Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DE LA ABOGADA GENERAL
JULIANE KOKOTT
presentadas el 6 de febrero de 2025 [1]

Asunto C-784/23

Voore Mets y otros

[Petición de decisión prejudicial del Riigikohus (Tribunal Supremo, Estonia)]

«Petición de decisión prejudicial — Conservación de las aves silvestres — Directiva 2009/147/CE — Artículo 5 — Prohibición de la muerte de aves de forma intencionada, de la destrucción o daño de forma intencionada de los nidos y huevos, de la retirada de nidos y de la perturbación de las aves de forma intencionada — Concepto de "intención" — Tala de árboles durante el período de reproducción de las aves — Artículo 2 — Nivel de conservación de las especies que corresponda a las exigencias ecológicas, científicas y culturales, habida cuenta de las exigencias económicas y recreativas — Artículo 9 — Excepciones a las prohibiciones — Prevención de perjuicios importantes a los bosques — Carta de los Derechos Fundamentales — Artículo 16 — Libertad de empresa — Artículo 17 — Derecho de propiedad»

I. Introducción

1. Tanto la Directiva sobre las aves [2] como la Directiva sobre los hábitats [3] exigen que los Estados miembros prohíban ciertas perturbaciones intencionadas de las especies animales protegidas, como por ejemplo la muerte de especímenes. Respecto a las prohibiciones de la Directiva sobre los hábitats, el Tribunal de Justicia interpreta el concepto de «intención» en el sentido de que comprende las perturbaciones en que el autor del acto, *cuando menos, acepta la posibilidad* de que se produzcan. [4] Algunos Estados miembros aplican esta interpretación del concepto de

[1] Lengua original: alemán.

[2] Directiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la conservación de las aves silvestres (DO 2010, L 20, p. 7), en su versión resultante del Reglamento (UE) 2019/1010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2019, relativo a la adaptación de las obligaciones de información en el ámbito de la legislación relativa al medio ambiente y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 166/2006 y (UE) n.º 995/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, las Directivas 2002/49/CE, 2004/35/CE, 2007/2/CE, 2009/147/CE y 2010/63/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, los Reglamentos (CE) n.º 338/97 y (CE) n.º 2173/2005 del Consejo, y la Directiva 86/278/CEE del Consejo (DO 2019, L 170, p. 115).

[3] Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (DO 1992, L 206, p. 7), en su versión resultante de la Directiva 2013/17/UE del Consejo, de 13 de mayo de 2013 (DO 2013, L 158, p. 193).

[4] Sentencias de 18 de mayo de 2006, Comisión/España (Nutria) (C-221/04, EU:C:2006:329), apartado 71; de 10 de noviembre de 2016, Comisión/Grecia (Kyparissia) (C-504/14, EU:C:2016:847), apartado 159, y de 4 de marzo de 2021, Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 y C-474/19, EU:C:2021:166), apartado 51.

«intención» también respecto a las prohibiciones que establece la Directiva sobre las aves, [5] e igualmente Estonia la defiende en el presente procedimiento. Sin embargo, el Tribunal de Justicia aún no ha confirmado expresamente tal interpretación.

2. No obstante, en mis conclusiones presentadas en el asunto Skydda Skogen ya examiné la interpretación del concepto de «intención» en las prohibiciones de la Directiva sobre las aves y advertí de los inconvenientes de trasladar sin limitaciones a la Directiva sobre las aves la interpretación de la Directiva sobre los hábitats a este respecto. [6] Ahora es el Tribunal Supremo estonio, el Riigikohus, quien solicita al Tribunal de Justicia que aclare esta cuestión, con motivo de un litigio sobre la admisibilidad de la tala de árboles durante el período de reproducción de las aves. En caso de que la jurisprudencia relativa a la Directiva sobre los hábitats sea directamente trasladable a la Directiva sobre las aves, dicho Tribunal desea saber también si podría una excepción con arreglo al artículo 9 de la Directiva sobre las aves posibilitar tales trabajos. En el supuesto de que no sea aplicable ninguna excepción, el Riigikohus (Tribunal Supremo) interesa si son compatibles con la libertad de empresa y con el derecho fundamental a la propiedad las prohibiciones de la Directiva sobre las aves, interpretadas con tal rigurosidad.

II. Marco jurídico

A. Convenio de Berna

3. Por cuanto respecta al Derecho internacional público, resulta pertinente, sobre todo, el Convenio de Berna relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural de Europa. [7] La Comunidad Económica Europea ratificó este Convenio en 1982. [8] En Estonia, entró en vigor el 1 de diciembre de 1992. [9]

4. El artículo 6 del Convenio de Berna establece prohibiciones básicas en materia de protección de las especies:

«Cada Parte contratante adoptará las medidas legislativas y reglamentarias apropiadas y necesarias para asegurar la conservación particular de las especies de fauna silvestre enumeradas en el Anexo II. Se prohibirán concretamente, para dichas especies:

a) cualesquiera formas de captura intencionada, de posesión y de muerte intencionadas;

b) el deterioro o la destrucción intencionados de los lugares de reproducción o de las zonas de reposo;

[5] Véase el artículo 44 de la Bundesnaturschutzgesetz (Ley Federal de Protección de la Naturaleza) alemana, que transpone las prohibiciones sin recoger el elemento de la intencionalidad, así como el dictamen del Conseil d'État (Consejo de Estado, Francia) de 9 de diciembre de 2022 (463563, FR:CESEC:2022:463563.20221209), sobre un proyecto de parque eólico, y la resolución del Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo, Austria) de 15 de febrero de 2024 (W104 2227635-1/149Z), sobre la petición de decisión prejudicial en el asunto C-131/24, VIRUS, relativo a un proyecto de construcción de una carretera.

[6] Conclusiones presentadas en los asuntos acumulados C-473/19 y C-474/19, EU:C:2020:699, puntos 79 a 90.

[7] Convenio relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural de Europa, hecho en Berna el 19 de septiembre de 1979 (DO 1982, L 38, p. 3; EE 15/03, p. 86).

[8] Decisión 82/72/CEE del Consejo, de 3 de diciembre de 1981 (DO 1982, L 38, p. 1; EE 15/03, p. 84).

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

c) la perturbación intencionada de la fauna silvestre, especialmente durante el período de reproducción, crianza e hibernación, siempre y cuando la perturbación tenga un efecto significativo habida cuenta de los objetivos del presente Convenio;

d) la destrucción o recolección intencionadas de huevos, donde se encuentren en la naturaleza, o su posesión aunque estén vacíos;

e) la posesión y el comercio interior de dichos animales, vivos o muertos, incluidos los disecados, y de cualquier parte o de cualquier producto, fácilmente identificables, obtenidos a partir del animal cuando esta medida contribuya a la efectividad de las disposiciones del presente artículo.»

5. Las excepciones se establecen en el artículo 9, apartado 1, del Convenio:

«Si no hubiere otra solución satisfactoria y la excepción no fuere en detrimento de la supervivencia de la población interesada, cada parte contratante podrá hacer excepción de lo dispuesto en los artículos 4, 5, 6 y 7, y de la prohibición de utilización de los medios a que se refiere el artículo 8:

– en interés de la protección de la flora y de la fauna;

– para prevenir daños importantes en los cultivos, en el ganado, en los bosques, pesquerías, aguas y otras formas de propiedad;

– en interés de la salud y de la seguridad públicas, de la seguridad aérea o en atención a otros intereses públicos prioritarios;

– con propósitos de investigación y educación, repoblación y reintroducción, así como para la cría de animales domésticos;

– para permitir, en condiciones estrictamente controladas, sobre una base selectiva y en una cierta medida, la captura, la posesión o cualquier otra explotación razonable de determinados animales y plantas silvestres en pequeñas cantidades.»

B. Derecho de la Unión

1. Directiva sobre las aves

6. A tenor del considerando 6 de la Directiva sobre las aves, las medidas de conservación deben adaptarse a la situación de las distintas especies:

«Las medidas que deben adaptarse han de aplicarse a los diversos factores que puedan actuar sobre el nivel de población de las aves, a saber: las repercusiones de las actividades humanas y en particular la destrucción y la contaminación de sus hábitats, la captura y la destrucción por el hombre y el comercio al que dan lugar dichas prácticas y procede adaptar la severidad de dichas medidas a la situación de las distintas especies en el marco de una política de conservación.»

7. El considerando 10 de la Directiva sobre las aves exige, entre otras cosas, que determinadas especies de aves se mantengan «en un nivel satisfactorio»:

«Debido a su nivel de población, a su distribución geográfica y a su tasa de reproducción en el conjunto de la Comunidad, determinadas especies suelen ser objeto de caza, lo que constituye una explotación admisible, siempre que se establezcan y respeten determinados límites; dicha caza debe ser compatible con el mantenimiento de la población de estas especies en un nivel satisfactorio.»

8. El artículo 1 de la Directiva sobre las aves regula su ámbito de aplicación:

«La presente Directiva se refiere a la conservación de todas las especies de aves que viven normalmente en estado salvaje en el territorio europeo de los Estados miembros en los que es aplicable el Tratado. Tendrá como objetivo la protección, la administración y la regulación de dichas especies y de su explotación.»

9. El artículo 2 de la Directiva sobre las aves contiene la obligación fundamental de los Estados miembros en lo que se refiere a la conservación de las especies de aves:

«Los Estados miembros tomarán todas las medidas necesarias para mantener o adaptar las poblaciones de todas las especies de aves contempladas en el artículo 1 en un nivel que corresponda en particular a las exigencias ecológicas, científicas y culturales, habida cuenta de las exigencias económicas y recreativas.»

10. El artículo 5 de la Directiva sobre las aves establece prohibiciones independientes del territorio:

«Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 7 y 9, los Estados miembros tomarán las medidas necesarias para establecer un régimen general de protección de todas las especies de aves contempladas en el artículo 1, que incluirá, en particular, la prohibición de:

a) matarlas o capturarlas de forma intencionada, sea cual fuera el método empleado;

b) destruir o dañar de forma intencionada sus nidos y sus huevos y quitar sus nidos;

[…]

d) perturbarlos de forma intencionada, en particular durante el período de reproducción y de crianza, en la medida [en] que la perturbación tuviera un efecto significativo en cuanto a los objetivos de la presente Directiva;

[…]».

11. El artículo 7 de la Directiva sobre las aves, en cambio, permite expresamente la caza de determinadas especies:

«1. Debido a su nivel de población, a su distribución geográfica y a su índice de reproductividad en el conjunto de la Comunidad [Europea], las especies enumeradas en el anexo II podrán ser objeto de caza en el marco de la legislación nacional. Los Estados miembros velarán por que la

caza de estas especies no comprometa los esfuerzos de conservación realizados en su área de distribución.

[…]

4. Los Estados miembros velarán por que la práctica de la caza, incluyendo, en su caso, la cetrería, tal como se desprenda de la aplicación de las disposiciones nacionales en vigor, respete los principios de una utilización razonable y de una regulación equilibrada desde el punto de vista ecológico de las especies de aves afectadas, y que esta práctica sea compatible, en lo que se refiere a la población de las especies, en particular a las especies migratorias, con las disposiciones que se desprenden del artículo 2.

[…]»

12. El artículo 9 de la Directiva sobre las aves admite excepciones a las prohibiciones establecidas en el artículo 5:

«1. Los Estados miembros podrán introducir excepciones a los artículos 5 a 8 si no hubiere otra solución satisfactoria, por los motivos siguientes:

a) – en aras de la salud y de la seguridad públicas,

– en aras de la seguridad aérea,

– para prevenir perjuicios importantes a los cultivos, [al] ganado, a los bosques, a la pesca y a las aguas,

– para proteger la flora y la fauna;

b) para fines de investigación o de enseñanza, de repoblación [y] de reintroducción, así como para la crianza orientada a dichas acciones;

c) para permitir, en condiciones estrictamente controladas y de un modo selectivo, la captura, la retención o cualquier otra explotación prudente de determinadas aves en pequeñas cantidades.

2. Las excepciones contempladas en el apartado 1 deberán hacer mención de:

a) las especies que serán objeto de las excepciones;

b) los medios, instalaciones o métodos de captura o muerte autorizados;

c) las condiciones de peligro y las circunstancias de tiempo y de lugar en las que podrán hacerse dichas excepciones;

d) la autoridad facultada para declarar que se reúnen las condiciones requeridas y para decidir qué medios, instalaciones o métodos podrán aplicarse, dentro de qué límites y por parte de qué personas;

e) los controles que se ejercerán.

[…]»

2. Directiva sobre los hábitats

13. El artículo 12, apartado 1, de la Directiva sobre los hábitats exige imponer ciertas prohibiciones:

«1. Los Estados miembros tomarán las medidas necesarias para instaurar un sistema de protección rigurosa de las especies animales que figuran en la letra a) del Anexo IV, en sus áreas de distribución natural, prohibiendo:

a) cualquier forma de captura o sacrificio deliberados de especímenes de dichas especies en la naturaleza;

b) la perturbación deliberada de dichas especies, especialmente durante los períodos de reproducción, cría, hibernación y migración;

c) la destrucción o la recogida intencionales de huevos en la naturaleza;

d) el deterioro o destrucción de los lugares de reproducción o de las zonas de descanso.

[…]»

14. El artículo 16, apartado 1, de la Directiva sobre los hábitats recoge excepciones al artículo 12:

«Siempre que no exista ninguna otra solución satisfactoria y que ello no suponga perjudicar el mantenimiento, en un estado de conservación favorable, de las poblaciones de la especie de que se trate en su área de distribución natural, los Estados miembros podrán establecer excepciones a lo dispuesto en los artículos 12, 13 y 14 y en las letras a) y b) del artículo 15:

a) con el fin de proteger la fauna y flora silvestres y de conservar los hábitats naturales;

b) para evitar daños graves en especial a los cultivos, al ganado, a los bosques, a las pesquerías y a las aguas, así como a otras formas de propiedad;

c) en beneficio de la salud y seguridad públicas o por razones imperativas de interés público de primer orden, incluidas las de carácter socioeconómico y consecuencias beneficiosas de importancia primordial para el medio ambiente;

d) para favorecer la investigación y educación, la repoblación, la reintroducción de dichas especies y para las operaciones de reproducción necesarias a dichos fines, incluida la propagación artificial de plantas;

e) para permitir, en condiciones de riguroso control, con criterio selectivo y de forma limitada, la toma o posesión de un número limitado y especificado por las autoridades nacionales competentes de determinados especímenes de las especies que se enumeran en el Anexo IV.»

C. Derecho estonio

15. Estonia transpuso las disposiciones pertinentes de la Directiva sobre las aves por medio de la Looduskaitseseadus (Ley de Protección de la Naturaleza). De conformidad con el artículo 55, apartado 6^1, punto 1, de la Ley de Protección de la Naturaleza, está prohibido destruir o dañar de forma intencionada los nidos y huevos de aves, así como quitar sus nidos, y, con arreglo al punto 2 de ese apartado, también se prohíbe perturbar a las aves de forma intencionada, en particular durante el período de reproducción y de crianza. Las disposiciones del artículo 55, apartados 3, punto 4, y 6^1, de la Ley de Protección de la Naturaleza permiten sacrificar especímenes de determinadas especies protegidas de animales, incluidas las aves, así como perturbar a las aves o dañar sus nidos y huevos en casos excepcionales, cuando ello sea necesario para prevenir perjuicios importantes a los cultivos agrícolas, al ganado, a la piscicultura o a otros valores importantes.

III. Hechos y petición de decisión prejudicial

16. La petición de decisión prejudicial se basa en las demandas presentadas por dos empresas, OÜ Voore Mets y AS Lemeks Põlva, a quienes la Keskkonnaamet (Agencia de Medio Ambiente, Estonia) les prohibió la tala de árboles en determinadas fincas forestales durante el período de reproducción de las aves.

17. Voore Mets pretendía realizar una tala rasa, en los términos de las notificaciones de gestión forestal, esto es, una tala en la que en el curso del año se abaten, en principio, todos los árboles de la finca forestal, con exclusión de los árboles semilleros y los árboles necesarios para garantizar la diversidad de la flora y de la fauna. Además, Lemeks Põlva también pretendía realizar principalmente talas rasas, salvo por una zona en la que tenía la intención de llevar a cabo una tala más selectiva. La tala selectiva se realiza para aumentar el valor del bosque, regular su densidad y composición y hacer posible el aprovechamiento de la madera de los árboles que caigan en un futuro próximo. Este tipo de tala solamente afecta a una parte de los árboles, correspondiente a la cantidad establecida por el ministro competente mediante reglamento.

18. La Agencia de Medio Ambiente prohibió los trabajos en ambos casos, por primera vez, en mayo de 2021, con carácter provisional, alegando que estaba científicamente demostrado que en cada bosque se reproduce cuando menos una pareja de aves por hectárea, por lo que la continuación de la tala entrañaría el riesgo real de que se perturbara la reproducción y la crianza de las aves y que se destruyeran o dañaran los nidos. Tras inspeccionar las fincas *in situ*, ordenó la suspensión de la tala hasta el 15 de julio de 2021 (en el caso de Lemeks Põlva) y hasta el 31 del mismo mes (en el caso de Voore Mets).

19. Es seguro que en la finca donde operaba Lemeks Põlva criaban el pico picapinos (*Dendrocopos maior* o *Picoides maior*) y el pinzón vulgar (*Fringilla coelebs*); probablemente también el carbonero común (*Parus maior*) y el arrendajo euroasiático (*Garrulus glandarius*), y posiblemente el mosquitero común (*Phylloscopus collybita*), el mosquitero silbador (*Phylloscopus sibilatrix*), la curruca mosquitera (*Sylvia borin*), el chochín común (*Troglodytes troglodytes*), el acentor común (*Prunella modularis*) y el petirrojo europeo (*Erithacus rubecula*).

20. Asimismo, se observaron en la finca de Voore Mets aves que muy probablemente anidaban en la zona, concretamente el mosquitero silbador, el chochín común, el mirlo común (*Turdus merula*), el zorzal común (*Turdus philomelos*) y el pinzón vulgar. De igual manera, se

comprobaron dos probables nidadas: en un hueco de pájaro carpintero se descubrió un nido de trepador azul (*Sitta europaea*), y se observó la actividad de una pareja de camachuelos comunes (*Pyrrhula pyrrhula*). En la finca de que se trata hay numerosos árboles huecos en los que podrían anidar las aves, pero no se observó tal cosa durante la inspección *in situ*. La tala se suspendió hasta el 31 de julio de 2021, a fin de proteger también las crías tardías, como la del mosquitero silbador, el mosquitero musical (*Phylloscopus trochilus*) y el papamoscas papirrojo (*Ficedula parva*), cuya presencia en la zona es igualmente probable.

21. Voore Mets presentó entonces una demanda en que reclamaba una indemnización por importe de 2 403,52 euros, mientras que la demanda de Lemeks Põlva solicitaba que se declarase la ilegalidad de las órdenes de la Agencia de Medio Ambiente.

22. En primera instancia, el tribunal de lo contencioso-administrativo competente en cada asunto declaró desproporcionada la segunda orden, es decir, la suspensión de las talas hasta los días 15 y 31 de julio de 2021, respectivamente; sin embargo, en segunda instancia las demandas fueron desestimadas en su totalidad.

23. En ambos procedimientos se halla ahora pendiente ante el Riigikohus (Tribunal Supremo) un recurso de casación, y dicho Tribunal ha remitido al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Puede interpretarse el artículo 5, letras a), b) y d), de la Directiva sobre las aves en el sentido de que las prohibiciones establecidas en dichos preceptos solo son aplicables en la medida en que ello sea necesario para, a los efectos del artículo 2 de dicha Directiva, mantener la población de las especies en cuestión en un nivel que corresponda en particular a las exigencias ecológicas, científicas y culturales, habida cuenta de las exigencias económicas y recreativas, y siempre que la muerte o la perturbación de las aves, o la destrucción de sus nidos o huevos o el daño a estos, no sea el objetivo del acto?

2) ¿Debe interpretarse el artículo 5, letras a), b) y d), de la Directiva sobre las aves, en relación con su artículo 2, en el sentido de que los actos prohibidos de conformidad con dichas disposiciones son intencionales durante el período de reproducción de las aves, entre otras situaciones, si, sobre la base de datos científicos y de la observación de aves concretas, cabe suponer que en un bosque que va a ser completamente talado (tala rasa) anidan aproximadamente diez parejas de aves por hectárea, sin que se haya comprobado que en la zona de la tala aniden especímenes de especies de aves que se encuentren en un estado desfavorable?

3) ¿Debe interpretarse el artículo 5, letras a), b) y d), de la Directiva sobre las aves, en relación con su artículo 2, en el sentido de que los actos prohibidos de conformidad con dichas disposiciones son intencionales durante el período de reproducción de las aves, entre otras situaciones, si, sobre la base de datos científicos y de la observación de aves concretas, cabe suponer que en un bosque en el que solo se va a talar una parte de los árboles (tala más selectiva) anidan aproximadamente diez parejas de aves por hectárea, sin que existan razones para pensar que en la zona de la tala aniden especímenes de especies de aves que se encuentren en un estado desfavorable?

4) ¿Puede interpretarse el artículo 9, apartado 1, letra a), tercer guion, de la Directiva sobre las aves, en relación con su artículo 2, en el sentido de que son compatibles con dicho precepto las disposiciones legislativas de un Estado miembro que permiten introducir excepciones a las prohibiciones contempladas en el artículo 5, letras a), b) y d), de dicha Directiva para que pueda realizarse una tala rasa durante el período de reproducción y de crianza de las aves con el fin de prevenir un perjuicio importante al bosque en cuanto forma de propiedad?

5) ¿Puede interpretarse el artículo 9, apartado 1, letra a), tercer guion, de la Directiva sobre las aves, en relación con su artículo 2, en el sentido de que son compatibles con dicho precepto las disposiciones legislativas de un Estado miembro que permiten introducir excepciones a las prohibiciones contempladas en el artículo 5, letras a), b) y d), de dicha Directiva para que pueda realizarse una tala más selectiva durante el período de reproducción y de crianza de las aves con el fin de prevenir un perjuicio importante al bosque en cuanto forma de propiedad?

6) Si la Directiva sobre las aves no permite realizar una tala rasa durante el período de reproducción y de crianza de las aves para prevenir un perjuicio importante al bosque en cuanto forma de propiedad, ¿tal normativa es compatible con los artículos 16 y 17 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea [en lo sucesivo, "Carta"] y es aplicable aun cuando la tala no perjudique a ninguna especie de ave que se encuentre en un estado desfavorable?

7) Si la Directiva sobre las aves no permite realizar una tala más selectiva durante los períodos de reproducción y de crianza de las aves para prevenir un perjuicio importante al bosque en cuanto forma de propiedad, ¿tal normativa es compatible con los artículos 16 y 17 de la [Carta] y es aplicable aun cuando la tala no perjudique a ninguna especie de ave que se encuentre en un estado desfavorable?»

24. Han presentado observaciones por escrito y en la vista oral celebrada el 11 de diciembre de 2024 Voore Mets, Lemeks Põlva, Estonia, la República de Finlandia, el Reino de Suecia, la Comisión Europea, el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea.

IV. Apreciación jurídica

25. El artículo 5, letras a), b) y d), de la Directiva sobre las aves exige que los Estados miembros prohíban la muerte o la perturbación de las aves, o la destrucción de sus nidos o huevos o el daño a estos, cuando se hagan «de forma intencionada». El Tribunal de Justicia interpreta prohibiciones similares contenidas en el artículo 12 de la Directiva sobre los hábitats en el sentido de que también comprenden los perjuicios respecto de los cuales, aunque no sean buscados por el autor del acto, este acepta la posibilidad de que se produzcan. [10]

26. Por lo tanto, con la presente petición de decisión prejudicial se pretende aclarar si las talas de árboles realizadas dentro de una actividad forestal están comprendidas por las mencionadas prohibiciones aunque no persigan el objetivo de perjudicar a las aves (véase la sección A). En caso de que sean aplicables dichas prohibiciones, el Riigikohus (Tribunal Supremo) interesa si las excepciones del artículo 9 de la Directiva sobre las aves pueden permitir los trabajos (sección B) y

[10] Sentencias de 18 de mayo de 2006, Comisión/España (Nutria) (C-221/04, EU:C:2006:329), apartado 71; de 10 de noviembre de 2016, Comisión/Grecia (Kyparissia) (C-504/14, EU:C:2016:847), apartado 159, y de 4 de marzo de 2021, Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 y C-474/19, EU:C:2021:166), apartado 51.

si los derechos fundamentales se oponen a las prohibiciones (sección C). No obstante, en primer lugar, procede hacer una observación acerca de la admisibilidad de la petición de decisión prejudicial.

27. En efecto, Voore Mets y Lemeks Põlva sostienen que la petición de decisión prejudicial es inadmisible, pues el órgano jurisdiccional remitente puede resolver el asunto basándose en mis conclusiones presentadas en el asunto Skydda Skogen.[11] Sin embargo, no se opone a la admisibilidad de una petición de decisión prejudicial el hecho de que el Tribunal de Justicia ya haya resuelto las cuestiones de que se trate.[12] Por lo tanto, con mayor motivo no han de poder cuestionar la admisibilidad de una petición de decisión prejudicial las propuestas de resolución que contienen las conclusiones.

A. Cuestiones prejudiciales primera a tercera: interpretación de las prohibiciones del artículo 5 de la Directiva sobre las aves

28. Constituye el punto de partida de las tres primeras cuestiones prejudiciales la jurisprudencia citada sobre el artículo 12 de la Directiva sobre los hábitats, con arreglo a la cual las prohibiciones de perjudicar intencionadamente a las especies protegidas comprenden también los perjuicios cuya posibilidad acepta el autor del acto. Si se trasladase dicha jurisprudencia al artículo 5 de la Directiva sobre las aves, esta disposición podría oponerse en la actividad forestal, en particular, a la tala de árboles durante el período de reproducción.

29. Como de forma convincente señala el Riigikohus (Tribunal Supremo), «no cabe dudar razonablemente de que una tala rasa que se realice durante el período de reproducción de las aves dará lugar de un modo más o menos cierto a la destrucción de los nidos y huevos, así como a la muerte de las crías nacidas y a que se perturbe a las aves, cuando existen razones para suponer que en una finca forestal anidan naves en un número considerable. Si en una tala rasa se abate —a sabiendas o no— un árbol que acoge nidos, ello dará lugar forzosamente a la destrucción del nido. Aun cuando se mantenga en pie el árbol con nidos, lo que pone en peligro a las aves nidificantes será no solo el ruido perturbador, sino también la pérdida del hábitat anterior». Estonia sustenta esta valoración invocando estudios científicos y alega que talas más selectivas también pueden perjudicar gravemente a las aves en período de reproducción, pues existe el riesgo de que, por la sola perturbación, las aves se alejen demasiado tiempo de sus nidos o incluso los abandonen.

30. Así pues, la primera cuestión prejudicial se basa en la asunción de que, durante la cría, la tala de árboles puede no tener la finalidad de perjudicar a las aves, pero acepta la posibilidad de que esto suceda, y en principio tales perjuicios han de estar prohibidos por el artículo 5, letras a), b) y d), de la Directiva sobre las aves. Partiendo de dicha premisa, el Riigikohus (Tribunal Supremo) se plantea si el alcance de las prohibiciones ha de estar limitado de tal manera que solo se apliquen cuando sean necesarias para que las especies afectadas en el sentido del artículo 2 de la Directiva se conserven en un nivel que corresponda en particular a las exigencias ecológicas, científicas y culturales, habida cuenta de las exigencias económicas y recreativas. La segunda cuestión prejudicial concreta este interrogante respecto a la tala rasa, y la tercera, en cuanto a talas más selectivas, considerando el Riigikohus (Tribunal Supremo) en ambos casos que en las superficies afectadas no anidan especímenes de especies de aves que se encuentren en un estado de conservación desfavorable.

[11] Conclusiones presentadas en los asuntos acumulados C-473/19 y C-474/19, EU:C:2020:699.

[12] Sentencia de 6 de octubre de 2021, Consorzio Italian Management y Catania Multiservizi (C-561/19, EU:C:2021:799), apartado 37.

31. La respuesta a estas cuestiones depende de cómo se interprete el concepto de «intención», que se vincula a los perjuicios que según el artículo 5 de la Directiva sobre las aves se han de prohibir. Existen motivos para creer que las referidas prohibiciones comprenden los perjuicios cuya posibilidad simplemente acepte el autor del acto (véase 1). Al mismo tiempo, hay sólidas razones para apartarse de esta interpretación (véase 2). En consecuencia, ya me he pronunciado a favor de la limitación a esta interpretación aludida por el Riigikohus (Tribunal Supremo) (véase 3). La limitación que propongo a las prohibiciones se esboza, cuando menos, en el propio tenor de la prohibición de perturbación (véase 4). Además, las novedades recientes no ponen en tela de juicio de manera sustancial mi postura (véase 5). Por último, procede hacer aún una observación sobre la fundamentación científica de las necesarias apreciaciones (véase 6).

1. Argumentos a favor de una interpretación amplia del concepto de «intención» del artículo 5 de la Directiva sobre las aves

32. La interpretación amplia que propugnan la Comisión y (con reservas) Estonia del concepto de «intención» podría hallar fundamento en la jurisprudencia relativa a la Directiva sobre los hábitats, ya que el sistema de protección de la Directiva sobre las aves en principio debe interpretarse de manera similar.[13] Como ya he señalado, el artículo 12 de la Directiva sobre los hábitats contempla prohibiciones similares de los perjuicios intencionados. A este respecto, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que se cumple el requisito relativo a la intención cuando se acredita que el autor del acto quería sacrificar un ejemplar de una especie animal protegida[14] o destruir sus huevos[15] o, *cuando menos, aceptaba tal posibilidad*.

33. El Tribunal de Justicia ya trasladó implícitamente esta jurisprudencia a la Directiva sobre las aves en la sentencia relativa al bosque de Białowieża. En ella se trataba de la tala y retirada de árboles dañados, muertos o moribundos, cosa que en un plan de gestión forestal en la zona de conservación pertinente se consideraba riesgo potencial para especies de aves especialmente protegidas en la zona.[16] En consecuencia, el Tribunal de Justicia calificó dicha medida de acto que lleva a destruir o dañar de forma intencionada los nidos y sus huevos y a quitar sus nidos [artículo 5, letra b), de la Directiva sobre las aves] y a perturbarlas de manera intencionada, en particular durante el período de reproducción y de crianza [artículo 5, letra d)],[17] aunque las medidas no tuvieran por objeto causar esos perjuicios.

34. A juicio de la Comisión, la interpretación amplia del concepto de «intención» también puede verse sustentada por el Convenio de Berna, que la Unión Europea transpuso mediante la Directiva sobre las aves[18] y que, por tanto, debe ser tenido en cuenta al interpretar esta.[19] En su artículo 6, dicho Convenio impone prohibiciones similares a las del artículo 5 de la Directiva sobre las aves y del artículo 12 de la Directiva sobre los hábitats, que también se refieren a los perjuicios

13 Sentencia de 23 de abril de 2020, Comisión/Finlandia (Caza primaveral del pato de flojel macho) (C-217/19, EU:C:2020:291), apartado 84.

14 Sentencias de 18 de mayo de 2006, Comisión/España (Nutria) (C-221/04, EU:C:2006:329), apartado 71, y de 10 de noviembre de 2016, Comisión/Grecia (Kyparissia) (C-504/14, EU:C:2016:847), apartado 159.

15 Sentencia de 4 de marzo de 2021, Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 y C-474/19, EU:C:2021:166), apartado 51.

16 Sentencia de 17 de abril de 2018, Comisión/Polonia (Bosque de Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255), apartados 253 y 254.

17 Sentencia de 17 de abril de 2018, Comisión/Polonia (Bosque de Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255), apartado 259.

18 Informe 1997-1998 (Artículo 9/2) — Convenio relativo a la conservación de la vida salvaje y del medio natural en Europa (presentado por la Comisión), SEC(2001) 515 final.

19 Sobre otros convenios internacionales, véanse las sentencias de 24 de noviembre de 1992, Poulsen y Diva Navigation (C-286/90, EU:C:1992:453), apartado 9; de 3 de septiembre de 2008, Kadi y Al Barakaat International Foundation/Consejo y Comisión (C-402/05 P y C-415/05 P, EU:C:2008:461), apartado 291; de 21 de diciembre de 2011, Air Transport Association of America y otros (C-366/10, EU:C:2011:864), apartado 123, y de 11 de julio de 2018, Bosphorus Queen Shipping (C-15/17, EU:C:2018:557), apartado 44.

intencionados.[20] El Comité Permanente del Convenio de Berna ha resuelto que el deterioro o la destrucción intencionados de los lugares de reproducción o de las zonas de reposo también han de comprender los actos que, no habiéndose realizado con la intención de causar tal deterioro o destrucción, sí hayan sido a sabiendas de que probablemente se producirían a consecuencia del acto.[21]

35. En consecuencia, en diversos Estados miembros las prohibiciones del artículo 5 de la Directiva sobre las aves se aplican a los perjuicios causados a las aves que, sin ser el objetivo de la actividad, sean aceptados como posible efecto de esta.[22]

2. Argumentos a favor de una interpretación más restrictiva del concepto de «intención» del artículo 5 de la Directiva sobre las aves

36. No obstante, en mis conclusiones presentadas en el asunto Skydda Skogen[23] advertí de los inconvenientes de trasladar sin limitaciones el concepto de «intención» del artículo 12 de la Directiva sobre los hábitats al artículo 5 de la Directiva sobre las aves. Si bien en la sentencia dictada a raíz de mis conclusiones el Tribunal de Justicia no se pronunció al respecto, pues se ocupó exclusivamente del artículo 12 de la Directiva sobre los hábitats,[24] la presente petición de decisión prejudicial se basa en dichas conclusiones, y las dos empresas afectadas en los procedimientos principales proponen seguir la postura allí expuesta.

37. Mi postura se basa, en esencia, en el argumento de que una interpretación amplia del concepto de «intención» al aplicar el artículo 5 de la Directiva sobre las aves tendría unas consecuencias de mucho mayor alcance que con la aplicación del artículo 12 de la Directiva sobre los hábitats [véase a)]. Asimismo, tal interpretación de la prohibición no sería necesaria para alcanzar los objetivos de la Directiva sobre las aves [véase b)]. Por ello, desembocaría en contradicciones estructurales en el sistema de la Directiva sobre las aves [véase c)].

a) Consecuencias de una interpretación amplia del concepto de «intención»

38. La protección de las especies por parte de la Directiva sobre los hábitats está limitada a unas pocas especies, por lo general[25] muy raras. Dado que estas especies son raras, es necesario proteger rigurosamente cada uno de los especímenes, lo que el artículo 12 de la Directiva sobre los hábitats expresa claramente con el concepto de «sistema de protección rigurosa».[26] Al mismo tiempo, la rareza de estas especies implica también que los conflictos con ellas no sean muy frecuentes.[27]

[20] En las dos versiones lingüísticas vinculantes se utilizan los términos «intentionelle» (en francés) y «deliberate» (en inglés). En cambio, la versión alemana, no vinculante, utiliza tanto el término «Absicht» [artículo 6, letra a)] como el de «mutwillig» (a mi juicio, incorrecto) [artículo 6, letras b), c) y d)].

[21] Punto 3, letra b), de la Resolución n.º 1 (1989) de 9 de junio de 1989. Véanse al respecto también mis conclusiones presentadas en el asunto Comisión/España (Nutria) (C-221/04, EU:C:2005:777), punto 39.

[22] Véanse las referencias citadas en la nota 5.

[23] Conclusiones presentadas en los asuntos acumulados C-473/19 y C-474/19, EU:C:2020:699, puntos 79 a 90.

[24] Sentencia de 4 de marzo de 2021, Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 y C-474/19, EU:C:2021:166), apartado 48.

[25] No obstante, Möckel, S., «35 Jahre Europäische Vogelschutzrichtlinie», *Natur und Recht*, 2014, p. 381 (387), alude con acierto a los ampliamente difundidos murciélagos, cuyas especies están todas amparadas por la rigurosa protección de la Directiva sobre los hábitats.

[26] Véanse mis conclusiones presentadas en el asunto Comisión/España (Nutria) (C-221/04, EU:C:2005:777), punto 50.

[27] Mis conclusiones presentadas en los asuntos acumulados Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 y C-474/19, EU:C:2020:699), punto 80.

39. En cambio, las prohibiciones establecidas en el artículo 5 de la Directiva sobre las aves se aplican a *todas* las aves europeas, incluidas, por tanto, las especies corrientes, cuya presencia es frecuente en casi todas partes. Y es difícil afirmar que las sociedades modernas no acepten la posibilidad de perjudicar a esas especies. Por el contrario, se tiene constancia de que las actividades humanas más variadas, como la construcción de edificios [28] o la circulación vial, [29] constituyen graves riesgos para estas especies. [30] Además, Voore Mets subraya las pérdidas ocasionadas por los gatos domésticos y la agricultura.

40. Si las prohibiciones del artículo 5 de la Directiva sobre las aves se aplicasen sin limitaciones a casos en que simplemente se acepte la posibilidad de tales perjuicios, surgirían por ello graves conflictos con los derechos fundamentales, a lo que alude el Riigikohus (Tribunal Supremo) en sus cuestiones prejudiciales sexta y séptima. [31]

b) Necesidad de la prohibición para alcanzar los objetivos de la Directiva sobre las aves

41. Así pues, cuando adoptó la Directiva sobre las aves, el legislador ya precisó que esta no tenía por objeto proteger de manera incondicional a cada una de las aves. Por el contrario, según el artículo 2 de la Directiva, se deben mantener o adaptar las poblaciones de todas las especies de aves en un nivel que corresponda en particular a las exigencias ecológicas, científicas y culturales, habida cuenta de las exigencias económicas y recreativas. [32] Aunque los Estados miembros disponen a tal efecto de un margen de apreciación, sin perjuicio de normas específicas, [33] los considerandos 3, 5, 7 y 8 y, sobre todo, el considerando 10 de la Directiva muestran que dicha disposición se debe entender en el sentido de «nivel satisfactorio» [34] de las poblaciones de todas las especies de aves silvestres. [35] Pese a todas las exigencias culturales, económicas y recreativas, el nivel de una especie solo puede considerarse «satisfactorio» si garantiza el mantenimiento de las poblaciones en su área de distribución natural. [36]

42. Pues bien, la preservación satisfactoria de las especies corrientes no exige, por regla general, prohibiciones que se apliquen ya cuando simplemente se acepte la posibilidad de un perjuicio. Aunque hay especies que dependen de tales prohibiciones, no es el caso de las especies corrientes, que son tan frecuentes porque, hasta la fecha, las actividades humanas no ponen en peligro su población. [37]

[28] Véase, por ejemplo, Machtans, C. S., Wedeles, C. H. R., y 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), p. 5.

[29] Véase, por ejemplo, Slater, F. M., «An assessment of wildlife road casualties — the potential discrepancy between numbers counted and numbers killed», *Web Ecology*, 3.1 (2002), p. 33.

[30] Mis conclusiones presentadas en los asuntos acumulados Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 y C-474/19, EU:C:2020:699), punto 81.

[31] Véanse a continuación los puntos 92 y siguientes.

[32] Mis conclusiones presentadas en los asuntos acumulados Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 y C-474/19, EU:C:2020:699), punto 82.

[33] Véanse las sentencias de 8 de julio de 1987, Comisión/Bélgica (247/85, EU:C:1987:339), apartado 8, y Comisión/Italia (262/85, EU:C:1987:340), apartado 8, y de 19 de enero de 1994, Association pour la protection des animaux sauvages y otros (C-435/92, EU:C:1994:10), apartado 20.

[34] Véanse las sentencias de 27 de abril de 1988, Comisión/Francia (252/85, EU:C:1988:202), apartado 28; de 16 de octubre de 2003, Ligue pour la protection des oiseaux y otros (C-182/02, EU:C:2003:558), apartado 17, y de 23 de abril de 2020, Comisión/Finlandia (Caza primaveral del pato de flojel macho) (C-217/19, EU:C:2020:291), apartado 68, así como las conclusiones del Abogado General Geelhoed presentadas en el asunto WWF Italia y otros (C-60/05, EU:C:2006:116), punto 50, y mis conclusiones presentadas en el asunto Comisión/Irlanda (C-418/04, EU:C:2006:569), puntos 111 y 112.

[35] Véanse mis conclusiones presentadas en los asuntos acumulados Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 y C-474/19, EU:C:2020:699), punto 97.

[36] Véanse mis conclusiones presentadas en el asunto Eesti Suurkiskjad (C-629/23, EU:C:2024:1029), puntos 70 a 83.

[37] Mis conclusiones presentadas en los asuntos acumulados Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 y C-474/19, EU:C:2020:699), punto 83.

43. Ahora bien, cuando disminuyan las poblaciones de determinadas especies que antes eran más frecuentes, con frecuencia será cada vez más importante conservar sus hábitats y gestionarlos adecuadamente. En efecto, ese tipo de retrocesos suele ser la consecuencia de modificaciones en el uso humano de dichos hábitats. La Directiva sobre las aves ya recoge estas consideraciones, pues el artículo 3 obliga a los Estados miembros a proteger el hábitat de todas las especies de aves. [38] Entretanto, los artículos 4, apartado 7, y 5, apartado 5, del Reglamento n.º 2024/1991 [39] han concretado esta obligación.

44. En cambio, las prohibiciones del artículo 5 de la Directiva sobre las aves tienen por objeto primordial proteger especímenes individuales, y su finalidad consiste a lo sumo indirectamente en proteger los hábitats. Aplicarlas cuando simplemente se acepta la posibilidad de que ocurran los perjuicios que allí se enumeran a menudo sería menos adecuado para preservar dichas poblaciones que la protección directa de los hábitats y, por tanto, no sería el medio menos gravoso. [40]

45. En consecuencia, el artículo 5 de la Directiva sobre las aves, a diferencia del artículo 12 de la Directiva sobre los hábitats, no exige un sistema de protección rigurosa, sino un *régimen general* que proteja todas las aves europeas. A tenor del considerando 6 de la Directiva sobre las aves, este régimen ha de adaptarse a la situación de cada especie.

c) Contradicciones estructurales en el sistema de la Directiva sobre las aves

46. A ello se añade, entre los regímenes de protección del artículo 5 de la Directiva sobre las aves y del artículo 12 de la Directiva sobre los hábitats, otra diferencia conceptual más. Dado que el artículo 5 se aplica a todas las especies de aves europeas, no hay posibilidad de excluir totalmente de su protección especies concretas. En cambio, el artículo 19 de la Directiva sobre los hábitats permite modificar su anexo IV, donde se enumeran las especies sometidas a la protección del artículo 12.

47. Por otro lado, una interpretación amplia sin limitaciones del concepto de «intención» y la consiguiente protección rigurosa de las aves europeas derivarían en una contradicción valorativa dentro de la Directiva sobre las aves. En efecto, su artículo 7 permite excluir de las prohibiciones de sacrificio y captura la caza de determinadas especies de aves que se enumeran en el anexo II y que, en principio, están sujetas a las prohibiciones del artículo 5. Sin embargo, no se aprecia el motivo por el cual el perjuicio intencionado mediante la caza, una actividad esencialmente recreativa con escasa trascendencia económica, ha de gozar de privilegios frente a todas las demás actividades humanas en que no se pretende perjudicar a dichas especies, sino que simplemente se acepta la posibilidad del perjuicio, máxime cuando estas otras actividades en ocasiones son de primordial importancia para nuestra sociedad. Piénsese siquiera en la construcción de carreteras, de edificios o de parques eólicos.

48. Incluso la excepción prevista en el artículo 9 de la Directiva sobre las aves solo muy modestamente podría corregir, mediante un equilibrio entre los intereses contrapuestos, los efectos de la interpretación amplia sin limitaciones del artículo 5. Mientras que el artículo 16,

[38] Sentencia de 13 de junio de 2002, Comisión/Irlanda (Lagópodo escandinavo) (C-117/00, EU:C:2002:366), apartados 15 y siguientes.

[39] Reglamento (UE) 2024/1991 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2024, relativo a la restauración de la naturaleza y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2022/869 (DO L, 2024/1991, 29.7.2024).

[40] Mis conclusiones presentadas en los asuntos acumulados Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 y C-474/19, EU:C:2020:699), punto 84.

apartado 1, letra c), de la Directiva sobre los hábitats permite excepciones basadas en múltiples razones de interés público de primer orden, las excepciones del artículo 9, apartado 1, de la Directiva sobre las aves están redactadas de forma mucho más específica.

49. Tal como muestran las cuestiones prejudiciales cuarta y quinta del Riigikohus (Tribunal Supremo), aunque no está totalmente excluida la posibilidad de subsumir, al menos, la explotación económica de los bosques en el artículo 9, apartado 1, letra a), tercer guion, de la Directiva sobre las aves, que permite adoptar medidas para prevenir perjuicios importantes a los bosques, esta interpretación resultaría difícilmente conciliable con la reiterada jurisprudencia según la cual el artículo 9, en cuanto excepción, en principio debe interpretarse restrictivamente. [41]

50. Además, el legislador de la Unión ha decidido desde entonces que los proyectos de aprovechamiento de energías renovables contribuyen a la salud y la seguridad públicas en el sentido del artículo 9, apartado 1, letra a), de la Directiva sobre las aves. [42] Claramente, tales proyectos son de interés público superior, pero resulta difícil asociarlos a dichos objetivos, por muy ampliamente que se interpreten los conceptos de «salud pública» y «seguridad pública». Así pues, esta intervención legislativa confirma que las excepciones del artículo 9 están formuladas de forma excesivamente estricta para dejar suficiente margen a intereses públicos de primer orden.

3. Interpretación del artículo 5 de la Directiva sobre las aves conforme con los derechos fundamentales

51. Por las razones antes expuestas, el Tribunal de Justicia no debe trasladar sin limitaciones la interpretación del concepto de «intención» desarrollada para el artículo 12, apartado 1, de la Directiva sobre los hábitats al concepto de «intención» del artículo 5 de la Directiva sobre las aves. [43]

52. No obstante, las consideraciones ya mencionadas que recoge la sentencia sobre el bosque de Białowieża [44] impiden extender las prohibiciones del artículo 5 de la Directiva sobre las aves exclusivamente a los perjuicios causados a las aves de forma intencionada. En ellas, el Tribunal de Justicia demostró que puede haber casos en que aplique dicha disposición también a los perjuicios cuya posibilidad simplemente acepta el autor del acto. Tal aplicación resulta apropiada cuando se ven afectadas especies raras o amenazadas. En el caso de estas especies, las prohibiciones están limitadas en la práctica en lo que a su alcance se refiere, ya que muy pocas veces llegarán a aplicarse. Al mismo tiempo, pueden contribuir significativamente a la conservación de dichas especies. [45]

53. Así pues, un justo equilibrio, respetuoso con los derechos fundamentales de los interesados, entre las actividades afectadas y los objetivos de la Directiva consiste en incluir en estas prohibiciones los perjuicios cuya posibilidad se acepta, pero solamente en la medida en que sea

41 Véanse, a continuación, los puntos 77 y siguientes.

42 Artículo 3 del Reglamento (UE) 2022/2577 del Consejo, de 22 de diciembre de 2022, por el que se establece un marco para acelerar el despliegue de energías renovables (DO 2022, L 335, p. 36), en su versión resultante del Reglamento (UE) 2024/223 del Consejo, de 22 de diciembre de 2023 (DO L, 2024/223, 10.1.2024), y artículo 16 *septies* de la Directiva (UE) 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables (DO 2018, L 328, p. 82), en su versión resultante de la Directiva (UE) 2023/2413 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de octubre de 2023, por la que se modifican la Directiva (UE) 2018/2001, el Reglamento (UE) 2018/1999 y la Directiva 98/70/CE en lo que respecta a la promoción de la energía procedente de fuentes renovables y se deroga la Directiva (UE) 2015/652 del Consejo (DO L, 2023/2413, 31.10.2023).

43 Mis conclusiones presentadas en los asuntos acumulados Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 y C-474/19, EU:C:2020:699), punto 87.

44 Véase el punto 33 de las presentes conclusiones.

45 Mis conclusiones presentadas en los asuntos acumulados Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 y C-474/19, EU:C:2020:699), punto 88.

necesario a la luz del objetivo previsto en el artículo 2 de la Directiva sobre las aves. Así pues, se ha de asumir que esta interpretación es de más difícil aplicación, pues requiere tener en cuenta el estado de conservación de las especies de aves. En cualquier caso, se corresponde en definitiva con la aplicación extensa de las prohibiciones en la mencionada sentencia relativa al bosque de Białowieża, pues en esta se veían perjudicadas especies muy raras de aves en una zona designada para su protección especial. [46]

54. Con esta interpretación se evita también la mencionada contradicción valorativa con las disposiciones sobre la caza. [47] En efecto, con arreglo al artículo 7, apartado 1, de la Directiva sobre las aves, la caza solo se permite debido al nivel de población de las especies afectadas, a su distribución geográfica y a su índice de reproductividad. Además, a tenor del artículo 7, apartado 4, los Estados miembros deben velar por que la caza sea compatible con el artículo 2. Por consiguiente, no se trata únicamente de especies raras o amenazadas que necesiten ser protegidas mediante la interpretación extensa de las prohibiciones de perjuicios intencionados.

55. Así pues, las prohibiciones del artículo 5 de la Directiva sobre las aves comprenden los perjuicios cuya posibilidad simplemente acepta el autor del acto, pero solo si afectan a especies de aves especialmente raras o amenazadas. En este caso, la aplicación de dichas prohibiciones es necesaria para mantener o adaptar la especie de que se trate en un nivel que corresponda en particular a las exigencias ecológicas, científicas y culturales, habida cuenta de las exigencias económicas y recreativas, en el sentido del artículo 2. [48]

4. Sobre la prohibición de perturbaciones con arreglo al artículo 5, letra d), de la Directiva sobre las aves

56. La interpretación recién desarrollada del concepto de «perjuicio intencionado» evitaría, ante todo, una aplicación exorbitante de las prohibiciones de matar y perturbar las aves de forma intencionada, así como de destruir o dañar de forma intencionada sus nidos y sus huevos, con arreglo al artículo 5, letras a) y b), de la Directiva sobre las aves.

57. En cambio, respecto a la prohibición de perturbación intencionada que establece el artículo 5, letra d), de la Directiva sobre las aves, la limitación correspondiente queda plasmada expresamente en el propio tenor de la disposición, según el cual se prohíbe perturbar de forma intencionada a las especies de aves, en particular durante el período de reproducción y de crianza, (pero solo) en la medida en que la perturbación tuviera un efecto significativo en cuanto a los objetivos de la Directiva. Por consiguiente, solo se prohíben las perturbaciones en caso de que tengan un efecto significativo sobre el objetivo de mantener las poblaciones de las especies de aves en un nivel satisfactorio o de alcanzarlo y, por tanto, en particular cuando perjudiquen a aves raras o amenazadas y durante la reproducción o la crianza. [49]

[46] Sentencia de 17 de abril de 2018, Comisión/Polonia (Bosque de Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255), apartado 18.

[47] Véase el punto 47 de las presentes conclusiones.

[48] Mis conclusiones presentadas en los asuntos acumulados Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 y C-474/19, EU:C:2020:699), punto 90.

[49] En detalle, mis conclusiones presentadas en los asuntos acumulados Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 y C-474/19, EU:C:2020:699), puntos 96 a 100.

58. De la referida disposición cabría deducir un *argumentum a contrario*, pues respecto a las demás prohibiciones no existe la correspondiente limitación expresa. Así, el Tribunal de Justicia ya ha negado que la aplicación de cualesquiera prohibiciones, incluidas las de perjuicios intencionados, se aplique solamente a las especies de aves amenazadas. [50]

59. No obstante, la interpretación del artículo 5 de la Directiva sobre las aves que aquí se propone no pretende excluir de su ámbito de aplicación determinadas especies ni reducir el alcance de las prohibiciones respecto a todas las especies. La prohibición de los perjuicios intencionados debe beneficiar sin limitaciones a todas las especies de aves.

60. Antes bien, mi propuesta de interpretación trae a colación los objetivos de la Directiva sobre las aves que subyacen a la prohibición de perturbación. Se trata de evitar restricciones de los derechos fundamentales que resulten innecesarias para lograr dichos objetivos, y que pueden llegar a producirse si las prohibiciones se extienden sin limitación alguna a los perjuicios causados a las aves, no de forma no intencionada, sino meramente aceptada, aunque tal aplicación no sea necesaria para la conservación de las especies de que se trata.

5. Recientes novedades

61. Desde mis conclusiones presentadas en el asunto Skydda Skogen, se han producido novedades, que, sin embargo, no motivan una valoración sustancialmente diferente de la situación jurídica.

62. Una sentencia posterior en un procedimiento por incumplimiento contra Polonia podría entenderse como una traslación del concepto de «intención» del artículo 12 de la Directiva sobre los hábitats al artículo 5 de la Directiva sobre las aves. En ella el Tribunal de Justicia reitera las consideraciones sobre la interpretación del concepto de «intención» del artículo 12 y, a continuación, aprecia una infracción de ambas disposiciones. [51] Sin embargo, esta apreciación podría no ir más allá de declarar como infracción la amplia excepción controvertida que establece el Derecho nacional a las prohibiciones que deben adoptarse en virtud de ambas disposiciones, con independencia de si se cumple el requisito de la intencionalidad. En efecto, la excepción nacional beneficiaba a toda «gestión forestal llevada a cabo de conformidad con las exigencias de buenas prácticas en materia de gestión forestal», [52] de modo que potencialmente permitía también los perjuicios intencionados.

63. Mayor relevancia tiene el hecho de que el legislador de la Unión, al adoptar disposiciones dirigidas a facilitar la autorización de proyectos de aprovechamiento de energías renovables, como la eólica, parezca presumir la correlación entre el artículo 12 de la Directiva sobre los hábitats y el artículo 5 de la Directiva sobre las aves y, en particular, entienda que es trasladable el concepto de «intención». Ya me he referido [53] a la presunción de que tales proyectos contribuyen a la salud y la seguridad públicas en el sentido del artículo 9, apartado 1, letra a), de la Directiva sobre las aves. A ella se añade, además, la presunción de que son proyectos que redundan en intereses públicos de primer orden en el sentido del artículo 16 de la Directiva sobre los hábitats, así como la mayor facilidad para justificar medidas contrarias a las prohibiciones dirigidas a

50 Sentencia de 4 de marzo de 2021, Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 y C-474/19, EU:C:2021:166), apartados 36 y 44.

51 Sentencia de 2 de marzo de 2023, Comisión/Polonia (Gestión y buenas prácticas forestales) (C-432/21, EU:C:2023:139), apartados 77 a 79.

52 Véase la reproducción del artículo 14b, apartado 3, de la Ley de Bosques polaca en la sentencia de 2 de marzo de 2023, Comisión/Polonia (Gestión y buenas prácticas forestales) (C-432/21, EU:C:2023:139), apartado 15.

53 Véase el punto 50 de las presentes conclusiones.

proteger las especies. Por otro lado, en ciertas condiciones tales proyectos quedan exentos de los requisitos de protección de las especies que establece el artículo 5 de la Directiva sobre las aves. [54] El considerando 37 de la Directiva 2023/2413 explica esta última norma alegando que la muerte o la perturbación ocasional de aves por plantas de energía renovable no se deben considerar deliberadas cuando se adopten medidas de mitigación adecuadas y se haga un seguimiento de ellas.

64. Sin embargo, estas disposiciones, de alta complejidad jurídica, no serían necesarias si las prohibiciones del artículo 5 de la Directiva sobre las aves solo comprendiesen los actos que tengan por objeto causar un perjuicio a las aves. Los proyectos de aprovechamiento de energías renovables pueden poner en peligro a las aves, pero no tienen por objeto este perjuicio, sino que, a lo sumo, aceptan su posibilidad.

65. En cualquier caso, tampoco se ha de exagerar la importancia de estas normativas. En ellas, el legislador de la Unión no ha decidido expresamente que el requisito de la intencionalidad que contiene el artículo 5 de la Directiva sobre las aves se cumpla simplemente por aceptarse la posibilidad de que se produzcan los perjuicios prohibidos. Antes bien, las nuevas normativas constituyen, sobre todo, una reacción ante el *temor* de que la protección de especies en virtud de una interpretación extensa del concepto de «intención» constituya un obstáculo excesivo al desarrollo de las energías renovables.

66. Además, siempre queda cierto margen de aplicación para las nuevas excepciones en caso de que (como propongo) la aplicación del amplio concepto de «intención» en la protección de las aves se supedite al estado de conservación de cada especie. En efecto, al menos en el caso de las especies raras o amenazadas, las prohibiciones (sin perjuicio de los regímenes especiales para las energías renovables) se aplican también cuando simplemente se acepta la posibilidad del perjuicio.

67. Por lo tanto, las novedades que se han producido no se oponen a una interpretación del concepto de «intención» que contiene el artículo 5 de la Directiva sobre las aves según la cual los perjuicios cuya posibilidad meramente acepta el autor del acto solo se prohíban cuando afecten a especies de aves especialmente raras o amenazadas.

6. Fundamentación científica de las necesarias apreciaciones

68. Las cuestiones prejudiciales segunda y tercera se refieren, en particular, a la forma en que se ha de apreciar el riesgo que para las aves genera cada medida. Se trata de aclarar si para la aplicabilidad de las prohibiciones del artículo 5 de la Directiva sobre las aves a las talas de árboles basta con que, sobre la base de datos científicos y de la observación de aves concretas, quepa suponer que en el bosque de que se trate anidan, por ejemplo, diez parejas de aves por hectárea, sin que concurran motivos para presumir que en la zona de la tala aniden especímenes de especies que se encuentren en un estado de conservación desfavorable.

69. Conforme a la interpretación aquí propuesta del artículo 5 de la Directiva sobre las aves y a la información trasladada sobre las aves existentes afectadas, resulta improbable que esta parte de las cuestiones prejudiciales sea necesaria para resolver los litigios principales.

[54] Artículo 6 del Reglamento 2022/2577 (citado en la nota 42), así como artículos 15 *quater*, apartado 1, 15 *sexies*, apartados 2 y 4, y 16 *bis*, apartado 5, de la Directiva 2018/2001 en su versión resultante de la Directiva 2023/2413 (citada en la nota 42).

70. En consecuencia, solo en aras de la exhaustividad procede señalar que las autoridades competentes, sobre la base de los mejores conocimientos científicos disponibles, deben realizar las apreciaciones necesarias para poder decidir si las prohibiciones se oponen a una determinada actividad. [55]

71. Esto significa, en particular, que los organismos competentes han de determinar, basándose en dicha información, el «nivel satisfactorio» de la especie afectada [56] que se pretende asegurar. Pero también deben tener en cuenta estudios científicos de los que se extraigan datos para apreciar si una determinada especie necesita de protección frente a determinadas actividades cuando simplemente se acepta la posibilidad de un perjuicio.

72. Dado que, con arreglo al artículo 4, apartado 1, de la Directiva sobre las aves, en su anexo I deben mencionarse las especies especialmente raras o especialmente amenazadas, el hecho de que una de esas especies se vea afectada por un riesgo cuya posibilidad se acepta constituye un indicio de que se han de aplicar las prohibiciones del artículo 5. No obstante, este indicio puede desvirtuarse recurriendo a la mejor información científica disponible. Por lo tanto, no se puede descartar de antemano que el papamoscas papirrojo, aludido en el contexto de la resolución adoptada contra Voore Mets, no precise de una protección especial, al menos en Estonia, tal como Voore Mets ha alegado en la vista oral remitiéndose a los criterios de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), pese a estar mencionado en el anexo I.

73. Incumbe a los Estados miembros efectuar las referidas comprobaciones. En cambio, a los particulares no se les puede exigir que adecuen su comportamiento estrictamente a la mejor información científica relativa a la protección de las aves. Antes bien, es lícito que se consideren autorizados para llevar a cabo actividades en principio permitidas, siempre que observen la debida diligencia. Sin embargo, los particulares también deben atender las advertencias e indicaciones que impartan las autoridades competentes una vez hayan detectado riesgos incompatibles con el artículo 5 de la Directiva sobre las aves. [57]

74. El sistema de control de talas durante el período de reproducción que, según informa Estonia, se sigue en este país parece adecuarse a este principio. Tras haberse constatado un retroceso en las poblaciones de aves en dicho Estado miembro, especialmente en las poblaciones forestales centenarias, la Agencia de Medio Ambiente determinó en una primera fase el riesgo para las aves, basándose en los tipos de hábitat y en la antigüedad de las distintas poblaciones, y a partir de ahí dividió todas las superficies forestales en tres clases de riesgo, y publicó toda esta información en Internet, para que los propietarios forestales pudiesen tenerla en cuenta en su planificación. En una segunda fase, tras la notificación de las talas, la Agencia de Medio Ambiente procedió a observar la situación sobre el terreno y prohibió los trabajos siempre que se vinculasen a un riesgo especialmente elevado para las aves. En la vista oral, Estonia ha aducido que, siguiendo este método, en el año 2023 se prohibieron 32 talas de árboles tras realizarse 2 500 visitas de control.

[55] Véanse las sentencias de 17 de abril de 2018, Comisión/Polonia (Bosque de Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255), apartado 113; de 17 de marzo de 2021, One Voice y Ligue pour la protection des oiseaux (C-900/19, EU:C:2021:211), apartado 30, y de 29 de julio de 2024, ASCEL (C-436/22, EU:C:2024:656), apartados 65 y 74.

[56] Véase el punto 41 de las presentes conclusiones.

[57] Véanse mis conclusiones presentadas en el asunto Comisión/España (Nutria) (C-221/04, EU:C:2005:777), punto 52.

7. Conclusión parcial

75. En resumen, procede declarar que las prohibiciones establecidas en el artículo 5 de la Directiva sobre las aves comprenden los perjuicios que acepte el autor del acto, pero solo si estos afectan a especies de aves especialmente raras o que, de acuerdo con los mejores conocimientos científicos disponibles, estén especialmente amenazadas. En esos casos, la aplicación de dichas prohibiciones es necesaria para mantener o adaptar la especie de que se trate en un nivel que corresponda en particular a las exigencias ecológicas, científicas y culturales, habida cuenta de las exigencias económicas y recreativas, en el sentido del artículo 2.

76. En aras de la exhaustividad procede añadir que, obviamente, los Estados miembros gozan de libertad en virtud del artículo 193 TFUE y del artículo 14 de la Directiva sobre las aves para adoptar medidas más estrictas de protección de las aves. [58]

B. Cuestiones prejudiciales cuarta y quinta: justificación de las excepciones con arreglo al artículo 9 de la Directiva sobre las aves en aras de la propiedad

77. Con las cuestiones prejudiciales cuarta y quinta, el Riigikohus (Tribunal Supremo) desea aclarar si el artículo 9, apartado 1, letra a), tercer guion, en relación con el artículo 2, de la Directiva sobre las aves admite excepciones a las prohibiciones del artículo 5, para talas rasas o más selectivas, a fin de prevenir perjuicios importantes a la propiedad de bosques.

78. Estas cuestiones prejudiciales parecen formuladas para el supuesto de que las talas previstas en los procedimientos principales estén sometidas a las prohibiciones de matar aves de forma intencionada con arreglo al artículo 5, letra a), de la Directiva sobre las aves; de destruir o dañar de forma intencionada sus nidos con arreglo a la letra b) del mismo artículo, y de perturbarlas de forma intencionada con arreglo a la letra d). Sin embargo, en caso de que el Tribunal de Justicia se adhiera a la interpretación del artículo 5 que aquí se propone, con la información disponible sobre las especies de aves afectadas se antoja improbable una aplicación de dichas prohibiciones, de manera que no sería necesario responder a estas cuestiones.

79. En cambio, resulta poco convincente el argumento de la Comisión según el cual las cuestiones son hipotéticas por el mero hecho de que Voore Mets y Lemeks Põlva no solicitaran exención alguna de las prohibiciones establecidas en el artículo 5 de la Directiva sobre las aves. En efecto, depende del Derecho nacional la necesidad o no de tal solicitud o si la autoridad competente debe examinar de oficio la posibilidad de una exención.

80. En cualquier caso, no deja de ser conveniente comprobar la aplicabilidad de la excepción, pues con ello se demostrará que esta resulta de poca utilidad para evitar las consecuencias no deseadas de una interpretación extensa del concepto de «intención».

81. El Tribunal de Justicia ya ha declarado que, aunque el artículo 9 de la Directiva sobre las aves autoriza una amplia excepción al régimen general de protección, solo pretende una aplicación concreta y puntual para responder a exigencias precisas y a situaciones específicas. [59] Asimismo,

[58] Véase la sentencia de 21 de julio de 2011, Azienda Agro-Zootecnica Franchini y Eolica di Altamura (C-2/10, EU:C:2011:502), apartados 49 y 50.

[59] Sentencias de 8 de julio de 1987, Comisión/Bélgica (247/85, EU:C:1987:339), apartado 7; de 7 de marzo de 1996, Associazione Italiana per il WWF y otros (C-118/94, EU:C:1996:86), apartado 21, y de 11 de noviembre de 2010, Comisión/Italia (C-164/09, EU:C:2010:672), apartado 28.

ha resuelto que dicha disposición, en cuanto excepción, debe ser interpretada en sentido estricto, y que se ha de imponer la carga de la prueba de que se cumplen los requisitos de la excepción a la autoridad que adopte la correspondiente decisión. [60]

82. Los requisitos adicionales del artículo 9, apartado 2, destacados por Estonia, subrayan la singularidad de toda excepción. En efecto, con arreglo a dicha disposición las excepciones deben hacer mención, en particular, de las especies afectadas por ella y de las circunstancias concretas en que podrá hacerse la excepción. Por otro lado, se han de efectuar los controles necesarios y se debe designar una autoridad facultada para declarar que se reúnen las condiciones requeridas y para decidir qué medios, instalaciones o métodos podrán aplicarse, dentro de qué límites y por parte de qué personas.

83. Si se comprueba que en Estonia se dan los requisitos legales necesarios para la excepción a favor de las talas, con arreglo al artículo 9, apartado 1, letra a), tercer guion, de la Directiva sobre las aves, dicho Estado miembro podrá introducir excepciones al artículo 5 para prevenir perjuicios importantes a los cultivos, al ganado, a los bosques, a la pesca y a las aguas, siempre que no exista otra solución satisfactoria.

84. Además, la protección de los bosques no se limita al hábitat forestal y sus funciones ecológicas, sino que comprende también su valor como bien económico. En efecto, el artículo 9, apartado 1, letra a), tercer guion, de la Directiva sobre las aves también permite las medidas dirigidas a la protección de los cultivos, el ganado y la pesca, bienes económicos en que no es preponderante su naturaleza ecológica, sino que destacan por su utilidad económica.

85. Como acertadamente expone el Riigikohus (Tribunal Supremo), la función económica de la protección de los bosques queda aún más patente en el Convenio de Berna, cuyo artículo 9, apartado 1, letra a), segundo guion, admite excepciones a las prohibiciones a fin de prevenir daños importantes en los cultivos, en el ganado, en los bosques, pesquerías, aguas *y otras formas de propiedad*. Así pues, en el Convenio la protección del bosque no es sino un ejemplo de protección de la propiedad y, como elemento de la propiedad, al bosque le corresponde principalmente una función económica.

86. En cambio, los bosques como hábitat son objeto preferente de la protección del artículo 9, apartado 1, letra a), cuarto guion, de la Directiva sobre las aves, que permite excepciones para proteger la flora y la fauna.

87. En cualquier caso, la finalidad del artículo 9, apartado 1, letra a), tercer guion, de la Directiva sobre las aves no consiste en facilitar directamente o en promover el aprovechamiento económico de los mencionados bienes, entre los que figuran los bosques. Antes bien, se trata de permitir medidas dirigidas a prevenir perjuicios importantes, es decir, que revisten cierto alcance. [61] Lemeks Põlva alude al ejemplo de una plaga de escarabajos de la corteza.

88. En cambio, según la petición de decisión prejudicial, el interés de las empresas afectadas en la tala de árboles durante el período de reproducción reside sobre todo en la posibilidad de aprovechar sus recursos de forma eficiente también durante dicho período. Por el contrario, las consecuencias de restringir en el tiempo el aprovechamiento económico de un bosque, o de

[60] Sentencias de 8 de junio de 2006, WWF Italia y otros (C-60/05, EU:C:2006:378), apartado 34, y de 23 de abril de 2020, Comisión/Finlandia (Caza primaveral del pato de flojel macho) (C-217/19, EU:C:2020:291), apartado 66.

[61] Sentencia de 8 de julio de 1987, Comisión/Bélgica (247/85, EU:C:1987:339), apartado 56.

adoptar medidas de mantenimiento no urgentes, como las talas más selectivas, difícilmente pueden entenderse como «perjuicios importantes» al bosque desde una interpretación restrictiva de la disposición.

89. También desde el punto de vista del alcance, el perjuicio alegado por Voore Mets, por importe de 2 403,52 euros, se mantiene dentro de unos límites ciertamente razonables. Por lo tanto, aun siendo perfectamente legítimo este interés, no por ello ha de prevalecer sin más frente a la protección de las aves, pues de lo contrario prácticamente cualquier restricción del aprovechamiento económico de los bienes mencionados por el artículo 9, apartado 1, letra a), tercer guion, de la Directiva sobre las aves constituiría un perjuicio suficiente para poder acogerse a la excepción. De este modo, la excepción se convertiría en la regla.

90. A ello se añade que la excepción del artículo 9 de la Directiva sobre las aves, para ser válida, requiere que no exista ninguna otra solución satisfactoria. Sin embargo, las talas controvertidas también se pueden realizar fuera del período de reproducción. Precisamente el invierno parece ser una época especialmente favorable para esta actividad. El Servicio de Bosques Públicos del estado federado de Baviera (Alemania) menciona como motivos a este respecto la protección del suelo, el menor contenido de agua de la madera, el menor riesgo de infección por insectos u hongos y, en los bosques de hoja caduca, la seguridad en el trabajo, al no haber follaje que impida ver la copa de los árboles.[62] Además, si se organiza la tala de tal manera que en invierno se recoja una provisión suficiente de madera para satisfacer la demanda del año siguiente, en contra de lo alegado por las dos empresas tampoco es necesario importar madera durante el verano.

91. En cualquier caso, para evitar la vulneración de los derechos fundamentales sería necesaria una interpretación mucho más generosa de los requisitos de la excepción en caso de que las prohibiciones del artículo 5 de la Directiva sobre las aves fuesen aplicables también a actos en los que el autor simplemente acepta la posibilidad de perjudicar a especies que no necesitan tal protección. En efecto, el interés legítimo en la protección de dichas aves por las mencionadas prohibiciones es muy escaso, mientras que los procedimientos principales muestran que las restricciones tienen, al menos, efectos sensibles para las empresas afectadas.

C. Cuestiones prejudiciales sexta y séptima: compatibilidad de la prohibición con los derechos fundamentales

92. En caso de que el artículo 5 de la Directiva sobre las aves, aun teniendo en cuenta su artículo 9, no permita efectuar talas rasas ni talas más selectivas durante el período de reproducción y de crianza de las aves, aunque la tala no afecte a especies que se hallen en un estado de conservación desfavorable, el Riigikohus (Tribunal Supremo) desea saber si tal normativa está en consonancia con los artículos 16 y 17 de la Carta. Estos derechos fundamentales protegen la libertad de empresa y la propiedad.

93. Según el propio tenor de las cuestiones prejudiciales, no es necesario responder a estas si el Tribunal de Justicia acoge la interpretación del artículo 5 de la Directiva sobre las aves que aquí se propone[63] o si, de lo contrario, al menos da una interpretación generosa al artículo 9, apartado 1, letra a), tercer guion, de la Directiva sobre las aves.[64]

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

[63] Véase el punto 75 de las presentes conclusiones.

[64] Véase el punto 91 de las presentes conclusiones.

94. Sin embargo, si el Tribunal de Justicia considerase que las prohibiciones del artículo 5 de la Directiva sobre las aves son aplicables a todas las especies de aves europeas cuando simplemente se acepta la posibilidad del perjuicio, y que al mismo tiempo la excepción del artículo 9, apartado 1, letra a), tercer guion, no permite talar árboles durante el período de reproducción de las aves, en realidad sí se plantearía la cuestión de la compatibilidad de dichas disposiciones con los mencionados derechos fundamentales. En consecuencia, al contrario de lo que consideran el Consejo y la Comisión, dicha cuestión sería pertinente.

95. En efecto, la prohibición de la tala de árboles durante el período de reproducción de las aves limita la libertad de empresa y, al mismo, tiempo, el disfrute de la propiedad sobre el bosque de que se trate. Voore Mets y Lemeks Põlva van más allá y alegan que, debido a estas limitaciones, se ven obligadas a despedir temporalmente a parte de sus empleados.

96. Es cierto que el artículo 52, apartado 1, de la Carta admite limitaciones al ejercicio de los derechos en ella reconocidos, siempre que estén establecidas por la ley, respeten el contenido esencial de dichos derechos y libertades y, respetando el principio de proporcionalidad, sean necesarias y respondan efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de protección de los derechos y libertades de los demás. Por lo tanto, estas limitaciones no deben constituir, habida cuenta del objetivo perseguido, una intervención desmesurada e intolerable que afecte a la propia esencia de los derechos así garantizados. [65]

97. La protección del medio ambiente [66] y, por ende, también la de las aves [67] son objetivos de interés general a este respecto, en particular si se tiene en cuenta que las aves silvestres forman parte del patrimonio común de los Estados miembros. [68]

98. Sin embargo, no está claro que la protección de las aves justifique realmente la limitación de los referidos derechos fundamentales mediante una interpretación extensa de las prohibiciones del artículo 5 de la Directiva sobre las aves y una interpretación restrictiva de las excepciones de su artículo 9.

99. Ciertamente, esta interpretación sería propicia para la protección de las aves, y no parece que existan medidas menos gravosas que aporten un nivel de protección equivalente.

100. Pero el nivel de protección así alcanzado sería mayor que el buscado por el legislador de la Unión con la Directiva sobre las aves, ya que, con arreglo al artículo 2 de esta, los Estados miembros solo están obligados a mantener o adaptar las especies de aves en un nivel que, habida cuenta de las exigencias económicas y recreativas, corresponda a las exigencias ecológicas, científicas y culturales.

[65] Sentencias de 13 de diciembre de 1979, Hauer (44/79, EU:C:1979:290), apartado 23; de 14 de diciembre de 2004, Swedish Match (C-210/03, EU:C:2004:802), apartado 72, y de 20 de septiembre de 2016, Ledra Advertising y otros/Comisión y BCE (C-8/15 P a C-10/15 P, EU:C:2016:701), apartado 70.

[66] Sentencias de 15 de enero de 2013, Križan y otros (C-416/10, EU:C:2013:8), apartado 114; de 13 de febrero de 2014, Comisión/Reino Unido (C-530/11, EU:C:2014:67), apartado 70, y de 27 de enero de 2022, Sātiņi-S (C-234/20, EU:C:2022:56), apartados 64 y 65.

[67] Sentencia de 8 de septiembre de 2022, Ministerstvo životního prostředí (Guacamayos jacinto) (C-659/20, EU:C:2022:642), apartado 64.

[68] Considerando 7 de la Directiva sobre las aves, así como sentencias de 8 de julio de 1987, Comisión/Bélgica (247/85, EU:C:1987:339), apartado 9; de 7 de marzo de 1996, Associazione Italiana per il WWF y otros (C-118/94, EU:C:1996:86), apartado 20; de 8 de junio de 2006, WWF Italia y otros (C-60/05, EU:C:2006:378), apartado 24, y de 2 de marzo de 2023, Comisión/Polonia (Gestión y buenas prácticas forestales) (C-432/21, EU:C:2023:139), apartado 73.

101. En consecuencia, no es necesaria una restricción de los derechos fundamentales mediante la aplicación de las prohibiciones del artículo 5 de la Directiva sobre las aves a especies que, aun sin dichas prohibiciones, ya se encuentren en tal nivel. Por lo tanto, dicha restricción no puede justificarse por el objetivo de la Directiva sobre las aves. En cambio, se evitaría acogiendo la interpretación, conforme a los derechos fundamentales, que yo propongo.

V. Conclusión

102. En consecuencia, propongo al Tribunal de Justicia que responda a la petición de decisión prejudicial en los siguientes términos:

«Las prohibiciones establecidas en el artículo 5 de la Directiva 2009/147/CE, relativa a la conservación de las aves silvestres, comprenden los perjuicios que acepte el autor del acto, pero solo si estos afectan a especies de aves especialmente raras o que, de acuerdo con los mejores conocimientos científicos disponibles, estén especialmente amenazadas. En esos casos, la aplicación de dichas prohibiciones es necesaria para mantener o adaptar la especie de que se trate en un nivel que corresponda en particular a las exigencias ecológicas, científicas y culturales, habida cuenta de las exigencias económicas y recreativas, en el sentido del artículo 2 de la Directiva.»