



## Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 17 kwietnia 2018 r.\*

Uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego – Środowisko naturalne – Dyrektywa 92/43/EWG – Ochrona siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory – Artykuł 6 ust. 1 i 3 – Artykuł 12 ust. 1 – Dyrektywa 2009/147/WE – Ochrona dzikiego ptactwa – Artykuły 4 i 5 – Obszar Natura 2000 Puszcza Białowieska – Zmiana planu urządzenia lasu – Zwiększenie etatu pozyskania drewna – Plan lub przedsięwzięcie, które nie są bezpośrednio związane z zagospodarowaniem obszaru lub do tego zagospodarowania konieczne, ale mogą na te obszary w istotny sposób oddziaływać – Odpowiednia ocena oddziaływania na obszar – Naruszenie integralności terenu – Rzeczywista realizacja środków ochronnych – Skutki dla terenów rozrodu lub odpoczynku gatunków chronionych

W sprawie C-441/17

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 258 TFUE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 20 lipca 2017 r.,

**Komisja Europejska**, reprezentowana przez C. Hermesa, H. Krämera, K. Herrmann i E. Kružíkovą, działających w charakterze pełnomocników,

strona skarżąca,

przeciwko

**Rzeczypospolitej Polskiej**, reprezentowanej przez Ministra Środowiska w osobie J. Szyszki, B. Majczyńę i D. Krawczyka, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez eksperta K. Tomaszewskiego,

strona pozwana,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes, A. Tizzano, wiceprezes, M. Ilešič, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, J. Malenovský i E. Levits, prezesi izb, A. Borg Barthet, J.C. Bonichot, A. Arabadjiev, S. Rodin, F. Biltgen, K. Jürimäe, C. Lycourgos i E. Regan (sprawozdawca), sędziowie,

rzecznik generalny: Y. Bot,

sekretarz: M. Aleksejev, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 12 grudnia 2017 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 20 lutego 2018 r.,

\* Język postępowania: polski.

wydaje następujący

## Wyrok

- 1 Komisja Europejska wnosi w skardze do Trybunału o stwierdzenie, że Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom spoczywającym na niej:
  - na mocy art. 6 ust. 3 dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz.U. 1992, L 206, s. 7 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 15, t. 2, s. 102), zmienionej dyrektywą Rady 2013/17/UE z dnia 13 maja 2013 r. (Dz.U. 2013, L 158, s. 193) (zwaną dalej „dyrektywą siedliskową”) poprzez przyjęcie aneksu do planu urządzenia lasu Nadleśnictwa Białowieża bez upewnienia się, że aneks ten nie wpłynie niekorzystnie na integralność obszaru mającego znaczenie dla Wspólnoty (zwanego dalej „OZW”) i obszaru specjalnej ochrony (zwanego dalej „OSO”) PLC200004 Puszcza Białowieska (zwanego dalej „obszarem Natura 2000 Puszcza Białowieska”);
  - na mocy art. 6 ust. 1 dyrektywy siedliskowej, a także art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/WE z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa (Dz.U. 2010, L 20, s. 7), zmienionej dyrektywą 2013/17 (zwaną dalej „dyrektywą ptasią”), ponieważ nie ustanowiła koniecznych środków ochrony odpowiadających wymaganiom ekologicznym typów siedlisk przyrodniczych wymienionych w załączniku I i gatunków wymienionych w załączniku II do dyrektywy siedliskowej, a także gatunków ptaków wymienionych w załączniku I do dyrektywy ptasiej i regularnie występujących gatunków wędrownych niewymienionych w tym załączniku, dla których wyznaczono OZW i OSO stanowiące obszar Natura 2000 Puszcza Białowieska;
  - na mocy art. 12 ust. 1 lit. a) i d) dyrektywy siedliskowej, ponieważ nie zapewniła ścisłej ochrony chrząszczy saproksylicznych, a mianowicie bogatka wspaniałego (*Buprestis splendens*), zgniotka cynobrowego (*Cucujus cinnaberinus*), konarka tajgowego (*Phryganophilus ruficollis*), rozmiarza kolweńskiego (*Pytho kolwensis*), wymienionych w załączniku IV do tej dyrektywy, to jest nie zapewniła skutecznego zakazu ich celowego zabijania, niepokojenia oraz pogarszania stanu lub niszczenia terenów ich rozrodu w Nadleśnictwie Białowieża, oraz
  - na mocy art. 5 lit. b) i d) dyrektywy ptasiej, ponieważ nie zapewniła ochrony gatunków ptaków wymienionych w art. 1 dyrektywy ptasiej, w tym przede wszystkim sóweczki (*Glaucidium passerinum*), włośchatki (*Aegolius funereus*), dzięcioła biało-grzbiecatego (*Dendrocopos leucotos*) i dzięcioła trójpalczastego (*Picoides tridactylus*), to jest nie zapewniła, aby nie były one zabijane ani płoszone w okresie lęgowym i wychowu młodych, a ich gniazda lub jaja nie były umyślnie niszczone, uszkodzane lub usuwane w Nadleśnictwie Białowieża.

## I. Ramy prawne

### A. Dyrektywa siedliskowa

- 2 Artykuł 1 dyrektywy siedliskowej przewiduje:

„W rozumieniu niniejszej dyrektywy:

- a) *ochrona* oznacza zespół środków wymaganych do zachowania lub odtworzenia siedlisk przyrodniczych oraz populacji gatunków dzikiej fauny i flory we właściwym stanie ochrony, określonym w lit. e) oraz i);

[...]

- c) *typy siedlisk przyrodniczych ważnych dla Wspólnoty* oznaczają te siedliska w obrębie terytorium, określonym w art. 2, które:
- (i) są zagrożone zanikiem w swoim naturalnym zasięgu;
  - lub
  - (ii) mają niewielki zasięg naturalny w wyniku regresji lub z powodu ograniczonego ze swej istoty obszaru występowania;
  - lub
  - (iii) stanowią wybitne przykłady typowych cech jednego lub więcej z dziewięciu następujących regionów biogeograficznych: alpejskiego, atlantyckiego, czarnomorskiego, borealnego, kontynentalnego, makaronezyjskiego, śródziemnomorskiego, pannońskiego i stepowego.

Te typy siedlisk są wymienione lub mogą być wymienione w załączniku I;

- d) *typy siedlisk przyrodniczych o znaczeniu priorytetowym* oznaczają typy siedlisk przyrodniczych zagrożonych zanikiem, które występują na terytorium określonym w art. 2 i w odniesieniu do ochrony których Wspólnota ponosi szczególną odpowiedzialność z powodu wielkości ich naturalnego zasięgu mieszczącego się w obrębie terytorium, określonego w art. 2; typy siedlisk przyrodniczych o znaczeniu priorytetowym są w załączniku I oznaczone gwiazdką [\*];
- e) *stan ochrony siedliska przyrodniczego* oznacza sumę oddziaływań na siedlisko przyrodnicze oraz na jego typowe gatunki, które mogą mieć wpływ na jego długofalowe naturalne rozmieszczenie, strukturę i funkcje oraz na długoterminowe przetrwanie jego typowych gatunków w obrębie terytorium, o którym mowa w art. 2.

»Stan ochrony« siedliska przyrodniczego zostanie uznany za »właściwy«, jeśli:

- jego naturalny zasięg i obszary mieszczące się w obrębie tego zasięgu są stałe lub się powiększają,

[i]

- szczególna struktura i funkcje konieczne do jego długotrwałego zachowania istnieją i prawdopodobnie będą istnieć w dającej się przewidzieć przyszłości,

[oraz]

- stan ochrony jego typowych gatunków jest właściwy, w rozumieniu lit. i);

[...]

- g) *gatunki ważne dla Wspólnoty* oznaczają te gatunki, które w obrębie terytorium określonego w art. 2 są:
- (i) zagrożone
  - lub
  - (ii) podatne na zagrożenie, to znaczy takie, o których sądzi się, że mogą w najbliższej przyszłości przejść do kategorii gatunków zagrożonych, jeśli czynniki będące przyczyną zagrożenia będą na nie nadal oddziaływać;
  - lub

(iii) rzadkie, to znaczy o niewielkich populacjach, które nie są obecnie ani zagrożone, ani podatne na zagrożenie, ale podlegają ryzyku zagrożenia. Gatunki występują w obrębie ograniczonych obszarów geograficznych lub są znacznie rozproszone na większym obszarze,

lub

(iv) endemiczne i wymagające specjalnej uwagi ze względu na szczególny charakter ich siedliska lub potencjalne oddziaływanie ich eksploatacji na te siedliska lub potencjalne oddziaływanie ich eksploatacji na stan ich ochrony.

Gatunki te są wymienione lub mogą być wymienione w załączniku II lub w załączniku IV albo V;

h) *gatunki o znaczeniu priorytetowym* oznaczają gatunki wymienione w lit. g) ppkt (i), w odniesieniu do ochrony których Wspólnota ponosi szczególną odpowiedzialność z powodu wielkości ich naturalnego zasięgu mieszczącego się w obrębie terytorium, o którym mowa w art. 2; te gatunki o znaczeniu priorytetowym są w załączniku II oznaczone gwiazdką [\*];

i) *stan ochrony gatunków* oznacza sumę oddziaływań na te gatunki, mogących mieć wpływ na ich długofalowe rozmieszczenie i obfitość ich populacji w obrębie terytorium, o którym mowa w art. 2.

»Stan ochrony« gatunku zostanie uznany za »właściwy«, jeśli:

– dane o dynamice liczebności populacji rozpatrywanych gatunków wskazują, że same utrzymują się w skali długoterminowej jako trwałe składniki swoich siedlisk przyrodniczych;

[i]

– naturalny zasięg gatunków nie zmniejsza się ani nie ulegnie zmniejszeniu w dającej się przewidzieć przyszłości,

oraz

– istnieje i prawdopodobnie będzie istnieć siedlisko wystarczająco duże, aby utrzymać swoje populacje przez dłuższy czas;

j) *teren* oznacza geograficznie określony obszar o wyraźnie wyznaczonym rozmiarze;

k) [OZW] oznacza teren, który w regionie lub regionach biogeograficznych, do których należy, w znaczący sposób przyczynia się do zachowania lub odtworzenia typu siedliska przyrodniczego we właściwym stanie ochrony, wymienionego w załączniku I lub gatunku wymienionego w załączniku II, a także może się znacząco przyczynić do spójności sieci Natura 2000, o której mowa w art. 3 lub przyczynia się znacząco do zachowania różnorodności biologicznej w obrębie danego regionu lub regionów biogeograficznych.

W przypadku gatunków zwierząt występujących na dużych obszarach terenom mającym znaczenie dla Wspólnoty odpowiadają tereny w obrębie naturalnego zasięgu takich gatunków, stanowiące fizyczne lub biologiczne czynniki istotne dla ich życia lub reprodukcji;

l) *specjalny obszar ochrony* oznacza [OZW] wyznaczony przez państwa członkowskie w drodze ustawy, decyzji administracyjnej lub umowy, na którym są stosowane konieczne środki ochronne w celu zachowania lub odtworzenia, we właściwym stanie ochrony, siedlisk przyrodniczych lub populacji gatunków, dla których teren został wyznaczony;

[...]”.

3 Artykuł 2 tej dyrektywy ma następujące brzmienie:

„1. Niniejsza dyrektywa ma na celu przyczynienie się do zapewnienia różnorodności biologicznej poprzez ochronę siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory na europejskim terytorium państw członkowskich, do którego stosuje się traktat.

2. Środki podejmowane zgodnie z niniejszą dyrektywą mają na celu zachowanie lub odtworzenie, we właściwym stanie ochrony, siedlisk przyrodniczych oraz gatunków dzikiej fauny i flory będących przedmiotem zainteresowania Wspólnoty.

[...]”.

4 Artykuł 3 ust. 1 dyrektywy siedliskowej stanowi:

„Zostanie stworzona spójna europejska sieć ekologiczna specjalnych obszarów ochrony pod nazwą Natura 2000. Ta sieć, złożona z terenów, na których znajdują się typy siedlisk przyrodniczych wymienione w załączniku I i siedliska gatunków wymienione w załączniku II, umożliwi zachowanie tych typów siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków we właściwym stanie ochrony w ich naturalnym zasięgu lub, w stosownych przypadkach, ich odtworzenie.

Sieć Natura 2000 obejmie [OSO] sklasyfikowane przez państwa członkowskie zgodnie z dyrektywą [Rady] 79/409/EWG [z dnia 2 kwietnia 1979 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa (Dz.U. 1979, L 103, s. 1 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 15, t. 1, s. 98)]”.

5 Artykuł 4 dyrektywy siedliskowej stanowi:

„1. Na podstawie kryteriów określonych w załączniku III (etap 1) oraz stosownych informacji naukowych każde państwo członkowskie proponuje wykaz terenów, wskazując, które typy siedlisk przyrodniczych z załącznika I i które gatunki z załącznika II są rodzime w odniesieniu do terytorium, na którym tereny się znajdują. W przypadku gatunków zwierząt rozmieszczonych na dużych obszarach te tereny odpowiadają miejscom w obrębie naturalnego zasięgu tych gatunków, w których występują fizyczne lub biologiczne czynniki istotne dla ich życia i reprodukcji. W przypadku gatunków wodnych, o zasięgu obejmującym duże obszary, te tereny zostaną zaproponowane tylko tam, gdzie istnieje dający się jednoznacznie określić obszar, na którym występują fizyczne i biologiczne czynniki istotne dla ich życia i reprodukcji. W stosownych przypadkach państwa członkowskie proponują przyjęcie [dostosowanie] wykazu terenów w świetle wyników nadzoru, określonego w art. 11.

Niniejszy wykaz zostaje przekazany Komisji w ciągu trzech lat od notyfikacji niniejszej dyrektywy, wraz z informacją na temat każdego terenu. Taka informacja obejmuje mapę terenu, jego nazwę, lokalizację, wielkość oraz dane wynikające z zastosowania kryteriów wymienionych w załączniku III (etap I), przedstawione na formularzu określonym przez Komisję zgodnie z procedurą ustanowioną w art. 21.

2. Na podstawie kryteriów określonych w załączniku III (etap 2) i w ramach zarówno każdego z dziewięciu regionów biogeograficznych wymienionych w art. 1 lit. c) ppkt (iii), jak i całego terytorium określonego w art. 2 ust. 1, Komisja, w porozumieniu z każdym państwem członkowskim, opracowuje projekt wykazu [OZW], oparty o wykazy poszczególnych państw członkowskich, wskazujący te tereny, które utraciły jeden lub więcej typów siedlisk przyrodniczych albo jeden lub więcej gatunków o znaczeniu priorytetowym.

[...]

Wykaz terenów wybranych jako [OZW], określający te spośród nich, które obejmują jeden lub więcej typów siedlisk przyrodniczych albo jeden lub więcej gatunków o znaczeniu priorytetowym, zostaje przyjęty przez Komisję zgodnie z procedurą określoną w art. 21.

[...]

4. Po zatwierdzeniu [OZW] zgodnie z procedurą określoną w ust. 2 zainteresowane państwa członkowskie możliwie najszybciej, nie później niż w ciągu sześciu lat, wyznaczają ten teren jako specjalny obszar ochrony, ustalając priorytetowe działania w świetle znaczenia tych terenów dla zachowania lub odtworzenia, we właściwym stanie ochrony, typu siedliska przyrodniczego wymienionego w załączniku I lub gatunku wymienionego w załączniku II, a także do celów spójności Natury 2000 oraz w świetle zagrożenia degradacją lub zniszczeniem, na które narażone są te tereny.

5. Wraz z umieszczeniem terenu w wykazie określonym w ust. 2 akapit trzeci podlega on przepisom art. 6 ust. 2, 3 i 4”.

6 Zgodnie z art. 6 owej dyrektywy:

„1. Dla specjalnych obszarów ochrony państwa członkowskie tworzą konieczne środki ochronne obejmujące, jeśli zaistnieje taka potrzeba, odpowiednie plany zagospodarowania opracowane specjalnie dla tych terenów bądź zintegrowane z innymi planami rozwoju oraz odpowiednie środki ustawowe, administracyjne lub umowne, odpowiadające ekologicznym wymaganiom typów siedlisk przyrodniczych, wymienionych w załączniku I, lub gatunków, wymienionych w załączniku II, żyjących na tych terenach.

[...]

3. Każdy plan lub przedsięwzięcie, które nie jest bezpośrednio związane lub konieczne do zagospodarowania terenu [które nie są bezpośrednio związane z zagospodarowaniem terenu lub konieczne do jego zagospodarowania], ale które może na nie [na ów teren] w istotny sposób oddziaływać, zarówno oddzielnie, jak i w połączeniu z innymi planami lub przedsięwzięciami, podlega odpowiedniej ocenie jego skutków dla danego terenu z punktu widzenia założeń jego ochrony. W świetle wniosków wynikających z tej oceny oraz bez uszczerbku dla przepisów ust. 4 właściwe władze krajowe wyrażają zgodę na ten plan lub przedsięwzięcie dopiero po upewnieniu się, że nie wpłynie on niekorzystnie na [integralność] dan[ego] teren[u] oraz, w stosownych przypadkach, po uzyskaniu opinii całego społeczeństwa.

4. Jeśli pomimo negatywnej oceny skutków dla danego terenu oraz braku rozwiązań alternatywnych plan lub przedsięwzięcie musi [muszą] jednak zostać zrealizowane z powodów o charakterze zasadniczym wynikających z nadrzędnego interesu publicznego, w tym interesów mających charakter społeczny lub gospodarczy, państwo członkowskie stosuje wszelkie środki kompensujące konieczne do zapewnienia ochrony ogólnej spójności Natury 2000. O przyjętych środkach kompensujących państwo członkowskie informuje Komisję.

[...]”.

7 Artykuł 7 rzeczonyj dyrektywy stanowi:

„Obowiązki wynikające z art. 6 ust. 2, 3 i 4 niniejszej dyrektywy zastępują wszelkie obowiązki wynikające z art. 4 ust. 4 zdanie pierwsze dyrektywy [79/409] w odniesieniu do obszarów sklasyfikowanych zgodnie z art. 4 ust. 1 tej dyrektywy lub uznanych w podobny sposób na mocy art. 4 ust. 2, poczynając od daty wykonania niniejszej dyrektywy albo od daty klasyfikacji lub uznania przez państwo członkowskie na mocy dyrektywy [79/409], gdy ta ostatnia data jest późniejsza”.

8 Artykuł 12 ust. 1 dyrektywy siedliskowej stanowi:

„1. Państwa członkowskie podejmą wymagane środki w celu ustanowienia systemu ścisłej ochrony gatunków zwierząt wymienionych w załączniku IV lit. a) w ich naturalnym zasięgu, zakazujące:

a) jakichkolwiek form celowego chwytania lub zabijania okazów tych gatunków dziko występujących;

[...]

d) pogarszania stanu lub niszczenia terenów rozrodu lub odpoczynku”.

9 Załącznik I do dyrektywy siedliskowej, zatytułowany „Typy siedlisk przyrodniczych ważnych dla Wspólnoty, których ochrona wymaga wyznaczenia specjalnych obszarów ochrony”, wymienia w pkt 9, którego przedmiotem jest „[n]aturalna i półnaturalna roślinność leśna składająca się z rodzimych gatunków tworzących las wysokopienny z typowym podszytem i spełniająca następujące kryteria: rzadkie lub pozostałości po lasach, lub obejmująca gatunki ważne dla Wspólnoty”, w pozycji 91, dotyczącej „[l]asów strefy umiarkowanej Europy”, grąd subkontynentalny (lasy grądowe z *Galio-Carpinetum*) (kod Natura 2000 9170), bory i lasy bagienne (kod Natura 2000 91D0) i łągi olszowe, jesionowe, wierzbowe i topolowe [lasy aluwialne z *Alnus glutinosa* oraz *Fraxinus excelsior* (*Alno-Padion*, *Alnion incanae*, *Salicion albae*)] (kod Natura 2000 91E0), z których dwa ostatnie typy lasów są wyznaczone konkretnie jako typy siedlisk przyrodniczych o znaczeniu priorytetowym.

10 Załącznik II do tej dyrektywy, zatytułowany „Gatunki roślin i zwierząt ważne dla Wspólnoty, których ochrona wymaga wyznaczenia specjalnych obszarów ochrony”, wymienia w lit. a), zatytułowanej „zwierzęta”, w szczególności „bezkregowce”, wśród których w wykazie gatunków „owadów” figurują chrząszcze, w tym ponurek Schneidera (*Boros schneideri*), bogatek wspaniały (*Buprestis splendens*), zgniotek cynobrowy (*Cucujus cinnaberinus*), pachnica dębowa (*Osmoderma eremita*) i konarek tajgowy (*Phryganophilus ruficollis*), z wyjaśnieniem, że te dwa gatunki mają znaczenie priorytetowe, jak też rozmiazg kolweński (*Pytho kolwensis*) i zagłębek bruzdkowany (*Rhysodes sulcatus*).

11 Załącznik II do tej dyrektywy, zatytułowany „Gatunki roślin i zwierząt ważnych dla Wspólnoty, które wymagają ścisłej ochrony”, również wymienia w lit. a), zatytułowanej „Zwierzęta”, w szczególności „bezkregowce”, wśród których figurują w wykazie gatunków „owadów” chrząszcze wymienione w poprzednim punkcie z wyjątkiem ponurka Schneidera i zagłębka bruzdkowanego.

## B. Dyrektywa ptasia

12 Artykuł 1 dyrektywy ptasiej stanowi:

„1. Niniejsza dyrektywa odnosi się do ochrony wszystkich gatunków ptactwa występujących naturalnie w stanie dzikim na europejskim terytorium państw członkowskich, do którego stosuje się traktat. Ma ona na celu ochronę tych gatunków, gospodarowanie nimi oraz ich kontrolę i ustanawia reguły ich eksploatacji.

2. Niniejszą dyrektywę stosuje się do ptactwa, jego jaj, gniazd i naturalnych siedlisk”.

13 Artykuł 4 tej dyrektywy przewiduje:

„1. Gatunki wymienione w załączniku I podlegają specjalnym środkom ochrony dotyczącym ich naturalnego siedliska w celu zapewnienia im przetrwania oraz reprodukcji na obszarze ich występowania.

W związku z powyższym uwzględnia się:

- a) gatunki zagrożone wyginięciem;
- b) gatunki podatne na szczególne zmiany w ich naturalnym siedlisku;
- c) gatunki uznane za rzadkie z uwagi na niewielkie populacje lub ograniczone lokalne występowanie;
- d) inne gatunki wymagające szczególnej uwagi ze względu na specyficzny charakter ich naturalnego siedliska.

Tendencje i wahania w poziomach populacji są uwzględniane przy dokonywaniu oceny. Tendencje i wahania w poziomach populacji są uwzględniane przy dokonywaniu oceny.

Państwa członkowskie dokonują klasyfikacji przede wszystkim najbardziej odpowiednich obszarów pod względem liczby i powierzchni jako [OSO] dla zachowania tych gatunków, z uwzględnieniem wymogów ich ochrony w ramach morskiego i lądowego obszaru geograficznego, do którego niniejsza dyrektywa ma zastosowanie.

2. Państwa członkowskie podejmują podobne środki w odniesieniu do regularnie występujących gatunków wędrownych niewymienionych w załączniku I, mając na uwadze potrzebę ich ochrony w ramach morskiego i lądowego obszaru geograficznego, do którego niniejsza dyrektywa ma zastosowanie, w odniesieniu do obszarów ich wylęgu, pierzenia i zimowania oraz miejsc postoju wzdłuż ich tras migracji. [...]

[...]

4. W odniesieniu do obszarów ochrony, określonych w ust. 1 i 2 państwa członkowskie podejmują właściwe kroki w celu uniknięcia powstawania zanieczyszczenia lub pogorszenia warunków naturalnych siedlisk lub jakichkolwiek zakłóceń wpływających na ptactwo, o ile mają one znaczenie w odniesieniu do celów niniejszego artykułu. [...]”.

14 Zgodnie z art. 5 wspomnianej dyrektywy:

„Bez uszczerbku dla art. 7 i 9 państwa członkowskie podejmują niezbędne środki w celu ustanowienia powszechnego systemu ochrony dla wszystkich gatunków ptactwa określonych w art. 1, zabraniającego w szczególności:

[...]

- b) umyślnego niszczenia lub uszkodzania ich gniazd i jaj lub usuwania ich gniazd;

[...]

- d) umyślnego płoszenia tych ptaków, szczególnie w okresie lęgowym i wychowu młodych, jeśli mogłoby to mieć znaczenie w odniesieniu do celów niniejszej dyrektywy;

[...]”.

15 Wśród różnych gatunków wymienionych w załączniku I do dyrektywy ptasiej figurują trzmiełojad (*Pernis apivorus*), sóweczka (*Glaucidium passerinum*), włośchatka (*Aegolius funereus*), dzięcioł biało-grzbiety (*Dendrocopos leucotos*), dzięcioł trójpalczasty (*Picoides tridactylus*), muchołówka mała (*Ficedula parva*) i muchołówka białoszaja (*Ficedula albicollis*).



## II. Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu

- 16 Decyzją 2008/25/WE z dnia 13 listopada 2007 r. przyjmującą, na mocy dyrektywy siedliskowej, pierwszy zaktualizowany wykaz terenów mających znaczenie dla Wspólnoty, składających się na kontynentalny region biogeograficzny (Dz.U. 2008, L 12, s. 383), w następstwie propozycji państw członkowskich Komisja zatwierdziła wyznaczenie obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska zgodnie z art. 4 ust. 2 akapit trzeci dyrektywy siedliskowej jako OZW, ze względu na występowanie siedlisk przyrodniczych i siedlisk pewnych gatunków zwierząt, który to obszar powinien być być następnie wyznaczony przez dane państwo członkowskie jako specjalny obszar ochrony na podstawie art. 4 ust. 4 i art. 6 ust. 1 tej dyrektywy. Obszar ten, który został utworzony dla ochrony dziesięciu typów siedlisk przyrodniczych i 55 gatunków roślin i zwierząt, stanowi także OSO wyznaczony zgodnie z art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej. Na podstawie art. 3 ust. 1 dyrektywy siedliskowej wspomniany obszar należy do sieci Natura 2000 jako specjalny obszar ochrony.
- 17 Obszar Natura 2000 Puszcza Białowieska jest zdaniem Komisji jednym z najlepiej zachowanych lasów naturalnych Europy, charakteryzującym się dużymi ilościami martwego drewna oraz starodrzewów, w szczególności drzewostanów stuletnich. Na jego terenie występują bardzo dobrze zachowane siedliska naturalne o znaczeniu priorytetowym w rozumieniu załącznika I do dyrektywy siedliskowej, takie jak siedliska 91D0 (bory i lasy bagienne) oraz 91E0 (łęgi olszowe, jesionowe, wierzbowe i topolowe), a także inne siedliska mające znaczenie dla Wspólnoty, między innymi siedlisko 9170 (grąd subkontynentalny).
- 18 Jest bezsporne, że ze względu na dużą ilość martwego drewna na obszarze Natura 2000 Puszcza Białowieska występują liczne gatunki chrząszczy saproksylicznych, wymienione w załączniku II do dyrektywy siedliskowej, w szczególności ponurek Schneidera i zagłębek bruzdkowany, a ponadto gatunki wpisane także w lit. a) załącznika IV do tej dyrektywy, jako gatunki podlegające ścisłej ochronie, takie jak bogatek wspaniały, zgniotek cynobrowy, konarek tajgowy i rozmiarz kolweński. Występują tam także gatunki ptaków wymienione w załączniku I do dyrektywy ptasiej, których siedlisko tworzą zamierające i martwe świerki, w tym świerki zasiedlone przez kornika drukarza (*Ips typographus*), takie jak między innymi trzmiełojad, sóweczka, włośchatka, muchołówka mała, muchołówka białoszyja, dzięcioł biało-grzbiety, dzięcioł trójpalczasty, gołąb siniak (*Columba oenas*), który, jeżeli o nim mowa, jest gatunkiem wędrownym, objętym ochroną z art. 4 ust. 2 wspomnianej dyrektywy.
- 19 Ze względu na jej walory przyrodnicze Puszcza Białowieska znajduje się również na liście Światowego Dziedzictwa Organizacji Narodów Zjednoczonych do spraw Oświaty, Nauki i Kultury (Unesco).
- 20 Obszarem Natura 2000 Puszcza Białowieska, który zajmuje powierzchnię 63 147,58 ha, administrują dwa różne organy. Jeden z nich odpowiada za zarządzanie Białowieskim Parkiem Narodowym, czyli terenem stanowiącym około 17% powierzchni całkowitej tego obszaru, to jest 10 517 ha. Drugi organ, Lasy Państwowe, zarządza powierzchnią 52 646,88 ha podzieloną na trzy nadleśnictwa, a mianowicie Białowieża (12 586,48 ha), Browsk (20 419,78 ha) i Hajnówka (19 640,62 ha). Nadleśnictwo Białowieża stanowi około 20% powierzchni całkowitej obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska, to jest powierzchnię prawie odpowiadającą powierzchni parku narodowego, która stanowi około 24% powierzchni trzech nadleśnictw razem.
- 21 W dniu 17 maja 2012 r. Minister Środowiska wydał zalecenie o wyłączeniu z zabiegów gospodarczych drzewostanów ponadstuletnich.
- 22 W dniu 9 października 2012 r. Minister Środowiska zatwierdził – w odpowiedzi na wszczęte przez Komisję w czerwcu 2011 r. postępowanie wyjaśniające EU Pilot (akta EU Pilot 2210/11/ENVI) – plan urządzenia lasu na lata 2012–2021 dla trzech nadleśnictw: Białowieża, Browsk i Hajnówka (zwany dalej „PUL z 2012 r.”), który zawierał prognozy oddziaływania na środowisko.

- 23 PUL z 2012 r. zmniejszał etat pozyskania drewna zatwierdzony dla trzech nadleśnictw do około 470 000 m<sup>3</sup> w ciągu dziesięciu lat w znacznym stosunku w porównaniu do 1 500 000 m<sup>3</sup> drewna pozyskanego w latach 2003–2012. Dla Nadleśnictwa Białowieża limit ten został ustalony na 63 471 m<sup>3</sup>.
- 24 Jest jednak bezsporne, że z powodu masowego pozyskania drewna w latach 2012–2015 ilość maksymalna zatwierdzona w PUL z 2012 r. na okres dziesięciu lat została osiągnięta w Nadleśnictwie Białowieża w niemal cztery lata. Równocześnie Lasy Państwowe w Białymstoku stwierdziły w tym okresie zwiększoną gradację kornika drukarza.
- 25 W dniu 6 listopada 2015 r. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Białymstoku przyjął plan zadań ochronnych (zwany dalej „PZO z 2015 r.”), który określa cele ochrony i działania ochronne dotyczące obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieża dla terenu trzech nadleśnictw: Białowieża, Browsk i Hajnówka.
- 26 Załącznik 3 do PZO z 2015 r. określa, stosownie do siedlisk przyrodniczych wymienionych w załączniku I do dyrektywy siedliskowej, jak też siedlisk gatunków zwierząt wymienionych w załączniku II do tej dyrektywy i gatunków ptaków wymienionych w załączniku I do dyrektywy ptasiej, praktyki z zakresu gospodarki leśnej stanowiące potencjalne zagrożenia dla zachowania właściwego stanu ochrony siedlisk na obszarze Natura 2000 Puszcza Białowieża.
- 27 Załącznik 5 do PZO z 2015 r. ustanawia działania ochronne mające zapobiegać potencjalnym zagrożeniom wymienionym w załączniku 3 do tego planu dla chronionych siedlisk i gatunków występujących w trzech nadleśnictwach.
- 28 Decyzją z dnia 25 marca 2016 r. Minister Środowiska zatwierdził na wniosek Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych aneks do PUL z 2012 r. (zwany dalej „aneksem z 2016 r.”) zmieniający ten plan celem zwiększenia w Nadleśnictwie Białowieża etatu pozyskania użytków głównych rębnych i przedrębnych z 63 471 m<sup>3</sup> do 188 000 m<sup>3</sup>, jak też powierzchni przewidzianej do zalesień i odnowień z 12,77 ha do 28,63 ha w latach 2012–2021.
- 29 Wniosek ten był uzasadniony „wystąpieniem dotkliwych szkód w drzewostanach, w wyniku trwającej gradacji korników [drukarzy] świerka, powodujących w okresie realizacji [PUL z 2012 r.] konieczność pozyskania drewna [...] w celu utrzymania odpowiedniego stanu sanitarnego lasów, zapewnienia trwałości ekosystemów leśnych oraz zaprzestania degradacji i rozpoczęcia procesu regeneracji siedlisk przyrodniczych, w tym ważnych dla Wspólnoty”.
- 30 We wspomnianym wniosku wyjaśniono też, że aneks z 2016 r. „dotyczy przede wszystkim usuwania zasiedlonych świerków, ze względu na ograniczenie gradacji kornika drukarza (konieczność wykonania cięć sanitarnych)” i że „usuwane będą drzewa dla zapewnienia bezpieczeństwa ludziom przebywającym w Puszczy Białowieżskiej (Nadleśnictwo Białowieża), gdyż nagromadzenie zamierających drzew stanowi zagrożenie publiczne”. Wskazano w nim również, że „trwająca w ostatnich latach susza spotęgowała zamieranie drzew i drzewostanów świerkowych, co spowodowało wzrost zagrożenia pożarowego w Puszczy Białowieżskiej”.
- 31 Regionalny Dyrektor Lasów Państwowych w Białymstoku wydał pozytywną opinię dla przyjęcia tego aneksu pismem z dnia 12 lutego 2016 r. Ponadto jest bezsporne, że w celu przyjęcia wspomnianego aneksu Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Białymstoku przeprowadziła w 2015 r. ocenę oddziaływania projektowanych działań na środowisko (zwaną dalej „oceną oddziaływania na środowisko z 2015 r.”), z której wynika, że nie mają one „znacząco negatywnego oddziaływania na środowisko, w tym w szczególności na integralność obszaru Natura 2000 [Puszcza Białowieża]”.

- 32 Dokumentem datowanym także na dzień 25 marca 2016 r. Minister Środowiska i Dyrektor Generalny Lasów Państwowych, w celu rozwiązania rozbieżności stanowisk w sprawie sposobu zarządzania Puszcą Białowieską „na bazie wiedzy naukowej”, opracowali program naprawczy, zatytułowany „Program dla Puszczy Białowieskiej jako dziedzictwa kulturowo-przyrodniczego Unesco oraz obszaru sieci Natura 2000” (zwany dalej „programem naprawczym”).
- 33 W szczególności program naprawczy przewiduje w celu zakończenia sporu naukowego co do stosowności ingerencji człowieka i wycinki drzew przeprowadzenie długoterminowego eksperymentu, polegającego na pozostawieniu jednej trzeciej powierzchni trzech nadleśnictw obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska, na której zostaną ocenione skutki braku działań gospodarki leśnej, celem porównania ich ze skutkami „wycinania i pozyskania drzew” przewidzianego w roku 2016, które będzie prowadzone w drugiej części.
- 34 W dniu 31 marca 2016 r. Dyrektor Generalny Lasów Państwowych, wykonując swoje zadanie i „mając na względzie imperatyw dywersyfikacji ryzyka istotnego zniekształcenia siedlisk przyrodniczych oraz zaniku różnorodności biologicznej związanego z jedną z największych w historii gradacji kornika drukarza na terenie Puszczy Białowieskiej”, wydał decyzję nr 52 „w sprawie ustalenia szczegółowych zasad gospodarki leśnej w zasięgu terytorialnym nadleśnictw Białowieża i Browsk” (zwaną dalej „decyzją nr 52”).
- 35 Paragraf 1 decyzji nr 52 przewiduje utworzenie w tych dwóch nadleśnictwach „obszarów funkcjonalnych o funkcjach referencyjnych”, na których od dnia 1 kwietnia 2016 r. prowadzona będzie wyłącznie gospodarka leśna oparta na procesach naturalnych. Przewiduje on też, że działalność gospodarcza na tych obszarach, które – jak wyjaśniono – nie obejmują rezerwatów, ma się ograniczać w szczególności do wycinki drzew stwarzających zagrożenie dla bezpieczeństwa publicznego oraz zagrożenia pożarowego, pozostawienia miejsca do odnowienia naturalnego, utrzymywania zasobów leśnych w stanie ograniczającym do minimum penetrację lasów przez człowieka i stworzenia pasa ochronnego wzdłuż granicy tych obszarów w formie wykładania pułapek feromonowych przeciwdziałających przenikaniu z terenu tych obszarów i do tych obszarów organizmów szkodliwych w stopniu zagrażającym trwałości lasów.
- 36 W § 2 tej decyzji przewidziano, że „[w] lasach w zarządzie nadleśnictw Białowieża i Browsk, znajdujących się poza powierzchniami referencyjnymi, działalność gospodarcza na podstawie planów urządzenia lasu będzie prowadzona zgodnie z zasadami trwale zrównoważonej gospodarki leśnej, jednak w ten sposób, aby faktycznie odpowiadało to prowadzeniu ochrony przyrody z zastosowaniem metod gospodarki leśnej”.
- 37 Na mocy § 4 wspomnianej decyzji dopuszcza się odstępstwa od tych ograniczeń celem dokończenia prac objętych aktualnie zawartymi umowami gospodarki leśnej oraz realizacji prac, o ile obowiązek ich wykonania wynika z przepisów prawa powszechnie obowiązującego, w tym PZO z 2015 r.
- 38 W dniu 17 lutego 2017 r. Dyrektor Generalny Lasów Państwowych wydał decyzję nr 51 „w sprawie usuwania drzew zasiedlonych przez korniki oraz pozyskania drzew powodujących zagrożenie bezpieczeństwa publicznego i pożarowego, we wszystkich klasach wieku drzewostanów w nadleśnictwach Białowieża, Browsk, Hajnówka” (zwaną dalej „decyzją nr 51”).
- 39 Paragraf 1 decyzji nr 51 nakłada na właściwe organy, w szczególności „[w] związku z nadzwyczajną, katastrofalną sytuacją związaną z gradacją kornika drukarza”, obowiązek przystąpienia w tych trzech nadleśnictwach do natychmiastowego usuwania drzew zagrażających bezpieczeństwu publicznemu, w pierwszej kolejności wzdłuż ciągów komunikacyjnych i szlaków turystycznych, bieżącego usuwania drzew suchych, jak również pozostałości po ich pozyskaniu, bieżącego i terminowego usuwania drzew, we wszystkich klasach wieku drzewostanów, zasiedlonych przez kornika drukarza, wraz z pozyskaniem

drewna i jego terminowym wywozem lub okorowaniem i składowaniem. Paragraf 2 tej decyzji przewiduje, że „odstępuje się od ograniczeń dla cięć [...] z uwagi na wiek drzew i funkcję drzewostanów”.

- 40 Co się tyczy wykorzystania drewna zebranego w następstwie tych cięć, § 1 wspomnianej decyzji przewiduje, że należy je włączyć do realizacji projektu leśnych gospodarstw węglowych, że drewno suche niezasiedlone przez kornika drukarza może być składowane na składnicach przejściowych utworzonych na powierzchniach powstałych luk i terenów otwartych, natomiast drewno zasiedlone wymaga okorowania i składowania. Postanowienie to wymaga także zorganizowania systemu sprzedaży pozyskanego drewna w celu zaspokojenia potrzeb mieszkańców gmin w zasięgu terytorialnym Puszczy Białowieskiej.
- 41 Poza tym § 1 decyzji nr 51 przewiduje z jednej strony wykorzystanie „różnicowanych sposobów odnowienia” poprzez naturalną regenerację, zalesianie lub sadzenie i ochronę celem renaturalizacji drzewostanów po gradacji kornika drukarza, a z drugiej strony obowiązek monitorowania tych działań poprzez regularne inwentaryzacje stanu lasów i ocenę bioróżnorodności, w tym z wykorzystaniem sieci powierzchni wielkoskalowej inwentaryzacji przyrodniczej.
- 42 Jest bezsporne, że po wydaniu decyzji nr 51 przystąpiono do usuwania drzew suchych i drzew zasiedlonych przez kornika drukarza w trzech nadleśnictwach: Białowieża, Browsk i Hajnówka, w „strefie naprawczej” o powierzchni około 34 000 ha, co stanowi blisko 54% powierzchni obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska. Ponadto zdaniem Komisji, która opiera się na danych pochodzących od Lasów Państwowych, cięcia w Puszczy Białowieskiej prowadzone od początku roku 2017 opiewają w sumie na ponad 35 000 m<sup>3</sup> drewna, w tym ponad 29 000 m<sup>3</sup> świerka, to jest około 29 000 drzew.

### III. Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

- 43 Po uzyskaniu informacji o zatwierdzeniu aneksu z 2016 r. Komisja wysłała do władz polskich w dniu 7 kwietnia 2016 r. w elektronicznym systemie powiadamiania EU Pilot (akta EU Pilot 8460/16/ENVI) w ramach postępowania wstępnego wnioszek o wyjaśnienie szeregu kwestii dotyczących wpływu zwiększonego pozyskania drewna w Nadleśnictwie Białowieża na stan ochrony siedlisk przyrodniczych i gatunków dzikiej fauny mających znaczenie dla Wspólnoty na obszarze Natura 2000 Puszcza Białowieska.
- 44 W odpowiedzi z dnia 18 kwietnia 2016 r. władze polskie uzasadniły zwiększenie ilości drewna pozyskiwanego na tym obszarze bezprecedensową gradacją kornika drukarza.
- 45 W dniach 9 i 10 czerwca 2016 r. służby Komisji udały się do Puszczy Białowieskiej celem wizytacji około dziesięciu wydzieleń obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska.
- 46 W dniu 17 czerwca 2016 r. Komisja skierowała do władz polskich na podstawie art. 258 TFUE wezwanie do usunięcia uchybienia ze względu na to, że działania zatwierdzone w aneksie z 2016 r. nie były uzasadnione, że władze te nie upewniły się, iż działania te nie wpłyną niekorzystnie na integralność obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska, i że zatwierdzając zwiększone pozyskiwanie drewna, uchybiły one zobowiązaniom spoczywającym na nich na mocy dyrektyw ptasiej i siedliskowej.
- 47 Pismem z dnia 27 czerwca 2016 r. skierowanym do europejskiego komisarza ds. środowiska Minister Środowiska poinformował, że należy uzupełnić wiedzę w zakresie, jakie siedliska i gatunki występują na obszarze Natura 2000 Puszcza Białowieska, i że rozpoczęła się ich inwentaryzacja.
- 48 Władze polskie odpowiedziały na wezwanie do usunięcia uchybienia w dniu 18 lipca 2016 r., odrzucając w całości zarzuty Komisji.

- 49 W lutym i marcu 2017 r. miała miejsce wymiana korespondencji między Ministrem Środowiska i europejskim komisarzem ds. środowiska. Minister Środowiska poinformował, że znane są już wstępne wyniki inwentaryzacji oraz że w związku z tym podjął on decyzję o rozpoczęciu wycinki przewidzianej w aneksie z 2016 r.
- 50 Pismem z dnia 28 kwietnia 2017 r. Komisja skierowała do Rzeczypospolitej Polskiej uzasadnioną opinię, zarzucając jej uchybienie zobowiązaniom wynikającym z art. 6 ust. 1 i 3 i art. 12 ust. 1 lit. a) i d) dyrektywy siedliskowej, a także z art. 4 ust. 1 i 2 i art. 5 lit. b) i d) dyrektywy ptasiej. Komisja zwróciła się do władz polskich o zastosowanie się do uzasadnionej opinii w terminie jednego miesiąca od jej otrzymania. Termin ten Komisja uzasadniała między innymi informacją o rozpoczęciu wycinki i związanym z tym bezpośrednim zagrożeniem powstania poważnej i nieodwracalnej szkody dla obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska.
- 51 W dniu 17 maja 2017 r. Komisja została powiadomiona o wydaniu decyzji nr 51.
- 52 Pismem z dnia 26 maja 2017 r. Rzeczpospolita Polska odpowiedziała na uzasadnioną opinię, twierdząc, że zarzucane uchybienia są bezpodstawne.
- 53 Jako że odpowiedź ta nie zadowoliła Komisji, postanowiła ona wnieść niniejszą skargę.

#### **IV. Postępowanie przed Trybunałem**

- 54 Odrębnym pismem, złożonym w sekretariacie Trybunału w dniu 20 lipca 2017 r., Komisja wniosła o zastosowanie środków tymczasowych na podstawie art. 279 TFUE i art. 160 ust. 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem, mających na celu nakazanie Rzeczypospolitej Polskiej, by w oczekiwaniu na wyrok Trybunału co do istoty sprawy zaprzestała, po pierwsze, z wyjątkiem przypadku zagrożenia dla bezpieczeństwa publicznego z jednej strony działań aktywnej gospodarki leśnej na siedliskach 91D0 (bory i lasy bagienne) i 91E0 (łągi olszowe, jesionowe, wierzbowe i topolowe), oraz w drzewostanach ponadstuletnich na siedlisku 9170 (grąd subkontynentalny), jak też na siedliskach trzmielojada, sóweczki, włośchatki, dzięcioła białogrzbietego, dzięcioła trójpalczastego, muchołówki małej, muchołówki białoszyjej i gołębia siniaka oraz na siedliskach chrząszczy saproksylicznych, a mianowicie ponurka Schneidera, zgmiotka cynobrowego, konarka tajgowego, rozmiarza kolweńskiego, a także zagłębka bruzdkowanego, a z drugiej strony, aby zaprzestała usuwania ponadstuletnich martwych świerków oraz wycinki drzew w ramach zwiększonego etatu pozyskiwania drewna na obszarze Natura 2000 Puszcza Białowieska, które to działania wynikają z aneksu z 2016 r. i decyzji nr 51.
- 55 Komisja wniosła także o zastosowanie na podstawie art. 160 § 7 regulaminu postępowania wyżej wymienionych środków tymczasowych przed przedstawieniem uwag przez stronę przeciwną ze względu na grożącą poważną i nieodwracalną szkodę dla siedlisk i integralności obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska.
- 56 Postanowieniem z dnia 27 lipca 2017 r., Komisja/Polska (C-441/17 R, niepublikowanym EU:C:2017:622) wiceprezes Trybunału tymczasowo uwzględnił ten ostatni wniosek do czasu ogłoszenia postanowienia, które miało zakończyć postępowanie w przedmiocie środków tymczasowych.
- 57 W dniu 13 września 2017 r. Komisja uzupełniła swój wniosek o zastosowanie środków tymczasowych, wnosząc do Trybunału, by ten nakazał ponadto Rzeczypospolitej Polskiej zapłatę kary pieniężnej, w wypadku gdyby nie zastosowała się ona do nakazów zarządzonych w ramach tego postępowania.

- 58 W dniu 28 września 2017 r. Rzeczpospolita Polska wniosła o przydzielenie sprawy wielkiej izbie Trybunału na podstawie art. 16 akapit trzeci statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Na podstawie art. 161 § 1 regulaminu postępowania wiceprezes Trybunału przekazał sprawę Trybunałowi, który mając na względzie jej znaczenie, przydzielił ją zgodnie z art. 60 § 1 wspomnianego regulaminu wielkiej izbie.
- 59 Postanowieniem z dnia 20 listopada 2017 r., Komisja/Polska (C-441/17 R, EU:C:2017:877), Trybunał uwzględnił wniosek Komisji do chwili ogłoszenia wyroku kończącego niniejszą sprawę, zezwalając jednak Rzeczypospolitej Polskiej w drodze wyjątku, by prowadziła działania przewidziane w aneksie z 2016 r. i decyzji nr 51, jeżeli są one bezwzględnie konieczne i w zakresie, w jakim są proporcjonalne dla zapewnienia w sposób bezpośredni i natychmiastowy bezpieczeństwa publicznego osób, pod warunkiem że z obiektywnych przyczyn nie są możliwe inne mniej radykalne środki. Trybunał nakazał Rzeczypospolitej Polskiej również, by powiadomiła Komisję Europejską najpóźniej w ciągu 15 dni od doręczenia tego postanowienia o wszelkich środkach, jakie przyjęła w celu jego pełnego poszanowania, wskazując w uzasadniony sposób te z rozpatrywanych działań aktywnej gospodarki leśnej, które przewiduje ona kontynuować ze względu na ich konieczność dla zapewnienia bezpieczeństwa publicznego. Trybunał pozostawił do rozstrzygnięcia wniosek uzupełniający Komisji o nakazanie zapłaty kary pieniężnej.
- 60 Poza tym postanowieniem z dnia 11 października 2017 r., Komisja/Polska (C-441/17, niepublikowanym, EU:C:2017:794), prezes Trybunału zdecydował o objęciu z urzędu niniejszej sprawy trybem przyspieszonym przewidzianym w art. 23a statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i art. 133 regulaminu postępowania.

## V. W przedmiocie skargi

- 61 W uzasadnieniu skargi Komisja podnosi cztery zarzuty, dotyczące naruszenia, po pierwsze, art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej, po drugie, art. 6 ust. 1 tej dyrektywy i art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej, po trzecie, art. 12 ust. 1 lit. a) i d) dyrektywy siedliskowej, a także, po czwarte, art. 5 lit. b) i d) dyrektywy ptasiej.

## A. W przedmiocie dopuszczalności skargi

### 1. Argumentacja stron

- 62 Rzeczpospolita Polska twierdzi, że podniesione przez Komisję zarzuty od drugiego do czwartego są niedopuszczalne w zakresie, w jakim odnoszą się do działań realizowanych na terenie nadleśnictw Browsk i Hajnówka, przewidzianych w decyzji nr 51. Zarzuty te bowiem z jednej strony w nieuprawniony sposób rozszerzają zakres zarzutów określonych w uzasadnionej opinii, gdyż te ostatnie odnoszą się jedynie do skutków przyjęcia aneksu z 2016 r. dotyczącego Nadleśnictwa Białowieża. Tym samym przedmiot sporu został rozszerzony *ratione loci*, a także *ratione materiae*, ponieważ działania przewidziane w decyzji nr 51 są inne niż działania określone w aneksie z 2016 r. Z drugiej strony sformułowanie zarzutów od drugiego do czwartego jest niejasne. Nie można bowiem ustalić, czy zarzuty te są związane wyłącznie z przyjęciem wspomnianego aneksu, czy też dotyczą również działań przewidzianych w decyzji nr 51.
- 63 Komisja uważa, że zarzuty od drugiego do czwartego są dopuszczalne. Okoliczności zarzucane Rzeczypospolitej Polskiej w uzasadnionej opinii dotyczyły jedynie Nadleśnictwa Białowieża wyłącznie z tego powodu, że środki, które były przyjęte przez władze polskie w chwili uzasadnionej opinii, dotyczyły tylko tego nadleśnictwa. Niemniej te same środki zostały przyjęte przez to państwo członkowskie dla pozostałych dwóch nadleśnictw stanowiących część obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieża. Ponieważ chodzi o identyczne okoliczności faktyczne, stanowiące to samo zachowanie,

skarga o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom w zasadny sposób dotyczy całego terytorium objętego spornymi środkami w dniu skierowania skargi do Trybunału. Rozszerzenie geograficzne dokonane między uzasadnioną opinią a skargą o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom jest jedynie konsekwencją wyboru samych władz polskich, by podjąć decyzje o tym samym charakterze w toku postępowania poprzedzającego wniesienie skargi i zwlekać z ich ogłoszeniem.

## 2. Ocena Trybunału

- 64 Należy przypomnieć, że celem postępowania poprzedzającego wniesienie skargi jest umożliwienie państwu członkowskiemu zastosowania się do obowiązków wynikających dla niego z prawa Unii lub skutecznego przedstawienia argumentów obrony wobec zarzutów sformułowanych przez Komisję. Prawidłowość postępowania poprzedzającego wniesienie skargi stanowi zasadniczą gwarancję nie tylko ochrony praw zainteresowanego państwa członkowskiego, ale również zapewnienia, aby przedmiot potencjalnego postępowania spornego został jasno sprecyzowany (wyrok z dnia 16 września 2015 r., Komisja/Słowacja, C-433/13, EU:C:2015:602, pkt 39 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 65 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału przedmiot skargi o stwierdzenie uchybienia na podstawie art. 258 TFUE jest określony w uzasadnionej opinii Komisji, wobec czego skarga musi być oparta na tym samym uzasadnieniu i zarzutach co uzasadniona opinia (wyroki: z dnia 8 lipca 2010 r., Komisja/Portugalia, C-171/08, EU:C:2010:412, pkt 25; z dnia 5 kwietnia 2017 r., Komisja/Bułgaria, C-488/15, EU:C:2017:267, pkt 37).
- 66 Niemniej jednak wymóg ten nie sięga aż tak daleko, aby w każdym przypadku nakładać obowiązek zachowania identycznej treści zarzutów we wnioskach uzasadnionej opinii i w żądaniach skargi, jeśli przedmiot sporu określony w uzasadnionej opinii nie został rozszerzony ani zmieniony (zob. w szczególności wyrok z dnia 9 listopada 2006 r., Komisja/Zjednoczone Królestwo, C-236/05, EU:C:2006:707, pkt 11).
- 67 W szczególności przedmiot skargi o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego może obejmować okoliczności faktyczne, które zaistniały po wydaniu uzasadnionej opinii, jeżeli mają one ten sam charakter i stanowią to samo zachowanie co okoliczności, o których mowa w tej opinii (zob. w szczególności wyroki: z dnia 4 lutego 1988 r., Komisja/Włochy, 113/86, EU:C:1988:59, pkt 11; z dnia 9 listopada 2006 r., Komisja/Zjednoczone Królestwo, C-236/05, EU:C:2006:707, pkt 12; z dnia 5 kwietnia 2017 r., Komisja/Bułgaria, C-488/15, EU:C:2017:267, pkt 43).
- 68 W niniejszym wypadku Komisja podnosi w uzasadnionej opinii i w skardze te same cztery zarzuty dotyczące naruszenia przez Rzeczpospolitą Polską zobowiązań spoczywających na niej z jednej strony na mocy art. 6 ust. 1 i 3 i art. 12 ust. 1 lit. a) i d) dyrektywy siedliskowej, a z drugiej strony na mocy art. 4 ust. 1 i 2 i art. 5 lit. b) i d) dyrektywy ptasiej.
- 69 Zarówno z uzasadnionej opinii, jak i ze skargi wynika, że Komisja twierdzi, iż naruszenia te mogą naruszyć integralność obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska.
- 70 W tym względzie jest bezsporne, że uzasadniona opinia dotyczy jedynie działań przewidzianych w aneksie z 2016 r. w Nadleśnictwie Białowieża, podczas gdy zarzuty od drugiego do czwartego przedstawione w skardze, które są przedmiotem zarzutu niedopuszczalności podniesionego przez Rzeczpospolitą Polską, dotyczą także działań realizowanych w nadleśnictwach Browsk i Hajnówka na podstawie decyzji nr 51.
- 71 Należy jednak zaznaczyć przede wszystkim, że wszystkie te trzy nadleśnictwa należą do obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska, będącego przedmiotem uzasadnionej opinii.

- 72 Następnie podobnie jak aneks z 2016 r., który przewiduje zasadniczo prowadzenie w Nadleśnictwie Białowieża różnych działań w postaci wycinania, takich jak w szczególności usuwanie w drodze „cięć sanitarnych” świerków zasiedlonych przez kornika drukarza i usuwanie drzew zamierających zagrażających bezpieczeństwu publicznemu, a także zalesianie, decyzja nr 51 przewiduje w tym samym nadleśnictwie, jak i w nadleśnictwach Browsk i Hajnówka, bieżące i terminowe usuwanie drzew zasiedlonych przez kornika drukarza, natychmiastowe usuwanie drzew zagrażających bezpieczeństwu publicznemu, bieżące usuwanie drzew suchych, a także zalesianie w drzewostanach dotkniętych gradacją kornika drukarza (zwanymi dalej „rozpatrywanymi działaniami aktywnej gospodarki leśnej”).
- 73 W końcu z informacji dostarczonych przez Komisję, niekwestionowanych przez Rzeczpospolitą Polską, wynika, że informacja o przyjęciu decyzji nr 51 dotarła do Komisji dopiero w dniu 17 maja 2017 r., po wysłaniu uzasadnionej opinii w dniu 28 kwietnia 2017 r.
- 74 Wynika z tego, że okoliczności wskazane w uzasadnionej opinii mają ten sam charakter i stanowią to samo zachowanie, co okoliczności wskazane w skardze.
- 75 W tych okolicznościach zgodnie z orzecznictwem przypomnianym w pkt 66 i 67 niniejszego wyroku Komisja mogła, nie powodując zmiany przedmiotu sporu, włączyć do skargi działania aktywnej gospodarki leśnej prowadzone w nadleśnictwach Browsk i Hajnówka obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieńska.
- 76 Z powyższych rozważań wynika też, że wbrew temu, co utrzymuje Rzeczpospolita Polska, nie mogła ona mieć żadnych wątpliwości co do zakresu zarzutów od drugiego do czwartego.
- 77 Poza tym mając na względzie przede wszystkim fakt, że przepisy, których naruszenie jest podnoszone, są identyczne, następnie, że przedmiot tych naruszeń, z których wszystkie mogą naruszyć integralność obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieńska, jest ten sam, i w końcu, że wskazane zachowania, jak i okoliczności, a mianowicie rozpatrywane działania aktywnej gospodarki leśnej, mają ten sam charakter i są uzasadnione tymi samymi powodami, a mianowicie gradacją kornika drukarza i bezpieczeństwem publicznym, Rzeczpospolita Polska nie może utrzymywać, że nie miała możliwości skutecznej obrony przed zarzutami sformułowanymi przez Komisję.
- 78 W tym względzie należy poza tym zauważyć, że dotycząca tych zarzutów argumentacja przedstawiona przez to państwo członkowskie w odpowiedzi na skargę odnosi się w sposób wyraźny zarówno do działań przewidzianych w aneksie z 2016 r., jak i działań zawartych w decyzji nr 51.
- 79 W konsekwencji zarzuty od drugiego do czwartego są dopuszczalne.

## **B. W przedmiocie uchybienia**

### ***1. W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego naruszenia art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej***

#### ***a) Argumentacja stron***

- 80 Komisja twierdzi, że Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom spoczywającym na niej na mocy art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej poprzez zatwierdzenie aneksu z 2016 r. i wdrożenie rozpatrywanych działań aktywnej gospodarki leśnej bez upewnienia się, że nie wpłynie to niekorzystnie na integralność obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieńska.
- 81 Komisja uważa, że ponieważ aneks z 2016 r. zmienia PUL z 2012 r., stanowi on „plan” lub „przedsięwzięcie”, które nie jest bezpośrednio związane z zagospodarowaniem obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieńska lub konieczne do tego, ale może na ten obszar w istotny sposób oddziaływać



z powodu potrojenia etatu pozyskania drewna w Nadleśnictwie Białowieża, które ten aneks przewiduje. W odróżnieniu od PZO z 2015 r. PUL z 2012 r. nie jest bowiem „planem zagospodarowania” w rozumieniu art. 6 ust. 1 dyrektywy siedliskowej, ponieważ nie określa on celów i działań ochronnych koniecznych dla obszarów Natura 2000. PUL z 2012 r. dotyczy zasadniczo regulowania praktyk z zakresu gospodarki leśnej, w szczególności poprzez określenie maksymalnego poziomu pozyskiwania drewna i ustanowienie środków ochrony lasów. Przed jego przyjęciem lub zmianą należało zatem przeprowadzić odpowiednią ocenę jego skutków dla danego obszaru Natura 2000 z punktu widzenia założeń jego ochrony zgodnie z art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej.

- 82 Komisja twierdzi jednak, że władze polskie nie upewniły się, iż aneks z 2016 r. nie wpłynie niekorzystnie na integralność obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska, co wymaga trwałego zachowania cech konstytutywnych tego obszaru, związanych z występowaniem typu siedliska naturalnego, którego ochrona leżała u podstaw wyznaczenia tego obszaru jako OZW i OSO. W niniejszym wypadku konstytutywne cechy integralności wspomnianego obszaru są następujące: zachodzące tam naturalne procesy ekologiczne (takie jak naturalna wymiana pokoleń drzew, naturalny dobór gatunkowy niesterowany przez człowieka, naturalna sukcesja ekologiczna), różnorodny skład gatunkowy i struktura wiekowa drzewostanów, w tym wysoki odsetek drzew w fazie optymalnej i terminalnej, duża ilość martwego drzewa oraz obecność gatunków typowych dla lasów naturalnych niezakłóconych działalnością człowieka i żyjących na siedliskach naturalnych.
- 83 Tymczasem usuwanie martwych i zamierających drzew, działania gospodarki leśnej w postaci „cięć sanitarnych”, wycinka drzew w przypadku drzewostanów mających 100 lub więcej lat w grądzie subkontynentalnym i łęgach oraz usuwanie obumarłych i obumierających świerków mających 100 lub więcej lat zasiedlonych przez kornika drukarza, przewidziane w aneksie z 2016 r., stanowią potencjalne zagrożenia dla danych siedlisk przyrodniczych oraz siedlisk gatunków, zidentyfikowane w PZO z 2015 r. Te potencjalne zagrożenia obejmują de facto „cięcia sanitarne”.
- 84 Natomiast działanie kornika drukarza nie jest uważane w PZO z 2015 r. za zagrożenie dla rozpatrywanych siedlisk, tak samo jak zwalczanie kornika drukarza za pomocą wycinki drzewostanów i usuwania zasiedlonych świerków nie zostało uznane za środek ochronny w tym planie. Wręcz przeciwnie, właśnie usuwanie świerków zasiedlonych przez kornika drukarza wyraźnie uznano w PZO z 2015 r. za zagrożenie dla siedlisk sóweczki, włośchatki i dzięcioła trójpalczastego.
- 85 Według aktualnego stanu wiedzy naukowej fazy gradacji kornika drukarza są elementem naturalnych cykli regularnie obserwowanych w starych lasach świerkowych. Zjawiska te były regularnie obserwowane w przeszłości w Puszczy Białowieskiej. Nie są one ponadto przedmiotem żadnej kontroli w obrębie Białowieskiego Parku Narodowego, gdzie stan ochrony siedlisk jest lepszy niż w nadleśnictwach zarządzanych przez Lasy Państwowe, w których prowadzono „cięcia sanitarne”. Badania naukowe potwierdzają także lepszy stan ochrony siedlisk Puszczy Białowieskiej, wyłączonych całkowicie z interwencji człowieka. Naukowcy obawiają się również, że usuwanie martwych lub umierających drzew narusza strukturę wiekową drzewostanów, prowadzi do zubożenia różnorodności gatunkowej w chronionych siedliskach oraz eliminuje ważne źródła pokarmu dla wielu chronionych gatunków zwierząt. Usuwanie posuszu w ramach cięć sanitarnych jest więc nie do pogodzenia z celami ochrony obszarów chronionych, gdyż pozostawienie martwego drewna w lesie jest konieczne dla ochrony różnorodności biologicznej.
- 86 Komisja podkreśla także, że zakresu wycinki przewidzianej w aneksie z 2016 r. nie można uznać za nieistotny.
- 87 Przede wszystkim obszary, gdzie zatwierdzone jest zwiększenie pozyskania drewna, pokrywają się z obszarami, gdzie PZO z 2015 r. przewiduje środki ochronne, które wyłączają drzewostany ponadstuletnie z działań gospodarki leśnej.

- 88 Następnie decyzja nr 51 przewiduje w trzech nadleśnictwach obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska wycinkę i usuwanie drzew w drzewostanach we wszystkich klasach wieku celem zwalczania kornika drukarza. Tym samym „strefa naprawcza”, w której na mocy aneksu z 2016 r. rozpoczęły się działania mające powstrzymać gradację kornika drukarza, obejmuje powierzchnię 34 000 ha, to jest 50% powierzchni tego obszaru, podczas gdy powierzchnie referencyjne zajmują 17 000 ha.
- 89 W końcu nawet przy założeniu, że powierzchnia, na której aneks z 2016 r. przewiduje działania gospodarki leśnej, stanowi – jak twierdzą władze polskie, 5% obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska, nie jest to nieistotne, gdyż wynikałoby z tego niestosowanie obowiązków przewidzianych w art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej a decydujące znaczenie należałoby przyznać obowiązkowi zachowania funkcjonalnej integralności tego obszaru, szanując ekologiczne zależności w wypadku gatunków, które korzystają z dużej ilości martwego drewna. W rzeczywistości, ustalając w PUL z 2012 r. etat pozyskania drewna na 63 471 m<sup>3</sup> do 2021 r., właściwe organy znalazły po przeprowadzeniu oceny oddziaływania na środowisko zrównoważony poziom pozyskania w świetle celów ochrony tego obszaru.
- 90 Komisja uważa, że na żadnym etapie procesu decyzyjnego władze polskie nie uwzględniły zastrzeżeń i opinii przedstawionych przez gremia naukowe, o których miały wiedzę, a zgodnie z którymi zasadniczo rozpatrywane działania aktywnej gospodarki leśnej mogły wyrządzić szkody na obszarze Natura 2000 Puszcza Białowieska.
- 91 W szczególności władze te nie mogły wykluczyć istnienia wątpliwości naukowych dotyczących braku szkodliwych skutków dla integralności tego obszaru, przyjmując za podstawę ocenę oddziaływania na środowisko z 2015 r. Ocena ta opiera się bowiem na ocenie oddziaływania przeprowadzonej w 2012 r. i koncentruje się na drzewostanach zasiedlonych przez kornika drukarza. Jest ona ponadto oparta na błędnej metodzie ze względu na to, że nie odnosi się do konkretnych celów ochrony siedlisk i gatunków zwierząt, które stanowiły przedmiot PZO z 2015 r., gdyż nie definiuje ona, co oznacza integralność wspomnianego obszaru i nie wskazuje, dlaczego przewidziane działania nie mogą niekorzystnie nań oddziaływać. Ponadto aneks z 2016 r. nie został przyjęty na podstawie zaktualizowanych informacji, ponieważ w celu poprawy rozpoznania miejsc występowania tych gatunków władze polskie rozpoczęły w 2016 r. inwentaryzację rozpatrywanego obszaru, której rezultaty były jeszcze opracowywane w chwili wydania uzasadnionej opinii.
- 92 Komisja przypomina, że to w momencie wydania decyzji pozwalającej na realizację danego przedsięwzięcia nie może ono budzić, z naukowego punktu widzenia, żadnych racjonalnych wątpliwości co do braku niekorzystnego oddziaływania na integralność danego obszaru. W konsekwencji Rzeczpospolita Polska naruszyła art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej już z tego względu, że Minister Środowiska, zatwierdzając aneks z 2016 r., nie mógł mieć pewności, że działania przewidziane w tym aneksie nie wpłyną niekorzystnie na integralność obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska. Wynika z tego także, że żaden późniejszy środek nie może naprawić naruszenia tego przepisu, nawet w wypadku późniejszego stwierdzenia braku niekorzystnego wpływu, ponieważ przesłanki wydania decyzji pozytywnej nie były spełnione w chwili zatwierdzania wspomnianego aneksu.
- 93 Utworzenie powierzchni referencyjnych decyzją nr 52 nie może więc zostać uznane za środek łagodzący szkodliwe skutki realizacji aneksu z 2016 r. Z jednej strony powierzchnie te nie były przedmiotem oceny oddziaływania na środowisko z 2015 r. Z drugiej strony utworzenie tych powierzchni nie pozwala na uniknięcie lub ograniczenie negatywnych skutków spowodowanych wdrożeniem tego aneksu. Poprzestaje ono bowiem na utrzymaniu wcześniejszej sytuacji w części Nadleśnictwa Białowieża, ale nie ogranicza negatywnych skutków wynikających z działań przewidzianych w aneksie z 2016 r. na pozostałym terenie tego nadleśnictwa, który ma większą powierzchnię. Wspomniane „powierzchnie referencyjne” zostały ponadto wyznaczone arbitralnie. W rzeczywistości ze względu na to, że wyznaczenie tych powierzchni nie wpłynęło na całkowity limit pozyskania drewna ustalony w aneksie, utworzenie tych powierzchni prowadzi do bardziej intensywnej

wycinki na pozostałym terenie Nadleśnictwa Białowieża. Możliwe są poza tym odstępstwa od wykluczenia tych powierzchni. Ponadto decyzja nr 51 nakazuje wycinkę i usuwanie drzew suchych i drzew we wszystkich klasach wieku zasiedlonych przez kornika drukarza bez względu na te powierzchnie.

- 94 Rzeczpospolita Polska podkreśla przede wszystkim, że PUL z 2012 r., tak jak i aneks z 2016 r., jest „planem zagospodarowania” w rozumieniu art. 6 ust. 1 dyrektywy siedliskowej. Taki plan jest bowiem instrumentem technicznym niezbędnym do zapewnienia wdrożenia środków ochronnych przewidzianych w PZO z 2015 r., gdyż ten ostatni nie określa etatu pozyskania drewna. W szczególności aneks z 2016 r. umożliwił osiągnięcie celu ochrony polegającego na zmniejszeniu gradacji kornika drukarza. W tym względzie należy podkreślić, że poziom pozyskania drewna określony w tym aneksie, a mianowicie 188 000 m<sup>3</sup> dla Nadleśnictwa Białowieża, jest znacznie niższy od poziomów zapisanych w planach zagospodarowania dotyczących lat 1992–2001 i 2002–2011, które wynosiły, odpowiednio, 308 000 m<sup>3</sup> i 302 000 m<sup>3</sup>.
- 95 Następnie Rzeczpospolita Polska podkreśla, że stwierdzono, iż realizacja aneksu z 2016 r. może mieć potencjalny wpływ na obszar Natura 2000 Puszcza Białowieska. Właśnie z tego powodu uznano za niezbędne przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko z 2015 r. W niniejszym wypadku w następstwie tej oceny pierwszy projekt aneksu, określający etat pozyskania drewna na 317 894 m<sup>3</sup>, zyskał negatywną opinię. Biorąc pod uwagę tę ocenę, w aneksie z 2016 r. zmniejszono pozyskanie drewna o 129 000 m<sup>3</sup>. Nowa ocena dotycząca tego aneksu wykazała brak prawdopodobieństwa znaczącego negatywnego oddziaływania na integralność obszaru. Faktycznie wspomniany aneks ma oddziaływanie pozytywne na elementy chronione w PZO z 2015 r. Zmiana etatu pozyskania jest niezbędna do realizacji przewidzianych w tym planie środków ochronnych. Ponadto aneks z 2016 r. nie przewiduje umyślnego zabijania, chwytania lub niepokojenia zwierząt.
- 96 Zdaniem Rzeczypospolitej Polskiej Komisja przyjęła błędne założenie, że działania wymienione w aneksie z 2016 r. niosły ze sobą ryzyko negatywnych skutków dla integralności obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska.
- 97 W tym względzie Komisja nie wzięła pod uwagę, że integralność tego obszaru była przez wieki kształtowana ręką człowieka poprzez zrównoważone użytkowanie lasów. W szczególności stan i procent pokrycia siedlisk i gatunków aktualny w momencie wyznaczenia wspomnianego obszaru był pochodną użytkowania Puszczy Białowieskiej w przeszłości, a mianowicie pozyskiwania drewna z sadzonych w przeszłości drzewostanów. W rzeczywistości to drastyczne zmniejszenie pod presją Komisji pozyskania drewna ze starzejących się drzewostanów w PUL z 2012 r. wywołało zamieranie drzewostanów, w szczególności świerków, z powodu wywołanej w ten sposób gradacji kornika drukarza. W ślad za tym zamieraniem zaczęły zmieniać się siedliska chronione. W szczególności siedlisko 9170 (grąd subkontynentalny), to jest siedlisko dominujące, zaczęło przekształcać się w bagniska lub zespoły trawiaste. Władze polskie opracowały więc program naprawczy mający za podstawę całościową inwentaryzację stanu siedlisk i gatunków obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska. W tym kontekście przyjęcie aneksu z 2016 r. jest próbą powrotu do poprzedniego sposobu zagospodarowania.
- 98 W tych okolicznościach właśnie zaprzestanie działań ochronnych zagrozi integralności tego obszaru i ciągłości znajdujących się na nim siedlisk. Brak działania człowieka nakierowanego na wspieranie zachowania różnorodności biologicznej doprowadzi do zamierania gatunków i ich siedlisk. Błędem Komisji jest zatem oparcie się na pierwotnym charakterze Puszczy Białowieskiej i twierdzenie, że gatunki występujące w tej puszczy są gatunkami charakterystycznymi dla obszarów niezakłóconych przez człowieka.
- 99 Wyboru aktywnej gospodarki leśnej dokonano także w innych państwach członkowskich. Dla przykładu w Republice Austrii wprowadzono program dotyczący ograniczania gradacji kornika drukarza w parkach narodowych i na terenach o wysokich walorach przyrodniczych, w ramach którego

utrzymano zakaz prowadzenia prac w „centrach bioróżnorodności”, chroniąc jednocześnie okoliczne lasy gospodarcze z wykorzystaniem technik gospodarki leśnej. Generalnie rekomendowane jest, aby tereny, na których chronione są naturalne procesy przyrodnicze, takie jak parki narodowe, były wyraźnie podzielone na strefę wolną od interwencji i peryferyjne strefy, gdzie prowadzone będą działania zmierzające do ograniczenia gradacji kornika. Tworząc takie powierzchnie referencyjne, Rzeczpospolita Polska przyjęła takie samo podejście.

- 100 Rzeczpospolita Polska twierdzi, że działania przewidziane w aneksie z 2016 r. są zgodne z PZO z 2015 r. Zgodnie z tym planem aneks wyłącza działania gospodarcze, takie jak cięcia rębne i przedrębne, w drzewostanach z gatunkiem w składzie co najmniej 10% drzew w wieku 100 i więcej lat. W tych drzewostanach prowadzone są wyłącznie cięcia sanitarne w zakresie usuwania drewna świerka zasiedlonego przez kornika drukarza. Posusz jałowy nie jest stamtąd usuwany. Poza tym „cięcia sanitarne” nie są wykonywane w rezerwatach przyrody i na siedliskach bagiennych i wilgotnych. Powierzchnie wyłączone z „cięć sanitarnych” stanowią tym samym 7123 ha, to jest 58% powierzchni Nadleśnictwa Białowieża. Poza tym działania przewidziane w aneksie z 2016 r. dotyczą jedynie 5,4%, powierzchni rozpatrywanego obszaru, to jest 3401 ha. W tych okolicznościach ocena oddziaływania na środowisko z 2015 r. wykluczyła, by mogło się zrealizować potencjalne zagrożenie zidentyfikowane w PZO z 2015 r., związane z usuwaniem drzew martwych i zamierających.
- 101 Rzeczpospolita Polska dodaje w odniesieniu do chrząszczy saproksylicznych, że nie będzie się usuwać martwych sosen stojących i nasłonecznionych, które stanowią siedlisko bogatka wspaniałego. Co się tyczy populacji zgniotka cynobrowego, koncentrują się one na osice i jesionie zgodnie z badaniami przeprowadzonymi w latach 2016 i 2017 na prawie 12 000 analizowanych drzew. Inwentaryzacja prowadzona od kwietnia 2016 r. stanowi pierwszy tego typu projekt, w którym na 1400 powierzchniach badawczych rozlokowanych w regularnej sieci na obszarze całej Puszczy Białowieskiej zostały ocenione poszczególne elementy różnorodności biologicznej w sposób obiektywny i weryfikowany statystycznie. W przypadku ponurka Schneidera największym zagrożeniem jest więc regres sosny. W przypadku konarka tajgowego, rozmiarza kolweńskiego i zagłębka bruzdkowanego największym zagrożeniem jest przerwanie ciągłości w dopływie wielkowymiarowego martwego drewna, spowodowane zanikiem na skutek gradacji kornika drukarza starszych drzewostanów świerkowych w krótkim czasie.
- 102 Ponadto wprowadzenie cięć związanych z usuwaniem martwych świerków będzie miało pozytywny wpływ na siedlisko bogatka wspaniałego i pachnicy dębowej poprzez zwiększenie dostępu światła w lesie. Co się tyczy pozostałych gatunków, a mianowicie ponurka Schneidera, zgniotka cynobrowego i zagłębka bruzdkowanego, świerk nie jest ich preferowanym gatunkiem siedliskowym. Obecnie w Puszczy Białowieskiej średnio na hektarze znajduje się około 64 m<sup>3</sup> martwego drewna. Ze względu na ciągłość pojawiania się martwego drewna w krajobrazie element ten stanowi pełne zabezpieczenie siedlisk danych gatunków chrząszczy.
- 103 Zdaniem Rzeczypospolitej Polskiej należy także uwzględnić powierzchnie referencyjne. Nie mają one na celu czegokolwiek kompensować czy łagodzić rzekomo negatywny wpływ rozpatrywanych działań aktywnej gospodarki. Powierzchnie te zostały ustanowione zgodnie z zasadą lojalnej współpracy, o której mowa w art. 4 ust. 3 TUE, w celu porównania z innymi powierzchniami Puszczy Białowieskiej. Poza tym ich lokalizacja ma związek ze stanem zachowania siedlisk przyrodniczych i brakiem konieczności wykonywania zadań ochronnych, które wynikałyby z PZO z 2015 r. Komisja nie może też zarzucać władzom polskim, że nie poddały tych powierzchni ocenie oddziaływania na środowisko. Idąc tym tokiem rozumowania, należałoby bowiem skierować identyczną krytykę odnośnie do wyłączenia z użytkowania całej Puszczy Białowieskiej żądanego przez Komisję.
- 104 W tym względzie Komisja błędnie uznaje, że beczynność wpływa pozytywnie na bioróżnorodność. Z wyników inwentaryzacji prowadzonej od kwietnia 2016 r. wynika na przykład, że w strefie ścisłej ochrony Białowieskiego Parku Narodowego występuje jedno stanowisko ponurka Schneidera, podczas

gdy na terenie Nadleśnictwa Białowieża jego obecność została stwierdzona 70 razy. Analogiczna sytuacja ma miejsce w odniesieniu do szeregu innych gatunków, takich jak w szczególności sóweczka lub dzięcioł trójpalczasty.

- 105 Co się tyczy uwzględniania najlepszej dostępnej wiedzy naukowej, Rzeczpospolita Polska podkreśla, że Puszcza Białowieska jest na tyle specyficznym i unikatowym ekosystemem, że badania dotyczące współzależności między różnymi organizmami, prowadzone w innych ekosystemach, nie mogą być przekładane na sytuację w puszczy. Chociaż część środowisk naukowych jest przeciwna reagowaniu na gradację kornika drukarza poprzez wycinkę zasiedlonych drzew, istnieje też szereg prac naukowych, zgodnie z którymi właśnie brak interwencji przeciwko kornikowi drukarzowi w Puszczy Białowieskiej stwarza duże prawdopodobieństwo powstania poważnej i nieodwracalnej szkody dla siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków zwierząt, dla których zachowania wyznaczono obszar Natura 2000 Puszcza Białowieska. Poza tym z badania dotyczącego Białowieskiego Parku Narodowego wynika w sposób jednoznaczny, że ochrona ścisła powinna być jedynie uzupełnieniem, a nie głównym elementem strategii ochrony i zachowania wysokiego poziomu różnorodności biologicznej.

## **b) Ocena Trybunału**

### *1) Uwagi wstępne*

- 106 Należy przypomnieć, że art. 6 dyrektywy siedliskowej nakłada na państwa członkowskie szereg obowiązków i specjalnych procedur, które mają zagwarantować, jak wynika z jej art. 2 ust. 2, zachowanie lub w danym wypadku odtworzenie, we właściwym stanie ochrony, siedlisk przyrodniczych oraz gatunków dzikiej fauny i flory będących przedmiotem zainteresowania Unii Europejskiej dla osiągnięcia bardziej ogólnego celu tej dyrektywy, którym jest zapewnienie wysokiego poziomu ochrony środowiska obszarów chronionych na jej podstawie (zob. podobnie w szczególności wyroki: z dnia 11 kwietnia 2013 r., *Sweetman i in.*, C-258/11, EU:C:2013:220, pkt 36; a także z dnia 8 listopada 2016 r., *Lesoochránárske zoskupenie VLK*, C-243/15, EU:C:2016:838, pkt 43).
- 107 W tym kontekście przepisy dyrektywy siedliskowej zmierzają do tego, by państwa członkowskie podejmowały właściwe środki ochrony w celu zachowania ekologicznego charakteru terenów, na których znajdują się typy siedlisk przyrodniczych (wyroki: z dnia 11 kwietnia 2013 r., *Sweetman i in.*, C-258/11, EU:C:2013:220, pkt 38; a także z dnia 21 lipca 2016 r., *Orleans i in.*, C-387/15 i C-388/15, EU:C:2016:583, pkt 36).
- 108 W tym celu art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej przewiduje procedurę oceny, która za pomocą uprzedniego badania ma zapewnić, aby pozwolenia na plan lub przedsięwzięcie, które nie jest bezpośrednio związane z zagospodarowaniem terenu lub do niego konieczne, ale które może w istotny sposób na niego oddziaływać, udzielano jedynie wówczas, gdy ten plan lub przedsięwzięcie nie wpłynie niekorzystnie na dany teren (zob. w szczególności wyroki: z dnia 11 kwietnia 2013 r., *Sweetman i in.*, C-258/11, EU:C:2013:220, pkt 28; a także z dnia 21 lipca 2016 r., *Orleans i in.*, C-387/15 i C-388/15, EU:C:2016:583, pkt 43).
- 109 W tym względzie należy uściślić, że co się tyczy obszarów sklasyfikowanych jako OSO, obowiązki wynikające z tego przepisu zastępują zgodnie z art. 7 dyrektywy siedliskowej obowiązki wynikające z art. 4 ust. 4 zdanie pierwsze dyrektywy ptasiej, począwszy od daty wykonania tej dyrektywy albo od daty klasyfikacji na mocy tej dyrektywy, gdy ta ostatnia data jest późniejsza od daty wdrożenia dyrektywy siedliskowej (zob. podobnie w szczególności wyrok z dnia 24 listopada 2016 r., *Komisja/Hiszpania*, C-461/14, EU:C:2016:895, pkt 71, 92 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 110 Artykuł 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej rozróżnia dwa etapy.

- 111 Na pierwszym etapie, o którym mowa w zdaniu pierwszym tego przepisu, wymaga się, aby państwa członkowskie przeprowadzały właściwą ocenę oddziaływania danego planu lub przedsięwzięcia na chroniony teren, w sytuacji gdy istnieje prawdopodobieństwo, że plan lub przedsięwzięcie może na ten teren w istotny sposób oddziaływać (wyroki: z dnia 11 kwietnia 2013 r., *Sweetman i in.*, C-258/11, EU:C:2013:220, pkt 29; a także z dnia 21 lipca 2016 r., *Orleans i in.*, C-387/15 i C-388/15, EU:C:2016:583, pkt 44).
- 112 W szczególności mając na uwadze zasadę ostrożności, jeżeli plan lub przedsięwzięcie, które nie są bezpośrednio związane lub konieczne do zagospodarowania terenu, niosą ze sobą ryzyko naruszenia celów ochrony tego terenu, należy uznać, że mogą oddziaływać na ten teren w sposób istotny. Ocena tego ryzyka powinna być dokonana w szczególności w świetle charakterystyki i specyficznych uwarunkowań środowiskowych terenu, którego dotyczy plan lub przedsięwzięcie (zob. w szczególności wyroki: z dnia 11 kwietnia 2013 r., *Sweetman i in.*, C-258/11, EU:C:2013:220, pkt 30; a także z dnia 21 lipca 2016 r., *Orleans i in.*, C-387/15 i C-388/15, EU:C:2016:583, pkt 45).
- 113 Odpowiednia ocena skutków planu lub przedsięwzięcia dla danego terenu, której należy dokonać na podstawie art. 6 ust. 3 zdanie pierwsze dyrektywy siedliskowej, oznacza, że trzeba zidentyfikować z uwzględnieniem najnowszej wiedzy naukowej w tej dziedzinie wszystkie aspekty danego planu lub przedsięwzięcia, które mogłyby same w sobie lub w połączeniu z innymi planami lub przedsięwzięciami wpłynąć na cele w zakresie ochrony tego terenu (zob. w szczególności wyroki: z dnia 21 lipca 2016 r., *Orleans i in.*, C-387/15 i C-388/15, EU:C:2016:583, pkt 51; a także z dnia 26 kwietnia 2017 r., *Komisja/Niemcy*, C-142/16, EU:C:2017:301, pkt 57).
- 114 W ocenie dokonanej na podstawie art. 6 ust. 3 zdanie pierwsze dyrektywy siedliskowej nie mogą zatem występować braki i powinna zawierać ona całościowe, precyzyjne i ostateczne ustalenia i wnioski, które mogłyby rozwiązać z naukowego punktu widzenia wszelkie rozsądne wątpliwości w odniesieniu do skutków zamierzonych robót dla danego terenu chronionego (zob. w szczególności wyroki: z dnia 11 kwietnia 2013 r., *Sweetman i in.*, C-258/11, EU:C:2013:220, pkt 44; a także z dnia 21 lipca 2016 r., *Orleans i in.*, C-387/15 i C-388/15, EU:C:2016:583, pkt 50).
- 115 W drugim etapie, o którym mowa w art. 6 ust. 3 zdanie drugie dyrektywy siedliskowej i który następuje po przeprowadzeniu wspomnianej właściwej oceny, ogranicza się udzielenie zgody na realizację takiego planu lub przedsięwzięcia do sytuacji, w których spełniony jest warunek, że plan lub przedsięwzięcie nie naruszy integralności danego terenu, z zastrzeżeniem uregulowań zawartych w art. 6 ust. 4 (wyroki: z dnia 11 kwietnia 2013 r., *Sweetman i in.*, C-258/11, EU:C:2013:220, pkt 31; a także z dnia 21 lipca 2016 r., *Orleans i in.*, C-387/15 i C-388/15, EU:C:2016:583, pkt 46).
- 116 Brak naruszenia integralności obszaru jako siedliska przyrodniczego w rozumieniu art. 6 ust. 3 zdanie drugie dyrektywy siedliskowej oznacza, że musi zostać zachowany właściwy stan ochrony tego obszaru, co z kolei wymaga zapewnienia trwałego utrzymania istotnych cech danego obszaru związanych z obecnością typu siedliska przyrodniczego, którego ochrona uzasadniła umieszczenie tego obszaru w wykazie OZW zgodnie z tą dyrektywą (zob. w szczególności wyroki: z dnia 11 kwietnia 2013 r., *Sweetman i in.*, C-258/11, EU:C:2013:220, pkt 39; a także z dnia 21 lipca 2016 r., *Orleans i in.*, C-387/15 i C-388/15, EU:C:2016:583, pkt 47).
- 117 Zezwolenie dotyczące planu lub przedsięwzięcia w rozumieniu art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej może zatem zostać wydane tylko pod warunkiem, że właściwe władze uzyskały pewność, iż nie ma on trwałych skutków szkodliwych dla integralności danego obszaru. Ma to miejsce wówczas, gdy z naukowego punktu widzenia brak jest racjonalnych wątpliwości co do braku wystąpienia takich skutków (zob. podobnie w szczególności wyroki: z dnia 11 kwietnia 2013 r., *Sweetman i in.*, C-258/11, EU:C:2013:220, pkt 40; a także z dnia 8 listopada 2016 r., *Lesoochranárske zoskupenie VLK*, C-243/15, EU:C:2016:838, pkt 42).

- 118 Przepis ten ujmuje w ten sposób zasadę ostrożności i pozwala w skuteczny sposób zapobiec niekorzystnym wpływom na integralność terenów chronionych wywieranym przez zamierzone plany lub przedsięwzięcia. Mniej surowe kryterium udzielenia pozwolenia mogłoby nie zapewniać w tak skuteczny sposób urzeczywistnienia celu ochrony terenów, któremu służy wspomniany przepis (wyroki: z dnia 11 kwietnia 2013 r., *Sweetman i in.*, C-258/11, EU:C:2013:220, pkt 41; a także z dnia 21 lipca 2016 r., *Orleans i in.*, C-387/15 i C-388/15, EU:C:2016:583, pkt 53).
- 119 Właściwe władze krajowe nie mogą zezwolić na ingerencje, które mogłyby poważnie zagrozić ekologicznemu charakterowi terenów, na których znajdują się typy siedlisk przyrodniczych mające znaczenie dla Wspólnoty lub mające znaczenie priorytetowe. Tak byłoby w szczególności w przypadku, gdy dana ingerencja niesie ze sobą niebezpieczeństwo zaniku bądź częściowego i nieodwracalnego zniszczenia takiego typu siedliska przyrodniczego występującego na danym obszarze (zob. podobnie w szczególności wyroki: z dnia 24 listopada 2011 r., *Komisja/Hiszpania*, C-404/09, EU:C:2011:768, pkt 163; a także z dnia 11 kwietnia 2013 r., *Sweetman i in.*, C-258/11, EU:C:2013:220, pkt 43).
- 120 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem w momencie wydania decyzji pozwalającej na realizację przedsięwzięcia nie może ono budzić, z naukowego punktu widzenia, żadnych racjonalnych wątpliwości co do braku niekorzystnego oddziaływania na integralność danego terenu (zob. w szczególności wyroki: z dnia 26 października 2006 r., *Komisja/Portugalia*, C-239/04, EU:C:2006:665, pkt 24; z dnia 26 kwietnia 2017 r., *Komisja/Niemcy*, C-142/16, EU:C:2017:301, pkt 42).
- 121 W świetle tych zasad należy rozpatrzyć, czy – jak utrzymuje Komisja w zarzucie pierwszym – Rzeczpospolita Polska uchybiła poprzez przyjęcie aneksu z 2016 r. i decyzji nr 51 zobowiązaniom spoczywającym na niej na mocy art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej.
- 2) W przedmiocie istnienia planu lub przedsięwzięcia, które nie są bezpośrednio związane z zagospodarowaniem danego obszaru lub konieczne do jego zagospodarowania*
- 122 Aneks z 2016 r. zmienił PUL z 2012 r. dotyczący Nadleśnictwa Białowieża celem umożliwienia zwiększenia w latach 2012–2021 w tym nadleśnictwie etatu pozyskania drewna z 63 471 m<sup>3</sup> do 188 000 m<sup>3</sup> poprzez realizację działań aktywnej gospodarki leśnej, takich jak usuwanie poprzez „cięcia sanitarne” świerków zasiedlonych przez kornika drukarza, usuwanie drzew zamierających i zalesianie. Na podstawie decyzji nr 51 działania te zostały wdrożone nie tylko w Nadleśnictwie Białowieża, lecz także w nadleśnictwach Browsk i Hajnówka.
- 123 Wynika z tego, że aneks z 2016 r., mając tym samym za przedmiot jedynie zwiększenie etatu pozyskania drewna poprzez realizację rozpatrywanych działań aktywnej gospodarki leśnej na obszarze Natura 2000 Puszcza Białowieża, w ogóle nie ustala celów i środków ochronnych dotyczących tego obszaru, które faktycznie figurują w PZO z 2015 r., przyjętym nieco wcześniej przez władze polskie.
- 124 Stąd aneks z 2016 r. i decyzja nr 51, jako że pozwalają na taką interwencję w środowisku naturalnym mającą na celu eksploatację zasobów leśnych, stanowią „plan lub przedsięwzięcie, które nie są bezpośrednio związane z zagospodarowaniem lub konieczne do zagospodarowania” obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieża, w rozumieniu art. 6 ust. 3 zdanie pierwsze dyrektywy siedliskowej.
- 125 W tym względzie nie ma znaczenia, że etat pozyskania drewna przewidziany w aneksie z 2016 r. jest niższy od zatwierdzonego w planach gospodarki leśnej dotyczących lat 1992–2001 i 2002–2011. Istnienie planu lub przedsięwzięcia, które nie są bezpośrednio związane z zagospodarowaniem lub konieczne do zagospodarowania danego obszaru chronionego, zależy głównie od charakteru danej interwencji, a nie od samego jej rozmiaru.

126 Poza tym Rzeczpospolita Polska błędnie podnosi, że aneks z 2016 r. pozwolił na osiągnięcie celu ochrony polegającego na ograniczeniu gradacji kornika drukarza. Ten cel w ogóle nie figuruje bowiem wśród celów ochrony figurujących w PZO z 2015 r., który wręcz przeciwnie przewiduje wyraźnie w załączniku 3, że usuwanie świerków zasiedlonych przez kornika drukarza należy uznać za potencjalne zagrożenie dla zachowania właściwego stanu ochrony siedlisk sóweczki, włośchatki i dzięcioła trójpalczastego.

127 Wynika z tego, że Rzeczpospolita Polska była zobowiązana na podstawie art. 6 ust. 3 zdanie pierwsze dyrektywy siedliskowej do przeprowadzenia odpowiedniej oceny oddziaływania rozpatrywanych działań aktywnej gospodarki leśnej, czy istniało prawdopodobieństwo, że działania w istotny sposób naruszają integralność obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska.

*3) W przedmiocie konieczności i istnienia odpowiedniej oceny oddziaływania na omawiany obszar*

128 Należy stwierdzić, że przez swój charakter rozpatrywane działania aktywnej gospodarki leśnej, jako że przewidują realizację działań takich jak usuwanie i wycinka drzew na chronionych siedliskach w obrębie obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska, mogą, także ze względu na ich zakres i intensywność, naruszać cele ochrony tego obszaru.

129 W tym względzie należy w szczególności zaznaczyć, że aneks z 2016 r. zezwala na pozyskanie etatu drewna w wysokości 188 000 m<sup>3</sup> w Nadleśnictwie Białowieża w latach 2012–2021, co oznacza znaczny poziom pozyskania niemal trzykrotnie wyższy od tego, który zatwierdzono w PUL z 2012 r. na ten sam okres.

130 Wynika z tego, że istniało prawdopodobieństwo, iż rozpatrywane działania aktywnej gospodarki leśnej w znaczący sposób naruszają integralność obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska.

131 W niniejszym wypadku Rzeczpospolita Polska nie kwestionuje zresztą, że była zobowiązana do przeprowadzenia oceny oddziaływania tych działań na wspomniany obszar na podstawie art. 6 ust. 3 zdanie pierwsze dyrektywy siedliskowej. Utrzymuje ona natomiast, że w pełni zastosowała się do tego przepisu, przeprowadzając ocenę oddziaływania na środowisko z 2015 r.

132 Jest co prawda bezsporne, że stwierdziwszy w następstwie pierwszej oceny, iż pierwotny projekt aneksu do PUL z 2012 r. dotyczący Nadleśnictwa Białowieża, który zatwierdzał etat pozyskania drewna w wysokości 317 894 m<sup>3</sup>, mógł wyrzucić szkodliwe skutki dla integralności obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska, władze polskie zmniejszyły ten etat w aneksie z 2016 r. do 188 000 m<sup>3</sup>.

133 Jednakże ocena oddziaływania na środowisko z 2015 r. zawiera szereg istotnych braków.

134 W pierwszej kolejności należy stwierdzić, że ocena ta dotyczy jedynie aneksu z 2016 r., a nie decyzji nr 51, podczas gdy decyzja ta rozszerzyła realizację działań aktywnej gospodarki leśnej przewidzianych w tym aneksie tylko w Nadleśnictwie Białowieża na nadleśnictwa Browsk i Hajnówka, a w konsekwencji na całość obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska, z wyjątkiem jedynie parku narodowego.

135 Wynika z tego, że wpływ tych działań w tych dwóch ostatnich nadleśnictwach nie był przedmiotem oceny przez władze polskie. Tymczasem zgodnie z orzecznictwem przypomnianym w pkt 113 niniejszego wyroku ocena oddziaływania planu lub przedsięwzięcia, które nie są bezpośrednio związane z zagospodarowaniem danego obszaru lub konieczne do jego zagospodarowania, musi uwzględniać skumulowane skutki wynikające z połączenia tego planu lub przedsięwzięcia z innymi planami lub przedsięwzięciami, mając na uwadze cele ochrony tego obszaru.



- 136 W drugiej kolejności, jak zaznaczył rzecznik generalny w pkt 162 opinii, z samej treści pkt 4.2 oceny oddziaływania na środowisko z 2015 r., zgodnie z którym „[z]asadniczo zapisy dotyczące oddziaływania na obszary Natura 2000 [Puszcza Białowieska] opisanego w prognozie na lata 2012–2021, nie wymagają aktualizacji”, wynika, że została przeprowadzona na podstawie danych wykorzystanych do celów oceny oddziaływania PUL z 2012 r. na ten obszar, a nie na podstawie danych zaktualizowanych.
- 137 Tymczasem nie można uznać, że ocena jest „odpowiednia” w rozumieniu art. 6 ust. 3 zdanie pierwsze dyrektywy siedliskowej, jeżeli brak jest aktualnych danych dotyczących siedlisk i gatunków chronionych (zob. podobnie wyrok z dnia 11 września 2012 r., Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias i in., C-43/10, EU:C:2012:560, pkt 115).
- 138 Jest tak tym bardziej w niniejszej sprawie, gdyż rozpatrywane działania aktywnej gospodarki leśnej mają właśnie uwzględnić nowy element, który pojawił się na obszarze Natura 2000 Puszcza Białowieska po przyjęciu PUL z 2012 r., a mianowicie zgodnie z pkt 2.8 oceny oddziaływania na środowisko z 2015 r. „dalszy rozpad drzewostanów, spowodowany przez postępującą gradację kornika drukarza”, której pierwsze objawy wystąpiły zgodnie z tym dokumentem w roku 2011, a której apogeum zostało osiągnięte w roku 2015.
- 139 Ponadto zgodnie z orzecznictwem przypomnianym w pkt 113, 114 i 120 niniejszego wyroku właśnie na podstawie całościowych, precyzyjnych i ostatecznych ustaleń i wniosków nie powinno być w chwili przyjęcia aneksu z 2016 r. zezwalającego na realizację rozpatrywanych działań aktywnej gospodarki leśnej żadnych racjonalnych wątpliwości z naukowego punktu widzenia, z uwzględnieniem najlepszej dostępnej wiedzy w danej dziedzinie, co do braku szkodliwych skutków dla integralności wspomnianego obszaru.
- 140 W trzeciej kolejności należy wskazać, że ocena oddziaływania na środowisko z 2015 r. nie odnosi się do celów ochrony siedlisk i gatunków chronionych na obszarze Natura 2000 Puszcza Białowieska, które były przedmiotem PZO z 2015 r., jak też nie definiuje ona integralności tego obszaru ani nie bada poważnie powodów, dla których rozpatrywane działania aktywnej gospodarki leśnej nie mogą wyrzucić negatywnych skutków na tym obszarze.
- 141 W szczególności ocena ta, która skupia się głównie na drzewostanach zasiedlonych przez kornika drukarza, a mianowicie zasadniczo świerkach, nie bada w sposób systemowy i szczegółowy zagrożeń, jakie realizacja tych działań niesie ze sobą dla każdego z siedlisk i gatunków chronionych w obrębie obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska.
- 142 I tak, co się tyczy siedlisk 91D0 (bory i lasy bagienne) i 91E0 (łągi wierzbowe, topolowe, olszowe i jesionowe), ocena ta, po stwierdzeniu, że siedliska te będą podlegały „trzebieżom” w drzewostanach z udziałem świerka, zawiera w pkt 4.2.1 wniosek bez dalszej analizy, że trzebieże te „nie wpłyną negatywnie na stan zachowania siedliska”, ograniczając się w tym względzie do wskazania, że rozmiar wycinki „powinien wynikać z rzeczywistego zagrożenia rozprzestrzenianiem się gradacji”, nie przedstawiając jednak jakichkolwiek konkretnych danych dotyczących prawdopodobnej ewolucji tej gradacji.
- 143 Podobnie ocena oddziaływania na środowisko z 2015 r. zawiera w pkt 4.2.3 wniosek o istnieniu „wpływu nieistotnego” dla konarka tajgowego, rozmiarza kolweńskiego, trzmielojada, dzięcioła białogrzbietego, muchołówki małej, muchołówki białoszyjej i gołębia siniaka, bez innego wyjaśnienia niż fakt, że chodzi o gatunki „najczęściej bezpośrednio związane z obszarami leśnymi, na które wpływ zaplanowanych zabiegów nie będzie miał istotnego wpływu”. Poza tym, choć w ocenie tej stwierdza się w tym samym pkt 4.2.3, że w przypadku ponurka Schneidera, bogatka wspaniałego, zgniotka cynobrowego, pachnicy dębowej, zagłębka bruzdkowanego, sóweczki i dzięcioła trójpalczastego „nie da

się wykluczyć pojedynczych przypadków wpływu [na ich] siedlisko”, dla zanegowania występowania istotnego wpływu ogranicza się ona do „pozostawienia części drzewostanów z zamierającymi drzewami”, nie określając jednak ich ilości ani miejsca, gdzie miałyby być pozostawione.

- 144 Wynika z tego, że ocena oddziaływania na środowisko z 2015 r. nie mogła rozwiać wszelkich wątpliwości naukowych w odniesieniu do negatywnych skutków aneksu z 2016 r. dla obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska.
- 145 Ustalenie to potwierdzone jest przyjęciem programu naprawczego w tym samym dniu co zatwierdzenie tego aneksu, a sześć dni później decyzji nr 52.
- 146 Jak wynika bowiem z uzasadnienia tego programu i z postanowień tej decyzji, środki te miały właśnie na celu ocenę skutków działań aktywnej gospodarki leśnej przewidzianych we wspomnianym aneksie dla obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska wywieranych przez utworzenie w nadleśnictwach Białowieża i Browsk powierzchni referencyjnych, na których żadne z tych działań nie mogły być realizowane.
- 147 Zgodnie z wyjaśnieniami przedstawionymi przez samą Rzeczpospolitą Polską powierzchnie te miały w szczególności umożliwić ocenę ewolucji charakterystyki obszaru o wielkości 17 000 ha, wyłączonego całkowicie z interwencji człowieka, celem porównania tej ewolucji z ewolucją wynikającą z działań aktywnej gospodarki leśnej przewidzianych w aneksie z 2016 r., które tym samym realizowane byłyby na pozostałym obszarze wspomnianych trzech nadleśnictw, o wielkości około 34 000 ha.
- 148 Niemniej odpowiednia ocena skutków planu lub przedsięwzięcia dla danego terenu powinna być dokonana przed udzieleniem na nie pozwolenia (zob. w szczególności wyrok z dnia 7 września 2004 r., Waddenvereniging i Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, EU:C:2004:482, pkt 53). Nie może ona więc być równoczesna lub późniejsza w stosunku do niego (zob. analogicznie wyroki: z dnia 20 września 2007 r., Komisja/Włochy, C-304/05, EU:C:2007:532, pkt 72; z dnia 24 listopada 2011 r., Komisja/Hiszpania, C-404/09, EU:C:2011:768, pkt 104).
- 149 Ponadto jest bezsporne, że w chwili przyjęcia aneksu z 2016 r. władze polskie nie posiadały kompletnych wyników inwentaryzacji dotyczącej bioróżnorodności obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska, której przeprowadzenie uznały za niezbędne od kwietnia 2016 r., w celu rozpoznania miejsc występowania gatunków chronionych występujących na tym obszarze.
- 150 Wynika z tego, że władze te same były świadome niedostateczności danych dostępnych w chwili przyjęcia tego aneksu dotyczących wpływu rozpatrywanych działań aktywnej gospodarki leśnej na te gatunki.
- 151 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że władze polskie nie przeprowadziły przed przyjęciem aneksu z 2016 r. i decyzji nr 51 odpowiedniej oceny oddziaływania, ponieważ nie dysponowały wszystkimi istotnymi danymi dla oceny wpływu rozpatrywanych działań aktywnej gospodarki leśnej na integralność obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska, i w konsekwencji uchybiły ich zobowiązaniu wynikającemu z art. 6 ust. 3 zdanie pierwsze dyrektywy siedliskowej.

#### 4) W przedmiocie naruszenia integralności terenu

- 152 Komisja utrzymuje ponadto, że władze polskie zatwierdziły rozpatrywane działania aktywnej gospodarki leśnej, chociaż mogą one naruszyć integralność obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska.
- 153 W tym względzie należy przypomnieć, że jak wskazano w pkt 16 niniejszego wyroku, obszar Natura 2000 Puszcza Białowieska został sklasyfikowany na wniosek Rzeczypospolitej Polskiej jako OZW na podstawie dyrektywy siedliskowej, i stanowi także OSO wyznaczony zgodnie z dyrektywą ptasią.

- 154 Tymczasem system ochrony, który te dyrektywy przyznają obszarom należącym do sieci Natura 2000, choć nie zakazuje – jak podnosi Rzeczpospolita Polska – prowadzenia jakiejkolwiek działalności ludzkiej w obrębie tych obszarów, to uzależnia jednak udzielenie pozwolenia na tę działalność od spełnienia przewidzianych przez nie wymagań (zob. podobnie wyrok z dnia 21 lipca 2011 r., Azienda Agro-Zootecnica Franchini i Eolica di Altamura, C-2/10, EU:C:2011:502, pkt 40).
- 155 W konsekwencji, jak zaznaczył rzecznik generalny w pkt 134 opinii, argumentacja tego państwa członkowskiego oparta na fakcie, że Puszczy Białowieskiej nie można uznać ze las „naturalny” bądź „pierwotny”, gdyż od zawsze jest ona poddana aktywnej eksploatacji przez człowieka, która określiła jej charakterystykę, jest całkowicie pozbawiona znaczenia, gdyż dyrektywy siedliskowa i ptasia, niezależnie od kwalifikacji tego lasu, regulują jego gospodarkę leśną.
- 156 Tym samym zgodnie z art. 6 ust. 3 zdanie drugie dyrektywy siedliskowej, mającym na podstawie art. 7 tej dyrektywy zastosowanie do OSO, Rzeczpospolita Polska mogła zezwolić na rozpatrywane działania aktywnej gospodarki leśnej tylko pod warunkiem, że nie będą wywierać szkodliwych skutków dla trwałego zachowania cech konstytutywnych obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska, związanych z występowaniem typu siedliska naturalnego, którego ochrona leżała u podstaw wyznaczenia tego obszaru w wykazie OZW.
- 157 W niniejszym wypadku jest bezsporne, że cel ochrony, który doprowadził do wyznaczenia obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska jako OZW i OSO, polega na zachowaniu we właściwym stanie ochrony, ze względu na cechy konstytutywne tego obszaru, siedlisk 9170 (grąd subkontynentalny), 91D0 (bory i lasy bagienne) i 91E0 (łęgi wierzbowe, topolowe, olszowe i jesionowe), siedlisk chrząszczy saproksylicznych, takich jak ponurek Schneidera, bogatek wspaniały, zgniotek cynobrowy, konarek tajgowy, rozmiarz kolweński i zagłębek bruzdkowany, jak też siedlisk ptaków, takich jak trzmielojad, sóweczka, włośchatka, dzięcioł biało-grzbiety, dzięcioł trójpalczasty, muchołówka mała, muchołówka białoszyja i gołąb siniak.
- 158 Dla wykazania uchybienia art. 6 ust. 3 zdanie drugie dyrektywy siedliskowej Komisja, mając na uwadze zasadę ostrożności, która – jak wskazano w pkt 118 niniejszego wyroku – jest ujęta w tym przepisie, nie jest zobowiązana do udowodnienia związku przyczynowego między rozpatrywanymi działaniami aktywnej gospodarki leśnej i naruszeniem integralności tych siedlisk i gatunków, lecz wystarczy, że wykaże istnienie prawdopodobieństwa lub ryzyka, że działania te spowodują takie naruszenie (zob. podobnie wyrok z dnia 24 listopada 2011 r., Komisja/Hiszpania, C-404/09, EU:C:2011:768, pkt 142 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 159 Należy zatem zbadać, czy – jak utrzymuje Komisja w uzasadnieniu swojego pierwszego zarzutu – rozpatrywane działania aktywnej gospodarki leśnej mogą mieć szkodliwe skutki dla siedlisk i gatunków chronionych na obszarze Natura 2000 Puszcza Białowieska i w konsekwencji naruszać integralność tego obszaru.
- 160 W tym względzie należy przede wszystkim stwierdzić, że choć działania te dotyczą zgodnie z treścią aneksu z 2016 r. „przede wszystkim” prowadzenia wycinki świerków zasiedlonych przez kornika drukarza, ani ten aneks, ani decyzja nr 51 nie zawierają ograniczeń ze względu na wiek drzew lub na drzewostany objęte tymi działaniami, w szczególności w zależności od siedliska, na którym się znajdują. Wręcz przeciwnie, decyzja nr 51 przewiduje wyraźnie wycinkę drzew zasiedlonych przez kornika drukarza „we wszystkich klasach wieku drzewostanów” i dodaje, że w odniesieniu do cięć odstępuje się od „ograniczeń [...] z uwagi na wiek drzew i funkcję drzewostanów”. Wynika z tego, że aneks z 2016 r. i decyzja nr 51 zezwala na wycinkę świerków stuletnich we wszystkich typach drzewostanów, w tym na siedliskach chronionych.
- 161 Następnie zarówno aneks z 2016 r., jak i decyzja nr 51 zezwalają na wycinkę drzew ze względów „bezpieczeństwa publicznego”, bez jakiegokolwiek uściślenia konkretnych warunków uzasadniających wycinkę z tych względów.

- 162 W końcu aneksu z 2016 r. i decyzja nr 51 zezwalają na usuwanie wszelkiego rodzaju „drzew”, obejmując tym samym nie tylko świerki, lecz również sosny, graby, dęby, olchy, jesiony, wierzby i topole, jeżeli są „martwe”, „suche” lub „zamierające”, również nie przewidując ograniczenia w odniesieniu do konkretnych drzewostanów.
- 163 Okazuje się więc, że wbrew temu, co twierdzi Rzeczpospolita Polska, rozpatrywane działania aktywnej gospodarki leśnej nie polegają wyłącznie na „cięciach sanitarnych” celem wyeliminowania jedynie świerków zasiedlonych przez kornika drukarza i pozwalają na wycinkę i cięcia przedrębne w drzewostanach z gatunkiem w składzie co najmniej 10% drzew w wieku 100 i więcej lat.
- 164 Tymczasem zgodnie z orzecznictwem przypomnianym w pkt 119 niniejszego wyroku działania aktywnej gospodarki leśnej, takie jak rozpatrywane w niniejszej sprawie, które polegają na usuwaniu i wycinie znacznej liczby drzew na obszarze Natura 2000 Puszcza Białowieska, mogą ze względu na sam swój charakter zagrażać trwałym naruszeniem ekologicznego charakteru tego obszaru, gdyż w nieunikniony sposób mogą prowadzić do zaniku bądź częściowego i nieodwracalnego zniszczenia chronionych siedlisk i gatunków występujących na tym obszarze.
- 165 Należy zatem stwierdzić, że rozpatrywane działania aktywnej gospodarki leśnej stanowią właśnie realizację potencjalnych zagrożeń określonych przez władze polskie w załączniku 3 do PZO z 2015 r. dla tych siedlisk i gatunków.
- 166 Mianowicie przede wszystkim „wycinka drzew w drzewostanach ponadstuletnich” jest zidentyfikowana jako potencjalne zagrożenie w PZO z 2015 r. dla siedlisk 9170 (grąd subkontynentalny) i 91E0 (łągi wierzbowe, topolowe, olszowe i jesionowe), jak też dla trzmiełojada żyjącego na tych siedliskach, a poza tym „wycinka lasu” i „odmładzanie borów i borów mieszanych przez gospodarkę leśną” są wymienione jako zagrożenia dla ponurka Schneidera.
- 167 Następnie „usuwanie opanowanych sosen i świerków w wieku powyżej 100 lat”, to jest zasiedlonych przez kornika drukarza, jest zidentyfikowane jako potencjalne zagrożenie dla sóweczki, włośchatki i dzięcioła trójpalczastego.
- 168 W końcu „usuwanie drzew martwych lub zamierających” jest wymienione jako potencjalne zagrożenie dla siedlisk 9170 (grąd subkontynentalny) i 91E0 (łągi wierzbowe, topolowe, olszowe i jesionowe), jak też dla sóweczki, włośchatki, dzięcioła białogrzbietego, dzięcioła trójpalczastego i zgmiotka cynobrowego, podczas gdy „usuwanie drzew zamierających” jest zidentyfikowane jako potencjalne zagrożenie dla ponurka Schneidera, bogatka wspaniałego, konarka tajgowego, rozmiarza kolweńskiego i zagłębka bruzdkowanego.
- 169 W tym względzie należy wyjaśnić, że ponieważ rozpatrywane działania aktywnej gospodarki leśnej odpowiadają dokładnie potencjalnym zagrożeniom zidentyfikowanym przez władze polskie w załączniku 3 do PZO z 2015 r. dla tych siedlisk i gatunków, dla oceny naruszenia integralności obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska, wbrew temu, co twierdzi Rzeczpospolita Polska, nie ma znaczenia, że aneks z 2016 r. nie zawiera żadnego postanowienia przewidującego wyraźnie celowe zabijanie, chwytanie lub płoszenie zwierząt.
- 170 Żaden z innych argumentów przedstawionych przez Rzeczpospolitą Polską nie pozwala na podważenie tych ustaleń.
- 171 W pierwszej kolejności, co się tyczy konieczności zwalczania gradacji kornika drukarza, nie można co prawda wykluczyć, mając na uwadze zasadę ostrożności, która jest jedną z podstaw polityki Unii w dziedzinie środowiska naturalnego, stawiającej sobie za cel wysoki poziom ochrony, zgodnie z art. 191 ust. 2 akapit pierwszy TFUE, w świetle którego należy interpretować przepisy Unii w zakresie ochrony środowiska, by państwo członkowskie było uprawnione przy ścisłym poszanowaniu

zasady proporcjonalności do realizacji działań aktywnej gospodarki leśnej na obszarze Natura 2000 chronionym na podstawie dyrektyw siedliskowej i ptasiej, celem ograniczenia gradacji szkodnika, która mogłaby naruszyć integralność tego obszaru.

- 172 Niemniej w niniejszym wypadku argumentacja przedstawiona przez Rzeczpospolitą Polską w tym względzie nie pozwala na uznanie, że rozpatrywane działania aktywnej gospodarki leśnej mogą być uzasadnione koniecznością ograniczenia gradacji takiego szkodnika.
- 173 Po pierwsze, jak wynika już z pkt 126 i 167 niniejszego wyroku, chociaż pierwsze objawy gradacji kornika drukarza zauważono zdaniem tego państwa członkowskiego w roku 2011, to nie został on w ogóle zidentyfikowany w PZO z 2015 r. jako potencjalne zagrożenie dla integralności obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska, lecz wręcz przeciwnie – w planie tym jako takie potencjalne zagrożenie wymienione właśnie usuwanie świerków i sosny ponadstuletnich zasiedlonych przez kornika drukarza. Wbrew temu, co Rzeczpospolita Polska podniosła na rozprawie, PZO z 2015 r. nie przewiduje poza tym możliwości prowadzenia „cięć sanitarnych” obejmujących konkretnie drzewa zasiedlone przez kornika drukarza.
- 174 Po drugie, w świetle informacji, jakimi dysponuje Trybunał w niniejszej sprawie nie można wykazać żadnego związku, wbrew temu, co utrzymuje Rzeczpospolita Polska, między etatem pozyskania drewna a gradacją kornika drukarza.
- 175 Otóż wprawdzie PUL z 2012 r., w następstwie interwencji Komisji zmniejszył do 63 471 m<sup>3</sup> etat pozyskania drewna w Nadleśnictwie Białowieża w latach 2012–2021, jest jednak bezsporne, że już przed końcem roku 2015, czyli po niecałych czterech latach, limit ten został już wyczerpany przez władze polskie, jak wskazano w pkt 24 niniejszego wyroku.
- 176 Okazuje się zatem, że – jak też zauważył rzecznik generalny w pkt 160 opinii – kubatura drewna pozyskanego w tym nadleśnictwie w rzeczywistości nie zmieniła się w porównaniu do okresów poprzednich, w trakcie których obowiązujące plany gospodarki leśnej ustaliły etat pozyskania drewna w Nadleśnictwie Białowieża odpowiednio na 308 000 m<sup>3</sup> w latach 1992–2001 i na 302 000 m<sup>3</sup> w latach 2002–2011. Nie można więc zasadnie utrzymywać, że gradacja kornika drukarza jest spowodowana zmniejszeniem etatu drewna pozyskiwanego w latach 2012–2015.
- 177 Po trzecie, jak wynika już z pkt 160–163 niniejszego wyroku, rozpatrywane działania aktywnej gospodarki leśnej wcale nie skupiają się jedynie na świerkach zasiedlonych przez kornika drukarza, gdyż działania te z jednej strony obejmują też świerki martwe, chociaż nie są zasiedlone przez kornika drukarza, a z drugiej strony nie wykluczają usuwania innych rodzajów drzew, takich jak graby, dęby, olchy, jesiony, wierzby i topole. Tymczasem, jak potwierdziła Rzeczpospolita Polska na rozprawie w odpowiedzi na pytanie Trybunału w tym względzie, kornik drukarz zasiedla jedynie drzewa iglaste, głównie świerki, a nie drzewa liściaste.
- 178 Poza tym, choć prawdą jest, jak podkreśliła sama Rzeczpospolita Polska na rozprawie, że dla zwalczania gradacji kornika drukarza należy znaleźć pewną równowagę między działaniami aktywnej i pasywnej gospodarki leśnej, aby zrealizować cele ochrony określone w dyrektywach siedliskowej i ptasiej, należy stwierdzić, jak zaznaczył rzecznik generalny w pkt 158 opinii, że tego wyważenia w żaden sposób nie można znaleźć w postanowieniach decyzji nr 51, które zezwalają na wycinkę świerków, jak i usuwanie drzew martwych i zamierających, bez innego ograniczenia niż limit wynikający z maksymalnego etatu pozyskania drewna dozwolonego we wspomnianych trzech nadleśnictwach.
- 179 Po czwarte, z dokumentów dostarczonych Trybunałowi oraz debaty prowadzonej na rozprawie wynika, że w czasie przyjęcia aneksu z 2016 r. istniał spór naukowy co do najbardziej odpowiednich metod ograniczenia gradacji kornika drukarza. Jak wynika z programu naprawczego, spór dotyczył w szczególności samej odpowiedniości zwalczania tej gradacji, gdyż zgodnie z niektórymi opiniami naukowymi podlega ona naturalnemu cyklowi odpowiadającemu okresowym tendencjom właściwym

charakterystyce obszaru, którego cel ochrony uzasadniał jego wyznaczenie w wykazie OZW i jako OSO. W konsekwencji zgodnie z orzecznictwem przypomnianym w pkt 117 niniejszego wyroku władze polskie nie mogły przyjąć aneksu z 2016 r. w braku pewności naukowej co do braku trwałych szkodliwych skutków rozpatrywanych działań aktywnej gospodarki leśnej dla integralności danego obszaru.

- 180 W końcu, po piąte, Rzeczpospolita Polska nie może, nie zaprzeczając sobie samej, próbować wyciągać argumentu ze środków podjętych w innych państwach członkowskich, jak Republika Austrii, dla zwalczania gradacji kornika drukarza, gdyż zgodnie z jej własnymi twierdzeniami powtarzanymi na rozprawie, Puszcza Białowieska jest do tego stopnia specyficzna i unikatowa, że nie można do niej odnosić badań naukowych dotyczących innych ekosystemów.
- 181 Natomiast, co się tyczy tego samego ekosystemu, należy zaznaczyć, że na rozprawie Komisja podniosła – czego Rzeczpospolita Polska nie kwestionuje – że w części białoruskiej Puszczy Białowieskiej, przylegającej do obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska, która rozciąga się na około 82 000 ha, właściwe władze krajowe nie uznały za niezbędne prowadzenia „cięcia sanitarnych” celem ograniczenia gradacji kornika drukarza.
- 182 W drugiej kolejności, co się tyczy utworzenia powierzchni referencyjnych decyzją nr 52, należy zaznaczyć, że sama Rzeczpospolita Polska przyznaje, że powierzchnie te nie mają łagodzić skutków rozpatrywanych działań aktywnej gospodarki leśnej na obszarze Natura 2000 Puszcza Białowieska, gdyż ich jedynym celem jest – jak już wskazano w pkt 146 niniejszego wyroku – ocena ewolucji charakterystyki tego obszaru wyłączanego całkowicie z interwencji człowieka.
- 183 Należy więc stwierdzić, że powierzchnie referencyjne przewidziane decyzją nr 52, jako że ograniczają się do utrzymania sytuacji poprzedzającej realizację aneksu z 2016 r. w niektórych częściach nadleśnictw Białowieża i Browsk, w niczym nie ograniczają szkodliwych skutków wynikających z rozpatrywanych działań aktywnej gospodarki leśnej na pozostałej części terytorium tych nadleśnictw. Wręcz przeciwnie, jak słusznie utrzymuje Komisja, wobec braku wpływu na dozwolony maksymalny całkowity etat pozyskania drewna, utworzenie tych powierzchni, co do których bezsporne jest, że obejmują 17 000 ha, co stanowi około połowę wielkości dwóch nadleśnictw, o których mowa, może pogorszyć te skutki, gdyż siłą rzeczy doprowadzi to do bardziej intensywnej wycinki w niewyłączonych częściach tych nadleśnictw.
- 184 Co się tyczy twierdzenia, zgodnie z którym rozpatrywane działania aktywnej gospodarki leśnej wyłączone są także w rezerwatach i na siedliskach bagiennych i wilgotnych, należy zauważyć, że mogłoby z tego wprawdzie wynikać wyłączenie rozpatrywanych działań aktywnej gospodarki leśnej, jak utrzymuje Rzeczpospolita Polska, na siedliskach 91D0 (bory i lasy bagienne) i 91E0 (łęgi wierzbowe, topolowe, olszowe i jesionowe), nie podniesiono natomiast, a tym bardziej nie wykazano, by wyłączenie to dotyczyło całej powierzchni tych siedlisk. Ponadto te wyłączenia, mimo że są wspomniane przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w opinii wydanej przez niego w dniu 12 lutego 2016 r. w przedmiocie aneksu z 2016 r., nie figurują ani w tym aneksie, ani w decyzji nr 51 czy też w decyzji nr 52.
- 185 W trzeciej kolejności, co się tyczy wpływu rozpatrywanych działań aktywnej gospodarki leśnej na chrząszcze saproksyliczne, o ile Rzeczpospolita Polska podnosi, że nie usuwa się „stojących i nasłonecznionych sosen”, które stanowią siedlisko bogatka wspaniałego, nie przedstawia jednak żadnego dowodu na poparcie tego twierdzenia, któremu zresztą przeczą postanowienia aneksu z 2016 r. i decyzji nr 51, które przewidują wyraźnie usuwanie drzew martwych lub zamierających, nie obejmując ograniczenia przywołanego przez to państwo członkowskie.

- 186 Poza tym należy zaznaczyć, że rzekome zagrożenia dla ponurka Schneidera, zgniotka cynobrowego, konarka tajgowego, rozmiazga kolweńskiego i zagłębka bruzdkowanego, przywołane przez Rzeczpospolitą Polską i wspomniane w pkt 101 niniejszego wyroku, nie odpowiadają zagrożeniom zidentyfikowanym przez władze polskie w PZO z 2015 r. Z tego ostatniego dokumentu wynika natomiast, że usuwanie świerków i zamierających sosen stanowi takie zagrożenie.
- 187 W czwartej kolejności nie ma znaczenia, że populacje niektórych chrząszczy saproksylicznych, jak ponurka Schneidera, lub ptaków, takich jak sóweczka lub dzięcioł trójpalczasty, są liczniejsze w Nadleśnictwie Białowieża niż w parku narodowym, w którym nie mogą być prowadzone żadne działania aktywnej gospodarki leśnej. Nawet przy założeniu wykazania tej okoliczności nie może ona bowiem podważyć faktu, że z powodów przedstawionych w pkt 164–168 niniejszego wyroku działania te naruszają integralność obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieża.
- 188 W końcu w piątej kolejności, w zakresie, w jakim Rzeczpospolita Polska, uzasadniając pewne z rozpatrywanych działań aktywnej gospodarki leśnej względami bezpieczeństwa publicznego lub koniecznością eksploatacji zasobów leśnych z powodów gospodarczych lub społecznych, powołuje się na art. 6 ust. 4 dyrektywy siedliskowej, należy przypomnieć, że co prawda ze względu na to, iż głównym celem tej dyrektywy jest wspieranie zachowania bioróżnorodności przy uwzględnieniu wymagań gospodarczych, społecznych, kulturowych i regionalnych, zachowanie takiej bioróżnorodności może w niektórych przypadkach wymagać, w poszanowaniu tego przepisu, utrzymania lub wręcz pobudzania działalności człowieka (zob. podobnie wyrok z dnia 11 września 2012 r., *Nomarchiaki Aftodioikisi Aitolokarnanias i in.*, C-43/10, EU:C:2012:560, pkt 137).
- 189 Niemniej należy podkreślić, że art. 6 ust. 4 owej dyrektywy, jako przepis ustanawiający odstępstwo od kryterium udzielenia pozwolenia określonego w art. 6 ust. 3 zdanie drugie dyrektywy siedliskowej, powinien być interpretowany ściśle i może mieć zastosowanie tylko po przeanalizowaniu oddziaływania danego planu lub przedsięwzięcia zgodnie z przepisami wspomnianego ust. 3 (zob. w szczególności wyrok z dnia 21 lipca 2016 r., *Orleans i in.*, C-387/15 i C-388/15, EU:C:2016:583, pkt 60 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 190 Zgodnie z art. 6 ust. 4 dyrektywy siedliskowej, w przypadku gdy mimo negatywnych wyników oceny przeprowadzonej zgodnie z art. 6 ust. 3 zdanie pierwsze dyrektywy siedliskowej plan lub przedsięwzięcie musi jednak zostać zrealizowane z nadrzędnych względów interesu publicznego, w tym interesu społecznego lub gospodarczego, i gdy brak jest alternatywnych rozwiązań, dane państwo członkowskie powinno bowiem podjąć wszelkie środki kompensujące konieczne do zapewnienia ochrony ogólnej spójności Natury 2000 (zob. w szczególności wyrok z dnia 21 lipca 2016 r., *Orleans i in.*, C-387/15 i C-388/15, EU:C:2016:583, pkt 62).
- 191 W tych warunkach znajomość skutków danego planu lub przedsięwzięcia dla celów ochrony odnoszących się do danego terenu stanowi niezbędną przesłankę zastosowania art. 6 ust. 4 wspomnianej dyrektywy, ponieważ w przeciwnym wypadku nie będzie można dokonać oceny żadnej z przesłanek zastosowania tego przepisu stanowiącego odstępstwo. Ocena ewentualnych nadrzędnych względów interesu publicznego oraz istnienia mniej szkodliwych alternatywnych rozwiązań wymaga bowiem ich rozważenia względem niekorzystnych skutków spowodowanych przez dany plan lub przedsięwzięcie na określonym terenie. Ponadto w celu określenia charakteru ewentualnych środków kompensujących należy dokładnie wskazać niekorzystne skutki dla danego terenu (zob. w szczególności wyroki: z dnia 24 listopada 2011 r., *Komisja/Hiszpania*, C-404/09, EU:C:2011:768, pkt 109; a także z dnia 14 stycznia 2016 r., *Grüne Liga Sachsen i in.*, C-399/14, EU:C:2016:10, pkt 57).
- 192 W niniejszym wypadku jednak wobec braku odpowiedniej oceny skutków rozpatrywanych działań aktywnej gospodarki leśnej dla integralności obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieża na podstawie art. 6 ust. 3 zdanie pierwsze dyrektywy siedliskowej i braku zbadania dostępności rozwiązań

alternatywnych wobec realizacji tych działań, Rzeczpospolita Polska nie może się powoływać na stanowiące odstępstwo przepisy art. 6 ust. 4 tej dyrektywy, tym bardziej że nie przewidziała poza tym żadnego działania kompensującego.

193 Uwzględniając powyższe rozważania, zarzut pierwszy, dotyczący naruszenia art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej, jest zasadny.

**2. W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego naruszenia art. 6 ust. 1 dyrektywy siedliskowej i art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej**

**a) Argumentacja stron**

194 Komisja uważa, że Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom spoczywającym na niej na mocy art. 6 ust. 1 dyrektywy siedliskowej i art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej poprzez realizację rozpatrywanych działań aktywnej gospodarki leśnej.

195 Sam fakt wpisania do PZO z 2015 r. środków ochronnych dla obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska, bez możliwości ich rzeczywistej realizacji, nie wystarcza dla zastosowania się do art. 6 ust. 1 dyrektywy siedliskowej, który nakłada obowiązek utworzenia koniecznych środków ochrony dla siedlisk przyrodniczych wymienionych w załączniku I do tej dyrektywy i gatunków zwierząt wymienionych w załączniku II do tej dyrektywy. Termin „tworzyć” wymaga bowiem, by środki te mogły być rzeczywiście zrealizowane. Ta interpretacja ma również zastosowanie do art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej.

196 Tymczasem prowadzenie działań aktywnej gospodarki leśnej, takich jak wycinka, „cięcia sanitarne” i zalesianie na siedliskach, na których zachowanie stanu ochrony wyklucza formalnie takie działania, które stanowią z samej swej natury zagrożenie dla zachowania, jest rażąco sprzeczne z działaniami ochronnymi przewidzianymi w załączniku 5 do PZO z 2015 r., zalecającymi w szczególności wyłączenie z działań gospodarczych „wszystkich drzewostanów z gatunkiem w składzie co najmniej 10% w wieku 100 i więcej lat”, „ochronie drzew martwych” i „pozostawieniu wszystkich ponadstuletnich, martwych świerków do całkowitej mineralizacji”. W tym względzie miejsca, w których planowane są rozpatrywane działania aktywnej gospodarki leśnej, pokrywają się z obszarami drzewostanów stuletnich i siedlisk chrząszczy saproksylicznych, przede wszystkim ponurka Schneidera i zgmiotka cynobrowego.

197 Ponadto działania te są w każdym punkcie identyczne ze zidentyfikowanymi w załączniku 3 do PZO z 2015 r. zagrożeniami dla siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków ptaków i chrząszczy saproksylicznych. Zważywszy, że należy zapobiec tym zagrożeniom poprzez realizację środków ochronnych, każdy środek, który materializuje te zagrożenia, podważa te środki ochronne, a wręcz niweczy ich skuteczność.

198 Wykonanie decyzji nr 51, która przewiduje usuwanie drzew martwych na całym obszarze Natura 2000 Puszcza Białowieska, wzmacnia jeszcze zagrożenia zidentyfikowane w PZO z 2015 r. i jeszcze bardziej komplikuje realizację przewidzianych w nim środków ochronnych.

199 Ponadto rozpatrywane działania aktywnej gospodarki leśnej mogą mieć także negatywny wpływ na ogólny stan ochrony niektórych gatunków chrząszczy saproksylicznych, szczególnie bogatka wspaniałego i konarka tajgowego, w Polsce i w całej Europie, mając na uwadze, że obszar Natura 2000 Puszcza Białowieska stanowi jedno z ostatnich lub najważniejszych miejsc ich występowania w Unii Europejskiej.



- 200 W końcu ze względu na to, że dyrektywy siedliskowa i ptasia mają na celu umożliwienie zachowania lub odtworzenia we właściwym stanie ochrony siedlisk gatunków chronionych, a nie jedynie zapobieganie ich zanikowi, należy oddalić każdy argument dotyczący utrzymania populacji danego gatunku na poziomie wskazanym w standardowym formularzu danych z 2007 r. dla obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska (zwanym dalej „SDF”).
- 201 Rzeczpospolita Polska podnosi, że aneks z 2016 r. zapewnia rzeczywistą realizację środków ochronnych ustanowionych w PZO z 2015 r. zgodnie z art. 6 ust. 1 dyrektywy siedliskowej. Aneks jest tym samym zgodny z tym planem, gdyż zapewnia on zachowanie lub odtworzenie we właściwym stanie ochrony siedlisk przyrodniczych lub gatunków, dla których wyznaczono obszar Natura 2000 Puszcza Białowieska. Sam fakt ustanowienia środków ochronnych w PZO z 2015 r. nie był wystarczający w tym względzie.
- 202 I tak działania ochronne przewidziane w PZO z 2015 r. dla siedliska 9170 (grąd subkontynentalny) polegają między innymi na dostosowaniu składu drzewostanu do składu zgodnego z siedliskiem przyrodniczym w drzewostanach z dominacją osiki, brzozy, sosny i rzadziej świerka. Mają one odzwierciedlenie w PUL z 2012 w postaci zaplanowanych prac o charakterze czyszczeń, trzebieży i rębni. Wykonanie tych środków ochronnych wymaga więc pozyskania drewna.
- 203 W tym względzie odrzucenie argumentów dotyczących utrzymania populacji danego gatunku na poziomie ujętym w SDF jest sprzeczne zarówno z dyrektywami siedliskową i ptasią, jak i z „podstawową wiedzą ekologiczną” i zdrowym rozsądkiem. Gdyby bowiem liczebność populacji każdego gatunku stanowiącego przedmiot ochrony w obszarze Natura 2000 miała być ciągle zwiększana ponad ten poziom, to w efekcie doszłoby do niemożliwego do przewidzenia rozregulowania systemu ekologicznego funkcjonującego w danym obszarze.
- 204 Obserwowane zmiany liczebności części populacji gatunków stanowiących przedmiot ochrony w Puszczy Białowieskiej są wynikiem zwiększonego dostępu do zasobów pokarmowych, wywołanych krótkookresowym zaburzeniem, to jest wielkoobszarową gradacją kornika drukarza. W dłuższej perspektywie czasowej naturalną konsekwencją tej sytuacji będzie gwałtowny regres. Czynnikiem utrzymującym względnie stabilną sytuację w odniesieniu np. do populacji dzięciołów może być ograniczona przestrzennie stała kontrola gradacji kornika drukarza, to jest utrzymanie jej zasięgu terytorialnego oraz zachowanie wysokiego udziału świerka w drzewostanach. Pomimo możliwych negatywnych oddziaływań na te populacje spowodowanych rozpatrywanymi działaniami aktywnej gospodarki leśnej, ich liczebność utrzymywałaby się na relatywnie wysokim poziomie zgodnie z PZO z 2015 r.
- 205 Populacje dzięcioła biało-grzbiezkiego i dzięcioła trójpalczastego nie doznają gwałtownych zmian liczebnościowych w granicach parku narodowego. Gradacja kornika drukarza nie przybiera tam charakteru masowego ze względu na niski udział świerka w drzewostanach tego parku i odmienny charakter siedlisk leśnych. Wynika z tego, że na siedliskach o odmiennych parametrach warunkujących ich podatność na wystąpienie masowej gradacji kornika drukarza dynamiczna równowaga może być utrzymywana poprzez wybrane działania gospodarki leśnej.
- 206 Aneks z 2016 r. i decyzja nr 51 nie mogą też wpływać negatywnie na stan ochrony niektórych gatunków chrząszczy saproksylicznych. Zagrożenie dla takich gatunków jak bogatek wspaniały i konarek tajgowy wynika bowiem głównie z ograniczania i likwidowania skutków pożarów. Inne gatunki, takie jak ponurek Schneidera i zgniotek cynobrowy, znajdują w Puszczy Białowieskiej dobre warunki rozwoju. Dla ponurka Schneidera długofalowym zagrożeniem jest brak odnowień sosny na obszarze ochrony ścisłej Białowieskiego Parku Narodowego.

## **b) Ocena Trybunału**

- 207 Na wstępie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 6 ust. 1 dyrektywy siedliskowej dla każdego specjalnego obszaru ochrony państwa członkowskie są zobowiązane utworzyć konieczne środki ochrony, odpowiadające ekologicznym wymaganiom typów siedlisk przyrodniczych wymienionych w załączniku I do tej dyrektywy lub gatunków wymienionych w załączniku II do niej, żyjących na danym obszarze. Zgodnie z art. 4 ust. 4 tej samej dyrektywy każdy OZW powinien zostać wyznaczony przez państwo członkowskie jako obszar specjalnej ochrony.
- 208 Poza tym należy wskazać, że art. 4 dyrektywy ptasiej przewiduje wzmocniony system ochrony, ukierunkowany szczególnie zarówno na gatunki wymienione w załączniku I do tej dyrektywy, jak i regularnie występujące gatunki wędrowne niewymienione w tym załączniku, który znajduje uzasadnienie w fakcie, iż chodzi tu odpowiednio o gatunki najbardziej zagrożone i gatunki stanowiące wspólne dziedzictwo Unii. Państwa członkowskie mają zatem obowiązek podjęcia działań niezbędnych do ochrony tych gatunków (wyrok z dnia 13 grudnia 2007 r., Komisja/Irlandia, C-418/04, EU:C:2007:780, pkt 46 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 209 Środki te powinny być odpowiednie dla zagwarantowania w szczególności przetrwania i reprodukcji gatunków ptaków wymienionych w załączniku I do dyrektywy ptasiej, jak również wylęgu, pierzenia i zimowania występujących regularnie gatunków ptaków wędrownych niewymienionych w tym załączniku. Nie mogą one ograniczać się do działań zmierzających do odpierania szkodliwego oddziaływania człowieka, lecz muszą w zależności od sytuacji obejmować również działania pozytywne, mające na celu zachowanie lub polepszenie stanu obszaru (wyrok z dnia 13 grudnia 2007 r., Komisja/Irlandia, C-418/04, EU:C:2007:780, pkt 153, 154).
- 210 W niniejszym wypadku jest bezsporne, że PZO z 2015 r. ma na celu utworzenie zgodnie z tymi przepisami dyrektyw siedliskowej i ptasiej środków ochrony koniecznych dla zachowania właściwego stanu ochrony siedlisk i gatunków chronionych przez te dyrektywy, które występują na obszarze Natura 2000 Puszcza Białowieska.
- 211 Zasadniczo środki te, które figurują w załączniku 5 do PZO z 2015 r., polegają z jednej strony na wyłączeniu z działań aktywnej gospodarki leśnej „wszystkich drzewostanów” na siedliskach 91D0 (bory i lasy bagienne) i 91E0 (łęgi wierzbowe, topolowe, olszowe i jesionowe), a także „wszystkich drzewostanów z gatunkiem w składzie co najmniej 10% drzew w wieku 100 i więcej lat” na siedlisku 9170 (grąd subkontynentalny) i na siedliskach trzmielojada, sóweczki, włośchatki, dzięcioła białogrzbietego, dzięcioła trójpalczastego, muchołówki małej, muchołówki białoszyjej, ponurka Schneidera, bogatka wspaniałego, zgmiotka cynobrowego i pachnicy dębowej, a z drugiej strony na pozostawieniu „drzew martwych w drzewostanach lasów gospodarczych”, a w szczególności „wszystkich ponadstuletnich, martwych świerków do całkowitej mineralizacji”, w celu ochrony siedlisk konarka tajgowego, rozmiarza kolweńskiego i zagłębka bruzdkowanego.
- 212 Te środki ochrony mają tym samym zapobiegać wystąpieniu potencjalnych zagrożeń dla siedlisk i gatunków, zidentyfikowanych w załączniku 3 do PZO z 2015 r., a mianowicie, w zależności od przypadku, jak wynika z pkt 166–168 niniejszego wyroku, realizacji działań aktywnej gospodarki leśnej, usuwania drzew martwych lub zamierających, jak też usuwania ponadstuletnich świerków lub sosen zasiedlonych przez kornika drukarza.
- 213 Jednakże, jak słusznie podnosi Komisja, co zresztą przyznaje Rzeczpospolita Polska, art. 6 ust. 1 dyrektywy siedliskowej i art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej wymagają nie tylko przyjęcia koniecznych środków ochronnych dla zachowania właściwego stanu ochrony siedlisk i gatunków chronionych na danym obszarze, lecz także i przede wszystkim ich rzeczywistego wdrożenia, gdyż w przeciwnym razie przepisy te zostałyby całkowicie pozbawione skuteczności.

- 214 Wykładnię tę potwierdza zresztą art. 1 ust. 1 lit. l) dyrektywy siedliskowej, który definiuje specjalny obszar ochrony jako OZW, na którym są „stosowane” środki ochronne, jak też motyw ósmy wspomnianej dyrektywy, zgodnie z którym jest właściwe, aby na każdym wyznaczonym obszarze „wprowadzić” konieczne środki przy uwzględnieniu realizowanych celów w dziedzinie ochrony.
- 215 Tymczasem w niniejszym wypadku z pkt 4.2.4 oceny oddziaływania na środowisko z 2015 r. wynika, że „[z]byt długi okres od momentu opracowania PZO [z 2015 r.] do dnia dzisiejszego skutkuje sytuacją, w której część jego zapisów, odnosząca się do stanu zachowania i projektowanych działań ochronnych w stosunku do gatunków związanych ze świerkiem – straciła zasadność”. Tym samym PZO z 2015 r. nigdy nie był stosowany przez władze polskie, lecz przeciwnie – jak słusznie utrzymuje Komisja – aneks z 2016 r. i decyzja nr 51, chociaż formalnie nie zmieniają PZO z 2015 r., pozbawiają skuteczności środki ochrony, które figurują w tym ostatnim.
- 216 Aneks z 2016 r. i decyzja nr 51 zezwalają bowiem w trzech nadleśnictwach obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska na środki, których wyłączenie jest przewidziane w PZO z 2015 r. jako środek ochronny, ponieważ nie zawierają żadnego ograniczenia związanego z wiekiem drzew lub drzewostanami objętymi rozpatrywanymi działaniami aktywnej gospodarki leśnej.
- 217 I tak aneks z 2016 r. i decyzja nr 51 zezwalają z jednej strony na wycinkę i usuwanie wszystkich rodzajów drzew na siedliskach 91D0 (bory i lasy bagienne) i 91E0 (łęgi wierzbowe, topolowe, olszowe i jesionowe), jak też na prowadzenie takich działań aktywnej gospodarki leśnej w drzewostanach z gatunkiem w składzie co najmniej 10% drzew w wieku 100 i więcej lat na siedlisku 9170 (grąd subkontynentalny) i na siedliskach trzmielojada, sóweczki, włośchatki, dzięcioła białogrzbietego, dzięcioła trójpalczastego, muchołówki małej, muchołówki białoszyjej, ponurka Schneidera, bogatka wspianego, zgniotka cynobrowego i pachnicy dębowej, a z drugiej strony na usuwanie drzew martwych w drzewostanach lasów gospodarczych, które stanowią siedlisko konarka tajgowego, rozmiazga kolweńskiego i zagłębka bruzdkowanego.
- 218 Wynika z tego, że prowadzenie rozpatrywanych działań aktywnej gospodarki leśnej prowadzi do zaniku części obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska. Takie działania nie mogą stanowić środków zapewniających ochronę tego obszaru w rozumieniu art. 6 ust. 1 dyrektywy siedliskowej (zob. analogicznie wyrok z dnia 21 lipca 2016 r., Orleans i in., C-387/15 i C-388/15, EU:C:2016:583, pkt 38).
- 219 W tych okolicznościach można jedynie oddalić argumenty wysunięte przez Rzeczpospolitą Polską celem wykazania, że rozpatrywane działania aktywnej gospodarki leśnej nie mają szkodliwych skutków dla chronionych gatunków chrząszczy saproksylicznych. Rzekome zagrożenia, które przywołuje to państwo członkowskie, dla zachowania korzystnego stanu tych gatunków, nie odpowiadają zagrożeniom zidentyfikowanym w PZO z 2015 r. W konsekwencji nie mogą być przyjęte.
- 220 Co się tyczy argumentów związanych z gradacją kornika drukarza, należy je oddalić z tych samych powodów, które zostały zawarte w pkt 173–181 niniejszego wyroku. W szczególności należy przypomnieć w tym względzie, że kornik drukarz w ogóle nie został zidentyfikowany w PZO z 2015 r. jako potencjalne zagrożenie dla integralności obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska, lecz że wręcz przeciwnie – usuwanie ponadstuletnich świerków i sosen zasiedlonych przez kornika drukarza zostało zidentyfikowane, w tym PZO jako takie potencjalne zagrożenie.
- 221 W konsekwencji zarzut drugi, dotyczący naruszenia art. 6 ust. 1 dyrektywy siedliskowej i art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej, jest zasadny.

### **3. W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego naruszenia art. 12 ust. 1 lit. a) i d) dyrektywy siedliskowej**

#### **a) Argumentacja stron**

- 222 Komisja podnosi, że Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 12 ust. 1 lit. a) i d) dyrektywy siedliskowej poprzez wdrożenie rozpatrywanych działań aktywnej gospodarki leśnej, ponieważ nie pozwalają one unikać pogarszania stanu lub niszczenia terenów rozrodu lub odpoczynku chrząszczy saproksylicznych wymienionych w lit. a) załącznika IV do tej dyrektywy, a mianowicie bogatka wspaniałego, zgniotka cynobrowego, konarka tajgowego i rozmiazga kolweńskiego.
- 223 Artykuł 12 dyrektywy siedliskowej wymaga od państw członkowskich ustanowienia systemu ścisłej ochrony, który zakłada podjęcie spójnych i skoordynowanych działań o charakterze prewencyjnym, które powinny umożliwić skuteczne powstrzymanie procesów pogarszania stanu lub niszczenia terenów rozrodu lub odpoczynku tych gatunków.
- 224 Wszystkie gatunki chrząszczy saproksylicznych objęte tą ścisłą ochroną wymagają w ich cyklu życia drzew martwych lub zamierających, stojących lub leżących. Różne badania naukowe potwierdzają, że martwe świerki stanowią ważne siedlisko zgniotka cynobrowego, jak też kluczowy element ich cyklu życia. Po upływie dwóch lub trzech lat od obumarcia świerka i na późniejszych etapach jego rozkładu świerki są zajmowane przez inne gatunki chrząszczy saproksylicznych, takie jak konarek tajgowy i rozmiazg kolweński. W tych okolicznościach intensyfikacja wycinek w drzewostanach, w tym głównie świerków, i usuwanie drewna suchego lub martwego i drzew zamierających zasiedlonych przez kornika drukarza prowadzą do giniecia okazów tych gatunków podlegających ścisłej ochronie i do niszczenia ich terenów rozrodu i odpoczynku.
- 225 Ponieważ gatunki te przebywają w pniach i pod korą drzew i są mało widoczne, nie jest możliwy wybór skutecznych środków łagodzących, jak na przykład selektywna wycinka. Jedynym skutecznym środkiem, który może zapobiec pogorszeniu stanu ich terenów rozrodu i terenów odpoczynku, jest brak interwencji w siedliska, na których gatunki te występują.
- 226 Zakazy wymienione w art. 12 dyrektywy siedliskowej są bezwzględne i nie zależą od liczebności i występowania gatunków będących przedmiotem ścisłej ochrony. Szerokie rozpowszechnienie zgniotka cynobrowego nie może zatem usprawiedliwiać zintensyfikowanych działań gospodarki leśnej mogących prowadzić do naruszenia owych zakazów. Ponadto konarek tajgowy jest gatunkiem bardzo rzadko występującym, który ma tylko cztery znane siedliska w Polsce, tak że utrata jednego jego siedliska może mieć znaczący negatywny wpływ na zachowanie stanu jego ochrony w Europie. Co się tyczy bogatka wspaniałego, występuje on w Polsce tylko na obszarze Natura 2000 Puszcza Białowieska. Wreszcie, ten obszar jest najważniejszym siedliskiem rozmiazga kolweńskiego w tym państwie członkowskim, mając na uwadze, że poza tym w Unii występuje on tylko w Finlandii i w Szwecji.
- 227 Rzeczpospolita Polska twierdzi, że wszystkie gatunki chrząszczy saproksylicznych, takie jak bogatek wspaniały, zgniotek cynobrowy, pachnica dębowa, konarek tajgowy i rozmiazg kolweński, występujące na obszarze Natura 2000 Puszcza Białowieska, wymagają w swoim cyklu życia martwych lub zamierających drzew i nie jest możliwe stwierdzenie obecności ich stadiów larwalnych bez naruszenia tego siedliska. Dla zapewnienia odpowiedniego stanu ochrony władze polskie przyjęły więc system długofalowego zachowania ciągłości siedlisk tych gatunków w postaci sieci wysp drzewostanów w rezerwatach, strefach ochrony wokół chronionych gatunków, na siedliskach wilgotnych, w strefach referencyjnych oraz w stałej i naturalnej części martwych drzew we wszystkich drzewostanach Puszczy Białowieskiej. Skuteczność tej operacji wykazują wyniki inwentaryzacji przeprowadzonej w 2016 r. przez Instytut Badawczy Leśnictwa.

- 228 Wyniki te świadczą o tym, że zgniotek cynobrowy, dla którego świerk jest siedliskiem drugiego wyboru, jest gatunkiem pospolitym na całym obszarze Puszczy Białowieskiej, dla którego martwe i zamierające drzewa nie stanowią kluczowego siedliska. Co się tyczy ponurka Schneidera, te same wyniki dowodzą, że chodzi o gatunek preferujący sosnę, dla którego zamierające i martwe świerki nie są kluczowym siedliskiem, a ponadto jest on rozprzestrzeniony na obszarze całej Puszczy Białowieskiej. Kluczowym obszarem dla konarka tajgowego i zagłębka bruzdkowanego jest Białowieski Park Narodowy. Stanowiska konarka tajgowego w Nadleśnictwie Białowieża znajdują się ponadto na powierzchniach referencyjnych. Ponadto podstawową przyczyną jego zanikania jest brak spalonego drewna. Podobnie nie stwierdzono występowania rozmiarza kolweńskiego poza tym parkiem narodowym. Aktywność kornika drukarza może natomiast mieć negatywny wpływ na ciągłość środowisk zasiedlanych przez ten gatunek, a mianowicie zamarłych, starych, powalonych świerków na wilgotnych siedliskach. W końcu, co się tyczy bogatka wspaniałego, główną przyczyną jego zanikania w Europie jest brak starych zabitych przez pożar sosen. Z uwagi na brak odnowienia sosny w parku narodowym przyszłość tego gatunku może być zapewniona jedynie w lasach gospodarczych, w których sosna była odnawiana sztucznie.
- 229 Z tych wszystkich powodów działania przewidziane w aneksie z 2016 r. nie będą miały istotnego negatywnego wpływu na populacje tych gatunków. Utrzymanie tych gatunków wiąże się z ciągłością występowania określonych siedlisk związanych z zaburzeniami takimi jak pożary. Przy braku występowania owych zaburzeń jedynie zabiegi ochrony czynnej są w stanie utrzymać siedliska wspomnianych gatunków.

#### ***b) Ocena Trybunału***

- 230 Artykuł 12 ust. 1 lit. a) i d) dyrektywy siedliskowej wymaga od państw członkowskich podjęcia wymaganych środków w celu ustanowienia systemu ścisłej ochrony gatunków zwierząt wymienionych w lit. a) załącznika IV do tej dyrektywy w ich naturalnym zasięgu, zakazujące jakichkolwiek form celowego chwytania lub zabijania okazów tych gatunków dziko występujących oraz pogarszania stanu lub niszczenia terenów rozrodu lub odpoczynku.
- 231 Poszanowanie tego przepisu nakazuje państwom członkowskim nie tylko stworzenie kompletnego systemu regulacji ustawowych, lecz także przeprowadzenie konkretnych, szczególnych działań ochronnych. System ścisłej ochrony zakłada również podjęcie spójnych i wzajemnie powiązanych działań o charakterze prewencyjnym. Taki ścisły system ochrony musi być w stanie faktycznie zapobiec celowemu chwytaniu lub zabijaniu w przyrodzie, a także pogarszaniu stanu lub niszczeniu miejsc rozrodu lub odpoczynku gatunków zwierząt wymienionych w lit. a) załącznika IV do dyrektywy siedliskowej (zob. podobnie wyrok z dnia 9 czerwca 2011 r., Komisja/Francja, C-383/09, EU:C:2011:369, pkt 19–21).
- 232 W niniejszym wypadku należy przypomnieć, że zarówno aneks z 2016 r., jak i decyzja nr 51 przewidują wycinkę świerków zasiedlonych przez kornika drukarza, bez ograniczenia ze względu na ich wiek, co obejmuje więc ponadstuletnie drzewa martwe lub zamierające.
- 233 Tymczasem z PZO z 2015 r. wynika jasno, że świerki martwe lub zamierające, w danym wypadku zasiedlone przez kornika drukarza, stanowią co najmniej ważne siedlisko dla chrząszczy saproksylicznych, takich jak bogatek wspaniały, zgniotek cynobrowy, konarek tajgowy i rozmiarza kolweński, które są wymienione w lit. a) załącznika IV do dyrektywy siedliskowej. Jak bowiem stwierdzono już w pkt 168 niniejszego wyroku, usuwanie tego rodzaju drzew zostało właśnie zidentyfikowane w tym planie jako potencjalne zagrożenie dla tych gatunków chrząszczy.

- 234 Argumenty przedstawione przez Rzeczpospolitą Polską celem wykazania, że świerk nie jest siedliskiem lub przynajmniej nie jest ważnym siedliskiem tych gatunków, nie mogą być uwzględnione, gdyż przeczą w rażąco sposób własnym stwierdzeniom władz polskich w PZO z 2015 r., który opracowały one dla obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska.
- 235 Nie można również utrzymywać, że niektóre z tych gatunków nie występują lub występują w jedynie niewielkiej ilości na tym obszarze, skoro są one wyraźnie wpisane do PZO z 2015 r. jako gatunki chronione we wspomnianych trzech nadleśnictwach. Co się tyczy twierdzenia, że konarek tajgowy występuje jedynie na powierzchniach referencyjnych, wystarczy stwierdzić, że nie ma na nie żadnego dowodu.
- 236 Wynika z tego, że aneks z 2016 r. i decyzja nr 51 mogą w nieunikniony sposób prowadzić do zabijania, jak też pogarszania lub niszczenia terenów rozrodu i odpoczynku gatunków chrząszczy saproksylicznych wymienionych w pkt 233 niniejszego wyroku.
- 237 Nie jest w tym względzie rozstrzygające, że wspomniane gatunki występują w dużej liczbie na obszarze Natura 2000 Puszcza Białowieska. Jak wynika z pkt 231 niniejszego wyroku, art. 12 ust. 1 lit. d) dyrektywy siedliskowej przewiduje system ścisłej ochrony terenów rozrodu i odpoczynku gatunków wymienionych w lit. a) załącznika IV do dyrektywy siedliskowej, niezależnie od ich liczebności.
- 238 W konsekwencji zarzut trzeci, dotyczący naruszenia art. 12 ust. 1 lit. a) i d) dyrektywy siedliskowej, jest zasadny.

#### ***4. W przedmiocie zarzutu czwartego, dotyczącego naruszenia art. 5 lit. b) i d) dyrektywy ptasiej***

##### ***a) Argumentacja stron***

- 239 Komisja utrzymuje, że poprzez realizację rozpatrywanych działań aktywnej gospodarki leśnej Rzeczpospolita Polska nie ustanowiła wbrew art. 5 lit. b) i d) dyrektywy ptasiej powszechnego systemu ochrony, który zapobiegałby w szczególności umyślnemu niszczeniu gniazd i płożeniu na obszarze Natura 2000 Puszcza Białowieska sóweczki, włośchatki, dzięcioła białogrzbietego i dzięcioła trójpalczastego, które są gatunkami wymienionymi w załączniku I do tej dyrektywy.
- 240 Artykuł 5 dyrektywy ptasiej wymaga od państw członkowskich, podobnie jak art. 12 dyrektywy siedliskowej, nie tylko ustanowienia kompletnych ram prawnych, ale również przyjęcia konkretnych i szczególnych środków ochronnych, w tym środków zapewniających ich skuteczne wyegzekwowanie. Taki system wynika z obowiązku skutecznego powstrzymywania pogarszania stanu gatunków ptaków, o których mowa w art. 1 tej dyrektywy. Tymczasem jest oczywiste, że istotne zwiększenie etatu pozyskiwania drewna na siedliskach, które są kluczowe dla rozrodu i odpoczynku gatunków żyjących naturalnie w stanie dzikim na omawianym obszarze, prowadzi do zwiększonego ryzyka zniszczenia ich gniazd i umyślnego niepokojenia, w tym podczas ich okresu lęgowego.
- 241 Obszar Natura 2000 Puszcza Białowieska jest najważniejszym obszarem występowania dzięcioła białogrzbietego i dzięcioła trójpalczastego w Polsce. Drzewa zamierające i martwe, w szczególności świerki ponadstuletnie, są najważniejszym miejscem żerowania i rozrodu tych dwóch gatunków dzięcioła. Usunięcie tysięcy drzew zasiedlonych przez kornika drukarza doprowadzi do umyślnego zniszczenia siedlisk wspomnianych gatunków dzięciołów, jak też niepokojenia ich populacji. W tym względzie władze polskie nie przedstawiły dowodu wykazującego, że wspomniane dwa gatunki dzięcioła skorzystają na zwiększonej wycince drzew na ich siedliskach, podczas gdy, wręcz przeciwnie, może ona przyspieszyć redukcję tych dwóch gatunków dzięcioła. Ponadto brak jest danych wskazujących, czy po zakończeniu gradacji kornika drukarza populacja wspomnianych gatunków

dzięcioła powróciłyby na poziom wyższy czy niższy. W końcu należy wziąć pod uwagę fakt, że świerki regenerują się same na obszarach zaatakowanych przez kornika drukarza, bez potrzeby interwencji człowieka.

- 242 Drzewa zamierające i martwe są również ważnymi siedliskami gniazdowania sóweczki i włośchatki, które są zależne od dziupli wykutych przez dzięcioły. Usuwanie na dużą skalę świerków zasiedlonych przez kornika drukarza stanowi czynnik powodujący poważne niszczenie ich siedliska lęgowego. Tymczasem obszar Natura 2000 Puszcza Białowieska jest jednym z najważniejszych obszarów tych gatunków sowy. Fakt, że zagęszczenie sóweczki na tym obszarze jest większe niż średnie zagęszczenie tego gatunku w Polsce, nie uzasadnia prowadzenia działań aktywnego zagospodarowania mogących płoszyć osobniki i niszczyć gniazda wspomnianego gatunku.
- 243 Z uzyskanych informacji wynika też, że usuwanie i wycinka miały miejsce podczas okresu lęgowego czterech wspomnianych gatunków. Aneks z 2016 r. i decyzja nr 51 zezwalają na wycinkę bez ograniczenia w czasie. Nie można więc wykluczyć naruszenia zakazu niepokojenia tych gatunków w okresie lęgowym.
- 244 Rzeczpospolita Polska twierdzi, że ocena oddziaływania na środowisko z 2015 r. wykazała również, że podjęte zostały niezbędne środki w celu ustanowienia powszechnego systemu ochrony dla wszystkich gatunków dzikiego ptactwa, zabraniające w szczególności umyślnego niszczenia lub uszkodzania ich gniazd i jaj, jak też usuwania ich gniazd oraz umyślnego płoszenia tych ptaków w okresie lęgowym i wychowu młodych, jeśli mogłoby to mieć znaczenie w odniesieniu do celów dyrektywy ptasiej.
- 245 Mając na uwadze liczebność wspomnianych czterech gatunków ptaków, stwierdzoną na obszarze Puszczy Białowieskiej, w ramach danych ujętych w SDF, obecność i funkcjonowanie któregokolwiek z nich nie są zagrożone. Poza tym władze polskie zobowiązały się do utrzymania co najmniej 60 par każdego z tych gatunków. Ponadto na wszystkich obszarach Natura 2000 w Polsce można stwierdzić liczebność danych dwóch gatunków dzięcioła wyższą od wskazanej w SDF. W szczególności wartość zagregowanego wskaźnika liczebności ptaków leśnych wzrosła o 25% w latach 2000–2014.
- 246 Pozytywny wpływ wielkoobszarowej gradacji kornika drukarza na przeżywalność i rozrodczość dzięciołów może być jedynie okresowy, gdyż w dłuższej perspektywie czasowej doprowadzi ona do zaniku najstarszych płatów boru. Stałe ograniczanie gradacji kornika drukarza może być czynnikiem utrzymującym względnie stabilną sytuację populacji dzięcioła.
- 247 Zjawisko załamania się populacji drapieżników w efekcie spadku dostępności pożywienia jest faktem naukowym. Tymczasem Komisja nie przedstawiła danych naukowych kwestionujących przedstawiony scenariusz zmian zachodzących w środowisku w okresie postgradacyjnym kornika drukarza. Kwestią niemożliwą do przewidzenia jest jedynie skala zmian, to jest czy spadek liczebności gatunków, będących beneficjentami masowego pojawienia się konkretnego gatunku owada, ograniczy się do powrotu do sytuacji sprzed gradacji, czy też z uwagi na wyeliminowanie możliwości żerowania i brak możliwości zasiedlenia przez kornika drukarza kolejnych drzew liczebność dzięciołów w następstwie tego spadku będzie niższa od wskazanej w szczególności w obowiązującym SDF i opisanej w celach ochrony danego obszaru.
- 248 Komisja nie bierze pod uwagę, że procesy przyrodnicze przebiegające na obszarach Natura 2000 są procesami długoterminowymi. Otóż stałe ograniczanie gradacji kornika drukarza, czyli ograniczanie jej zasięgu terytorialnego oraz utrzymywanie wysokiego udziału świerka w drzewostanach, może być działaniem ochrony czynnej utrzymującym względnie stabilną sytuację w odniesieniu do populacji dzięciołów w perspektywie długofalowej. Pomimo możliwych negatywnych oddziaływań na te populacje spowodowane rozpatrywanymi działaniami aktywnej gospodarki leśnej liczebność tych populacji utrzymywałaby się na relatywnie wysokim poziomie, zgodnie z PZO z 2015 r., a ewentualne zmiany zasięgu terytorialnego gatunków ptaków wynikające z predykcyjnych modeli zmian klimatu

zostałyby rozciągnięte w czasie. W konsekwencji końcowy efekt działań ograniczonych w czasie prowadzonych metodami stosowanymi w gospodarce leśnej miałby szansę zniwelować późniejszy gwałtowny spadek liczebności dzięciołów.

- 249 Co się tyczy sóweczki, utrata miejsc lęgowych wskutek usuwania świerków z 5% omawianego obszaru jest iluzoryczna. Gatunek ten będący gatunkiem liczny i korzystającym z dziupli wykuwanych przez dzięcioły, zazwyczaj dzięcioła dużego, nie wykazuje bowiem preferencji w stosunku do gatunku drzewa, w którym wyprowadza lęgi. Ponadto sóweczka występuje często w środowiskach zdegradowanych. Jej występowanie jest częstsze w zagospodarowanej części Puszczy Białowieskiej. Podobnie włośchatka zajmuje zwykle dziuple wykute przez dzięcioła czarnego. Ewentualne oddziaływanie, wynikające z usuwania świerków z 5% omawianego obszaru, można uznać za nieistotne z punktu widzenia liczebności sóweczki włośchatki zasiedlającej Puszcze Białowieską.
- 250 Poza tym, zgodnie z danymi finlandzkimi, gospodarka leśna poprzez prowadzenie zrębów, pod warunkiem objęcia wycinką nie więcej niż 50% całkowitej powierzchni leśnej w cyklu długofalowym, nie tylko nie oddziałuje negatywnie na ten gatunek, lecz poprzez zwiększenie dostępności pokarmu prowadzi do wzrostu produkcji młodych. Ponadto liczebność wspomnianych populacji wzrasta i obejmuje nowe tereny. Tak zwane drzewa biocentryczne, w tym drzewa dziuplaste, pozostawiane są do biologicznego rozpadu. W konsekwencji potencjalne miejsca gniazdowe sóweczki i włośchatki będą nadal dostępne, zwłaszcza że w PZO z 2015 r. ujęto działania polegające na „pozostawieniu podczas zabiegów gospodarczych wszystkich sosen i świerków z widocznymi wykutymi dziuplami – z wyłączeniem sytuacji zagrażających bezpieczeństwu publicznemu”.

#### ***b) Ocena Trybunału***

- 251 Artykuł 5 dyrektywy ptasiej wymaga od państw członkowskich podjęcia środków niezbędnych w celu ustanowienia powszechnego systemu ochrony dla wszystkich gatunków ptactwa określonych w art. 1 tej dyrektywy. Zgodnie z art. 5 lit. b) i d) wspomnianej dyrektywy system ten obejmuje w szczególności zakaz umyślnego niszczenia lub uszkodzenia ich gniazd i jaj lub usuwania ich gniazd, a także umyślnego płoszenia tych ptaków, szczególnie w okresie lęgowym i wychowu młodych, jeśli mogłoby to mieć znaczenie w odniesieniu do celów tej dyrektywy.
- 252 Artykuł 5 dyrektywy ptasiej wymaga tym samym, by państwa członkowskie ustanowiły kompletne i skuteczne ramy prawne (wyroki: z dnia 12 lipca 2007 r., Komisja/Austria, C-507/04, EU:C:2007:427, pkt 103, 339; a także z dnia 26 stycznia 2012 r., Komisja/Polska, C-192/11, niepublikowany, EU:C:2012:44, pkt 25) poprzez podjęcie – jak przewiduje art. 12 dyrektywy siedliskowej – konkretnych i specyficznych środków ochrony, które mają pozwolić na zapewnienie skutecznego poszanowania wspomnianych wyżej zakazów zmierzających zasadniczo do chronienia terenów rozrodu i odpoczynku ptaków objętych tą dyrektywą. Poza tym zakazy te powinny być stosowane bez ograniczenia w czasie (wyrok z dnia 27 kwietnia 1988 r., Komisja/Francja, 252/85, EU:C:1988:202, pkt 9).
- 253 W niniejszym wypadku należy przypomnieć, że aneks z 2016 r. i decyzja nr 51 przewidują w szczególności wycinkę świerków zasiedlonych przez kornika drukarza, jak też usuwanie drzew martwych lub zamierających.
- 254 Tymczasem z PZO z 2015 r. wynika jednoznacznie, że ponadstuletnie świerki zasiedlone przez kornika drukarza i drzewa martwe lub zamierające stanowią, co najmniej, ważne siedlisko dla sóweczki, włośchatki, dzięcioła białogrzbietego i dzięcioła trójpalczastego, wymienionych w załączniku I do dyrektywy ptasiej. Jak bowiem stwierdzono już w pkt 167 i 168 niniejszego wyroku, usuwanie tego rodzaju drzew zostało zidentyfikowane w tym planie właśnie jako potencjalne zagrożenie dla tych gatunków ptaków.



- 255 Tym samym władze polskie poprzez aneks z 2016 r. i decyzję nr 51 pozwalają sobie na odstępstwo od ochrony tych ptaków w ramach rozpatrywanych działań aktywnej gospodarki leśnej.
- 256 Tymczasem należy stwierdzić, że ani ten załącznik, ani ta decyzja nie zawierają ograniczenia ze względu na wiek drzew objętych tymi działaniami lub ze względu na okres, w którym działania te mogą być prowadzone na obszarze Natura 2000 Puszcza Białowieska. Wspomniany załącznik i wspomniana decyzja nie zawierają tym samym żadnego konkretnego przepisu mającego na celu skuteczne zapobieżenie pogarszaniu lub niszczeniu terenów rozrodu lub odpoczynku danych ptaków.
- 257 Ocena oddziaływania na środowisko z 2015 r. nie pozwala wbrew temu, co utrzymuje Rzeczpospolita Polska, na podważenie tego wniosku, gdyż ocena ta ogranicza się do wskazania w pkt 4.2.3, że „chodzi tu o [...] wstrzymanie zabiegów gospodarczych w okresie gniazdowania”, nie stwierdzając jednak, że podjęte zostały niezbędne środki w celu ustanowienia powszechnego systemu ochrony dla wszystkich gatunków dzikiego ptactwa.
- 258 W tym względzie w zakresie, w jakim to państwo członkowskie powołuje się na działania ochronne przewidziane w PZO z 2015 r. dotyczące dziupli wykutych w sosnach i świerkach, wystarczy przypomnieć, że jak stwierdzono już w pkt 215 niniejszego wyroku, z pkt 4.2.4 oceny oddziaływania na środowisko z 2015 r. wynika, iż według władz polskich plan ten „stracił zasadność” i że w konsekwencji nie jest przez nie stosowany. Państwo to nie może więc powoływać się na postanowienia PZO z 2015 r. celem uzasadnienia, że rozpatrywane działania aktywnej gospodarki leśnej nie spowodują pogorszenia stanu lub zniszczenia obszarów rozrodu lub odpoczynku ptaków chronionych na obszarze Natura 2000 Puszcza Białowieska.
- 259 W tych okolicznościach należy uznać, że aneks z 2016 r. i decyzja nr 51, których realizacja prowadzi w nieunikniony sposób do pogorszenia stanu lub zniszczenia obszarów rozrodu lub odpoczynku wspomnianych gatunków ptaków, nie zawierają konkretnych i specyficznych środków ochrony, które pozwoliłyby zarówno wykluczyć z ich zakresu stosowania umyślnego negatywnego oddziaływania na życie i siedlisko tych ptaków, jak też zapewnić skuteczne przestrzeganie zakazów umyślnego niszczenia lub uszkodzenia ich gniazd i jaj oraz usuwania ich gniazd, jak też ich świadomego płoszenia w szczególności w okresie rozrodu i wychowu młodych.
- 260 Żaden z argumentów Rzeczypospolitej Polskiej nie może podważyć tego wniosku.
- 261 W pierwszej kolejności w zakresie, w jakim państwo to powołuje się na gradację kornika drukarza, należy oddalić wszystkie jego argumenty z tych samych powodów co powody wskazane w pkt 173–181 niniejszego wyroku.
- 262 W drugiej kolejności w zakresie, w jakim Rzeczpospolita Polska podnosi, że populacje wspomnianych ptaków pozostają na niezmiennym poziomie, a wręcz zwiększyły się, należy zaznaczyć, że Trybunał orzekł już, iż taka okoliczność nie może kwestionować istnienia naruszenia art. 4 ust. 4 dyrektywy ptasiej, który wymaga od państw członkowskich podjęcia środków niezbędnych dla uniknięcia pogorszenia stanu siedlisk, jak też płoszenia ptaków, gdyż obowiązki ochrony istnieją, zanim zostanie stwierdzone zmniejszenie liczby ptaków lub zanim zmaterializuje się ryzyko wyginięcia danego gatunku chronionego ptaków (wyroki: z dnia 14 stycznia 2016 r., Komisja/Bułgaria, C-141/14, EU:C:2016:8, pkt 76; z dnia 24 listopada 2016 r., Komisja/Hiszpania, C-461/14, EU:C:2016:895, pkt 83).
- 263 Należy stwierdzić, że te rozważania, które dotyczą ogólnego systemu ochrony ptaków przewidzianego w tym przepisie, stosują się tym bardziej w ramach ochrony specjalnej przewidzianej w art. 5 lit. b) i d) dyrektywy ptasiej.

- 264 Należy zresztą zaznaczyć, że Rzeczpospolita Polska ograniczyła się do twierdzenia, iż ani występowanie, ani sposób życia żadnego z czterech gatunków ptaków typowych dla lasów naturalnych, a mianowicie sóweczki, włośchatki, dzięcioła białogrzbiatego i dzięcioła trójpalczastego, nie są zagrożone rozpatrywanymi działaniami aktywnej gospodarki leśnej. W szczególności opiera się ona przy tym na danych dotyczących lat 2014 i 2015 celem wykazania, że liczba okazów dzięcioła białogrzbiatego nie zmniejszyła się. Tymczasem dane te pochodzą z okresu sprzed zastosowania tych działań. Co się tyczy faktu, że na innych obszarach Natura 2000 znajdujących się w Polsce można znaleźć większą liczbę okazów dzięcioła białogrzbiatego i dzięcioła trójpalczastego niż liczby wskazane w SDF obowiązującym dla obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska, nie może on podważyć ustalenia, zgodnie z którym wspomniane działania mogą zagrażać stabilności populacji tych dwóch gatunków na tym obszarze.
- 265 W końcu w trzeciej kolejności w zakresie, w jakim Rzeczpospolita Polska twierdzi, że wycinka świerków nie niesie ze sobą ryzyka naruszenia w istotny sposób integralności siedliska sóweczki i włośchatki, nie można przyjąć jej argumentacji, gdyż z jednej strony z PZO z 2015 r. jasno wynika, że świerk stanowi główne siedlisko tych gatunków ptaków, a z drugiej strony w Nadleśnictwie Białowieża aneks z 2016 r. przewiduje zasadniczo potrojenie etatu pozyskania drewna, w szczególności świerka.
- 266 W konsekwencji zarzut czwarty, dotyczący naruszenia art. 5 lit. b) i d) dyrektywy ptasiej jest zasadny.
- 267 Należy zatem uwzględnić w całości skargę wniesioną przez Komisję.
- 268 Uwzględniając całość powyższych rozważań, należy stwierdzić, że Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom spoczywającym na niej:
- na mocy art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej, poprzez przyjęcie aneksu do planu urządzenia lasu Nadleśnictwa Białowieża bez upewnienia się, że aneks ten nie wpłynie niekorzystnie na integralność OZW i OSO stanowiących obszar Natura 2000 Puszcza Białowieska;
  - na mocy art. 6 ust. 1 dyrektywy siedliskowej, a także art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej, ponieważ nie ustanowiła koniecznych środków ochrony odpowiadających wymaganiom ekologicznym typów siedlisk przyrodniczych wymienionych w załączniku I i gatunków wymienionych w załączniku II do dyrektywy siedliskowej, a także ptaków wymienionych w załączniku I do dyrektywy ptasiej i regularnie występujących gatunków wędrownych niewymienionych w tym załączniku, dla których wyznaczono OZW i OSO stanowiące obszar Natura 2000 Puszcza Białowieska;
  - na mocy art. 12 ust. 1 lit. a) i d) dyrektywy siedliskowej, ponieważ nie zapewniła ścisłej ochrony chrząszczy saproksylicznych, a mianowicie bogatka wspaniałego (*Buprestis splendens*), zgniotka cynobrowego (*Cucujus cinnaberinus*), konarka tajgowego (*Phryganophilus ruficollis*), rozmiarza kolweńskiego (*Pytho kolwensis*), wymienionych w załączniku IV do tej dyrektywy, to jest nie zapewniła skutecznego zakazu ich celowego zabijania, niepokojenia oraz pogarszania stanu lub niszczenia terenów ich rozrodu w Nadleśnictwie Białowieża, oraz
  - na mocy art. 5 lit. b) i d) dyrektywy ptasiej, ponieważ nie zapewniła ochrony gatunków ptactwa wymienionych w art. 1 dyrektywy ptasiej, w tym przede wszystkim sóweczki (*Glaucidium passerinum*), włośchatki (*Aegolius funereus*), dzięcioła białogrzbiatego (*Dendrocopos leucotos*) i dzięcioła trójpalczastego (*Picoides tridactylus*), to jest nie zapewniła, aby nie były one zabijane ani płoszone w okresie lęgowym i wychowu młodych, a ich gniazda lub jaja nie były umyślnie niszczone, uszkodzane lub usuwane w Nadleśnictwie Białowieża.

## VI. W przedmiocie kosztów

<sup>269</sup> Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie Rzeczypospolitej Polskiej kosztami postępowania, a Rzeczpospolita Polska przegrała sprawę, należy obciążyć ją kosztami postępowania.

Z powyższych względów Trybunał (wielka izba) orzeka, co następuje:

### 1) Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom spoczywającym na niej:

- na mocy art. 6 ust. 3 dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory, zmienionej dyrektywą Rady 2013/17/UE z dnia 13 maja 2013 r., poprzez przyjęcie aneksu do planu urządzenia lasu Nadleśnictwa Białowieża bez upewnienia się, że aneks ten nie wpłynie niekorzystnie na integralność obszaru mającego znaczenie dla Wspólnoty i obszaru specjalnej ochrony PLC200004 Puszcza Białowieńska;
- na podstawie art. 6 ust. 1 dyrektywy 92/43, zmienionej dyrektywą 2013/17, a także art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/WE z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa, zmienionej dyrektywą 2013/17, ponieważ nie ustanowiła koniecznych środków ochrony odpowiadających wymaganiom ekologicznym typów siedlisk przyrodniczych wymienionych w załączniku I do dyrektywy 92/43, zmienionej dyrektywą 2013/17, i gatunków wymienionych w załączniku II do tej dyrektywy, a także gatunków ptaków wymienionych w załączniku I do dyrektywy 2009/147, zmienionej dyrektywą 2013/17, i regularnie występujących gatunków wędrownych niewymienionych w tym załączniku, dla których wyznaczono obszar mający znaczenie dla Wspólnoty i obszar specjalnej ochrony PLC200004 Puszcza Białowieńska;
- na mocy art. 12 ust. 1 lit. a) i d) dyrektywy 92/43, zmienionej dyrektywą 2013/17, ponieważ nie zapewniła ścisłej ochrony chrząszczy saproksylicznych, a mianowicie bogatka wspaniałego (*Buprestis splendens*), zgniotka cynobrowego (*Cucujus cinnaberinus*), konarka tajgowego (*Phryganophilus ruficollis*), rozmiazga kolweńskiego (*Pytho kolwensis*), wymienionych w załączniku IV do tej dyrektywy, to jest nie zapewniła skutecznego zakazu ich celowego zabijania, niepokojenia oraz pogarszania stanu lub niszczenia terenów ich rozrodu w Nadleśnictwie Białowieża, oraz
- na mocy art. 5 lit. b) i d) dyrektywy 2009/147, zmienionej dyrektywą 2013/17, ponieważ nie zapewniła ochrony gatunków ptaków wymienionych w art. 1 dyrektywy ptasiej, w tym przede wszystkim sóweczki (*Glaucidium passerinum*), włośchatki (*Aegolius funereus*), dzięcioła białogrzbietego (*Dendrocopos leucotos*) i dzięcioła trójpalczastego (*Picoides tridactylus*), to jest nie zapewniła, aby nie były one zabijane ani płoszone w okresie lęgowym i wychowu młodych, a ich gniazda lub jaja nie były umyślnie niszczone, uszkodzane lub usuwane w Nadleśnictwie Białowieża.

### 2) Rzeczpospolita Polska zostaje obciążona kosztami postępowania.

Lenaerts	Tizzano	Ilešič
Bay Larsen	von Danwitz	Malenovský
Levits	Borg Barthet	Bonichot
Arabadjiev	Rodin	Biltgen

Jürimäe

Lycourgos

Regan

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 17 kwietnia 2018 r.

Sekretarz  
A. Calot Escobar

Prezes wielkiej izby  
K. Lenaerts