



# Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNE ODVJETNICE  
JULIANE KOKOTT  
od 13. srpnja 2023.<sup>1</sup>

**Predmet C-434/22**

**AS „Latvijas valsts meži”  
protiv  
Dabas aizsardzības pārvalde**

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputila Administratīvā rajona tiesa (Općinski upravni sud, Latvija))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Očuvanje prirodnih staništa i divlje faune i flore – Direktiva 92/43/EEZ – Odgovarajuća ocjena prihvatljivosti utjecaja – Pojam plana ili projekta – Zahvat u šumi radi sprečavanja požara – Izravna povezanost s upravljanjem područjem ili potreba za njegovim upravljanjem – Hitnost mjere – Preventivne mjere – Načelo lojalne suradnje – Popravljanje štete”

## I. Uvod

1. Člankom 6. stavkom 3. Direktive o staništima<sup>2</sup> zahtijeva se prethodna ocjena utjecaja planova i projekata koji bi mogli imati značajan utjecaj na područja očuvanja prirode od značaja za Uniju, odnosno takozvana područja Natura 2000. Međutim, treba li prethodno ocijeniti i preventivne mjere zaštite od požara na šumskim područjima? I koje su posljedice izostanka ocjene? Ta pitanja valja pojasniti u predmetnom postupku povodom zahtjeva za prethodnu odluku.

2. Glavni postupak temelji se na tome da je korisnik šume bez prethodne ocjene posjekao stabla na području Natura 2000 kako bi ubuduće olakšao gašenje požara. Nakon što su to saznala tijela nadležna za zaštitu područja, naložila su određene mjere koje je korisnik pobijao. Osim obveze ocjene takvih preventivnih mjera zaštite od požara osobito je potrebno pojasniti koje se mjere mogu odrediti ako su takve aktivnosti provedene bez prethodne ocjene.

<sup>1</sup> Izvorni jezik: njemački

<sup>2</sup> Direktiva Vijeća 92/43/EEZ od 21. svibnja 1992. o očuvanju prirodnih staništa i divlje faune i flore (SL 1992., L 206, str. 7.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 2., str. 14.), kako je izmijenjena Direktivom Vijeća 2013/17/EU od 13. svibnja 2013. o prilagodbi određenih direktiva u području okoliša zbog pristupanja Republike Hrvatske (SL 2013., L 158, str. 193.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 27., str. 143.)

## II. Pravni okvir

### A. Pravo Unije

3. Posebno područje očuvanja definira se člankom 1. točkom (l) Direktive o staništima kao „područje od značaja za Zajednicu koje su države članice odredile zakonskim, administrativnim i/ili ugovornim aktom, gdje se potrebne mjere očuvanja primjenjuju radi održavanja ili povrata u povoljno stanje očuvanosti prirodnih staništa i/ili populacija vrsta za koje je to područje određeno”.

4. Određivanje posebnih područja očuvanja uređeno je člankom 4. stavkom 4. Direktive o staništima:

„Kad se područje od značaja za Zajednicu usvoji u skladu s postupkom utvrđenim u stavku 2., dotična država članica ga određuje kao posebno područje očuvanja što je prije moguće, a najkasnije u roku od šest godina, ustanovljujući prioritete u svjetlu značaja tih područja za održavanje ili obnavljanje povoljnog stanja očuvanosti prirodnog stanišnog tipa iz Priloga I. ili vrste iz Priloga II. te koherentnosti mreže Natura 2000, u svjetlu prijetnji od pogoršanja ili uništenja kojima su ta područja izložena.”

5. Zaštita područja Natura 2000 osobito je uređena člankom 6. Direktive o staništima:

„1. Za posebna područja očuvanja, države članice utvrđuju potrebne mjere za očuvanje koje prema potrebi uključuju odgovarajuće planove upravljanja, posebno priređene za ta područja ili integrirane u druge razvojne planove te odgovarajuće zakonske, administrativne ili ugovorne mjere koje odgovaraju ekološkim zahtjevima prirodnih stanišnih tipova iz Priloga I. i vrstama iz Priloga II. koji su prisutni na tim područjima.

2. Države članice poduzimaju odgovarajuće korake kako bi se u posebnim područjima očuvanja izbjeglo pogoršanje prirodnih staništa i staništa vrsta, kao i uznemiravanje vrsta za koje su ta područja određena, u mjeri u kojoj bi takvo uznemiravanje moglo utjecati na ciljeve ove Direktive.

3. Svaki plan ili projekt koji nije izravno povezan s upravljanjem područjem ili potreban za njegovo upravljanje, ali bi na njega mogao imati značajan utjecaj, bilo pojedinačno bilo u kombinaciji s ostalim planovima ili projektima, predmet je ocjene prihvatljivosti utjecaja koje bi mogao imati na to područje, s obzirom na ciljeve očuvanja područja. U svjetlu zaključaka procjene utjecaja na područje i sukladno odredbama stavka 4., nadležna tijela državne vlasti odobravaju plan ili projekt tek nakon što se uvjere da on neće negativno utjecati na cjelovitost dotičnog područja te, ako je to potrebno, nakon dobivanja mišljenja od šire javnosti.

4. Ako se, unatoč negativnoj procjeni utjecaja na područje i u nedostatku drugih pogodnih mogućnosti, plan ili projekt ipak moraju provesti zbog imperativnih razloga prevladavajućeg javnog interesa, uključujući interese socijalne ili gospodarske prirode, država članica poduzima sve kompenzacijske mjere kako bi osigurala zaštitu koherentnosti mreže Natura 2000. Ona Komisiju izvješćuje o usvojenim kompenzacijskim mjerama.

Kad se u određenom području nalazi prioritetni prirodni stanišni tip i/ili prioritetna vrsta, mogu se razmatrati samo ona pitanja koja se odnose na zdravlje ljudi ili javnu sigurnost, na korisne posljedice od primarnog značaja za okoliš ili, nastavno na mišljenje Komisije, na ostale imperativne razloge prevladavajućeg javnog interesa.”

6. Osim toga, u okviru prvog pitanja razmatra se definicija projekta iz članka 1. stavka 2. točke (a) Direktive o procjeni učinaka na okoliš<sup>3</sup>:

„2. Za potrebe ove Direktive:

(a) ‚projekt‘ znači:

- izvođenje građevinskih radova ili ostalih instalacija ili sustava,
- ostali zahvati u prirodnom okruženju i krajobrazu, uključujući i one koji uključuju vađenje mineralnih resursa;

(b) [...]”

### **B. Latvijsko pravo**

7. Latvija je prenijela Direktivu o staništima u Likumsu „Par īpaši aizsargājamām dabas teritorijām” (Zakon o posebnim područjima očuvanja).

8. Radi zaštite spornog područja donesen je Ministru kabineta 2017. gada 16. Augusta noteikumi Nr. 478, „Dabas lieguma ‚Ances purvi un meži‘ individuālie aizsardzības un izmantošanas noteikumi” (Uredba Vijeća ministara br. 478 od 16. kolovoza 2017. o posebnim pravilima za očuvanje i upotrebu prirodnog rezervata „Močvare i šume u Anceu”, u daljnjem tekstu: Uredba br. 478).

9. U skladu s podtočkom 11.2. Uredbe br. 478 na šumskim je zemljištima zabranjena sječa suhih stabala i uklanjanje srušenih stabala, stelje ili njihovih dijelova, čiji je promjer na najdebljem dijelu veći od 25 centimetara, ako je njihov ukupni obujam manji od 20 kubičnih metara po hektaru sastojine, uz sljedeće iznimke: 11.2.1. sječa i uklanjanje opasnih stabala, pri čemu se stabla ostavljaju u sastojini; 11.2.2. provođenje navedenih aktivnosti u šumskim biotopima koji su prioritet za Europsku uniju: u močvarnim šumama (91D0\*), u tresetnim šumama (9080\*), u aluvijalnim šumama uz rijeke i poplavne nizine (91E0\*) te u starim ili prirodnim borealnim šumama (9010\*), u kojima je zabranjena sječa suhih stabala i uklanjanje srušenih stabala, stelje ili njihovih dijelova, čiji je promjer na najdebljem dijelu veći od 25 centimetara.

10. Podtočkom 23.3.3. Uredbe br. 478 određuje se da je od 1. veljače do 31. srpnja zabranjeno obavljanje djelatnosti šumarstva na području sezonskog rezervata, osim mjera za zaštitu od požara i mjera za suzbijanje šumskih požara.

11. Osim toga, za prirodni rezervat izrađen je plan za zaštitu prirode (plan koji obuhvaća razdoblje od 2016. do 2028., u daljnjem tekstu: plan zaštite prirode), koji je odobren na temelju Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministra 2016. gada 28. aprīļa rīkojumsa Nr. 105 (Uredba br. 105 ministra zaštite okoliša i regionalnog razvoja od 28. travnja 2016.).

<sup>3</sup> Direktiva 2011/92/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o procjeni učinaka određenih javnih i privatnih projekata na okoliš (SL 2012., L 26, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 27., str. 3.), kako je izmijenjena Direktivom 2014/52/EU od 16. travnja 2014. (SL 2014., L 124, str. 1.)

### III. Činjenice i zahtjev za prethodnu odluku

12. U skladu sa zahtjevom za prethodnu odluku prirodni rezervat „Ances purvi un meži” (Močvare i šume u Anceu, u daljnjem tekstu: područje očuvanja) posebno je područje očuvanja od značaja za Uniju s ukupnom površinom od 9822 hektra<sup>4</sup>. Područje je stvoreno kako bi se osiguralo očuvanje i upravljanje posebno zaštićenim biotopima u Latviji i Europskoj uniji, staništima rijetkih i zaštićenih životinjskih i biljnih vrsta te svim krajobrazima s depresijama i obalnim sipinama koje se nalaze na tom području. U prirodnom rezervatu nalazi se 20 posebno zaštićenih biotopa od značaja za Uniju, s ukupnom površinom od 9173 hektra<sup>5</sup>, 48 vrsta zaštićenih vaskularnih biljaka, 28 vrsta briofita, dvije vrste gljiva, devet vrsta lišajeva, 11 vrsta sisavaca, 61 vrsta rijetkih ptica i 15 vrsta beskralježnjaka. Područje je važno za gniježđenje rijetkih ptica koje su u opasnosti od izumiranja. Područje očuvanja površine od 10 056 hektara uvršteno je 2004. na popis područja od međunarodne važnosti za ptice.

13. Dioničko društvo Latvijas valsts meži<sup>6</sup> podnijelo je 31. srpnja 2019. zahtjev Valsts vides dienestsu (Državna služba za okoliš, Latvija) u kojem je zahtijevalo početnu procjenu učinaka na okoliš i izdavanje tehničkih standarda u vezi s provedbom aktivnosti u prirodnom rezervatu predviđenih u planu mjera za sprečavanje požara za 2019., u dogovoru s Valsts meža dienestsom (Državna služba za šume, Latvija). Te mjere uključuju sječū stabala, koje dugoročno omogućuju poboljšanje situacije zaštite od požara u prirodnom rezervatu, kao i osiguravanje pravodobnog i djelotvornog sprečavanja i gašenja šumskih požara koji bi mogli izbiti.

14. Odlukom od 4. prosinca 2019. Ventspils reģionālā vides pārvalde (Regionalni odjel za okoliš u Ventspilsu, Latvija), koji je dio Državne službe za okoliš, odlučio je primijeniti postupak procjene učinaka na okoliš na aktivnost koju je predložio Latvijas valsts meži. Vides pārraudzības valsts birojs (Državni ured za nadzor okoliša, Latvija) izmijenio je 20. veljače 2020. odluku Regionalnog odjela za okoliš u Ventspilsu od 4. prosinca 2019. na način da se na takvu aktivnost ne primjenjuje postupak procjene učinaka na okoliš, nego postupak procjene područja Natura 2000.

15. Latvijas valsts meži obavijestio je Državni ured za nadzor okoliša da se plan mjera za sprečavanje požara (za 2019.) neće provoditi i da se stoga neće provesti postupak procjene posebnih područja očuvanja od značaja za Uniju (Natura 2000).

16. Zaposlenici regionalne uprave Kurzeme (Latvija) Dabas aizsardzības pārvalde (Tijelo za zaštitu okoliša, Latvija) pregledali su 7. i 14. siječnja 2021. područje očuvanja te su utvrdili da je Latvijas valsts meži izvršio sječū stabala na području prirodnog rezervata dugog otprilike 17 kilometara, čime je proširio prirodne kolnike.

<sup>4</sup> U skladu s točkom 1.1. Standardnog obrasca podataka (<https://natura2000.eea.europa.eu/Natura2000/SDF.aspx?site=LV0523400>) riječ je o području tipa C. Kao što to proizlazi iz napomena s objašnjenjem u Provedbenoj odluci Komisije od 11. srpnja 2011. o formatu podataka o područjima za područja Natura 2000 (SL 2011., L 198, str. 39. (53. i 54.)) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 13., str. 216.), ono je stoga zaštićeno i u skladu s Direktivom o staništima i u skladu s Direktivom 2009/147/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 30. studenoga 2009. o očuvanju divljih ptica (SL 2010., L 20, str. 7.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 32., str. 128. i ispravak SL 2015., L 75, str. 20.), kako je izmijenjena Direktivom 2013/17.

<sup>5</sup> U skladu s točkom 3.1. Standardnog obrasca podataka ondje se nalaze velike površine zaštićenih šumskih stanišnih tipova, osobito gotovo 5500 hektara šumom obrasle sipine atlantske, kontinentalne i borealne regije (2180), gotovo 900 hektara zapadne tajge (9010\*), više od 250 hektara fenoskandinavske listopadne močvarne šume (9080\*) i otprilike 730 hektara cretne šume (91D0\*). Znak \* u oznaci ukazuje na to da su potonja tri stanišna tipa prioritetna.

<sup>6</sup> U skladu s internetskom stranicom poduzeća (<https://www.lvm.lv/en/about-us>) ono upravlja državnim šumama Latvije ukupne površine veće od 1,6 milijuna hektara. Dionice tog društva drži latvijska država (<https://www.lvm.lv/en/about-us/management>).

17. Tijelo za zaštitu okoliša zaključilo je da je u ovom slučaju provedena aktivnost koja nije predviđena planom upravljanja područjem ni latvijskom Uredbom br. 478. Osim toga, to je tijelo utvrdilo da je ta aktivnost bila dio predviđene aktivnosti na koju se prethodno primjenjuje postupak ocjene utjecaja na područje očuvanja.

18. Stoga je Tijelo za zaštitu okoliša odlukom od 15. siječnja 2021. Latvijas valsts mežiju naložilo obvezu da smanji negativni učinak, na vrijednosti očuvanja prirode, aktivnosti koja se provodi na području očuvanja tako da u šumskim sastojinama ostavi posječene borove čiji je promjer na najdebljem dijelu veći od 25 centimetara. Obrazložilo je to na način da će se posječena stabla, naknadnom prirodnom degradacijom drveta, s vremenom pretvoriti u povoljan supstrat za razvoj niza posebno zaštićenih vrsta kukaca koji žive u prirodnom rezervatu, među kojima su strizibube vrste *Tragosoma depsarium* koje žive u četinjačama i velike strizibube vrste *Ergates faber*. Nadalje, Tijelo za zaštitu okoliša naložilo je Latvijas valsts mežiju da nadomjesti količinu mrtvog drva u tim sastojinama zaštićenim biotopom koji je prioritet za Europsku uniju 9010\* „stare ili prirodne borealne šume”<sup>7</sup> i koji je trenutačno na nedostatnoj razini.

19. Latvijas valsts meži pobijao je tu odluku, ali ju je glavni direktor Tijela za zaštitu okoliša potvrdio odlukom od 22. ožujka 2021. Poduzetnik je nakon toga Administratīvā rajona tiesi (Općinski upravni sud, Latvija) podnio tužbu za poništenje te odluke.

20. U tužbi se tvrdi da je, u ovom slučaju, Latvijas valsts meži isključivo proveo aktivnosti koje su dopuštene i koje se zahtijevaju zakonskim odredbama, mjere zaštite od šumskih požara kako bi se smanjila opasnost od požara, koje podrazumijevaju održavanje šumskih putova i prirodnih kolnika, uključujući sječu stabala na temelju dozvola koje je izdala Državna služba za šume, mjere koje ne podliježu postupku procjene područja Natura 2000 i koje su se provele u skladu s planom upravljanja područjem te u skladu s Uredbom br. 478.

21. Tužba također sadržava upućivanje na dogovor koji je postignut na seminaru koji je Državna služba za šume organizirala 29. srpnja 2020., u pogledu poboljšanja zaštite od požara u šumama i močvarama, uključujući prirodni rezervat, u skladu s kojim je trebalo posjeći stabla prirodnog rezervata radi održavanja prirodnih kolnika. Obveza naložena pobijanom odlukom negativno utječe na zaštitu od požara i na obavljanje dužnosti suzbijanja požara na području prirodnog rezervata. Državna služba za šume također je uputila na prethodni aspekt.

22. Stoga Administratīvā rajona tiesa (Općinski upravni sud) upućuje Sudu sljedeća pitanja:

1. Obuhvaća li pojam „projekt” u smislu članka 1. stavka 2. točke (a) Direktive o procjeni učinaka na okoliš i aktivnosti koje se provode na šumskom području kako bi se osiguralo održavanje objekata šumske infrastrukture za zaštitu od požara na tom području, u skladu sa zahtjevima u području zaštite od požara koji su utvrđeni mjerodavnim propisima?
2. U slučaju potvrdnog odgovora na prvo pitanje, treba li smatrati da aktivnosti koje se provode na šumskom području kako bi se osiguralo održavanje objekata šumske infrastrukture za zaštitu od požara na tom području, u skladu sa zahtjevima koji su utvrđeni u području zaštite od požara mjerodavnim propisima, predstavljaju, u smislu članka 6. stavka 3. Direktive o staništima, projekt koji je izravno povezan s upravljanjem područjem ili je potreban za njegovo upravljanje, tako da postupak procjene posebnih područja očuvanja od značaja za Uniju (Natura 2000) ne treba provesti u pogledu takvih aktivnosti?

<sup>7</sup> U skladu s Prilogom I. Direktivi o staništima prioritetan stanišni tip 9010\* naziva se „zapadne tajge”.

3. U slučaju niječnog odgovora na drugo prethodno pitanje, proizlazi li iz članka 6. stavka 3. Direktive o staništima obveza provođenja također procjene tih planova i projekata (aktivnosti) koji, iako nisu izravno povezani s upravljanjem posebnim područjem očuvanja ili nisu potrebni za njegovo upravljanje, mogu znatno utjecati na područja očuvanja od značaja za Uniju (Natura 2000) te koji se ipak provode u skladu s nacionalnim propisima kako bi se osigurali zahtjevi za zaštitu od požara i suzbijanje šumskih požara?
4. U slučaju potvrdnog odgovora na treće pitanje, može li se ta aktivnost nastaviti i dovršiti prije provedbe postupka *ex post* procjene posebnih područja očuvanja od značaja za Uniju (Natura 2000)?
5. U slučaju potvrdnog odgovora na treće pitanje, jesu li nadležna tijela, u svrhu izbjegavanja mogućih znatnih utjecaja, dužna zahtijevati naknadu štete i poduzeti mjere ako se tijekom postupka procjene posebnih područja očuvanja od značaja za Uniju (Natura 2000) nije ocijenio značaj tih utjecaja?

23. Latvijas valsts meži, Tijelo za zaštitu okoliša i Europska komisija podnijeli su pisana očitovanja. Sud je na temelju članka 76. stavka 2. Poslovnika odlučio ne održati raspravu jer je procijenio da raspolaže dovoljnim informacijama za odgovor na zahtjev za prethodnu odluku.

#### IV. Pravna analiza

24. Kao što je to zatražio Sud, usredotočit ću se prije svega na peto pitanje o nalogima Tijela za zaštitu okoliša zbog izostanka odgovarajuće ocjene prihvatljivosti utjecaja (odjeljak E). Međutim, usto je potrebno pobliže razmotriti i drugo i četvrto pitanje. Ona se s jedne strane odnose na povezanost spornih preventivnih mjera zaštite od požara s upravljanjem područjem (odjeljak B), a s druge strane na hitnost mjera (odjeljak D). U svrhu odgovora na prvo i treće pitanje (odjeljci A i C) podsjetit ću u biti na relevantnu sudsku praksu Suda.

##### A. Prvo pitanje – održavanje i izgradnja kolnika

25. Točno je da sud koji je uputio zahtjev u prvom pitanju upućuje na pojam projekta iz Direktive o procjeni učinaka na okoliš. Međutim, zapravo nastoji doznati može li se sječa stabala u svrhu održavanja ili izgradnje prirodnih kolnika unutar područja očuvanja u skladu s pravnim zahtjevima u pogledu zaštite od šumskih požara smatrati projektom u smislu članka 6. stavka 3. prve rečenice Direktive o staništima.

26. Naime, u skladu s člankom 6. stavkom 3. prvom rečenicom Direktive o staništima potrebno je provesti odgovarajuću ocjenu prihvatljivosti utjecaja s obzirom na ciljeve očuvanja područja utvrđene za posebno područje očuvanja samo ako bi plan ili *projekt* mogao imati značajan utjecaj na posebno područje očuvanja u smislu Direktive, bilo pojedinačno bilo u kombinaciji s ostalim planovima ili projektima.

27. Točno je da se u Direktivi o staništima ne definira značenje projekta, ali definicija se nalazi u članku 1. stavku 2. točki (a) Direktive o procjeni učinaka na okoliš. U skladu s tim člankom pojam „projekt” obuhvaća izvođenje građevinskih radova ili ostalih instalacija ili sustava i ostalih zahvata u prirodnom okruženju i krajobrazu, uključujući i one koji uključuju vađenje mineralnih resursa. Iz sudske prakse Suda proizlazi da bi se projekt u smislu definicije iz Direktive o procjeni učinaka

na okoliš trebao *a fortiori* kvalificirati kao projekt u smislu Direktive o staništima<sup>8</sup>.

28. Međutim, pojam „projekt” definira se u Direktivi o procjeni učinaka na okoliš uže nego u Direktivi o staništima zato što u Direktivi o staništima nedostaje uvjet „instalacija ili sustava” odnosno „zahvata”. Stoga pojam projekta iz Direktive o staništima obuhvaća i projekte koji više nisu obuhvaćeni pojmom projekta iz Direktive o procjeni učinaka na okoliš<sup>9</sup>. Umjesto toga odlučujuće je pitanje može li sporna aktivnost imati značajan utjecaj na područje očuvanja<sup>10</sup> odnosno postoji li vjerojatnost ili opasnost od toga da će plan ili projekt značajno utjecati na područje<sup>11</sup>.

29. Izgradnja prirodnog kolnika sječom stabala mogla bi se smatrati izvođenjem ostalih instalacija ili sustava<sup>12</sup>. Suprotno tomu, sječa stabala radi održavanja postojećih kolnika mogla bi predstavljati barem ostali zahvat u prirodnom okruženju i krajobrazu. Takve su mjere na području očuvanja, koje, kao u ovom slučaju<sup>13</sup>, podrazumijeva zaštitu šumskih stanišnih tipova, u svakom slučaju načelno povezane s vjerojatnošću ili opasnošću od značajnog utjecaja.

30. Stoga na prvo pitanje valja odgovoriti na način da je sječa stabala na području očuvanja radi zaštite šumskih staništa, kako bi se održali postojeći ili izgradili novi infrastrukturni objekti na tom području u skladu s pravnim zahtjevima u pogledu zaštite od šumskih požara, projekt u smislu članka 6. stavka 3. prve rečenice Direktive o staništima.

## ***B. Drugo pitanje – upravljanje područjem***

31. Drugim pitanjem treba pojasniti je li sječa stabala na području očuvanja radi zaštite šumskih staništa, kako bi se održali postojeći ili izgradili novi infrastrukturni objekti na tom području u skladu s pravnim zahtjevima u pogledu zaštite od šumskih požara, izravno povezana s upravljanjem područjem ili potrebna za njegovo upravljanje.

32. Naime, u skladu s člankom 6. stavkom 3. prvom rečenicom Direktive o staništima odgovarajuća ocjena prihvatljivosti utjecaja s obzirom na ciljeve očuvanja područja utvrđene za posebno područje očuvanja nije potrebna ako je predmetna mjera izravno povezana s upravljanjem područjem ili potrebna za njegovo upravljanje.

33. Gospodarski korisnik šumskog područja zasigurno će smatrati da su preventivne mjere zaštite od požara na tom području izravno povezane s upravljanjem područjem ili potrebne za njegovo upravljanje.

<sup>8</sup> Presude od 7. rujna 2004., Waddenvereniging i Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, t. 23. i 26.); od 14. siječnja 2010., Stadt Papenburg (C-226/08, EU:C:2010:10, t. 38.) i od 7. studenoga 2018., Coöperatie Mobilisation for the Environment i dr. (C-293/17 i C-294/17, EU:C:2018:882, t. 60., 65. i 66.)

<sup>9</sup> Presuda od 7. studenoga 2018., Coöperatie Mobilisation for the Environment i dr. (C-293/17 i C-294/17, EU:C:2018:882, t. 63. do 65.)

<sup>10</sup> Vidjeti moje mišljenje u spojenim predmetima Coöperatie Mobilisation for the Environment i dr. (C-293/17 i C-294/17, EU:C:2018:622, t. 117.) i presudu od 7. studenoga 2018., Coöperatie Mobilisation for the Environment i dr. (C-293/17 i C-294/17, EU:C:2018:882, t. 67. do 72.).

<sup>11</sup> Vidjeti presude od 7. rujna 2004., Waddenvereniging i Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, t. 41. i 43.); od 17. travnja 2018., Komisija/Poljska (Beloveška šuma) (C-441/17, EU:C:2018:255, t. 111.) i od 29. srpnja 2019., Inter-Environnement Wallonie i Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2019:622, t. 119.).

<sup>12</sup> Kad je riječ o uspostavi pašnjaka vidjeti presudu od 7. studenoga 2018., Coöperatie Mobilisation for the Environment i dr. (C-293/17 i C-294/17, EU:C:2018:882, t. 72.).

<sup>13</sup> Vidjeti bilješku 5. ovog mišljenja.

34. Međutim, članak 6. Direktive o staništima odnosi se na zaštitu područja Natura 2000. Stoga se pod „upravljanjem područjem” ne misli na mjere u svrhu gospodarskog iskorištavanja područja, nego na mjere u smislu definicije iz članka 1. točke (l), koje su potrebne radi održavanja ili povrata u povoljno stanje očuvanosti prirodnih staništa i/ili populacija vrsta za koje je to područje određeno.

35. Te mjere moraju u skladu s člankom 6. stavkom 1. odgovarati ekološkim zahtjevima prirodnih stanišnih tipova iz Priloga I. i vrstama iz Priloga II. koji su prisutni na tim područjima. Isto tako, člankom 4. stavkom 4. propisuje se da država članica prilikom određivanja tih područja ustanovljuje prioritete u svjetlu značaja tih područja za održavanje ili obnavljanje povoljnog stanja očuvanosti prirodnog stanišnog tipa iz Priloga I. ili vrste iz Priloga II. te koherentnosti mreže Natura 2000, u svjetlu prijetnji od pogoršanja ili uništenja kojima su ta područja izložena. Prilikom utvrđenja ovih mjera i prioriteta države članice moraj uzeti u obzir i najbolje dostupne znanstvene spoznaje.<sup>14</sup>

36. Sud je u skladu s tim u postupku zbog povrede obveze u pogledu Beloveške šume ispitao jesu li sporni radovi sječe stabala bili u skladu s ciljevima i mjerama očuvanja tog područja. Budući da to nije bio slučaj, odbio je argumente države članice koja je smatrala da su ti radovi izravno povezani s upravljanjem područjem očuvanja ili potrebni za njegovo upravljanje<sup>15</sup>.

37. Preventivne mjere za sprečavanje ili suzbijanje požara mogu biti povezane s upravljanjem područjem očuvanja ili potrebne za njegovo upravljanje u smislu članka 6. stavka 3. prve rečenice Direktive o staništima. Naime, požari mogu utjecati na zaštićena staništa, a time i na ciljeve očuvanja područja<sup>16</sup>. U skladu s tim, prema zahtjevu za prethodnu odluku, i u planu zaštite prirode i u latvijskoj Uredbi br. 478<sup>17</sup> neizravno se upućuje na nužnost mjera za zaštitu i suzbijanje požara na predmetnom području očuvanja.

38. Međutim, iz toga ne proizlazi da su *sve* preventivne mjere zaštite od požara ili barem sporne mjere nužno izravno povezane s upravljanjem područjem ili potrebne za njegovo upravljanje. To je vidljivo već na temelju toga što požari mogu biti i sastavni dio prirodnog razvoja određenih zaštićenih stanišnih tipova te stoga čak i potrebni za određene vrste<sup>18</sup>. To ističe i Tijelo za zaštitu okoliša u svojim argumentima.

39. Tako se u Komisijinu Priručniku za tumačenje staništa iz Priloga I. Direktivi o staništima prioritetan stanišni tip 9010\* „zapadna tajga” definira kao prirodne stare šume i mladi stadiji sukcesije koji se prirodno razvijaju nakon vatre<sup>19</sup>. U skladu s tim države članice za taj su stanišni tip i za stanišni tip 2180 „šumom obrasle sipine atlantske, kontinentalne i borealne regije”, koje pokrivaju velik dio spornog područja očuvanja, vatru *kao i* njezino suzbijanje navele kao jednu od deset najvažnijih pritisaka i prijetnji<sup>20</sup>.

<sup>14</sup> Mišljenje nezavisne odvjetnice T. Čapeta u predmetu Komisija/Irska (Zaštita posebnih područja očuvanja) (C-444/21, EU:C:2023:90, t. 49.) te moje mišljenje u predmetu Komisija/Francuska (C-241/08, EU:C:2009:398., t. 70.)

<sup>15</sup> Presuda od 17. travnja 2018., Komisija/Poljska (C-441/17, EU:C:2018:255, t. 122. do 126.)

<sup>16</sup> Europska komisija, *Natura 2000 and Forests* (2015., osobito str. 15., 27. i 28.)

<sup>17</sup> Vidjeti primjerice podtočku 23.3.3. te uredbe, kako se navodi u točki 10. ovog mišljenja.

<sup>18</sup> Europska komisija, *Natura 2000 and Forests* (2015., str. 13. i 62.)

<sup>19</sup> Europska komisija, Glavna uprava za okoliš, Služba za prirodu i biološku raznolikost (ENV B.3), *Interpretation Manual of European Union Habitats – EUR 28*, travanj 2013., str. 102.

<sup>20</sup> Europska agencija za okoliš, Factsheet 2180 Wooded dunes of the Atlantic, Continental and Boreal Region, Report under the Article 17 of the Habitats Directive Period 2007-2012 i Factsheet 9010 Western Taiga, Report under the Article 17 of the Habitats Directive, Period 2007-2012 (dostupno na <https://projects.eionet.europa.eu/habitat-art17report/library/2007-2012-reporting/factsheets>).



40. U kojem opsegu sječa stabala u svrhu održavanja ili izgradnje prirodnih kolnika unutar područja očuvanja utječe na područje očuvanja ovisi prije svega o lokaciji sječe stabala, a osobito o tome utječe li to na zaštićene stanišne tipove ili vrste te stanje stabala.

41. Međutim, čak i da se time narušavaju određeni ciljevi očuvanja tog područja moguće je da će država članica pridati veću važnost zaštiti od požara. Naime, u skladu s člankom 4. stavkom 4. Direktive o staništima ona treba ustanoviti prioritete i tako osobito riješiti sukobe između različitih ciljeva<sup>21</sup>. Odvagivanje u korist preventivnih mjera zaštite od požara bilo bi opravdano kad bi opasnost od budućih negativnih utjecaja požara na područje bila veća od konkretnog negativnog utjecaja predmetnih mjera na određene ciljeve očuvanja.

42. Međutim, to odvagivanje zahtijeva da se predmetni ciljevi očuvanja uzmu u obzir u cijelosti. Stoga opće nadležnosti za zaštitu od požara ili upravljanje šumama koje imaju tijela još nisu temelj za ovlast utvrđivanja preventivnih mjera zaštite od požara kao mjera očuvanja za područje Natura 2000. O tome ne može odlučivati ni poduzetnik koji gospodarski iskorištava područje. Naprotiv, odvagivanje je odgovornost tijela koja su u skladu s pravom države članice nadležna za zaštitu područja, odnosno za utvrđenje ciljeva i mjera očuvanja u skladu s člankom 4. stavkom 4. i člankom 6. stavkom 1. Direktive o staništima.

43. Stoga preventivne mjere na temelju općih zakonskih propisa o zaštiti od požara ili planova za zaštitu od požara koji se na njima temelje mogu biti izravno povezane s upravljanjem područjem očuvanja ili potrebne za njegovo upravljanje u smislu članka 6. stavka 3. prve rečenice Direktive o staništima ako su istodobno sastavni dio utvrđenih mjera očuvanja u skladu s člankom 4. stavkom 4. i člankom 6. stavkom 1. Suprotno tomu, preventivne mjere zaštite od požara koje ne ispunjavaju te uvjete i koje mogu imati negativan utjecaj na ciljeve očuvanja područja moraju biti predmet odgovarajuće ocjene prihvatljivosti utjecaja u skladu s člankom 6. stavkom 3. prvom rečenicom.

### ***C. Treće pitanje – propis o suzbijanju požara***

44. Trećim pitanjem ponovno se razmatra stajalište u skladu s kojim se sporne mjere poduzimaju u skladu s nacionalnim propisima kako bi se osigurali zahtjevi za zaštitu od šumskih požara i njihovo suzbijanje. Stoga se postavlja pitanje treba li unatoč tim nacionalnim propisima provesti ocjenu prihvatljivosti utjecaja ako su ispunjeni uvjeti iz članka 6. stavka 3. prve rečenice Direktive o staništima koji se propisuju za takvu ocjenu.

45. Međutim, obveza ocjene prihvatljivosti utjecaja u skladu s člankom 6. stavkom 3. Direktive o staništima ne sadržava nijednu iznimku za mjere propisane nacionalnim pravom. Stoga nacionalni propisi o suzbijanju požara ne omogućuju izuzeća od zahtjeva iz članka 6. stavka 3.

46. Slijedom toga, nacionalni sud treba u praksi što je više moguće tumačiti propise o prenošenju članka 6. stavka 3. Direktive o staništima te sve druge nacionalne propise, uključujući one o suzbijanju požara, u skladu sa zahtjevima iz članka 6. stavka 3.<sup>22</sup> Tim bi tumačenjem u najvećem mogućem opsegu trebalo osigurati da se i mjere ispituju u skladu s nacionalnim propisima o zaštiti od požara ako su ispunjeni uvjeti u pogledu obveze ocjene. U skladu s podacima Tijela za zaštitu okoliša i Komisije, to je u latvijskom pravu moguće bez poteškoća.

<sup>21</sup> Vidjeti presudu od 4. ožujka 2010., Komisija/Francuska (C-241/08, EU:C:2010:114, t. 53.).

<sup>22</sup> Kad je riječ o obvezi tumačenja u skladu s pravom Unije vidjeti presude od 10. travnja 1984., von Colson i Kamann (14/83, EU:C:1984:153, t. 26.) i od 1. kolovoza 2022., Sea Watch (C-14/21 i C-15/21, EU:C:2022:604, t. 83. i 84.).

47. Međutim, ako unatoč tomu nije moguće takvo tumačenje u skladu s direktivom, Direktiva o staništima ne može dovesti do izravno primjenjivih obveza pojedinaca jer je riječ o direktivi<sup>23</sup>. Stoga se privatni šumoposjednici mogu pozvati na izuzeća od obveze provedbe ocjene prihvatljivosti utjecaja predviđena nacionalnim pravom na temelju propisa o zaštiti od požara.

48. Međutim, u skladu s podacima na njegovoj internetskoj stranici poduzeće Latvijas valsts meži u potpunosti je u vlasništvu latvijske države i upravlja državnim šumama Latvije. To se odražava i u njegovu nazivu koji se može prevesti kao „Latvijske državne šume”. Ako je to točno, što u slučaju dvojbe treba ispitati sud koji je uputio zahtjev, Latvijas valsts meži pripada latvijskoj državi koja ne smije ostvarivati koristi od nepravilnog prenošenja Direktive o staništima<sup>24</sup>. U tom se slučaju protiv Latvijas valsts mežija može izravno pozvati na Direktivu o staništima<sup>25</sup>.

#### ***D. Četvrto pitanje – nastavak mjera prije ocjene prihvatljivosti utjecaja***

49. Sud koji je uputio zahtjev četvrtim pitanjem nastoji doznati mogu li se sporne mjere za suzbijanje požara nastaviti i dovršiti prije provedbe postupka *ex post* procjene utjecaja na područja Natura 2000.

50. Moguće je da sud koji je uputio zahtjev u tom pitanju aludira na sudsku praksu prema kojoj nacionalni sudovi mogu pod određenim okolnostima privremeno održati na snazi učinak određenih dozvola koje su izdane protivno obvezi ocjene koja se propisuje pravom Unije dok se naknadno ne ukloni ta postupovna nepravilnost<sup>26</sup>.

51. Međutim, u zahtjevu za prethodnu odluku – izuzev četvrtog pitanja – nema nikakve naznake o stvarnom nastavku radova ili naknadnoj ocjeni prihvatljivosti mjera. Osim toga, navedenom sudskom praksom pretpostavlja se da su održavanje na snazi dozvole i time povezani nastavak određene aktivnosti potrebni zbog prevladavajućih razloga u općem interesu, primjerice zbog razloga zaštite okoliša<sup>27</sup> ili opskrbe energijom<sup>28</sup>. Zahtjev za prethodnu odluku ni u tom pogledu ne sadržava nikakvu naznaku.

52. Međutim, iz konteksta pobijanih odluka i argumenata Latvijas valsts mežija proizlazi da su sporne mjere provedene bez odgovarajuće ocjene prihvatljivosti utjecaja zato što poduzetnik zbog hitnosti mjera za preventivnu zaštitu od požara nije htio pričekati ocjenu. Stoga to pitanje shvaćam na način da se nastoji doznati može li u slučajevima posebne hitnosti biti dopušteno da se mjere na koje se načelno primjenjuje obveza ocjene provedu prije nego što se provede ocjena i prije nego što budu dostupni rezultati ocjene.

<sup>23</sup> Vidjeti presude od 7. kolovoza 2018., Smith (C-122/17, EU:C:2018:631, t. 43.) i od 6. studenoga 2018., Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften (C-684/16, EU:C:2018:874, t. 66.).

<sup>24</sup> Vidjeti presude od 12. srpnja 1990., Foster i dr. (C-188/89, EU:C:1990:313, t. 17.) i od 10. listopada 2017., Farrell (C-413/15, EU:C:2017:745, t. 32.).

<sup>25</sup> Vidjeti presudu od 12. studenoga 2019., Komisija/Irska (Vjetroelektrana Derrybrien) (C-261/18, EU:C:2019:955, t. 91.).

<sup>26</sup> Presude od 28. veljače 2012., Inter-Environnement Wallonie i Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, t. 55. do 63.); od 28. srpnja 2016., Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603, t. 34. do 43.); od 29. srpnja 2019., Inter-Environnement Wallonie i Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2019:622, t. 178. do 182.) i od 25. lipnja 2020., A i dr. (Vjetroelektrane u Aalteru i Neveleu) (C-24/19, EU:C:2020:503, t. 90. do 95.).

<sup>27</sup> Presude od 28. veljače 2012., Inter-Environnement Wallonie i Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, t. 59. do 61.); od 28. srpnja 2016., Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603, t. 39.) i od 25. lipnja 2020., A i dr. (Vjetroelektrane u Aalteru i Neveleu) (C-24/19, EU:C:2020:503, t. 90. i 91.).

<sup>28</sup> Presude od 29. srpnja 2019., Inter-Environnement Wallonie i Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2019:622, t. 179.) i od 25. lipnja 2020., A i dr. (Vjetroelektrane u Aalteru i Neveleu) (C-24/19, EU:C:2020:503, t. 92.).

53. Takva prijevremena provedba mjera ne predviđa se u članku 6. stavku 3. Direktive o staništima. Naprotiv, u skladu s tekstom te odredbe ocjenu je potrebno provesti *prije* provedbe predmetne mjere<sup>29</sup>. U skladu s tim Sud opisuje tu ocjenu kao *ex ante* ocjenu<sup>30</sup>.

54. Takav redosljed je potreban kako bi se prije provedbe određene mjere u najvećoj mogućoj mjeri razjasnilo utječe li ta mjera i eventualno u kojem opsegu na područje očuvanja. Naknadna ocjena po svojoj prirodi ne omogućuje sprečavanje negativnih utjecaja. Osim toga, bez temeljitog utvrđivanja sastojine prije negativnih utjecaja naknadno je u pravilu teško nedvojbeno utvrditi izvorno stanje područja i opseg mogućih negativnih utjecaja.

55. Stoga načelno nije dopušteno započeti s provedbom mjere na koju se primjenjuje obveza ocjene prije nego što se dovrši ocjena prihvatljivosti utjecaja. To osobito vrijedi za nastavak mjere ako je njezina provedba već započela protivno obvezi ocjene prihvatljivosti utjecaja.

56. Međutim, mogu se zamisliti različite vrste opasnosti koje u skladu s navedenom sudskom praksom u pogledu održavanja na snazi dozvola<sup>31</sup> mogu opravdati izuzeće od *ex ante* ocjene.

57. Takvo izuzeće osobito je potrebno u slučaju stvarnih i trenutačnih opasnosti, kao što su požar ili poplava. Izuzeće je moguće i u slučaju neposrednih opasnosti koje još nisu nastale, ali će s velikom vjerojatnošću nastati u bliskoj budućnosti. Takva vjerojatnost može proizlaziti primjerice iz vremenske prognoze ili iz činjenice da je uzvodno već bilo velikih količina oborina koje bi uskoro mogle dovesti do poplava i nizvodno.

58. Međutim, u ovom postupku nije potrebno odlučivati o takvim slučajevima. Naprotiv, stranke se spore o preventivnim mjerama kako bi u budućnosti, u trenutku koji se još ne može predvidjeti, olakšale sprečavanje opasnosti koje bi tada bile stvarne i trenutačne.

59. Točno je da je u pravilu smisleno takve preventivne mjere poduzeti što je prije moguće kako bi se spremno dočekaao trenutak kada stvarno nastupi opasnost. Međutim, hitnost je znatno manje izražena nego u slučaju stvarnih i trenutačnih opasnosti ili u slučaju neposrednih opasnosti.

60. U tom pogledu države članice obvezne su donijeti propise i poduzeti mjere koje, ako je to potrebno, omogućuju pravodobnu odluku o preventivnim mjerama koje su u skladu s pravilima o zaštiti područja iz članka 6. Direktive o staništima<sup>32</sup>.

61. Ako treba dopustiti takve mjere u skladu s člankom 6. stavkom 3. Direktive o staništima, kao u ovom slučaju, država članica trebala bi stoga barem osigurati da se ocjena prihvatljivosti utjecaja može provesti što je prije moguće. Nedvojbeno je da će uzimanje u obzir najboljih znanstvenih

<sup>29</sup> Presude od 7. rujna 2004., Waddenvereniging i Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, t. 34.); od 11. travnja 2013., Sweetman i dr. (C-258/11, EU:C:2013:220, t. 28.) i od 21. srpnja 2016., Orleans i dr. (C-387/15 i C-388/15, EU:C:2016:583, t. 43.)

<sup>30</sup> Presude od 14. siječnja 2010., Stadt Papenburg (C-226/08, EU:C:2010:10, t. 48.); od 14. siječnja 2016., Grüne Liga Sachsen i dr. (C-399/14, EU:C:2016:10, t. 33.) i od 7. studenoga 2018., Coöperatie Mobilisation for the Environment i dr. (C-293/17 i C-294/17, EU:C:2018:882, t. 85.)

<sup>31</sup> U tom pogledu smjernice može pružiti osobito presuda od 29. srpnja 2019., Inter-Environnement Wallonie i Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2019:622, t. 179.).

<sup>32</sup> Vidjeti u tom smislu presudu od 11. lipnja 2020., Alianța pentru combaterea abuzurilor (C-88/19, EU:C:2020:458, t. 57.).

spoznaja u materiji<sup>33</sup>, kao i sudjelovanje javnosti<sup>34</sup>, iziskivati određeno vrijeme. Međutim, ako nadležna tijela raspolažu dovoljnim resursima i iskustvom te ako svi sudionici lojalno surađuju, ipak bi trebalo biti moguće donijeti odluku unutar nekoliko mjeseci ili čak i prije.

62. Informacije iz zahtjeva za prethodnu odluku ukazuju na to da je u ovom slučaju bilo moguće pravodobno donijeti odluku o mjerama. Međutim, od zahtjeva Latvijas valsts mežija od 31. srpnja 2019. za provedbu ocjene do posljednje odluke tijela od 20. veljače 2020. zapravo je proteklo više od šest mjeseci. Naredne godine Latvijas valsts meži naveo je najprije da neće provesti mjere prije nego što je Odjel za okoliš prilikom inspekcije u siječnju 2021. utvrdio da su mjere ipak provedene bez ocjene. To se vjerojatno dogodilo u zimi 2020./2021., dakle nakon više od godine dana od prvog zahtjeva. Stoga treba pretpostaviti da se mogla provesti odgovarajuća ocjena prihvatljivosti utjecaja.

63. Osim toga, i u tom pogledu valja još jednom podsjetiti na to da preventivne mjere zaštite od požara služe ciljevima očuvanja područja i da stoga, kao mjere očuvanja, mogu biti izravno povezane s upravljanjem područjem ili potrebne za njegovo upravljanje<sup>35</sup>. Točno je da prilikom utvrđivanja mjera očuvanja treba uzeti u obzir i najbolje dostupne znanstvene spoznaje<sup>36</sup> i da postoji mogućnost potrebe za sudjelovanjem javnosti<sup>37</sup>. Međutim, u tom pogledu postoji nešto više fleksibilnosti nego u slučaju ocjene prihvatljivosti utjecaja u skladu s člankom 6. stavkom 3. Direktive o staništima. Stoga je u pravilu poželjno, a također i brže, o preventivnim mjerama zaštite od požara odlučiti u vezi s mjerama očuvanja područja.

64. Slijedom toga, preventivne mjere zaštite od požara koje bi mogle imati značajan utjecaj na posebno područje očuvanja, koje ne služe sprečavanju trenutčne ili stvarne neposredne opasnosti za prevladavajuće zaštićeno dobro te koje nisu ni utvrđene kao mjere očuvanja u skladu s člankom 4. stavkom 4. i člankom 6. stavkom 1. Direktive o staništima ne smiju se provoditi prije dovršetka odgovarajuće ocjene prihvatljivosti utjecaja u skladu s člankom 6. stavkom 3. Međutim, države članice trebaju osigurati da se takve mjere mogu ispitati što je prije moguće.

### ***E. Peto pitanje – popravljavanje štete***

65. Sud koji je uputio zahtjev petim pitanjem nastoji doznati jesu li nadležna tijela, u svrhu izbjegavanja mogućih znatnih utjecaja, dužna zahtijevati naknadu štete i poduzeti mjere ako se značaj utjecaja na područje Natura 2000 nije ocijenio u skladu s člankom 6. stavkom 3. Direktive o staništima.

66. To pitanje nije povezano s odgovornošću države za štetu koja nastaje pojedincu zbog povreda prava Unije koje se mogu pripisati državi<sup>38</sup>. Štoviše, sud pita jesu li nadležna tijela dužna od pojedinaca koji su bez odgovarajuće ocjene prihvatljivosti utjecaja negativno utjecali na područje Natura 2000 zahtijevati naknadu štete ili poduzeti neku drugu mjeru.

<sup>33</sup> Presude od 7. rujna 2004., Waddenvereniging i Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, t. 54.); od 21. srpnja 2016., Orleans i dr. (C-387/15 i C-388/15, EU:C:2016:583, t. 51.) i od 17. travnja 2018., Komisija/Poljska (Beloveška šuma) (C-441/17, EU:C:2018:255, t. 113.)

<sup>34</sup> Presuda od 8. studenoga 2016., Lesoöchronárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838, t. 49.)

<sup>35</sup> Vidjeti točke 37. do 43. ovog mišljenja.

<sup>36</sup> Vidjeti točku 35. ovog mišljenja.

<sup>37</sup> Vidjeti moje mišljenje u predmetima CFE i Terre wallonne (C-43/18 i C-321/18, EU:C:2019:56). Međutim, vidjeti i presudu od 22. veljače 2022., Bund Naturschutz in Bayern (C-300/20, EU:C:2022:102).

<sup>38</sup> Presude od 19. studenoga 1991., Francovich i dr. (C-6/90 i C-9/90, EU:C:1991:428, t. 33.); od 14. ožujka 2013., Leth (C-420/11, EU:C:2013:166, t. 40.) i od 22. prosinca 2022., Ministre de la Transition écologique i Premier ministre (Odgovornost države za onečišćenje zraka) (C-61/21, EU:C:2022:1015)

67. Cilj te „naknade štete” u pravilu ne može biti financijska naknada, nego prije svega stvarna „naturalna restitucija”, odnosno popravljjanje štete nanosene području. Međutim, šteta se samo rijetko može popraviti u cijelosti. Tako je u ovom slučaju riječ o posječenim stablima koje je moguće nadomjestiti tek kroz nekoliko desetljeća. Međutim, često će biti moguće poduzeti mjere u svrhu ublažavanja negativnih utjecaja ili ih pak nadomjestiti na nekom drugom mjestu.

68. Na temelju takvog shvaćanja pitanjem treba pojasniti je li Tijelo za zaštitu okoliša na temelju Direktive o staništima trebalo donijeti naloge koji se pobijaju u glavnom postupku. U skladu sa zahtjevom za prethodnu odluku to je tijelo Latvijas valsts mežiju odredilo obvezu da u šumskim sastojinama ostavi posječene borove čiji je promjer na najdebljem dijelu veći od 25 centimetara te da nadomjesti količinu mrtvog drva u tim sastojinama zaštićenim biotopom koji je prioritet za Europsku uniju 9010\* „zapadna tajga” i koji je trenutačno na nedostatnoj razini.

69. Potonji nalog shvaćam na način da Latvijas valsts meži ne smije uklanjati mrtva drva dok količina tog drva ne bude dostatna. Naime, ne može se pretpostaviti da je Tijelo za zaštitu okoliša time zahtijevalo da se uništavaju stabla sve dok se ne dosegne određeni udio mrtvog drva. U skladu s tim tumačenjem čini se da se u nalogu samo ponavljaju već postojeće obveze propisane podtočkom 11.2. Uredbe br. 478 da se u slučaju nedovoljnog udjela mrtvog drva treba suzdržati od uklanjanja mrtvog drva. Stoga pritom nije riječ o nalogu za popravljjanje štete.

70. Posljedično se u biti postavlja pitanje jesu li nadležna tijela bila dužna naložiti Latvijas valsts mežiju da u šumskim sastojinama ostavi posječene borove čiji je promjer na najdebljem dijelu veći od 25 centimetara.

71. Točno je da sud pita je li taj nalog bio nužan u svrhu sprečavanja mogućih znatnih utjecaja. Međutim, to pitanje postavlja se samo u slučaju da je za sječu stabala bila potrebna odgovarajuća ocjena prihvatljivosti utjecaja, koja nije provedena. Stoga iz tog naloga prije svega proizlazi da Latvijas valsts meži ne može nastaviti s mjerama koje su poduzete protivno članku 6. stavku 3. Direktive o staništima na način da iz šume uklanja nezakonito posječena stabla.

72. Slijedom toga, cilj tog naloga također nije popravljjanje štete ili izravno sprečavanje mogućih znatnih utjecaja, nego samo sprečavanje nastavka povrede članka 6. stavka 3. Direktive o staništima. Okolnost da se time ujedno ograničavaju negativni utjecaji te povrede samo je popratna pojava.

73. Države članice i sva njezina tijela već su na temelju vezanosti za direktive u skladu s člankom 288. trećim stavkom UFEU-a i lojalnosti u Uniji u skladu s člankom 4. stavkom 3. UEU-a dužne naložiti prestanak povrede prava Unije i donijeti odgovarajuće mjere za prenošenje. Lojalnost u Uniji osobito zahtijeva da države članice poduzmu sve odgovarajuće mjere, opće ili posebne, kako bi osigurale ispunjavanje obveza koje proizlaze iz Ugovorâ ili akata institucija Unije. Tu obvezu nema samo država kao takva, nego je u okviru njezinih ovlasti imaju i sva njezina tijela<sup>39</sup>, pa tako i tijelo nadležno za zaštitu okoliša. Osim toga, tu obvezu imaju čak i poduzetnici koji pripadaju državi članici<sup>40</sup>, što je očito slučaj u pogledu Latvijas valsts mežija<sup>41</sup>.

<sup>39</sup> Presude od 7. siječnja 2004., Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, t. 64.); od 28. veljače 2012., Inter-Environnement Wallonie i Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, t. 43.); od 12. studenoga 2019., Komisija/Irska (Vjetroelektrana Derrybrien) (C-261/18, EU:C:2019:955, t. 75. i 90.) i od 21. prosinca 2021., Euro Box Promotion i dr. (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU:C:2021:1034, t. 173.)

<sup>40</sup> Presuda od 12. studenoga 2019., Komisija/Irska (Vjetroelektrana Derrybrien) (C-261/18, EU:C:2019:955, t. 91.)

<sup>41</sup> Vidjeti točku 48. ovog mišljenja.

74. Stoga je Sud u kontekstu drugih ocjena utjecaja na okoliš odlučio da povlačenje ili privremeno oduzimanje već izdane dozvole može biti potrebno u svrhu naknadne provedbe ocjene koja nije provedena<sup>42</sup>. Isto svojstvo ima sprečavanje daljnje provedbe aktivnosti kojom se povređuje pravo Unije.

75. Stoga preostaje napomenuti da su tijela države članice na temelju članka 288. trećeg stavka UFEU-a i članka 4. stavka 3. UEU-a u okviru svojih ovlasti obvezna naložiti prestanak mjera koje su provedene protivno članku 6. stavku 3. Direktive o staništima. Poduzetnik koji pripada državi članici pritom je već izravno i bez nacionalnog propisa ili naloga tijela obvezan obustaviti takvu mjeru.

76. Samo u slučaju da se Sud ne želi očitovati isključivo o prestanku povreda, nego i o stvarnom popravljaju štete, potrebno je napomenuti da je relevantna i lojalnost u Uniji. Naime, ona također obvezuje države članice da uklone nezakonite posljedice povrede prava Unije<sup>43</sup> te da nadoknade štetu prouzročenu povredom<sup>44</sup>.

77. Osim toga, iako propis Unije poput Direktive o staništima ne sadržava nikakvu posebnu odredbu kojom se predviđa sankcija u slučaju njegove povrede, države članice obvezne su u skladu s člankom 4. stavkom 3. UEU-a poduzeti sve odgovarajuće mjere kako bi zajamčile doseg i učinkovitost prava Unije<sup>45</sup>. To se odnosi na mjere, a osobito na propise kojima se osigurava da pojedinci poštuju pravo Unije. Točno je da se s tim u vezi često razmatraju sankcije<sup>46</sup>, ali su prije svega potrebni propisi o osiguravanju popravljaja moguće štete koja je nastala zbog povrede prava Unija<sup>47</sup>. Naime, glavni cilj pojedinih propisa nije sankcioniranje pojedinaca, nego uspostava ili očuvanje određenog stanja. Osim toga, obveza popravljaja štete osnažuje operativni karakter pojedinih propisa jer potiče na izbjegavanje povreda<sup>48</sup>.

78. Cilj uspostave ili očuvanja određenog stanja od posebne je važnosti u slučaju zaštite područja u skladu s Direktivom o staništima jer je svrha tih pravila zaštita zajedničke prirodne baštine Europske unije<sup>49</sup>.

<sup>42</sup> Presude od 7. siječnja 2004., Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, t. 65. i 68.); od 28. veljače 2012., Inter-Environnement Wallonie i Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, t. 46. i 47.); od 29. srpnja 2019., Inter-Environnement Wallonie i Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2019:622, t. 170. i 172.) i od 12. studenoga 2019., Komisija/Irska (Vjetroelektrana Derrybrien) (C-261/18, EU:C:2019:955, t. 75.)

<sup>43</sup> Presude od 7. siječnja 2004., Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, t. 64.); od 28. veljače 2012., Inter-Environnement Wallonie i Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, t. 43.); od 12. studenoga 2019., Komisija/Irska (Vjetroelektrana Derrybrien) (C-261/18, EU:C:2019:955, t. 75. i 90.) i od 21. prosinca 2021., Euro Box Promotion i dr. (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU:C:2021:1034, t. 173.)

<sup>44</sup> Presude od 7. siječnja 2004., Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, t. 66.) i od 10. ožujka 2022., Grossmania (C-177/20, EU:C:2022:175, t. 65. do 68.)

<sup>45</sup> Presude od 21. rujna 1989., Komisija/Grčka (68/88, EU:C:1989:339, t. 23.); od 8. rujna 2005., Yonemoto (C-40/04, EU:C:2005:519, t. 59.) i od 3. travnja 2019., Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie (C-617/17, EU:C:2019:283, t. 37.)

<sup>46</sup> Presude od 21. rujna 1989., Komisija/Grčka (68/88, EU:C:1989:339, t. 24.); od 8. rujna 2005., Yonemoto (C-40/04, EU:C:2005:519, t. 59.) i od 3. travnja 2019., Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie (C-617/17, EU:C:2019:283, t. 37.)

<sup>47</sup> Vidjeti u tom smislu u pogledu naplate utajenog PDV-a presude od 17. srpnja 2008., Komisija/Italija (C-132/06, EU:C:2008:412, t. 37. do 39. i 44. do 46.) te od 20. rujna 2001., Courage i Crehan (C-453/99, EU:C:2001:465, t. 26.) i od 12. prosinca 2019., Otis Gesellschaft i dr. (C-435/18, EU:C:2019:1069, t. 22.) kad je riječ o naknadi štete u slučaju zabranjenih sporazuma.

<sup>48</sup> Vidjeti u tom smislu presude od 17. srpnja 2008., Komisija/Italija (C-132/06, EU:C:2008:412, t. 47.); od 20. rujna 2001., Courage i Crehan (C-453/99, EU:C:2001:465, t. 27.) i od 12. prosinca 2019., Otis Gesellschaft i dr. (C-435/18, EU:C:2019:1069, t. 24.)

<sup>49</sup> Presude od 10. siječnja 2006., Komisija/Njemačka (C-98/03, EU:C:2006:3, t. 59.) i od 2. ožujka 2023., Komisija/Poljska (Gospodarenje šumama i dobra praksa) (C-432/21, EU:C:2023:139, t. 72. i 73.)

79. Stoga države članice trebaju donijeti propise kojima se omogućuje da se pojedincima odredi obveza popravljanja štete ako su oni protivno članku 6. stavku 3. Direktive o staništima negativno utjecali na područja Natura 2000, kao što je Sud već istaknuo<sup>50</sup>. Odgovarajuće nacionalne pravne osnove djelomično proizlaze već iz prenošenja Direktive o odgovornosti za okoliš<sup>51</sup>, ali zbog raznih ograničenja iz tog propisa ne može se isključiti mogućnost da će u svrhu učinkovitog prenošenja Direktive o staništima biti potrebno donijeti dalekosežnije odredbe o popravljanju štete.

80. Međutim, u ovom slučaju nisu relevantne takve nacionalne odredbe ako Latvijas valsts meži pripada latvijskoj državi i ako se stoga na njega primjenjuju obveze koje proizlaze iz Direktive o staništima<sup>52</sup>.

## V. Zaključak

81. Stoga predlažem Sudu da na zahtjev za prethodnu odluku odgovori na sljedeći način:

1. Sječa stabala na području očuvanja radi zaštite šumskih staništa, kako bi se održali postojeći ili izgradili novi infrastrukturni objekti na tom području u skladu s pravnim zahtjevima u pogledu zaštite od šumskih požara, projekt je u smislu članka 6. stavka 3. prve rečenice Direktive 92/43/EEZ o očuvanju prirodnih staništa i divlje faune i flore.
2. Preventivne mjere na temelju općih zakonskih propisa o zaštiti od požara ili planova za zaštitu od požara koji se na njima temelje mogu biti izravno povezane s upravljanjem područjem očuvanja ili potrebne za njegovo upravljanje u smislu članka 6. stavka 3. prve rečenice Direktive 92/43 ako su istodobno sastavni dio potrebnih mjera očuvanja u skladu s člankom 4. stavkom 4. i člankom 6. stavkom 1. Suprotno tomu, preventivne mjere zaštite od požara koje ne ispunjavaju te uvjete i koje mogu imati negativan utjecaj na ciljeve očuvanja područja moraju biti predmet odgovarajuće ocjene prihvatljivosti utjecaja u skladu s člankom 6. stavkom 3. prvom rečenicom.
3. Obveza ocjene prihvatljivosti utjecaja u skladu s člankom 6. stavkom 3. Direktive 92/43 ne sadržava nijednu iznimku za mjere propisane nacionalnim propisima o suzbijanju požara. Stoga takvi nacionalni propisi načelno ne omogućuju izuzeća od zahtjeva iz članka 6. stavka 3.
4. Preventivne mjere zaštite od požara koje bi mogle imati značajan utjecaj na posebno područje očuvanja, koje ne služe sprečavanju trenutne ili stvarne neposredne opasnosti za prevladavajuće zaštićeno dobro te koje nisu ni utvrđene kao mjere očuvanja u skladu s člankom 4. stavkom 4. i člankom 6. stavkom 1. Direktive 92/43 ne smiju se provoditi prije dovršetka odgovarajuće ocjene prihvatljivosti utjecaja u skladu s člankom 6. stavkom 3. Međutim, države članice trebaju osigurati da se takve mjere mogu ispitati što je prije moguće.
5. Tijela države članice obvezna su na temelju članka 288. trećeg stavka UFEU-a i članka 4. stavka 3. UEU-a u okviru svojih ovlasti naložiti prestanak mjera koje su provedene protivno članku 6. stavku 3. Direktive 92/43. Poduzetnik koji pripada državi članice već je izravno i bez nacionalnog propisa ili naloga tijela obavezan obustaviti takvu mjeru.

<sup>50</sup> Presuda od 13. prosinca 2007., Komisija/Irska (C-418/04, EU:C:2007:780, t. 83. do 88.), i od 3. travnja 2014., Cascina Tre Pini (C-301/12, EU:C:2014:214, t.32.).

<sup>51</sup> Direktiva 2004/35/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 21. travnja 2004. o odgovornosti za okoliš u pogledu sprečavanja i otklanjanja štete u okolišu (SL 2004., L 143, str. 56.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 26., str. 58.)

<sup>52</sup> Vidjeti točku 48. ovog mišljenja.