



## Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

17. april 2018\*

»Traktatbrud – miljø – direktiv 92/43/EØF – bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter – artikel 6, stk. 1 og 3 – artikel 12, stk. 1 – direktiv 2009/147/EF – beskyttelse af vilde fugle – artikel 4 og 5 – Natura 2000-lokaliteten »Puszcza Białowieska« – ændring af skovforvaltningsplan – udvidelse af skovhugsten – planer eller projekter, der ikke er direkte nødvendige for lokalitetens forvaltning, men som kan påvirke lokaliteten væsentligt – vurdering af virkningerne på lokaliteten – skade på lokalitetens integritet – effektiv gennemførelse af bevaringsforanstaltninger – virkninger på de beskyttede arters yngle- og rasteområder«

I sag C-441/17,

angående et traktatbrudssøgsmål i henhold til artikel 258 TEUF, anlagt den 20. juli 2017,

**Europa-Kommissionen** ved C. Hermes, H. Krämer, K. Herrmann og E. Kružíková, som befuldmægtigede,

sagsøger,

mod

**Republikken Polen** ved miljøminister J. Szyszko samt ved B. Majczyna og D. Krawczyk, som befuldmægtigede, bistået af sagkyndig ekspert K. Tomaszewski,

sagsøgt,

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling),

sammensat af præsidenten, K. Lenaerts, vicepræsidenten, A. Tizzano, afdelingsformændene M. Ilešič, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, J. Malenovský og E. Levits samt dommerne A. Borg Barthet, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, S. Rodin, F. Biltgen, K. Jürimäe, C. Lycourgos og E. Regan (refererende dommer),

generaladvokat: Y. Bot,

justitssekretær: fuldmægtig M. Aleksejev,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 12. december 2017,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 20. februar 2018,

\* Processprog: polsk.

afsagt følgende

## Dom

- 1 Europa-Kommissionen har med stævningen nedlagt påstand om, at det fastslås, at Republikken Polen har tilsidesat sine forpligtelser
  - i henhold til artikel 6, stk. 3, i Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter (EFT 1992, L 206, s. 7), som ændret ved Rådets direktiv 2013/17/EU af 13. maj 2013 (EUT 2013, L 158, s. 193) (herefter »habitatdirektivet«), idet den har vedtaget et bilag til skovforvaltningsplanen for skovdistriktet Białowieża uden at have sikret sig, at dette bilag ikke ville have en negativ indvirkning på integriteten af lokaliteten af fællesskabsbetydning (herefter »LAF«) og det særligt beskyttede område (herefter »SBO«) PLC200004 Puszcza Białowieska (herefter »Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska«)
  - i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 1, og artikel 4, stk. 1 og 2, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/147/EF af 30. november 2009 om beskyttelse af vilde fugle (EUT 2010, L 20, s. 7), som ændret ved direktiv 2013/17 (herefter »fugledirektivet«), idet den ikke har truffet de nødvendige bevaringsforanstaltninger, som opfylder de økologiske behov for naturtyper i bilag I til habitatdirektivet, arter i bilag II til samme direktiv, fugle i bilag I til fugledirektivet og regelmæssigt tilbagevendende trækfuglearter, som ikke er anført i det sidstnævnte bilag, for hvilke LAF'en og SBO'et, der udgør Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska, blev udpeget
  - i henhold til habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a) og d), idet den ikke har sikret en streng beskyttelse af de i bilag IV til habitatdirektivet anførte saproxylliske billearter *Buprestis splendens*, *Cucujus cinnaberinus*, *Phryganophilus ruficollis* og *Pytho kolwensis*, dvs. ikke har forbudt forsætligt drab og forstyrrelse samt beskadigelse eller ødelæggelse af disse billers yngle- eller rasteområder i skovdistriktet Białowieża, og
  - i henhold til fugledirektivets artikel 5, litra b) og d), idet den ikke har sikret beskyttelse af de i [bilag I til] fugledirektivet anførte fuglearter, især spurveuglen (*Glaucidium passerinum*), perleuglen (*Aegolius funereus*), den hvidryggede flagspætte (*Dendrocopos leucotos*) og den tretåede spætte (*Picoides tridactylus*), eller ikke har sikret, at disse fuglearter i skovdistriktet Białowieża ikke dræbes og ikke forstyrres i yngletiden, og at deres reder og æg ikke forsætligt ødelægges, beskadiges eller fjernes.

## I. Retsforskrifter

### A. Habitatdirektivet

- 2 Habitatdirektivets artikel 1 bestemmer:

»I dette direktiv forstås ved:

- a) *bevaring*: de foranstaltninger, der er nødvendige for at opretholde eller genoprette naturtyper og bestande af arter af vilde dyr og planter i en gunstig tilstand som defineret i henholdsvis litra e) og i)

[...]

- c) *naturtyper af fællesskabsbetydning*: de levesteder, der inden for det i artikel 2 nævnte område:
  - i) er i fare for at forsvinde i deres naturlige udbredelsesområde,

eller

- ii) har et begrænset naturligt udbredelsesområde, fordi de er gået tilbage, eller fordi de fra naturens hånd er begrænsede,

eller

- iii) er tydelige eksempler på de kendetegn, der er typiske for et eller flere af følgende ni biogeografiske områder: alpeområde, atlantisk område, sortehavsområde, borealt område, kontinentalt område, makaronesisk område, middelhavsområde, pannonisk område og steppeområde.

Disse naturtyper er opført eller vil kunne opføres i bilag I

- d) *prioriterede naturtyper*: de naturtyper, der er i fare for at forsvinde på det i artikel 2 nævnte område, og for hvis bevaring Fællesskabet har et særlig ansvar under hensyn til omfanget af andelen af deres naturlige udbredelse inden for det område, der er nævnt i artikel 2; disse prioriterede naturtyper er markeret med en stjerne (\*) i bilag I
- e) *en naturtypes bevaringsstatus*: resultatet af alle de forhold, der indvirker på en naturtype og på de karakteristiske arter, som lever dér, og som på lang sigt kan påvirke dens naturlige udbredelse, dens struktur og funktion samt de karakteristiske arters overlevelse på lang sigt inden for det område, der er nævnt i artikel 2.

En naturtypes »bevaringsstatus« anses for »gunstig«, når

- det naturlige udbredelsesområde og de arealer, det dækker inden for dette område, er stabile eller i udbredelse,

og

- den særlige struktur og de særlige funktioner, der er nødvendige for dets opretholdelse på lang sigt, er til stede og sandsynligvis fortsat vil være det i en overskuelig fremtid,

samt når

- bevaringsstatus for de arter, der er karakteristiske for den pågældende naturtype, er gunstig efter litra i)

[...]

- g) *arter af fællesskabsbetydning*: de arter, der inden for det i artikel 2 nævnte område er:

- i) truet [...]

eller

- ii) sårbare, dvs. som antages i nær fremtid at ville kunne overgå til kategorien af truede arter, hvis de forhold, der er skyld i truslen, fortsat gør sig gældende,

eller

- iii) sjældne, dvs. at deres bestande er små og ganske vist ikke i øjeblikket er truede eller sårbare men risikerer at blive det; disse arter findes i begrænsede geografiske områder eller sparsomt spredt over et større areal,

eller

- iv) endemiske og kræver særlig opmærksomhed på grund af deres særlige levested og/eller de mulige følger, som en udnyttelse af dem kan have for deres bevaringsstatus.

Disse arter er opført eller kunne opføres i bilag II og/eller bilag IV eller bilag V

- h) *prioriterede arter*: de arter, som er nævnt i litra g), nr. i, og for hvis bevaring Fællesskabet har et særligt ansvar under hensyn til omfanget af andelen af deres naturlige udbredelse inden for det område, der er nævnt i artikel 2; prioriterede arter er markeret med en stjerne (\*) i bilag II
- i) *en arts bevaringsstatus*: resultatet af alle de forhold, der indvirker på arten og som på lang sigt kan få indflydelse på dens bestandes udbredelse og talrighed inden for det område, der er nævnt i artikel 2.

En arts »bevaringsstatus« anses for »gunstig«, når

- data vedrørende bestandsudviklingen af den pågældende art viser, at arten på lang sigt vil opretholde sig selv som en levedygtig bestanddel af dens naturlige levesteder,

og

- artens naturlige udbredelsesområde hverken er i tilbagegang, eller der er sandsynlighed for, at det inden for en overskuelig fremtid vil blive mindsket,

og

- der er og sandsynligvis fortsat vil være et tilstrækkeligt stort levested til på lang sigt at bevare dens bestande

- j) *lokalitet*: et bestemt geografisk område, hvis areal er klart afgrænset

- k) [*LAF*]: en lokalitet, der i det eller de biogeografiske område(r), som den tilhører, bidrager væsentligt til at opretholde eller genoprette en gunstig bevaringsstatus for en af naturtyperne i bilag I eller for en af arterne i bilag II, og som også kan bidrage væsentligt til at sikre sammenhængen i Natura 2000, jf. artikel 3, og/eller som bidrager væsentligt til at opretholde den biologiske diversitet i det eller de pågældende biogeografiske område(r).

For så vidt angår dyrearter, der kræver et stort område, svarer lokaliteterne af fællesskabsbetydning til de steder inden for den pågældende arts naturlige udbredelsesområde, der frembyder de fysiske eller biologiske elementer, der er afgørende for artens liv og reproduktion

- l) *særligt bevaringsområde*: et område af fællesskabsbetydning, som medlemsstaterne har udpeget ved en retsakt, en administrativ bestemmelse og/eller en aftale, og hvor der gennemføres de bevaringsforanstaltninger, der er nødvendige for at opretholde eller genoprette en gunstig bevaringsstatus for de naturtyper og/eller de arter, for hvilke lokaliteten er udpeget

[...]«

- 3 Nævnte direktivs artikel 2 har følgende ordlyd:

»1. Formålet med dette direktiv er at bidrage til at sikre den biologiske diversitet ved at bevare naturtyperne samt de vilde dyr og planter inden for det af medlemsstaternes område i Europa, hvor Traktaten finder anvendelse.

2. De foranstaltninger, der træffes efter dette direktiv, tager sigte på at opretholde eller genoprette en gunstig bevaringsstatus for naturtyper samt vilde dyre- og plantearter af fællesskabsbetydning.

[...]«

4 Habitatdirektivets artikel 3, stk. 1, fastsætter:

»Der oprettes et sammenhængende europæisk økologisk net af særlige bevaringsområder under betegnelsen Natura 2000. Dette net, der består af lokaliteter, der omfatter de naturtyper, der er nævnt i bilag I, og levesteder for de arter, der er nævnt i bilag II, skal sikre opretholdelse eller i givet fald genopretning af en gunstig bevaringsstatus for de pågældende naturtyper og levestederne for de pågældende arter i deres naturlige udbredelsesområde.

Natura 2000-nettet omfatter ligeledes [SBO'er], som medlemsstaterne har udlagt i medfør af [Rådets] direktiv 79/409/EØF [af 2. april 1979 om beskyttelse af vilde fugle (EFT 1979, L 103, s. 1)].«

5 Habitatdirektivets artikel 4 bestemmer:

»1. På grundlag af kriterierne i bilag III (etape 1) og de relevante videnskabelige oplysninger foreslår hver medlemsstat en liste over lokaliteter, og det oplyses, hvilke naturtyper efter bilag I og hvilke naturligt hjemmehørende arter efter bilag II der findes på disse lokaliteter. For dyrearter, der lever inden for store områder, svarer disse lokaliteter til steder inden for disse arters naturlige udbredelsesområde, som frembyder de fysiske eller biologiske elementer, der er væsentlige for deres liv og reproduktion. For akvatiske arter, som lever inden for store områder, foreslås disse lokaliteter kun, hvis det er muligt klart at udpege et område, som frembyder de fysiske og biologiske elementer, der er afgørende for arternes liv og reproduktion. Medlemsstaterne foreslår eventuelt tilpasning af denne liste på baggrund af resultaterne af overvågningen efter artikel 11.

Listen sendes til Kommissionen inden tre år efter direktivets meddelelse sammen med oplysninger om hver lokalitet. Disse oplysninger skal omfatte et kort over lokaliteten, dens navn, beliggenhed og udstrækning samt data fremkommet ved anvendelse af de særlige kriterier i bilag III (etape 1) og indgives på en formular udarbejdet af Kommissionen efter fremgangsmåden i artikel 21.

2. På grundlag af kriterierne i bilag III (etape 2) og for hver af de ni biogeografiske områder, der er nævnt i artikel 1, litra c), nr. iii), og for hele det område, der er nævnt i artikel 2, stk. 1, opstiller Kommissionen i forståelse med hver af medlemsstaterne og på grundlag af medlemsstaternes lister et udkast til en liste over [LAF'er], hvoraf det fremgår, på hvilke lokaliteter der findes en eller flere prioriterede naturtyper, eller hvor der lever en eller flere prioriterede arter.

[...]

Den liste over lokaliteter, der er udvalgt som [LAF'er], og som viser lokaliteter med en eller flere prioriterede naturtyper eller en eller flere prioriterede arter, vedtages af Kommissionen efter fremgangsmåden i artikel 21.

[...]

4. Når en [LAF] er udvalgt efter fremgangsmåden i stk. 2, udpeger den pågældende medlemsstat denne lokalitet som særligt bevaringsområde hurtigst muligt og inden for højst seks år, idet prioriteringen fastsættes i lyset af lokaliteternes betydning for opretholdelse eller genopretning af en gunstig bevaringsstatus for en naturtype i bilag I eller en art i bilag II og for sammenhængen i Natura 2000 og i lyset af den fare for forringelse eller ødelæggelse, som lokaliteterne er udsat for.

5. Så snart en lokalitet er opført på listen i stk. 2, tredje afsnit, er den omfattet af artikel 6, stk. 2, 3 og 4.«

6 Dette direktivs artikel 6 har følgende ordlyd:

»1. For de særlige bevaringsområder iværksætter medlemsstaterne de nødvendige bevaringsforanstaltninger, hvilket i givet fald kan indebære hensigtsmæssige forvaltningsplaner, som er specifikke for lokaliteterne eller integreret i andre udviklingsplaner, samt de relevante retsakter, administrative bestemmelser eller aftaler, der opfylder de økologiske behov for naturtyperne i bilag I og de arter i bilag II, der findes på lokaliteterne.

[...]

3. Alle planer eller projekter, der ikke er direkte forbundet med eller nødvendige for lokalitetens forvaltning, men som i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke en sådan lokalitet væsentligt, vurderes med hensyn til deres virkninger på lokaliteten under hensyn til bevaringsmålsætningerne for denne. På baggrund af konklusionerne af vurderingen af virkningerne på lokaliteten, og med forbehold af stk. 4, giver de kompetente nationale myndigheder først deres tilslutning til en plan eller et projekt, når de har sikret sig, at den/det ikke skader lokalitetens integritet, og når de – hvis det anses for nødvendigt – har hørt offentligheden.

4. Hvis en plan eller et projekt, på trods af at virkningerne på lokaliteten vurderes negativt, alligevel skal gennemføres af bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser, herunder af social eller økonomisk art, fordi der ikke findes nogen alternativ løsning, træffer medlemsstaten alle nødvendige kompensationsforanstaltninger for at sikre, at den globale sammenhæng i Natura 2000 beskyttes. Medlemsstaten underretter Kommissionen om, hvilke kompensationsforanstaltninger der træffes.

[...]«

7 Det nævnte direktivs artikel 7 bestemmer:

»Forpligtelserne i artikel 6, stk. 2, 3 og 4, i nærværende direktiv træder i stedet for forpligtelserne i artikel 4, stk. 4, første punktum, i direktiv [79/409] for så vidt angår de områder, der er udlagt som særligt beskyttede efter artikel 4, stk. 1, eller tilsvarende anerkendt efter artikel 4, stk. 2, deri, fra datoen for nærværende direktivs iværksættelse eller fra den dato, hvor en medlemsstat har udlagt eller anerkendt områderne efter direktiv [79/409], hvis denne dato er senere.«

8 Habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, bestemmer:

»1. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til at indføre en streng beskyttelsesordning i det naturlige udbredelsesområde for de dyrearter, der er nævnt i bilag IV, litra a), med forbud mod:

a) alle former for forsætlig indfangning eller drab af enheder af disse arter i naturen

[...]

d) beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- eller rasteområder.«

9 I bilag I til habitatdirektivet med overskriften »Naturtyper af fællesskabsbetydning, hvis bevaring kræver udpegning af særlige bevaringsområder«, nævnes i punkt 9, der omfatter »([d]elvis) naturlig skovvegetation med hjemmehørende arter, der danner højskov med typisk underskov, og som opfylder følgende kriterier: sjælden eller oprindelig og/eller med arter af fællesskabsbetydning«, og i punkt 91, der vedrører »[s]kove i det tempererede Europa«, subkontinentale ege-avnbøge-skove (ege-avnbøge-skove med *Galio-Carpinetum*) (Natura 2000-kode 9170) og skovbevoksede tørvemoser (Natura 2000-kode 91D0) og elle-, aske-, pile- og poppelskove ved vandløb, søer og væld (elle- og



askeskove ved vandløb, søer og væld (*Alnus glutinosa* og *Fraxinus excelsior* (*Alno-Padion*, *Alnion incanae*, *Salicion albae*))), (Natura 2000-kode 91E0), idet de to sidstnævnte skove særlig er udpeget som prioriterede naturtyper.

- 10 Bilag II til dette direktiv med overskriften »Dyre- og plantearter af fællesskabsbetydning, hvis bevaring kræver udpegning af særlige bevaringsområder«, omfatter i litra a) med overskriften »Dyr« bl.a. »Hvirvelløse dyr«, heriblandt, på listen over arter af »insekter«, biller, herunder *Boros schneideri*, *Buprestis splendens*, *Cucujus cinnaberinus*, eremitbiller (*Osmoderma eremita*) og *Phryganophilus ruficollis*, idet det præciseres, at disse to sidstnævnte arter er prioriterede arter, samt *Pytho kolwensis* og *Rhysodes sulcatus*.
- 11 Bilag IV til det nævnte direktiv med overskriften »Dyre- og plantearter af fællesskabsbetydning, der kræver streng beskyttelse«, omfatter ligeledes i litra a) med overskriften »Dyr« bl.a. »Hvirvelløse dyr«, heriblandt, på listen over arter af »insekter«, de biller, som er nævnt i den foregående præmis, bortset fra *Boros schneideri* og *Rhysodes sulcatus*.

## B. Fugledirektivet

- 12 Fugledirektivets artikel 1 bestemmer:

»1. Dette direktiv vedrører beskyttelse af alle de fuglearter, som i vild tilstand har deres naturlige ophold på medlemsstaternes område i Europa, hvor traktaten finder anvendelse. Det omhandler bevarelse, forvaltning og regulering af de pågældende arter og fastsætter regler for udnyttelse af de nævnte arter.

2. Dette direktiv gælder for fugle samt for deres æg, reder og levesteder.«

- 13 Dette direktivs artikel 4 bestemmer:

»1. For arter, som er anført i bilag I, træffes der særlige beskyttelsesforanstaltninger med hensyn til deres levesteder for at sikre, at de kan overleve og formere sig i deres udbredelsesområde.

I denne forbindelse tages der hensyn til:

- arter, der trues af udslettelse
- arter, der er følsomme over for bestemte ændringer af deres levesteder
- arter, der anses for sjældne, fordi bestanden er ringe eller den lokale udbredelse begrænset
- andre arter, der kræver speciel opmærksomhed på grund af deres levesteders særlige beskaffenhed.

Ved vurderinger i forbindelse hermed skal der tages hensyn til tendenser og variationer vedrørende bestandens størrelse.

Medlemsstaterne udlægger som [SBO'er] navnlig sådanne områder, som med hensyn til antal og udstrækning er bedst egnede til beskyttelse af disse arter, idet der tages hensyn til behovet for at beskytte arterne i det geografiske sø- og landområde, hvor dette direktiv finder anvendelse.

2. Under hensyn til beskyttelsesbehovene i det geografiske sø- og landområde, hvor dette direktiv finder anvendelse, træffer medlemsstaterne tilsvarende foranstaltninger med hensyn til regelmæssigt tilbagevendende trækfuglearter, som ikke er anført i bilag I, for så vidt angår de pågældende arters yngle-, fjerskifte- og overvintringsområder samt rasteområderne inden for deres trækruter. [...]

[...]

4. Medlemsstaterne træffer egnede foranstaltninger med henblik på i de i stk. 1 og 2 nævnte beskyttede områder at undgå forurening eller forringelse af levestederne samt forstyrrelse af fuglene, i det omfang en sådan forurening, forringelse eller forstyrrelse har væsentlig betydning for formålet med denne artikel. [...]«

14 Det nævnte direktivs artikel 5 har følgende ordlyd:

»Med forbehold af artikel 7 og 9 træffer medlemsstaterne de nødvendige foranstaltninger til at indføre en generel ordning til beskyttelse af alle de i artikel 1 omhandlede fuglearter, herunder især forbud mod:

[...]

b) forsætligt at ødelægge eller beskadige deres reder og æg samt fjerne deres reder

[...]

d) forsætligt at forstyrre fuglene navnlig i yngletiden, i det omfang en sådan forstyrrelse har væsentlig betydning for formålet med dette direktiv.

[...]«

15 Blandt de forskellige arter, der er anført i bilag I til fugledirektivet, er hvepsevågen (*Pernis apivorus*), spurveuglen (*Glaucidium passerinum*), perleuglen (*Aegolius funereus*), den hvidryggede flagspætte (*Dendrocopos leucotos*), den tretåede spætte (*Picoides tridactylus*), den lille fluesnapper (*Ficedula parva*) og den hvidhalsede fluesnapper (*Ficedula albicollis*).

## II. De faktiske omstændigheder, der ligger til grund for sagen

16 Ved beslutning 2008/25/EF af 13. november 2007 om vedtagelse af første ajourførte liste over lokaliteter af fællesskabsbetydning i det kontinentale biogeografiske område i henhold til habitatdirektivet (EUT 2008, L 12, s. 383) godkendte Kommissionen på forslag af medlemsstaterne, at Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska i medfør af habitatdirektivets artikel 4, stk. 2, tredje afsnit, blev udpeget som LAF på grund af forekomsten af naturtyper og levesteder for visse dyrearter, idet lokaliteten efterfølgende skulle udpeges af den pågældende medlemsstat som særligt bevaringsområde i medfør af dette direktivs artikel 4, stk. 4, og artikel 6, stk. 1. Denne lokalitet, der blev oprettet for at beskytte 10 naturtyper og 55 plante- eller dyrearter, udgør desuden et SBO, der er udpeget som sådant i henhold til fugledirektivets artikel 4, stk. 1 og 2. I medfør af habitatdirektivets artikel 3, stk. 1, er den nævnte lokalitet som særligt bevaringsområde og SBO en del af Natura 2000-nettet.

17 Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska er ifølge Kommissionen en af de bedst bevarede naturlige skove i Europa, som er kendetegnet ved store mængder dødt træ og gamle, herunder hundredårige, træer. På dens område findes yderst velbevarede naturtyper, der er defineret som »prioriterede« i henhold til bilag I til habitatdirektivet, herunder naturtype 91D0 (skovbevoksede tørvemoser) og naturtype 91E0 (elle-, aske-, pile- og poppelskove ved vandløb, søer og væld) samt andre naturtyper af fællesskabsbetydning, bl.a. naturtype 9170 (subkontinentale ege-avnbøge-skove).

18 Det er ubestridt, at der, henset til den store mængde af dødt træ på Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska, forekommer adskillige saproxylliske billearter, der er nævnt i bilag II til habitatdirektivet, herunder *Boros schneideri* og *Rhysodes sulcatus*, eller sådanne billearter, der også er opført i dette



direktivs bilag IV, litra a), som arter, der kræver streng beskyttelse, såsom *Buprestis splendens*, *Cucujus cinnaberinus*, *Phryganophilus ruficollis* og *Pytho kolwensis*. Der findes endvidere bl.a. fuglearter, som er omfattet af bilag I til fugledirektivet, hvis levested udgøres af døende og døde grantræer, herunder grantræer angrebet af typografbillen (*Ips typographus*), såsom hvepsevågen, spurveuglen, perleuglen, den hvidryggede flagspætte, den tretåede spætte, den lille fluesnapper og den hvidhalsede fluesnapper samt hulduen (*Columba oenas*), som er en trækfugleart, der er omfattet af beskyttelsen i henhold til fugledirektivets artikel 4, stk. 2.

- 19 På grund af sin naturværdi er Puszcza Białowieska (herefter »Białowieża-skoven«) endvidere opført på den af De Forenede Nationers Organisation for Uddannelse, Videnskab og Kultur (Unesco) oprettede verdensarvsliste.
- 20 Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska, der strækker sig over et areal på 63 147 hektar, er underlagt to forskellige myndigheder. Den ene varetager forvaltningen af Białowieski Park Narodowy (Białowieża nationalpark, Polen), et område svarende til ca. 17% af lokalitetens samlede areal, dvs. ca. 10 500 hektar. Den anden myndighed, Lasy Państwowe (statsskovmyndigheden, Polen), forvalter et område på 52 646,88 hektar, der er inddelt i tre skovdistrikter, nemlig Białowieża (12 586,48 hektar), Browsk (20 419,78 hektar) og Hajnówka (19 640,62 hektar). Skovdistriktet Białowieża udgør således ca. 20% af Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieskas samlede areal, dvs. et areal, der omtrent svarer til nationalparkens areal og svarer til ca. 24% af det samlede areal for de tre skovdistrikter.
- 21 Den 17. maj 2012 udstedte Minister Środowiska (miljøministeren, Polen) en henstilling om ikke at anvende forvaltningsforanstaltninger inden for skovbestande, der er over 100 år gamle.
- 22 Den 9. oktober 2012 godkendte miljøministeren som svar på en administrativ EU Pilot-undersøgelse (EU Pilot-sag 2210/11/ENVI), som Kommissionen havde indledt i juni 2011, Plan urządzenia lasu (skovforvaltningsplan) for perioden 2012-2021 for de tre skovdistrikter Białowieża, Browsk og Hajnówka (herefter »skovforvaltningsplanen af 2012«), der var vedlagt prognoser for indvirkningen på miljøet.
- 23 Skovforvaltningsplanen af 2012 nedsatte hugstvolumen væsentligt i forhold til hugsten på 1 500 000 m<sup>3</sup> i perioden 2003-2012, til ca. 470 000 m<sup>3</sup> over en periode på ti år. For skovdistriktet Białowieża blev dette maksimum fastsat til 63 471 m<sup>3</sup>.
- 24 Det er imidlertid ubestridt, at det i henhold til skovforvaltningsplanen af 2012 over en periode på ti år tilladte hugstvolumen i skovdistriktet Białowieża blev nået på knap fire år på grund af den massive skovhugst i perioden 2012-2015. Samtidig konstaterede skovmyndigheden i Białystok i løbet af denne periode en forøget spredning af typografbillen.
- 25 Den 6. november 2015 vedtog Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Białymstoku (den regionale direktør for miljøbeskyttelse i Białystok, Polen) Plan zadań ochronnych (forvaltningsplan, herefter »forvaltningsplanen af 2015«), der fastsætter bevaringsmålsætninger og bevaringsforanstaltninger vedrørende Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska for de tre skovdistrikter Białowieża, Browsk og Hajnówka.
- 26 I bilag 3 til forvaltningsplanen af 2015 præciseres de former for skovforvaltningspraksis, som for så vidt angår naturtyper, der er nævnt i bilag I til habitatdirektivet, levesteder for dyrearter, der er nævnt i bilag II til dette direktiv, og levesteder for fuglearter, der er nævnt i bilag I til fugledirektivet, udgør potentielle farer for opretholdelsen af en gunstig bevaringsstatus for naturtyper og levesteder på Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska.
- 27 I bilag 5 til forvaltningsplanen af 2015 anføres de bevaringsforanstaltninger, der tager sigte på at forebygge de potentielle farer, der er opregnet i bilag 3 til denne plan, for de beskyttede naturtyper og arter, der findes i de tre skovdistrikter.

- 28 Efter anmodning fra generaldirektøren for statsskovmyndigheden godkendte miljøministeren ved afgørelse af 25. marts 2016 et bilag til skovforvaltningsplanen af 2012 (herefter »bilaget af 2016«) om ændring af denne plan med henblik på at øge mængden af de vigtigste skovbrugsprodukter fra beskæring før fældning og fra fældning i skovdistriktet Białowieża fra 63 471 m<sup>3</sup> til 188 000 m<sup>3</sup>, og det areal, der var bestemt til nyplantning og genplantning, fra 12,77 hektar til 28,63 hektar i perioden 2012-2021.
- 29 Anmodningen var begrundet med »konstateringen af alvorlige skader på skovbestandene som følge af den konstante spredning af [typografbillen], som (i perioden for gennemførelsen af skovforvaltningsplanen af 2012) har gjort det nødvendigt at øge skovhugsten [...] for at sikre, at skovene opretholdes i en passende sundhedstilstand, for at sikre skovøkosystemernes bæredygtighed, for at standse beskadigelse og for at gennemføre en proces med henblik på regeneration af naturtyper, herunder naturtyper af fællesskabsbetydning«.
- 30 Denne anmodning præciserede endvidere, at bilaget af 2016 »hovedsagelig vedrører fjernelsen af angrebne grantræer for at begrænse spredningen af typografbillen (behov for at foretage sanitære udhugninger)«, og at der skal »fjernes træer for at sikre sikkerheden for personer, der færdes i Białowieża-skoven (skovdistriktet Białowieża), idet ophobningen af døende træer udgør en fare for offentligheden«. Det var endvidere anført, at »de seneste års tørke har svækket grantræer og grantræbestande yderligere og øget risikoen for brande i Białowieża-skoven«.
- 31 Den regionale direktør for miljøbeskyttelse i Białystok afgav ved skrivelse af 12. februar 2016 en positiv udtalelse med hensyn til vedtagelsen af dette bilag. Det er i øvrigt ubestridt, at Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Białymstoku (det regionale direktorat for statsskovmyndigheden i Białystok, Polen) i 2015 med henblik på denne vedtagelse foretog en vurdering af de påtænkte foranstaltningers indvirkning på miljøet (herefter »miljøkonsekvensvurderingen af 2015«), hvoraf fremgik, at disse foranstaltninger ikke ville have »nogen væsentlig negativ indvirkning på miljøet og navnlig ikke på [Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska] bevaringsmålsætninger og integritet«.
- 32 Ved et dokument, der ligeledes var dateret den 25. marts 2016, udfærdigede miljøministeren og generaldirektøren for statsskovmyndigheden ud fra et ønske om at løse meningsforskellene med hensyn til den måde, hvorpå Białowieża-skoven skulle forvaltes, og idet de »støttede sig på videnskabelig viden«, et afhjælpningsprogram med titlen »program for Białowieża-skoven som kultur- og naturarv under [Unesco] og Natura 2000-lokalitet« (herefter »afhjælpningsprogrammet«).
- 33 Det fremgår særlig af afhjælpningsprogrammet, at der for at bringe den videnskabelige uenighed om, hvorvidt menneskelig indgriben og fældning af træer var hensigtsmæssig, til ophør, skulle gennemføres et langsigtet forsøg, som bestod i at forbeholde en tredjedel af arealet af de tre skovdistrikter inden for Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska til en undersøgelse af, hvilke virkninger det ville have, at der ikke blev gennemført skovforvaltningsforanstaltninger, med henblik på at sammenligne disse virkninger med virkningerne af de »foranstaltninger i form af skovhugst og udnyttelse af træer«, der blev truffet beslutning om i 2016, og som ville finde sted i den øvrige del.
- 34 Den 31. marts 2016 vedtog generaldirektøren for statsskovmyndigheden i overensstemmelse med denne myndigheds formål og »på grundlag af de tvingende hensyn, der er forbundet med den stigende risiko for, at der sker en væsentlig ændring af naturtyperne, og at biodiversiteten forsvinder som følge af en af historiens mest omfattende spredninger af typografbillen inden for Białowieża-skoven«, beslutning nr. 52 »om fastsættelse af detaljerede regler for skovforvaltningen inden for skovdistrikterne Białowieża og Browsk« (herefter »beslutning nr. 52«).
- 35 Afsnit 1 i beslutning nr. 52 bestemmer, at der inden for disse to skovdistrikter skal oprettes »funktionelle referenceområder«, hvor der fra den 1. april 2016 udelukkende skal gennemføres en skovforvaltning, der er baseret på naturlige processer. Det fastsættes således i dette afsnit, at forvaltningsaktiviteten i disse referenceområder, med hensyn til hvilke det præciseres, at de ikke

omfatter naturreservater, særlig skal være begrænset til at fælde træer, der udgør en fare for den offentlige sikkerhed, og træer, der udgør en brandfare, at give plads for naturlig fornyelse, at opretholde skovressourcerne i en tilstand, der begrænser menneskelig tilstedeværelse til et minimum, og at oprette et beskyttelsesbælte langs disse områders grænser ved at installere feromonfælder, der har til formål at forhindre, at organismer, der er skadelige i en sådan grad, at de truer skovens overlevelse, kan overføres fra og til disse områder.

- 36 Den nævnte beslutnings afsnit 2 bestemmer, at »[f]orvaltningsaktiviteter (der følger af skovforvaltningsplaner) i de skvområder, der indgår i skovdistrikterne Białowieża og Browsk, og som er beliggende uden for de i afsnit 1 omhandlede referenceområder, skal udføres i overensstemmelse med principperne om bæredygtig skovforvaltning; denne forvaltning skal dog udføres således, at det sikres, at naturen under anvendelse af skovforvaltningsmetoder faktisk beskyttes«.
- 37 I henhold til samme beslutnings afsnit 4 er det muligt at gøre undtagelse fra disse begrænsninger med henblik på gennemførelsen af arbejder, som er omfattet af eksisterende aftaler om skovforvaltning, og udførelsen af arbejder, når forpligtelsen til at udføre disse arbejder følger af almenlydige retsforskrifter, herunder forvaltningsplanen af 2015.
- 38 Den 17. februar 2017 vedtog generaldirektøren for statsskovmyndigheden beslutning nr. 51 »om fjernelse af træer angrebet af typografbillen og om bortskaffelse af træer, der udgør en trussel mod den offentlige sikkerhed og beskyttelsen mod brande, vedrørende skovbestande i alle aldersklasser i skovdistrikterne Białowieża, Browsk og Hajnówka« (herefter »beslutning nr. 51«).
- 39 Artikel 1 i beslutning nr. 51 pålægger »[i] lyset af den helt usædvanlige og katastrofale situation, der er indtrådt som følge af spredningen af typografbillen« bl.a. de kompetente myndigheder en forpligtelse til straks at fælde de træer, der udgør en trussel mod den offentlige sikkerhed, hovedsagelig langs kommunikationslinjer og turistruter, løbende at fjerne tørre træer og trærester efter fældning, løbende og i rette tid at fælde træer, der er angrebet af typografbillen, i skovbestande i alle aldersklasser samt sikre indsamling af træ og borttransport heraf eller afbarkning og opbevaring. Det præciseres i denne henseende i denne beslutnings artikel 2, at denne fældning »ikke er omfattet af begrænsningerne vedrørende træernes alder og skovbestandenes funktion«.
- 40 Hvad angår træ, der indsamles efter denne fældning, bestemmer artikel 1 i den nævnte beslutning, at det skal anvendes i forbindelse med gennemførelse af et projekt vedrørende »carbon farming«, at tørt træ, der ikke er angrebet af typografbillen, kan oplagres i midlertidige anlæg, der er opført på ryddede eller åbne områder, mens angrebet træ skal afbarkes og oplagres. Denne bestemmelse fastsætter også, at der organiseres en ordning for salg af det indsamlede træ med henblik på at tilgodese behovene hos befolkningen i de kommuner, der er beliggende i Puszcza Białowieska-området.
- 41 Desuden fastsætter artikel 1 i beslutning nr. 51 dels, at der anvendes »forskellige metoder til fornyelse« ved naturlig regenerering, genplantning eller udplantning og beskyttelse med henblik på at genoprette skovbestande efter spredningen af typografbillen, dels at der skal foretages en opfølgning af disse foranstaltninger ved regelmæssigt at udfærdige en opgørelse over skovens tilstand og foretage en vurdering af biodiversiteten, herunder ved at anvende et arealnet til omfattende naturregistrering.
- 42 Det er ubestridt, at der efter vedtagelsen af beslutning nr. 51 blev fjernet tørre træer og træer, der var angrebet af typografbillen, i de tre skovdistrikter Białowieża, Browsk og Hajnówka inden for et »skovgenopretningsområde« på ca. 34 000 hektar, der udgør næsten 54% af Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieskas areal. Kommissionen har desuden, idet den har henvist til oplysninger, der hidrører fra statsskovmyndigheden, anført, at den skovhugst, der er foretaget i Białowieża-skoven siden starten af 2017, samlet set udgør mere end 35 000 m<sup>3</sup> træ, heraf 29 000 m<sup>3</sup> grantræ (dvs. ca. 29 000 træer).

### III. Den administrative procedure

- 43 Efter at have modtaget meddelelse om godkendelsen af bilaget af 2016, tilstillede Kommissionen den 7. april 2016 de polske myndigheder en anmodning om oplysninger via det elektroniske system for meddelelser om administrative EU Pilot-undersøgelser (EU Pilot-sag 8460/16/ENVI), som indeholdt en række spørgsmål om, hvilken indvirkning udvidelsen af skovhugsten i skovdistriktet Białowieża ville have på bevaringsstatus for de naturtyper og arter af vilde dyr af fællesskabsbetydning, der fandtes på Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska.
- 44 I deres svar af 18. april 2016 begrundede de polske myndigheder udvidelsen af skovhugsten på denne lokalitet med henvisning til en hidtil uset spredning af typografbillen.
- 45 Den 9. og den 10. juni 2016 besøgte Kommissionens tjenestegrene Białowieża-skoven for at besigtige ca. ti forskellige områder inden for Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska.
- 46 Den 17. juni 2016 tilstillede Kommissionen i henhold til artikel 258 TEUF de polske myndigheder en åbningsskrivelse med den begrundelse, at de foranstaltninger, der var godkendt ved bilaget af 2016, ikke var begrundede, at disse myndigheder ikke havde sikret sig, at de nævnte foranstaltninger ikke ville skade Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieskas integritet, og at disse myndigheder havde tilsidesat deres forpligtelser i henhold til habitatdirektivet og fugledirektivet ved at have tilladt en udvidelse af skovhugsten.
- 47 Ved skrivelse af 27. juni 2016 til EU-kommissæren med ansvar for miljø meddelte miljøministeren, at yderligere oplysninger om de naturtyper og arter, der findes på Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska, var påkrævet, og at en opgørelse over disse var ved at blive udarbejdet.
- 48 De polske myndigheder besvarede åbningsskrivelsen den 18. juli 2016 og afviste i det hele Kommissionens klagepunkter.
- 49 I løbet af februar og marts 2017 fandt en brevveksling sted mellem miljøministeren og EU-kommissæren med ansvar for miljø. Miljøministeren oplyste, at opgørelsens første resultater nu forelå, og at det på dette grundlag var blevet besluttet at påbegynde det fældningsarbejde, der fremgik af bilaget af 2016.
- 50 Ved skrivelse af 28. april 2017 fremsendte Kommissionen en begrundet udtalelse til Republikken Polen, hvori den foreholdt denne medlemsstat, at den havde tilsidesat sine forpligtelser i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 1 og 3, og artikel 12, stk. 1, litra a) og d), og fugledirektivets artikel 4, stk. 1 og 2, og artikel 5, litra b) og d). Kommissionen opfordrede de polske myndigheder til at efterkomme udtalelsen inden for en frist på en måned fra modtagelsen af denne. Kommissionen begrundede denne frist bl.a. med henvisning til oplysninger om, at fældningen allerede var påbegyndt, og at der derfor bestod en umiddelbar risiko for, at Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska ville blive påført alvorlige og uoprettelige skader.
- 51 Den 17. maj 2017 blev Kommissionen informeret om vedtagelsen af beslutning nr. 51.
- 52 Ved skrivelse af 26. maj 2017 besvarede Republikken Polen den begrundede udtalelse, idet den hævdede, at det påståede traktatbrud ikke var godtgjort.
- 53 Da Kommissionen ikke fandt dette svar tilfredsstillende, besluttede den at anlægge nærværende sag.



#### IV. Retsforhandlingerne for Domstolen

- 54 Ved særskilt dokument, indleveret til Domstolens Justitskontor den 20. juli 2017, fremsatte Kommissionen en anmodning om foreløbige forholdsregler i henhold til artikel 279 TEUF og artikel 160, stk. 2, i Domstolens procesreglement med henblik på, at det pålagdes Republikken Polen, at denne, indtil Domstolen har truffet afgørelse vedrørende realiteten, medmindre der foreligger en trussel mod den offentlige sikkerhed, dels indstiller foranstaltningerne til aktiv skovforvaltning i naturtype 91D0 (skovbevoksede tørvemoser) og 91E0 (elle-, aske-, pile- og poppelskove ved vandløb, søer og væld) og i de hundredårige skovbestande i naturtype 9170 (subkontinentale ege-avnbøge-skove) og på levestederne for hvepsevågen, spurveuglen, perleuglen, den hvidryggede flagspætte, den tretåede spætte, den lille fluesnapper, den hvidhalsede fluesnapper og hulduen og på levestederne for de saproxylliske billearter *Boros Schneideri*, *Buprestis splendens*, *Cucujus cinnaberinus*, *Phryganophilus ruficollis*, *Pytho kolwensis* og *Rhysodes sulcatus*, dels indstiller fjernelsen af døde hundredårige grantræer og fældningen af træer inden for rammerne af udvidelsen af skovhugsten på Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska, hvilke foranstaltninger følger af bilaget af 2016 og beslutning nr. 51.
- 55 Kommissionen anmodede desuden i henhold til procesreglementets artikel 160, stk. 7, om, at de ovenfor nævnte foreløbige forholdsregler blev iværksat, før den sagsøgte medlemsstat fremsatte sine bemærkninger, på grund af risikoen for alvorlige og uoprettelige skader på levestederne på og integriteten af Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska.
- 56 Ved kendelse af 27. juli 2017, Kommissionen mod Polen (C-441/17 R, ikke trykt i Sml., EU:C:2017:622), tog Domstolens vicepræsident midlertidigt denne sidstnævnte anmodning til følge, indtil der blev afsagt kendelse i sagen om foreløbige forholdsregler.
- 57 Den 13. september 2017 supplerede Kommissionen sin anmodning om foreløbige forholdsregler, idet den anmodede Domstolen om, at den desuden pålagde Republikken Polen at betale en tvangsbøde, såfremt den ikke efterlevede de påbud, som blev anordnet inden for rammerne af denne procedure.
- 58 Den 28. september 2017 anmodede Republikken Polen om, at sagen i medfør af artikel 16, stk. 3 i statuten for Den Europæiske Unions Domstol henvistes til Domstolens Store Afdeling. Domstolens vicepræsident henviste i medfør af procesreglementets artikel 161, stk. 1, denne anmodning til Domstolen, som i betragtning af dens betydning henviste sagen til Store Afdeling i henhold til procesreglementets artikel 60, stk. 1.
- 59 Ved kendelse af 20. november 2017, Kommissionen mod Polen (C-441/17 R, EU:C:2017:877), tog Domstolen Kommissionens anmodning til følge, indtil der er afsagt endelig dom i den foreliggende sag, idet den undtagelsesvis gav Republikken Polen tilladelse til at foretage de foranstaltninger, der fremgår af bilaget af 2016 og beslutning nr. 51, når disse foranstaltninger er strengt nødvendige, og for så vidt som de står i et rimeligt forhold til formålet om direkte og umiddelbart at sikre den offentlige sikkerhed for personer, og under forudsætning af, at det af objektive grunde ikke er muligt at anvende andre, mindre indgribende foranstaltninger. Domstolen pålagde endvidere Polen senest 15 dage efter meddelelsen af denne kendelse at underrette Kommissionen om alle de foranstaltninger, der var truffet med henblik på den fulde overholdelse af denne kendelse, idet denne medlemsstat nærmere skulle anføre og begrunde de foranstaltninger til aktiv skovforvaltning, som den påtænkte at fortsætte, fordi de var nødvendige for at sikre den offentlige sikkerhed. Domstolen udsatte afgørelsen vedrørende Kommissionens supplerende anmodning om, at der skulle pålægges betaling af en tvangsbøde.
- 60 Ved kendelse af 11. oktober 2017, Kommissionen mod Polen (C-441/17, ikke trykt i Sml., EU:C:2017:794), besluttede Domstolens præsident endvidere af egen drift at undergive den foreliggende sag den fremskyndede procedure som omhandlet i artikel 23a i statuten for Den Europæiske Unions Domstol og procesreglementets artikel 133.

## V. Søgsmålet

- 61 Til støtte for søgsmålet har Kommissionen fremsat fire klagepunkter om tilsidesættelse af for det første habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, for det andet dette direktivs artikel 6, stk. 1, og fugledirektivets artikel 4, stk. 1 og 2, for det tredje habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a) og d), og for det fjerde fugledirektivets artikel 5, litra b) og d).

### A. Formaliteten

#### 1. Parternes argumenter

- 62 Republikken Polen har gjort gældende, at Kommissionens andet til fjerde klagepunkt ikke kan antages til realitetsbehandling, for så vidt som de vedrører de foranstaltninger, der er iværksat i skovdistrikterne Browsk og Hajnówka, og som er omhandlet i beslutning nr. 51. For det første udvider disse klagepunkter nemlig helt ubegrundet rækkevidden af de klagepunkter, der er anført i den begrundede udtalelse, idet der i denne udtalelse udelukkende henvises til konsekvenserne af vedtagelsen af bilaget af 2016 vedrørende skovdistriktet Białowieża. Tvistens territoriale, men også materielle, rækkevidde er således blevet udvidet, idet de foranstaltninger, der er omhandlet i beslutning nr. 51, adskiller sig fra de foranstaltninger, der fremgår af bilaget af 2016. For det andet er ordlyden af det andet til det fjerde klagepunkt uklar. Det er således ikke muligt at afgøre, om disse klagepunkter udelukkende vedrører vedtagelsen af dette bilag, eller om de også vedrører de foranstaltninger, der er fastsat i beslutning nr. 51.
- 63 Det er Kommissionens opfattelse, at det andet til det fjerde klagepunkt kan antages til realitetsbehandling. De forhold, som Republikken Polen foreholdtes i den begrundede udtalelse, vedrørte udelukkende skovdistriktet Białowieża, alene fordi de foranstaltninger, som de polske myndigheder havde vedtaget på tidspunktet for denne udtalelse, kun vedrørte dette område. Denne medlemsstat har imidlertid også vedtaget de samme foranstaltninger for så vidt angår de to andre skovdistrikter, der udgør en del af Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska. Da der er tale om faktiske omstændigheder af samme art, som udgør en og samme adfærd, er det begrundet, at traktatbrudssøgsmålet vedrører hele det område, som de pågældende foranstaltninger til aktiv skovforvaltning omfattede på tidspunktet for sagens anlæggelse ved Domstolen. Den geografiske udvidelse, der er foretaget mellem den begrundede udtalelse og traktatbrudssøgsmålet, er blot en konsekvens af, at de polske myndigheder valgte at træffe beslutninger af samme art under den administrative procedure og at offentliggøre dem på et sent tidspunkt.

#### 2. Domstolens bemærkninger

- 64 Der skal henvises til, at formålet med den administrative procedure er at give den berørte medlemsstat lejlighed til at opfylde sine EU-retlige forpligtelser eller at tage til genmæle over for Kommissionens klagepunkter. En forskriftsmæssig gennemførelse af den administrative procedure udgør en væsentlig garanti ikke alene for beskyttelsen af den omhandlede medlemsstats rettigheder, men også for at sikre, at en eventuel efterfølgende retssag har en klart afgrænset tvist som genstand (dom af 16.9.2015, Kommissionen mod Slovakiet, C-433/13, EU:C:2015:602, præmis 39 og den deri nævnte retspraksis).
- 65 Efter Domstolens faste praksis fastlægges genstanden for et traktatbrudssøgsmål i henhold til artikel 258 TEUF af Kommissionens begrundede udtalelse, således at søgsmålet skal støttes på de samme grunde og anbringender som denne udtalelse (dom af 8.7.2010, Kommissionen mod Portugal, C-171/08, EU:C:2010:412, præmis 25, og af 5.4.2017, Kommissionen mod Bulgarien, C-488/15, EU:C:2017:267, præmis 37).



- 66 Dette krav kan imidlertid ikke indebære, at der under alle omstændigheder skal være fuldstændigt sammenfald mellem klagepunkterne i konklusionen i den begrundede udtalelse og de i stævningen nedlagte påstande, når sagsgenstanden, som denne er fastlagt i den begrundede udtalelse, ikke er blevet udvidet eller ændret (jf. bl.a. dom af 9.11.2006, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, C-236/05, EU:C:2006:707, præmis 11).
- 67 Et traktatbrudssøgsmål kan navnlig omfatte faktiske omstændigheder, der er indtrådt efter den begrundede udtalelse, under forudsætning af at de er af samme art og udgør en og samme adfærd som de i udtalelsen omhandlede faktiske omstændigheder (jf. bl.a. dom af 4.2.1988, Kommissionen mod Italien, 113/86, EU:C:1988:59, præmis 11, af 9.11.2006, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, C-236/05, EU:C:2006:707, præmis 12, og af 5.4.2017, Kommissionen mod Bulgarien, C-488/15, EU:C:2017:267, præmis 43).
- 68 I den foreliggende sag har Kommissionen i den begrundede udtalelse og i stævningen fremsat de samme fire klagepunkter om Republikken Polens tilsidesættelse af sine forpligtelser i henhold til dels habitatdirektivets artikel 6, stk. 1 og 3, og artikel 12, stk. 1, litra a) og d), dels fugledirektivets artikel 4, stk. 1 og 2, og artikel 5, litra b) og d).
- 69 Det fremgår af såvel den begrundede udtalelse som stævningen, at Kommissionen gør gældende, at disse tilsidesættelser alle kan skade Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieskas integritet.
- 70 I denne henseende er det ubestridt, at den begrundede udtalelse udelukkende vedrører de foranstaltninger inden for skovdistriktet Białowieża, der er fastsat i bilaget af 2016, mens det andet til det fjerde klagepunkt, der er anført i stævningen, som er genstand for den af Republikken Polen fremsatte formalitetsindsigelse, også omfatter de foranstaltninger, der er iværksat i skovdistrikterne Browsk og Hajnówka i medfør af beslutning nr. 51.
- 71 Det bemærkes imidlertid for det første, at disse tre skovdistrikter alle henhører under Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska, som er genstanden for den begrundede udtalelse.
- 72 Endvidere fastsætter beslutning nr. 51, i lighed med bilaget af 2016, som i det væsentlige fastsætter iværksættelse af diverse fældningsforanstaltninger i skovområdet Białowieża, herunder særlig fjernelse i form af »sanitære udhugninger« af grantræer, der er angrebet af typografbillen, og af døende træer, der udgør en trussel mod den offentlige sikkerhed, samt genplantning, for så vidt angår dette samme skovdistrikt såvel som skovdistrikterne Browsk og Hajnówka løbende og rettidig fældning af træer, der er angrebet af typografbillen, omgående fældning af træer, der udgør en trussel mod den offentlige sikkerhed, løbende fjernelse af tørre træer samt genplantning af skovbestande, der er berørt af spredningen af typografbillen (herefter »de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning«).
- 73 Endelig fremgår det af de oplysninger, som Kommissionen har fremlagt, og som ikke er bestridt af Republikken Polen, at Kommissionen først modtog oplysningen om vedtagelsen af beslutning nr. 51 den 17. maj 2017, dvs. efter fremsendelsen af den begrundede udtalelse den 28. april 2017.
- 74 Heraf følger, at de faktiske omstændigheder, som den begrundede udtalelse omhandler, er af samme art og udgør den samme adfærd som de faktiske omstændigheder, som stævningen omhandler.
- 75 Under disse omstændigheder kunne Kommissionen i overensstemmelse med den retspraksis, som der er henvist til i denne doms præmis 66 og 67, uden at dette medførte en ændring af sagsgenstanden, medtage de foranstaltninger til aktiv skovforvaltning, der var iværksat i områderne Browsk og Hajnówka inden for Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska, i stævningen.
- 76 Det følger endvidere af ovenstående betragtninger, at Republikken Polen, i modsætning til, hvad denne medlemsstat har anført, ikke kunne være i tvivl om rækkevidden af det andet til det fjerde klagepunkt.

- 77 Hertil kommer, at Republikken Polen, henset til, at de bestemmelser, hvis tilsidesættelse påberåbes, for det første er identiske, at genstanden for disse tilsidesættelser, som alle kan skade Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieskas integritet, for det andet er den samme, og at den adfærd og de faktiske omstændigheder, som er omfattet, nemlig de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning, endelig er af samme art og er begrundet i de samme hensyn, nemlig spredningen af typografbillen og den offentlige sikkerhed, ikke kan hævde, at den ikke har været i stand til at tage effektivt til genmæle over for Kommissionens klagepunkter.
- 78 I denne henseende bemærkes i øvrigt, at denne medlemsstats argumentation i svarskriftet vedrørende disse klagepunkter udtrykkeligt vedrører såvel de foranstaltninger, der fremgår af bilaget af 2016, som dem, der er anført i beslutning nr. 51.
- 79 Følgelig kan det andet til det fjerde klagepunkt antages til realitetsbehandling.

## **B. Traktatbruddet**

### ***1. Det første klagepunkt om tilsidesættelse af habitatdirektivets artikel 6, stk. 3***

#### ***a) Parternes argumenter***

- 80 Kommissionen har gjort gældende, at Republikken Polen har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, idet den har godkendt bilaget af 2016 og iværksat de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning uden at have sikret sig, at dette ikke ville være til skade for Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieskas integritet.
- 81 Ifølge Kommissionen udgør bilaget af 2016, for så vidt som det ændrer skovforvaltningsplanen af 2012, en »plan« eller et »projekt«, der ikke er direkte forbundet med eller nødvendigt for forvaltningen af Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska, men som kan påvirke denne lokalitet væsentligt som følge af den tredobling af skovhugsten i skovdistriktet Białowieża, der fremgår af dette bilag. I modsætning til forvaltningsplanen af 2015 er skovforvaltningsplanen af 2012 nemlig ikke en »forvaltningsplan« som omhandlet i habitatdirektivets artikel 6, stk. 1, fordi den ikke fastsætter de bevaringsmålsætninger og -foranstaltninger, der er nødvendige for Natura 2000-lokaliteter. Skovforvaltningsplanen af 2012 har til hovedformål at regulere skovforvaltningspraksis ved bl.a. at fastsætte det maksimale omfang af skovhugsten og ved at indføre foranstaltninger til beskyttelse af skovene. Der skulle derfor i overensstemmelse med habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, gennemføres en passende vurdering af skovforvaltningsplanen af 2012, før den blev vedtaget eller ændret, med hensyn til dens virkninger på Natura 2000-lokaliteten under hensyn til bevaringsmålsætningerne for denne lokalitet.
- 82 Kommissionen er imidlertid af den opfattelse, at de polske myndigheder ikke sikrede sig, at bilaget af 2016 ikke ville skade Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieskas integritet, hvilket forudsætter en varig opretholdelse af denne lokalitets grundlæggende kendetegn, der er knyttet til forekomsten af en naturtype, hvis bevaringsmålsætning har medført, at denne lokalitet er blevet udpeget som LAF og SBO. I den foreliggende sag er den nævnte lokalitets integritet grundlæggende kendetegnet ved de naturlige økologiske processer, der finder sted på denne lokalitet, såsom naturlig regenerering af træer, naturlig udvælgelse af arter, som ikke er menneskeskabt, og naturlig økologisk succession, diversitet i artssammensætningen og aldersstrukturen af skovbestandene, der bl.a. omfatter en betydelig andel af træer i den optimale og i den afsluttende fase, meget store mængder af dødt træ og tilstedeværelsen af arter, der typisk findes i naturskove, som ikke er berørt af mennesker, og som lever på naturlige levesteder.

- 83 De foranstaltninger, der består i fjernelse af døde og døende træer, skovforvaltning i form af »sanitære udhugninger«, fældning af træer i over 100 år gamle bestande af subkontinentale ege-avnbøge-skove og elle- og askeskove, og fjernelse af over 100 år gamle, døende eller døde grantræer, der er angrebet af typografbillen, og som er fastsat i bilaget af 2016, svarer imidlertid til de potentielle farer for de omhandlede naturtyper og levesteder for arter, der er anført i forvaltningsplanen af 2015. Disse potentielle farer omfatter de facto »sanitære udhugninger«.
- 84 Derimod blev typografbillens aktivitet ikke anset for en trussel mod de omhandlede naturtyper og levesteder i forvaltningsplanen af 2015, lige så lidt som bekæmpelse af typografbillen ved hjælp af fældning af træbestande og fjernelse af angrebne grantræer anerkendtes som en bevaringsforanstaltning i denne plan. Derimod blev netop fjernelse af grantræer, der var angrebet af typografbillen, i forvaltningsplanen af 2015 udtrykkeligt anset for en trussel mod spurveuglens, perleuglens og den tretåede spættes levesteder.
- 85 Faser med spredning af typografbillen skal ifølge den aktuelle viden på området anses for at indgå i det naturlige kredsløb i gamle skove med grantræer. Disse fænomener er jævnlige observeret før i tiden i Białowieża-skoven. De er i øvrigt ikke genstand for kontrol inden for nationalparken Białowiežas område, hvor naturtypernes bevaringsstatus er bedre end i de skovdistrikter, der forvaltes af statsskovmyndigheden, og hvor der er foretaget »sanitære udhugninger«. Videnskabelige undersøgelser bekræfter desuden, at de levesteder i Białowieża-skoven, der ikke er udsat for menneskelig indgriben, har en bedre bevaringsstatus. Videnskabsfolk frygter endvidere, at fjernelse af døde eller døende træer bringer ubalance i skovbestandenes aldersstruktur, forringer diversiteten af beskyttede arter og levesteder og fjerner væsentlige fødekilder for adskillige beskyttede dyrearter. Det er derfor ikke foreneligt med bevaringsmålsætningerne for de beskyttede områder at fjerne dødt træ ved at foretage »sanitære udhugninger«, idet tilstedeværelsen af dødt træ i skoven er nødvendig for at bevare biodiversiteten.
- 86 Kommissionen har endvidere fremhævet, at det område, for hvilket bilaget af 2016 fastsatte udhugninger, ikke var ubetydeligt.
- 87 For det første svarer de områder, hvor en udvidet skovhugst er tilladt, nemlig til de områder, hvor forvaltningsplanen af 2015 fastsætter bevaringsforanstaltninger, der udelukker over 100 år gamle bestande fra skovforvaltningsforanstaltningerne.
- 88 Endvidere fastsætter beslutning nr. 51 fældning og fjernelse af træer fra alle bestande i alle aldersklasser i de tre skovdistrikter inden for Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska med henblik på at bekæmpe typografbillen. Således udgør det »skovgenopretningsområde«, hvor foranstaltningerne med henblik på at forhindre spredningen af typografbillen blev påbegyndt i medfør af bilaget af 2016, et areal på 34 000 hektar eller 50% af arealet af denne lokalitet, mens referenceområderne omfatter 17 000 hektar.
- 89 Selv hvis det antages, at det areal, for hvilket bilaget af 2016 fastsætter skovforvaltningsforanstaltninger, udgør 5% af Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska, således som de polske myndigheder har gjort gældende, ville dette endelig ikke være ubetydeligt, eftersom det ville indebære manglende opfyldelse af forpligtelserne i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, og forpligtelsen til at bevare denne lokalitets funktionelle integritet ved at tage hensyn til den økologiske konnektivitet for arter, der er afhængige af en stor mængde dødt træ, skal tillægges afgørende betydning. I realiteten havde de kompetente myndigheder ved i skovforvaltningsplanen af 2012 at fastsætte hugstvolumen frem til 2021 til 63 471 m<sup>3</sup> efter at have vurderet indvirkningen på miljøet fastlagt et afbalanceret udnyttelsesniveau under hensyn til bevaringsmålsætningerne for den nævnte lokalitet.

- 90 Efter Kommissionens opfattelse har de polske myndigheder på intet tidspunkt i beslutningsprocessen taget hensyn til udtalelser fra adskillige videnskabelige organisationer, som de dog havde kendskab til, og hvoraf det i det væsentlige fremgik, at de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning kunne forårsage skade på Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska.
- 91 Særlig kunne de polske myndigheder ikke udelukke, at der bestod videnskabelig tvivl med hensyn til, om der ville indtræde skadelige virkninger på denne lokalitets integritet, ved at henvise til miljøkonsekvensvurderingen af 2015. Denne vurdering var nemlig baseret på den vurdering, der blev foretaget i 2012, og fokuserede på de bestande, der var angrebet af typografbillen. Den var desuden baseret på en fejlagtig metode, idet den ikke henviste til de særlige bevaringsmålsætninger for de naturtyper og dyrearter, der er omhandlet i forvaltningsplanen af 2015, ikke definerede, hvad der skulle forstås ved den nævnte lokalitets integritet, og ikke anførte, hvorfor de fastsatte foranstaltninger ikke kunne skade denne integritet. Bilaget af 2016 blev i øvrigt ikke vedtaget på grundlag af ajourførte oplysninger, idet de polske myndigheder for at få et bedre kendskab til, inden for hvilke områder disse arter var udbredt, i 2016 indledte en opgørelse over den omhandlede lokalitet, som ikke forelå i endelig form på det tidspunkt, hvor den begrundede udtalelse blev vedtaget.
- 92 Kommissionen har henvist til, at det er på det tidspunkt, hvor der træffes afgørelse om tilladelse til gennemførelse af det omhandlede projekt, at der ud fra et videnskabeligt synspunkt ikke må foreligge nogen rimelig tvivl i forhold til skadevirkninger for det omhandlede områdes integritet. Republikken Polen tilsidesatte derfor habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, allerede fordi miljøministeren på tidspunktet for godkendelsen af bilaget af 2016 ikke kunne være sikker på, at de foranstaltninger, der var fastsat i dette bilag, ikke ville have skadelige virkninger på Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieskas integritet. Dette betyder også, at senere foranstaltninger ikke vil kunne afhjælpe tilsidesættelsen af denne bestemmelse, heller ikke selv om det efterfølgende måtte blive fastslået, at sådanne skadelige virkninger ikke er indtrådt, idet betingelserne for at træffe en positiv afgørelse ikke var opfyldt på det tidspunkt, hvor det nævnte bilag blev godkendt.
- 93 Oprettelsen af »referenceområder« ved beslutning nr. 52 kan derfor ikke anses for en foranstaltning, der kan afbøde de skadelige virkninger, der følger af gennemførelsen af bilaget af 2016. For det første var disse områder ikke omfattet af miljøkonsekvensvurderingen af 2015. For det andet gør udpegelsen af de nævnte områder det ikke muligt at undgå eller at begrænse de skadelige virkninger, der er forårsaget af gennemførelsen af dette bilag. Det begrænser sig nemlig til at opretholde den tilstand, der tidligere fandtes på en del af skovdistriktet Białowieża, men begrænser ikke de skadelige virkninger, der følger af de foranstaltninger, som er fastsat i bilaget af 2016, for den resterende del af dette skovdistrikt, der har en større udstrækning. De omhandlede referenceområder er desuden blevet udpeget vilkårligt. Da udpegelsen af disse områder ikke har haft indvirkning på det i dette bilag fastsatte maksimale samlede omfang af skovhugsten, vil fastlæggelsen af disse områder medføre en intensivering af den fældning, der foretages på den resterende del af skovdistriktet Białowieża. Det er i øvrigt muligt at gøre undtagelse fra udelukkelsen af referenceområderne. Desuden fastsætter beslutning nr. 51 et krav om, at tørre træer og træer i alle aldersklasser, der er angrebet af typografbillen, skal fældes og fjernes uden hensyntagen til disse samme områder.
- 94 Republikken Polen har indledningsvis fremhævet, at skovforvaltningsplanen af 2012 ligesom bilaget af 2016 er en »forvaltningsplan« som omhandlet i habitatdirektivets artikel 6, stk. 1. En sådan plan er nemlig et nødvendigt teknisk redskab med henblik på at sikre gennemførelsen af de bevaringsforanstaltninger, der er fastsat i forvaltningsplanen af 2015, idet denne sidstnævnte plan ikke fastsætter omfanget af skovhugsten. Bilaget af 2016 gør det særlig muligt at opfylde bevaringsmålsætningen om at begrænse spredningen af typografbillen. Det skal i denne forbindelse bemærkes, at det i dette bilag nævnte hugstvolumen på 188 000 m<sup>3</sup> for så vidt angår skovdistriktet Białowieża, er betydeligt mindre end det, der fremgår af forvaltningsplanerne for 1992-2001 og 2002-2011, som var på henholdsvis 308 000 m<sup>3</sup> og 302 000 m<sup>3</sup>.



- 95 Endvidere har Republikken Polen fremhævet, at det blev fundet sandsynligt, at gennemførelsen af bilaget af 2016 potentielt kunne påvirke Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska. Det var netop af denne grund, at det blev fundet nødvendigt at gennemføre miljøkonsekvensvurderingen af 2015. I den foreliggende sag blev der efter denne vurdering afgivet en negativ udtalelse vedrørende et første udkast til bilag, der fastsatte hugstvolumen til 317 894 m<sup>3</sup>. Under hensyn til denne vurdering, nedsatte bilaget af 2016 hugstvolumen til 129 000 m<sup>3</sup>. Den nye vurdering på grundlag af dette bilag viste, at det ikke var sandsynligt, at der ville være tale om en væsentlig negativ indvirkning på lokalitetens integritet. Det nævnte bilag ville i realiteten have en væsentlig positiv virkning på de elementer, der var beskyttet i forvaltningsplanen af 2015. Ændringen af omfanget af skovhugsten var nemlig en nødvendig forudsætning for at gennemføre de bevaringsforanstaltninger, der er fastsat heri. Bilaget af 2016 fastsætter i øvrigt ikke forsætligt drab, tilfangetagning eller forstyrrelse af dyr.
- 96 Ifølge Republikken Polen antog Kommissionen med urette, at de i bilaget af 2016 opregnede foranstaltninger i sig selv medførte en risiko for skadelige virkninger på Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieskas integritet.
- 97 Herved tog Kommissionen ikke hensyn til den omstændighed, at denne lokalitets integritet i århundreder er blevet formet af mennesker gennem et bæredygtigt skovbrug. Tilstanden og den procentvise udbredelse af de naturtyper og arter, der fandtes på det tidspunkt, hvor den nævnte lokalitet blev udpeget, var navnlig resultatet af den tidligere udnyttelse af Białowieża-skoven, dvs. af skovhugst i de tidligere plantede skovbestande. I realiteten er det den drastiske reduktion af skovhugsten i de aldrende skovbestande, der efter pres fra Kommissionen blev indført ved skovforvaltningsplanen af 2012, som har ført til svækkelsen af skovbestandene, herunder navnlig grantræer, på grund af den deraf følgende spredning af typografbillen. Efter denne svækkelse er de beskyttede levesteder begyndt at undergå forandringer. Særlig er naturtype 9170 (subkontinentale ege-avnbøge-skove), der er den dominerende naturtype, eksempelvis ved at ændre sig til sump- eller engområder. De polske myndigheder har derfor udfærdiget et afhjælpningsprogram, som tager udgangspunkt i en samlet opgørelse over tilstanden for de naturtyper og arter, der findes på Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska. Vedtagelsen af bilaget af 2016 udgør i denne sammenhæng et forsøg på at vende tilbage til en tidligere forvaltningsmetode.
- 98 Under disse omstændigheder er det afbrydelsen af bevaringsforanstaltningerne, der har bragt denne lokalitets integritet og kontinuiteten af de levesteder, som findes dér, i fare. Fraværet af menneskelig indgriben med henblik på at støtte bevarelsen af biodiversiteten medfører, at arter og deres levesteder forsvinder. Kommissionen begik således en fejl ved at lægge Białowieża-skovens oprindelige karakter til grund og ved at konstatere, at de arter, der findes i denne skov, er typiske arter inden for områder, der ikke har været udsat for menneskelig indgriben.
- 99 Andre medlemsstater har også valgt at foretage aktiv skovforvaltning. I Østrig er der således indført et program med henblik på at begrænse spredningen af typografbillen i nationalparker og inden for områder, der har en høj naturværdi, i hvilken forbindelse forbuddet mod at udføre arbejder er blevet opretholdt i forhold til »biodiversitetsområder«, idet de omkringliggende skovbrugsområder samtidig beskyttes ved hjælp af skovforvaltningsteknikker. Det anbefales generelt, at de områder, inden for hvilke de naturlige processer er beskyttet, såsom nationalparker, klart opdeles i et område, hvor der ikke kan foretages indgreb, og i omkringliggende områder, inden for hvilke de foranstaltninger, der har til formål at begrænse spredningen af typografbillen, foretages. Republikken Polen har ved at oprette referenceområder anvendt en tilsvarende fremgangsmåde.
- 100 Republikken Polen har anført, at de foranstaltninger, der er fastsat i bilaget af 2016, er i overensstemmelse med forvaltningsplanen af 2015. Dette bilag udelukker nemlig i overensstemmelse med den nævnte plan, at forvaltningsforanstaltninger, såsom fældning og beskæring før fældning, anvendes på bestande af en art, hvoraf mindst 10% udgøres af eksemplarer, der er 100 år eller ældre. Inden for disse bestande foretages der udelukkende »sanitære udhugninger« for at fjerne det grantræ, der er angrebet af typografbillen. Tørt træ fjernes ikke. Der foretages endvidere ikke »sanitære

udhugninger« i naturreservater og i sump- og vådområder. De områder, der ikke er omfattet af »sanitære udhugninger«, udgør således 7 123 hektar, dvs. 58% af skovdistriktet Białowiežas areal. Endvidere vedrører de foranstaltninger, der er fastsat i bilaget af 2016, udelukkende 5,4% af den omhandlede lokalitets areal, dvs. 3 401 hektar. Under disse omstændigheder kunne miljøkonsekvensvurderingen af 2015 udelukke, at den potentielle trussel, der var identificeret i forvaltningsplanen af 2015, og som var knyttet til fjernelsen af døde og døende træer, kunne blive realiseret.

- 101 Republikken Polen har vedrørende de saproxytiske billearter tilføjet, at der ikke vil blive fjernet døde fyrretræer på rod, som er udsat for sollys, der udgør *Buprestis splendens*' levested. Hvad angår bestandene af *Cucujus cinnaberinus* findes disse hovedsagelig på asp og ask, således som det fremgår af de undersøgelser, der blev gennemført i 2016 og 2017 på næsten 12 000 træer. Den opgørelse, der er blevet udført siden april 2016, er det første projekt af denne art, inden for rammerne af hvilket der er foretaget en objektiv og statistisk underbygget vurdering af forskellige elementer, der udgør biodiversiteten, idet dette projekt vedrører 1 400 områder fordelt over et regelmæssigt net, der dækker Białowieża-skovens samlede areal. Hvad angår *Boros schneideri* består den største trussel også i nedgangen i bestanden af fyrretræer. Hvad angår *Phryganophilus ruficollis*, *Pytho kolwensis* og *Rhysodes sulcatus* består den mest alvorlige trussel i, at der ikke længere sker en løbende tilgang af dødt træ af større dimensioner, en afbrydelse, der er forårsaget af den voldsomme nedgang i de ældste bestande af grantræer på grund af spredningen af typografbillen.
- 102 Fældning i forbindelse med fjernelse af døde grantræer har i øvrigt en positiv indvirkning på levestederne for *Buprestis splendens* og eremitbillen, idet lystilførslen til skoven derved øges. Hvad angår andre arter, nemlig *Boros schneideri*, *Cucujus cinnaberinus* og *Rhysodes sulcatus*, udgør grantræet ikke deres foretrukne træart. I Białowieża-skoven findes på nuværende tidspunkt i gennemsnit ca. 64 m<sup>3</sup> dødt træ pr. hektar. Når der henses til den løbende tilgang af dødt træ i landskabet, kan dette element fuldt ud sikre levestederne for de omhandlede billearter.
- 103 Republikken Polen har anført, at der også skal tages hensyn til referenceområderne. Disse har ikke på nogen måde til formål at kompensere for eller at afhjælpe de hævdede negative virkninger af de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning. Disse områder er således blevet udpeget i overensstemmelse med princippet om loyalt samarbejde, der er omhandlet i artikel 4, stk. 3, TEU, med henblik på at foretage en sammenligning i forhold til andre områder af Białowieża-skoven. Disse områders beliggenhed hænger endvidere sammen med naturtypernes bevaringsstatus og den omstændighed, at der ikke består et behov for at gennemføre de bevaringsopgaver, der følger af forvaltningsplanen af 2015. Kommissionen kan heller ikke bebrejde de polske myndigheder, at de ikke foretog en vurdering af indvirkningen på miljøet for så vidt angår disse samme områder. Såfremt et sådant ræsonnement skulle følges, burde den samme kritik rettes mod den af Kommissionen forlangte indstilling af hugsten i hele Białowieża-skoven.
- 104 Kommissionen har i denne forbindelse med urette hævdet, at unkladelsen af at handle har en positiv indvirkning på biodiversiteten. Det fremgår således af resultaterne af den opgørelse, der er blevet udarbejdet siden april 2016, at der eksempelvis i det strenge beskyttelsesområde i nationalparken Białowieża forekommer en enkelt koloni af *Boros schneideri*, mens en sådan forekomst er blevet konstateret 70 gange i skovdistriktet Białowieża. En tilsvarende situation gør sig gældende for en række andre arter, såsom navnlig spurveuglen og den tretåede spætte.
- 105 Hvad endelig angår hensyntagen til den bedste tilgængelige videnskabelige viden har Republikken Polen fremhævet, at Białowieża-skoven er et helt særligt og enestående økosystem, hvilket indebærer, at resultaterne af de undersøgelser, som vedrører den indbyrdes afhængighed mellem forskellige organismer, der er foretaget i andre økosystemer, ikke kan overføres på situationen for denne skov. Selv om en del af de videnskabelige miljøer stiller sig afvisende over for at bekæmpe spredningen af typografbillen ved at fælde de angrebne træer, findes der imidlertid også en række videnskabelige undersøgelser, hvoraf fremgår, at manglende indgriben over for typografbillen i Białowieża-skoven



netop vil indebære en høj sandsynlighed for, at der vil indtræde alvorlig og uoprettelig skade på naturtyperne og levestederne for de dyrearter, som Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska er udpeget med henblik på at beskytte. Det fremgår endvidere af en undersøgelse vedrørende Białowieża-skoven, at den strenge beskyttelse udelukkende bør udgøre et supplement til og ikke hovedelementet i bevaringsstrategien og strategien for opretholdelse af et højt biodiversitetsniveau.

## ***b) Domstolens bemærkninger***

### *1) Indledende bemærkninger*

- 106 Der skal henvises til, at habitatdirektivets artikel 6 pålægger medlemsstaterne en række forpligtelser og særlige procedurer, der, således som det fremgår af dette direktivs artikel 2, stk. 2, skal sikre opretholdelse eller i givet fald genopretning af en gunstig bevaringsstatus for naturtyper samt vilde dyre- og plantearter af betydning for Den Europæiske Union med henblik på at opfylde det mere generelle formål med samme direktiv om at sikre et højt niveau af beskyttelse af miljøet for så vidt angår de lokaliteter, der er beskyttet i henhold til dette direktiv (jf. i denne retning bl.a. dom af 11.4.2013, Sweetman m.fl., C-258/11, EU:C:2013:220, præmis 36, og af 8.11.2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, præmis 43).
- 107 I denne sammenhæng har bestemmelserne i habitatdirektivet til formål, at medlemsstaterne træffer passende beskyttelsesforanstaltninger for at kunne opretholde de økologiske kendetegn i de lokaliteter, hvor der forefindes naturtyper (dom af 11.4.2013, Sweetman m.fl., C-258/11, EU:C:2013:220, præmis 38, og af 21.7.2016, Orleans m.fl., C-387/15 og C-388/15, EU:C:2016:583, præmis 36).
- 108 Med henblik herpå fastsætter habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, en procedure for vurdering med henblik på ved hjælp af en forudgående kontrol at sikre, at en plan eller et projekt, der ikke er direkte forbundet med eller nødvendigt for lokalitetens forvaltning, men som kan påvirke en sådan lokalitet væsentligt, alene godkendes, såfremt denne plan eller dette projekt ikke skader lokalitetens integritet (jf. bl.a. dom af 11.4.2013, Sweetman m.fl., C-258/11, EU:C:2013:220, præmis 28, og af 21.7.2016, Orleans m.fl., C-387/15 og C-388/15, EU:C:2016:583, præmis 43).
- 109 I denne henseende skal det præciseres, at hvad angår de områder, der er udlagt som SBO'er, erstatter de forpligtelser, der følger af denne bestemmelse, i henhold til habitatdirektivets artikel 7 de forpligtelser, der følger af fugledirektivets artikel 4, stk. 4, første punktum, fra den dato, hvor der er sket udlægning efter dette direktiv, såfremt denne dato er senere end datoen for iværksættelsen af habitatdirektivet (jf. i denne retning bl.a. dom af 24.11.2016, Kommissionen mod Spanien, C-461/14, EU:C:2016:895, præmis 71 og 92 og den deri nævnte retspraksis).
- 110 Habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, sonderer mellem to faser.
- 111 Den første fase, der fremgår af bestemmelsens første punktum, kræver af medlemsstaterne, at de foretager en passende vurdering af en plans eller et projekts virkninger på en beskyttet lokalitet, når der er en sandsynlighed for, at planen eller projektet vil kunne påvirke den omhandlede lokalitet væsentligt (dom af 11.4.2013, Sweetman m.fl., C-258/11, EU:C:2013:220, præmis 29, og af 21.7.2016, Orleans m.fl., C-387/15 og C-388/15, EU:C:2016:583, præmis 44).
- 112 Navnlig når en plan eller et projekt, der ikke er direkte forbundet med eller nødvendigt for en lokalitets forvaltning, risikerer at skade bevaringsmålsætningen for lokaliteten, skal planen eller projektet, henset til forsigtighedsprincippet, anses for at kunne påvirke denne lokalitet væsentligt. Bedømmelsen af nævnte risiko skal foretages bl.a. i lyset af den i en sådan plan eller et sådant projekt omhandlede lokalitets særlige kendetegn og miljømæssige vilkår (jf. bl.a. dom af 11.4.2013, Sweetman m.fl., C-258/11, EU:C:2013:220, præmis 30, og af 21.7.2016, Orleans m.fl., C-387/15 og C-388/15, EU:C:2016:583, præmis 45).

- 113 Den passende vurdering af en plans eller et projekts indvirkninger på en berørt lokalitet, som skal være foretaget i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, indebærer, at alle de aspekter af den omhandlede plan eller det omhandlede projekt, som i sig selv eller i forbindelse med andre planer eller projekter kan påvirke bevaringsmålsætningen for denne lokalitet, skal identificeres under hensyn til den bedste videnskabelige viden på området (jf. bl.a. dom af 21.7.2016, Orleans m.fl., C-387/15 og C-388/15, EU:C:2016:583, præmis 51, og af 26.4.2017, Kommissionen mod Tyskland, C-142/16, EU:C:2017:301, præmis 57).
- 114 Vurderingen i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, første punktum, må derfor ikke medføre lakuner og skal indeholde fuldstændige, præcise og endelige konstateringer og konklusioner, der kan fjerne enhver rimelig videnskabelig tvivl for så vidt angår virkningerne af de arbejder, som var påtænkt i den pågældende beskyttede lokalitet (jf. bl.a. dom af 11.4.2013, Sweetman m.fl., C-258/11, EU:C:2013:220, præmis 44, og af 21.7.2016, Orleans m.fl., C-387/15 og C-388/15, EU:C:2016:583, præmis 50).
- 115 Den anden fase, der er omhandlet i habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, andet punktum, og som i tid ligger efter den nævnte passende vurdering, indebærer, at der kun kan gives tilladelse til planen eller projektet, hvis planen eller projektet ikke skader den berørte lokalitets integritet, medmindre andet følger af denne artikels stk. 4 (dom af 11.4.2013, Sweetman m.fl., C-258/11, EU:C:2013:220, præmis 31, og af 21.7.2016, Orleans m.fl., C-387/15 og C-388/15, EU:C:2016:583, præmis 46).
- 116 Den omstændighed, at en lokalitets integritet som naturtype ikke skades i den forstand, hvori begrebet er anvendt i habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, andet punktum, forudsætter, at lokaliteten opretholdes i en gunstig bevaringsstatus, hvilket indebærer en varig opretholdelse af de grundlæggende kendetegn ved den berørte lokalitet, der er knyttet til tilstedeværelsen af en naturtype, hvis bevaringsmålsætning har medført, at lokaliteten er blevet udpeget til at blive opført på listen over LAF'er som omhandlet i dette direktiv (dom af 11.4.2013, Sweetman m.fl., C-258/11, EU:C:2013:220, præmis 39, og af 21.7.2016, Orleans m.fl., C-387/15 og C-388/15, EU:C:2016:583, præmis 47).
- 117 Der kan kun gives tilladelse til en plan eller et projekt som omhandlet i habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, på betingelse af, at de kompetente nationale myndigheder har opnået vished for, at planen eller projektet ikke har varige skadelige virkninger på den omhandlede lokalitets integritet. Sådan forholder det sig, når det ud fra et videnskabeligt synspunkt uden rimelig tvivl kan fastslås, at der ikke er sådanne virkninger (jf. i denne retning bl.a. dom af 11.4.2013, Sweetman m.fl., C-258/11, EU:C:2013:220, præmis 40, og af 8.11.2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, præmis 42).
- 118 Denne bestemmelse integrerer således forsigtighedsprincippet og gør det muligt effektivt at forebygge, at beskyttede lokaliteters integritet skades som følge af påtænkte planer eller projekter. Et mindre strengt kriterium for at give tilladelse ville ikke lige så effektivt kunne sikre realiseringen af målsætningen om beskyttelse af de lokaliteter, som bestemmelsen vedrører (dom af 11.4.2013, Sweetman m.fl., C-258/11, EU:C:2013:220, præmis 41, og af 21.7.2016, Orleans m.fl., C-387/15 og C-388/15, EU:C:2016:583, præmis 53).
- 119 De kompetente nationale myndigheder kan derfor ikke give tilladelse til indgreb, der indebærer en risiko for varig skade på de økologiske kendetegn i de lokaliteter, der omfatter naturtyper af fællesskabsbetydning eller prioriterede naturtyper. Dette ville bl.a. være tilfældet, når et indgreb medfører risiko for, at en sådan naturtype i den berørte lokalitet vil forsvinde eller blive delvist og uopretteligt ødelagt (jf. i denne retning bl.a. dom af 24.11.2011, Kommissionen mod Spanien, C-404/09, EU:C:2011:768, præmis 163, og af 11.4.2013, Sweetman m.fl., C-258/11, EU:C:2013:220, præmis 43).

120 Ifølge fast retspraksis er det på det tidspunkt, hvor der træffes afgørelse om tilladelse til gennemførelse af projektet, at der ud fra et videnskabeligt synspunkt ikke må foreligge nogen rimelig tvivl i forhold til skadevirkninger for den omhandlede lokalitets integritet (jf. bl.a. dom af 26.10.2006, Kommissionen mod Portugal, C-239/04, EU:C:2006:665, præmis 24, og af 26.4.2017, Kommissionen mod Tyskland, C-142/16, EU:C:2017:301, præmis 42).

121 Det er i lyset af disse principper, at det skal undersøges, om Republikken Polen, således som Kommissionen har gjort gældende med sit første klagepunkt, med vedtagelsen af bilaget af 2016 og beslutning nr. 51 har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 3.

*2) Spørgsmålet, om der foreligger en plan eller et projekt, der ikke er direkte forbundet med eller nødvendigt for forvaltningen af den omhandlede lokalitet*

122 Bilaget af 2016 ændrede skovforvaltningsplanen af 2012 vedrørende skovdistriktet Białowieża med henblik på at gøre det muligt i perioden 2012-2021 at øge hugstvolumen i dette skovdistrikt fra 63 471 m<sup>3</sup> til 188 000 m<sup>3</sup> ved at gennemføre foranstaltninger til aktiv skovforvaltning, såsom fjernelse af grantræer, der er angrebet af typografbillen, ved hjælp af »sanitære udhugninger«, fjernelse af døende træer og genplantning. I henhold til beslutning nr. 51 blev disse foranstaltninger iværksat ikke blot i skovdistriktet Białowieża, men også i skovdistrikterne Browsk og Hajnówka.

123 Det følger heraf, at bilaget af 2016, der således udelukkende tog sigte på at øge omfanget af skovhugsten ved at gennemføre de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning på Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska, på ingen måde fastsætter bevaringsmålsætningerne og -foranstaltningerne vedrørende denne lokalitet, som findes i forvaltningsplanen af 2015, der blev vedtaget kort tid forinden af de polske myndigheder.

124 For så vidt som de tillader et sådant indgreb i det naturlige miljø, der tager sigte på at udnytte skovens ressourcer, udgør bilaget af 2016 og beslutning nr. 51 følgelig »planer eller projekter, der ikke er direkte forbundet med eller nødvendige for [...] forvaltning[en af]« Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska som omhandlet i habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, første punktum.

125 Det er i denne henseende ikke relevant, at det tilladte omfang af skovhugsten, som er fastsat i bilaget af 2016 er lavere end det, der var fastsat i skovforvaltningsplanerne vedrørende perioderne 1992-2001 og 2002-2011. Spørgsmålet, om der foreligger en plan eller et projekt, der ikke er direkte forbundet med eller nødvendigt for en lokalitets forvaltning, afhænger nemlig hovedsagelig af karakteren af det omhandlede indgreb og ikke blot af dets omfang.

126 Det er endvidere med urette, at Republikken Polen har gjort gældende, at bilaget af 2016 har gjort det muligt at opfylde bevaringsmålsætningen om at begrænse spredningen af typografbillen. Denne målsætning er således slet ikke opført blandt bevaringsmålsætningerne i forvaltningsplanen af 2015, som derimod udtrykkeligt bestemmer i bilag 3, at fjernelse af grantræer, der er angrebet af typografbillen, skal anses for en potentiel fare for opretholdelsen af en gunstig bevaringsstatus for spurveuglens, perleuglens og den tretåede spættes levesteder.

127 Det følger heraf, at Republikken Polen i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, første punktum, var forpligtet til at gennemføre en passende vurdering af virkningerne af de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning, hvis der var en sandsynlighed for, at disse foranstaltninger ville kunne påvirke Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieskas integritet væsentligt.

3) *Spørgsmålet, om det var nødvendigt at gennemføre en passende vurdering af virkningerne på den omhandlede lokalitet, og om en sådan vurdering blev gennemført*

- 128 Det skal fastslås, at de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning, for så vidt som de fastsætter iværksættelse af foranstaltninger som fjernelse og fældning af træer på beskyttede levesteder inden for Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska, efter deres karakter og ligeledes, henset til deres omfang og intensitet, kan være til skade for bevaringsmålsætningerne for denne lokalitet.
- 129 I denne henseende bemærkes særlig, at bilaget af 2016 fastsætter et hugstvolumen på 188 000 m<sup>3</sup> i skovdistriktet Białowieża i perioden 2012-2021, hvilket udgør et væsentligt udnyttelsesniveau, som er næsten tre gange højere end det, der var tilladt i henhold til skovforvaltningsplanen af 2012 for så vidt angår samme periode.
- 130 Heraf følger, at der var en sandsynlighed for, at de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning ville kunne påvirke Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieskas integritet væsentligt.
- 131 I den foreliggende sag har Republikken Polen endvidere ikke bestridt, at den var forpligtet til at gennemføre en vurdering af virkningerne af disse foranstaltninger på den nævnte lokalitet som omhandlet i habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, første punktum. Den har derimod gjort gældende, at den fuldt ud har efterlevet denne bestemmelse, idet den gennemførte miljøkonsekvensvurderingen af 2015.
- 132 Det er ganske vist ubestridt, at de polske myndigheder, efter at det i en første vurdering konkluderedes, at det oprindelige projekt i bilaget til skovforvaltningsplanen af 2012 vedrørende skovdistriktet Białowieża, som fastsatte et hugstvolumen på 317 894 m<sup>3</sup>, ville kunne have skadelige virkninger på Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieskas integritet, i bilaget af 2016 nedsatte dette maksimum til 188 000 m<sup>3</sup>.
- 133 Ikke desto mindre er miljøkonsekvensvurderingen af 2015 kendetegnet ved en række væsentlige lakuner.
- 134 For det første skal det fastslås, at denne vurdering udelukkende vedrører bilaget af 2016 og ikke beslutning nr. 51, selv om sidstnævnte udvidede iværksættelsen af de foranstaltninger til aktiv skovforvaltning, der i det nævnte bilag udelukkende var fastsat for skovdistriktet Białowiežas vedkommende, til også at omfatte skovdistrikterne Browsk og Hajnówka og dermed hele Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska, alene med undtagelse af nationalparken.
- 135 Heraf følger, at virkningerne af disse foranstaltninger i de to sidstnævnte skovdistrikter ikke har været genstand for nogen vurdering fra de polske myndigheders side. I henhold til den retspraksis, som der er henvist til i denne doms præmis 113, skal vurderingen af virkningerne af en plan eller et projekt, der ikke er direkte forbundet med eller nødvendigt for forvaltningen af den pågældende lokalitet, tage hensyn til de kumulative virkninger, der følger af kombinationen af denne plan eller dette projekt med andre planer eller projekter, under hensyn til bevaringsmålsætningerne for denne lokalitet.
- 136 For det andet fremgår det, som anført af generaladvokaten i punkt 162 i forslaget til afgørelse, af selve ordlyden af punkt 4.2 i miljøkonsekvensvurderingen af 2015, hvorefter »[d]e bestemmelser vedrørende virkningerne på Natura 2000-lokaliteten [Puszcza Białowieska], der er nævnt i »vurderingen af indvirkningen på miljøet« vedrørende perioden 2012-2021, [...] i princippet ikke [skal] ajourføres«, at denne vurdering blev foretaget på grundlag af de oplysninger, der var blevet anvendt ved vurderingen af virkningerne af skovforvaltningsplanen af 2012 på denne lokalitet og ikke på grundlag af ajourførte oplysninger.



- 137 En vurdering som omhandlet i habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, første punktum, kan imidlertid ikke anses for at være »passende«, såfremt der mangler ajourførte oplysninger vedrørende de beskyttede levesteder og arter (jf. i denne retning dom 11.9.2012, *Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias m.fl.*, C-43/10, EU:C:2012:560, præmis 115).
- 138 Dette er så meget desto mere tilfældet i den foreliggende sag, som de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning netop tilsigter at tage hensyn til en ny omstændighed, der var indtruffet på Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska efter vedtagelsen af skovforvaltningsplanen af 2012, nemlig ifølge ordlyden af punkt 2.8 i miljøkonsekvensvurderingen af 2015 »en mere omfattende forringelse af skovbestandene på grund af den tiltagende spredning af typografbillen«, hvis første symptomer ifølge dette dokument havde vist sig i 2011, og som kulminerede i løbet af 2015.
- 139 Desuden var det, i overensstemmelse med den retspraksis, som der er henvist til i denne doms præmis 113, 114 og 120, på grundlag af fuldstændige, præcise og endelige konstateringer og konklusioner, at der på tidspunktet for vedtagelsen af bilaget af 2016, som tillod gennemførelsen af de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning, ud fra et videnskabeligt synspunkt ikke måtte foreligge nogen rimelig tvivl under hensyn til den bedste videnskabelige viden på området i forhold til skadevirkninger for den omhandlede lokalitets integritet.
- 140 For det tredje bemærkes, at der i miljøkonsekvensvurderingen af 2015 ikke henvises til bevaringsmålsætningerne for de beskyttede naturtyper og arter på Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska, som var genstand for forvaltningsplanen af 2015, lige så lidt som denne lokalitets integritet defineres, eller grundene til, at de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning ikke ville kunne skade denne integritet, bliver seriøst undersøgt.
- 141 Særlig foretages der i denne vurdering, som hovedsagelig fokuserer på de bestande, der er angrebet af typografbillen, dvs. primært grantræer, ikke en systematisk og indgående undersøgelse af de risici, som iværksættelsen af disse foranstaltninger medfører for de enkelte beskyttede levesteder og arter inden for Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska.
- 142 Hvad angår naturtype 91D0 (skovbevoksede tørvemoser) og 91E0 (elle-, aske-, pile- og poppelskove ved vandløb, søer og væld) konkluderer denne vurdering således, efter at have anført, at disse naturtyper vil blive genstand for »udtynding« i bestande med grantræer, i dens punkt 4.2.1 uden videre analyse, at disse udtyndinger »ikke vil skade naturtypens bevaringsstatus«, idet den herved begrænser sig til at anføre, at omfanget af udtyndingen »bør følge af den reelle risiko for yderligere spredning«, uden at der imidlertid gives den mindste konkrete oplysning om den sandsynlige udvikling af denne spredning.
- 143 Endvidere konkluderes det i miljøkonsekvensvurderingen af 2015 i punkt 4.2.3, at der er tale om »ubetydelige virkninger« for så vidt angår *Phryganophilus ruficollis*, *Pytho kolwensis*, hvepsevågen, den hvidryggede flagspætte, den lille fluesnapper, den hvidhalsede fluesnapper og hulduen, uden anden forklaring end, at der er tale om arter, »der for størstedelens vedkommende er direkte knyttet til skovområder, og som de planlagte foranstaltninger ikke vil have nogen væsentlig virkning på«. Selv om det i denne vurdering i samme punkt 4.2.3 med hensyn til *Boros schneideri*, *Buprestis splendens*, *Cucujus cinnaberinus*, eremitbillen, *Rhysodes sulcatus*, spurveuglen og den tretåede spætte anføres, at »det ikke kan udelukkes, at deres levested kan blive påvirket i enkeltstående tilfælde«, bliver det som grundlag for at afvise, at der foreligger en væsentlig indvirkning, blot fastslået, at »en del af bestandene med døende træer« opretholdes, uden at det dog specificeres, hvor mange og hvor de skal bevares.
- 144 Heraf følger, at miljøkonsekvensvurderingen af 2015 ikke kunne fjerne enhver videnskabelig tvivl for så vidt angår de skadelige virkninger af bilaget af 2016 på Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska.

- 145 Dette bekræftes af vedtagelsen af afhjælpningsprogrammet samme dag som godkendelsen af dette bilag og af beslutning nr. 52 seks dage senere.
- 146 Som det fremgår af afhjælpningsprogrammets begrundelse og af bestemmelserne i beslutning nr. 52, havde disse tiltag således netop til formål at vurdere virkningerne af de foranstaltninger til aktiv skovforvaltning, der var fastsat i det nævnte bilag, på Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska gennem oprettelsen af referenceområder i skovdistrikterne Białowieża og Browsk, hvor ingen af disse foranstaltninger måtte blive iværksat.
- 147 Ifølge Republikken Polens egne forklaringer skulle disse områder særlig gøre det muligt på et areal af ca. 17 000 hektar at foretage en vurdering af udviklingen af denne lokalitets kendetegn uden nogen form for menneskelig indgriben med henblik på at sammenligne denne udvikling med udviklingen som følge af de foranstaltninger til aktiv skovforvaltning, der var fastsat i bilaget af 2016, og som således blev iværksat på det resterende areal af de tre omhandlede skovdistrikter, der udgjorde ca. 34 000 hektar.
- 148 Vurderingen af virkningerne på den lokalitet, der er omhandlet i planen eller projektet, skal imidlertid gå forud for godkendelsen af planen eller projektet (jf. bl.a. dom af 7.9.2004, Waddenvereniging og Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, EU:C:2004:482, præmis 53). Den kan dermed ikke foretages samtidig med eller senere end denne (jf. analogt dom af 20.9.2007, Kommissionen mod Italien, C-304/05, EU:C:2007:532, præmis 72, og af 24.11.2011, Kommissionen mod Spanien, C-404/09, EU:C:2011:768, præmis 104).
- 149 Det er endvidere ubestridt, at de polske myndigheder på tidspunktet for vedtagelsen af bilaget af 2016 ikke rådede over de fuldstændige resultater af opgørelsen over biodiversiteten på Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska, hvis udarbejdelse de fandt det nødvendigt at påbegynde i april 2016 med henblik på at identificere de steder, hvor de beskyttede arter, der findes på lokaliteten, er udbredt.
- 150 Heraf følger, at disse myndigheder dermed selv var bevidste om, at de oplysninger, der var til rådighed på tidspunktet for vedtagelsen af dette bilag vedrørende virkningerne af de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning på disse arter, var utilstrækkelige.
- 151 Under disse omstændigheder må det konkluderes, at de polske myndigheder, idet de ikke rådede over alle de relevante oplysninger med henblik på at vurdere virkningerne af de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning på Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieskas integritet, ikke forud for vedtagelsen af bilaget af 2016 og beslutning nr. 51 foretog en passende vurdering af disse virkninger og dermed tilsidesatte den forpligtelse, der påhviler dem i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, første punktum.

#### *4) Skade på den omhandlede lokalitets integritet*

- 152 Kommissionen har endvidere gjort gældende, at de polske myndigheder godkendte de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning, selv om de kan skade Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieskas integritet.
- 153 I denne henseende skal der henvises til, at Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska, som anført i denne doms præmis 16, efter anmodning fra Republikken Polen er blevet udlagt som LAF i henhold til habitatdirektivet og ligeledes udgør et SBO, som er udpeget i henhold til fugledirektivet.
- 154 Selv om den beskyttelsesordning, som i medfør af disse direktiver er indført for lokaliteter, der tilhører Natura 2000-nettet, således som Republikken Polen har gjort gældende, ikke forbyder enhver menneskelig aktivitet inden for disse områder, betinger den imidlertid ikke desto mindre



godkendelsen af sådanne aktiviteter af overholdelsen af de forpligtelser, der er fastsat i disse direktiver (jf. i denne retning dom af 21.7.2011, Azienda Agro-Zootecnica Franchini og Eolica di Altamura, C-2/10, EU:C:2011:502, præmis 40).

- 155 Følgelig er denne medlemsstats argumentation, hvorefter Białowieska-skoven ikke kan anses for at være en »naturlig« eller »oprindelig« skov, eftersom den altid har været aktivt udnyttet af mennesker, hvilket har været afgørende for dens kendetegn, som anført af generaladvokaten i præmis 134 i forslaget til afgørelse, på ingen måde relevant, idet habitatdirektivet og fugledirektivet finder anvendelse på skovforvaltningen i denne skov, uanset hvorledes den kvalificeres.
- 156 I henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, andet punktum, der i medfør af dette direktivs artikel 7 finder anvendelse på SBO'er, kunne Republikken Polen således kun tillade de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning på betingelse af, at de ikke har skadevirkninger for en varig opretholdelse af de grundlæggende kendetegn ved Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska, der er knyttet til tilstedeværelsen af naturtyper, hvis bevaringsmålsætning har medført, at lokaliteten er blevet udpeget til at blive opført på listen over LAF'er.
- 157 I den foreliggende sag er det ubestridt, at den bevaringsmålsætning, der førte til, at Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska blev udpeget som LAF og SBO, svarer til opretholdelsen af en gunstig bevaringsstatus for – som grundlæggende kendetegn ved lokaliteten – naturtype 9170 (subkontinentale ege-avnbøge-skove), 91D0 (skovbevoksede tørvemoser) og 91E0 (elle-, aske-, pile- og poppelskove ved vandløb, søer og væld), levestederne for saproxylliske billearter, såsom *Boros schneideri*, *Buprestis splendens*, *Cucujus cinnaberinus*, *Phryganophilus ruficollis*, *Pytho kolwensis* og *Rhysodes sulcatus*, samt levesteder for fugle, såsom hvepsevågen, spurveuglen, perleuglen, den hvidryggede flagspætte, den tretåede spætte, den lille fluesnapper, den hvidhalsede fluesnapper og hulduen.
- 158 For at godtgøre en tilsidesættelse af habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, andet punktum, behøver Kommissionen under hensyn til forsigtighedsprincippet, der som anført i denne doms præmis 118 er integreret i denne bestemmelse, ikke at bevise, at der er en årsagssammenhæng mellem de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning og skaden på disse naturtyper og arters integritet, men det er tilstrækkeligt, at den godtgør, at der er en sandsynlighed eller en risiko for, at disse foranstaltninger medfører en sådan skade (jf. i denne retning dom af 24.11.2011, Kommissionen mod Spanien, C-404/09, EU:C:2011:768, præmis 142 og den deri nævnte retspraksis).
- 159 Det skal derfor undersøges, om de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning, som Kommissionen har anført til støtte for sit første klagepunkt, vil kunne medføre skadelige virkninger på de nævnte beskyttede naturtyper og arter på Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska og dermed skade denne lokalitets integritet.
- 160 I denne henseende skal det indledningsvis fastslås, at selv om disse foranstaltninger ifølge ordlyden af bilaget af 2016 »først og fremmest« tager sigte på fældning af grantræer, der er angrebet af typografbillen, indeholder hverken dette bilag eller beslutning nr. 51 nogen begrænsninger vedrørende træernes alder eller de skovbestande, disse foranstaltninger tager sigte på, især under hensyn til, i hvilken naturtype de befinder sig. Beslutning nr. 51 fastsætter derimod udtrykkeligt fældning af træer, der er angrebet af typografbillen, »i skovbestande i alle aldersklasser« og præciserer, at der for så vidt angår fældning afvigtes fra »begrænsningerne vedrørende træernes alder og skovbestandenes funktion«. Heraf følger, at bilaget af 2016 og beslutning nr. 51 tillader fældning af hundredårige grantræer i alle typer af bestande, herunder på beskyttede levesteder.
- 161 Dernæst fremgår det, at såvel bilaget af 2016 som beslutning nr. 51 tillader fældning af træer af hensyn til »den offentlige sikkerhed« uden den mindste præcisering med hensyn til de konkrete betingelser, der begrunder en fældning af sådanne hensyn.

- 162 Endelig tillader bilaget af 2016 og beslutning nr. 51 fjernelse af enhver type af »træer«, hvilket således indbefatter ikke blot grantræer, men også fyrre-, avnbøge-, ege-, elle-, aske-, pile- og poppeltræer, når de er »døde«, »tørre« eller »døende«, og de fastsætter heller ingen begrænsning med hensyn til de berørte bestande.
- 163 Det fremgår således, at de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning i modsætning til, hvad Republikken Polen har gjort gældende, ikke udelukkende består i »sanitære udhugninger« med henblik på alene at fjerne grantræer, der er angrebet af typografbillen, og at de tillader fældning og beskæring før fældning i artsbestande, hvoraf mindst 10% udgøres af eksemplarer, der er 100 år eller ældre.
- 164 I overensstemmelse med den retspraksis, der er henvist til i denne doms præmis 119, indebærer foranstaltninger til aktiv skovforvaltning som de omhandlede, der består i at fjerne og fælde et betydeligt antal træer på Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska, imidlertid på grund af selve deres karakter en risiko for varig skade på denne lokalitets økologiske kendetegn, eftersom de uundgåeligt vil kunne føre til, at de beskyttede naturtyper og arter, der findes på denne lokalitet, vil forsvinde eller blive delvist uopretteligt ødelagt.
- 165 Det skal således fastslås, at de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning netop realiserer de potentielle farer for disse naturtyper og arter, som de polske myndigheder identificerede i bilag 3 til forvaltningsplanen af 2015.
- 166 For det første er »fældning af træer i over 100 år gamle bestande« således identificeret som en potentiel fare i forvaltningsplanen af 2015 for naturtyperne 9170 (subkontinentale ege-avnbøge-skove) og 91E0 (elle-, aske-, pile- og poppelskove ved vandløb, søer og væld) såvel som for hvepsevågen, der lever i disse naturtyper, idet »hugst« og »regenerering af skove og blandede skove ved hjælp af skovforvaltningsforanstaltninger« i øvrigt nævnes som farer for *Boros schneideri*.
- 167 Dernæst er »fjernelse af over 100 år gamle fyrretræer og grantræer, der er angrebet af barkbiller«, dvs. angrebet af typografbillen, identificeret som en potentiel fare for spurveuglen, perleuglen og den tretåede spætte.
- 168 Endelig er »fjernelse af døde eller døende træer« identificeret som en potentiel fare for naturtype 9170 (subkontinentale ege-avnbøge-skove) og 91E0 (elle-, aske-, pile- og poppelskove ved vandløb, søer og væld) såvel som for spurveuglen, perleuglen, den hvidryggede flagspætte, den tretåede spætte og *Cucujus cinnaberinus*, mens »fjernelse af døende træer« er identificeret som en potentiel fare for *Boros schneideri*, *Buprestis splendens*, *Phryganophilus ruficollis*, *Pytho kolwensis* og *Rhysodes sulcatus*.
- 169 I denne henseende skal det præciseres, at det, for så vidt som de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning præcis svarer til de potentielle farer for disse naturtyper og arter, som de polske myndigheder identificerede i bilag 3 til forvaltningsplanen af 2015, i modsætning til, hvad Republikken Polen har gjort gældende, ikke er relevant for vurderingen af skaden på Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieskas integritet, at bilaget af 2016 ikke indeholder nogen bestemmelse, der udtrykkeligt fastsætter forsætligt drab, tilfangetagning eller forstyrrelse af dyrene.
- 170 Ingen af de øvrige argumenter, som Republikken Polen har fremsat, kan rejse tvivl om disse konstateringer.
- 171 Hvad i første række angår behovet for at bekæmpe spredningen af typografbillen kan det ganske vist under hensyn til forsigtighedsprincippet, som indgår i grundlaget for Unionens politik om et højt beskyttelsesniveau på miljøområdet i overensstemmelse med artikel 191, stk. 2, første afsnit, TEUF, og i lyset af hvilket EU-lovgivningen om miljøbeskyttelse skal fortolkes, ikke udelukkes, at det kan være tilladt for en medlemsstat under streng overholdelse af proportionalitetsprincippet at iværksætte

foranstaltninger til aktiv skovforvaltning inden for en Natura 2000-lokalitet, som er beskyttet i henhold til habitatdirektivet og fugledirektivet, med henblik på at forhindre spredning af en skadegører, der vil kunne skade denne lokalitets integritet.

- 172 I den foreliggende sag giver Republikken Polens argumentation i denne henseende imidlertid ikke grundlag for at anse de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning for at kunne være begrundet i behovet for at forhindre spredning af en sådan skadegører.
- 173 For det første blev typografbillen, som det allerede fremgår af denne doms præmis 126 og 167, selv om de første symptomer på dens spredning ifølge denne medlemsstat blev observeret i løbet af 2011, nemlig på ingen måde identificeret i forvaltningsplanen af 2015 som en potentiel fare for Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieskas integritet, men det var derimod fjernelsen af hundredårige grantræer og fyrretræer, der er angrebet af typografbillen, som i denne plan blev identificeret som en sådan potentiel fare. I modsætning til, hvad Republikken Polen anførte i retsmødet, fastsætter forvaltningsplanen af 2015 i øvrigt ikke en mulighed for at foretage »sanitære udhugninger« specifikt rettet mod træer, der er angrebet af typografbillen.
- 174 For det andet kan der, henset til de oplysninger, som Domstolen råder over i den foreliggende sag, i modsætning til, hvad Republikken Polen hævder, ikke fastslås nogen sammenhæng mellem omfanget af skovhugsten og typografbillens spredning.
- 175 Selv om skovforvaltningsplanen af 2012 efter Kommissionens indgriben nedsatte hugstvolumen i skovdistriktet Białowieża i perioden 2012-2021, til 63 471 m<sup>3</sup>, er det nemlig ubestridt, at dette maksimum, som allerede nævnt i denne doms præmis 24, allerede var opbrugt af de polske myndigheder inden udgangen af 2015, dvs. efter mindre end fire år.
- 176 Det fremgår således, at omfanget af skovhugsten i dette skovdistrikt, som generaladvokaten også har anført i punkt 160 i forslaget til afgørelse, faktisk var forblevet det samme som i de foregående perioder, hvor de skovforvaltningsplaner, der fandt anvendelse, havde fastsat hugstvolumen i skovdistriktet Białowieża til 308 000 m<sup>3</sup> for så vidt angår perioden 1992-2001 og 302 000 m<sup>3</sup> for så vidt angår perioden 2002-2011. Det kan derfor ikke med føje hævdes, at spredningen af typografbillen skyldtes et fald i skovhugsten i perioden 2012-2015.
- 177 For det tredje er de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning, således som det allerede fremgår af denne doms præmis 160-163, på ingen måde udelukkende målrettet mod grantræer, der er angrebet af typografbillen, eftersom disse foranstaltninger dels også er rettet mod døde grantræer, selv om de ikke er angrebet af typografbillen, og for det andet ikke udelukker fjernelse af andre typer af træer, såsom avnbøge-, ege-, elle-, aske-, pile- og poppeltræer. Typografbillen angriber imidlertid, således som Republikken Polen bekræftede i retsmødet som svar på et spørgsmål fra Domstolen, udelukkende nåletræer, først og fremmest grantræer, men ikke løvtræer.
- 178 Selv om der, som Republikken Polen selv fremhævede i retsmødet, ganske vist med henblik på at bekæmpe spredningen af typografbillen skal findes en vis balance mellem foranstaltningerne til aktiv skovforvaltning og foranstaltningerne til passiv skovforvaltning med henblik på at gennemføre de i habitatdirektivet og fugledirektivet omhandlede bevaringsmålsætninger, må det endvidere konstateres, at en sådan balance, som anført af generaladvokaten i punkt 158 i forslaget til afgørelse, ikke på nogen måde genfindes i de forskrifter, der fremgår af beslutning nr. 51, som giver mulighed for at fælde grantræer og fjerne døde og døende træer uden nogen anden begrænsning end det loft, der følger af det maksimale tilladte omfang af skovhugsten, der er fastsat for de tre omhandlede skovdistrikter.
- 179 For det fjerde fremgår det af de oplysninger, der er fremlagt for Domstolen, og af drøftelserne i retsmødet, at der på tidspunktet for vedtagelsen af bilaget af 2016 herskede videnskabelig uenighed med hensyn til, hvilke metoder der var bedst egnede til at forhindre spredningen af typografbillen. Som det fremgår af afhjælpningsprogrammet vedrørte denne uenighed navnlig selve spørgsmålet, om

det er ønskeligt at bekæmpe denne spredning, idet den ifølge nogle videnskabelige vurderinger indgår i en naturlig cyklus, som svarer til de periodiske tendenser, der kendetegner den lokalitet, hvis bevaringsmålsætning har medført, at den er blevet udpeget til at blive opført på listen som LAF og SBO. Følgelig kunne de polske myndigheder i overensstemmelse med den retspraksis, som der er henvist til i denne doms præmis 117, ikke vedtage bilaget af 2016, idet der ikke forelå videnskabelig sikkerhed for, at de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning ikke ville have varige skadelige virkninger på den pågældende lokalitets integritet.

- 180 For det femte og endelig kan Republikken Polen ikke uden at modsige sig selv påberåbe sig foranstaltninger, der er truffet af andre medlemsstater, såsom Republikken Østrig, for at bekæmpe spredningen af typografbillen, eftersom Białowieża-skoven ifølge denne medlemsstats egne udtalelser, som blev gentaget i retsmødet, er specifik og enestående i en sådan grad, at videnskabelige undersøgelser, der vedrører andre økosystemer, ikke kan overføres på den.
- 181 Hvad angår det samme økosystem er det derimod relevant at bemærke, at Kommissionen i retsmødet, uden at det blev bestridt af Republikken Polen, anførte, at de kompetente nationale myndigheder ikke har fundet det nødvendigt at foretage »sanitære udhugninger« for at forhindre spredningen af typografbillen i den hviderussiske del af Białowieża-skoven, der støder op til Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska, og som dækker ca. 82 000 hektar.
- 182 I anden række bemærkes for så vidt angår oprettelsen af referenceområder i medfør af beslutning nr. 52, at Republikken Polen selv anerkender, at disse områder ikke tager sigte på at afbøde virkningerne af de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning på Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska, idet formålet med disse områder, således som det allerede blev anført i denne doms præmis 146, alene var at vurdere udviklingen af denne lokalitets kendetegn uden nogen form for menneskelig indgriben.
- 183 Det skal derfor fastslås, at de referenceområder, der er fastsat i beslutning nr. 52, for så vidt som de begrænser sig til at bevare den situation, der forelå før gennemførelsen af bilaget af 2016 i visse dele af skovdistrikterne Białowieża og Browsk, på ingen måde begrænser de skadelige virkninger, der følger af de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning på den resterende del af disse skovdistrikters område. Som Kommissionen med rette har anført, kan oprettelsen af referenceområderne, som ubestridt omfatter et areal på 17 000 hektar, svarende til ca. halvdelen af de pågældende to skovdistrikters areal, idet dette ikke har nogen indvirkning på det maksimale samlede tilladte omfang af skovhugsten, derimod forstærke disse virkninger, eftersom den nødvendigvis medfører en intensivning af fældningen i de dele af disse skovdistrikter, der ikke er undtaget.
- 184 Hvad angår anbringendet om, at de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning ligeledes er udelukket i naturreservater og i våd- og sumpområder, bemærkes, at selv om dette ganske vist ville kunne indebære, at de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning, således som Republikken Polen har anført, udelukkes i naturtype 91D0 (skovbevoksede tørvemoser) og 91E0 (elle-, aske-, pile- og poppelskove ved vandløb, søer og væld), er det derimod ikke blevet gjort gældende, og så meget desto mindre godtgjort, at denne udelukkelse vedrører hele det areal, der udgøres af disse naturtyper. Desuden fremgår disse udelukkelse, selv om de blev nævnt af den regionale direktør for miljøbeskyttelse i Białystok i dennes udtalelse af 12. februar 2016 vedrørende bilaget af 2016, hverken af dette bilag eller af beslutning nr. 51 og heller ikke af beslutning nr. 52.
- 185 Hvad for det tredje angår virkningerne af de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning på saproxylyse billearter har Republikken Polen, selv om den har anført, at der ikke vil blive fjernet »døde fyrretræer på rod, som er udsat for sollys«, der udgør *Buprestis splendens*' levested, imidlertid ikke fremlagt noget bevis, der underbygger denne påstand, som i øvrigt modsiges af bestemmelserne i bilaget af 2016 og i beslutning nr. 51, som udtrykkeligt fastsætter fjernelse af døde eller døende træer og ikke nævner den begrænsning, som påberåbes af denne medlemsstat.



- 186 Det bemærkes desuden, at de angivelige trusler mod *Boros schneideri*, *Cucujus cinnaberinus*, *Phryganophilus ruficollis*, *Pytho kolwensis* og *Rhysodes sulcatus*, som Republikken Polen har påberåbt sig, og som er nævnt i denne doms præmis 101, ikke svarer til dem, der blev identificeret af de polske myndigheder i forvaltningsplanen af 2015. Det fremgår derimod af det sidstnævnte dokument, at fjernelse af døende grantræer og fyrretræer udgør en sådan trussel.
- 187 For det fjerde er det ikke relevant, at bestandene af visse saproxytiske billearter, såsom *Boros schneideri*, eller fuglearter, såsom spurveuglen og den tretåede spætte, er større i skovdistriktet Białowieża end i nationalparken, hvor der ikke må foretages nogen foranstaltninger til aktiv skovforvaltning. En sådan omstændighed kan, selv hvis det lægges til grund, at den er godtgjort, på ingen måde rejse tvivl om det forhold, at disse foranstaltninger af de grunde, som der er redegjort for i denne doms præmis 164-168, skader Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieskas integritet.
- 188 For det femte og endelig skal der, for så vidt som Republikken Polen, idet som den har begrundet visse af de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning med hensyn, der vedrører den offentlige sikkerhed eller behovet for af økonomiske og/eller sociale grunde at udnytte skovens ressourcer, tilsigter at påberåbe sig habitatdirektivets artikel 6, stk. 4, henvises til, at mens hovedformålet med dette direktiv ganske vist er at fremme opretholdelsen af den biologiske diversitet under hensyntagen til økonomiske, sociale, kulturelle og regionale behov, er det i visse tilfælde nødvendigt for at opretholde denne biologiske diversitet at opretholde eller endog at fremme udfoldelsen af menneskelige aktiviteter (jf. i denne retning dom af 11.9.2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitolokarnanias m.fl., C-43/10, EU:C:2012:560, præmis 137).
- 189 Det skal imidlertid fremhæves, at habitatdirektivets artikel 6, stk. 4, eftersom denne bestemmelse er en undtagelse til det i denne artikels stk. 3, andet punktum, nævnte kriterium for at meddele tilladelse, skal fortolkes strengt og kun må finde anvendelse, efter at virkningerne af en plan eller et projekt er blevet undersøgt i henhold til bestemmelserne i det nævnte stk. 3 (jf. bl.a. dom af 21.7.2016, Orleans m.fl., C-387/15 og C-388/15, EU:C:2016:583, præmis 60 og den deri nævnte retspraksis).
- 190 Det fremgår således af habitatdirektivets artikel 6, stk. 4, at i tilfælde, hvor en plan eller et projekt trods negative konklusioner i den vurdering, der er gennemført i overensstemmelse med dette direktivs artikel 6, stk. 3, første punktum, alligevel skal gennemføres af bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser, herunder af social eller økonomisk art, og fordi der ikke findes nogen alternativ løsning, træffer medlemsstaten de kompensationsforanstaltninger, der er nødvendige for at sikre, at den globale sammenhæng i Natura 2000 beskyttes (jf. bl.a. dom af 21.7.2016, Orleans m.fl., C-387/15 og C-388/15, EU:C:2016:583, præmis 62).
- 191 På denne baggrund er kendskabet til en plans eller et projekts indvirkninger på bevaringsmålsætningen for den pågældende lokalitet en nødvendig forudsætning for, at dette direktivs artikel 6, stk. 4, kan finde anvendelse, eftersom man ikke kan vurdere betingelserne for denne undtagelsesbestemmelse, hvis disse forhold ikke foreligger. Undersøgelsen af eventuelle bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser og spørgsmålet om eksistensen af mindre skadelige alternativer kræver nemlig en afvejning i forhold til den påtænkte plans eller det påtænkte projekts påvirkning af lokaliteten. Endvidere skal påvirkningerne på lokaliteten identificeres præcist, for at eventuelle kompensationsforanstaltninger kan fastlægges. (jf. bl.a. dom af 24.11.2011, Kommissionen mod Spanien, C-404/09, EU:C:2011:768, præmis 109, og af 14.1.2016, Grüne Liga Sachsen m.fl., C-399/14, EU:C:2016:10, præmis 57).
- 192 I den foreliggende sag kan Republikken Polen, idet der ikke foreligger en passende vurdering af virkningerne af de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning på Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieskas integritet som omhandlet i habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, første punktum, og i mangel af enhver undersøgelse af gennemførligheden af alternative løsninger til iværksættelsen af

disse foranstaltninger, imidlertid ikke påberåbe sig undtagelsesbestemmelserne i dette direktivs artikel 6, stk. 4, og dette så meget desto mindre som den heller ikke har overvejet nogen kompensationsforanstaltninger.

- 193 Henset til foregående betragtninger skal det første klagepunkt om tilsidesættelse af habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, tiltrædes.

## **2. Det andet klagepunkt om tilsidesættelse af habitatdirektivets artikel 6, stk. 1, og fugledirektivets artikel 4, stk. 1 og 2**

### **a) Parternes argumenter**

- 194 Kommissionen er af den opfattelse, at Republikken Polen har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 1, og fugledirektivets artikel 4, stk. 1 og 2, ved at gennemføre de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning.
- 195 Den omstændighed i sig selv, at der i forvaltningsplanen af 2015 er anført bevaringsforanstaltninger for Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska, uden mulighed for reelt at gennemføre dem, er ikke tilstrækkelig til at overholde habitatdirektivets artikel 6, stk. 1, der fastsætter en forpligtelse til at iværksætte de nødvendige bevaringsforanstaltninger for naturtyper, der er opført i dette direktivs bilag I, og dyrearter, der er opført i dets bilag II. Udtrykket »iværksætte« kræver nemlig, at disse foranstaltninger faktisk kan gennemføres. Denne fortolkning finder også anvendelse på fugledirektivets artikel 4, stk. 1 og 2.
- 196 Iværksættelse af foranstaltninger til aktiv skovforvaltning, såsom fældning, »sanitære udhugninger« og genplantning, i naturtyper, hvor opretholdelsen af disses bevaringsstatus formelt udelukker sådanne aktiviteter, der efter selve deres karakter udgør en trussel mod opretholdelsen af denne bevaringsstatus, er klart i strid med de bevaringsforanstaltninger, der er fastsat i forvaltningsplanen af 2015, og som består i at udelukke »samtlige artsbestande, hvoraf mindst 10% udgøres af eksemplarer, der er 100 år eller ældre« fra skovforvaltningsforanstaltningerne, at »bevare døde træer« og at »bevare alle døde over 100 år gamle grantræer, indtil der er sket fuldstændig mineralisering«. De steder, hvor de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning er planlagt, er sammenfaldende med områder med over 100 år gamle bestande og levesteder for saproxylliske billearter, i særdeleshed *Boros schneideri* og *Cucujus cinnaberinus*.
- 197 Desuden er disse foranstaltninger på alle punkter identiske med de trusler, som er identificeret i bilag 3 til forvaltningsplanen af 2015 for naturtyper og levesteder for fugle og for saproxylliske billearter. Da disse trusler skal imødegås ved gennemførelse af bevaringsforanstaltninger, vil enhver foranstaltning, der realiserer de nævnte trusler, modarbejde disse bevaringsforanstaltninger eller endog ødelægge deres effektive virkning.
- 198 Gennemførelsen af beslutning nr. 51, der fastsætter fjernelse af døde træer på hele Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieskas område, forstærker yderligere de trusler, der er identificeret i forvaltningsplanen af 2015, og vanskeliggør yderligere gennemførelsen af de bevaringsforanstaltninger, der er fastsat heri.
- 199 Hertil kommer, at de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning kan have en skadelig virkning på den almindelige bevaringsstatus for visse saproxylliske billearter, navnlig *Buprestis splendens* og *Phryganophilus ruficollis*, i Polen og i hele Europa, idet Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska udgør et af deres sidste eller et af deres betydeligste udbredelsesområder i Unionen.



- 200 Da habitatdirektivet og fugledirektivet har til formål at gøre det muligt at opretholde eller genoprette en gunstig bevaringsstatus for levesteder for beskyttede arter og ikke blot at forebygge deres udryddelse, må ethvert argument om opretholdelse af bestanden af en given art på det niveau, der er anført i standardformularen af 2007 for Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska (herefter »standardformularen«), endelig forkastes.
- 201 Republikken Polen har anført, at bilaget af 2016 sikrer en effektiv gennemførelse af de bevaringsforanstaltninger, der er fastsat i forvaltningsplanen af 2015, i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 1. Det er således i overensstemmelse med denne forvaltningsplan, eftersom det sikrer opretholdelse eller genopretning af en gunstig bevaringsstatus for de naturtyper og arter, for hvilke Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska er blevet udpeget. Den omstændighed, at der var fastsat bevaringsforanstaltninger i forvaltningsplanen af 2015, var ikke i sig selv tilstrækkelig i denne henseende.
- 202 De aktive bevaringsforanstaltninger, der er nævnt i forvaltningsplanen af 2015 for så vidt angår naturtype 9170 (subkontinentale ege-avnbøge-skove), består bl.a. i at tilpasse sammensætningen af skovbestanden således, at den svarer til naturtypen inden for skovbestande, der domineres af asp, birk, fyrretræer og, mere sjældent, grantræer. Disse foranstaltninger afspejles i skovforvaltningsplanen af 2012 i form af planlagte beskærings-, udtyndings- og udhugningsarbejder. For at kunne gennemføre disse aktive bevaringsforanstaltninger, er det således nødvendigt, at der fjernes træ.
- 203 Det er i denne henseende i strid med såvel habitatdirektivet og fugledirektivet som »grundlæggende økologisk viden« og med sund fornuft at forkaste argumenterne om opretholdelse af bestanden af en given art på det niveau, der er anført i standardformularen. Såfremt det kvantitative niveau for hver enkelt beskyttet art på en bestemt Natura 2000-lokalitet til stadighed skulle forøges ud over dette niveau, ville det nemlig indebære en uforudsigelig forstyrrelse af økosystemet inden for det berørte område.
- 204 De kvantitative ændringer, der er observeret inden for en del af de beskyttede artsbestande i Białowieża-skoven, er resultatet af en øget adgang til føde, der er forbundet med en kortvarig forstyrrelse, nemlig den omfattende spredning af typografbillen. Den naturlige konsekvens af denne situation vil på længere sigt være en brat tilbagegang. En permanent og geografisk afgrænset kontrol af spredningen af typografbillen, dvs. en opretholdelse af dens territoriale omfang, og af en høj andel af grantræer i bestandene, kan udgøre et element i opretholdelsen af en forholdsvis stabil situation for så vidt angår eksempelvis spættebestandene. Til trods for de mulige negative virkninger på spættebestandene af de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning, vil størrelsen af disse bestande kunne opretholdes på et forholdsvis højt niveau i overensstemmelse med forvaltningsplanen af 2015.
- 205 Bestandene af den hvidryggede flagspætte og den tretåede spætte udviser ikke bratte kvantitative ændringer ved nationalparkens grænser. Spredningen af typografbillen har nemlig ikke et stort omfang dér på grund af den lave andel af grantræer i nationalparkens skovbestande og den omstændighed, at skovnaturtyperne er af en anden karakter. Det følger heraf, at der i naturtyper, der er kendetegnet ved andre parametre, som skaber betingelserne for, at de i højere grad udsættes for en omfattende spredning af typografbillen, vil kunne opretholdes en dynamisk balance ved hjælp af udvalgte skovforvaltningsforanstaltninger.
- 206 Bilaget af 2016 og beslutning nr. 51 kan heller ikke have en skadelig virkning på visse saproxylliske billearters bevaringsstatus. Faren for arter som *Buprestis splendens* og *Phryganophilus ruficollis* er nemlig hovedsagelig opstået som følge af, at der er sket en begrænsning af skovbrande og en afværgelse af virkningerne heraf. Andre arter, som eksempelvis *Boros schneideri* og *Cucujus cinnaberinus*, har gode udviklingsbetingelser i Białowieża-skoven. Hvad angår *Boros schneideri* følger truslen på lang sigt af den omstændighed, at der ikke foretages fornyelse af fyrretræer i nationalparken Białowieża.

**b) Domstolens bemærkninger**

- 207 Der skal indledningsvis henvises til, at medlemsstaterne i medfør af habitatdirektivets artikel 6, stk. 1, for hvert enkelt særligt bevaringsområde skal iværksætte de nødvendige bevaringsforanstaltninger, der opfylder de økologiske behov for naturtyperne i dette direktivs bilag I og de arter i dets bilag II, der findes på den pågældende lokalitet. I henhold til samme direktivs artikel 4, stk. 4, skal enhver LAF udpeges af den pågældende medlemsstat som et sådant område.
- 208 Det bemærkes endvidere, at fugledirektivets artikel 4 indeholder bestemmelser om beskyttelse, der har en specielt målrettet karakter og er særligt udbygget såvel for de i dette direktivs bilag I nævnte arter som for regelmæssigt tilbagevendende trækfuglearter, som ikke er anført i dette bilag, hvilket er begrundet i den omstændighed, at der er tale om henholdsvis de mest truede arter og arter, der udgør et fælles eje for Unionen. Medlemsstaterne er derfor forpligtet til at vedtage de nødvendige foranstaltninger til bevaring af de nævnte arter (dom af 13.12.2007, Kommissionen mod Irland, C-418/04, EU:C:2007:780, præmis 46 og den deri nævnte retspraksis).
- 209 Disse foranstaltninger skal navnlig kunne sikre, at de i bilag I til fugledirektivet nævnte fuglearter kan overleve og yngle, og at de trækfuglearter, der ikke er nævnt i dette bilag, men som er regelmæssigt tilbagevendende, kan yngle, skifte fjer og overvintre. De må ikke kun bestå i at imødegå udefrakommende menneskeskabte skader og forstyrrelser, men skal afhængigt af den pågældende situation også omfatte positive foranstaltninger, der har til formål at bevare eller forbedre lokalitetens tilstand (dom af 13.12.2007, Kommissionen mod Irland, C-418/04, EU:C:2007:780, præmis 153 og 154).
- 210 I den foreliggende sag er det ubestridt, at forvaltningsplanen af 2015 har til formål i overensstemmelse med disse bestemmelser i habitatdirektivet og fugledirektivet at iværksætte de bevaringsforanstaltninger, der er nødvendige for at opretholde en gunstig bevaringsstatus for de naturtyper og arter, der er beskyttet i medfør af disse direktiver, og som findes på Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska.
- 211 Disse foranstaltninger, som fremgår af bilag 5 til forvaltningsplanen af 2015, består i det væsentlige i dels at udelukke »alle træbestande« i naturtype 91D0 (skovbevoksede tørvemoser) og 91E0 (elle-, aske-, pile- og poppelskove ved vandløb, søer og væld) samt »alle artsbestande, som består af mindst 10% af eksemplarer, der er 100 år eller ældre«, i naturtype 9170 (subkontinentale ege-avnbøge-skove) og på levestederne for hvepsevågen, spurveuglen, perleuglen, den hvidryggede flagspætte, den tretåede spætte, den lille fluesnapper, den hvidhalsede fluesnapper, *Boros schneideri*, *Buprestis splendens*, *Cucujus cinnaberinus* og eremitbillen fra foranstaltningerne til aktiv skovforvaltning, dels at bevare »døde over 100 år gamle træer i forvaltede bestande«, herunder »alle døde over 100 år gamle grantræer, indtil der er sket fuldstændig mineralisering« med henblik på at bevare levestederne for *Phryganophilus ruficollis*, *Pytho Kolwensis* og *Rhysodes sulcatus*.
- 212 Disse bevaringsforanstaltninger tager således sigte på at forhindre realiseringen af de potentielle farer for disse naturtyper og arter, som er identificeret i bilag 3 til forvaltningsplanen af 2015, nemlig, som det fremgår af denne doms præmis 166-168, efter omstændighederne gennemførelse af foranstaltninger til aktiv skovforvaltning, fjernelse af døde og/eller døende træer samt fjernelse af mere end 100 år gamle grantræer eller fyrretræer, som er angrebet af typografbillen.
- 213 Imidlertid kræver habitatdirektivets artikel 6, stk. 1, og fugledirektivets artikel 4, stk. 1 og 2, således som Kommissionen med rette har gjort gældende, og som Republikken Polen i øvrigt har medgivet, ikke blot vedtagelse af de bevaringsforanstaltninger, der er nødvendige for at opretholde en gunstig bevaringsstatus for de beskyttede naturtyper og arter på den pågældende lokalitet, men også, og især, deres effektive gennemførelse, idet de ellers ikke ville have nogen som helst effektiv virkning.

- 214 Denne fortolkning understøttes desuden af habitatdirektivets artikel 1, stk. 1, litra l), der definerer et særligt bevaringsområde som en LAF, hvor der »gennemføres« bevaringsforanstaltninger, og af ottende betragtning til dette direktiv, hvori det er anført, at de foranstaltninger, der er nødvendige som følge af bevaringsmålsætningen, bør »iværksættes« i hvert af de udpegede områder.
- 215 I den foreliggende sag fremgår det imidlertid af punkt 4.2.4 i miljøkonsekvensvurderingen af 2015, at »[d]a der er forløbet for lang tid siden udarbejdelsen af forvaltningsplanen [af 2015] frem til i dag, er en del af dens bestemmelser om vurdering af bevaringsstatus og de bevaringsforanstaltninger, der er fastsat for arter, der er knyttet til grantræet, forældede«. Forvaltningsplanen af 2015 er således aldrig blevet anvendt af de polske myndigheder, men derimod fratager bilaget af 2016 og beslutning nr. 51, selv om de ikke formelt ændrer forvaltningsplanen af 2015, som Kommissionen med rette har anført, de heri anførte bevaringsforanstaltninger deres effektive virkning.
- 216 Bilaget af 2016 og beslutning nr. 51 tillader nemlig, eftersom de ikke indeholder nogen begrænsning vedrørende træernes alder eller de skovbestande, der er omfattet af de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning, de foranstaltninger i de tre skovdistrikter på Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska, der som en bevaringsforanstaltning er udelukket i henhold til forvaltningsplanen af 2015.
- 217 Bilaget af 2016 og beslutning nr. 51 tillader således dels fældning og fjernelse af alle typer af træer i naturtype 91D0 (skovbevoksede tørvemoser) og 91E0 (elle-, aske-, pile- og poppelskove ved vandløb, søer og væld) såvel som iværksættelse af sådanne foranstaltninger til aktiv skovforvaltning i artsbestande, der består af mindst 10% hundredårige eksemplarer, i naturtype 9170 (subkontinentale ege-avnbøge-skove) og på levestederne for hvepsevågen, spurveuglen, perleuglen, den hvidryggede flagspætte, den tretåede spætte, den lille fluesnapper, den hvidhalsede fluesnapper, *Boros schneideri*, *Buprestis splendens*, *Cucujus cinnaberinus* og eremitbillen, dels fjernelse af døde træer i forvaltede skovbestande, der udgør levestedet for *Phryganophilus ruficollis*, *Pytho Kolwensis* og *Rhysodes sulcatus*.
- 218 Heraf følger, at gennemførelsen af de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning fører til, at en del af Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska forsvinder. Sådanne foranstaltninger kan ikke udgøre foranstaltninger, der sikrer bevaringen af denne lokalitet som omhandlet i habitatdirektivets artikel 6, stk. 1 (jf. analogt dom af 21.7.2016, Orleans m.fl., C-387/15 og C-388/15, EU:C:2016:583, præmis 38).
- 219 Under disse omstændigheder kan de argumenter, som Republikken Polen har fremsat til støtte for, at de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning ikke har nogen skadelige virkninger på de beskyttede saproxylliske billearter, kun forkastes. I øvrigt svarer de angivelige trusler for opretholdelsen af en gunstig status for disse arter, som denne medlemsstat har påberåbt sig, ikke til dem, der er identificeret i forvaltningsplanen af 2015. De kan følgelig ikke tages i betragtning.
- 220 Hvad angår argumenterne om typografbillens spredning skal de forkastes af de samme grunde, som dem, der er anført i denne doms præmis 173-181. Der skal i denne henseende navnlig henvises til, at typografbillen på ingen måde blev identificeret i forvaltningsplanen af 2015 som en potentiel fare for Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieskas integritet, men at det derimod var fjernelsen af hundredårige grantræer og fyrretræer, som er angrebet af typografbillen, der i denne forvaltningsplan blev identificeret som en sådan potentiel fare.
- 221 Følgelig skal det andet klagepunkt om tilsidesættelse af habitatdirektivets artikel 6, stk. 1, og af fugledirektivets artikel 4, stk. 1 og 2, tiltrædes.

### 3. Det tredje klagepunkt om tilsidesættelse af habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a) og d)

#### a) Parternes argumenter

- 222 Kommissionen har gjort gældende, at Republikken Polen har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a) og d), ved at gennemføre de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning, idet disse foranstaltninger ikke gør det muligt at undgå beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- eller rasteområder for de i bilag IV, litra a), til dette direktiv omhandlede saproxylliske billearter *Buprestis splendens*, *Cucujus cinnaberinus*, *Phryganophilus ruficollis* og *Pytho kolwensis*.
- 223 Habitatdirektivets artikel 12 pålægger medlemsstaterne at oprette en streng beskyttelsesordning, idet den kræver, at der vedtages sammenhængende og koordinerede foranstaltninger af forebyggende karakter, som gør det faktisk muligt at undgå beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- eller rasteområder for disse arter.
- 224 Alle de saproxylliske billearter, der er omfattet af denne strenge beskyttelse, har i løbet af deres livscyklus behov for (stående eller liggende) døende eller døde træer. Forskellige videnskabelige undersøgelser bekræfter, at døde grantræer udgør et vigtigt levested for *Cucujus cinnaberinus* og spiller en afgørende rolle for dens livscyklus. Efter to til tre års nedbrydelse og under de senere forrådnelsesfaser bliver grantræerne invaderet af de andre arter af saproxylliske billearter, såsom *Phryganophilus ruficollis* og *Pytho kolwensis*. Under disse omstændigheder medfører den øgede skovhugst af bestande af hovedsagelig grantræer og fjernelse af tørt eller dødt træ og døende træer, der er angrebet af typografbillen, uundgåeligt, at eksemplarer af disse arter, der er undergivet en streng beskyttelse, dør, og at deres yngle- og rasteområder ødelægges.
- 225 Da de nævnte arter opholder sig lidet synligt i stubbe eller under træernes bark, er det ikke muligt at træffe effektive afhjælpende foranstaltninger som eksempelvis selektiv fældning. Den eneste effektive foranstaltning, der kan forebygge beskadigelsen af disse arters yngle- eller rasteområder, består i ikke at foretage indgreb i de naturtyper, hvor de findes.
- 226 De forbud, der er nævnt i habitatdirektivets artikel 12, er absolutte og afhænger ikke af antallet af og forekomsten af eksemplarer af de arter, der er omfattet af strenge bevaringsforanstaltninger. Den vidt udbredte forekomst af *Cucujus cinnaberinus* kan derfor ikke begrunde en intensivering af skovforvaltningsforanstaltninger, der kan føre til en tilsidesættelse af disse forbud. *Phryganophilus ruficollis* er i øvrigt en meget sjælden art, for hvilken der kun findes fire kendte levesteder i Polen, hvilket indebærer, at tabet af blot et enkelt levested kan have en væsentlig skadelig virkning på opretholdelsen af denne arts bevaringsstatus i Europa. Hvad angår *Buprestis splendens* findes den i Polen kun på Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska. Endelig er denne lokalitet det største levested for *Pytho kolwensis* i denne medlemsstat, idet den i Unionen i øvrigt kun findes i Finland og Sverige.
- 227 Republikken Polen har anført, at alle de saproxylliske billearter, såsom *Buprestis splendens*, *Cucujus cinnaberinus*, eremitbillen, *Phryganophilus ruficollis* og *Pytho kolwensis*, der findes på Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska, i løbet af deres livscyklus har behov for døde eller døende træer, og at det ikke er muligt at konstatere, om disse arter findes på larvestadiet uden at skade dette levested. De polske myndigheder har således for at sikre en passende beskyttelsesstatus indført et system med henblik på at sikre kontinuiteten på lang sigt af levestederne for disse arter i form af et net af enklaver af skovplantninger i de reservater og beskyttelsesområder, der omgiver de beskyttede arter, i vådområder, i referenceområder og i den varige og naturlige del med døde træer i alle bestandene i Białowieża-skoven. Den effektive virkning af denne foranstaltning bekræftes af resultaterne af den opgørelse, som Instytut Badawczy Leśnictwa (institut for skovundersøgelser, Polen) udarbejdede i 2016.



- 228 Det fremgår af disse resultater, at *Cucujus cinnaberinus*, for hvilken grantræet er et sekundært levested, er en art, der er almindelig over hele Białowieża-skovens område, og at døde og døende træer ikke udgør et væsentligt levested for denne art. Hvad angår *Boros schneideri* bekræfter de samme resultater, at der er tale om en art, der foretrækker fyrretræet, for hvilken døde eller døende grantræer ikke udgør et væsentligt levested, og som desuden er udbredt over hele Białowieża-skoven. Hovedområdet for *Phryganophilus ruficollis* og *Rhysodes sulcatus* er nationalparken Białowieża. Alle de steder, hvor *Phryganophilus ruficollis* er blevet lokaliseret inden for skovdistriktet Białowieża, er desuden beliggende i referenceområderne. Den væsentligste årsag til, at *Phryganophilus ruficollis* forsvinder, er desuden fraværet af brændt træ. *Pytho kolwensis* er endvidere ikke blevet lokaliseret uden for nationalparken Białowieża. Typografbillens aktiviteter kan derimod have en negativ indvirkning på kontinuiteten af de miljøer, hvori disse arter findes, dvs. døde, gamle, fældede grantræer i vådområder. Hvad endelig angår *Buprestis splendens* er den væsentligste årsag til denne arts forsvinden i Europa fraværet af gamle fyrretræer, der er døde som følge af brande. Denne arts fortsatte overlevelse kan, da der ikke foretages fornyelse af fyrretræer i den nævnte nationalpark, kun sikres i skovbrugsområder, hvor fyrretræer fornys kunstigt.
- 229 De foranstaltninger, der er fastsat i bilaget af 2016, vil af alle disse grunde ikke have væsentlig negativ indvirkning på bestanden af disse arter. Opretholdelsen af disse arter er afhængig af kontinuiteten af visse naturtyper, der følger af forstyrrelser såsom brande. I mangel heraf vil det alene ved aktive beskyttelsesindgreb være muligt at bevare levestederne for de nævnte arter.

#### **b) Domstolens bemærkninger**

- 230 Habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a) og d), pålægger medlemsstaterne at træffe de nødvendige foranstaltninger med henblik på at indføre en streng beskyttelsesordning i det naturlige udbredelsesområde for de dyrearter, der er nævnt i dette direktivs bilag IV, litra a), der forbyder alle former for forsætlig indfangning eller drab af enheder af disse arter i naturen og beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- eller rasteområder.
- 231 Overholdelsen af denne bestemmelse kræver ikke kun, at medlemsstaterne indfører en fuldstændig lovramme, men også, at de iværksætter konkrete, specifikke beskyttelsesforanstaltninger. På samme måde forudsætter den strenge beskyttelsesordning, at der vedtages sammenhængende og koordinerede foranstaltninger af forebyggende karakter. En sådan streng beskyttelsesordning skal således gøre det faktisk muligt at undgå forsætlig indfangning eller drab i naturen og beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- og rasteområder for de dyrearter, der er nævnt i habitatdirektivets bilag IV, litra a) (jf. i denne retning dom af 9.6.2011, Kommissionen mod Frankrig, C-383/09, EU:C:2011:369, præmis 19-21).
- 232 I den foreliggende sag skal der henvises til, at såvel bilaget af 2016 som beslutning nr. 51 fastsætter fældning af grantræer, der er angrebet af typografbillen, uden nogen begrænsning med hensyn til deres alder, hvilket indbefatter hundredårige døde eller døende træer.
- 233 Det fremgår imidlertid klart af forvaltningsplanen af 2015, at døende eller døde grantræer, der efter omstændighederne er angrebet af typografbillen, i det mindste udgør et vigtigt levested for saproxylliske billearter, såsom *Buprestis splendens*, *Cucujus cinnaberinus*, *Phryganophilus ruficollis* og *Pytho kolwensis*, som er nævnt i habitatdirektivets bilag IV, litra a). Som det allerede blev fastslået i denne doms præmis 168, er fjernelse af denne type af træer således netop identificeret i denne plan som en potentiel fare for disse billearter.
- 234 De argumenter, som Republikken Polen har fremsat med henblik på at godtgøre, at grantræet ikke er disse arters levested eller i det mindste ikke er et vigtigt levested for dem, kan således ikke tiltrædes, idet disse argumenter helt åbenlyst modsiger de polske myndigheders egne konstateringer i forvaltningsplanen af 2015 for Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska.



- 235 Det kan heller ikke gøres gældende, at visse af disse samme arter ikke findes eller kun findes i ringe antal inden for denne lokalitet, når de udtrykkeligt er opført i forvaltningsplanen af 2015 som beskyttede arter i de tre omhandlede skovdistrikter. Hvad angår anbringendet om, at *Phryganophilus ruficollis* kun findes i referenceområderne, er det tilstrækkeligt at konstatere, at det på ingen måde er underbygget.
- 236 Heraf følger, at bilaget af 2016 og beslutning nr. 51 uundgåeligt kan føre til drab på såvel som beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- og rasteområder for de saproxylliske billearter, der er nævnt i denne doms præmis 233.
- 237 Det er i denne henseende ikke afgørende, at de nævnte arter findes i betydeligt antal på Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska. Som det fremgår af denne doms præmis 231, fastsætter habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra d), nemlig en streng beskyttelsesordning for yngle- og rasteområder for de arter, der er nævnt i habitatdirektivets bilag IV, litra a), uanset deres antal.
- 238 Det tredje klagepunkt om tilsidesættelse af habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a) og d), skal følgelig tiltrædes.

#### **4. Det fjerde klagepunkt om tilsidesættelse af fugledirektivets artikel 5, litra b) og d)**

##### **a) Parternes argumenter**

- 239 Kommissionen har gjort gældende, at Republikken Polen ved iværksættelsen af de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til fugledirektivets artikel 5, litra b) og d), idet den ikke har indført en generel bevaringsordning, der bl.a. kan forebygge forsætlig ødelæggelse af reder og forstyrrelse inden for Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska af spurveuglen, perleuglen, den hvidryggede flagspætte og den tretåede spætte, som er arter, der er anført i bilag I til dette direktiv.
- 240 Fugledirektivets artikel 5 pålægger i lighed med habitatdirektivets artikel 12 medlemsstaterne ikke blot at indføre et fuldstændigt regelsæt, men også at træffe konkrete og detaljerede bevaringsforanstaltninger, herunder effektive gennemførelsesforanstaltninger. Dette følger af forpligtelsen til effektivt at forhindre nedgangen i de fuglearter, der er omfattet af dette direktivs artikel 1. Det er imidlertid oplagt, at den betydelige forøgelse af skovhugsten i naturtyper, der er af afgørende betydning som yngle- og rasteområder for arter, der lever i vild tilstand på den omhandlede lokalitet, forøger risikoen for ødelæggelse af deres reder og for forsætlig forstyrrelse, herunder i yngletiden.
- 241 Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska er således det vigtigste område for forekomsten af den hvidryggede flagspætte og den tretåede spætte. Døende og døde træer, navnlig hundredårige grantræer, er de vigtigste føde- og ynglesteder for disse to spættearter. Fjernelse af tusindvis af træer, der er angrebet af typografbillen, indebærer en forsætlig ødelæggelse af disse spættearters levesteder og en omfattende forstyrrelse af deres bestande. De polske myndigheder har i denne henseende ikke fremlagt noget bevis for, at en intensiveret fældning af træer på de omhandlede to spættearters levesteder vil være gunstig for dem, idet den derimod vil kunne fremskynde en tilbagegang af disse to spættearter. Der findes endvidere ikke oplysninger om, hvorvidt bestanden af de nævnte spættearter vil vende tilbage til et højere eller lavere niveau, når spredningen af typografbillen er ophørt. Der skal endelig tages hensyn til den omstændighed, at grantræer selv regenererer i de områder, der er angrebet af typografbillen, uden at der er behov for menneskelig indgriben.
- 242 Døende og døde træer tjener også som vigtige redesteder for spurveuglen og perleuglen, der er afhængige af de huller, som spættearterne laver. En omfattende fjernelse af grantræer, der er angrebet af typografbillen, er et tiltag, der vil få en omfattende ødelæggende virkning på deres yngleområde. Natura

2000-lokaliteten Puszcza Białowieska er et af disse uglearters betydeligste udbredelsesområder. Den omstændighed, at der på denne lokalitet findes en større koncentration af spurveugler end den gennemsnitlige koncentration af denne art i Polen, kan ikke begrunde, at der foretages foranstaltninger til aktiv skovforvaltning, der kan forstyrre eksemplarer af denne art og ødelægge dens reder.

- 243 Det fremgår også af de fremlagte oplysninger, at fjernelse og fældning har fundet sted i de fire omhandlede arters yngleperiode. Det fremgår af bilaget af 2016 og beslutning nr. 51, at fældning kan foretages uden nogen tidsmæssig begrænsning. Det kan derfor ikke udelukkes, at der er sket en tilsidesættelse af forbuddet mod at forstyrre disse arter i yngleperioden.
- 244 Republikken Polen har anført, at det fremgår af miljøkonsekvensvurderingen af 2015, at de nødvendige foranstaltninger til at indføre en generel ordning til beskyttelse af alle vilde fuglearter var blevet truffet, og at disse foranstaltninger bl.a. omfattede et forbud mod forsætligt at ødelægge eller beskadige deres reder og æg samt fjerne deres reder og forsætligt at forstyrre dem i yngletiden, i det omfang en sådan forstyrrelse har væsentlig betydning for formålet med fugledirektivet.
- 245 Henset til antallet af eksemplarer af de pågældende fire fuglearter, der er konstateret på Białowieża-skovens område ifølge oplysningerne i standardformularen, er ingen af disse arters forekomst eller levevis truet. De polske myndigheder har desuden forpligtet sig til at bevare mindst 60 par af hver af disse arter. Det er endvidere inden for samtlige Natura 2000-lokaliteter i Polen muligt at konstatere forekomsten af bestande af de to spættearter, der er større end de bestande, der fremgår af standardformularen. Værdien af det samlede indeks for tætheden af skovfuglebestande er steget med 25% i perioden 2000-2014.
- 246 Den positive indvirkning af den omfattende spredning af typografbillen på spættens overlevelse og formering kan kun være midlertidig, idet denne spredning på lang sigt vil føre til, at de ældste dele af skoven med dominans af nåletræer forsvinder. En konstant begrænsning af spredningen af typografbillen kan udgøre et element i opretholdelsen af en forholdsvis stabil situation for spættebestandene.
- 247 Det fænomen, der består i et kollaps i bestandene af kødædende dyr som følge af et fald i fødemængden, er et videnskabeligt faktum. Kommissionen har ikke fremlagt videnskabelige oplysninger, der kan rejse tvivl om det beskrevne scenarie for, hvorledes miljøet vil ændre sig efter spredningen af typografbillen. Det er alene omfanget af ændringen, som det er umuligt at forudse, dvs. om nedgangen i bestandene af arter, der nyder godt af den hastige formering af en bestemt art af insekter, bliver begrænset ved en tilbagevenden til den situation, der forelå før denne spredning, eller om bestanden af spætter, henset til, at føden forsvinder, og at det er umuligt for typografbillen at kolonisere andre træer, efter denne nedgang vil være mindre end den bestand, der er angivet i den gældende standardformular og beskrevet i bevaringsmålsætningerne for den omhandlede lokalitet.
- 248 Kommissionen har ikke taget hensyn til, at de naturlige processer, der finder sted på Natura 2000-lokaliteterne, er langvarige processer. En varig begrænsning af spredningen af typografbillen, dvs. en begrænsning af spredningens territoriale omfang og opretholdelse af en højere andel af grantræer i bestandene, kan imidlertid udgøre en aktiv beskyttelsesforanstaltning, hvorved der kan opretholdes en forholdsvis stabil situation for spættebestandene i et langsigtet perspektiv. Til trods for de potentielle negative virkninger på disse bestande på grund af de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning, vil størrelsen af de nævnte bestande ifølge forvaltningsplanen af 2015 kunne opretholdes på et forholdsvis højt niveau, og de eventuelle ændringer af udbredelsesområdet for disse fuglearter, der følger af prognosemodeller for klimaforandringer, vil blive udjævnet over tid. Den endelige virkning af de midlertidige foranstaltninger, der gennemføres med skovforvaltningsmetoder, vil derfor kunne afhjælpe en senere betydelig nedgang i spættebestandene.

- 249 Hvad angår spurveuglen er det illusorisk at hævde, at fjernelse af grantræer fra 5% af den omhandlede lokalitet vil medføre et tab af ynglesteder. Denne art, der bygger rede i de huller, som laves af spætter, især den store flagspætte, som er en art, der findes i stort antal, udviser ikke nogen præferencer med hensyn til arten af det træ, som den yngler i. Hertil kommer, at spurveuglen ofte findes i forringede miljøer. Den findes således hyppigere i den forvaltede del af Białowieża-skoven. Perleuglen lever på samme måde ofte i huller lavet af sortspætten. En eventuel virkning af, at der fjernes grantræer fra 5% af den omhandlede lokalitet, må derfor anses for ikke-eksisterende for så vidt angår bestandene af spurveugler og perleugler i Białowieża-skoven.
- 250 Det fremgår i øvrigt af oplysninger fra Finland, at skovforvaltning i form af at eksponere områder for sollys under forudsætning af, at andelen af fældede træer på lang sigt ikke overstiger 50% af skovområdet, ikke blot ikke har nogen negativ indvirkning på disse arter, men fører til en øget adgang til føde og dermed øget formering. Størrelsen af bestandene af disse arter vil endvidere øges og sprede sig til nye områder. Sådant »biocønotiske« træer, herunder hule træer, overlades til en biologisk død. De steder, hvor spurveuglen og perleuglen potentielt kan bygge rede, er derfor fortsat tilgængelige, så meget desto mere som forvaltningsplanen af 2015 fastsætter foranstaltninger, der består i »i forbindelse med de indgreb, der sker som led i forvaltningen, at bevare alle de fyrre- og grantræer, der har tydelige huller, undtagen i tilfælde af fare for den offentlige sikkerhed«.

#### ***b) Domstolens bemærkninger***

- 251 Fugledirektivets artikel 5 pålægger medlemsstaterne at vedtage de nødvendige foranstaltninger til at indføre en generel ordning til beskyttelse af alle de i dette direktivs artikel 1 omhandlede fuglearter. Den nævnte ordning omfatter i henhold til det nævnte direktivs artikel 5, litra b) og d), et forbud mod forsætligt at ødelægge eller beskadige deres reder og deres æg samt fjerne deres reder og forsætligt at forstyrre fuglene navnlig i yngletiden, i det omfang en sådan forstyrrelse har væsentlig betydning for formålet med dette samme direktiv.
- 252 Fugledirektivets artikel 5 kræver således, at medlemsstaterne indfører en fuldstændig og effektiv lovramme (dom af 12.7.2007, Kommissionen mod Østrig, C-507/04, EU:C:2007:427, præmis 103 og 339, og af 26.1.2012, Kommissionen mod Polen, C-192/11, ikke trykt i Sml., EU:C:2012:44, præmis 25) ved, i lighed med hvad der er fastsat i habitatdirektivets artikel 12, at træffe konkrete og specifikke beskyttelsesforanstaltninger, der gør det muligt at sikre en effektiv overholdelse af de ovennævnte forbud, som har til formål at beskytte yngle- og rasteområderne for de fugle, der er omfattet af dette direktiv. Disse forbud skal endvidere finde anvendelse uden tidsmæssig begrænsning (dom af 27.4.1988, Kommissionen mod Frankrig, 252/85, EU:C:1988:202, præmis 9).
- 253 I den foreliggende sag skal der henvises til, at bilaget af 2016 og beslutning nr. 51 bl.a. fastsætter fældning af grantræer, der er angrebet af typografbillen, og fjernelse af døde eller døende træer.
- 254 Det fremgår imidlertid utvetydigt af forvaltningsplanen af 2015, at hundredårige grantræer, der er angrebet af typografbillen, og døde eller døende træer i det mindste udgør et vigtigt levested for spurveuglen, perleuglen, den hvidryggede flagspætte og den tretåede spætte, som er anført i bilag I til fugledirektivet. Som det allerede blev fastslået i denne doms præmis 167 og 168, er fjernelse af denne type af træer således netop blevet identificeret som en potentiel fare for disse fuglearter i denne forvaltningsplan.
- 255 Heraf følger, at de polske myndigheder med bilaget af 2016 og beslutning nr. 51 tillader sig selv at fravige beskyttelsen af disse fugle i forbindelse med de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning.

- 256 Det skal imidlertid fastslås, at hverken dette bilag eller denne beslutning indeholder nogen begrænsning med hensyn til alderen af de træer, som er genstand for disse foranstaltninger, eller den periode, hvor disse samme foranstaltninger kan gennemføres på Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska. Det nævnte bilag og den nævnte beslutning indeholder således ikke nogen konkret bestemmelse, der tager sigte på effektivt at forhindre beskadigelse eller ødelæggelse af de omhandlede fugles yngle- eller rasteområder.
- 257 Miljøkonsekvensvurderingen af 2015 giver i modsætning til, hvad Republikken Polen har anført, ikke grundlag for at drage denne konklusion i tvivl, eftersom denne vurdering begrænser sig til i punkt 4.2.3 at anføre, at »det skal sikres, at skovforvaltningsforanstaltningerne [...] indstilles i redebygningsperioden«, uden at det fastslås, at de nødvendige foranstaltninger med henblik på at indføre en ordning til beskyttelse af alle vilde fuglearter er blevet truffet.
- 258 For så vidt som denne medlemsstat påberåber sig de bevaringsforanstaltninger, der er fastsat i forvaltningsplanen af 2015 med hensyn til synlige huller i fyrre- og grantræer, er det i denne henseende tilstrækkeligt at henvise til, at det, som allerede fastslået i denne doms præmis 215, fremgår af punkt 4.2.4 i miljøkonsekvensvurderingen af 2015, at denne plan ifølge de polske myndigheder er »forælde[t]«, og at den derfor ikke anvendes af disse myndigheder. Denne medlemsstat kan derfor ikke påberåbe sig bestemmelserne i forvaltningsplanen af 2015 for at begrunde, at de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning ikke medfører beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- eller rasteområderne for beskyttede fugle på Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska.
- 259 Under disse omstændigheder skal det lægges til grund, at bilaget af 2016 og beslutning nr. 51, hvis gennemførelse uundgåeligt vil føre til beskadigelse eller ødelæggelse af de nævnte fuglearters yngle- eller rasteområder, ikke indeholder konkrete og specifikke beskyttelsesforanstaltninger, der gør det muligt at udelukke forsætlige angreb på disse fugles liv og levesteder fra deres anvendelsesområde samt at sikre en effektiv overholdelse af forbuddene mod forsætligt at ødelægge eller skade deres reder og deres æg samt fjerne deres reder og forsætligt at forstyrre dem navnlig i yngletiden.
- 260 Ingen af de argumenter, der er fremsat af Republikken Polen, kan rejse tvivl om denne konklusion.
- 261 For så vidt som denne medlemsstat påberåber sig spredningen af typografbillen, skal alle dens argumenter for det første forkastes af de samme grunde som dem, der er anført i denne doms præmis 173-181.
- 262 For så vidt som Republikken Polen gør gældende, at de omhandlede fuglebestande er forblevet stabile, eller at de endog er blevet større, bemærkes for det andet, at Domstolen allerede har fastslået, at en sådan omstændighed ikke kan rejse tvivl om, at der foreligger en tilsidesættelse af fugledirektivets artikel 4, stk. 4, der pålægger medlemsstaterne at træffe de nødvendige foranstaltninger med henblik på at undgå forringelse af levestederne samt forstyrrelse af fuglene, eftersom forpligtelsen til beskyttelse består, allerede inden der konstateres en nedgang i fuglebestanden, eller risikoen for udryddelse af en beskyttet fugleart konkretiseres (dom af 14.1.2016, Kommissionen mod Bulgarien, C-141/14, EU:C:2016:8, præmis 76, og af 24.11.2016, Kommissionen mod Spanien, C-461/14, EU:C:2016:895, præmis 83).
- 263 Det må fastslås, at disse betragtninger, der vedrører den generelle ordning for beskyttelse af fugle, der er fastsat i denne bestemmelse, så meget desto mere gælder for den specifikke beskyttelse, der er fastsat i fugledirektivets artikel 5, litra b) og d).
- 264 Det bemærkes i øvrigt, at Republikken Polen har begrænset sig til at gøre gældende, at, for så vidt angår de for naturlige skove typiske fire fuglearter, dvs. spurveuglen, perleuglen, den hvidryggede flugspætte og den tretåede spætte, er hverken deres forekomst eller deres levevis truet af de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning. Den har herved navnlig påberåbt sig



oplysninger, der vedrører 2014 og 2015, med henblik på at godtgøre, at bestanden af den hvidryggede flagspætte ikke er blevet mindre. Disse oplysninger vedrører imidlertid tiden, før disse foranstaltninger fandt anvendelse. Hvad angår den omstændighed, at det er muligt at finde bestande af den hvidryggede flagspætte og den tretåede spætte på andre Natura 2000-lokaliteter i Polen, der er større end dem, der fremgår af den gældende standardformular for Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska, kan den ikke rejse tvivl om, at de nævnte foranstaltninger kan true stabiliteten af bestanden af disse to arter på denne sidstnævnte lokalitet.

- 265 For så vidt som Republikken Polen har gjort gældende, at fældning af grantræer ikke indebærer en risiko for væsentlig skade på integriteten af spurveuglens og perleuglens levesteder, kan dens argumentation endelig for det tredje ikke tiltrædes, idet det dels fremgår klart af forvaltningsplanen af 2015, at grantræet udgør disse fuglearters primære levested, og bilaget af 2016 dels i det væsentlige fastsætter en tredobling i skovdistriktet Białowieża af den tilladte skovhugst, som navnlig omfatter grantræer.
- 266 Følgelig skal det fjerde klagepunkt om tilsidesættelse af fugledirektivets artikel 5, litra b) og d), tiltrædes.
- 267 Heraf følger, at Kommissionen i det hele skal gives medhold i sagen.
- 268 På baggrund af samtlige ovenstående betragtninger skal det fastslås, at Republikken Polen har tilsidesat sine forpligtelser:
- i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, idet den har vedtaget et bilag til skovforvaltningsplanen for skovdistriktet Białowieża uden at have sikret sig, at dette bilag ikke ville skade integriteten af den LAF og det SBO, der udgør Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska
  - i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 1, og fugledirektivets artikel 4, stk. 1 og 2, idet den ikke har iværksat de nødvendige bevaringsforanstaltninger, som opfylder de økologiske behov for naturtyperne i bilag I til habitatdirektivet, for arter i bilag II til samme direktiv, for fuglearter, som er anført i bilag I til fugledirektivet, og for regelmæssigt tilbagevendende trækfuglearter, som ikke er anført i dette bilag, for hvilke den LAF og det SBO, der udgør Natura 2000-lokaliteten Puszcza Białowieska, er blevet udpeget
  - i henhold til habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a) og d), idet den ikke har sikret en streng beskyttelse af de i bilag IV til dette direktiv anførte saproxytiske billearter *Buprestis splendens*, *Cucujus cinnaberinus*, *Phryganophilus ruficollis* og *Pytho kolwensis*, dvs. ikke har forbudt forsætligt drab og forstyrrelse af disse billearter eller beskadigelse eller ødelæggelse af deres yngle- eller rasteområder i skovdistriktet Białowieża, og
  - i henhold til fugledirektivets artikel 5, litra b) og d), idet den ikke har sikret beskyttelsen af fuglearter, der er omhandlet i dette direktivs artikel 1, navnlig spurveuglen (*Glaucidium passerinum*), perleuglen (*Aegolius funereus*), den hvidryggede flagspætte (*Dendrocopos leucotos*) og den tretåede spætte (*Picoides tridactylus*), dvs. ikke har sikret, at disse arter ikke dræbes eller forstyrres i yngletiden, og at deres reder og æg ikke forsætligt ødelægges, beskadiges eller fjernes i skovdistriktet Białowieża.

## VI. Sagsomkostninger

- 269 Ifølge procesreglementets artikel 138, stk. 1, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Republikken Polen tilpligtes at betale sagsomkostningerne, og da sidstnævnte har tabt sagen, bør det pålægges denne at betale sagsomkostningerne.



På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Store Afdeling):

**1) Republikken Polen har tilsidesat sine forpligtelser:**

- i henhold til artikel 6, stk. 3, i Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter, som ændret ved Rådets direktiv 2013/17/EU af 13. maj 2013, idet den har vedtaget et bilag til skovforvaltningsplanen for skovdistriktet Białowieża uden at have sikret sig, at dette bilag ikke ville skade integriteten af lokaliteten af fællesskabsbetydning og det særligt beskyttede område PLC200004 Puszcza Białowieska
- i henhold til artikel 6, stk. 1, i direktiv 92/43, som ændret ved direktiv 2013/17, og artikel 4, stk. 1 og 2, i Europa Parlamentets og Rådets direktiv 2009/147/EF af 30. november 2009 om beskyttelse af vilde fugle, som ændret ved direktiv 2013/17, idet den ikke har iværksat de nødvendige bevaringsforanstaltninger, som opfylder de økologiske behov for naturtyperne i bilag I til direktiv 92/43, som ændret ved direktiv 2013/17, for arter i bilag II til samme direktiv, for fuglearter, som er anført i bilag I til direktiv 2009/147, som ændret ved direktiv 2013/17, og for regelmæssigt tilbagevendende trækfuglearter, som ikke er anført i dette bilag, for hvilke lokaliteten af fællesskabsbetydning og det særligt beskyttede område PLC200004 Puszcza Białowieska er blevet udpeget
- i henhold til artikel 12, stk. 1, litra a) og d), i direktiv 92/43, som ændret ved direktiv 2013/17, idet den ikke har sikret en streng beskyttelse af de i bilag IV til dette direktiv anførte saproxylliske billearter *Buprestis splendens*, *Cucujus cinnaberinus*, *Phryganophilus ruficollis* og *Pytho kolwensis*, dvs. ikke har forbudt forsætligt drab og forstyrrelse af disse billearter eller beskadigelse eller ødelæggelse af deres yngle- eller rasteområder i skovdistriktet Białowieża, og
- i henhold til artikel 5, litra b) og d), i direktiv 2009/147, som ændret ved direktiv 2013/17, idet den ikke har sikret beskyttelsen af fuglearter, der er omhandlet i dette direktivs artikel 1, navnlig spurveuglen (*Glaucidium passerinum*), perleuglen (*Aegolius funereus*), den hvidryggede flagspætte (*Dendrocopos leucotos*) og den tretåede spætte (*Picoides tridactylus*), dvs. ikke har sikret, at disse arter ikke dræbes eller forstyrres i yngletiden, og at deres reder og æg ikke forsætligt ødelægges, beskadiges eller fjernes i skovdistriktet Białowieża.

**2) Republikken Polen betaler sagsomkostningerne.**

Underskrifter