



## Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ  
У. ВОТ  
представено на 20 февруари 2018 година<sup>1</sup>

**Дело С-441/17**

**Европейска комисия  
срещу**

**Република Полша**

„Неизпълнение на задължения от държава членка — Околна среда — Директива 92/43/ЕИО — Член 6, параграфи 1 и 3 — Член 12, параграф 1 — Опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна — Директива 2009/147/ЕО Членове 4 и 5 — Опазване на дивите птици — Изменение на плана за управление на горите — Територия от „Натура 2000“ Puszcza Białowieska (Беловежка гора, Полша) — Специални консервационни зони“

1. С исковата си молба Европейската комисия иска от Съда да установи, че:

- като е одобрила приложение към плана за управление на горите в Горско стопанство Бяловежа (Полша), без да се увери, че това няма да има отрицателно влияние върху целостта на територията от значение за Общността (наричана по-нататък „ТЗО“) и специалната защитена зона (наричана по-нататък „СЗЗ“) PLC200004 Puszcza Białowieska, Република Полша не е изпълнила задълженията си по член 6, параграф 3 от Директива 92/43/ЕИО<sup>2</sup>,
- като не е определила необходимите мерки за опазване, които отговарят на екологичните изисквания за видовете естествени местообитания, посочени в приложение I към Директивата за местообитанията, видовете, посочени в приложение II към същата директива, птиците, посочени в приложение I към Директива 2009/147/ЕО<sup>3</sup>, и редовно срещащите се мигриращи видове, непосочени в последното приложение, за които са предназначени ТЗО и СЗЗ PLC200004 Puszcza Białowieska, Република Полша не е изпълнила задълженията си по член 6, параграф 1 от Директивата за местообитанията и член 4, параграфи 1 и 2 от Директивата за птиците,
- като не е създала строга система за опазване на сапроксилните бръмбари (*Cisuijus cinnaberinus*, *Vuprestis splendens*, *Phryganophilus ruficollis* и *Pytho kolwensis*)<sup>4</sup>, посочени в приложение IV към Директивата за местообитанията, а именно не е забранила умишленото им убиване, обезпокояване, нито пък повреждането или унищожаването на местата им за

<sup>1</sup> Език на оригиналния текст: френски.

<sup>2</sup> Директива на Съвета от 21 май 1992 година за опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна (ОВ L 206, 1992 г., стр. 7; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 2, стр. 109), последно изменена с Директива 2013/17/ЕС на Съвета от 13 май 2013 г. (ОВ L 158, 2013 г., стр. 193) (наричана по-нататък „Директивата за местообитанията“).

<sup>3</sup> Директива на Европейския парламент и на Съвета от 30 ноември 2009 година относно опазването на дивите птици (ОВ L 20, 2010 г., стр. 7), изменена с Директива 2013/17 (наричана по-нататък „Директивата за птиците“).

<sup>4</sup> Не е наличен превод на български език.

размножаване на територията на Горско стопанство Бяловежа, Република Полша не е изпълнила задълженията си по член 12, параграф 1, букви а) и г) от Директивата за местообитанията, и

- като не е осигурила защитата на видове птици, посочени в член 1 от Директивата за птиците, по-специално на белогръбия кълвач (*Dendrocopos leucotos*), трипръстрия кълвач (*Picoides tridactylus*), врабчовата кукумявка (*Glaucidium passerinum*) и пернатоногата кукумявка (*Aegolius funereus*), а именно не е забранила да бъдат убивани и обезпокоявани през периода на размножаване и отглеждане на малките и гнездата и яйцата им да не бъдат унищожавани, увреджани или премествани на територията на Горско стопанство Бяловежа, Република Полша не е изпълнила задълженията си по член 5, букви б) и г) от Директивата за птиците.

2. Настоящото дело, от една страна, дава нова възможност на Съда да подчертае каква е разликата между планове за управление на територия от „Натура 2000“, които попадат в обхвата на член 6, параграф 1 от Директивата за местообитанията, и планове, които не са непосредствено свързани или необходими за управлението на територията, но могат да окажат значително влияние върху нея, както е посочено в параграф 3 от този член. От друга страна, то позволява да се напомни степента на строгост, която се изисква от държавите членки при разработването и изпълнението на такива планове или проекти поради особено строгите изисквания, произтичащи от разпоредбите на директивите, на които се позовава Комисията, както са тълкувани от Съда.

3. В настоящото заключение ще изложа съображенията, поради които считам, че този иск за установяване на неизпълнение на задължения е допустим и трябва да бъде уважен.

## I. Правна уредба

### A. Директивата за местообитанията

4. Първо, трето, шесто, десето и петнадесето съображение от Директивата за местообитанията гласят следното:

„като има предвид, че опазването, защитата и подобряването на качеството на околната среда, включително запазването на естествените местообитания, както и на дивата флора и фауна са важна цел на Общността от общ интерес, както е посочено в член 130с от Договора [впоследствие член 174 ЕО, понастоящем член 191 ДФЕС];

[...]

като има предвид, че основната цел на настоящата директива е да популяризира опазването на биологичното разнообразие, като се съобразява с икономическите, социалните, културните и регионалните изисквания, и настоящата директива допринася за общата цел на устойчивото развитие; като има предвид, че опазването на биологичното разнообразие може в определени случаи да изисква поддържането или дори насърчаването на определени човешки дейности;

[...]

като има предвид, че за възстановяването или запазването на естествените местообитания и видовете, които са от интерес за Общността, в добър статус на опазване е необходимо да се определят специални защитени територии с цел да се създаде взаимосвързана европейска екологична мрежа по установен хронологичен план;

[...]

като има предвид, че трябва да бъде направена оценка на плановете и проектите, които могат да имат значителен ефект за целите на опазването, поставени с определянето на дадена територия за защитена;

[...]

като има предвид, че се изисква обща система за опазване на определени видове от флората и фауната в допълнение към Директива 79/409/ЕИО<sup>[5]</sup>, като има предвид, че следва да се предвидят разпоредби за управлението на мерките, свързани с определени видове, ако това е оправдано предвид състоянието на запазване, включително забраната на определени начини на ловене или убиване, като се предвиди възможността за дерогации при определени условия;

[...]“.

5. Член 1 от тази директива гласи следното:

„По смисъла на настоящата директива:

- а) *опазване* означава серия от мерки, които се изискват за запазване или възстановяване на естествените местообитания и популациите на диви животински и растителни видове в благоприятно състояние по смисъла на букви д) и и);
- б) *естествено местообитание* означава сухоземни или акваториални области, обособени на базата на географски, абиотични и биотични особености, изцяло естествени или отчасти естествени;

[...]

- г) *приоритетни типове естествени местообитания* означава типове естествени местообитания, застрашени от изчезване, на територията, посочена в член 2. За тяхното запазване Общността носи особена отговорност поради обхвата на тяхното естествено разпространение в рамките на територията, посочена в член 2; тези приоритетни видове естествени местообитания са означени в приложение I със звездичка (\*);
- д) *състояние на запазване на естествено местообитание* означава съвкупността от въздействия върху естественото местообитание и характерните за него видове и които могат да повлияят дългосрочно на естественото му разпространение, структура и функции, както и на дългосрочното оцеляване на характерните видове в рамките на територията, посочена в член 2.

Състоянието на запазване на едно естествено местообитание се счита за „благоприятно“, ако:

- неговият естествен район на разпространение в рамките на територията, която тази област заема, е постоянен или се разширява,

и

5 Директива на Съвета от 2 април 1979 година относно опазването на дивите птици (ОВ L 103, 1979 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 1, стр. 77).

– са налице необходимите структура и функции за дългосрочното му поддържане и предпоставките за по-нататъшното му съществуване в обозримо бъдеще,

и

– състоянието на запазване на характерните за него видове по смисъла на буква и) е благоприятно;

[...]

ж) *видове от интерес за Общността* означава видове, които на територията, посочена в член 2:

i) са застрашени [...]

или

ii) са потенциално застрашени, т.е. се счита за вероятно скорошното им преминаване в категорията на застрашените видове, ако факторите, причинили заплахата, продължават да съществуват,

или

iii) са редки, т.е. чиито популации са малки и ако не непосредствено, то все пак косвено са застрашени или потенциално застрашени. Тези видове се срещат или в ограничени географски райони, или са нарядко разпространени в по-голям район,

или

iv) са ендемични и вследствие на особените признаци на своето местообитание и/или на потенциалното въздействие на тяхното използване изискват особено внимание по отношение състоянието на запазване.

Тези видове са изброени или могат да бъдат изброени в приложение II и/или приложение IV или V;

з) *приоритетни видове* означава посочените в буква ж), i) видове, за чието запазване Общността носи особена отговорност въз основа на тяхното естествено разпространение по отношение на територията, посочена в член 2. Тези приоритетни видове са означени със звездичка (\*) в приложение II;

и) *състояние на запазване на вид* означава съвкупността от въздействия, които могат дългосрочно да повлияят върху разпространението и гъстотата на популациите на съответните видове на територията, посочена в член 2;

*Състоянието на запазване* се счита за „благоприятно“, ако:

– въз основа на данните от динамиката на вида може да се приеме, че този вид е жизнеспособен елемент на естественото си местообитание и ще продължи да бъде такъв в дългосрочен аспект,

и

– естественият район на разпространение на този вид нито намалява, нито е вероятно да намалее в обозримо бъдеще,

и

– налице е и вероятно ще продължава да бъде налице достатъчно голямо местообитание, което може в дългосрочен аспект да поддържа популацията на този вид;

й) *територия* означава географски определена област, чиито граници са ясно определени;

к) *територия от значение за Общността* означава територия в биогеографския регион или региони, към които принадлежи, която допринася в значителна степен за съхраняването или за възстановяването в благоприятно състояние на запазване на естественото местообитание съгласно приложение I или на вид съгласно приложение II, а също може да допринесе в значителна степен за свързването на посочената в член 3 мрежа „Натура 2000“ и/или за биологичното разнообразие на съответния биогеографски район или райони.

При животински видове, които са разпространени в широки области, териториите от значение за Общността отговарят на местата в естествената област на разпространение на тези видове и притежават физически и биологични фактори от решаващо значение за техния живот и размножаване;

л) *специална [консервационна] зона* означава територия от значение за Общността, определена от държавите членки чрез законова или административна разпоредба и/или договор, в която се провеждат мероприятията, необходими за опазване или възстановяване на благоприятно състояние на запазване на естествените местообитания и/или популации на видовете, за които тя е определена;

[...]“.

6. Член 2 от посочената директива гласи:

„1. Настоящата директива има за цел да допринесе за осигуряване биологичното разнообразие чрез запазване на естествените местообитания, както и на дивата фауна и флора върху европейската територия на държавите членки, за които е валиден Договорът.

2. Мерките, взети в изпълнение на настоящата директива, имат за цел да запазят или възстановят благоприятното състояние на запазване на естествените местообитания и видовете диви животни и растения от интерес за Общността.

3. Мерките, взети в изпълнение на настоящата директива, вземат под внимание икономическите, социалните и културните изисквания, както и регионалните и местните особености“.

7. Член 3, параграф 1 от Директивата за местообитанията предвижда:

„1. Изгражда се единна европейска екологична мрежа на специалните защитени зони, наречена „Натура 2000“. Тази мрежа, състояща се от територии, обхващащи естествените местообитания от приложение I, както и местообитанията на видовете от приложение II, дава възможност за запазването или където е подходящо, възстановяването на благоприятно състояние на запазване на тези типове естествени местообитания и местообитанията на видовете в техния естествен район на разпространение.

Мрежата „Натура 2000“ обхваща също така [СЗЗ], класифицирани от държавите членки в изпълнение на Директива 79/409 [...]“.

8. Член 4, параграф 2, трета алинея и параграфи 4 и 5 от тази директива предвижда:

„2. [...]

Списъкът на териториите, избрани като [ТЗО], в който се идентифицират териториите с един или повече типове приоритетни естествени местообитания или с един или повече приоритетни видове, се приема от Комисията съгласно процедурата, установена в член 21.

[...]

4. Ако дадена територия е приета като [ТЗО] съгласно процедурата на параграф 2, съответната държава членка я определя за специална защитена зона във възможно най-кратък срок, но не по-късно от шест години, като установява приоритетите според важността на тези територии за опазване или възстановяване в благоприятно консервационно състояние на тип естествено местообитание от приложение I или на вид от приложение II и за кохерентността на мрежата „Натура 2000“ и в светлината на застрашеността на тези територии от увреждане или унищожаване.

5. След включване на дадена територия в списъка, посочен в параграф 2, трета алинея, тя подлежи на разпоредбите на член 6, параграфи 2, 3 и 4“.

9. Член 6 от посочената директива гласи:

„1. Държавите членки определят необходимите консервационни мерки, които при необходимост включват подходящи планове за управление, специално разработени за териториите или включени в други развойни планове, и подходящи мерки от правно, административно и договорно естество, които да отговарят на екологичните изисквания на типовете естествени местообитания от приложение I и видовете от приложение II, срещащи се в тези райони.

2. Държавите членки вземат подходящи мерки за предотвратяване в специалните защитени територии на влошаването на състоянието на естествените местообитания на видовете, както и обезпокояване на видовете, за които са определени териториите, доколкото това обезпокояване може да има значително въздействие с оглед на целите на настоящата директива.

3. Планове или проекти, които не са непосредствено свързани с управлението на територията или не са необходими за него, но които поотделно или във взаимодействие с други планове и проекти могат да окажат значително влияние, се подлагат на проверка, за да се оцени въздействието им върху територията от гледна точка на целите на съхраняването на тази територия. При съблюдаване на резултатите от изпитанието за въздействието върху територията и при спазване на разпоредбите на параграф 4 компетентните национални органи одобряват плана или проекта само след като установят, че той няма да има отрицателно влияние върху съответната територия[...] и ако е подходящо, след като са получили мнението на обществеността.

4. Ако даден план или проект трябва да бъде осъществен въпреки негативната оценка на въздействието върху територията поради [императивни съображения] от по-[висш] обществен интерес, включително и такива от социален или икономически характер, и поради липсата на алтернативно решение, държавата членка предприема всички необходими компенсаторни мерки, за да осигури цялостната кохерентност на „Натура 2000“. Държавата членка информира Комисията за приетите от нея компенсаторни мерки.

Ако в съответната област има приоритетен природен тип местообитание и/или приоритетен вид, единствените съображения, които могат да бъдат посочени, са свързаните със здравето на човека или обществената безопасност, с благоприятни въздействия върху околната среда от първостепенно значение или други [императивни съображения] от [по-висш] обществен интерес съгласно становището на Комисията“.

10. Член 7 от Директивата за местообитанията предвижда:

„Задълженията съгласно член 6, параграфи 2, 3 и 4 от настоящата директива заменят задълженията, произтичащи от член 4, параграф 4, първо изречение от Директива 79/409 [...], по отношение на областите, класифицирани съгласно член 4, параграф 1 или признати за такива съгласно член 4, параграф 2 от нея, от датата на влизане в сила на настоящата директива или от датата на класифициране или признаване от страна на държава членка съгласно Директива 79/409 [...], случай че последната дата е по-късна“.

11. Под заглавието „Опазване на видовете“ член 12, параграф 1 от тази директива предвижда:

„1. Държавите членки вземат необходимите мерки за въвеждане на строга система за опазване на животинските видове, посочени в приложение IV, буква а), в техните естествени области на разпространение, като се забраняват:

- а) всички форми на умишлено залавяне или убиване на взети от природата екземпляри от тези видове;
- б) умишлено обезпокояване на тези видове, особено през периодите на размножаване, отглеждане на малките, презимуване и миграция;

[...]

- г) всяко повреждане или унищожаване на места за размножаване или почивка“.

12. Член 16, параграф 1 от посочената директива гласи:

„1. В случай че няма друго задоволително решение и при условие че дерогацията няма вредно въздействие върху запазването на популациите от засегнатия вид в областта на естественото им разпространение на задоволително равнище, държавите членки могат да предоставят дерогация от разпоредбите на членове 12, 13 и 14 и от член 15, букви а) и б):

[...]

- б) за предпазване от сериозно увреждане, особено на селскостопански култури, добитък, както и гори, риболовни райони, водите и други форми на собственост;
- в) в интерес на общественото здраве и безопасност или поради други [императивни съображения] от [по-висш] обществен интерес, включително и такива от социален или стопански характер, или с положителни последици за околната среда;

[...]“.

13. Приложение I към Директивата за местообитанията, озаглавено „Естествени местообитания от интерес за Общността, чието съхраняване изисква обявяването на специални [консервационни] зони“ включва точка 9, отнасяща се до „Естествена и полустествена горска растителност, състояща се от местни видове, образуващи гори от високи дървета, с типична ниска горска растителност и отговаряща на следните критерии: редки гори или остатъци от

такива и/или представляващи местообитания на видове от интерес за Общността“, и подточка 91, отнасяща се до „Европейски умереноконтинентални гори“, дъбово-габървите субконтинентални гори (Дъбово-габърви гори Galio-Carpinetum, код 9170 по „Натура 2000“), както и гори върху тресавища и блата (код 91D0 по „Натура 2000“) и алувиални гори от върба, топола, елша и ясен (алувиални гори с *Alnus glutinosa* и *Fraxinus excelsior* (Alno-Padion, Alnion incanae, Salicion albae), код 91E0 по „Натура 2000“), като последните два типа гори са специално посочени като приоритетни видове местообитания.

14. Приложения II и IV към тази директива са озаглавени съответно „Растителни и животински видове от значение за Общността, чието съхраняване изисква обявяването на специални [консервационни] зони“ и „Растителни и животински видове от интерес за Общността, които се нуждаят от строга защита“. Във всяко от тези приложения има буква а) „Животни“, част „Безгръбначни“, в която се съдържа списък на видовете насекоми, в това число бръмбари, сред които именно *Vuprestis splendens*, *Cucujus cinnaberinus*, *Pytho kolwensis* и *Phryganophilus ruficollis*, с уточнението в приложение II, че последният е приоритетен вид. В същото приложение са включени и *Rhysodes sulcatus* и *Boros schneideri*<sup>6</sup>.

### **Б. Директивата за птиците**

15. Съображения 6 и 8 и от Директивата за птиците гласят следното:

„(6) Необходимите мерки трябва да се прилагат според разнообразните фактори, които могат да повлияят върху популацията на птиците, по-точно отражението на човешките дейности, и по-специално разрушаването и замърсяването на техните местообитания, улавянето и убиването им от хората и търговията, следваща от тези практики, затова е уместно да се адаптират тези мерки съобразно положението на различните видове птици в рамките на политиката за опазване.

[...]

(8) Запазването, поддържането или възстановяването на достатъчно разнообразие и площ на местообитанията са от съществено значение за опазването на всички видове птици. Определени видове птици следва да подлежат на специални мерки по опазване, отнасящи се до техните местообитания, за да се осигури тяхното оцеляване и размножаване в района на разпространение. Тези мерки следва също така да вземат предвид мигриращите видове и да бъдат координирани от гледна точка на образуването на едно цяло“.

16. Член 1 от тази директива предвижда:

„1. Настоящата директива се отнася до опазването на всички видове естествено живеещи в диво състояние птици на европейската територия на държавите членки, за които се прилага Договорът. Тя има за цел защитата, управлението и регулирането на тези видове и урежда тяхното използване.

2. Настоящата директива се прилага за птиците, както и за техните яйца, гнезда и местообитания“.

<sup>6</sup> Не е наличен превод на български език.



17. Член 2 от посочената директива гласи:

„Държавите членки вземат всички мерки, необходими за поддържане или адаптиране на популациите на всички видове, посочени в член 1, на ниво, което отговаря на екологичните, научните и културните изисквания, като се отчитат икономическите и рекреационните изисквания“.

18. Член 3 от Директивата за птиците предвижда:

„1. Предвид изискванията, посочени в член 2, държавите членки вземат всички мерки[,] необходими за запазване, поддържане или възстановяване на достатъчно разнообразие и площ на местообитанията за всички видове птици, посочени в член 1.

2. Запазването, поддържането и възстановяването на биотопите и местообитанията включват основно следните мерки:

- а) създаване на защитени зони;
- б) поддръжка и управление в съответствие с екологичните нужди на местообитанията във и извън защитените зони;
- в) възстановяване на разрушените биотопи;

[...]“.

19. Член 4, параграфи 1, 2 и 4 от Директивата за птиците гласи:

„1. Видовете, посочени в приложение I, подлежат на специални мерки по опазване на техните местообитания, за да се осигури тяхното оцеляване и размножаване в района на разпространението им. Във връзка с това се вземат предвид:

- а) видове, застрашени от изчезване;
- б) видове, уязвими от някои промени в техните местообитания;
- в) видове, считани за редки поради своите малочислени популации или ограниченото им местно разпространение;
- г) други видове, изискващи особено внимание поради специфичния характер на техните местообитания.

Тенденциите и измененията в популационните нива ще се вземат предвид при извършването на оценки.

Държавите членки класифицират като [СЗЗ] именно най-подходящите по брой и площ територии за опазването на тези видове, съобразно сухоземната и морската географска зона на прилагане на настоящата директива.

2. Държавите членки вземат подобни мерки за редовно срещашите се мигриращи видове, които не са посочени в приложение I, като вземат предвид нуждите им от защита в сухоземната и морската географска зона на прилагане на настоящата директива, по отношение на техните райони на размножаване, смяна на перата и зимуване и междинните зони по време на техните миграционни маршрути. [...]

[...]

4. В защитените зони, посочени в параграфи 1 и 2, държавите членки вземат подходящи мерки за избягване на замърсяването или влошаване на условията в местообитанията, или всякакво обезпокояване на птиците, доколкото те имат съществено значение за постигане целите на настоящия член. Извън тези защитени зони държавите членки също така се стремят да избягват замърсяването и влошаването на местообитанията“.

20. Член 5 от тази директива предвижда:

„Без да се засягат членове 7 и 9, държавите членки вземат необходимите мерки за създаване на обща система за защита на всички видове птици, посочени в член 1, като по-специално забраняват:

[...]

б) умишленото разрушаване или увреждане на техните гнезда и яйца и преместването на техните гнезда;

[...]

г) умишленото обезпокояване, по-специално през периода на размножаване и отглеждане на малките, доколкото обезпокояването има съществено значение с оглед целите на настоящата директива.

[...]“.

21. Член 9 от посочената директива гласи:

„1. Държавите членки могат да дерогират от членове 5—8, когато няма друго задоволително разрешение, поради следните причини:

а) – в интерес на общественото здраве и безопасност,

[...]

– за да се предотвратят сериозните увреждания върху селскостопанските култури и животни, горите, рибните стопанства и водите,

[...]

2. Дерогациите, посочени в параграф 1, трябва да посочват:

а) видовете, които са предмет на дерогацията;

[...]

в) условията на риск, времевите обстоятелства и територията, за които могат да бъдат предоставени подобни дерогации;

г) органа, оправомощен да декларира, че изискваните условия са осигурени и да реши кои средства, съоръжения и методи могат да бъдат използвани, в какви граници и от кои лица;

д) контрола, който ще бъде осъществен.

3. Всяка година държавите членки изпращат до Комисията доклад за прилагането на параграфи 1 и 2.

4. На базата на наличната информация, и по-специално информацията, изпратена на Комисията по силата на параграф 3, Комисията осъществява непрекъснато наблюдение дали последиците от дерогациите, посочени в параграф 1, са съвместими с настоящата директива. Тя предприема подходящи мерки за тази цел“.

22. Сред различните видове, споменати в приложение I към Директивата за птиците, са белогръбият кълвач, трипръстрият кълвач, врабчовата кукумявка, пернатоногата кукумявка, осоядът (*Pernis apivorus*), червеногушата мухоловка (*Ficedula parva*) и беловратата мухоловка (*Ficedula albicollis*).

## II. Обстоятелствата по спора

### A. Фактическа обстановка

23. С Решение 2008/25/ЕО от 13 ноември 2007 година за приемане съгласно Директива[та за местообитанията] на първи актуализиран списък с обекти от значение за Общността в Континенталния биогеографски район<sup>7</sup> въз основа на предложенията на държавите членки Комисията одобрява определянето на територията от „Натура 2000“ Puszcza Białowieska (Полша) като ТЗО, с код PLC200004, в съответствие с член 4, параграф 2, трета алинея от Директивата за местообитанията, поради наличието на естествени местообитания и местообитания на някои приоритетни видове животни. Тази територия, създадена с цел защита на десет типа естествени местообитания и 55 растителни и животински вида, е също така определена за СЗЗ в съответствие с Директивата за птиците.

24. Територията от „Натура 2000“ Puszcza Białowieska е една от най-добре запазените естествени гори в Европа, като характерно за нея е наличието на големи количества мъртви дървета и дървета на голяма възраст, по-специално вековни. В нея има естествени местообитания, определени като „приоритетни“ по смисъла на приложение I към Директивата за местообитанията, като например заблатени гори (код 91D0 по „Натура 2000“) и алувиални гори с върба, топола, елша и ясен (код 91E0 по „Натура 2000“), както и други местообитания от „значение за Общността“, сред които по-специално субконтинентални дъбово-габърови гори (код 9170 по „Натура 2000“). Комисията уточнява, че съгласно доклад на Forest Europe през 2015 г. горите, недокоснати от човешка дейност, представляват едва около 3 % от общата горска площ в Европа, а в Полша представляват 0,63 % от общата горска площ<sup>8</sup>.

25. На територията от „Натура 2000“ Puszcza Białowieska се намират множество видове сапроксилни бръмбари, посочени в приложение II към Директивата за местообитанията, а именно *Boros schneideri* и *Rhysodes sulcatus*, а също и такива, включени в приложение IV, буква а) към тази директива като нуждаещи се от строга защита видове, а именно *Cisijus cinnaberinus*, *Vuprestis splendens*, *Phryganophilus ruficollis* и *Pytho kolwensis*. Срещат се също видове птици, включени, от една страна, в приложение I към Директивата за птиците, чието местообитание е образувано от умиращите и мъртви смърчове, включително колонизираните от смърчовия корояд (*Ips typographus*), като например осоядът, червеногушата мухоловка,

<sup>7</sup> ОВ L 12, 2008 г., стр. 383.

<sup>8</sup> *State of Europe's forests 2015*, Forest Europe, 2015 г., приложение 8, таблица № 28, стр. 274.

беловратата мухоловка, белогръбият кълавач, трипръстият кълавач, врабчовата кукумявка, пернатоногата кукумявка, а от друга страна, в приложение II, част Б към тази директива, като гълъбът хралупар (*Columba oenas*), мигриращ вид, попадащ в обхвата на член 4, параграф 2 от посочената директива.

26. Поради природната ѝ стойност Puszca Białowieska (наричана по-нататък „Беловежката гора“) освен това е включена в списъка на обектите на световното наследство на Организацията на обединените нации за образование, наука и култура (ЮНЕСКО).

27. Територията от „Натура 2000“ Puszca Białowieska, която се разпростира на 63 147,58 хектара, се управлява от два различни органа. На единия от тях е поверено управлението на Białowiecki Park Narodowy (Беловежки национален парк, Полша) — територия, представляваща около 17 % от общата площ на обекта от „Натура 2000“, което е около 10 500 хектара. Другият орган, Lasy Państwowe (Служба за управление на държавните гори, Полша)<sup>9</sup>, управлява площ от 52 646,88 хектара, включваща трите горски стопанства — Бяловежа (12 586,48 хектара), Бровск (20 419,78 хектара) и Хайнувка (19 640,62 хектара)<sup>10</sup>. Горско стопанство Бяловежа представлява около 20 % от общата площ на посочената територия, тоест площ, равна на тази на националния парк, съответстваща на около 24 % от общата площ на трите горски стопанства.

28. На 17 май 2012 г. Minister Środowiska (министър на околната среда на Полша) издава препоръка да не се провеждат дейности по управление на горите в насаждения на повече от 100 години. Според Република Полша тази препоръка на практика пречела за извършването на ефикасни действия по опазване на тези насаждения, състоящи се в своевременното премахване на нападнатите от корояда смърчове и изнасянето им извън застрашената зона в достатъчен обем, поради което възможностите за бърза реакция срещу нарастващото разпространение на смърчовия корояд били възпрепятствани.

29. На 9 октомври 2012 г. министърът на околната среда по искане на Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Białymstoku (Регионална дирекция за управление на горите Бяlistок, Полша) и в отговор на предварителното производство за разследване EU Pilot<sup>11</sup>, започнато от Комисията през юни 2011 г., одобрява Plan Urządzenia Lasu (план за управление на горите) заедно с прогнози за въздействието му върху околната среда (наричан по-нататък „ПУГ от 2012 г.“).

30. За горското стопанство в Бяловежа този план съдържа описание на горите и терените за залесяване с обща площ 12 592,71 хектара, анализ на горското стопанство, програма за опазване на природата и определяне на задачите, свързани със:

- обема на горските продукти (резултат от отрязване преди и по време на сеч) в размер на 63 471 m<sup>3</sup> чист дървен материал,
- предвидената площ за залесяване и повторно залесяване (12,77 хектара),
- предвидената площ за поддържане на горското стопанство (2 904,99 хектара),
- опазването на горите, включително мерките за противопожарна защита,
- структура на лова, и
- необходимото техническо оборудване.

<sup>9</sup> Наричана по-нататък „Службата за управление на горите“.

<sup>10</sup> Както е видно от приложение 1 към заповедта на Dyrektor Generalny Lasów Państwowych (генерален директор на Службата за управление на горите, Полша) от 31 март 2016 г. (наричана по-нататък „Заповед № 52“).

<sup>11</sup> Преписка по EU Pilot № 2210/11/ENVI.

31. Този план, който намалява разрешения за трите горски стопанства обем на дърводобива на около 470 000 m<sup>3</sup> за десет години — значително намаление спрямо 1 500 000 m<sup>3</sup> добита дървесина между 2003 г. и 2012 г., определя горна граница от 63 471 m<sup>3</sup> за Горско стопанство Бяловежа<sup>12</sup>.

32. Безспорно е обаче, че в резултат на масовия дърводобив между 2012 г. и 2015 г. максимално разрешеният съгласно ПУГ от 2012 г. обем за срок от десет години е постигнат в Горско стопанство Бяловежа за почти три години. Едновременно с това Службата за управление на горите установява разпространение на смърчовия корояд през този период.

33. На 6 ноември 2015 г. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Białymstoku (регионален директор за опазването на околната среда на Бялисток, Полша) приема Plan Ochronnych zadań (план за управление)<sup>13</sup> (наричан по-нататък „PZO от 2015 г.“)<sup>14</sup>, с който се определят целите на опазването и се установяват мерките за опазване на територията от „Натура 2000“ Puszcza Białowieska за територията на трите горски стопанства — Бяловежа, Бровск и Хайнувка, в съответствие с целите, посочени в член 6, параграф 1 от Директивата за местообитанията. PZO от 2015 г. е акт на местното право и според Комисията трябва да се разглежда като план, „необходим за управлението на територията“ по смисъла на член 6, параграф 3 от Директивата за местообитанията.

34. В приложение 3 към PZO от 2015 г. полските власти посочват — в зависимост от естествените местообитания и местообитанията на видовете животни и птици, посочени в приложение I към Директивата за местообитанията, както и местообитанията на видовете животни, посочени в приложение II към тази директива, и на видовете птици, посочени в приложение I към Директивата за птиците — практиките за управление на горите, представляващи потенциална опасност за поддържането в благоприятно състояние на запазване на местообитанията в територията от „Натура 2000“ Puszcza Białowieska. Като такива се възприемат по-специално изсичането на дървета в насажденията на повече от сто години в двата вида местообитания (дъбово-габъррови и алувиални гори), премахването на мъртви, умиращи или нападнати от корояди дървета (борове или смърчове, колонизирани от смърчов корояд) на повече от 100 години, както и отсичането на дървета и обновяването на горите и смесените гори чрез горски стопански дейности.

35. Приложение 5 към PZO от 2015 г. установява мерки за опазване с цел предотвратяване на потенциалните опасности, посочени в приложение 3 към този PZO, за защитените местообитания и видове в трите горски стопанства, както следва:

- забрана за горски стопански дейности (като например изсичане, повторно залесяване, поддръжка) за всички насаждения на дървета в местообитанията 91D0 (заблатени гори) и 91E0 (алувиални гори от върба, топола, елша и ясен),
- забрана за горски стопански дейности за всички насаждения от един вид, съставени от най-малко 10 % вековни екземпляри в местообитание 9170 (субконтинентални дъбово-габъррови гори), в местообитанията на осояда, белогръбия кълвач, трипръстия кълвач, червеногушата мухоловка, беловратата мухоловка, *Buprestis splendens* и *Coccinella cinnabarinus*, *Boros Schneideri* и *Osmoderma eremita*,
- забрана за горски стопански дейности за всички насаждения от един вид, съставени от най-малко 10 % вековни екземпляри (насаждения от смърч, от бор или съчетание от смърч и бор), в местообитанията на врабчовата кукумявка и пернатоногата кукумявка,

<sup>12</sup> Горната граница за горското стопанство в Бровск е 214 218 m<sup>3</sup>, а за горското стопанство в Хайнувка - 192 291 m<sup>3</sup>.

<sup>13</sup> Наричан по-нататък „PZO“.

<sup>14</sup> За националния парк Бяловежа министърът на околната среда е приел отделен PZO на 7 ноември 2014 г.

– с оглед на опазването на местообитанията на *Pytho kolwensis*, *Phryganophilus ruficollis* и *Rhyssodes sulcatus*, запазване на мъртвите дървета в горските насаждения, в които се осъществяват стопански дейности, и по-специално чрез запазването на всички мъртви смърчове на повече от 100 години до пълната им минерализация, освен в случай на заплаха за обществената безопасност.

36. На 25 март 2016 г. по искане на генералния директор на Службата за управление на горите министърът на околната среда одобрява приложение към ПУГ от 2012 г. (наричано по-нататък „приложението от 2016 г.“), изготвено от Регионалната дирекция за управление на горите в Бялисток, изменящо частите от ПУГ от 2012 г. относно, първо, общата площ на горите и терените за залесяване в зависимост от състоянието към 1 януари 2016 г., равняваща се (след изменение) на 12 585,30 хектара, второ, обема на основните добивани горски продукти (резултат от отрязване преди и по време на сеч), равняващ се (след изменение) на 188 000 m<sup>3</sup> чист дървен материал, и трето, площта, предвидена за залесяване и повторно залесяване, равняваща се (след изменение) на 28,63 хектара.

37. Одобрението на приложението от 2016 г. е обосновано с „настъпването на сериозни щети в горските насаждения в резултат от непрестанното разпространение на смърчовия корояд, поради което (през периода на прилагане на ПУГ [от 2012 г.]) възниква необходимост от увеличаване на дърводобива (допълнителни продукти) с цел запазване на горите в съответното санитарно състояние, гарантиране на устойчивостта на горските екосистеми, спиране на влошаването и започване на процес на възстановяване на естествените местообитания, включително на местообитанията от интерес за Общността“.

38. В това приложение се посочва, че то „е насочено преди всичко към премахване на колонизираните смърчове с цел ограничаване на разпространението на смърчовия корояд (необходимост от санитарна сеч)“.

39. Пояснява се също, че ще се пристъпи „към премахване на дървета с цел гарантиране на безопасността на хората, намиращи се в Беловежката гора, тъй като натрупването на умиращи дървета представлява обществена опасност“ на „туристическите пътища и местата за почивка и отдих в гората“.

40. Накрая в това приложение е посочено, че „сушата през последните години увеличи измирането на смърчовите дървета и насаждения, довеждайки до увеличение на риска от пожар в Беловежката гора“.

41. По този начин приложението от 2016 г. позволява почти трикратно увеличение на дърводобива в Горско стопанство Бяловежа — от 63 471 m<sup>3</sup> на 188 000 m<sup>3</sup> за периода 2012—2021 г. и осъществяването на активни горски стопански дейности, като санитарни сечи, залесяване и изсичане с цел обновяване, в зони, в които всякакво вмешателство до момента е било изключено.

42. Както и при приемането на ПУГ от 2012 г. е получено положителното становище на регионалния директор за опазването на околната среда в Бялисток. Освен това е безспорно, че за целите на приемането на приложението от 2016 г. Регионалната дирекция за управление на горите в Бялисток е направила през 2015 г. оценка на въздействието върху околната среда на набелязаните мерки, която показва, че те нямат „никакво значително отрицателно въздействие върху околната среда, и по-специално върху целите на опазването и целостта на територията от „Натура 2000““.

43. С документ, също от 25 март 2016 г., министърът на околната среда и генералният директор на Службата за управление на горите с цел преодоляване на различията в становищата по начина на управление на Беловежката гора и „въз основа на научни познания“ разработват програма за възстановяване, озаглавена „Програма за Беловежката гора като обект на културното и природното наследство на Ю[НЕСКО] и територия от мрежата „Натура 2000“. Тази програма има за цел да „документира стриктно всички различни гледни точки, както и да определи отговорността на конкретни лица относно взетите решения“. За тази цел е решено:

- „да се изготвят и предоставят на разположение на обществеността“ научните и правните документи, свързани с Беловежката гора,
- да се приложи програма за проучване и мониторинг, включително идентифициране и описание на парцелите, в които са се заселили хора и са били приложени мерки за управление на горите, като се вземат предвид някои защитени местообитания и видове. В рамките на всеки горски фонд, от една страна, да бъдат изчислени броят и обемът мъртви дървета, а от друга, да бъде измерено съдържанието на органичен въглерод в падналата листна маса и клони в гората, както и в почвения състав, и
- да се събере снимков материал.

44. Освен това, за да се сложи край на научния спор във връзка с възможността за човешка намеса и за изсичането на дървета, в тази програма е предвидено провеждането на опит в дългосрочен план, който се състои в резервирането на една трета от площта на горските райони, където да бъде оценено как се отразява отсъствието на горски стопански дейности, с цел сравнение с въздействието на „дейностите по отсичане на дървета и дърводобив (наред с другото)“, предвидени за осъществяване в останалата част, считано от 2016 г. Предвиден е и анализ на икономическите въздействия.

45. На 31 март 2016 г., в съответствие с правомощията си и „като взема предвид задължителните изисквания, свързани с диверсифицирането на риска от значително влошаване на местообитанията и от загубата на биологично разнообразие в резултат на едно от най-големите разпространения на смърчов корояд в историята на територията на Беловежката гора“, генералният директор на Службата за управление на горите одобрява Заповед № 52, с която са установени „референтни функционални зони“ на територията на горските стопанства в Бяловежа и в Бровск. Те представляват около 33 % от площта на Горско стопанство Бяловежа, а именно 4 137,28 хектара, и се управляват в съответствие с мерките, определени в ПУГ от 2012 г. Заповед № 52 предвижда, че от 1 април 2016 г. в рамките на референтните зони в съответствие с плановете за управление на горите в тези стопанства ще бъде осъществено „управление на горите с цел постигане на максимални резултати от създаването на биологичното разнообразие (на практика) единствено в резултат на естествени процеси“. В заповедта се уточнява, че тази дейност се ограничава до:

- „1) отсичането на дървета, които представляват заплахата за обществената безопасност, както и риск от пожар, свързан с изоставянето на отсечените дървета на място;
- 2) оставянето на споменатите зони да се обновяват по естествен път съобразно правилата на лесовъдството;
- 3) поддържането на горските ресурси в състояние, свеждащо до минимум проникването на хората в горите, за да се предотврати промяната на посочените естествени процеси, с изключение на достъпа до гората за целите по точка 4);
- 4) осъществяването на функции на гората извън дърводобива, а именно използването ѝ като място за провеждане на научни изследвания и други подобни дейности;

5) създаването на защитен пояс по протежение на границите на тези зони чрез поставяне на капани с феромони като решения за предотвратяване преминаването от (и към) тези зони на вредители, в степен, която заплашва оцеляването на горите“.

В Заповед № 52 се предвижда, че посочените зони обаче не включват природните резервати.

46. В раздел 2 от тази заповед се предвижда, че в горите, принадлежащи към горските стопанства в Бровск и в Бяловежа и разположени извън референтните зони, дейността по управление, основана на планове за управление на горите, ще се извършва в съответствие с принципите за устойчиво управление на горите. Уточнява се, че „все пак това управление ще се извършва по начин, осигуряващ действително опазване на природата при прилагането на методи за управление на горите“.

47. Съгласно раздел 3 от посочената заповед „на територията на горските стопанства в Бяловежа и в Бровск дейностите по инвентаризация на природните богатства, по мониторинг на биологичното разнообразие, на състоянието на естествените местообитания и на въглеродния баланс на горските екосистеми, както и събирането на съдържаща данните документация се уреждат с отделна заповед на генералния директор на Службата за управление на горите относно инвентаризацията на природните ресурси на всички терени, управлявани от тази служба“. Съгласно параграф 2 от този раздел регионалният директор на Службата за управление на горите в Бялисток на всеки две години (считано от 31 януари 2017 г.) представя доклад за мониторинга на дейностите и на състоянието на запазване на биологичното разнообразие в Беловежката гора.

48. Съгласно раздел 4, буква б) от Заповед № 52 е възможно изключение от забраната за активни горски стопански дейности в тези площи в случай на „изпълнение на дейности, когато задължението за извършването им произтича от общоприложими правни разпоредби, включително от РЗО относно територията от „Натура 2000“.

49. На 17 февруари 2017 г.<sup>15</sup> генералният директор на Службата за управление на горите одобрява по отношение на трите горски стопанства Заповед № 51 „за изсичането на дърветата, колонизирани от смърчовия корояд, и събирането на дърветата, представляващи заплаха за обществената безопасност и създаващи опасност от пожар, във всички възрастови групи на горските насаждения в горските стопанства в Бяловежа, [в] Бровск и [в] Хайнувка“<sup>16</sup>.

50. Член 1 от тази заповед предвижда, че „[с] оглед на извънредното и катастрофално положение, предизвикано от разпространението на смърчовия корояд на територията на Беловежката гора директорът на Регионалната дирекция за управление на горите в Бялисток и инспекторите от горските стопанства [в] Бяловежа, [в] Бровск и [в] Хайнувка са длъжни:

1. незабавно да предприемат в горите, управлявани от Службата за управление на горите, изсичането на дърветата, които представляват заплаха за обществената безопасност, на първо място, по протежението на пътните артерии и туристическите маршрути, като гарантират главно и приоритетно опазването на обществената безопасност;
2. постоянно да премахват изсъхналите дървета, както и остатъците от добива в съответствие с приложимите правила за предотвратяване на горски пожари, включително чрез транспорт или чрез нарязване и транспорт;

<sup>15</sup> Досъдебната процедура започва на 7 април 2016 г., вж. точка 54 и сл. от настоящото заключение. Според Комисията това решение е публикувано едва през юни 2017 г. в *Biuletyn Informacyjny Lasów Państwowych* (Бюлетин на Службата за управление на горите) № 6 (294).

<sup>16</sup> Наричана по-нататък „Заповед № 51“.



3. постоянно и своевременно да изсичат дървета, колонизирани от смърчовия корояд, във всички възрастови групи на горските насаждения, както и да събират дърветата и своевременно да ги транспортират (или да обелват кората им и да ги съхраняват);
  4. като използват резултатите от инвентаризацията на природните ресурси в горите на Puszcza Białowieska, осъществена от Службата за управление на горите през 2016 г., да приведат в изпълнение и непрекъснато да актуализират стратегиите за възстановяване на горските насаждения след разпространението на смърчовия корояд в горския масив на Puszcza Białowieska чрез различни методи за обновяване (естествено възстановяване, залесяване чрез семена или засаждане) и за опазване, с цел реконструкция и възстановяване на растителните съобщества, и в частност защита на ценни естествени местообитания на територията от „Натура 2000“ Puszcza Białowieska, а в случай на необходимост от изкуствено обновление — да използват дървета и храсти от самата Puszcza Białowieska;
  5. да осъществяват мониторинг на резултатите по точка 4 чрез редовна инвентаризация на състоянието на горите и оценка на биологичното разнообразие, в това число с помощта на мрежа от обекти на инвентаризация на природните ресурси в голям мащаб;
  6. да влагат дървения материал, добит от изсичането, посочено в точки 1—3, в изпълнението на проекта Leśne Gospodarstwa Węglowe (въглеродни горски стопанства), определен в Наредба № 2 на генералния директор от 17 януари 2017 г. [проект за увеличаване на поглъщането на CO<sub>2</sub> и на други парникови газове от горите]. Сухият дървен материал, който не е колонизиран [от смърчовия корояд] (мъртва стерилна дървесина), може да се съхранява в преходни съоръжения, създадени върху получените празни пространства и откритите терени. Колонизираните дървета (дървета с корояд) се нуждаят от обелване на кората и съхранение в съответствие с правилата, предвидени в указанията за опазването на горите. Зоните за съхранение на дървесина да са защитени срещу пожар;
  7. да организират система за продажба на дървения материал, добит в резултат на сечта по точки 1—3, за да се отговори на потребностите на населението на общините в териториалната зона на Puszcza Białowieska“.
51. Член 2 от тази заповед предвижда, че „за изсичането по член 1 не се прилагат ограниченията, свързани с възрастта на дърветата и функцията на горските насаждения, приложими за горите, управлявани от Службата за управление на държавните гори в района на Puszcza Białowieska“.
52. Безспорно е, че след приемането на Заповед № 51 е пристъпено към премахване на изсъхнали и колонизирани от смърчов корояд дървета в трите горски стопанства — Бяловежа, Бровск и Хайнувка, в „зона за възстановяване на гората“ от около 34 000 хектара, което представлява около 54 % от площта на територията от „Натура 2000“ Puszcza Białowieska.
53. Освен това според Комисията, която се основава на данни от Службата за управление на горите, изсичането на дървета в Беловежката гора, осъществено след началото на 2017 г. възлиза общо на над 35 000 m<sup>3</sup>, от които 29 000 m<sup>3</sup> смърчове (тоест около 29 000 дървета). Според информацията, предоставена от неправителствени организации, които са проучили данните на Службата за управление на горите, от изсичането на дървета от насаждения на повече от 100 години до май 2017 г. бил добит 2 385,13 m<sup>3</sup> дървен материал в горското стопанство в Бяловежа, 1 874 m<sup>3</sup> в това в Бровск и 6 540 m<sup>3</sup> в това в Хайнувка.

## ***Б. Досъдебната процедура***

54. След като е уведомена за одобряването на приложението от 2016 г., Комисията изпраща на полските власти на 7 април 2016 г. чрез електронната система за предварително проучване EU Pilot<sup>17</sup> искане за разяснения по редица въпроси, свързани с влиянието на увеличението на дърводобива в Горско стопанство Бяловежа върху състоянието на запазване на естествените местообитания и на видове от дивата фауна от интерес за Общността в територията от „Натура 2000“ Puszcza Białowieska.

55. В своя отговор от 18 април 2016 г. полските власти обосновават увеличаването на обема на добитата дървесина с безпрецедентното разпространение на смърчовия корояд.

56. На 9 и 10 юни 2016 г. службите на Комисията посещават Беловежката гора, за да проучат десетина различни участъка от територията от „Натура 2000“ Puszcza Białowieska.

57. На 17 юни 2016 г. в съответствие с член 258 ДФЕС Комисията изпраща до полските власти официално уведомително писмо с мотива, че мерките, одобрени в приложението от 2016 г., не са обосновани, че властите не са се уверили, че тези мерки няма да окажат отрицателно влияние върху целостта на територията от „Натура 2000“ Puszcza Białowieska, и че разрешавайки увеличаването на дърводобива, те са нарушили задълженията си по Директивата за местообитанията и Директивата за птиците.

58. С писмо от 27 юни 2016 г., изпратено до европейския комисар по околната среда, министърът на околната среда на Полша съобщава, че е необходима допълнителна информация за местообитанията и видовете, разпространени на територията от „Натура 2000“ Puszcza Białowieska, и че инвентаризацията ѝ е в процес на изпълнение.

59. Полските власти отговарят на официалното уведомително писмо на 18 юли 2016 г., отхвърляйки изцяло твърденията на Комисията за нарушения.

60. Между февруари и март 2017 г. е проведена размяна на кореспонденция между полския министър на околната среда и европейския комисар по околната среда. Министърът на околната среда посочва, че първите резултати от инвентаризацията вече са известни и че въз основа на тях е решено да започне предвидената в приложението от 2016 г. сеч.

61. С писмо от 28 април 2017 г. Комисията изпраща мотивирано становище до Република Полша, в което твърди, че тя не е изпълнила задълженията си по член 6, параграфи 1 и 3 и член 12, параграф 1, букви а) и б) от Директивата за местообитанията, както и по член 4, параграфи 1 и 2 и член 5, букви б) и г) от Директивата за птиците. Комисията приканва полските власти да се съобразят с мотивираното становище в срок от един месец от получаването му. Тя обосновава този срок по-специално с данните, че изсичането е започнало, и с непосредствената опасност от това да произтече значителна и непоправима вреда за територията от „Натура 2000“ Puszcza Białowieska.

62. На 26 май 2017 г. Република Полша отговаря на мотивираното становище, като посочва, че твърденията за неизпълнение на задълженията са неоснователни.

63. Тъй като не е удовлетворена от този отговор, Комисията предявява иска по настоящото дело.

<sup>17</sup> Преписка по EU Pilot № 8460/16/ENV1.

### **В. Производството пред Съда**

64. С отделен акт, постъпил в секретариата на Съда на 20 юли 2017 г., Комисията подава молба за допускане на обезпечителни мерки на основание член 279 ДФЕС и член 160, параграф 2 от Процедурния правилник на Съда, с която се цели Съдът да разпорежи на Република Полша да постановяването на решението му по съществото на спора, от една страна, да спре, освен ако не е налице заплаха за обществената безопасност, активните горски стопански дейности в местообитания 91D0 (заблатени гори) и 91E0 (алувиални гори с върба, топола, елша и ясен) и във вековните дървесни масиви в местообитание 9170 (субконтинентални дъбово-габъррови гори), както и в местообитанията на белогръбия кълвач, трипръстия кълвач, врабчовата кукумявка, пернатоногата кукумявка, осояда, червеногушата мухоловка, беловратата мухоловка и гълъба хралупар и в местообитанията на сапроксилните бръмбари *Cisujus cinnaberinus*, *Boroschneideri*, *Phryganophilus ruficollis*, *Pytho kolwensis*, *Rhysodes sulcatus* и *Vuprestis splendens*, и от друга страна, да спре премахването на мъртви вековни смърчове и изсичането на дървета в рамките на увеличението на обема на дърводобива в територия от „Натура 2000“ Puszcz Białowieska, които дейности се извършват въз основа на приложението от 2016 г. и на Заповед № 51.

65. Комисията иска също така по силата на член 160, параграф 7 от Процедурния правилник на Съда посочените по-горе обезпечителни мерки да бъдат постановени още преди ответникът да е представил становището си поради опасността от нанасяне на значителна и непоправима вреда на местообитанията и целостта на територията от „Натура 2000“ Puszcz Białowieska.

66. С определение от 27 юли 2017 г.<sup>18</sup> заместник-председателят на Съда временно уважава това искане до постановяването на определение, слагащо край на обезпечителното производство.

67. На 13 септември 2017 г. Комисията допълва молбата си за постановяване на временни мерки, като иска от Съда освен това да разпорежи на Република Полша да заплаща периодична имуществена санкция, ако не се съобрази с дадените в производството разпореждания.

68. На 28 септември 2017 г. Република Полша иска делото да бъде разпределено на големия състав на Съда. Съгласно член 161, параграф 1 от Процедурния правилник заместник-председателят на Съда отнася случая до Съда, който предвид значението на делото го разпределя на големия състав на основание член 60, параграф 1 от посочения правилник.

69. С определение от 20 ноември 2017 г.<sup>19</sup> Съдът уважава искането на Комисията до постановяването на решението, с което ще приключи производството по настоящото дело, като допуска по изключение Република Полша да прилага мерките, произтичащи от приложението от 2016 г. и Заповед № 51, когато те са абсолютно необходими и доколкото са пропорционални за непосредствено и незабавно осигуряване на обществената безопасност на лицата, както и при условие че поради обективни причини не е възможно да се приложат други, не толкова радикални мерки. Съдът също така разпорежда на Република Полша да уведоми Комисията най-късно в петнадесетдневен срок от връчването на това определение за всички мерки, които ще вземе, за да го изпълни изцяло, като въз основа на доводи уточни активните горски стопански дейности, които възнамерява да продължи поради необходимостта им за осигуряване на обществената безопасност. Съдът не се произнася по допълнителното искане на Комисията да се разпорежи заплащането на периодична имуществена санкция<sup>20</sup>.

<sup>18</sup> Определение на заместник-председателя на Съда от 27 юли 2017 г., Комисия/Полша (C-441/17 R, непубликувано, EU:C:2017:622).

<sup>19</sup> Определение от 20 ноември 2017 г., Комисия/Полша (C-441/17 R, EU:C:2017:877).

<sup>20</sup> В точка 118 Съдът посочва, че „[а]ко бъде установено нарушение, [той] ще разпорежи на Република Полша да заплаща на Комисията периодична имуществена санкция в размер на поне 100 000 EUR на ден, считано от деня на уведомяване на Република Полша за [това] определение и до изпълнението му от тази държава членка или до постановяването на съдебното решение, с което ще приключи производството по дело C-441/17“.

70. Освен това с молба, подадена в секретариата на 7 август 2017 г., Комисията прави искане настоящото дело да бъде разгледано с предимство в съответствие с член 53, параграф 3 от Процедурния правилник на Съда. С акт от 9 август 2017 г. председателят на Съда уважава молбата. Въпреки това с определение от 11 октомври 2017 г.<sup>21</sup> председателят на Съда служебно решава настоящото дело да бъде разгледано по реда на бързото производство, предвидено в член 23а от Статута на Съда на Европейския съюз и в член 133 от Процедурния правилник на Съда.

### III. Доводи на страните

#### *A. По допустимостта*

71. Република Полша изтъква, че второто, третото и четвъртото твърдение за нарушение на Комисията са недопустими, доколкото се отнасят до дейностите, осъществявани на територията на горските стопанства в Бровск и в Хайнувка, посочени в Заповед № 51. Всъщност, от една страна, тези твърдения за нарушения разширявали необосновано обхвата на твърденията за нарушения, посочени в мотивираното становище, тъй като последните се отнасяли само до последиците от приемането на приложението от 2016 г. за Горско стопанство Бяловежа. Поради това бил разширен предметът на спора *rationae loci*, а също и *ratione materiae*, тъй като дейностите, посочени в Заповед № 51, били различни от посочените в приложението от 2016 г. От друга страна, формулировката на тези твърдения за нарушения била неясна, по-специално по въпроса дали те се отнасят единствено до приемането на приложението от 2016 г., или се отнасят и до дейностите, предвидени в Заповед № 51.

72. В подкрепа на допустимостта на всички свои твърдения за нарушения Комисията посочва в съдебното заседание, че съгласно установената практика на Съда предметът на спора може да бъде разширен между досъдебната и съдебната фаза, ако твърдените нарушения са от същото естество и съставляват същото поведение. Според Комисията от материалите по делото е видно, че нарушенията, за които е упрекната Република Полша в мотивираното становище, се отнасят само до Горско стопанство Бяловежа, тъй като приетите от полските власти мерки към тази дата се отнасят само за това стопанство. Комисията обаче подчертава, че същите мерки са предприети от Република Полша и за другите две горски стопанства, представляващи част от територията от „Натура 2000“ Puszca Białowieska. Като приема, че става въпрос за идентични нарушения, съставляващи същото поведение, тя счита, че е обосновано искът за установяване на неизпълнение на задължения да се отнася до цялата територия, на която са прилагани спорните мерки към момента на сезирането на Съда. Освен това Комисията твърди, че непризнаването на допустимостта на нейния иск, поради това че мотивираното становище не сочело нарушения, извършени след неговото издаване, би направило упражняването на правото ѝ на иск изключително трудно, дори невъзможно. В това отношение Комисията отбелязва, че разширяването на географския обхват на иска за установяване на неизпълнение на задължения в сравнение с мотивираното становище е единствено резултат от избора на самите полски власти да приемат решения от същото естество в хода на досъдебната процедура и да ги оповестят със закъснение, което изключвало това разширяване да бъде възприето като основание за недопустимост на иска ѝ.

<sup>21</sup> Определение на председателя на Съда от 11 октомври 2017 г., Комисия/Полша (C-441/17, непубликувано, EU:C:2017:794).

## **Б. По същество**

### *1. Комисията*

73. С първото си твърдение за нарушение Комисията изтъква, че Република Полша не е изпълнила задълженията си по член 6, параграф 3 от Директивата за местообитанията, като е одобрила приложението от 2016 г. и е привела в изпълнение горските стопански дейности, предвидени в това приложение, без да се увери, че това няма да има отрицателно влияние върху целостта на територията от „Натура 2000“ Puszcza Białowieska.

74. Според Комисията, доколкото с приложението от 2016 г. се изменя ПУГ от 2012 г., то представлява план или проект, който не е непосредствено свързан с управлението на територията от „Натура 2000“ Puszcza Białowieska или не е необходим за него, но може да окаже значително влияние върху тази територия поради предвиденото в него трикратно увеличение на обема на дървесината за добив в Горско стопанство Бяловежа. За разлика от РЗО, ПУГ всъщност не били планове за управление по смисъла на член 6, параграф 1 от Директивата за местообитанията, тъй като не определяли целите и необходимите мерки за опазване на териториите от „Натура 2000.“ ПУГ имали основно за цел да уредят практиките по управлението на горите, по-специално чрез определяне на максималния обем дървен материал за добив и чрез установяване на мерки за опазване на горите. Ето защо, преди те да бъдат приети или изменени, било необходимо извършването на подходяща оценка на въздействието им върху съответната територия от „Натура 2000“ с оглед на целите за съхраняването на тази територия, в съответствие с член 6, параграф 3 от Директивата за местообитанията, какъвто впрочем бил настоящият случай, тъй като Република Полша извършила през 2015 г. подобна оценка на въздействието на проекта на приложението от 2016 г. върху опазването на територията от „Натура 2000“ Puszcza Białowieska.

75. Комисията все пак счита, че полските власти не са се уверили, че приложението от 2016 г. няма да има отрицателно въздействие върху целостта на територията от „Натура 2000“, което предполага да се запази устойчивостта на съставните ѝ характеристики, свързани с наличието на естествено местообитание, за запазването на което територията е определена като ТЗО и СЗЗ. В конкретния случай характеристиките на целостта на тази територия от „Натура 2000“ били следните: естествени екологични процеси, протичащи в нея (естествено възстановяване на дърветата, естествен подбор на видовете, естествена екологична смяна на поколенията), разнообразие на състава на видовете и възрастова структура на горските насаждения, които по-специално се състоят в значителната си част от дървета в оптимален или последен стадий от жизнения цикъл, изобилие от мъртви дървета и наличие на видове, типични за естествените гори, недокоснати от човешка дейност, които живеят в тези естествени местообитания.

76. Комисията твърди главно, че полските власти не могат да изключат съществуването на научни съмнения за липсата на отрицателно въздействие върху целостта на територията от „Натура 2000“ Puszcza Białowieska, основавайки се на оценката на въздействието върху околната среда, изготвена през 2015 г. за проекта на приложението от 2016 г., с аргумента, че посочената оценка се основава на тази, извършена през 2012 г. при приемането на ПУГ от 2012 г., и е фокусирана върху насажденията, нападнати от смърчовия корояд. Тя поддържа също така, че последващото създаване на референтни площи и дейности по инвентаризация също не могат да доведат до безспорността, необходима при разрешаването на дейности по управление на горите.

77. Комисията отбелязва по-специално, че мерките, състоящи се в премахване на мъртви и умиращи дървета, в горски стопански дейности под формата на санитарна сеч и изсичане на дървета в насаждения на повече от сто години в субконтинентални дъбово-габъррови гори и алувиални гори, на премахване на над стогодишни умиращи или мъртви смърчове, колонизирани от корояд, предвидени в приложението от 2016 г., представляват „потенциална[и]

опасност[и]“ за разглежданите естествени местообитания и местообитания на видове, установени в PZO от 2015 г. Обратно, действието на смърчовия корояд не можело да се приема за „потенциална опасност“, тъй като, напротив, именно премахването на смърчовете, нападнати от корояда, се разглеждало изрично в приложение 3 към PZO от 2015 г. като заплаха за местообитанията на три защитени вида птици.

78. Освен това Комисията подчертава, че при сегашното състояние на научното познание етапите на разпространение на смърчовия корояд се считали за елемент от естествените цикли, наблюдавани редовно в този вид гори. Впрочем те не били предмет на какъвто и да е мониторинг в границите на националния парк Бяловежа, където състоянието на запазване на местообитанията било по-добро от това в горските стопанства, управлявани от Службата за управление на горите, където били извършени санитарни сечи. Научните изследвания също така свидетелствали за по-доброто състояние на запазване на местообитанията в Беловежката гора, в които е изключена каквато и да е човешка намеса. Освен това учените се опасявали, че премахването на мъртви или умиращи дървета създава неравновесие във възрастовата структура на горските насаждения, намалява разнообразието на защитените видове и местообитания и унищожават важни източници на храна за много защитени животински видове. Следователно премахването на мъртвите дървета при санитарната сеч било несъвместимо с целите на опазване на консервационните зони, тъй като запазването на мъртвите дървета в гората е необходимо за съхраняване на биоразнообразието.

79. Освен това според Комисията от отговора на полските власти на искането по EU Pilot е видно, че дейностите, одобрени в приложението от 2016 г., ще се прилагат върху площ от 5 100 хектара, което представлява 58 % от Горско стопанство Бяловежа и 8 % от площта на територията от „Натура 2000“ Puszca Białowiecka. В това отношение Комисията изтъква, че в отговора на мотивираното становище полските власти посочват, че като се вземат предвид референтните площи, зоната, попадаща в обхвата на приложението от 2016 г., се простира върху 3 401 хектара, което е 5,4 % от площта на територията от „Натура 2000“ Puszca Białowiecka. Комисията подчертава, че така приложените мерки в действителност имат много по-голямо въздействие, след като самите полски власти признават, че дейностите, предназначени да предотвратят разпространението на смърчовия корояд, се разпростират върху обща площ от 34 000 хектара, докато референтните площи, в които те няма да се прилагат, покриват 17 000 хектара. При тези обстоятелства Комисията счита, че въздействието на мерките върху опазването на околната среда не може да бъде определено като незначително, още повече че, предвиждайки в ПУГ от 2012 г. обем на дърводобива от 63 471 m<sup>3</sup> до 2021 г., компетентните органи са постигнали — след оценка на въздействието върху околната среда — балансирано равнище на добив с оглед на целите за опазване на посочената територия от „Натура 2000“.

80. Комисията счита, че в нито един момент от процеса на приемане на решения полските власти не са взели предвид възраженията и становищата на научните организации. В това отношение оценката на въздействието върху околната среда от 2015 г. била основана, от една страна, на погрешен метод, тъй като не отчитала специфичните цели на опазването на местообитанията и на животинските видове, предмет на PZO от 2015 г., и от друга страна, на оценка от 2012 г., която се съсредоточавала върху насажденията, колонизирани от смърчовия корояд. Тази оценка също така не определяла в какво се състои целостта на въпросната територия от „Натура 2000“, нито посочвала с какво планираните дейности биха могли да я засегнат. Съществувала опасност горските стопански дейности да се изпълняват, без в достатъчна степен да се отчитат потребностите и целите на опазването на тези местообитания и видове. Освен това приложението от 2016 г. не било прието въз основа на актуална информация, тъй като, с цел по-добро наблюдение на местата на разпространение на тези видове, през 2016 г. полските власти извършили инвентаризация на територията, чиито резултати не били окончателни към момента на издаването на мотивираното становище.

81. В подкрепа на последния довод Комисията припомня, че съгласно практиката на Съда липсата на основателно съмнение от научна гледна точка относно отсъствието на вредоносни последици за целостта на съответната зона трябва да бъде установена именно към датата на приемане на решението, с което се разрешава осъществяването на проекта<sup>22</sup>. Ето защо Република Полша нарушила член 6, параграф 3 от Директивата за местообитанията най-малко поради простата причина, че при одобряването на приложението от 2016 г. министърът на околната среда не можел да бъде сигурен, че предвидените в това приложение дейности не биха имали вредоносни последици за целостта на територията от „Натура 2000“ Puszczka Białowieska. От това следвало също така, че никаква мярка не можела да поправи нарушението на тази разпоредба, дори в случаите на последващо установяване на липсата на вредоносни последици, тъй като условията за приемането на положително решение не били изпълнени при одобряването на приложението.

82. Комисията поддържа, че поради това установяването на „референтни площи“ върху 33 % от територията на този обект от „Натура 2000“ не може да се счита за мярка, смекчаваща вредоносните последици от прилагането на приложението от 2016 г. От една страна, тези площи не били предмет на оценката на въздействието върху околната среда, извършена през 2015 г. От друга страна, определянето на тези площи не позволявало да се избегнат или намалят вредоносните последици, причинени от приваждането в изпълнение на това приложение. Всъщност те само запазвали предишното положение в една част от района на Горско стопанство Бяловежа, но не ограничавали неблагоприятните последици, произтичащи от предвидените в приложението от 2016 г. дейности, в останалата част от територията на тази област, чийто обхват е по-голям. Освен това „референтните площи“ били определени произволно. В действителност, тъй като определянето на такива площи не се отразявало върху максималния общ обем на дърводобива, посочен в приложението, установяването на тези зони водело до увеличаването на сечта в останалата част от територията на Горско стопанство Бяловежа.

83. Освен това Комисията отбелязва, че е възможно да се дерогира изключването на тези площи, тъй като параграф 4, буква б) от Заповед № 52 позволява освобождаването от ограниченията, предвидени за тези референтни площи, и Заповед № 51 разпорежда изсичането и премахването на сухи дървета и дървета от всички възрастови групи, колонизирани от смърчов корояд, без да държи сметка за тези площи.

84. С второто си твърдение за нарушение Комисията поддържа, че Република Полша не е изпълнила задълженията по член 6, параграф 1 от Директивата за местообитанията и член 4, параграфи 1 и 2 от Директивата за птиците, като е привела в изпълнение активните горски стопански дейности, определени в приложението от 2016 г. и в Заповед № 51.

85. Комисията твърди, че в съответствие с член 4, параграфи 1 и 2 от Директивата за птиците за видовете птици от приложение I към тази директива, заради които е определена СЗЗ, и за мигриращите видове, които не са посочени в това приложение, държавите членки са длъжни да предвидят специални мерки за опазване на техните естествени местообитания, за да се осигури тяхното оцеляване и размножаване в района, в който са разпространени. Поддържането в благоприятно състояние на запазване на местообитанията в територията от „Натура 2000“ Puszczka Białowieska се отнасяло, съгласно член 4, параграф 1 от Директивата за птиците, по-специално до следните видове: осояда, белогръбия кълвач, трипръстия кълвач, врабчовата кукумявка, пернатоногата кукумявка, червеногушата мухоловка и беловратата мухоловка. Гълъбът хралупар бил причислен към мигриращите видове, посочени в член 4, параграф 2 от тази директива.

<sup>22</sup> Решение от 26 април 2017 г., Комисия/Германия (C-142/16, EU:C:2017:301, т. 42).

86. Комисията подчертава, че целта на Директивата за птиците и Директивата за местообитанията е да се позволи поддържането или възстановяването в благоприятно състояние на запазване на местообитанията на тези видове, а не само да се предотврати изчезването им. Следователно доводът, че активизирането на сечта било в съответствие с разпоредбите за опазването на птиците, тъй като минималният брой двойки кълвачи щял да се запази в разглежданата територия, бил лишен от основание.

87. Освен това Комисията поддържа, че само включването на мерки за опазване на територията от „Натура 2000“ Puszcza Białowieska в PZO от 2015 г., без реална възможност за изпълнението им, не е достатъчно, за да се приеме, че с него се изпълнява задължението за установяване на необходимите мерки за опазване съгласно член 6, параграф 1 от Директивата за местообитанията. Това „установяване“ всъщност предполагало, че мерките могат да бъдат приложени ефективно и следователно да имат полезно действие. Това тълкуване важало и за член 4, параграфи 1 и 2 от Директивата за птиците.

88. Впрочем изпълнението на активни горски стопански дейности, като например изсичането, санитарната сеч и повторното залесяване, в местообитанията, в които запазването в благоприятно състояние изрично изключва такива дейности, като ги приравнява на опасности, противоречало на мерките за опазване, насочени по-специално към „изключването на горски стопански дейности за всички видове насаждения, съставени от най-малко 10 % от екземпляри на възраст 100 и повече години“, „запазването на мъртвите дървета“, както и „запазването на всички мъртви стогодишни смърчове до пълната им минерализация“. В това отношение местата, където е планирано изпълнение на тези дейности, съвпадали с териториите с вековни горски насаждения и местообитанията на сапроксилните бръмбари, най-вече *Cisijus cinnaberinus* и *Boros schneideri*. Освен това предвиденото утрояване на дърводобива до 2021 г. и премахването на дърветата били в разрез с мерките за опазване и възпрепятствали полезното им действие. Тези дейности по естеството си представлявали заплахата за естествените местообитания и местообитанията на видове птици и сапроксилни бръмбари, посочени в приложение 3 към PZO от 2015 г.

89. Поради това посочените дейности не само засилвали тези заплахи, но освен това усложнявали допълнително изпълнението на мерките за опазване, определени в PZO от 2015 г. Те също така можело да имат вредоносни последици върху общото състояние на запазване на определени видове сапроксилни бръмбари, и по-специално *Phryganophilus ruficollis* и *Vuprestis splendens*, в Полша и в Европа, при положение че територията от „Натура 2000“ Puszcza Białowieska е един от последните и най-големи райони на разпространението им в Съюза.

90. С третото си твърдение за нарушение Комисията поддържа, че Република Полша не е изпълнила задълженията си по член 12, параграф 1, букви а) и г) от Директивата за местообитанията, като е привела в изпълнение горските стопански дейности, предвидени в приложението от 2016 г. и в Заповед № 51, при положение че те не позволявали да се избегне повреждането или унищожаването на местата за размножаване или почивка на сапроксилните бръмбари, включени в приложение IV, буква а) от тази директива, а именно *Cisijus cinnaberinus*, *Vuprestis splendens*, *Phryganophilus ruficollis* и *Pytho kolwensis*, и в резултат на това представлявали сериозна заплахата за тяхното оцеляване.

91. Член 12 от Директивата за местообитанията предвиждал задължение за държавите членки както да приемат пълна законодателна уредба, така и да прилагат конкретни мерки, целящи да осуетят намаляването на видовете, посочени в това приложение. Строгата система за опазване предполагала предприемането на последователни и съгласувани мерки с превантивен характер, позволяващи да се избегне на практика повреждането или унищожаването на места за



размножаване или почивка на тези видове<sup>23</sup>.

92. Комисията изтъква, че всички видове сапроксилни бръмбари, обхванати от тази строга защита, се нуждаели през жизнения си цикъл от мъртви или умиращи дървета — прави или полегнали върху почвата. Различни научни изследвания потвърждавали, че мъртвите смърчове съставляват основното местообитание на *Cisujus cinnaberinus* и са основен елемент от жизнения му цикъл. Две или три години след като смърчът умре или на по-късен етап от разграждането му дървото бивало окупирано от други видове сапроксилни бръмбари, сред които *Pytho kolwensis* и *Phryganophilus ruficollis*. Също така увеличаването на сечта в насажденията, включително от смърчови дървета, и премахването на умиращите дървета, колонизирани от смърчовия корояд, водели до смъртта на строго защитени видове и унищожаването на техните места за размножаване и почивка. Тези видове, живеещи в коренищата и под кората на дърветата, били трудно забележими и било невъзможно да се изберат ефикасни палиативни мерки, като например избирателно изсичане. Единствената подходяща мярка, която можела да предотврати влошаването на състоянието на местата за размножаване или почивка на тези видове, била липсата на намеса в местообитанията, в които е известно, че се намират.

93. Забраните в член 12 от Директивата за местообитанията били абсолютни, независимо от броя и наличието на екземпляри от видовете животни, за които трябва да се прилагат строги мерки за опазване. Следователно широкото разпространение на *Cisujus cinnaberinus* не можело да оправдае увеличаването на горските стопански дейности, които можели да доведат до нарушаване на тези забрани. Освен това *Phryganophilus ruficollis* бил изключително рядък вид, за който в Полша са известни само четири местообитания, две от които са в Горско стопанство Бяловежа, така че загубата само на едно местообитание можела да окаже значително отрицателно въздействие върху поддържането на състоянието му на запазване в Европа. Що се отнася до *Buprestis splendens*, в Полша той се срещал само в територията от „Натура 2000“ Puszczka Białowieska. Накрая, тази територия била последното и най-значимо местообитание в Полша на *Pytho kolwensis*, като се имало предвид, че другаде в Европейския съюз той се срещал само в Швеция и Финландия.

94. С четвъртото си твърдение за нарушение Комисията сочи, че Република Полша не е изпълнила задълженията си по член 5, (букви б) и г) от Директивата за птиците, като не е установила общ режим на опазване на природата, който да предотврати по-специално умишленото унищожаване на гнездата и обезпокояването в територията от „Натура 2000“ Puszczka Białowieska на белогръбия кълвач, трипръстия кълвач, врабчовата кукумявка и пернатоногата кукумявка — видове, включени в приложение I към тази директива.

95. Комисията изтъква, че подобно на член 12 от Директивата за местообитанията, член 5 от Директивата за птиците изисква от държавите членки не само да приемат пълна законодателна уредба, но и да приложат конкретни и подробни мерки за опазване, включително ефикасни мерки за изпълнение. Тази уредба произтичала от задължението да се осуети намаляването на тези видове птици по ефикасен начин. Било очевидно обаче, че значителното увеличаване на дърводобива в местообитанията от изключително значение за размножаването и почивката на естествено живеещи в диво състояние видове на разглежданата територия от „Натура 2000“ би увеличило опасността от разрушаване на гнездата им и от умишлено обезпокояване, включително по време на размножителния им период.

<sup>23</sup> Решение от 9 юни 2011 г., Комисия/Франция (C-383/09, EU:C:2011:369, т. 18—21).

96. Всъщност територията от „Натура 2000“ Puszcza Białowieska била най-важният район на разпространение на белогръбия кълвач и на трипръстия кълвач в Полша. Умиращите и мъртвите дървета, и по-специално вековните смърчове, били най-важните места за хранене и размножаване на двата вида кълвачи. Премахването на хиляди дървета, колонизирани от смърчовия корояд, водело до умишлено унищожаване на местообитанията на кълвачите, както и обезпокояване в значителна степен на тези видове. В това отношение полските власти не представили доказателства, че тези два вида кълвачи извличат полза от увеличаването на сечта на дървета в местообитанията им, при положение че, напротив, поради естеството си то могло да ускори намаляването на тези видове. Освен това нямало информация, показваща дали след края на разпространението на смърчовия корояд популацията на тези видове кълвачи може да се възстанови на повече или по-малко значимо ниво. Необходими били десетилетия, за да може чрез засаждане на млади смърчове да се възстанови благоприятното местообитание на кълвачите, каквото представляват старите и най-вече вековните насаждения. На последно място, трябвало да се вземе предвид, че смърчовете се възстановявали сами в зоните, нападнати от смърчовия корояд, без да е нужна човешка намеса.

97. Комисията твърди освен това, че умиращите и мъртвите дървета били също важни места за гнездене на врабчовата кукумявка и пернатоногата кукумявка, които зависят от наличието на хралупи, създадени от кълвачите. Машабното премахване на смърчовете, колонизирани от корояда, било фактор за значително унищожаване на местата им за размножаване. Територията от „Натура 2000“ Puszcza Białowieska обаче била сред областите на най-гъсто разпространение на врабчовата кукумявка и пернатоногата кукумявка. Фактът, че гъстотата на разпространение на врабчовата кукумявка на това място е по-голяма от средната за Полша, не обосновавал извършването на активни горски стопански дейности, които могат да обезпокоят отделни екземпляри и да разрушат гнезда на този вид.

98. От получената информация било видно също, че премахването и изсичането се извършват по време на размножителния период на разглежданите четири вида кълвачи и кукумявки. Приложението от 2016 г. и Заповед № 51 обаче разрешавали изсичане без ограничение във времето. Следователно не можело да бъде изключено нарушаване на забраната за обезпокояване на тези видове по време на размножителния период.

## 2. Република Полша

99. По първото твърдение, а именно за нарушение на член 6, параграф 3 от Директивата за местообитанията, Република Полша изтъква най-напред по отношение на статута на приложението от 2016 г., че ПУГ от 2012 г., също както посоченото приложение, е „план за управление“ по смисъла на член 6, параграф 1 от Директивата за местообитанията. Всъщност според Република Полша ПУГ е техническо средство за изпълнението на РЗО. Тъй като РЗО не се отнасял до обема на дърводобива на територията на отделните стопанства, а само посочвал местата за провеждане на дейностите, необходими с оглед на опазването на видове и местообитания, прилагането му не било възможно без ПУГ. По-нататък Република Полша сочи, че стратегическата оценка на въздействието върху околната среда, извършена през 2015 г., показва, че изпълнението на мерките за управление на горите от приложението от 2016 г. няма да има неблагоприятно въздействие върху защитените видове и местообитания на територията от „Натура 2000“ Puszcza Białowieska, както и върху кохерентността и целостта на тази територия.

100. В конкретния случай необходимостта от увеличаване на обема на дърводобива, посочен в ПУГ от 2012 г., произтичала по-специално от невъзможността за пълно постигане на мерките за опазване, посочени в проекта на РЗО към онзи момент. Поради това приложението от 2016 г. позволявало да се изпълни задачата за опазване, състояща се в ограничаване на разпространението на смърчовия корояд. В това отношение следвало да се подчертае, че

равнището на дърводобив, посочено в приложението от 2016 г., а именно 188 000 m<sup>3</sup>, е значително по-ниско от равнищата, залегнали в ПУГ за периодите 1992—2001 г. (308 000 m<sup>3</sup>) и 2002—2011 г. (302 000 m<sup>3</sup>). Комисията не пояснявала защо дърводобив в значително по-голям обем преди това бил приемлив от гледна точка на целите на опазването на тази територия от „Натура 2000“.

101. Що се отнася до довода на Комисията, че липсата на вредоносно въздействие на приложението от 2016 г. върху целостта на територията от „Натура 2000“ Puszcza Białowieska не била оценена, Република Полша посочва, че съгласно ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie ochrony środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Закон за достъпа до информация относно околната среда и нейното опазване, за участието на обществото в опазването на околната среда и за оценките на въздействието върху околната среда) от 3 октомври 2008 г.<sup>24</sup> била необходима стратегическа оценка на въздействието на приложението върху околната среда, тъй като регионалният директор по опазване на околната среда в Бялисток приел, че има вероятност изпълнението на посоченото приложение да окаже потенциално въздействие върху територията от „Натура 2000“ Puszcza Białowieska. Поради това приложението от 2016 г. можело да бъде разрешено едва след установяването по сигурен начин, че предвидените дейности не биха оказали отрицателно въздействие върху тази територия. Поради това след извършване на оценка на въздействието върху околната среда първият проект на приложение, предвиждащ обем на дърводобив от 317 894 m<sup>3</sup>, бил отхвърлен поради отрицателното становище на регионалния директор по опазване на околната среда в Бялисток. В приложението от 2016 г. дърводобивът в крайна сметка бил ограничен до 129 000 m<sup>3</sup> след повторна оценка, доказала липсата на значително отрицателно въздействие върху целостта на посочената територия. Следователно, както признавала Комисията, била направена оценка. Приложението от 2016 г. дори имало значително положително въздействие, поне в средносрочен план, по отношение на редица елементи, посочени в PZO от 2015 г., тъй като изменението в обема на дърводобива било необходимо условие за прилагането на мерките за опазване, предвидени в плана. Освен това посоченото приложение не предвиждало умишленото убиване или улавяне, или пък обезпокояване на животните. Съществуващото състояние на запазване на местата за размножаване и почивка било защитено съгласно разпоредбите на PZO от 2015 г.

102. Република Полша поддържа също така, че Комисията всъщност неправилно е предположила, че мерките, изброени в приложението от 2016 г., са свързани сами по себе си с риск от отрицателно въздействие върху целостта на територията от „Натура 2000“ Puszcza Białowieska. В това отношение Комисията не взела предвид, заедно със стратегическата оценка на въздействието на приложението от 2016 г., извършена в съответствие с член 6, параграф 3 от Директивата за местообитанията, и всички емпирични данни и научни и исторически документи, отнасящи се до тази територия от „Натура 2000“, както и най-важния аспект на посочената територия от „Натура 2000“. Ставало въпрос за обстоятелството, че целостта на територията от „Натура 2000“ Puszcza Białowieska била формирана в продължение на векове от ръката на човека чрез устойчиво управление на горите. По-специално състоянието и процентът на покритие на местообитанията и видовете, разпространени към момента на определянето на обекта PLC200004 Puszcza Białowieska като част от мрежата „Натура 2000“, били последица от предишното използване на Беловежката гора, а именно дърводобив в горски насаждения, посадени в миналото. Всъщност до измирането на горски, и по-специално на смърчови насаждения довело драстичното намаление, под натиска на Комисията, на дърводобива в застаряващите горски насаждения в ПУГ през 2012 г. Прекъсването на устойчивото управление на ресурсите на Беловежката гора благоприятствало разпространението на смърчовия корояд. След това защитените местообитания започнали да търпят промени. Например дъбово-габървите гори, които са доминиращо местообитание, започнали да се превръщат в

<sup>24</sup> Dz. U. от 2008 г., № 199, позиция 1227.

блата или ливади. Поради това полските власти изготвили програма за възстановяване, за да се справят с разпространението на смърчовия корояд, започваща с пълна инвентаризация на състоянието на местообитанията и видовете на територията от „Натура 2000“ Puszca Białowieska, резултатите от която все още не били готови към датата на представяне на писмената защита на Република Полша. При това положение приемането на приложението от 2016 г. представлявало опит за връщане към стария метод на управление.

103. При тези обстоятелства именно прекъсването на мерките за опазване щяло да застраши целостта на тази територия от „Натура 2000“ и поддържането на намиращите се в нея местообитания. Следователно Комисията допуснала грешка, като се основала на първичния характер на Беловежката гора и приела, че видовете, разпространени в тази гора, са типични видове за зони, недокоснати от човешка дейност. Например вид като *Euphydryas aurinia*, наличен в миналото благодарение на редовната паша на добитъка, вече не бил разпространен, след като на пашата бил сложен край.

104. Активното управление на горите било също така предпочетен подход и в други държави членки. Така например Република Австрия създала програма за ограничаване на разпространението на смърчовия корояд в националните паркове и обектите с висока природна стойност, в рамките на която запазила забраната за извършване на дейности в „центровете на биоразнообразие“, защитавайки едновременно и съседните гори за добив чрез използване на техники за управление на горите. По принцип се препоръчвало обектите, в които са защитени естествените процеси, като например националните паркове, да са ясно разделени на зона, незасегната от намеса, и периферни зони, където да се осъществяват дейности, насочени към ограничаване на разпространението на смърчовия корояд. Създавайки референтни зони, Република Полша приложила същия подход. От друга страна, според тази държава членка, макар и отрицателно въздействие върху размера на популацията на кълвачи да е било причинено от горските стопански дейности, тяхното влияние било ограничено, доколкото броят на кълвачите можел да се задържи на сравнително високо равнище в съответствие с РЗО за територията от „Натура 2000“ Puszca Białowieska. Освен това, противно на поддържаното от Комисията, установяването на референтни площи в никакъв случай не можело да се счита за признание за съществуването на отрицателно въздействие на предприетите дейности върху околната среда или като опит за смекчаване на последиците от такова въздействие.

105. Република Полша посочва също, че дейностите, предвидени в приложението от 2016 г., са в съответствие с РЗО от 2015 г. Всъщност съгласно този план дейностите по управление, като например изсичането и отрязването преди сечта, били изключени в насажденията от даден вид, съставени от най-малко 10 % от екземпляри на възраст 100 и повече години. В тези горски насаждения била провеждана само санитарна сеч за отстраняване на смърчовите дървета, колонизирани от корояда. Изсъхналите дървета не били премахвани. Освен това не било извършвано никакво санитарно изсичане в природни резервати и заблатени и влажни местообитания. Площите, в които не се извършва санитарна сеч, възлизали на 7 123 хектара, тоест 58 % от площта на Горско стопанство Бяловежа. Република Полша подчертава, че фактът, че предвидените в приложението от 2016 г. дейности се отнасят само до 5,4 % (тоест 3 401 хектара) от площта на разглежданата територия, е съобразен при вземането на решение за осъществяване на тези дейности. При това положение оценката на въздействието върху околната среда, извършена през 2015 г. съгласно член 6, параграф 3 от Директивата за местообитанията, изключвала възможността да се осъществи установената в РЗО от 2015 г. потенциална заплаха, свързана с премахването на мъртви и умиращи дървета.

106. Република Полша изтъква също по отношение на сапроксилните бръмбари, че няма да се пристъпва към отстраняване на мъртвите борове, които били местообитание на *Buprestis splendens*. Що се отнася до популациите от *Cucujus cinnaberinus*, те били концентрирани върху трепетликата и ясена според изследванията, проведени между 2016 г. и 2017 г. върху почти 12 000 анализирани дървета.

107. В това отношение Република Полша изтъква, че инвентаризацията от април 2016 г. представлява първият проект от такъв характер, в рамките на който различните съставни елементи на биологичното разнообразие са оценени по обективен и статистически проверен начин върху 1 400 места, разпределени в рамките на равномерна мрежа, която обхваща цялата територия на Беловежката гора. Що се отнася до *Boros schneideri*, най-голямата заплаха била в намаляването на боровете, по-точно върху С33 на националния парк. Що се отнася до *Pytho kolwensis*, *Phryganophilus ruficollis* и *Rhysodes sulcatus*, най-сериозната заплаха произтичала от прекъсването на текущия приток на големи мъртви дървета, предизвикано от бързото измиране на по-старите смърчови насаждения поради разпространението на корояда.

108. Освен това извършването на сечи, свързани с премахването на мъртви смърчове, оказвало положително въздействие върху местообитанието на *Osmoderma eremita* и на *Vuprestis splendens* поради по-лесния достъп до светлина в гората. Що се отнася до другите видове (*Cuscuta cinnaberinus*, *Boros schneideri* и *Rhysodes sulcatus*), смърчът не бил техният предпочитан вид местообитание. Понастоящем в Беловежката гора се наброявали средно около 64 m<sup>3</sup> мъртви дървета на хектар. Предвид непрекъснатата поява на мъртви дървета в пейзажа била гарантирана пълната сигурност на местообитанията на разглежданите видове бръмбари. Република Полша посочва, че в процеса на стратегическа оценка на въздействието върху околната среда е било оценено влиянието на планираните дейности върху всички защитени елементи в територията от „Натура 2000“ Puzcza Białowieska.

109. Според Република Полша също така следва да се вземат предвид референтните площи, които по никакъв начин не са насочени към компенсиране или смекчаване на въздействието от разглежданите активни стопански дейности, за което се претендира, че е неблагоприятно. Тези зони били определени в съответствие с принципа на лоялно сътрудничество, предвиден в член 4, параграф 3 ДЕС, за целите на сравнението с други зони на Беловежката гора. Освен това посочените референтни зони по никакъв начин не били определени произволно. Разположението им било свързано със състоянието на запазване на естествените местообитания и с липсата на необходимост да се изпълнят задачите за опазване, произтичащи от РЗО от 2015 г. Комисията нямала също основание да упреква полските власти, че не са подложили референтните площи на оценка на въздействието върху околната среда. Всъщност, ако трябвало да се следва същата логика, такава критика трябвало да се отправи и за прекъсването на добива в цялата Беловежка гора, поискано от Комисията.

110. Във връзка с това Комисията се заблуждавала, като считала, че бездействието оказва положително въздействие върху биологичното разнообразие. Така от резултатите от инвентаризацията, осъществена след април 2016 г., било видно, че например в зоната за строга защита на националния парк Бяловежа било установено наличието само на една колония на *Boros schneideri*, докато на територията на Горско стопанство Бяловежа били установени 70. Това се случило и при редица други видове.

111. Що се отнася до отчитането на най-добрите налични научни достижения, Република Полша отбелязва, че в съответствие с възприетото от нея тълкуване на това понятие тя се е основала на конкретните обстоятелства на случая, като е взела предвид всички становища и се е съобразила с ограниченията, свързани с разглежданата територия. Тя взела също предвид данните от стратегическата оценка на въздействието върху околната среда, преди да въведе мерките за опазване. Тъй като ставало въпрос за динамичен процес, продължавали да се придобиват знания.

112. Република Полша уточнява в това отношение, че Беловежката гора е в такава степен специфична и уникална екосистема, че резултатите от проучванията на взаимозависимостта между различните организми в други екосистеми не могат просто да бъдат отнесени към състоянието на тази гора. Всъщност, макар да признава, че част от научната общност е против третирането на разпространението на смърчовия корояд чрез изсичане на колонизираните

дървета, Република Полша напомня, че съществуват също редица научни трудове, съгласно които липсата на намеса срещу смърчовия корояд в Беловежката гора би довела именно до голяма вероятност от възникване на тежки и непоправими вредоносни последици за естествените местообитания и местообитанията на животинските видове, за опазването на които Puszczа Białowieska е определена за територия от „Натура 2000“. Освен това тя цитира публикация<sup>25</sup>, съгласно която „от многогодишните проучвания, направени на постоянните места за изследвания в Национален парк Бяловежа, става ясно, че строгата защита следва да бъде само допълнение, но не и основен елемент на стратегията за опазване и поддържане на висока степен на разнообразие“.

113. Що се отнася до второто твърдение, а именно за нарушение на член 6, параграф 1 от Директивата за местообитанията и на член 4, параграфи 1 и 2 от Директивата за птиците, Република Полша твърди, че приложението от 2016 г. е в съответствие с PZO от 2015 г., с което е изпълнено задължението за установяване на необходимите мерки за опазване в съответствие с член 6, параграф 1 от Директивата за местообитанията. С приложението от 2016 г. на практика се прилагали тези мерки за опазване. То осигурявало поддържане или възстановяване на благоприятното състояние на запазване на естествените местообитания или видовете, заради които Puszczа Białowieska е определена за територия от „Натура 2000“. Неприлагането на тези мерки щяло да доведе до влошаване на ценни защитени естествени местообитания.

114. Така активните мерки за опазване, предвидени в PZO от 2015 г. за местообитанията „субконтинентални дъбово-габъррови гори“, се състояли по-специално в приспособяване на състава на горския фонд, така че да съответства на естественото местообитание в рамките на горските насаждения, където преобладавали трепетлики, брези, борове и по-рядко смърчове. Тези мерки се изразявали също в осъществяването на лесовъдни дейности и дейности по опазване с цел откриване и грижа за млади издънки и прорасли дървета, принадлежащи към многолистните видове. Тези мерки били непосредствено въведени в ПУГ от 2012 г. Изпълнението на тези активни мерки за опазване обаче било взаимнообвързано с добиването на големи количества дървен материал.

115. Твърденията на Комисията за неоснователността на довода във връзка с поддържането на популационното ниво на съответния вид, описано в стандартния формуляр за данни от 2007 г. (наричан по-нататък „СФД“) и в PZO от 2015 г., били в противоречие с основите на „екологичното познание“ и на здравия разум. Всъщност, ако количественото равнище на всеки защитен вид на територия от „Натура 2000“ трябвало непрекъснато да нараства над нивото, посочено в СФД, това щяло да доведе до непредвидимо смущение на екологичната система в съответната територия. Тогава възниквал въпросът за приемливото ниво.

116. Количествените промени, наблюдавани в рамките на част от популациите на защитени видове в Беловежката гора, били резултат от наличието на нараснал достъп до храна, свързан с краткосрочно смущение, а именно широкото разпространение на смърчовия корояд. В по-дългосрочен план естествената последица от това щяла да бъде рязко намаление. Големината на популациите от трипръсти кълвачи и белогръби кълвачи оставала на сравнително високо равнище. Не е имало рязка количествена промяна на границите на националния парк, тъй като разпространението на смърчовия корояд не било с толкова масов характер. Това положение било последица както от малкия дял на смърчовете в рамките на тези горски насаждения, така и на различното естество на горските местообитания. От това следвало, че в местообитанията, които се характеризират с различни параметри, обуславящи предразположението им към масово разпространение на смърчовия корояд, динамичното равновесие можело да бъде запазено благодарение на избрани мерки за управление на горите.

<sup>25</sup> *Brzeziecki*, В. Многогодишна динамика на горските насаждения в Беловежката гора (в условията на строга защита) — In: Stan Ekosystemów leśnych Puszczy Białowieskiej, Centrum Informacyjne Lasów Państwowych, Varsovie, 2016., p. 45—58.

117. Приложението от 2006 г. и Заповед № 51 също не могли да окажат вредоносни последици върху състоянието на запазване на определени видове сапроксилни бръмбари. Всъщност опасността за видове, като *Phryganophilus ruficollis* и *Buprestis splendens*, зависела основно от намаляването и премахването на последиците от пожари. Други видове, като например *Cisuius cinnaberinus* и *Boros schneideri*, намирали добри условия за развитие в Беловежката гора. Що се отнася до *Boros schneideri*, дългосрочната заплаха произтичала от липсата на обновяване на боровите насаждения в националния парк Беловежа.

118. По третото твърдение, а именно за нарушение на член 12, параграф 1, букви а) и г) от Директивата за местообитанията, Република Полша изтъква, че всички видове сапроксилни бръмбари на територията от „Натура 2000“ Puszcza Białowiecka се нуждаят по време на жизнения си цикъл от мъртви или умиращи дървета и е невъзможно да се установи разпространението на техните ларви, без да бъде нарушено това местообитание. За осигуряване на подходящото състояние на защита полските власти приели система за дългосрочно опазване на поддържането на местообитанието на тези видове под формата на мрежа от острови от горски насаждения около защитени видове в природните резервати и зоните за защита, върху местообитанията във влажни зони, в референтната зона и в постоянната и естествена част от мъртви дървета във всички насаждения на Беловежката гора. Ефикасността на тази операция била доказана от резултатите от инвентаризацията през 2016 г., извършена от Instytut Badawczy Leśnictwa (Институт за изследвания в областта на горското стопанство, Полша).

119. От тези резултати следвало, че *Cisuius cinnaberinus* е обичаен вид за цялата територия на Беловежката гора, много по-малко склонен да се засели в смърча, отколкото в други видове дървета, и че неговото обичайно местообитание не са мъртвите и умиращите дървета. Що се отнася до *Boros schneideri*, същите резултати доказвали, че този вид предпочитал бора, че за него мъртвите или умиращите смърчове не са основно местообитание, а също и че е разпространен в цялата територия на Беловежката гора. Единственото контролирано местонахождение на територията на Беловежката гора на *Rhysodes sulcatus* било в националния парк Беловежа. Всички местонахождения на *Phryganophilus ruficollis* се намирали на територията от „Натура 2000“ Puszcza Białowiecka, а най-важното от тях — в националния парк Беловежа. Освен това местонахожденията в горите, в които се осъществява дърводобив, определени въз основа на данни от минали периоди, се намирали в референтната зона. В допълнение основната причина за изчезването на *Phryganophilus ruficollis* била липсата на обгорели дървета. Също така извън територията на националния парк не било забелязано разпространение на *Pytho kolwensis*. Дейността на смърчовия корояд можела обаче да застраши поддържането на среди, населени с този вид, и по-специално мъртви, стари и повалени смърчове във влажни местообитания. Накрая, що се отнася до *Buprestis splendens*, основната причина за изчезването му в Европа била липсата на стари борове, загинали при пожари, които са неговото предпочитано местообитание. Поради липсата на обновяване на боровите в националния парк бъдещето на този вид можело да бъде осигурено само в горите, в които се осъществява дърводобив и в които борът се обновява изкуствено.

120. Поради всички тези причини дейностите, изброени в приложението от 2016 г., нямало да окажат значително отрицателно въздействие върху популацията на тези видове. Запазването им било съпътствано с поддържането на определени местообитания, произтичащи от смущения, като пожари. В противен случай само активната защита била в състояние да опази местообитанието на тези видове.

121. Що се отнася до четвъртото твърдение, а именно за нарушение на член 5, букви б) и г) от Директивата за птиците, Република Полша твърди, че стратегическата оценка на въздействието върху околната среда на приложението от 2016 г. показва, че са взети необходимите мерки за създаване на обща система за защита на всички видове птици, естествено живеещи в диво състояние, като тези мерки включват в частност забраната за умишленото разрушаване или увреждане на техните гнезда и яйца, преместването на техните гнезда и умишленото

обезпокояване на тези птици, по-специално през периода на размножаване и отглеждане на малките, доколкото обезпокояването има съществено значение с оглед на целите на Директивата за местообитанията. От действителния брой на посочените от Комисията четири вида птици, установен на територията на Беловежката гора в контекста на включените в СФД данни, следвало, че не били застрашени нито разпространението, нито начинът на живот на някой от тях. Освен това полските власти поели задължението да поддържат най-малко 60 двойки от всеки от тези видове. В допълнение общо на всички територии от „Натура 2000“ в Полша било възможно да се установи по-голям действителен брой на двата вида кълвачи от този, посочен в СФД.

122. По-специално стойността на общия индекс на изобилието на популациите от горски птици нараснала с 25 % през периода 2000—2014 г. В действителност, в съответствие с принципите на лесовъдството и действащите насоки за опазване на горите, било ограничено отрицателното въздействие на търговските дейности върху биологичното разнообразие. Така решението за запазване на групи по-стари дървета в разредени участъци, за съхраняване на дърветата, в които съжителстват популации на различни видове, за прилагане на комплексно изсичане, за запазване на даващи семена растения на разредените участъци и за използване на естествено възстановяване във възможно най-голяма степен било от полза за птиците. Тези принципи се прилагали във всички горски стопанства на Службата за управление на горите. Видно от някои изследвания, по принцип санитарната сеч нямала никакво отрицателно въздействие върху хралупните видове и другите горски видове гръбначни животни.

123. Според Република Полша положителното въздействие на мащабното разпространение на смърчовия корояд върху оцеляването и размножаването на кълвачите можело да бъде само временно, тъй като в дългосрочен план то щяло да доведе до изчезването на по-стари слоеве тресавища. Наличните данни сочели загуба на биологично разнообразие и намаляване на броя на индивидите от отделните видове, населяващи кухи дървета в условията на смъртност на дърветата от 70 % до 100 % в иглолистните гори. За сметка на това, отрицателното въздействие върху смъртността на иглолистните дървесни видове при смесените гори се оказвало по-малко. Непрекъснатото намаляване на разпространението на смърчовия корояд можело да бъде фактор за поддържане в относително стабилно положение, що се отнася до популациите на кълвачите.

124. Република Полша поддържа също така, че явлението разрушаване на популациите от хищници поради недостига на храна било научно установено. Комисията обаче не представила научни доказателства, оспорващи представения сценарий на изменение на околната среда след разпространението на смърчовия корояд. Било невъзможно да се предвиди само мащабът на изменението, тоест дали спадът на числеността на видовете, ползващи се от благоприятното въздействие на разпространението на конкретно определен вид насекоми, щял да се ограничи до връщане към положението преди разпространението или дали, като се имат предвид изчезването на храната и невъзможността за колонизиране на други дървета от корояда, броят на кълвачите вследствие на този спад щял да бъде по-нисък от описания в целите на опазване на територията в плана на действията за защита.

125. Комисията пренебрегвала обстоятелството, че естествените процеси, протичащи в териториите от „Натура 2000“, са дългосрочни. При все това постоянното ограничаване на разпространението на смърчовия корояд, тоест ограничаването на неговото териториално покритие или поддържането на висок процент смърчове в насажденията, можело да бъде действие за активна защита, поддържащо популацията на кълвачи в относително стабилно състояние в дългосрочна перспектива. Въпреки възможните отрицателни въздействия върху популациите на кълвачи, причинени от разглежданите горски стопански дейности, големината на популацията се поддържала на относително високо ниво в съответствие с PZO от 2015 г. и евентуалните изменения на областите на разпространение на видовете птици в резултат на



прогнозни модели за изменението на климата се разстинали във времето. Поради това крайният резултат от временните дейности, приведени в изпълнение с методите, прилагани в управлението на горите, можел да позволи да се преодолее предходното значително понижение на числеността на кълавачите.

126. Що се отнася до врабчовата кукумявка, загубата на местата за гнездене в резултат от премахване на 5 % от смърчовите била привидна. Всъщност този вид, гнездящ в хралупи, издълбани от кълавачи, обикновено от големия пъстър кълавач (*Dendrocopos major*), който е многочислен вид, не показвал предпочитание по отношение на дървесните видове, в които се размножава. Освен това врабчовата кукумявка се появяла често при влошени условия на околната среда. Поради това тя била по-разпространена в подложената на стопански дейности част на Беловежката гора, отколкото в природния резерват извън тази среда, което давало възможност за постигане на целите на РЗО от 2015 г., макар инвентаризацията през сезон 2016 г. да разкрила неравномерно разпределение в Горско стопанство Бровск в сравнение с останалите две стопанства. Също така, що се отнася до пернатоногата кукумявка, този вид често заемал хралупите, издълбани от черния кълавач (*Dryocopus martius*). Следователно можело да се приеме, че премахването на смърчове от 5 % от територията от „Натура 2000“ Puszcza Białowieska нямало евентуално въздействие върху числеността на видовете, населяващи Беловежката гора.

127. Освен това съгласно финландски данни управлението на горите чрез разреждането на пространства, при условие че сечта не надвишава 50 % от горските площи в дългосрочен план, не само нямало отрицателно въздействие върху тези видове, но поради увеличаване на достъпа до храна водело до нарастване на размножаването. Освен това обхватът на популациите на тези видове нараствал и се разпростирал и в нови области. Положителните аспекти на управлението на горите били посочени като една от причините за това явление. Така наречените „биоценотични“ дървета, сред които и кухите дървета, били оставени да умират по естествен начин. Поради това потенциалните места за гнездене на врабчовата кукумявка и пернатоногата кукумявка оставали достъпни, още повече че РЗО от 2015 г. предвиждал дейности, състоящи се в „запазването, при извършване на дейности по управление, на всички борове, съдържащи видими кухни, освен в случай на опасност за обществеността“.

#### IV. Анализ

128. След като разгледам допустимостта на предявения по настоящото дело иск за установяване на неизпълнение на задължения, ще предложа на Съда да разгледа заедно първото и второто твърдение за нарушение, изтъкнати от Комисията, а след това също така заедно — третото и четвъртото твърдение за нарушение, които зависят от анализа на първите две твърдения.

##### *A. По допустимостта на иска*

129. Република Полша оспорва в писменото си становище допустимостта на второто, третото и четвъртото твърдение за нарушение в иска за неизпълнение на задължения, с мотива че Комисията е разширила предмета на спора в исквата си молба в сравнение с този, който е посочила в хода на досъдебната фаза, и по-специално в мотивираното становище.

130. Безспорно е, че досъдебната фаза се отнася само до единственото решение, взето от полските власти до изпращането на мотивираното становище, тоест приложението от 2016 г. относно мерките за управление на горите, ограничени до Горско стопанство Бяловежа, докато искът за установяване на неизпълнение на задължения се отнася до цялата територия от „Натура 2000“ Puszcza Białowieska, както и до трите горски стопанства — Бяловежа, Бровск и Хайнувка, в които със Заповед № 51 от 17 февруари 2017 г. е разширен обхватът на мерките за управление на горите.

131. Съдът обаче вече е имал повод да уточни, че предметът на спора може да обхване факти, попадащи в състава на неизпълнението на задължения, настъпили след издаване на мотивираното становище, като те трябва да са от същото естество и да съставляват същото поведение като посочените в това становище, за да се направи извод, че искът е допустим<sup>26</sup>.

132. В случая от материалите по делото следва, че мерките, приети от полските органи в приложението от 2016 г. и в Заповед № 51, са от едно и също естество, тъй като чрез тях се разрешава изсичането и премахването на дървета по-специално с цел борба с разпространението на смърчовия корояд върху цялата територия „Натура 2000“ Puszcza Białowieska.

133. Поради това, макар мотивираното становище от 28 април 2017 г. да се отнася единствено до одобреното на 25 март 2016 г. приложение от 2016 г. относно мерките за управление на горите само в Горско стопанство Бяловежа, следва да се признае допустимостта на иска на Комисията, който се отнася и до Заповед № 51 от 17 февруари 2017 г., доколкото тя предвижда прилагането на мерки от същото естество и съставляващи същото поведение в другите горски стопанства — Бровск и Хайнувка<sup>27</sup>.

#### ***Б. По основателността на иска***

134. В самото начало следва да се отбележи, че не може да се спори за първичния или естествен характер на горите от територията от „Натура 2000“ Puszcza Białowieska, тъй като е безспорно, че тази територия е определена като ТЗО по предложение на Република Полша съгласно Директивата за местообитанията<sup>28</sup> с Решение 2008/25, прието от Комисията на 13 ноември 2007 г., и също така представлява СЗЗ за птици, определена съгласно Директивата за птиците. Освен това официалните количествени данни, които служат за отправна точка при дебата относно местообитанията и видовете в тези зони, са предоставени от Република Полша в СФД. Следователно Директивата за местообитанията и Директивата за птиците са приложими към спора независимо от квалификацията на горите от територията от „Натура 2000“ Puszcza Białowieska и неминуемо уреждат управлението на горите в тази територия.

135. Настоящото дело отново дава повод на Съда да изясни задълженията, които произтичат от тези директиви, и по-специално в зависимост от това дали плановете или проектите попадат в обхвата на член 6, параграф 1 или на член 6, параграф 3 от Директивата за местообитанията.

<sup>26</sup> Решения от 4 февруари 1988 г., Комисия/Италия (С-113/86, ЕУ:С:1988:59, т. 11), и от 9 ноември 2006 г., Комисия/Обединено кралство (С-236/05, ЕУ:С:2006:707, т. 12).

<sup>27</sup> Вж. по аналогия решение от 5 април 2017 г., Комисия/България (С-488/15, ЕУ:С:2017:267, т. 46).

<sup>28</sup> Вж. по-специално съображения 1, 8 и 9, както и приложението към това решение (стр. 645), с което на територията се дава кодът ТЗО PLC200004 Puszcza Białowieska.

### 1. По първото и второто твърдение за нарушение

136. С първото и второто твърдение за нарушение Комисията изтъква, че Република Полша не е изпълнила задълженията си по член 6, параграфи 1 и 3 от Директивата за местообитанията, както и по член 4, параграфи 1 и 2 от Директивата за птиците.

137. За да прецени основателността на тези две твърдения за нарушение, Съдът ще трябва да се произнесе по въпроса дали разглежданите горски стопански дейности попадат под действието на член 6, параграф 1 от Директивата за местообитанията или на член 6, параграф 3 от нея, и дали с приемането и прилагането на мерките за управление на горите, съдържащи се в спорните актове, ответникът действително е установил мерките за опазване, предвидени в член 6, параграф 1 от Директивата за местообитанията и в член 4, параграфи 1 и 2 от Директивата за птиците.

138. Всъщност Република Полша твърди най-напред, че мерките в приложението от 2016 г. и в Заповед № 51 са мерки за опазване по смисъла на член 6, параграф 1 от Директивата за местообитанията, преди да допусне също, явно при условията на евентуалност, че тези мерки биха могли да попаднат в приложното поле на параграф 3 от този член.

139. При все това изборът на едната квалификация на спорните актове изключва другата. Всъщност, докато в член 6, параграф 1 от Директивата за местообитанията се предвижда, че държавите членки определят необходимите мерки за опазване на специалните защитени зони, параграф 3 от тази разпоредба определя условията, отнасящи се до планове или проекти, които не са непосредствено свързани или необходими за управлението на защитените зони, но могат да окажат значително влияние върху тези територии поотделно или във взаимодействие с други планове и проекти. Освен това Съдът вече е имал повод да се произнесе по съответното приложно поле на тези разпоредби.

140. Следва предварително да се напомни, че съгласно член 1, буква д) от Директивата за местообитанията състоянието на запазване на естествено местообитание се счита за благоприятно, по-специално ако неговият естествен район на разпространение в рамките на територията, която тази област заема, е постоянен или се разширява и са налице необходимите структура и функции за дългосрочното му поддържане и предпоставките за по-нататъшното му съществуване в обозримо бъдеще. В този контекст Съдът е постановил, че разпоредбите на Директивата за местообитанията имат за цел държавите членки да предприемат подходящи защитни мерки, за да поддържат екологичните характеристики на териториите, в които се намират тези естествени местообитания<sup>29</sup>. Що се отнася по-конкретно до член 6 от тази директива, Съдът е приел, че при липсата на подробни изисквания, съдържащи се в посочената разпоредба, тя налага на държавите членки поредица задължения и специфични процедури за осигуряване на възможност за запазването или при необходимост за възстановяването в благоприятно състояние на запазване на естествените местообитания, и по-конкретно на специалните конзервационни зони<sup>30</sup>.

141. Съдът е уточнил също, че разпоредбите на член 6 от тази директива трябва да се тълкуват като единно цяло с оглед на целите за опазване, като параграфи 2 и 3 от този член имат за цел да гарантират едно и също равнище на защита на естествените местообитания и на местообитанията на видовете, докато параграф 4 от същия член представлява само разпоредба, въвеждаща изключение от параграф 3<sup>31</sup>.

29 Решения от 11 април 2013 г., Sweetman и др. (C-258/11, EU:C:2013:220, т. 37 и 38), и от 21 юли 2016 г., Orleans и др. (C-387/15 и C-388/15, EU:C:2016:583, т. 35 и 36).

30 Решения от 11 април 2013 г., Sweetman и др. (C-258/11, EU:C:2013:220, т. 36), и от 21 юли 2016 г., Orleans и др. (C-387/15 и C-388/15, EU:C:2016:583, т. 31).

31 Решение от 21 юли 2016 г., Orleans и др. (C-387/15 и C-388/15, EU:C:2016:583, т. 32, както и цитираната съдебна практика).

142. Ето защо именно с оглед на тези принципи следва да се квалифицират мерките, предвидени в приложението от 2016 г. и в Заповед № 51, които се изразяват по-конкретно в изсичане и премахване на мъртви или умиращи дървета.

143. В това отношение трябва да се припомни, първо, че не се оспорва, че горските стопанства, засегнати от тези мерки, са специални консервационни зони и ТЗО, посочени от Република Полша, в които трябва да се прилагат мерките, необходими за поддържането или възстановяването в благоприятно състояние на запазване на естествените местообитания и/или популациите на видовете, за които е определена консервационната зона по смисъла на Директивата за местообитанията<sup>32</sup>.

144. Второ, безспорно е също така, че разглежданите мерки са довели до загуба на част от горските насаждения<sup>33</sup>. От това следва, че тези мерки по своето естество не биха могли да бъдат мерки, осигуряващи запазването на засегнатата територия от „Натура 2000“. При все това, за да оправдае решенията, взети от 2016 г. нататък, Република Полша изтъква особени обстоятелства, а именно безпрецедентното разпространение на смърчовия корояд, което може да накърни целостта на тази територия от „Натура 2000“.

145. От спора е видно обаче, че продължава да има научни спорове по въпроса дали така предприетите мерки, от една страна, ще окажат въздействие върху разпространението на смърчовия корояд, и от друга, дали представляват подходящ начин за опазване на защитените местообитания. В това отношение може да се отбележи, че в програмата за възстановяване от 25 март 2016 г., озаглавена „Програма за Беловежката гора като обект на културното и природното наследство на Ю[НЕСКО] и територия от мрежата „Натура 2000“, изрично са изтъкнати различията във възгледите по този въпрос.

146. Освен това, макар полските власти да са приели PZO през 2015 г. с цел определянето на мерките, необходими за опазването на територията от „Натура 2000“ Puzsca Białowieska, от материалите по делото е видно, че противно на твърденията на Република Полша, с приложението от 2016 г. не може конкретно да се приведе в изпълнение посоченото PZO, тъй като това приложение предвижда мерки, приети в PZO за потенциални опасности за опазването на защитените местообитания и видове. Всъщност, както става ясно от становището на Комисията, която не е опровергана от Република Полша в това отношение, макар разпространението на смърчовия корояд да не е посочено като настояща или потенциална заплаха за поддържането на благоприятно състояние на запазване на естествените местообитания и на местообитанията на видовете животни и птици, изброени в приложение 3 към PZO, премахването на смърчове, колонизирани от смърчовия корояд, все пак изрично е прието в това приложение като потенциална заплаха за поддържането на благоприятно състояние на запазване на местообитанията и по-специално за опазването на врабчовата кукумявка, на пернатоногата кукумявка и на трипръстия кълвач.

147. Поради това не може да се приеме, че мерките, произтичащи от приложението от 2016 г. и Заповед № 51, привеждат в изпълнение PZO от 2015 г. Парадоксално е, че те дори имат за потенциални последици лишаването на последния от полезно действие и дори предоставянето на възможност на полските власти да не се съобразят с изискванията му<sup>34</sup>.

<sup>32</sup> Вж. определенията в член 1, букви к) и л) от тази директива.

<sup>33</sup> Вж. точка 52 от настоящото заключение.

<sup>34</sup> Може дори да се отбележи, че да се допусне, че мерките, произтичащи от приложението от 2016 г. и Заповед № 51, съответстват на PZO от 2015 г., би било равнозначно на това да се приеме, че полските власти могат да изменят този PZO, без да отчитат целите на опазване, които такъв акт обичайно трябва да изпълнява.

148. Ето защо тези мерки в никакъв случай не могат да бъдат считани за мерки за опазване по смисъла на член 6, параграф 1 от Директивата за местообитанията. От това следва, че Република Полша не е въвела необходимите мерки за опазване на територията от „Натура 2000“ Puzsca Białowieska след приемането на РЗО от 2015 г. При това положение ще предложи на Съда да установи, че Република Полша не е изпълнила задълженията си както по член 6, параграф 1 от Директивата за местообитанията, така и по член 4, параграфи 1 и 2 от Директивата за птиците, и поради това да приеме за основателно второто твърдение за нарушение, изтъкнато от Комисията.

149. Що се отнася до първото изтъкнато от Комисията твърдение за нарушение, то все пак трябва да бъде разгледано от Съда, тъй като Република Полша изразява също становището, че предвидените в приложението от 2016 г. мерки за управление на горите представляват планове или проекти по смисъла на член 6, параграф 3 от Директивата за местообитанията и че с оглед приемането на тези мерки е направила оценка на въздействието им върху околната среда през 2015 г.

150. С цел да се определи дали мерките в приложението от 2016 г. и в Заповед № 51 са приети и прилагани в съответствие с изискванията на член 6, параграф 3 от Директивата за местообитанията, следва да се припомни, първо, че тази разпоредба предвижда процедура за оценка, за да се гарантира чрез предварителен контрол, че план или проект, който не е непосредствено свързан или необходим за управлението на територията, но може да окаже значително влияние върху нея, се одобрява само ако няма да засегне целостта на тази територия<sup>35</sup>.

151. Второ, както подчертава Съдът, споменатата разпоредба предвижда две фази. Първата изисква държавите членки да извършват подходяща оценка на въздействието на план или проект върху защитената територия, когато е налице вероятност този план или проект да окаже значително влияние върху съответната територия<sup>36</sup>. По-конкретно, когато планове или проекти, които не са непосредствено свързани с управлението на територията или не са необходими за него, крият риска да осуетят целите, свързани с опазването ѝ, трябва да се приеме, че те могат да окажат значително влияние върху тази територия. Оценката на този риск трябва да се осъществи по-специално с оглед на специфичните екологични характеристики и условия на посочената територия<sup>37</sup>.

152. Втората фаза, посочена в член 6, параграф 3, второ изречение от Директивата за местообитанията, която настъпва след посочената в предходната точка от настоящото заключение подходяща оценка, обуславя одобряването на плана или проекта с липсата на отрицателно въздействие върху целостта на съответната територия, при спазване на разпоредбите на параграф 4 от същия член<sup>38</sup>.

35 Решения от 11 април 2013 г., Sweetman и др. (C-258/11, EU:C:2013:220, т. 28), и от 21 юли 2016 г., Orleans и др. (C-387/15 и C-388/15, EU:C:2016:583, т. 43).

36 Решения от 11 април 2013 г., Sweetman и др. (C-258/11, EU:C:2013:220, т. 29), и от 21 юли 2016 г., Orleans и др. (C-387/15 и C-388/15, EU:C:2016:583, т. 44).

37 Решения от 15 май 2014 г., Briels и др. (C-521/12, EU:C:2014:330, т. 20), и от 21 юли 2016 г., Orleans и др. (C-387/15 и C-388/15, EU:C:2016:583, т. 45).

38 Решение от 21 юли 2016 г., Orleans и др. (C-387/15 и C-388/15, EU:C:2016:583, т. 46).

153. Така Съдът приема, че за да няма отрицателно въздействие върху целостта на дадена територия в качеството ѝ на естествено местообитание по смисъла на член 6, параграф 3, второ изречение от тази директива, територията трябва да остане в благоприятно състояние на запазване, което означава да се запази устойчивостта на конститутивните ѝ характеристики, свързани с наличието на тип естествено местообитание, целта за опазването на който обуславя включването ѝ в списъка с ТЗО по смисъла на тази директива<sup>39</sup>.

154. Освен това е важно да се припомни, че Съдът е постановил, че извършената съгласно член 6, параграф 3 от Директивата за местообитанията оценка не може да съдържа пропуски и трябва да включва пълни, точни и окончателни констатации и изводи, които могат да разсеят всяко разумно съмнение от научна гледна точка относно последиците от предвидените дейности в засегнатата защитена територия<sup>40</sup>. Прието е също, че тази подходяща оценка на въздействието на план или проект върху съответната територия предполага, че като се вземат предвид най-добрите научни достижения в тази област, трябва да се очертаят всички аспекти на плана или проекта, които поотделно или във взаимодействие с други планове или проекти могат да засегнат целите за опазване на тази територия<sup>41</sup>.

155. Съдът също така посочва, че по общо правило евентуалните положителни последици от бъдещото развитие на ново местообитание, което цели да компенсира загубата на площ и на качество на същото местообитание в защитена територия, са трудно предвидими и във всеки случай ще бъдат видими едва след няколко години<sup>42</sup>.

156. Следователно с оглед на тази съдебна практика трябва да се провери дали фактите, които обосновават иска, са подкрепени с достатъчно доказателства. Според мен дори само от прегледа на хронологията на спорните актове и на последователността на представените доказателства следва, че не е възможно да е била направена оценката, която се изисква от член 6, параграф 3 от Директивата за местообитанията.

157. На първо място, от материалите по делото е видно, че малко преди приемането на приложението от 2016 г., изменящо ПУГ от 2012 г., полските власти са приели PZO от 2015 г., от който следва, че изсичането и премахването на дърветата, колонизирани от смърчовия корояд, представлява потенциална опасност за опазването на територията от „Натура 2000“.

158. Макар от разискванията по време на съдебното заседание да става ясно, че трябва да бъде намерен баланс между мерките за активно управление и мерките за пасивно управление, насочени към борба с разпространението на смърчовия корояд, за да бъдат постигнати предвидените в Директивата за местообитанията и Директивата за птиците цели за опазване, установяването на такъв баланс не е отразено по никакъв начин в разпоредбите на Заповед № 51, тъй като тя позволява привеждането в действие на мерки за изсичане и премахване на горски насаждения без ограничения.

39 Решения от 11 април 2013 г., Sweetman и др. (C-258/11, EU:C:2013:220, т. 39), и от 21 юли 2016 г., Orleans и др. (C-387/15 и C-388/15, EU:C:2016:583, т. 47).

40 Решения от 24 ноември 2011 г., Комисия/Испания (C-404/09, EU:C:2011:768, т. 100), от 11 април 2013 г., Sweetman и др. (C-258/11, EU:C:2013:220, т. 44), и от 21 юли 2016 г., Orleans и др. (C-387/15 и C-388/15, EU:C:2016:583, т. 50 и цитираната съдебна практика).

41 Решение от 21 юли 2016 г., Orleans и др. (C-387/15 и C-388/15, EU:C:2016:583, т. 51 и цитираната съдебна практика).

42 Решение от 21 юли 2016 г., Orleans и др. (C-387/15 и C-388/15, EU:C:2016:583, т. 52 и цитираната съдебна практика).

159. Освен това от предоставените от Република Полша сведения е видно, че в деня на приемане на приложението от 2016 г. полските власти приемат и програма за възстановяване, озаглавена „Програма за Беловежката гора като обект на културното и природното наследство на Ю[НЕСКО] и територия от мрежата „Натура 2000“, имаща за основен предмет, както бе потвърдено по време на съдебното заседание, да оцени в бъдеще въздействието на предприетите мерки върху опазването на територията чрез създаване по-конкретно на референтни зони, в които не следва да се прилагат никакви мерки за управление на горите.

160. На второ място, макар Република Полша да твърди в писменото си становище, както и в съдебното заседание, че разпространението на смърчовия корояд между 2012 г. и 2015 г. се дължи на намаляването на обема на добива, решено при приемането на ПУГ от 2012 г., от материалите по преписката все пак е видно, че обемите на добива, установени между 2012 г. и 2015 г., са идентични на тези от предходните години и че обемът на добитата дървесина в Горско стопанство Бяловежа всъщност е останал постоянен през този период. Ето защо не може основателно да се поддържа, че разпространението на смърчовия корояд се дължало на намалението на обема на дърводобива между 2012 г. и 2015 г.

161. На трето място, макар полските власти да твърдят, че са извършили подходяща оценка на въздействието на приложението от 2016 г. върху целостта на територията от „Натура 2000“ Puszcza Białowieska в съответствие с разпоредбите на член 6, параграф 3 от Директивата за местообитанията, от материалите по делото е видно, че тази оценка действително е осъществена през 2015 г., но обхваща само мерките, предвидени в приложението от 2016 г. относно горското стопанство в Бяловежа, но не и тези в Заповед № 51, приета на 17 февруари 2017 г., които разширяват в географско и количествено отношение обхвата на дейностите по изсичане и премахване на дърветата във всичките три горски стопанства на Беловежката гора. Поради това следва да се констатира, че въздействието на мерките за управление на горите, приети със Заповед № 51, върху опазването и целостта на територията от „Натура 2000“ Puszcza Białowieska като цяло не е било оценявано. Освен това от материалите по делото не следва по никакъв начин, че евентуалното кумулативно въздействие на приложението от 2016 г. и Заповед № 51 е разгледано и оценено от полските власти<sup>43</sup>.

162. Освен това, видно от самия текст на оценката на въздействието на приложението от 2016 г. върху целостта на територията от „Натура 2000“ Puszcza Białowieska, тя е проведена въз основа на данни от 2012 г., а не въз основа на осъвременените и актуални данни през 2015 г., противно на изискването в член 6, параграф 3 от Директивата за местообитанията, както е тълкуван от Съда<sup>44</sup>. Всъщност в точка 4.2 от този документ се уточнява, че „[р]азпоредбите относно въздействието върху територията от „Натура 2000“, посочени в оценката на въздействието върху околната среда за периода 2012—2021 г., по принцип не трябва да бъдат актуализирани. Въпреки това следва да се посочи, че дейностите ще се отнасят основно до увредените горски насаждения“.

163. Накрая, видно от писменото становище на Република Полша, инвентаризацията на биологичното разнообразие на територията от „Натура 2000“ Puszcza Białowieska все още не е била приключила към момента на приемане на последния спорен акт, както и през досъдебната фаза.

164. С оглед на всички тези обстоятелства не може да се счита, че полските власти са се уверили, дори при приемане на приложението от 2016 г., че съдържащите се в него мерки няма да окажат въздействие върху целостта на посочената територия от „Натура 2000“, а това е достатъчно, за да се приеме, че първото твърдение за нарушение е напълно основателно.

<sup>43</sup> Вж. за илюстрация на това изискване решение от 26 април 2017 г., Комисия/Германия (C-142/16, EU:C:2017:301, т. 61—62).

<sup>44</sup> Вж. решение от 26 април 2017 г., Комисия/Германия (C-142/16, EU:C:2017:301, т. 42).

165. Все пак в допълнение ще уточня какво според мен обосновава отхвърлянето и на останалите доводи на Република Полша. Всъщност следва да се припомни, първо, че съгласно практиката на Съда оценките на въздействието на планове и проекти върху целостта на съответните територии трябва да се извършват, като се вземат предвид най-добрите научни достижения, налични към момента на вземане на решението<sup>45</sup>. При все това, видно от материалите по делото, както и от устните състезания в хода на съдебното заседание, към датата на приемане на спорните актове в научните среди все още е имало спор относно най-подходящите методи за спиране на разпространението на смърчовия корояд. Освен това следва да се отбележи, че този спор се отнася дори до целесъобразността на борбата с разпространението на смърчовия корояд<sup>46</sup>, както и че според някои от научните становища ставало въпрос за естествен цикъл, съответстващ на периодични тенденции, присъщи за характеристиките на територията, чието опазване обосновава посочването ѝ в списъка на ТЗО и определянето ѝ като СЗЗ.

166. Поради тези причини не може основателно да се поддържа и че оценката на въздействието върху околната среда, извършена преди приемането на спорните мерки, отговаря на изискванията на член 6, параграф 3 от Директивата за местообитанията, както са тълкувани от Съда.

167. Второ, Съдът е приел, че член 6, параграф 3 от тази директива включва също принципа на предпазните мерки и позволява да се предотврати по ефикасен начин отрицателното въздействие върху целостта на защитените територии, дължащо се на плановете или проектите, разглеждани от компетентните органи с оглед на разрешаване на изпълнението на съдържащите се в тях мерки. В това отношение Съдът е приел, че критерий за одобрение, който е по-малко стриктен от съдържащия се в тази разпоредба, не би могъл да гарантира толкова ефикасно постигането на целта за осигуряване на защитата на териториите, която се преследва със споменатата разпоредба<sup>47</sup>. Спазването на този принцип при прилагането на член 6, параграф 3 от посочената директива изисква от компетентния орган да извърши оценка на въздействието на проекта върху засегнатата територия с оглед на целите на съхраняването и като държи сметка за включените в този проект мерки за защита, насочени към избягване или намаляване на евентуалните преки вредоносни последици, които последният може да причини, така че да се увери, че той няма да засегне целостта на тази територия<sup>48</sup>.

168. В настоящия случай не може да бъде направена окончателна оценка предвид съществуването на научни спорове, факта, че мерките за инвентаризация все още са били в процес на изпълнение към момента на вземане на решенията, както и предмета на Заповед № 52, състоящ се в установяване на референтни площи с цел — съгласно изразеното от Република Полша в съдебното заседание устно становище — да се оцени развитието на характеристиките на територията от „Натура 2000“ Puszczka Białowieska дори при липса на човешка намеса.

169. Тъй като към момента на приемане на спорните актове наличието и сериозността на потенциалните рискове за засягане на опазването и целостта на защитената територия от „Натура 2000“ не са изцяло установени, оценени и евентуално отстранени, полските власти не са могли да приемат нито приложението от 2016 г., нито Заповед № 51, без да нарушат и принципа на предпазните мерки.

45 Решение от 21 юли 2016 г., Orleans и др. (C-387/15 и C-388/15, EU:C:2016:583, т. 51 и цитираната съдебна практика).

46 В този смисъл вж. по-специално програмата за възстановяване, озаглавена „Програма за Беловежката гора като обект на културното и природното наследство на Ю[НЕСКО] и територия от мрежата „Натура 2000“, приета на 25 март 2016 г. от министъра на околната среда и генералния директор на Службата за управление на горите.

47 Решения от 11 април 2013 г., Sweetman и др. (C-258/11, EU:C:2013:220, т. 41—43 и цитираната съдебна практика), и от 21 юли 2016 г., Orleans и др. (C-387/15 и C-388/15, EU:C:2016:583, т. 53 и цитираната съдебна практика).

48 Решения от 15 май 2014 г., Briels и др. (C-521/12, EU:C:2014:330, т. 28), от 21 юли 2016 г., Orleans и др. (C-387/15 и C-388/15, EU:C:2016:583, т. 54), и от 26 април 2017 г., Комисия/Германия (C-142/16, EU:C:2017:301, т. 34).



170. Трето, що се отнася до член 6, параграф 4 от Директивата за местообитанията, изтъкнат от Република Полша във връзка с проблемите на обществената безопасност, които наложили приемането на спорните актове, следва да се припомни, че като изключение тази разпоредба трябва да се тълкува стриктно и да се прилага едва след като въздействието на даден план или проект е било анализирано в съответствие с посочения параграф 3 от този член<sup>49</sup>.

171. Всъщност, за да се определи естеството на евентуалните компенсаторни мерки, които следва да се вземат, отрицателното въздействие върху посочената територия трябва да бъде точно установено. Познаването на въздействието на даден план или проект от гледна точка на целите на съхраняването на въпросната територия представлява задължителна предпоставка за приложението на член 6, параграф 4 от Директивата за местообитанията, тъй като при липса на посочените елементи не може да бъде преценено нито едно условие за приложение на тази дерогираща разпоредба. Изследването на евентуални императивни съображения от значим обществен интерес и на наличие на увреждащи в по-малка степен алтернативи изисква съпоставяне с вредите, нанесени на територията от разглеждания план или проект<sup>50</sup>.

172. Така съгласно член 6, параграф 4 от Директивата за местообитанията в хипотезата, в която въпреки негативните изводи от оценяването, осъществено в съответствие с член 6, параграф 3, първо изречение от тази директива, даден план или проект все пак трябва да бъде реализиран поради императивни съображения от по-висш обществен интерес, включително от социален или икономически характер, и когато не съществуват алтернативни решения, съответната държава членка предприема всички необходими компенсаторни мерки, за да осигури цялостната кохерентност на „Натура 2000“. Поради това компетентните органи могат в този контекст да дадат одобрение на основание член 6, параграф 4 от тази директива само ако са изпълнени предвидените в него условия<sup>51</sup>.

173. В настоящия случай както от предходните констатации относно неспазването на предварителния етап на оценка съгласно разпоредбите на член 6, параграф 3 от Директивата за местообитанията, така и от липсата на други конкретни материали в преписката следва, че полските власти не са преценили използването на алтернативни или компенсаторни мерки<sup>52</sup> спрямо мерките за управление на горите, приети и прилагани въз основа на приложението от 2016 г. и Заповед № 51. Ето защо може да се направи и изводът, че макар полските власти да се позовават на съображения за обществена безопасност, за да обосноват приемането и прилагането на спорните мерки, като по този начин имплицитно признават отрицателните последици от тях, изискванията за прилагане на изключението по член 6, параграф 4 от Директивата за местообитанията не са спазени.

174. Поради всички изложени съображения следва да предложи на Съда да приеме, че първото твърдение на Комисията за нарушение е основателно, както и второто твърдение, защото, като не са спазили изискванията по член 6, параграф 3 от Директивата за местообитанията и са привели в изпълнение така приетите мерки, които не могат да съставляват план за опазване по смисъла на член 6, параграф 1 от посочената директива, полските власти не са изпълнили задълженията си по тези разпоредби, както и по член 4, параграфи 1 и 2 от Директивата за птиците.

49 Решения от 15 май 2014 г., *Briels и др.* (C-521/12, EU:C:2014:330, т. 35), от 21 юли 2016 г., *Orleans и др.* (C-387/15 и C-388/15, EU:C:2016:583, т. 60 и цитираната съдебна практика).

50 Решения от 11 септември 2012 г., *Nomarchiaki Aftodioikisi Aitolokarnanias и др.* (C-43/10, EU:C:2012:560, т. 114 и 115), и от 21 юли 2016 г., *Orleans и др.* (C-387/15 и C-388/15, EU:C:2016:583, т. 61 и цитираната съдебна практика).

51 Решения от 15 май 2014 г., *Briels и др.* (C-521/12, EU:C:2014:330, т. 37), и от 21 юли 2016 г., *Orleans и др.* (C-387/15 и C-388/15, EU:C:2016:583, т. 63).

52 Различни от поставянето на капани с феромони, чиято липса на ефикасност е изтъкната.

## 2. По третото и четвъртото твърдение за нарушение

175. С третото и четвъртото твърдение за нарушение Комисията сочи, че Република Полша не е изпълнила и задълженията си съответно по член 12, параграф 1, букви а) и г) от Директивата за местообитанията и член 5, букви б) и г) от Директивата за птиците, което е повод за Съда да потърси отговор на въпроса дали спорните горски стопански дейности могат да повредят или унищожат местата за размножаване на видовете сапроксилни бръмбари и диви птици, специално защитени от тези директиви.

176. Изложените по-горе във връзка с първото и второто твърдение за нарушение констатации и съображения ми дават основание да заключа, че разглежданите горски стопански дейности със сигурност могат да доведат до повреждане на местата за размножаване на защитените видове, живеещи на територията от „Натура 2000“ Puszca Białowieska.

177. Поради това предлагам на Съда да приеме за основателни третото и четвъртото твърдение за нарушение, изтъкнати от Комисията.

178. Ето защо с оглед на всичко изложено предлагам на Съда да установи, че като е приела и привела в изпълнение мерките за управление на горите, съдържащи се в приложението от 2016 г. и в Заповед № 51, без да се увери, че тези мерки няма да имат отрицателно влияние върху целостта на територията от „Натура 2000“ Puszca Białowieska, и като не е осигурила опазването и защитата на местообитанията и защитените видове, посочени в исковата молба на Комисията, за които тази територия е определена като територия от значение за Общността и СЗЗ, Република Полша не е изпълнила задълженията си по член 6, параграфи 1 и 3 и член 12, параграф 1, букви а) и г) от Директивата за местообитанията, както и по член 4, параграфи 1 и 2 и член 5, букви б) и г) от Директивата за птиците.

## V. По съдебните разноски

179. Съгласно член 138, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като Комисията е направила искане за осъждане на Република Полша и последната е загубила делото, тя следва да бъде осъдена да заплати съдебните разноски.

## VI. Заключение

180. С оглед на изложените по-горе съображения предлагам на Съда да се произнесе, както следва:

„1) Като е приела и привела в изпълнение мерките за управление на горите, съдържащи се в приложението към плана за управление на горите в Горско стопанство Бяловежа от 9 октомври 2012 г., одобрено на 25 март 2016 г. от Minister Środowiska (министър на околната среда на Полша), и в Заповед № 51 на Dyrektor Generalny Lasów Państwowych (генерален директор на Службата за управление на горите, Полша) от 17 февруари 2017 г. за изсичането на дърветата, колонизирани от смърчовия корояд, и събирането на дърветата, представляващи заплаха за обществената безопасност и създаващи опасност от пожар, във всички възрастови групи на горските насаждения в горските стопанства в Бяловежа, в Бровск и в Хайнувка, без да се увери, че мерките няма да имат отрицателно влияние върху целостта на територията от „Натура 2000“ PLC200004 Puszca Białowieska (Полша), и като не е осигурила опазването и защитата на местообитанията и защитените видове, посочени в исковата молба на Комисията, за които тази територия е определена като територия от значение за Общността и специална защитена зона, Република Полша не е изпълнила

задълженията си по член 6, параграфи 1 и 3 и член 12, параграф 1, букви а) и г) от Директива 92/43/ЕИО на Съвета от 21 май 1992 година за опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна, както и по член 4, параграфи 1 и 2 и член 5, букви б) и г) от Директива 2009/147/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 30 ноември 2009 година относно опазването на дивите птици.

- 2) Осъжда Република Полша да заплати съдебните разноски“.