάσεις στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-473/19 και C-474/19 (EU:C:2020:699, σημεία 79 έως 90).

[7] Σύμβαση περί διατηρήσεως της άγριας ζωής και του φυσικού περιβάλλοντος της Ευρώπης, η οποία υπογράφηκε στη Βέρνη στις 19 Σεπτεμβρίου 1979 (ΕΕ 1982, L 38, σ. 3).

[8] Απόφαση 82/72/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 3ης Δεκεμβρίου 1981 (ΕΕ 1982, L 38, σ. 1).

[9] https://www.coe.int/en/web/conventions/cets-number-/-abridged-title-known?module=signatures-by-treaty&treatynum=104.

γ) Η εκ προθέσεως διατάραξη της άγριας πανίδας, ιδίως κατά την περίοδο αναπαραγωγής, εξάρτησης ή διαχείμασης στο μέτρο που η διατάραξη θα μπορούσε να έχει σημαντικό αποτέλεσμα λαμβανομένων υπόψη των στόχων της παρούσας Σύμβασης.

δ) Η εκ προθέσεως καταστροφή ή συλλογή ωών εκ του φυσικού περιβάλλοντος ή η κατοχή των έστω και κενών,

ε) Η κατοχή και το εσωτερικό εμπόριο των ζώων αυτών, ζώντων ή νεκρών, συμπεριλαμβανομένων των ταριχευμένων ζώων, καθώς και η κατοχή ή εσωτερικό εμπόριο οιουδήποτε τμήματος ή προϊόντος, ευκόλως διακρινομένων, προερχομένων εκ του ζώου, οσάκις το μέτρο τούτο συμβάλλει στην αποτελεσματικότητα των διατάξεων του παρόντος άρθρου.»

5. Οι παρεκκλίσεις ρυθμίζονται στο άρθρο 9, παράγραφος 1, της Συμβάσεως:

«Με την προϋπόθεση ότι δεν υπάρχει άλλη ικανοποιητική λύση και εφόσον η παρέκκλιση δεν βλάπτει την επιβίωση του συγκεκριμένου πληθυσμού, κάθε συμβαλλόμενο Μέρος μπορεί να παρεκκλίνει των διατάξεων των άρθρων 4, 5, 6, 7 και της απαγόρευσης χρησιμοποίησης των μέσων των αναφερομένων στο άρθρο 8:

– για το σκοπό της διατήρησης της χλωρίδας και της πανίδας,

– για την πρόληψη σημαντικών ζημιών στην καλλιέργεια, την κτηνοτροφία, τα δάση, την αλιεία, τα ύδατα και σε άλλες μορφές ιδιοκτησίας,

– για το συμφέρον της δημόσιας υγείας και ασφαλείας, της ασφάλειας της αεροπλοΐας ή άλλων πρωταρχικών δημοσίων συμφερόντων,

– για το σκοπό έρευνας και εκπαίδευσης, επανεγκατάστασης πληθυσμού, επανεισαγωγής και εκτροφής,

– για να επιτρέπεται, με αυστηρές ελεγχόμενες προϋποθέσεις, σε επιλεκτική βάση και εντός ορισμένου μέτρου η σύλληψη, η κατοχή ή οποιαδήποτε άλλη ορθολογική εκμετάλλευση ορισμένων άγριων ζώων και φυτών σε μικρές ποσότητες.»

Β. Το δίκαιο της Ένωσης

1. Η οδηγία για τα πτηνά

6. Σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη 6 της οδηγίας για τα πτηνά, τα μέτρα προστασίας πρέπει να προσαρμόζονται στην κατάσταση των διαφόρων ειδών πτηνών:

«Τα προς λήψη μέτρα πρέπει να εφαρμόζονται στους διάφορους παράγοντες που μπορούν να επιδράσουν στο επίπεδο πληθυσμού των πτηνών, δηλαδή τις επιπτώσεις των ανθρωπίνων δραστηριοτήτων και κυρίως την καταστροφή και τη ρύπανση των οικοτόπων τους, τη σύλληψη και τη θανάτωση από τον άνθρωπο καθώς και το εμπόριο που δημιουργούν οι δραστηριότητες αυτές και είναι σκόπιμο να προσαρμοσθεί ο βαθμός αυτών των μέτρων στην κατάσταση των διαφόρων ειδών στο πλαίσιο μιας πολιτικής διατηρήσεως.»

7. Η αιτιολογική σκέψη 10 της οδηγίας για τα πτηνά απαιτεί, μεταξύ άλλων, τη διατήρηση ορισμένων ειδών πτηνών σε «ικανοποιητικό επίπεδο»:

«Λόγω του επιπέδου του πληθυσμού τους, της γεωγραφικής κατανομής τους και του ρυθμού αναπαραγωγής τους στο σύνολο της Κοινότητας, ορισμένα είδη μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο θήρας, πράγμα που αποτελεί αποδεκτή εκμετάλλευση, εφόσον θεσπισθούν και τηρηθούν σεβαστά ορισμένα όρια, καθότι η θήρα αυτή πρέπει να είναι συμβατή με τη διατήρηση του πληθυσμού αυτών των ειδών σε ικανοποιητικό επίπεδο.»

8. Το άρθρο 1 της οδηγίας για τα πτηνά ρυθμίζει το πεδίο εφαρμογής της:

«Η παρούσα οδηγία αφορά τη διατήρηση όλων των ειδών πτηνών που ζουν εκ φύσεως σε άγρια κατάσταση στο ευρωπαϊκό έδαφος των κρατών μελών στο οποίο εφαρμόζεται η συνθήκη. Έχει αντικείμενο την προστασία, τη διαχείριση και τη ρύθμιση των ειδών αυτών και κανονίζει την εκμετάλλευσή τους.»

9. Το άρθρο 2 της οδηγίας για τα πτηνά περιλαμβάνει τη θεμελιώδη υποχρέωση των κρατών μελών όσον αφορά τη διατήρηση των ειδών πτηνών:

«Τα κράτη μέλη υιοθετούν όλα τα αναγκαία μέτρα με σκοπό να διατηρηθεί ή να προσαρμοσθεί ο πληθυσμός όλων των ειδών των πτηνών που αναφέρονται στο άρθρο 1 σε επίπεδο που να ανταποκρίνεται μεταξύ άλλων στις οικολογικές, επιστημονικές και μορφωτικές απαιτήσεις, λαμβάνοντας, ωστόσο, υπόψη τις οικονομικές και ψυχαγωγικές απαιτήσεις.»

10. Το άρθρο 5 της οδηγίας για τα πτηνά περιλαμβάνει απαγορεύσεις ανεξαρτήτως περιοχής:

«Με την επιφύλαξη των άρθρων 7 και 9, τα κράτη μέλη υιοθετούν τα αναγκαία μέτρα για να εγκαθιδρύσουν ένα γενικό καθεστώς προστασίας όλων των ειδών πτηνών που αναφέρονται στο άρθρο 1 και περιλαμβάνουν ειδικότερα την απαγόρευση:

α) του εκ προθέσεως φόνου ή συλλήψεως πτηνών με οιονδήποτε τρόπο·

β) της εκ προθέσεως καταστροφής ή βλάβης των φωλιών και των αυγών και της αφαιρέσεως των φωλιών·

γ) […] ·

δ) της σκόπιμης ενόχλησης των πτηνών, ιδιαίτερα κατά την περίοδο αναπαραγωγής και εξαρτήσεως, όταν αυτή έχει σημαντικές συνέπειες σε σχέση με τους αντικειμενικούς σκοπούς της παρούσας οδηγίας·

ε) […]»

11. Αντιθέτως, το άρθρο 7 της οδηγίας για τα πτηνά επιτρέπει ρητώς τη θήρα ορισμένων ειδών πτηνών:

«1. Ανάλογα με το επίπεδο του πληθυσμού τους, τη γεωγραφική κατανομή και το ρυθμό αναπαραγωγής τους σε όλη την Κοινότητα, τα αναφερόμενα στο παράρτημα ΙΙ είδη είναι δυνατόν να αποτελέσουν αντικείμενο θηρευτικών πράξεων στα πλαίσια της εθνικής νομοθεσίας.

Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε η θήρα αυτών των ειδών να μην υπονομεύει τις προσπάθειες διατηρήσεως που αναλαμβάνονται στη ζώνη εξαπλώσεώς τους.

2. […]

4. Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι η θηρευτική δραστηριότητα στην οποία συμπεριλαμβάνονται και η ιερακοθηρία, όπως προκύπτει από την εφαρμογή των ισχυουσών εθνικών διατάξεων, σέβεται τις αρχές μιας ορθολογικής χρησιμοποιήσεως και οικολογικά ισορροπημένης ρυθμίσεως για τα είδη πτηνών που αφορά, και ότι η πρακτική αυτή είναι συμβιβάσιμη, ως προς τον πληθυσμό των ειδών αυτών, και ιδιαίτερα των αποδημητικών, με τις υποχρεώσεις που προκύπτουν από το άρθρο 2.

[…]»

12. Το άρθρο 9 της οδηγίας για τα πτηνά επιτρέπει εξαιρέσεις από τις απαγορεύσεις του άρθρου 5:

«1. Εφόσον δεν υπάρχουν άλλες ικανοποιητικές λύσεις, τα κράτη μέλη μπορούν να μην εφαρμόσουν τις διατάξεις των άρθρων 5 έως 8 για τους εξής λόγους:

α) – για λόγους υγείας και δημόσιας ασφάλειας,

– για λόγους αεροπορικής ασφάλειας,

– για να προληφθούν σοβαρές ζημιές στις καλλιέργειες, στα οικιακά ζώα, στα δάση, στην αλιεία και στα ύδατα,

– για την προστασία της χλωρίδας και πανίδας·

β) για ερευνητικούς και διδακτικούς σκοπούς, για σκοπούς εμπλουτισμού πληθυσμών και επανεισαγωγής, καθώς και για εκτροφή σχετική με αυτές τις ενέργειες·

γ) για να επιτραπεί με αυστηρά ελεγχόμενους όρους και τρόπο επιλεκτικό η σύλληψη, η κράτηση και η ορθολογική εκμετάλλευση ορισμένων πτηνών σε μικρές ποσότητες.

2. Οι εξαιρέσεις που αναφέρονται στην παράγραφο 1 πρέπει να μνημονεύουν:

α) τα είδη που αποτελούν αντικείμενο εξαιρέσεων·

β) τα επιτρεπόμενα μέσα, εγκαταστάσεις ή μεθόδους συλλήψεως ή θανατώσεως·

γ) τις συνθήκες κινδύνου και τις χρονικές και τοπικές περιστάσεις στις οποίες οι εξαιρέσεις μπορούν να εφαρμοσθούν·

δ) την αρχή η οποία είναι αρμόδια να δηλώσει ότι πληρούνται οι απαραίτητες προϋποθέσεις και να αποφασίσει ποια μέσα, εγκαταστάσεις ή μέθοδοι μπορούν να χρησιμοποιηθούν, σε ποια όρια και από ποια πρόσωπα·

ε) τους ελέγχους που θα πραγματοποιηθούν.»

2. Η οδηγία για τους οικοτόπους

13. Το άρθρο 12, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους απαιτεί τη θέσπιση ορισμένων απαγορεύσεων:

«1. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα ώστε να θεσπισθεί ένα καθεστώς αυστηρής προστασίας των ζωικών ειδών που αναφέρονται στο σημείο α) του παραρτήματος IV, στην περιοχή φυσικής κατανομής τους, που να απαγορεύει:

α) κάθε μορφή σύλληψης ή θανάτωσης, εκ προθέσεως, δειγμάτων αυτών των ειδών λαμβανομένων στη φύση·

β) να παρενοχλούνται εκ προθέσεως τα εν λόγω είδη, ιδίως κατά την περίοδο αναπαραγωγής, την περίοδο κατά την οποία τα νεογνά εξαρτώνται από τη μητέρα, τη χειμερία νάρκη και τη μετανάστευση·

γ) την εκ προθέσεως καταστροφή ή τη συλλογή των αυγών στο φυσικό περιβάλλον·

δ) τη βλάβη ή καταστροφή των τόπων αναπαραγωγής ή των τόπων ανάπαυσης.

2. […]»

14. Το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους περιλαμβάνει παρεκκλίσεις από το άρθρο 12:

«Τα κράτη μέλη, υπό τον όρο ότι δεν υπάρχει άλλη αποτελεσματική λύση και ότι η παρέκκλιση δεν παραβλάπτει τη διατήρηση, σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης, των πληθυσμών των συγκεκριμένων ειδών στην περιοχή της φυσικής του[ς] κατανομής, μπορούν να παρεκκλίνουν από τις διατάξεις των άρθρων 12, 13, 14 και 15 στοιχεία α) και β):

α) για να προστατεύσουν την άγρια πανίδα και χλωρίδα και να διατηρήσουν τους φυσικούς οικοτόπους·

β) για να προλάβουν σοβαρές ζημίες, ιδίως των καλλιεργειών, της κτηνοτροφίας, των δασών, των πληθυσμών ιχθύων και των υδάτων και ιδιοκτησιών άλλης μορφής·

γ) για λόγους δημόσιας υγείας και ασφαλείας ή για άλλους επιτακτικούς λόγους προέχοντος δημοσίου συμφέροντος, συμπεριλαμβανομένων τυχόν λόγων κοινωνικού ή οικονομικού χαρακτήρα και ευεργετικών συνεπειών πρωταρχικής σημασίας για το περιβάλλον·

δ) για εκπαιδευτικούς και ερευνητικούς λόγους, για λόγους αποκατάστασης πληθυσμών και επανεισαγωγής των εν λόγω ειδών και για επιχειρήσεις αναπαραγωγής που απαιτούνται για τους σκοπούς αυτούς, συμπεριλαμβανομένης της τεχνητής αναπαραγωγής των φυτών·

ε) για να επιτρέψουν, υπό όρους αυστηρά ελεγχόμενους, την επιλεκτική και ποσοτικά περιορισμένη σύλληψη ή κράτηση περιορισμένου αριθμού, προσδιορισμένου από τις αρμόδιες εθνικές αρχές, μερικών δειγμάτων των ειδών που αναφέρει το παράρτημα IV.»

Γ. Το εσθονικό δίκαιο

15. Η Εσθονία μετέφερε στο εθνικό της δίκαιο τις σχετικές διατάξεις της οδηγίας για τα πτηνά μέσω του looduskaitseseadus (νόμου για την προστασία της φύσης) (στο εξής: LKS). Το άρθρο 55, παράγραφος 6^1, σημείο 1, του LKS απαγορεύει την εκ προθέσεως καταστροφή και βλάβη των φωλιών και των αυγών των πτηνών ή την αφαίρεση των φωλιών τους, ενώ το σημείο 2 της ως άνω παραγράφου απαγορεύει την εκ προθέσεως ενόχληση των πτηνών, ιδίως κατά την περίοδο αναπαραγωγής και εξαρτήσεως. Το άρθρο 55, παράγραφος 3, σημείο 4, και παράγραφος 6^1, του LKS επιτρέπει τη θανάτωση ατόμων των ζωικών ειδών που εμπίπτουν σε ορισμένες κατηγορίες προστασίας, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται τα πτηνά, καθώς και την κατ' εξαίρεση ενόχληση των πτηνών ή τη βλάβη των φωλιών και των αυγών τους, εφόσον τούτο είναι αναγκαίο για την πρόληψη ζημιών σε σημαντικές γεωργικές καλλιέργειες, εκτρεφόμενα ζώα, ιχθυοκαλλιέργειες ή άλλα σημαντικά αγαθά.

III. Τα πραγματικά περιστατικά και η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως

16. Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως βασίζεται σε αγωγές-προσφυγές που άσκησαν δύο επιχειρήσεις, η OÜ Voore Mets και η AS Lemeks Põlva, στις οποίες η Keskkonnaamet (υπηρεσία περιβάλλοντος, Εσθονία) είχε επιβάλει απαγόρευση πραγματοποίησης υλοτομήσεων σε ορισμένα δασικά αγροτεμάχια κατά την περίοδο αναπαραγωγής πτηνών.

17. Η Voore Mets σκόπευε να πραγματοποιήσει, σύμφωνα με τις δασικές δηλώσεις, αποψιλωτική υλοτομία, δηλαδή υλοτόμηση κατά την οποία υλοτομούνται, κατ' αρχήν, όλα τα δέντρα στο δασικό αγροτεμάχιο κατά τη διάρκεια του έτους, εξαιρουμένων των σποράδεντρων και των υπερκείμενων δέντρων που είναι απαραίτητα για τη διασφάλιση της ποικιλομορφίας της χλωρίδας και της πανίδας. Η Lemeks Põlva σκόπευε επίσης να πραγματοποιήσει κυρίως αποψιλωτικές υλοτομήσεις, αλλά και αραίωση σε μια ζώνη. Η αραίωση αποσκοπεί στο να αυξηθεί η οικονομική αξία του δάσους, να ρυθμιστεί η πυκνότητα και η σύνθεσή του, καθώς και να καταστεί δυνατή η εκμετάλλευση της ξυλείας των νεκρών δένδρων στο εγγύς μέλλον. Στο πλαίσιο αυτό, υλοτομείται μόνον ένα μέρος των δέντρων, σύμφωνα με την ποσότητα που καθορίζεται με απόφαση του αρμόδιου υπουργού.

18. Σε αμφότερες τις περιπτώσεις, η Keskkonnaamet (υπηρεσία περιβάλλοντος) αρχικώς απαγόρευσε προσωρινά τις εργασίες τον Μάιο του 2021, με την αιτιολογία ότι είχε αποδειχθεί επιστημονικώς ότι σε κάθε δάσος αναπαράγεται τουλάχιστον ένα ζεύγος πτηνών ανά εκτάριο, οπότε η συνέχιση της υλοτόμησης θα ενείχε πραγματικό κίνδυνο διατάραξης της αναπαραγωγής και της εκτροφής των πτηνών και καταστροφής ή βλάβης των φωλιών. Κατόπιν επιτόπιων επιθεωρήσεων, η εν λόγω υπηρεσία διέταξε την παύση της υλοτόμησης έως τις 15 (Lemeks Põlva) και τις 31 Ιουλίου 2021 (Voore Mets).

19. Στο αγροτεμάχιο που πραγματοποίησε εργασίες η Lemeks Põlva ήταν βέβαιο ότι αναπαράγονταν ο πευκοδρυοκολάπτης (Dendrocopos major, συν.: Picoides major) και ο σπίνος (Fringilla coelebs), πιθανώς ο καλόγερος (Parus major) και η κίσσα (Garrulus glandarius) και ενδεχομένως ο δενδροφυλλοσκόπος (Phylloscopus collybita), ο δασοφυλλοσκόπος (Phylloscopus sibilatrix), ο κηποτσιροβάκος (Sylvia borin), ο τρυποφράχτης (Troglodytes troglodytes), ο θαμνοψάλτης (Prunella modularis) και ο κοκκινολαίμης (Erithacus rubecula).

20. Στο αγροτεμάχιο της Voore Mets παρατηρήθηκαν επίσης πτηνά που ήταν πολύ πιθανό να φωλιάζουν στην εν λόγω περιοχή, ήτοι ο δασοφυλλοσκόπος, ο τρυποφράχτης, ο κότσυφας (Turdus merula), η τσίχλα (Turdus philomelos) και ο σπίνος. Επιπλέον, εντοπίστηκαν δύο πιθανοί νεοσσοί: Ανακαλύφθηκε μία φωλιά του δεντροτσοπανάκου (Sitta europaea) σε μία κοιλότητα δρυοκολάπτη και παρατηρήθηκε η δραστηριότητα ενός ζεύγους πύρρουλων (Pyrrhula pyrrhula). Στο εν λόγω αγροτεμάχιο υπάρχουν πολλά κούφια δέντρα στα οποία θα μπορούσαν να φωλιάσουν τα πτηνά, αλλά αυτό δεν παρατηρήθηκε κατά την επιτόπια επιθεώρηση. Η υλοτόμηση ανεστάλη μέχρι και τις 31 Ιουλίου 2021 προκειμένου να διασφαλισθεί και η προστασία των πτηνών που αναπαράγονται αργά, όπως ο δασοφυλλοσκόπος, ο θαμνοφυλλοσκόπος (Phylloscopus trochilus) και ο νανομυγοχάφτης (Ficedula parva), τα οποία είναι επίσης πιθανό να απαντούν εκεί.

21. Κατόπιν αυτού, η Voore Mets άσκησε αγωγή με αίτημα την αποκατάσταση της ζημίας ύψους 2 403,52 ευρώ, ενώ η Lemeks Põlva ζήτησε να αναγνωρισθεί ο παράνομος χαρακτήρας των αποφάσεων της Keskkonnamet (υπηρεσίας περιβάλλοντος).

22. Σε πρώτο βαθμό, το αντίστοιχο διοικητικό δικαστήριο έκρινε ότι η δεύτερη απόφαση, ήτοι η παύση της υλοτόμησης έως τις 15 και 31 Ιουλίου του 2021 αντιστοίχως, ήταν αντίθετη προς την αρχή της αναλογικότητας, αλλά το δευτεροβάθμιο δικαστήριο απέρριψε τις αγωγές-προσφυγές στο σύνολό τους.

23. Σε αμφότερες τις υποθέσεις εκκρεμεί αίτηση αναιρέσεως ενώπιον του Riigikohus (Ανώτατου Δικαστηρίου), το οποίο υποβάλλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

1) Έχει το άρθρο 5, στοιχεία α′, β′ και δ′, της οδηγίας για τα πτηνά την έννοια ότι οι απαγορεύσεις που προβλέπει ισχύουν μόνον στον βαθμό που αυτό είναι αναγκαίο για τη διατήρηση του πληθυσμού των οικείων ειδών πτηνών σε επίπεδο που να ανταποκρίνεται μεταξύ άλλων στις οικολογικές, επιστημονικές και μορφωτικές απαιτήσεις, λαμβάνοντας, ωστόσο, υπόψη τις οικονομικές και ψυχαγωγικές απαιτήσεις, κατά την έννοια του άρθρου 2 της εν λόγω οδηγίας, εφόσον η θανάτωση ή ενόχληση των πτηνών ή η καταστροφή ή βλάβη των φωλιών ή των αυγών τους δεν αποτελούν τον σκοπό της επίμαχης πράξης;

2) Έχει το άρθρο 5, στοιχεία α′, β′ και δ′, της οδηγίας για τα πτηνά, σε συνδυασμό με το άρθρο 2 της ίδιας οδηγίας, την έννοια ότι οι πράξεις που απαγορεύονται από τις διατάξεις αυτές κατά την περίοδο αναπαραγωγής των πτηνών είναι σκόπιμες, μεταξύ άλλων, όταν, βάσει επιστημονικών δεδομένων και της παρατηρήσεως μεμονωμένων πτηνών, μπορεί να θεωρηθεί ότι σε δάσος που πρόκειται να υλοτομηθεί πλήρως (αποψιλωτική υλοτομία) φωλιάζουν περίπου δέκα ζεύγη πτηνών ανά εκτάριο, χωρίς να έχει διαπιστωθεί ότι στην επιφάνεια της υλοτόμησης φωλιάζουν άτομα ειδών πτηνών που βρίσκονται σε δυσμενή κατάσταση;

3) Έχει το άρθρο 5, στοιχεία α′, β′ και δ′, της οδηγίας για τα πτηνά, σε συνδυασμό με το άρθρο 2 της ίδιας οδηγίας, την έννοια ότι οι πράξεις που απαγορεύονται από τις διατάξεις αυτές κατά την περίοδο αναπαραγωγής των πτηνών είναι σκόπιμες, μεταξύ άλλων, όταν, βάσει επιστημονικών δεδομένων και της παρατηρήσεως μεμονωμένων πτηνών, μπορεί να θεωρηθεί ότι σε δάσος στο οποίο πρόκειται να υλοτομηθεί μέρος μόνο των δένδρων (αραίωση) φωλιάζουν περίπου δέκα ζεύγη πτηνών ανά εκτάριο, χωρίς να συντρέχει λόγος να υποτεθεί ότι στην επιφάνεια της υλοτόμησης φωλιάζουν άτομα ειδών πτηνών που βρίσκονται σε δυσμενή κατάσταση;

4) Έχει το άρθρο 9, παράγραφος 1, στοιχείο α′, τρίτη περίπτωση, της οδηγίας για τα πτηνά, σε συνδυασμό με το άρθρο 2 της εν λόγω οδηγίας, την έννοια ότι δεν αντιτίθεται σε νομοθετικές διατάξεις κράτους μέλους οι οποίες επιτρέπουν εξαίρεση από τις απαγορεύσεις του άρθρου 5, στοιχεία α′, β′ και δ′, της εν λόγω οδηγίας, ώστε να καθίσταται δυνατή η πραγματοποίηση αποψιλωτικής υλοτομίας κατά την περίοδο αναπαραγωγής και εξαρτήσεως των πτηνών, προκειμένου να αποφευχθεί σοβαρή ζημία στο δάσος ως ιδιοκτησία;

5) Έχει το άρθρο 9, παράγραφος 1, στοιχείο α′, τρίτη περίπτωση, της οδηγίας για τα πτηνά, σε συνδυασμό με το άρθρο 2 της εν λόγω οδηγίας, την έννοια ότι δεν αντιτίθεται σε νομοθετικές διατάξεις κράτους μέλους οι οποίες επιτρέπουν εξαίρεση από τις απαγορεύσεις του άρθρου 5, στοιχεία α′, β′ και δ′, της εν λόγω οδηγίας, ώστε να καθίσταται δυνατή η πραγματοποίηση αραίωσης κατά την περίοδο αναπαραγωγής και εξαρτήσεως των πτηνών, προκειμένου να αποφευχθεί σοβαρή ζημία στο δάσος ως ιδιοκτησία;

6) Αν η οδηγία για τα πτηνά δεν επιτρέπει την πραγματοποίηση αποψιλωτικής υλοτομίας κατά την περίοδο αναπαραγωγής και εξαρτήσεως των πτηνών προκειμένου να αποφευχθεί σοβαρή ζημία στο δάσος ως ιδιοκτησία, είναι μια τέτοια ρύθμιση σύμφωνη με τα άρθρα 16 και 17 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ισχύει ακόμη και αν η υλοτόμηση δεν βλάπτει είδη πτηνών που βρίσκονται σε δυσμενή κατάσταση;

7) Αν η οδηγία για τα πτηνά δεν επιτρέπει την πραγματοποίηση αραίωσης κατά την περίοδο αναπαραγωγής και εξαρτήσεως των πτηνών προκειμένου να αποφευχθεί σοβαρή ζημία στο δάσος ως ιδιοκτησία, είναι μια τέτοια ρύθμιση σύμφωνη με τα άρθρα 16 και 17 του Χάρτη και ισχύει ακόμη και αν η υλοτόμηση δεν βλάπτει είδη πτηνών που βρίσκονται σε δυσμενή κατάσταση;

24. Η ΟΫ Voore Mets, η AS Lemeks Põlva, η Εσθονία, η Δημοκρατία της Φινλανδίας, το Βασίλειο της Σουηδίας καθώς και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης υπέβαλαν γραπτές παρατηρήσεις και ανέπτυξαν προφορικά τις απόψεις τους κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση που διεξήχθη στις 11 Δεκεμβρίου 2024.

IV. Νομική εκτίμηση

25. Το άρθρο 5, στοιχεία α′, β′ και δ′, της οδηγίας για τα πτηνά απαιτεί από τα κράτη μέλη να απαγορεύουν τη θανάτωση ή την ενόχληση των πτηνών, καθώς και την καταστροφή ή τη βλάβη φωλιών και αυγών, όταν αυτές πραγματοποιούνται «εκ προθέσεως». Το Δικαστήριο ερμηνεύει παρόμοιες απαγορεύσεις του άρθρου 12 της οδηγίας για τους οικοτόπους υπό την έννοια ότι αφορούν επίσης βλάβες τις οποίες ο αυτουργός της πράξης δεν επιδιώκει μεν, αλλά αποδέχεται[10].

26. Επομένως, με την υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως ζητείται να διευκρινιστεί αν υλοτομήσεις στο πλαίσιο της διαχείρισης των δασών εμπίπτουν στις προαναφερθείσες απαγορεύσεις, μολονότι δεν έχουν ως σκοπό να βλάψουν τα πτηνά (σχετικά υπό Α). Σε περίπτωση που οι απαγορεύσεις έχουν εφαρμογή, το Riigikohus (Ανώτατο Δικαστήριο) ερωτά αν οι εξαιρέσεις βάσει του άρθρου 9 της οδηγίας για τα πτηνά μπορούν να επιτρέψουν την εκτέλεση

[10] Αποφάσεις της 18ης Μαΐου 2006, Επιτροπή κατά Ισπανίας (Ενυδρίς) (C-221/04, EU:C:2006:329, σκέψη 71), της 10ης Νοεμβρίου 2016, Επιτροπή κατά Ελλάδας (Κυπαρισσία) (C-504/14, EU:C:2016:847, σκέψη 159), και της 4ης Μαρτίου 2021, Föreningen Skydda Skogen (C -473/19 και C-474/19, EU:C:2021:166, σκέψη 51).

εργασιών (σχετικά υπό Β) και αν οι απαγορεύσεις προσβάλλουν θεμελιώδη δικαιώματα (σχετικά υπό Γ). Ωστόσο, πρέπει κατ' αρχάς να διατυπώσω μία παρατήρηση σχετικά με το παραδεκτό της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως.

27. Συγκεκριμένα, οι Voore Mets και Lemeks Põlva υποστηρίζουν ότι η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως είναι απαράδεκτη για τον λόγο ότι το αιτούν δικαστήριο μπορεί να επιλύσει τη διαφορά βάσει των προτάσεών μου στην υπόθεση Skydda Skogen [11]. Ωστόσο, αίτηση προδικαστικής αποφάσεως είναι παραδεκτή ακόμη και αν το Δικαστήριο έχει ήδη αποφανθεί επί των σχετικών ερωτημάτων [12]. Για τον λόγο αυτό, προτάσεις σχετικά με τη λήψη αποφάσεως περιεχόμενες σε προτάσεις γενικού εισαγγελέα δεν μπορούν, κατά μείζονα λόγο, να θέσουν υπό αμφισβήτηση το παραδεκτό αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως.

Α. Πρώτο έως τρίτο προδικαστικό ερώτημα – Ερμηνεία των απαγορεύσεων του άρθρου 5 της οδηγίας για τα πτηνά

28. Αφετηρία των τριών πρώτων προδικαστικών ερωτημάτων αποτελεί η προμνησθείσα νομολογία σχετικά με το άρθρο 12 της οδηγίας για τους οικοτόπους, σύμφωνα με την οποία οι απαγορεύσεις της εκ προθέσεως βλάβης προστατευόμενων ειδών αφορούν επίσης τις βλάβες τις οποίες αποδέχεται ο αυτουργός της πράξης. Αν η νομολογία αυτή μεταφερθεί στο άρθρο 5 της οδηγίας για τα πτηνά, η διάταξη αυτή θα μπορούσε να απαγορεύει υλοτομήσεις δασών, ιδίως κατά την περίοδο αναπαραγωγής.

29. Πράγματι, όπως πειστικά εκθέτει το Riigikohus (Ανώτατο Δικαστήριο), «δεν υπάρχει καμία εύλογη αμφιβολία ως προς το γεγονός ότι η αποψιλωτική υλοτομία που πραγματοποιείται κατά την περίοδο αναπαραγωγής των πτηνών οδηγεί, με μεγαλύτερη ή μικρότερη βεβαιότητα, στην καταστροφή των φωλιών και των αυγών, καθώς και στον θάνατο των εκκολαπτόμενων νεοσσών και στην ενόχληση των πτηνών, εφόσον υφίσταται λόγος να θεωρηθεί ότι, σε ένα δασικό αγροτεμάχιο, φωλιάζει σημαντικός αριθμός πτηνών. Αν, κατά τη διάρκεια αποψιλωτικής υλοτομίας, υλοτομηθεί ένα δένδρο φωλεοποιήσεως –είτε εν γνώσει είτε εν αγνοία–, αυτό οδηγεί αναπόφευκτα στην καταστροφή της φωλιάς. Ακόμη και αν διατηρηθεί το δένδρο φωλεοποιήσεως, ο ενοχλητικός θόρυβος αλλά και η απώλεια του προηγούμενου οικοτόπου θέτουν σε κίνδυνο τα πτηνά που φωλιάζουν.» Η Εσθονία στηρίζει την εκτίμηση αυτή σε επιστημονικές μελέτες και προβάλλει ότι ακόμη και οι αραιώσεις μπορούν να έχουν σημαντικές αρνητικές συνέπειες για τα πτηνά που κλωσσούν, διότι υπάρχει κίνδυνος τα πτηνά να παραμείνουν μακριά από τις φωλιές τους για μεγάλο χρονικό διάστημα ή ακόμη και να τις εγκαταλείψουν απλώς και μόνο λόγω της ενόχλησης.

30. Επομένως, το πρώτο προδικαστικό ερώτημα στηρίζεται στην υπόθεση ότι, όσον αφορά τις υλοτομήσεις κατά την περίοδο αναπαραγωγής, οι βλάβες των πτηνών δεν είναι σκόπιμες, αλλά απλώς γίνονται αποδεκτές, και ότι οι βλάβες αυτές πρέπει, κατ' αρχήν, να απαγορεύονται βάσει του άρθρου 5, στοιχεία α′, β′ και δ′, της οδηγίας για τα πτηνά. Εκκινώντας από την υπόθεση αυτή, το Riigikohus (Ανώτατο Δικαστήριο) ερωτά αν η έκταση των απαγορεύσεων είναι τόσο περιορισμένη ώστε να εφαρμόζονται μόνο στο μέτρο που είναι αναγκαίες για τη διατήρηση των οικείων ειδών σε επίπεδο που να ανταποκρίνεται μεταξύ άλλων στις οικολογικές, επιστημονικές και μορφωτικές απαιτήσεις, λαμβάνοντας, ωστόσο, υπόψη τις οικονομικές και ψυχαγωγικές απαιτήσεις, κατά την έννοια του άρθρου 2 της οδηγίας. Το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα διευκρινίζει τούτο όσον αφορά την αποψιλωτική υλοτομία και το τρίτο προδικαστικό ερώτημα

[11] Προτάσεις στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-473/19 και C-474/19 (EU:C:2020:699).

[12] Απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 2021, Consorzio Italian Management και Catania Multiservizi (C-561/19, EU:C:2021:799, σκέψη 37).

όσον αφορά την αραίωση, το δε Riigikohus (Ανώτατο Δικαστήριο) εκκινεί από την παραδοχή, σε αμφότερες τις περιπτώσεις, ότι στη σχετική επιφάνεια δεν φωλιάζουν άτομα ειδών πτηνών που βρίσκονται σε δυσμενή κατάσταση.

31. Η απάντηση στα ερωτήματα αυτά εξαρτάται από την ερμηνεία της έννοιας της «προθέσεως» που συνδέεται με τις βλάβες που πρέπει να απαγορεύονται σύμφωνα με το άρθρο 5 της οδηγίας για τα πτηνά. Υπάρχουν ενδείξεις ότι οι απαγορεύσεις αυτές καλύπτουν τις βλάβες τις οποίες ο αυτουργός της πράξης απλώς αποδέχεται (σχετικά υπό 1). Ωστόσο, υπάρχουν ταυτοχρόνως ισχυροί λόγοι να απορριφθεί η ερμηνεία αυτή (σχετικά υπό 2). Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο έχω ήδη ταχθεί υπέρ του περιορισμού της ερμηνείας αυτής στον οποίο αναφέρεται το Riigikohus (Ανώτατο Δικαστήριο) (σχετικά υπό 3). Ο περιορισμός των απαγορεύσεων που προτείνω περιλαμβάνεται, τουλάχιστον, στο κείμενο της απαγορεύσεως της ενόχλησης (σχετικά υπό 4). Οι εξελίξεις που σημειώθηκαν εν τω μεταξύ δεν αναιρούν ουσιωδώς την άποψή μου (σχετικά υπό 5). Τέλος, πρέπει ακόμη να διατυπώσω μία παρατήρηση σχετικά με την επιστημονική αιτιολόγηση των αναγκαίων διαπιστώσεων (σχετικά υπό 6).

1. Ενδείξεις υπέρ μιας ευρείας ερμηνείας της έννοιας της προθέσεως που προβλέπεται στο άρθρο 5 της οδηγίας για τα πτηνά

32. Η υποστηριζόμενη από την Επιτροπή και –με περιορισμούς– από την Εσθονία ευρεία ερμηνεία της έννοιας της προθέσεως θα μπορούσε να στηριχθεί στη νομολογία σχετικά με την οδηγία για τους οικοτόπους, δεδομένου ότι το σύστημα προστασίας της οδηγίας για τα πτηνά πρέπει κατ' αρχήν να ερμηνεύεται με παρόμοιο τρόπο[13]. Όπως προανέφερα, το άρθρο 12 της οδηγίας για τους οικοτόπους προβλέπει παρόμοιες απαγορεύσεις εκ προθέσεως βλαβών. Ως προς αυτές, το Δικαστήριο έχει ήδη κρίνει ότι για να πληρούται η περί προθέσεως προϋπόθεση πρέπει να αποδεικνύεται ότι ο αυτουργός της πράξης θέλησε ή *τουλάχιστον αποδέχθηκε* τη θανάτωση ενός δείγματος προστατευόμενου ζωικού είδους[14] ή την ενόχληση τέτοιων ειδών ή την καταστροφή των αυγών τους[15].

33. Το Δικαστήριο έχει ήδη μεταφέρει σιωπηρώς τη νομολογία αυτή στην οδηγία για τα πτηνά με την απόφαση που αφορούσε το δάσος της Białowieża. Η υπόθεση εκείνη αφορούσε την κοπή και την απομάκρυνση των κατεστραμμένων, νεκρών ή θνησκόντων δένδρων, γεγονός που αναγνωρίστηκε από ένα σχέδιο διαχειρίσεως της οικείας ζώνης προστασίας ως δυνητικός κίνδυνος για ορισμένα είδη πτηνών που προστατεύονται ιδιαιτέρως εκεί[16]. Επομένως, το μέτρο αυτό χαρακτηρίστηκε από το Δικαστήριο ως εκ προθέσεως καταστροφή ή βλάβη των φωλιών και των αυγών, καθώς και ως αφαίρεση των φωλιών (άρθρο 5, στοιχείο β', της οδηγίας για τα πτηνά) και ως σκόπιμη ενόχληση των πτηνών, ιδιαίτερα κατά την περίοδο αναπαραγωγής και εξαρτήσεως (άρθρο 5, στοιχείο δ')[17], μολονότι τα μέτρα δεν αποσκοπούσαν στις βλάβες αυτές.

[13] Απόφαση της 23ης Απριλίου 2020, Επιτροπή κατά Φινλανδίας (Εαρινή θήρα της αρσενικής πουπουλόπαπιας) (C-217/19, EU:C:2020:291, σκέψη 84).

[14] Αποφάσεις της 18ης Μαΐου 2006, Επιτροπή κατά Ισπανίας (Ενυδρίς) (C-221/04, EU:C:2006:329, σκέψη 71), και της 10ης Νοεμβρίου 2016, Επιτροπή κατά Ελλάδας (Κυπαρισσία) (C-504/14, EU:C:2016:847, σκέψη 159).

[15] Απόφαση της 4ης Μαρτίου 2021, Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 και C-474/19, EU:C:2021:166, σκέψη 51).

[16] Απόφαση της 17ης Απριλίου 2018, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Δάσος της Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255, σκέψεις 253 και 254).

[17] Απόφαση της 17ης Απριλίου 2018, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Δάσος της Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255, σκέψη 259).

34. Κατά την Επιτροπή, η ευρεία ερμηνεία της έννοιας της προθέσεως μπορεί επίσης να στηριχθεί στη Σύμβαση της Βέρνης, την οποία η Ένωση μεταφέρει με την οδηγία για τα πτηνά [18] και η οποία πρέπει συνεπώς να λαμβάνεται υπόψη κατά την ερμηνεία της [19]. Η σύμβαση αυτή προβλέπει, στο άρθρο 6, απαγορεύσεις παρόμοιες με εκείνες του άρθρου 5 της οδηγίας για τα πτηνά και του άρθρου 12 της οδηγίας για τους οικοτόπους, οι οποίες αφορούν επίσης τις εκ προθέσεως [20] βλάβες. Η Μόνιμη Επιτροπή της εν λόγω σύμβασης αποφάσισε ότι η εκ προθέσεως υποβάθμιση ή καταστροφή των τόπων αναπαραγωγής ή των περιοχών αναπαύσεως θα πρέπει επίσης να περιλαμβάνει τις πράξεις οι οποίες δεν διαπράττονται μεν με τον σκοπό να προκληθεί υποβάθμιση ή καταστροφή τους, πλην όμως διαπράχθηκαν εν γνώσει του ότι θα ήταν πιθανό να προκύψει τέτοια υποβάθμιση ή καταστροφή από την πράξη [21].

35. Κατά συνέπεια, οι απαγορεύσεις του άρθρου 5 της οδηγίας για τα πτηνά εφαρμόζονται σε διάφορα κράτη μέλη στις βλάβες πτηνών οι οποίες δεν αποτελούν τον σκοπό της επίμαχης δραστηριότητας, αλλά απλώς γίνονται αποδεκτές [22].

2. Λόγοι υπέρ μας στενότερης ερμηνείας της έννοιας της προθέσεως που προβλέπεται στο άρθρο 5 της οδηγίας για τα πτηνά

36. Εντούτοις, με τις προτάσεις μου στην υπόθεση Skydda Skogen [23], τάχθηκα κατά της άνευ περιορισμών μεταφοράς της ευρείας ερμηνείας που δόθηκε στην έννοια της πρόθεσης του άρθρου 12 της οδηγίας για τους οικοτόπους στο άρθρο 5 της οδηγίας για τα πτηνά. Βεβαίως, στη σχετική απόφαση που ακολούθησε τις προτάσεις μου, το Δικαστήριο δεν αποφάνθηκε επί του ζητήματος αυτού, αλλά εξέτασε αποκλειστικώς το άρθρο 12 της οδηγίας για τους οικοτόπους [24]. Η υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως στηρίζεται όμως στις ως άνω προτάσεις και οι δύο επιχειρήσεις τις οποίες αφορούν οι υποθέσεις των κύριων δικών προτείνουν να γίνουν δεκτές οι προτάσεις αυτές.

37. Η γνώμη μου βασίζεται κατ' ουσίαν στο γεγονός ότι η ευρεία ερμηνεία της έννοιας της προθέσεως κατά την εφαρμογή του άρθρου 5 της οδηγίας για τα πτηνά θα είχε αποτελέσματα που βαίνουν πολύ πέραν εκείνων που προκύπτουν από την εφαρμογή του άρθρου 12 της οδηγίας για τους οικοτόπους (σχετικά υπό α). Άλλωστε, για την επίτευξη των σκοπών της οδηγίας για τα πτηνά δεν θα ήταν καν αναγκαίο ένα καθεστώς απαγόρευσης νοούμενο κατ' αυτόν τον τρόπο (σχετικά υπό β). Επομένως, θα συνεπαγόταν δομικές αντιφάσεις στο σύστημα της οδηγίας για τα πτηνά (σχετικά υπό γ).

18 Έκθεση σχετικά με τη Σύμβαση περί διατηρήσεως της άγριας ζωής και του φυσικού περιβάλλοντος της Ευρώπης (1997–1998) (άρθρο 9, παράγραφος 2) (υποβληθείσα από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή), SEC(2001) 515 τελικό.

19 Βλ., σχετικά με άλλες διεθνείς συμβάσεις, αποφάσεις της 24ης Νοεμβρίου 1992, Poulsen και Diva Navigation (C-286/90, EU:C:1992:453, σκέψη 9), της 3ης Σεπτεμβρίου 2008, Kadi και Al Barakaat International Foundation κατά Συμβουλίου και Επιτροπής (C-402/05 P και C-415/05 P, EU:C:2008:461, σκέψη 291), της 21ης Δεκεμβρίου 2011, Air Transport Association of America κ.λπ. (C-366/10, EU:C:2011:864, σκέψη 123), και της 11ης Ιουλίου 2018, Bosphorus Queen Shipping (C-15/17, EU:C:2018:557, σκέψη 44).

20 Σε αμφότερες τις αυθεντικές γλωσσικές αποδόσεις χρησιμοποιούνται οι όροι «intentionelle» (γαλλικά) και «deliberate» (αγγλικά). Αντιθέτως, η μη δεσμευτική γερμανική μετάφραση χρησιμοποιεί τόσο την έννοια της προθέσεως [γερμ. Absicht] (άρθρο 6, στοιχείο α') όσο και –κατά τη γνώμη μου εσφαλμένως– τον όρο «mutwillig» [ελλ. σκόπιμος] (άρθρο 6, στοιχεία β', γ' και δ').

21 Σημείο 3, στοιχείο b, του ψηφίσματος 1 (1989) της 9ης Ιουνίου 1989. Βλ., συναφώς, τις προτάσεις μου στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ισπανίας (Ενυδρίς) (C-221/04, EU:C:2005:777, σημείο 39).

22 Βλ. παραπομπές στην υποσημείωση 5.

23 Προτάσεις στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-473/19 και C-474/19 (EU:C:2020:699, σημεία 79 έως 90).

24 Απόφαση της 4ης Μαρτίου 2021, Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 και C-474/19, EU:C:2021:166, σκέψη 48).

α) Αποτελέσματα της ευρείας ερμηνείας της έννοιας της προθέσεως

38. Η προστασία των ειδών κατά την οδηγία για τους οικοτόπους περιορίζεται σε ολιγάριθμα, κατά κανόνα [25] πολύ σπάνια είδη. Επειδή τα είδη αυτά είναι σπάνια, είναι αναγκαία η αυστηρή προστασία κάθε μεμονωμένου δείγματος, κάτι που εκφράζεται σαφώς στο άρθρο 12 της οδηγίας για τους οικοτόπους με την έννοια του *καθεστώτος αυστηρής προστασίας* [26]. Ταυτοχρόνως όμως η σπανιότητα των ειδών αυτών συνεπάγεται ότι οι συγκρούσεις με αυτά δεν είναι πολύ συχνές [27].

39. Αντιθέτως, οι απαγορεύσεις του άρθρου 5 της οδηγίας για τα πτηνά ισχύουν για *όλα* τα πτηνά της Ευρώπης, ήτοι ακόμη και για κοινά είδη που απαντούν συνεχώς σχεδόν παντού. Και δύσκολα μπορεί να υποστηριχθεί ότι οι σύγχρονες κοινωνίες δεν αποδέχονται υποβαθμίσεις αυτών των ειδών. Αντιθέτως, είναι γνωστό ότι τα είδη αυτά υφίστανται σημαντικές υποβαθμίσεις λόγω των πλέον ποικίλων ανθρώπινων δραστηριοτήτων, όπως η κατασκευή κτιρίων [28] ή η οδική κυκλοφορία [29] [30]. Η Voore Mets επισημαίνει επίσης τις απώλειες που προκαλούνται από τις οικόσιτες γάτες και τη γεωργία.

40. Αν οι απαγορεύσεις του άρθρου 5 της οδηγίας για τα πτηνά εφαρμόζονταν ήδη χωρίς περιορισμούς στην περίπτωση που οι βλάβες αυτές γίνονταν απλώς αποδεκτές, θα προέκυπταν σημαντικές συγκρούσεις με τα θεμελιώδη δικαιώματα που αναφέρει το Riigikohus (Ανώτατο Δικαστήριο) στο έκτο και το έβδομο προδικαστικό ερώτημα [31].

β) Η αναγκαιότητα του καθεστώτος απαγόρευσης για την επίτευξη των σκοπών της οδηγίας για τα πτηνά

41. Ως εκ τούτου, ήδη κατά την έκδοση της οδηγίας για τα πτηνά ο νομοθέτης διευκρίνισε ότι ο σκοπός της δεν είναι η άνευ όρων προστασία κάθε μεμονωμένου πτηνού. Αντιθέτως, ο σκοπός της οδηγίας σύμφωνα με το άρθρο 2 αυτής είναι να διατηρηθεί ή να προσαρμοσθεί ο πληθυσμός των ειδών των πτηνών σε επίπεδο που να ανταποκρίνεται μεταξύ άλλων στις οικολογικές, επιστημονικές και μορφωτικές απαιτήσεις, λαμβάνοντας, ωστόσο, υπόψη τις οικονομικές και ψυχαγωγικές απαιτήσεις [32]. Βεβαίως, τα κράτη μέλη διαθέτουν συναφώς, με την επιφύλαξη ειδικότερων ρυθμίσεων, διακριτική ευχέρεια [33]. Από την τρίτη, την πέμπτη, την έβδομη, την όγδοη και κυρίως τη δέκατη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας προκύπτει ότι το ανωτέρω περιγραφόμενο επίπεδο πρέπει να νοείται ως «ικανοποιητικό επίπεδο» [34] των πληθυσμών όλων

[25] Εντούτοις, ο Möckel, S., «35 Jahre Europäische Vogelschutzrichtlinie», *Natur und Recht*, 2014, σ. 381 (387), αναφέρεται εύστοχα στις ευρέως διαδεδομένες νυχτερίδες, όλα τα είδη των οποίων εμπίπτουν στην αυστηρή προστασία της οδηγίας για τους οικοτόπους.

[26] Βλ. τις προτάσεις μου στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ισπανίας (Ενυδρίς) (C-221/04, EU:C:2005:777, σημείο 50).

[27] Προτάσεις μου στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 και C-474/19, EU:C:2020:699, σημείο 80).

[28] Βλ. για παράδειγμα Machtans, C.S., Wedeles, C.H.R., και Bayne, E.M., «A first estimate for Canada of the number of birds killed by colliding with building windows», *Avian Conservation and Ecology*, 8.2 (2013), σ. 5.

[29] Βλ. για παράδειγμα Slater, F. M., «An assessment of wildlife road casualties–the potential discrepancy between numbers counted and numbers killed», *Web Ecology*, 3.1 (2002), σ. 33.

[30] Προτάσεις μου στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 και C-474/19, EU:C:2020:699, σημείο 81).

[31] Βλ. σημεία 92 επ. των παρουσών προτάσεων.

[32] Προτάσεις μου στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 και C-474/19, EU:C:2020:699, σημείο 82).

[33] Βλ. αποφάσεις της 8ης Ιουλίου 1987, Επιτροπή κατά Βελγίου (247/85, EU:C:1987:339, σκέψη 8) και Επιτροπή κατά Ιταλίας (262/85, EU:C:1987:340, σκέψη 8), καθώς και της 19ης Ιανουαρίου 1994, Association pour la protection des animaux sauvages κ.λπ. (C-435/92, EU:C:1994:10, σκέψη 20).

[34] Βλ. αποφάσεις της 27ης Απριλίου 1988, Επιτροπή κατά Γαλλίας (252/85, EU:C:1988:202, σκέψη 28), της 16ης Οκτωβρίου 2003, Ligue pour la protection des oiseaux κ.λπ. (C-182/02, EU:C:2003:558, σκέψη 17), και της 23ης Απριλίου 2020, Επιτροπή κατά Φινλανδίας (Εαρινή θήρα της αρσενικής πουπουλόπαπιας) (C-217/19, EU:C:2020:291, σκέψη 68), καθώς και προτάσεις του γενικού εισαγγελέα L. A. Geelhoed στην υπόθεση WWF Italia κ.λπ. (C-60/05, EU:C:2006:116, σημείο 50) και προτάσεις μου στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (C-418/04, EU:C:2006:569, σημεία 111 και 112).

των ειδών πτηνών που ζουν εκ φύσεως σε άγρια κατάσταση [35]. Παρά τις πολιτιστικές, οικονομικές και ψυχαγωγικές απαιτήσεις, το επίπεδο ενός είδους μπορεί να είναι «ικανοποιητικό» μόνον αν διασφαλίζει τη διατήρηση των πληθυσμών στην περιοχή της φυσικής κατανομής τους [36].

42. Πάντως, η ικανοποιητική διατήρηση των κοινών ειδών δεν απαιτεί κατά κανόνα απαγορεύσεις που να τίθενται σε εφαρμογή αμέσως μόλις μια υποβάθμιση γίνει απλώς αποδεκτή. Ακόμη και αν υποτεθεί ότι ορισμένα είδη χρειάζονται τέτοιες απαγορεύσεις, δεν ισχύει το ίδιο για τα κοινά είδη που είναι τόσο ευρέως διαδεδομένα ακριβώς επειδή οι ανθρώπινες δραστηριότητες δεν απειλούν τον πληθυσμό τους, τουλάχιστον μέχρι σήμερα [37].

43. Στον βαθμό πάντως που οι πληθυσμοί ορισμένων ειδών που παλαιότερα απαντούσαν συχνότερα μειώνονται, θα έχει συχνά μεγαλύτερη σημασία η διατήρηση των οικοτόπων τους και η προσήκουσα διαχείρισή τους. Και τούτο διότι τέτοιες μειώσεις είναι κατά κανόνα αποτέλεσμα αλλαγών στη χρήση αυτών των οικοτόπων από τον άνθρωπο. Η οδηγία για τα πτηνά περιέχει ήδη τον προβληματισμό αυτό, δεδομένου ότι το άρθρο 3 επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να προστατεύουν τον οικότοπο όλων των ειδών πτηνών [38]. Το άρθρο 4, παράγραφος 7, και το άρθρο 5, παράγραφος 5, του κανονισμού για την αποκατάσταση της φύσης [39] συγκεκριμενοποιούν εν τω μεταξύ την υποχρέωση αυτή.

44. Αντιθέτως, οι απαγορεύσεις του άρθρου 5 της οδηγίας για τα πτηνά αποσκοπούν κυρίως στην προστασία μεμονωμένων δειγμάτων και έχουν ως αποτέλεσμα το πολύ την έμμεση προστασία των οικοτόπων. Η εφαρμογή των απαγορεύσεων σε περίπτωση απλής αποδοχής των υποβαθμίσεων που αναφέρονται στη διάταξη αυτή θα ήταν συχνά λιγότερο πρόσφορη για τη διατήρηση των πληθυσμών αυτών σε σχέση με την άμεση προστασία των οικοτόπων, και επομένως δεν θα ήταν το ηπιότερο μέσο [40].

45. Κατά συνέπεια, σε αντίθεση με το άρθρο 12 της οδηγίας για τους οικοτόπους, το άρθρο 5 της οδηγίας για τα πτηνά δεν απαιτεί καθεστώς αυστηρής προστασίας, αλλά ένα *γενικό καθεστώς* προστασίας όλων των πτηνών της Ευρώπης. Σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη 6 της οδηγίας για τα πτηνά, τούτο είναι σκόπιμο να προσαρμοσθεί στην κατάσταση των διαφόρων ειδών.

γ) Δομικές αντιφάσεις στο σύστημα της οδηγίας για τα πτηνά

46. Τούτο συνοδεύεται από μία περαιτέρω εννοιολογική διαφορά μεταξύ των καθεστώτων προστασίας που προβλέπονται στο άρθρο 5 της οδηγίας για τα πτηνά και στο άρθρο 12 της οδηγίας για τους οικοτόπους. Δεδομένου ότι το άρθρο 5 εφαρμόζεται σε όλα τα είδη πτηνών της Ευρώπης, δεν είναι δυνατόν να εξαιρεθούν πλήρως ορισμένα είδη από το εν λόγω καθεστώς προστασίας. Αντιθέτως, το άρθρο 19 της οδηγίας για τους οικοτόπους επιτρέπει την τροποποίηση του παραρτήματος IV αυτής, το οποίο απαριθμεί τα προστατευόμενα δυνάμει του άρθρου 12 είδη.

35 Βλ. τις προτάσεις μου στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 και C-474/19, EU:C:2020:699, σημείο 97).

36 Βλ. τις προτάσεις μου στην υπόθεση Eesti Suurkisjad (C-629/23, EU:C:2024:1029, σημεία 70 έως 83).

37 Προτάσεις μου στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 και C-474/19, EU:C:2020:699, σημείο 83).

38 Απόφαση της 13ης Ιουνίου 2002, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (Χιονόκοτες) (C-117/00, EU:C:2002:366, σκέψεις 15 επ.).

39 Κανονισμός (ΕΕ) 2024/1991 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Ιουνίου 2024, για την αποκατάσταση της φύσης και την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) 2022/869 (ΕΕ L, 2024/1991).

40 Προτάσεις μου στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 κα C-474/19, EU:C:2020:699, σημείο 84).

47. Εξάλλου, η χωρίς περιορισμούς ευρεία ερμηνεία της έννοιας της προθέσεως και η συνακόλουθη αυστηρή προστασία των πτηνών της Ευρώπης θα οδηγούσε σε αξιολογική αντινομία στο πλαίσιο της οδηγίας για τα πτηνά. Και τούτο διότι το άρθρο 7 επιτρέπει, κατά παρέκκλιση από τις απαγορεύσεις θανατώσεως και συλλήψεως πτηνών, τη θήρα ορισμένων ειδών πτηνών που απαριθμούνται στο παράρτημα ΙΙ, τα οποία διαφορετικά υπόκεινται στις απαγορεύσεις του άρθρου 5. Ωστόσο, δεν είναι σαφές για ποιον λόγο η στοχευμένη βλάβη των ειδών αυτών από τη θήρα, δηλαδή, κατ' ουσίαν, μια δραστηριότητα αναψυχής πολύ μικρής οικονομικής σημασίας, πρέπει να είναι προνομιακή έναντι όλων των άλλων ανθρώπινων δραστηριοτήτων στις οποίες η βλάβη των ειδών αυτών δεν επιδιώκεται, αλλά απλώς γίνεται αποδεκτή. Τούτο ισχύει ακόμη περισσότερο δεδομένου ότι αυτές οι άλλες δραστηριότητες έχουν εν μέρει ουσιώδη σημασία για την κοινωνία μας. Ενδεικτικά και μόνον αναφέρω την κατασκευή οδών, κτιρίων ή ανεμογεννητριών.

48. Ομοίως, οι εξαιρέσεις του άρθρου 9 της οδηγίας για τα πτηνά θα μπορούσαν σε πολύ περιορισμένο μόνο βαθμό να διορθώσουν τη χωρίς περιορισμούς ευρεία ερμηνεία του άρθρου 5, μέσω της εξισορρόπησης των αντικρουόμενων συμφερόντων. Ενώ το άρθρο 16, παράγραφος 1, στοιχείο γ′, της οδηγίας για τους οικοτόπους επιτρέπει παρεκκλίσεις για πολλούς λόγους προέχοντος δημοσίου συμφέροντος, οι εξαιρέσεις που προβλέπονται στο άρθρο 9, παράγραφος 1, της οδηγίας για τα πτηνά είναι πολύ πιο συγκεκριμένες.

49. Όπως προκύπτει από το τέταρτο και το πέμπτο προδικαστικό ερώτημα του Riigikohus (Ανώτατου Δικαστηρίου), δεν αποκλείεται εντελώς το ενδεχόμενο τουλάχιστον η οικονομική εκμετάλλευση των δασών να εμπίπτει στο άρθρο 9, παράγραφος 1, στοιχείο α′, τρίτη περίπτωση, της οδηγίας για τα πτηνά, το οποίο επιτρέπει τη λήψη μέτρων για την πρόληψη σημαντικών ζημιών στα δάση. Ωστόσο, μια τέτοια ερμηνεία δύσκολα θα συμβιβαζόταν με την πάγια νομολογία σύμφωνα με την οποία, ως εξαίρεση, το άρθρο 9 πρέπει κατ' αρχήν να ερμηνεύεται στενά [41].

50. Επιπλέον, ο νομοθέτης της Ένωσης αποφάσισε εν τω μεταξύ ότι τα έργα ανανεώσιμων πηγών ενέργειας εξυπηρετούν τη δημόσια υγεία και ασφάλεια κατά την έννοια του άρθρου 9, παράγραφος 1, στοιχείο α ′, της οδηγίας για τα πτηνά [42]. Τα έργα αυτά παρουσιάζουν σαφώς μεγάλο δημόσιο ενδιαφέρον, αλλά, ακόμη και αν ερμηνευθούν ευρέως οι έννοιες της «δημόσιας υγείας» και της «δημόσιας ασφάλειας», δύσκολα μπορούν να υπαχθούν στους σκοπούς αυτούς. Επομένως, η νομοθετική αυτή παρέμβαση υπογραμμίζει ότι οι εξαιρέσεις του άρθρου 9 είναι διατυπωμένες κατά τρόπο υπερβολικά στενό, ώστε να καταλείπουν επαρκή περιθώρια για προέχοντα δημόσια συμφέροντα.

[41] Βλ., συναφώς, σημεία 77 επ. των παρουσών προτάσεων.

[42] Άρθρο 3 του κανονισμού (ΕΕ) 2022/2577 του Συμβουλίου, της 22ας Δεκεμβρίου 2022, σχετικά με τη θέσπιση πλαισίου για την επιτάχυνση της ανάπτυξης ανανεώσιμης ενέργειας (ΕΕ 2022, L 335, σ. 36), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΕ) 2024/223 του Συμβουλίου, της 22ας Δεκεμβρίου 2023 (ΕΕ L, 2024/223) και άρθρο 16στ της οδηγίας (ΕΕ) 2018/2001 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2018, για την προώθηση της χρήσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές (ΕΕ 2018, L 328, σ. 82), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία (ΕΕ) 2023/2413 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 18ης Οκτωβρίου 2023, για την τροποποίηση της οδηγίας (ΕΕ) 2018/2001, του κανονισμού (ΕΕ) 2018/1999 και της οδηγίας 98/70/ΕΚ όσον αφορά την προώθηση της ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές, και την κατάργηση της οδηγίας (ΕΕ) 2015/652 του Συμβουλίου (ΕΕ L, 2023/2413).

3. Σύμφωνη προς τα θεμελιώδη δικαιώματα ερμηνεία του άρθρου 5 της οδηγίας για τα πτηνά

51. Για όλους τους προεκτεθέντες λόγους, το Δικαστήριο δεν θα πρέπει να μεταφέρει, χωρίς περιορισμούς, την ερμηνεία που έχει δοθεί στην έννοια της προθέσεως του άρθρου 12, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους στην έννοια της προθέσεως του άρθρου 5 της οδηγίας για τα πτηνά [43].

52. Ωστόσο, οι προαναφερθείσες διαπιστώσεις της αποφάσεως για το δάσος της Białowieża [44] απαγορεύουν την επέκταση των απαγορεύσεων του άρθρου 5 της οδηγίας για τα πτηνά αποκλειστικά και μόνο στις περιπτώσεις των επιδιωκόμενων βλαβών των πτηνών. Αντιθέτως, το Δικαστήριο κατέστησε σαφές ότι ενδέχεται να υπάρχουν περιπτώσεις στις οποίες το Δικαστήριο εφαρμόζει τη διάταξη αυτή και σε βλάβες τις οποίες ο αυτουργός της πράξεως απλώς αποδέχεται. Η εφαρμογή αυτή ενδείκνυται όταν πρόκειται για σπάνια ή απειλούμενα είδη. Όσον αφορά τα είδη αυτά, οι απαγορεύσεις παραμένουν στην πράξη περιορισμένες ως προς την έκταση, καθώς εφαρμόζονται μόνο πολύ σπάνια. Ταυτόχρονα, μπορούν να συμβάλουν σημαντικά στη διατήρηση των ειδών αυτών [45].

53. Επομένως, μια εύλογη ισορροπία, τηρουμένων των θεμελιωδών δικαιωμάτων των ενδιαφερομένων, μεταξύ των σχετικών δραστηριοτήτων και των σκοπών της οδηγίας είναι να συμπεριληφθούν μεν στο πεδίο εφαρμογής των απαγορεύσεων αυτών οι βλάβες που γίνονται αποδεκτές αλλά μόνο στο μέτρο που αυτό είναι αναγκαίο υπό το πρίσμα του άρθρου 2 της οδηγίας για τα πτηνά. Εξ αυτού συνάγεται ότι η ερμηνεία αυτή είναι πιο περίπλοκη στην εφαρμογή της, διότι προϋποθέτει τη συνεκτίμηση της κατάστασης διατηρήσεως των ειδών πτηνών. Εν πάση περιπτώσει, αντιστοιχεί κατ' αποτέλεσμα στην ευρεία εφαρμογή των απαγορεύσεων στην προαναφερθείσα απόφαση για το δάσος της Białowieża, διότι η περίπτωση εκείνη αφορούσε πολύ σπάνια είδη πτηνών σε μια ζώνη που είχε οριστεί για την ειδική προστασία τους [46].

54. Η ερμηνεία αυτή αίρει επίσης την προαναφερθείσα αξιολογική αντινομία των ρυθμίσεων περί θήρας [47]. Πράγματι, δυνάμει του άρθρου 7, παράγραφος 1, της οδηγίας για τα πτηνά, η θήρα επιτρέπεται μόνο ανάλογα με το επίπεδο του πληθυσμού των οικείων ειδών, τη γεωγραφική κατανομή τους και τον ρυθμό αναπαραγωγής των οικείων ειδών. Επιπλέον, το άρθρο 7, παράγραφος 4, επιβάλλει στα κράτη μέλη να εξασφαλίζουν ώστε η θήρα να είναι σύμφωνη προς το άρθρο 2. Επομένως, δεν πρόκειται για σπάνια ή απειλούμενα είδη που χρήζουν προστασίας μέσω ευρείας ερμηνείας των απαγορεύσεων εκ προθέσεως βλάβης.

55. Επομένως, οι απαγορεύσεις του άρθρου 5 της οδηγίας για τα πτηνά αφορούν μια βλάβη την οποία ο αυτουργός της πράξεως αποδέχεται μόνον αν αφορά ιδιαίτερα σπάνια ή απειλούμενα είδη πτηνών. Πράγματι, στην περίπτωση αυτή, η εφαρμογή των απαγορεύσεων είναι αναγκαία για να διατηρηθεί ή να προσαρμοσθεί το οικείο είδος πτηνών, κατά την έννοια του άρθρου 2, σε επίπεδο που να ανταποκρίνεται μεταξύ άλλων στις οικολογικές, επιστημονικές και μορφωτικές απαιτήσεις, λαμβανομένων, ωστόσο, υπόψη των οικονομικών και ψυχαγωγικών απαιτήσεων [48].

[43] Προτάσεις μου στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 και C-474/19, EU:C:2020:699, σημείο 87).

[44] Βλ. σημείο 33 των παρουσών προτάσεων.

[45] Προτάσεις μου στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 και C-474/19, EU:C:2020:699, σημείο 88).

[46] Απόφαση της 17ης Απριλίου 2018, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Δάσος της Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255, σκέψη 18).

[47] Βλ. σημείο 47 των παρουσών προτάσεων.

[48] Προτάσεις μου στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 και C-474/19, EU:C:2020:699, σημείο 90).

4. Επί της απαγορεύσεως ενόχλησης που προβλέπει το άρθρο 5, στοιχείο δ', της οδηγίας για τα πτηνά

56. Η προεκτεθείσα ερμηνεία της έννοιας της εκ προθέσεως βλάβης θα εμπόδιζε πρωτίστως την υπερβολικά ευρεία εφαρμογή των απαγορεύσεων του εκ προθέσεως φόνου καθώς και της εκ προθέσεως καταστροφής ή βλάβης των φωλιών και των αυγών σύμφωνα με το άρθρο 5, στοιχεία α' και β', της οδηγίας για τα πτηνά.

57. Αντιθέτως, όσον αφορά την απαγόρευση της σκόπιμης ενόχλησης την οποία προβλέπει το άρθρο 5, στοιχείο δ', της οδηγίας για τα πτηνά, ο σχετικός περιορισμός προβλέπεται ήδη ρητώς από το κείμενο. Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, η απαγόρευση ενόχλησης των ειδών πτηνών, ιδιαίτερα κατά την περίοδο αναπαραγωγής και εξαρτήσεως, ισχύει (μόνον) όταν αυτή έχει σημαντικές συνέπειες σε σχέση με τους αντικειμενικούς σκοπούς της οδηγίας. Επομένως, οι ενοχλήσεις πρέπει να απαγορεύονται μόνον εφόσον έχουν σημαντικές επιπτώσεις στον σκοπό της διατηρήσεως ή προσαρμογής των πληθυσμών των ειδών πτηνών σε ένα ικανοποιητικό επίπεδο, και, ως εκ τούτου, ιδίως όταν επηρεάζουν σπάνια ή απειλούμενα πτηνά κατά την αναπαραγωγή ή την περίοδο εξαρτήσεως [49].

58. Από τη διάταξη αυτή θα μπορούσε να αντληθεί ένα *a contrario επιχείρημα* ελλείψει αντίστοιχου ρητού περιορισμού όσον αφορά τις λοιπές απαγορεύσεις. Επομένως, το Δικαστήριο έχει ήδη αρνηθεί να εφαρμόσει τις απαγορεύσεις στο σύνολό τους, συμπεριλαμβανομένων επίσης των απαγορεύσεων επιδιωκόμενων βλαβών, μόνο στα απειλούμενα είδη πτηνών [50].

59. Ωστόσο, η προτεινόμενη εν προκειμένω ερμηνεία του άρθρου 5 της οδηγίας για τα πτηνά δεν αποσκοπεί στον αποκλεισμό ορισμένων ειδών από το πεδίο εφαρμογής της ή στον περιορισμό του πεδίου εφαρμογής των απαγορεύσεων για όλα τα είδη. Αντιθέτως, οι απαγορεύσεις επιδιωκόμενης βλάβης πρέπει να ωφελούν όλα τα είδη χωρίς περιορισμούς.

60. Αντιθέτως, η ερμηνευτική μου πρόταση επαναλαμβάνει την υπόμνηση των σκοπών της οδηγίας για τα πτηνά, η οποία περιλαμβάνεται στην απαγόρευση ενόχλησης. Αποσκοπεί στην αποφυγή ενός περιορισμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων που δεν είναι αναγκαίος για την επίτευξη των σκοπών αυτών. Τούτο θα μπορούσε να συμβεί αν οι απαγορεύσεις επεκταθούν χωρίς κανέναν περιορισμό σε βλάβες πτηνών οι οποίες δεν είναι σκόπιμες, αλλά απλώς γίνονται αποδεκτές, μολονότι η εφαρμογή αυτή δεν είναι αναγκαία για τη διατήρηση των οικείων ειδών.

5. Πρόσφατες εξελίξεις

61. Μετά τις προτάσεις μου στην υπόθεση Skydda Skogen, υπήρξαν περαιτέρω εξελίξεις οι οποίες, ωστόσο, δεν συνεπάγονται μια ριζικά νέα εκτίμηση της νομικής καταστάσεως.

62. Μια μεταγενέστερη απόφαση εκδοθείσα στο πλαίσιο διαδικασίας λόγω παραβάσεως κατά της Πολωνίας θα μπορούσε να εκληφθεί ως μεταφορά της έννοιας της προθέσεως του άρθρου 12 της οδηγίας για τους οικοτόπους στο άρθρο 5 της οδηγίας για τα πτηνά. Το Δικαστήριο επαναλαμβάνει τις διαπιστώσεις σχετικά με την ερμηνεία της έννοιας της προθέσεως του άρθρου 12 και στη συνέχεια διαπιστώνει παραβίαση αμφοτέρων των διατάξεων [51]. Ωστόσο, η

[49] Για περισσότερες λεπτομέρειες βλ. τις προτάσεις μου στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 και C-474/19, EU:C:2020:699, σημεία 96 έως 100).

[50] Απόφαση της 4ης Μαρτίου 2021, Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 και C-474/19, EU:C:2021:166, σκέψεις 36 και 44).

[51] Απόφαση της 2ας Μαρτίου 2023, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Διαχείριση των δασών και ορθή δασοκομική πρακτική) (C-432/21, EU:C:2023:139, σκέψεις 77 έως 79).

διαπίστωση αυτή θα μπορούσε επίσης να εξαντλείται στο γεγονός ότι η εν προκειμένω ευρεία εξαίρεση του εθνικού δικαίου από τις απαγορεύσεις που πρέπει να θεσπιστούν βάσει των δύο διατάξεων συνιστά παραβίαση, ανεξαρτήτως του αν πληρούται ή όχι η έννοια της προθέσεως. Πράγματι, η εθνική εξαίρεση ίσχυε για κάθε «διαχείριση των δασών σύμφωνα με τις απαιτήσεις της ορθής δασοκομικής πρακτικής» [52] και, ως εκ τούτου, επέτρεπε δυνητικά και την επιδιωκόμενη βλάβη πτηνών.

63. Μεγαλύτερη σημασία έχει το γεγονός ότι ο νομοθέτης της Ένωσης, όταν θεσπίζει κανόνες για τη διευκόλυνση της αδειοδότησης έργων ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, όπως η αιολική ενέργεια, φαίνεται να υιοθετεί έναν παραλληλισμό μεταξύ του άρθρου 12 της οδηγίας για τους οικοτόπους και του άρθρου 5 της οδηγίας για τα πτηνά και, ως εκ τούτου, ιδίως τη μεταφορά της έννοιας της προθέσεως. Έχω ήδη αναφερθεί στο τεκμήριο ότι τα έργα αυτά εξυπηρετούν τη δημόσια υγεία και ασφάλεια κατά την έννοια του άρθρου 9, παράγραφος 1, στοιχείο α′, της οδηγίας για τα πτηνά [53]. Το εν λόγω τεκμήριο συνοδεύεται από ένα περαιτέρω τεκμήριο ότι τα έργα αυτά εμπίπτουν στο προέχον δημόσιο συμφέρον, κατά την έννοια του άρθρου 16 της οδηγίας για τους οικοτόπους, καθώς και από άλλες διευκολύνσεις για τη δικαιολόγηση μέτρων τα οποία παραβιάζουν τις απαγορεύσεις της προστασίας των ειδών. Επιπλέον, τα έργα αυτά εξαιρούνται, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, από τις απαιτήσεις προστασίας των ειδών που προβλέπονται στο άρθρο 5 της οδηγίας για τα πτηνά [54]. Η αιτιολογική σκέψη 37 της οδηγίας 2023/2413 εξηγεί το τελευταίο αυτό καθεστώς αναφέροντας ότι η περιστασιακή θανάτωση ή ενόχληση των πτηνών από σταθμούς παραγωγής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές δεν θα πρέπει να θεωρηθεί ότι γίνεται εκ προθέσεως εάν λαμβάνονται και παρακολουθούνται κατάλληλα προληπτικά μέτρα.

64. Όμως, οι εξαιρετικά περίπλοκες αυτές νομικές ρυθμίσεις δεν θα ήταν αναγκαίες αν οι απαγορεύσεις του άρθρου 5 της οδηγίας για τα πτηνά αφορούσαν μόνον πράξεις που αποσκοπούν στη βλάβη των πτηνών. Τα έργα ανανεώσιμων πηγών ενέργειας μπορεί να θέσουν σε κίνδυνο τα πτηνά, αλλά δεν αποσκοπούν σε έναν τέτοιο κίνδυνο, αλλά το πολύ τον αποδέχονται.

65. Ούτε όμως πρέπει να υπερεκτιμηθεί η σημασία των διατάξεων αυτών. Ο νομοθέτης της Ένωσης δεν έκρινε ρητώς ότι η έννοια της προθέσεως του άρθρου 5 της οδηγίας για τα πτηνά πληρούται ήδη όταν οι απαγορευμένες βλάβες γίνονται απλώς αποδεκτές. Αντιθέτως, οι νέοι κανόνες αποτελούν πρωτίστως απάντηση στον *φόβο* ότι η προστασία των ειδών, βάσει μιας ευρείας ερμηνείας της έννοιας της προθέσεως, θα μπορούσε να εμποδίσει υπερβολικά την ανάπτυξη των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας.

66. Επιπλέον, εξακολουθεί να υπάρχει πεδίο εφαρμογής για τις νεοδημιουργηθείσες εξαιρέσεις σε περίπτωση που –όπως προτείνω– η εφαρμογή της ευρείας έννοιας της προθέσεως στον τομέα της προστασίας των πτηνών εξαρτάται από την κατάσταση διατηρήσεως του είδους. Και τούτο διότι, τουλάχιστον όσον αφορά τα σπάνια ή απειλούμενα είδη, οι απαγορεύσεις ισχύουν επίσης –υπό την επιφύλαξη των ειδικών ρυθμίσεων που ισχύουν για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας– όταν η βλάβη γίνεται απλώς αποδεκτή.

[52] Βλ. τη γλωσσική απόδοση του άρθρου 14b, παράγραφος 3, του πολωνικού νόμου περί δασών στην απόφαση της 2ας Μαρτίου 2023, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Διαχείριση των δασών και ορθή δασοκομική πρακτική) (C-432/21, EU:C:2023:139, σκέψη 15).

[53] Βλ. σημείο 50 των παρουσών προτάσεων.

[54] Άρθρο 6 του κανονισμού (ΕΕ) 2022/2577 (ο οποίος μνημονεύεται στην υποσημείωση 42) και άρθρο 15γ, παράγραφος 1, άρθρο 15ε, παράγραφοι 2 και 4 και άρθρο 16α, παράγραφος 5, της οδηγίας (ΕΕ) 2018/2001, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία (ΕΕ) 2023/2413 (η οποία μνημονεύεται στην υποσημείωση 42).

67. Επομένως, οι εξελίξεις που επήλθαν εν τω μεταξύ δεν αποκλείουν ερμηνεία της έννοιας της προθέσεως του άρθρου 5 της οδηγίας για τα πτηνά σύμφωνα με την οποία η βλάβη την οποία αποδέχεται ο αυτουργός της πράξεως απαγορεύεται μόνον αν αφορά ιδιαίτερα σπάνια ή απειλούμενα είδη πτηνών.

6. Επιστημονική αιτιολόγηση των απαραίτητων διαπιστώσεων

68. Το δεύτερο και το τρίτο προδικαστικό ερώτημα αφορούν, μεταξύ άλλων, τον τρόπο με τον οποίο διαπιστώνεται η δημιουργία κινδύνου για τα πτηνά με το εκάστοτε μέτρο. Πρέπει να διευκρινιστεί αν αρκεί, για τη δυνατότητα εφαρμογής των απαγορεύσεων του άρθρου 5 της οδηγίας για τα πτηνά στις υλοτομήσεις, να θεωρηθεί, βάσει επιστημονικών δεδομένων και της παρατηρήσεως μεμονωμένων πτηνών, ότι στο εν λόγω δάσος φωλιάζουν περίπου δέκα ζεύγη πτηνών ανά εκτάριο, χωρίς να υπάρχει λόγος να υποτεθεί ότι στην επιφάνεια της υλοτόμησης φωλιάζουν άτομα ειδών πτηνών που βρίσκονται σε δυσμενή κατάσταση.

69. Σύμφωνα με την προτεινόμενη εν προκειμένω ερμηνεία του άρθρου 5 της οδηγίας για τα πτηνά και τις παρασχεθείσες πληροφορίες σχετικά με τους οικείους πληθυσμούς πτηνών, είναι μάλλον απίθανο το μέρος αυτό των προδικαστικών ερωτημάτων να είναι αναγκαίο για την επίλυση των υποθέσεων των κύριων δικών.

70. Επομένως, για λόγους πληρότητας και μόνον πρέπει να επισημανθεί ότι οι αρμόδιες αρχές πρέπει να προβούν στις αναγκαίες διαπιστώσεις προκειμένου να κρίνουν βάσει των βέλτιστων διαθέσιμων επιστημονικών γνώσεων αν οι απαγορεύσεις αποκλείουν μια δραστηριότητα [55].

71. Τούτο συνεπάγεται, μεταξύ άλλων, ότι οι αρμόδιες αρχές πρέπει να καθορίζουν, βάσει των πληροφοριών αυτών, το «ικανοποιητικό επίπεδο» των οικείων ειδών πτηνών [56] που πρέπει να διασφαλιστεί. Ωστόσο, πρέπει επίσης να λαμβάνουν υπόψη επιστημονικές μελέτες που επιτρέπουν να καθοριστεί αν ένα συγκεκριμένο είδος πρέπει να τύχει προστασίας στο πλαίσιο ορισμένων δραστηριοτήτων, όταν οι βλάβες γίνονται απλώς αποδεκτές.

72. Δεδομένου ότι το παράρτημα Ι της οδηγίας για τα πτηνά σκοπεί, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 1, στην απαρίθμηση ιδιαίτερα σπάνιων ή απειλούμενων ειδών, το γεγονός ότι ένα τέτοιο είδος επηρεάζεται από τον κίνδυνο που γίνεται αποδεκτός αποτελεί ένδειξη της ανάγκης εφαρμογής των απαγορεύσεων του άρθρου 5. Εντούτοις, μια τέτοια ένδειξη μπορεί να αναιρεθεί βάσει των βέλτιστων διαθέσιμων επιστημονικών πληροφοριών. Ως εκ τούτου, δεν μπορεί εκ των προτέρων να αποκλειστεί το ενδεχόμενο ο νανομυγοχάφτης που μνημονεύεται στο πλαίσιο της αποφάσεως κατά της Voore Mets να μη χρήζει, τουλάχιστον στην Εσθονία, ειδικής προστασίας, όπως υποστήριξε η Voore Mets κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, επικαλούμενη τα κριτήρια της Διεθνούς Ένωσης Προστασίας της Φύσης (IUCN), μολονότι περιλαμβάνεται στο παράρτημα Ι.

73. Οι εν λόγω υποχρεώσεις εξέτασης βαρύνουν τα κράτη μέλη. Αντιθέτως, δεν μπορεί να απαιτείται από τους ιδιώτες να προσανατολίζουν πλήρως τη συμπεριφορά τους προς τις βέλτιστες επιστημονικές πληροφορίες σχετικά με την προστασία των πτηνών. Αντιθέτως, δικαιούνται να θεωρήσουν ότι μπορούν να ασκούν δραστηριότητες οι οποίες κατ' αρχήν

[55] Βλ. αποφάσεις της 17ης Απριλίου 2018, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Δάσος της Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255, σκέψη 113), της 17ης Μαρτίου 2021, One Voice και Ligue pour la protection des oiseaux (C-900/19, EU:C:2021:211, σκέψη 30), και της 29ης Ιουλίου 2024, ASCEL (C-436/22, EU:C:2024:656, σκέψεις 65 και 74).

[56] Βλ. σημείο 41 των παρουσών προτάσεων.

επιτρέπονται, εφόσον καταβάλλουν την απαιτούμενη προς τούτο επιμέλεια. Ωστόσο, ακόμη και οι ιδιώτες οφείλουν να συμμορφώνονται με τις προειδοποιήσεις και τις εντολές που εκδίδουν οι αρμόδιες αρχές βάσει της διαπιστώσεως ύπαρξης κινδύνων που δεν είναι συμβατοί προς το άρθρο 5 της οδηγίας για τα πτηνά [57].

74. Το σύστημα ελέγχου των υλοτομήσεων κατά την περίοδο αναπαραγωγής, όπως εφαρμόζεται σύμφωνα με τα στοιχεία της Εσθονίας, φαίνεται να συνάδει με στην προσέγγιση αυτή. Αφότου προέκυψε ότι οι πληθυσμοί των πτηνών στο εν λόγω κράτος μέλος μειώνονταν, ιδίως σε παλαιές δασοσυστάδες, η Keskkonnaamet (υπηρεσία περιβάλλοντος), βάσει των τύπων οικοτόπων και της ηλικίας κάθε συστάδας, προσδιόρισε σε πρώτο στάδιο τους κινδύνους για τα πτηνά και κατένειμε, με βάση το κριτήριο αυτό, όλες τις δασικές εκτάσεις σε τρεις κατηγορίες κινδύνου. Δημοσίευσε τις πληροφορίες αυτές στο διαδίκτυο, ώστε οι ιδιοκτήτες δασών να μπορούν να τις λαμβάνουν υπόψη κατά τον προγραμματισμό τους. Σε δεύτερο στάδιο, κατόπιν της δηλώσεως των υλοτομήσεων, η Keskkonnaamet (υπηρεσία περιβάλλοντος) εξετάζει την κατάσταση επιτόπου και απαγορεύει τις εργασίες όταν ενέχουν ιδιαίτερους κινδύνους για τα πτηνά. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Εσθονία εξήγησε ότι, επί της βάσεως αυτής, το 2023 απαγορεύθηκαν 32 περιπτώσεις υλοτομήσεων μετά από 2 500 επιτόπιους ελέγχους.

7. Ενδιάμεσο συμπέρασμα

75. Εν κατακλείδι, πρέπει επομένως να γίνει δεκτό ότι οι απαγορεύσεις του άρθρου 5 της οδηγίας για τα πτηνά αφορούν τη βλάβη την οποία ο αυτουργός της πράξεως αποδέχεται μόνον εφόσον αυτή αφορά ιδιαίτερα σπάνια ή, υπό το πρίσμα των βέλτιστων διαθέσιμων επιστημονικών γνώσεων, ιδιαίτερα απειλούμενα είδη πτηνών. Πράγματι, στις περιπτώσεις αυτές, η εφαρμογή των απαγορεύσεων είναι αναγκαία για να διατηρηθεί ή να προσαρμοσθεί το οικείο είδος πτηνών, κατά την έννοια του άρθρου 2, σε επίπεδο που να ανταποκρίνεται μεταξύ άλλων στις οικολογικές, επιστημονικές και μορφωτικές απαιτήσεις, λαμβανομένων υπόψη των οικονομικών και ψυχαγωγικών απαιτήσεων.

76. Για λόγους πληρότητας, πρέπει να προστεθεί ότι, σύμφωνα με το άρθρο 193 ΣΛΕΕ και το άρθρο 14 της οδηγίας για τα πτηνά, τα κράτη μέλη είναι φυσικά ελεύθερα να λαμβάνουν αυστηρότερα μέτρα για την προστασία των πτηνών [58].

Β. Τέταρτο και πέμπτο προδικαστικό ερώτημα – Δικαιολόγηση των εξαιρέσεων που προβλέπονται στο άρθρο 9 της οδηγίας για τα πτηνά με βάση την ιδιοκτησία

77. Με το τέταρτο και το πέμπτο προδικαστικό ερώτημα, το Riigikohus (Ανώτατο Δικαστήριο) ερωτά αν το άρθρο 9, παράγραφος 1, στοιχείο α', τρίτη περίπτωση, της οδηγίας για τα πτηνά, σε συνδυασμό με το άρθρο 2 της ως άνω οδηγίας, επιτρέπει εξαιρέσεις από τις απαγορεύσεις του άρθρου 5 όσον αφορά την αποψιλωτική υλοτομία ή την αραίωση προκειμένου να αποφευχθεί σοβαρή ζημία στις δασικές εκτάσεις ως ιδιοκτησία.

78. Τα ερωτήματα αυτά τίθενται προφανώς για την περίπτωση κατά την οποία οι υλοτομήσεις τις οποίες αφορούν οι υποθέσεις των κύριων δικών εμπίπτουν στις απαγορεύσεις της εκ προθέσεως θανατώσεως πτηνών που προβλέπει το άρθρο 5, στοιχείο α', της οδηγίας για τα πτηνά, της εκ

[57] Βλ. τις προτάσεις μου στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ισπανίας (Ενυδρίς) (C-221/04, EU:C:2005:777, σημείο 52).

[58] Βλ. απόφαση της 21ης Ιουλίου 2011, Azienda Agro-Zootecnica Franchini και Eolica di Altamura (C-2/10, EU:C:2011:502, σκέψεις 49 και 50).

προθέσεως καταστροφής ή βλάβης των φωλιών κατά την έννοια του άρθρου 5, στοιχείο β′, και της σκόπιμης ενόχλησης των πτηνών του άρθρου 5, στοιχείο δ′. Ωστόσο, αν το Δικαστήριο ακολουθήσει την προτεινόμενη εν προκειμένω ερμηνεία του άρθρου 5, η εφαρμογή των απαγορεύσεων αυτών βάσει των υπαρχουσών πληροφοριών σχετικά με τα οικεία είδη πτηνών φαίνεται απίθανη, οπότε παρέλκει η απάντηση στα εν λόγω προδικαστικά ερωτήματα.

79. Αντιθέτως, δεν είναι πειστική η άποψη της Επιτροπής ότι τα προδικαστικά ερωτήματα είναι υποθετικά για τον λόγο και μόνον ότι οι Voore Mets και Lemeks Põlva δεν ζήτησαν εξαίρεση από τις απαγορεύσεις του άρθρου 5 της οδηγίας για τα πτηνά. Πράγματι, εξαρτάται από το εθνικό δίκαιο αν ένα τέτοιο αίτημα ήταν αναγκαίο ή αν η αρχή όφειλε να εξετάσει αυτεπαγγέλτως τη δυνατότητα εξαιρέσεως.

80. Εν πάση περιπτώσει, είναι σκόπιμο να εξεταστεί η δυνατότητα εφαρμογής της εξαιρέσεως. Τούτο διότι από την εν λόγω εξέταση θα καταδειχθεί ότι η εξαίρεση αυτή ουδόλως μπορεί να αποτρέψει τις μη εύλογες συνέπειες μιας ευρείας ερμηνείας της έννοιας της προθέσεως.

81. Το Δικαστήριο έχει ήδη διευκρινίσει ότι το άρθρο 9 της οδηγίας για τα πτηνά επιτρέπει μεν ευρεία εξαίρεση από το γενικό καθεστώς προστασίας, πλην όμως αφορά μόνο τη συγκεκριμένη εφαρμογή σε καθορισμένες περιπτώσεις για να αντιμετωπιστούν συγκεκριμένες ανάγκες και ειδικές καταστάσεις[59]. Έκρινε επίσης ότι, ως εξαίρεση, η διάταξη αυτή πρέπει να ερμηνεύεται στενά και ότι το βάρος αποδείξεως της συνδρομής των απαιτούμενων προϋποθέσεων για κάθε εξαίρεση φέρει η αρχή που λαμβάνει τη σχετική απόφαση[60].

82. Οι πρόσθετες απαιτήσεις του άρθρου 9, παράγραφος 2, τις οποίες τονίζει η Εσθονία, υπογραμμίζουν τον εξαιρετικό χαρακτήρα της εξαιρέσεως. Πράγματι, δυνάμει της ως άνω διατάξεως, η εξαίρεση πρέπει, μεταξύ άλλων, να μνημονεύει τα οικεία είδη πτηνών και τις ακριβείς περιστάσεις υπό τις οποίες είναι δυνατή η εξαίρεση. Είναι επίσης αναγκαίο να προβλέπονται οι αναγκαίοι έλεγχοι και η αρχή η οποία είναι αρμόδια να δηλώσει ότι πληρούνται οι απαραίτητες προϋποθέσεις και να αποφασίσει ποια μέσα, εγκαταστάσεις ή μέθοδοι μπορούν να χρησιμοποιηθούν, σε ποια όρια και από ποια πρόσωπα.

83. Ακόμη και αν υποτεθεί ότι στην Εσθονία υφίστανται οι αναγκαίες νομοθετικές προϋποθέσεις για εξαίρεση υπέρ των υλοτομήσεων, το κράτος μέλος αυτό μπορεί, σύμφωνα με το άρθρο 9, παράγραφος 1, στοιχείο α′, τρίτη περίπτωση, της οδηγίας για τα πτηνά να μην εφαρμόσει τις διατάξεις του άρθρου 5 προκειμένου να προληφθούν σοβαρές ζημιές στις καλλιέργειες, στα οικιακά ζώα, στα δάση, στην αλιεία και στα ύδατα, εφόσον δεν υπάρχουν άλλες ικανοποιητικές λύσεις.

84. Η προστασία των δασών δεν σχετίζεται μόνο με τον δασικό οικότοπο και τις οικολογικές λειτουργίες του, αλλά περιλαμβάνει την αξία του ως οικονομικού αγαθού. Πράγματι, το άρθρο 9, παράγραφος 1, στοιχείο α′, τρίτη περίπτωση, της οδηγίας για τα πτηνά επιτρέπει επίσης τη λήψη μέτρων για την προστασία των καλλιεργειών, των οικιακών ζώων και της αλιείας. Τα προστατευόμενα αυτά αγαθά δεν έχουν πρωτίστως οικολογικό χαρακτήρα, αλλά χαρακτηρίζονται από την οικονομική εκμετάλλευσή τους.

[59] Αποφάσεις της 8ης Ιουλίου 1987, Επιτροπή κατά Βελγίου (247/85, EU:C:1987:339, σκέψη 7), της 7ης Μαρτίου 1996, Associazione Italiana per il WWF κ.λπ. (C-118/94, EU:C:1996:86, σκέψη 21), και της 11ης Νοεμβρίου 2010, Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-164/09, EU:C:2010:672, σκέψη 28).

[60] Αποφάσεις της 8ης Ιουνίου 2006, WWF Italia κ.λπ. (C-60/05, EU:C:2006:378, σκέψη 34), και της 23ης Απριλίου 2020, Επιτροπή κατά Φινλανδίας (Εαρινή θήρα της αρσενικής πουπουλόπαπιας) (C-217/19, EU:C:2020:291, σκέψη 66).

85. Όπως ορθώς εκθέτει το Riigikohus (Ανώτατο Δικαστήριο), η οικονομική λειτουργία της προστασίας των δασών καθίσταται ακόμη σαφέστερη στη Σύμβαση της Βέρνης. Το άρθρο 9, παράγραφος 1, στοιχείο α′, δεύτερη περίπτωση, της Συμβάσεως επιτρέπει παρεκκλίσεις από τις απαγορεύσεις για την πρόληψη σημαντικών ζημιών στην καλλιέργεια, την κτηνοτροφία, τα δάση, την αλιεία, τα ύδατα *και σε άλλες μορφές ιδιοκτησίας*. Επομένως, η προστασία του δάσους αποτελεί απλώς ένα παράδειγμα προστασίας της ιδιοκτησίας στο πλαίσιο της Συμβάσεως. Ως στοιχείο ιδιοκτησίας, το δάσος επιτελεί πρωτίστως λειτουργία οικονομικού αγαθού.

86. Αντιθέτως, η προστασία του δάσους ως οικοτόπου αποτελεί πρωτίστως προστατευόμενο αγαθό σύμφωνα με το άρθρο 9, παράγραφος 1, στοιχείο α′, τέταρτη περίπτωση, της οδηγίας για τα πτηνά, το οποίο επιτρέπει εξαιρέσεις για την προστασία της χλωρίδας και πανίδας.

87. Εντούτοις, το άρθρο 9, παράγραφος 1, στοιχείο α′, τρίτη περίπτωση, της οδηγίας για τα πτηνά δεν αποσκοπεί στο να καταστήσει δυνατή ή να προωθήσει άμεσα την οικονομική εκμετάλλευση των εν λόγω προστατευόμενων αγαθών, συμπεριλαμβανομένων, επομένως, των δασών. Αντιθέτως, επιτρέπονται μέτρα για την πρόληψη σοβαρών ζημιών, οι οποίες, επομένως, πρέπει να φθάσουν σε ορισμένο επίπεδο[61]. Η Lemeks Põlva αναφέρει ως παράδειγμα προσβολή από σκολύτη.

88. Αντιθέτως, σύμφωνα με την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως, το συμφέρον των οικείων επιχειρήσεων για υλοτομήσεις κατά την περίοδο αναπαραγωγής έγκειται κυρίως στη δυνατότητα αποτελεσματικής εκμετάλλευσης των πόρων τους και κατά τη διάρκεια της περιόδου αυτής. Οι συνέπειες όμως ενός χρονικού περιορισμού της οικονομικής εκμετάλλευσης δάσους ή των μη επειγόντων μέτρων συντηρήσεως, όπως οι αραιώσεις, ουδόλως μπορούν να θεωρηθούν, σε περίπτωση στενής ερμηνείας της διατάξεως αυτής, ως σοβαρή ζημία για το δάσος.

89. Ακόμη και η ζημία ύψους 2 403,52 ευρώ την οποία επικαλείται η Voore Mets κινείται εντός πολύ εύλογων ορίων όσον αφορά το μέγεθός της. Κατά συνέπεια, αν και το συμφέρον αυτό είναι θεμιτό, δεν μπορεί οπωσδήποτε να υπερισχύσει της προστασίας των πτηνών. Και τούτο διότι, στην περίπτωση αυτή, σχεδόν οποιοσδήποτε περιορισμός της οικονομικής εκμεταλλεύσεως των προστατευόμενων αγαθών του άρθρου 9, παράγραφος 1, στοιχείο α′, τρίτη περίπτωση, της οδηγίας για τα πτηνά θα συνιστούσε επαρκή ζημία ώστε να τύχει της εξαιρέσεως. Επομένως, η εξαίρεση θα καθίστατο ο κανόνας.

90. Επιπλέον, εξαίρεση βάσει του άρθρου 9 της οδηγίας για τα πτηνά επιτρέπεται μόνον εφόσον δεν υπάρχουν άλλες ικανοποιητικές λύσεις. Ωστόσο, οι επίμαχες υλοτομήσεις θα μπορούσαν να πραγματοποιηθούν και εκτός της περιόδου αναπαραγωγής. Οι υλοτομήσεις μάλιστα κατά τη διάρκεια του χειμώνα πρέπει να είναι ιδιαίτερα προσοδοφόρες. Η δασική υπηρεσία του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας (Γερμανία) αναφέρει ως λόγους την προστασία του εδάφους, το χαμηλότερο ποσοστό του ξύλου σε νερό, τον μικρότερο κίνδυνο προσβολής από έντομα ή μύκητες, καθώς και την ασφάλεια των εργασιών στο φυλλοβόλο δάσος, δεδομένου ότι δεν υπάρχουν φύλλα που να εμποδίζουν την οπτική επαφή με την κόμη του δέντρου[62]. Και αν η συγκομιδή ξύλου οργανωθεί κατά τρόπο ώστε να υλοτομηθεί επαρκές απόθεμα τον χειμώνα για να ικανοποιηθεί η ζήτηση κατά το επόμενο έτος, δεν είναι επίσης απαραίτητη η εισαγωγή ξυλείας κατά τη διάρκεια του καλοκαιριού, αντιθέτως προς ό,τι υποστηρίζουν οι δύο επιχειρήσεις.

[61] Απόφαση της 8ης Ιουλίου 1987, Επιτροπή κατά Βελγίου (247/85, EU:C:1987:339, σκέψη 56).

[62] Bayerische Staatsforste, Je kälter und trockener, desto besser, https://www.baysf.de/de/medienraum/themenspecials/forstwirtschaft-im-winterwald.html.

91. Ωστόσο, θα ήταν επιβεβλημένη μια πολύ πιο ευρεία ερμηνεία των προϋποθέσεων εξαιρέσεως για την πρόληψη προσβολών των θεμελιωδών δικαιωμάτων, αν οι απαγορεύσεις του άρθρου 5 της οδηγίας για τα πτηνά ίσχυαν και σε περίπτωση βλάβης των μη χρηζόντων προστασίας ειδών η οποία γίνεται αποδεκτή. Και τούτο διότι, το θεμιτό συμφέρον για την προστασία των πτηνών αυτών μέσω των εν λόγω απαγορεύσεων είναι πολύ περιορισμένο, ενώ από τις υποθέσεις των κύριων δικών προκύπτει ότι οι περιορισμοί είναι ελάχιστα αισθητοί για τις εν λόγω επιχειρήσεις.

Γ. Έκτο και έβδομο προδικαστικό ερώτημα – Συμβατότητα του καθεστώτος απαγόρευσης με τα θεμελιώδη δικαιώματα

92. Στην περίπτωση κατά την οποία, ακόμη και αν ληφθεί υπόψη το άρθρο 9 της οδηγίας για τα πτηνά, το άρθρο 5 της οδηγίας αυτής δεν επιτρέπει την πραγματοποίηση αποψιλωτικής υλοτομίας και αραίωσης κατά την περίοδο αναπαραγωγής και εξαρτήσεως των πτηνών, μολονότι η υλοτόμηση δεν βλάπτει είδη πτηνών που βρίσκονται σε δυσμενή κατάσταση, το Riigikohus (Ανώτατο Δικαστήριο) ερωτά αν μια τέτοια ρύθμιση είναι σύμφωνη με τα άρθρα 16 και 17 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Αυτά τα θεμελιώδη δικαιώματα προστατεύουν την επιχειρηματική ελευθερία και την ιδιοκτησία.

93. Σύμφωνα με τη διατύπωση των προδικαστικών ερωτημάτων, δεν είναι αναγκαίο να δοθεί απάντηση στα ερωτήματα αυτά αν το Δικαστήριο υιοθετήσει την προτεινόμενη εν προκειμένω ερμηνεία του άρθρου 5 της οδηγίας για τα πτηνά [63] ή, τουλάχιστον, ερμηνεύσει ευρέως το άρθρο 9, παράγραφος 1, στοιχείο α′, τρίτη περίπτωση, της οδηγίας για τα πτηνά [64].

94. Ωστόσο, αν το Δικαστήριο κρίνει ότι οι απαγορεύσεις του άρθρου 5 της οδηγίας για τα πτηνά έχουν εφαρμογή σε όλα τα είδη πτηνών της Ευρώπης όταν η βλάβη γίνεται απλώς αποδεκτή και ότι, συγχρόνως, η εξαίρεση του άρθρου 9, παράγραφος 1, στοιχείο α′, τρίτη περίπτωση δεν επιτρέπει τις υλοτομήσεις κατά την περίοδο αναπαραγωγής των πτηνών, τίθεται πράγματι το ζήτημα αν οι ρυθμίσεις αυτές είναι σύμφωνες με τα εν λόγω θεμελιώδη δικαιώματα. Επομένως, το ζήτημα αυτό είναι καθοριστικής σημασίας για την επίλυση της διαφοράς, αντιθέτως προς όσα υποστηρίζουν το Συμβούλιο και η Επιτροπή.

95. Πράγματι, η απαγόρευση των υλοτομήσεων κατά την περίοδο αναπαραγωγής των πτηνών περιορίζει τόσο την επιχειρηματική ελευθερία όσο και τη χρήση της ιδιοκτησίας επί του συγκεκριμένου δάσους. Οι Voore Mets και Lemeks Põlva υποστηρίζουν μάλιστα ότι, λόγω των περιορισμών αυτών, αναγκάστηκαν να απολύσουν προσωρινά μέρος του προσωπικού τους.

96. Βεβαίως, το άρθρο 52, παράγραφος 1, του Χάρτη επιτρέπει τη δυνατότητα επιβολής περιορισμών στην άσκηση των δικαιωμάτων που αναγνωρίζονται σε αυτόν, εφόσον οι περιορισμοί αυτοί προβλέπονται από τον νόμο, σέβονται το βασικό περιεχόμενο των εν λόγω δικαιωμάτων και ελευθεριών και, τηρουμένης της αρχής της αναλογικότητας, είναι αναγκαίοι και ανταποκρίνονται πραγματικά σε στόχους γενικού ενδιαφέροντος που αναγνωρίζει η Ένωση ή στην ανάγκη προστασίας των δικαιωμάτων και ελευθεριών των τρίτων. Επομένως, οι περιορισμοί αυτοί δεν πρέπει, σε σχέση με τον επιδιωκόμενο σκοπό, να συνεπάγονται δυσανάλογη και ανεπίτρεπτη επέμβαση θίγουσα την ίδια την υπόσταση των οικείων θεμελιωδών δικαιωμάτων [65].

[63] Βλ. σημείο 75 των παρουσών προτάσεων.

[64] Βλ. σημείο 91 των παρουσών προτάσεων.

[65] Αποφάσεις της 13ης Δεκεμβρίου 1979, Hauer (44/79, EU:C:1979:290, σκέψη 23), της 14ης Δεκεμβρίου 2004, Swedish Match (C-210/03, EU:C:2004:802, σκέψη 72), και της 20ής Σεπτεμβρίου 2016, Ledra Advertising κ.λπ. κατά Επιτροπής και ΕΚΤ (C-8/15 P έως C-10/15 P, EU:C:2016:701, σκέψη 70).

97. Υπό την έννοια αυτή, η προστασία του περιβάλλοντος [66] και, επομένως, και η προστασία των πτηνών [67] αποτελούν στόχους γενικού ενδιαφέροντος. Τούτο ισχύει κατά μείζονα λόγο καθόσον τα άγρια πτηνά αποτελούν μέρος της κοινής κληρονομιάς των κρατών μελών [68].

98. Εντούτοις, είναι αμφίβολο κατά πόσο η προστασία των πτηνών θα μπορούσε πράγματι να δικαιολογήσει τον περιορισμό των εν λόγω θεμελιωδών δικαιωμάτων μέσω μιας ευρείας ερμηνείας των απαγορεύσεων του άρθρου 5 της οδηγίας για τα πτηνά και μιας στενής ερμηνείας των εξαιρέσεων που προβλέπει το άρθρο 9.

99. Βεβαίως, η ερμηνεία αυτή θα μπορούσε να ενισχύσει την προστασία των πτηνών. Επίσης, δεν υπάρχουν ενδείξεις για ηπιότερα μέτρα που θα μπορούσαν να επιτύχουν παρόμοιο επίπεδο προστασίας.

100. Ωστόσο, το επίπεδο προστασίας που θα επιτυγχανόταν κατ' αυτόν τον τρόπο θα ήταν υψηλότερο από αυτό που επιδιώκει ο νομοθέτης της Ένωσης στο πλαίσιο της οδηγίας για τα πτηνά. Πράγματι, σύμφωνα με το άρθρο 2 της οδηγίας για τα πτηνά, τα κράτη μέλη οφείλουν μόνο να διατηρούν και να προσαρμόζουν τα είδη πτηνών σε επίπεδο που να ανταποκρίνεται στις οικολογικές, επιστημονικές και μορφωτικές απαιτήσεις, λαμβάνοντας υπόψη τις οικονομικές και ψυχαγωγικές απαιτήσεις.

101. Επομένως, δεν παρίσταται ανάγκη περιορισμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων με την εφαρμογή των απαγορεύσεων του άρθρου 5 της οδηγίας για τα πτηνά σε είδη που βρίσκονται στο επίπεδο αυτό ακόμη και χωρίς τις απαγορεύσεις αυτές. Ως εκ τούτου, ο εν λόγω περιορισμός δεν μπορεί να δικαιολογηθεί από τον σκοπό της οδηγίας για τα πτηνά. Αντιθέτως, ο περιορισμός αυτός αποτρέπεται μέσω της σύμφωνης προς τα θεμελιώδη δικαιώματα ερμηνείας που προτείνω.

V. Πρόταση

102. Κατά συνέπεια, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στην υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως ως εξής:

Οι απαγορεύσεις του άρθρου 5 της οδηγίας 2009/147/ΕΚ περί της διατηρήσεως των αγρίων πτηνών καλύπτουν τη βλάβη την οποία αποδέχεται ο αυτουργός της πράξεως, μόνον εφόσον αφορά ιδιαίτερα σπάνια ή, υπό το πρίσμα των βέλτιστων διαθέσιμων επιστημονικών γνώσεων, ιδιαίτερα απειλούμενα είδη πτηνών. Πράγματι, στις περιπτώσεις αυτές, η εφαρμογή των απαγορεύσεων είναι αναγκαία για να διατηρηθεί ή να προσαρμοσθεί το οικείο είδος πτηνών, κατά την έννοια του άρθρου 2 της εν λόγω οδηγίας, σε επίπεδο που να ανταποκρίνεται μεταξύ άλλων στις οικολογικές, επιστημονικές και μορφωτικές απαιτήσεις, λαμβανομένων υπόψη των οικονομικών και ψυχαγωγικών απαιτήσεων.

[66] Αποφάσεις της 15ης Ιανουαρίου 2013, Križan κ.λπ. (C-416/10, EU:C:2013:8, σκέψη 114), της 13ης Φεβρουαρίου 2014, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (C-530/11, EU:C:2014:67, σκέψη 70), και της 27ης Ιανουαρίου 2022, Sātiņi-S (C-234/20, EU:C:2022:56, σκέψεις 64 και 65).

[67] Απόφαση της 8ης Σεπτεμβρίου 2022, Ministerstvo životního prostředí (Παπαγάλοι Ara hyacinthe) (C-659/20, EU:C:2022:642, σκέψη 64).

[68] Έβδομη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας για τα πτηνά καθώς και αποφάσεις της 8ης Ιουλίου 1987, Επιτροπή κατά Βελγίου (247/85, EU:C:1987:339, σκέψη 9), της 7ης Μαρτίου 1996, Associazione Italiana per il WWF κ.λπ. (C-118/94, EU:C:1996:86, σκέψη 20), της 8ης Ιουνίου 2006, WWF Italia κ.λπ. (C-60/05, EU:C:2006:378, σκέψη 24), και της 2ας Μαρτίου 2023, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Διαχείριση των δασών και ορθή δασοκομική πρακτική) (C-432/21, EU:C:2023:139, σκέψη 73).