Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Sjette Afdeling)

22. juni 2022*

Indhold

I. Retsforskrifter . . . 4

A. EU-retten . . . 4

1. Habitatdirektivet . . . 4

2. Fugledirektivet . . . 5

B. Slovakisk ret . . . 5

1. Lov om naturbeskyttelse . . . 5

2. Lov om skove . . . 8

II. Den administrative procedure . . . 10

III. Søgsmålet . . . 11

A. Det første klagepunkt om tilsidesættelse af habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, sammenholdt med dette direktivs artikel 7 . . . 12

1. Parternes argumentation . . . 12

2. Domstolens bemærkninger . . . 15

a) Formaliteten . . . 15

b) Realiteten . . . 16

1) Indledende bemærkninger . . . 16

2) Det første klagepunkts første led om skovvedligeholdelsesprogrammerne . . . 17

3) Det første klagepunkts andet led om akutte fældninger . . . 18

* Processprog: slovakisk.

4) Det første klagepunkts tredje led om foranstaltninger til forebyggelse af trusler mod skovene og til afhjælpning af følger forårsaget af skadegørere 18

B. Det andet klagepunkt om tilsidesættelse af habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, sammenholdt med dette direktivs artikel 7 19

1. Parternes argumentation 19

2. Domstolens bemærkninger 22

a) Formaliteten 22

b) Realiteten 23

C. Det tredje klagepunkt om tilsidesættelse af fugledirektivets artikel 4, stk. 1 25

1. Parternes argumentation 25

2. Domstolens bemærkninger 26

a) Formaliteten 26

b) Realiteten 27

IV. Sagsomkostninger 29

»Traktatbrud – direktiv 92/43/EØF – artikel 6, stk. 2 og 3 – bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter – direktiv 2009/147/EF – artikel 4, stk. 1 – beskyttelse af vilde fugle – tjuren (*Tetrao urogallus*) – skovforvaltningsprogrammer – akutte fældninger – vurdering med hensyn til virkningerne heraf – Natura 2000-lokaliteter – særligt beskyttede områder, der er udpeget til beskyttelse af tjuren – manglende foranstaltninger med henblik på at forebygge forringelse af levesteder og særlige beskyttelsesforanstaltninger i visse områder«

I sag C-661/20,

angående et traktatbrudssøgsmål i henhold til artikel 258 TEUF, anlagt den 5. december 2020,

Europa-Kommissionen ved C. Hermes og R. Lindenthal, som befuldmægtigede,

sagsøger,

mod

Den Slovakiske Republik ved B. Ricziová, som befuldmægtiget,

sagsøgt,

har

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, I. Ziemele, formanden for Første Afdeling, A. Arabadjiev (refererende dommer), og dommeren P.G. Xuereb,

generaladvokat: J. Kokott,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

1 Europa-Kommissionen har i stævningen nedlagt påstand om, at det fastslås, at Den Slovakiske Republik har tilsidesat sine forpligtelser:

– i henhold til artikel 6, stk. 3, i Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter (EFT 1992, L 206, s. 7, herefter »habitatdirektivet«), sammenholdt med dette direktivs artikel 7, idet den har undtaget skovvedligeholdelsesprogrammer og ændringer dertil, akutte fældninger samt foranstaltninger til forhindring af trusler mod skove og til afhjælpning af følgerne af skade forårsaget af naturkatastrofer fra kravet om, at disse, når de kan påvirke Natura 2000-lokaliteter væsentligt, skal vurderes med hensyn til deres virkninger på det pågældende område under hensyn til bevaringsmålsætningerne for dette område

– i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, sammenholdt med dette direktivs artikel 7, idet den ikke har truffet passende foranstaltninger for at forebygge forringelse af levesteder og forstyrrelser med betydelige konsekvenser for de særligt beskyttede områder (herefter »SBO« eller »særligt beskyttede områder«), der er udpeget til bevaring af tjuren (*Tetrao urogallus*) (SBO Nízke Tatry SKCHVU018, SBO Tatry SKCHVU030, SBO Veľká Fatra SKCHVU033, SBO Muránska planina-Stolica SKCHVU017, SBO Chočské vrchy SKCHVU050, SBO Horná Orava SKCHVU008, SBO Volovské vrchy SKCHVU036, SBO Malá Fatra SKCHVU013, SBO Poľana SKCHVU022, SBO Slovenský Raj SKCHVU053, SBO Levočské vrchy SKCHVU051 og SBO Strážovské vrchy SKCHVU028)

– i henhold til artikel 4, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/147/EF af 30. november 2009 om beskyttelse af vilde fugle (EUT 2010, L 20, s. 7, herefter »fugledirektivet«), idet den ikke har truffet de påkrævede særlige beskyttelsesforanstaltninger for så vidt angår tjurens (*Tetrao urogallus*) levesteder i de særligt beskyttede områder, der er udpeget til dens beskyttelse, med henblik på at sikre, at den kan overleve og formere sig i sit udbredelsesområde (SBO Nízke Tatry SKCHVU018, SBO Tatry SKCHVU030, SBO Veľká Fatra SKCHVU033, SBO Muránska planina-Stolica SKCHVU017, SBO Volovské vrchy SKCHVU036, SBO Malá Fatra SKCHVU013 og SBO Levočské vrchy SKCHVU051).

I. Retsforskrifter

A. EU-retten

1. Habitatdirektivet

2 Habitatdirektivets artikel 2, stk. 2, bestemmer:

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

3 Dette direktivs artikel 6 har følgende ordlyd:

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

2. Medlemsstaterne træffer passende foranstaltninger for at undgå forringelse af naturtyperne og levestederne for arterne i de særlige bevaringsområder samt forstyrrelser af de arter, for hvilke områderne er udpeget, for så vidt disse forstyrrelser har betydelige konsekvenser for dette direktivs målsætninger.

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

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

Hvis der er tale om en lokalitet med en prioriteret naturtype og/eller en prioriteret art, kan der alene henvises til hensynet til menneskers sundhed og den offentlige sikkerhed eller væsentlige gavnlige virkninger på miljøet, eller, efter udtalelse fra Kommissionen, andre bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser.«

4 Det nævnte direktivs artikel 7 er sålydende:

»Forpligtelserne i artikel 6, stk. 2, 3 og 4, i nærværende direktiv træder i stedet for forpligtelserne i artikel 4, stk. 4, første punktum, i [Rådets] direktiv 79/409/EØF [af 2. april 1979 om beskyttelse af vilde fugle (EFT 1979, L 103, s. 1)], for så vidt angår de områder, der er udlagt som særligt beskyttede

efter artikel 4, stk. 1, eller tilsvarende anerkendt efter artikel 4, stk. 2, deri, fra datoen for nærværende direktivs iværksættelse eller fra den dato, hvor en medlemsstat har udlagt eller anerkendt områderne efter direktiv [79/409], hvis denne dato er senere.«

2. Fugledirektivet

5 Fugledirektivets artikel 4, stk. 1, fastsætter:

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

I denne forbindelse tages der hensyn til:

a) arter, der trues af udslettelse

b) arter, der er følsomme over for bestemte ændringer af deres levesteder

c) arter, der anses for sjældne, fordi bestanden er ringe eller den lokale udbredelse begrænset

d) andre arter, der kræver speciel opmærksomhed på grund af deres levesteders særlige beskaffenhed.

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

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

6 Blandt de dyrearter, for hvilke der er truffet særlige beskyttelsesforanstaltninger med hensyn til deres levesteder for at sikre, at de kan overleve og formere sig i deres udbredelsesområde, og som er opført på listen i bilag I til det nævnte direktiv, findes bl.a. tjuren (*Tetrao urogallus*).

B. Slovakisk ret

1. Lov om naturbeskyttelse

7 Zákon č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny (lov nr. 543/2002 om natur- og landskabsbeskyttelse) i den affattelse, der var gældende den 24. marts 2019 (herefter »naturbeskyttelsesloven«), bestemmer i § 4, stk. 1 og 2:

»1. Enhver, der udfører aktiviteter, som kan medføre fare for eller forringelse eller ødelæggelse af planter, dyr eller deres levesteder, er forpligtet til at handle på en sådan måde, at det undgås at forårsage disses unødige død, beskadigelse eller ødelæggelse.

2. Hvis en af de aktiviteter, der er nævnt i stk. 1, bringer forekomsten af plante- og dyrearter i fare eller medfører, at de svækkes ved degeneration, at deres reproduktionsevner forstyrres, eller at

deres ynglepladser udslettes, begrænser eller forbyder den kompetente statslige myndighed på området for natur- og landskabsbeskyttelse [(herefter »naturbeskyttelsesmyndigheden«)] disse aktiviteter ved at udstede en forudgående advarsel.«

8 Denne lovs § 26, stk. 5 og 6, som ændret ved lov nr. 356/2019, der trådte i kraft den 1. januar 2020, bestemmer:

»5. I et fuglebeskyttelsesområde er aktiviteter, der kan have en negativ indvirkning på de arter, der er genstand for beskyttelsesforanstaltninger for området, forbudte. § 14, stk. 6 og 7, finder tilsvarende anvendelse på akutte fældninger og skovbeskyttelsesforanstaltninger, der gennemføres i ethvert fuglebeskyttelsesområde, som er omfattet af et andet end det femte beskyttelsesniveau.

6. Regeringen udlægger ved dekret de levesteder for fuglearter af fællesskabsbetydning og de levesteder for trækfuglearter, der er opført på den godkendte liste over ornitologiske områder, til fuglebeskyttelsesområder og foretager afgrænsning heraf samt udfærdiger en liste over de aktiviteter, der er omhandlet i stk. 5, herunder de territoriale og tidsmæssige begrænsninger, der gælder for gennemførelse heraf.«

9 Naturbeskyttelseslovens § 28, stk. 4-9, har følgende ordlyd:

»4. Distriktsmyndigheden ved regionens hovedsæde afgiver med hensyn til udkastet til den plan eller det projekt, der er omhandlet i stk. 3, en sagkyndig udtalelse om, hvorvidt planen eller projektet kan have væsentlig indvirkning på den zone, der dækkes af nettet af beskyttede områder. Hvis planen eller projektet skal gennemføres på flere regioners område, afgives denne udtalelse af distriktsmyndigheden i den region, på hvis område den største del af planen eller projektet skal gennemføres. Ministeren eller distriktskontoret ved regionens hovedsæde kan ligeledes på eget initiativ afgive en sagkyndig udtalelse, såfremt behovet for at udfærdige en sådan udtalelse er fremkommet under proceduren for meddelelse af en dispensation, en godkendelse eller en erklæring i henhold til denne lov. Hvis en plan eller et projekt ifølge den sagkyndige udtalelse i sig selv eller i kombination med en anden plan eller et andet projekt kan påvirke dette område væsentligt, skal der foretages en konsekvensanalyse i henhold til særlovgivningen.

5. En plan eller et projekt kan kun godkendes eller tillades, hvis det på grundlag af resultaterne af en konsekvensanalyse, der er foretaget i henhold til særlovgivningen, påvises, at planen eller projektet ikke skader integriteten af den zone, der dækkes af nettet af beskyttede områder, under hensyn til bevaringsmålsætningerne [(herefter »skade på områdets integritet«)].

6. En plan eller et projekt, der kan skade områdets integritet, kan kun godkendes eller tillades, hvis det påvises, at der ikke findes alternative løsninger, og at planen eller projektet skal gennemføres af bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser, herunder af social eller økonomisk art. I så fald træffes der kompensationsforanstaltninger for at sikre, at den globale sammenhæng i det europæiske net af beskyttede områder beskyttes.

7. Når prioriterede levesteder eller prioriterede arter findes i nettet af beskyttede områder, kan en plan eller et projekt, der kan skade lokalitetens integritet, kun godkendes eller tillades af bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser, der er forbundet med den offentlige sundhed og den offentlige sikkerhed eller med væsentlige gavnlige virkninger på miljøet, og af andre bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser baseret på Kommissionens udtalelse.

8. Spørgsmålet om, hvorvidt godkendelse af en plan eller tilladelse til et projekt, der skader områdets integritet, udgør en væsentlig samfundsinteresse, afgøres af regeringen på grundlag af et forslag fra ministeriet efter anmodning fra den centrale regeringsmyndighed, som den godkendte plan eller det godkendte projekt henhører under. Anmodningen skal indeholde oplysninger om rækkevidden af de foreslåede kompensationsforanstaltninger, om det sted, hvor de skal udføres, og om størrelsen af den finansiering, der er nødvendig for foranstaltningernes gennemførelse, og den skal vedlægges ministerens udtalelse om rækkevidden af og stedet for udførelsen af de foreslåede foranstaltninger, der er omhandlet i oplysningerne. Oplysningerne udarbejdes af bygherren, og udtalelsen afgives af ministeriet på bygherrens anmodning.

9. Forslaget til kompensationsforanstaltninger udarbejdes af en naturbeskyttelsesorganisation eller af en kompetent fagperson [§ 55] for bygherrens regning i samarbejde med en naturbeskyttelsesorganisation. I forbindelse med et forslag til kompensationsforanstaltninger skal bygherren anmode ministeriet om godkendelse inden planen eller projektet godkendes eller tillades.«

10 Denne lovs § 85, stk. 3 og 4, bestemmer:

»3. Når der er tale om en procedure, der har til formål at sikre forpligtelser i henhold til en særlov, træffer naturbeskyttelsesmyndigheden afgørelse senest på datoen for udførelsen af den påtænkte aktivitet, hvis anmodningen i henhold til § 82, stk. 1, er indgivet mindst 30 dage før den påtænkte aktivitet.

4. Hvis naturbeskyttelsesmyndigheden ikke træffer afgørelse i henhold til stk. 3, anses den for at have truffet en afgørelse, der imødekommer ansøgningen.«

11 Naturbeskyttelseslovens § 104g, stk. 4 og 11, som ændret ved lov nr. 356/2019, der trådte i kraft den 1. januar 2020, bestemmer:

»4. Forbuddene i § 13, stk. 1, litra c), og § 14, stk. 1, litra l), finder ikke anvendelse på aktiviteter, der udføres inden for rammerne af skovvedligeholdelsesprogrammer, for hvilke der er udarbejdet en protokol i henhold til særlovgivningen inden den 31. december 2019.

[…]

11. Naturbeskyttelsesorganisationen [§ 65a] vurderer senest den 31. december 2020 betydningen af de fældninger, der er indeholdt i de skovforvaltningsprogrammer, som er godkendt i henhold til stk. 10, inden for den zone, der dækkes af det europæiske net af beskyttede områder, og anmoder inden for denne frist naturbeskyttelsesmyndigheden om at træffe afgørelse i henhold til § 14, stk. 6 og 7, hvis gennemførelsen af disse fældninger kan påvirke de arter, der er genstand for beskyttelsesforanstaltninger i området, negativt, eller foreslår naturbeskyttelsesmyndigheden at indgive en anmodning om ændring af skovvedligeholdelsesprogrammet for at tilføje foranstaltninger, der har til formål at fjerne en sådan negativ virkning.«

2. Lov om skove

12 § 14 i zákon č. 326/2005 Z. z. o lesoch (lov nr. 326/2005 om skove) i den affattelse, der var gældende den 24. marts 2019 (herefter »skovloven«), bestemmer:

»1. Særskove er skove, der udpeget som sådanne, og hvis formål er at opfylde særlige behov i samfundet eller hos juridiske eller fysiske personer, for hvilke forvaltningsplanerne udvikler sig væsentligt i forhold til den normale drift [(herefter »den særlige forvaltningsordning«)].

2. Skove kan udpeges som skove med særligt formål:

a) i beskyttelsesområderne i fase I og II, hvor forekomsten og kvaliteten af kildevand i forbindelse med indvinding af overfladevand eller grundvand kun kan sikres ved en bestemt forvaltningsmetode

b) i beskyttelsesområderne for naturlige mineralressourcer og i det indre termiske område på spa-lokaliteten

c) i bynære skove og andre skove, som har en væsentlig sundhedsmæssig, kulturel eller rekreativ funktion

d) i fasanområder og indhegninger til opdræt af klovdyr

e) i beskyttede områder og skovområder, som omfatter levesteder af fællesskabsbetydning eller beskyttede arter

f) i områder med skovgenetisk grundlag

g) såfremt de er bestemt til skovforskning og -uddannelse

h) som er af afgørende betydning for statens forsvar i henhold til særlovgivningen (herefter »militærskove«).

3. Når skove med et særligt formål som omhandlet i stk. 2, litra e), udpeges af hensyn til samfundsinteresser, udarbejdes der et forslag til en særlig forvaltningsordning i forbindelse med en samlet undersøgelse af skovenes tilstand [§ 38, stk. 2, litra b)] i samarbejde med den, der indgiver anmodningen, eller den godkendte organisation, som vedkommende er tilknyttet.«

13 Denne lovs § 23, stk. 6-10, er affattet således:

»6. Hvis den utilsigtede skovning overstiger 1/20 af den samlede mængde træ, der må fældes inden for rammerne af et skovforvaltningsprogram for den berørte skovenhed eller den berørte ejer, eller ikke kan foretages af skovforvalteren inden for en frist på seks måneder, udarbejder skovforvalteren et udkast til en tidsplan for gennemførelsen heraf og forelægger dette udkast for den nationale skovmyndighed til godkendelse. Den nationale skovmyndighed underretter den nationale naturbeskyttelsesmyndighed om indledningen af proceduren. En klage over afgørelsen om at godkende det supplerende skovningsprogram har ikke opsættende virkning.

7. Den mængde træ, der fældes på en eng, der er mere end 50 år gammel, må ikke overskride den mængde, der anbefales i skovforvaltningsprogrammet, med mere end 15%. Selv om den fældede

mængde træ, herunder mængden af døde og konserverede træer, har nået den skovningsmængde, der anbefales i skovforvaltningsprogrammet, forhøjet med 15%, kan skovforvalteren fortsat foretage utilsigtet eller supplerende skovning.

8. Den samlede mængde træ, der kan fældes inden for rammerne af skovforvaltningsprogrammet for den pågældende skovenhed [§ 39, stk. 3)], må ikke overskrides ved skovningen. Hvis en skovenhed omfatter flere skovforvaltere, må ingen af dem overskride den samlede mængde træ, der kan fældes i den enhed eller det ejendomsområde, som den tilhører.

9. Hvis den samlede mængde træ som omhandlet i stk. 8 overskrides som følge af utilsigtet eller ekstraordinær skovning kan skovforvalteren foretage følgende:

a) skovning i nødsituationer [§ 22, stk. 3, litra a)] efter en ændring af skovforvaltningsprogrammet [§ 43, stk. 2 og 3]

b) utilsigtet skovning

c) ekstraordinær produktion eller

d) de opgaver, der fremgår af planen for økonomiske foranstaltninger [§ 40, stk. 2, litra c)], på grundlag af en ajourføring af skovforvaltningsprogrammet [§ 43, stk. 4].

10. Planlagt skovning må ikke nedbringe etableringen af nyt skovdække til mindre end 7/10 af fuld nyetablering. Denne bestemmelse finder ikke anvendelse, hvis:

a) formålet er at nedbringe etableringen af nyt skovdække ved hjælp af regenerativ råstofudvinding

b) skoven skal genskabes, eller

c) dette følger af beskyttelsesskovenes funktionelle beliggenhed eller af en særlig forvaltningsordning.«

14 Den nævnte lovs § 28, stk. 1 og 2, bestemmer:

»1. Skovforvalteren skal iværksætte forebyggende foranstaltninger med henblik på at forebygge skader på skovene og iværksætte foranstaltninger til beskyttelse mod og forebyggelse af skader forårsaget af skadegørere, herunder:

a) sikre, at fremkomsten og udviklingen af skadegørere og den skovbeskadigelse, som de forvolder, opdages og registreres, samt i tilfælde af uforholdsmæssig udbredelse uden ophold underrette statens skovmyndighed og det faglige organ for tilsyn med beskyttelsen af statsskovene [artikel 29]

b) iværksætte forebyggende foranstaltninger for at forhindre en uforholdsmæssig udbredelse af biotiske forstyrrelser samt sikre skovbestandenes stabilitet og modstandsdygtighed

c) prioritere fjernelsen af syge og beskadigede træer i skovbestandene, som kan være en kilde til øget biotisk forstyrrelse ud over de områder, der er omfattet af det femte beskyttelsesniveau

d) fremme gavnlige metoder og produkter til beskyttelse af skovene ved navnlig at tilgodese biologiske og biotekniske metoder til beskyttelse mod skader forårsaget af biotiske kilder

e) forvalte de skove, der udsættes for immissionspåvirkning, i overensstemmelse med de økonomiske foranstaltninger, der fremgår af skovforvaltningsprogrammerne, med henblik på at afbøde de negative virkninger heraf

f) iværksætte foranstaltninger med henblik på at forhindre skader forårsaget af vildt

g) iværksætte forebyggende foranstaltninger mod skovbrande

h) forvalte skovene således, at andre skovejeres skove ikke bringes i fare

i) respektere de andre skovbeskyttelsesforanstaltninger, som pålægges af den nationale skovmyndighed eller det faglige organ for tilsyn med beskyttelsen af statsskovene [artikel 29].

2. I tilfælde af en trussel mod skove eller skader forårsaget af skadegørere skal skovforvalteren inden for eget budget træffe hasteforanstaltninger med henblik på at forebygge truslerne mod skovene og afhjælpe følgerne af skaderne; denne forpligtelse gælder inden for de områder, der er omfattet af det femte beskyttelsesniveau, først efter ikrafttrædelsen af afgørelsen fra den nationale naturbeskyttelsesmyndighed, som godkender undtagelsen.«

15 Samme lovs § 41, stk. 13, som ændret ved lov nr. 355/2019, der trådte i kraft den 1. januar 2020, har følgende ordlyd:

»Udkastet til vedligeholdelsesprogrammet godkendes af skovmyndigheden ved en afgørelse, der som bilag vedlægges vedligeholdelsesprogrammet, efter at den ansvarlige for skovmyndighedens informationssystem har udstedt [§ 45] dokumentation for, at forbindelserne mellem de digitale og grafiske data i forslaget til vedligeholdelsesprogrammet er nøjagtige og opfylder kravene, og efter at de berørte myndigheder har afgivet udtalelse om kontrollen med overholdelsen af bemærkningerne og kravene i henhold til stk. 8; hvis der er tale om områder inden for det europæiske net af beskyttede områder, træffer skovmyndigheden ligeledes afgørelse på grundlag af en vurdering, der er foretaget i henhold til en særbestemmelse [(fodnote 57aa, som henviser til naturbeskyttelseslovens § 28 med senere ændringer)], herunder et forslag til foranstaltninger med henblik på at sikre, at vedligeholdelsesprogrammets gennemførelse ikke vil få negativ indvirkning på disse områder. […]«

II. Den administrative procedure

16 I løbet af 2017 modtog Kommissionen flere klager over en overudnyttelse af skovene i de 12 særligt beskyttede områder, der er udpeget til beskyttelse af tjuren (*Tetrao urogallus*) i Slovakiet, og som påvirkede bevaringsstatussen for denne beskyttede art.

17 I forbindelse med møder, der blev afholdt i oktober 2017, i februar 2018 og fra den 31. maj til den 1. juni 2018, opfordrede Kommissionen gentagne gange Den Slovakiske Republik til at efterkomme habitatdirektivets artikel 6, stk. 3.

18 Den 19. juli 2018 fremsendte Kommissionen i henhold til artikel 258 TEUF en åbningsskrivelse til denne medlemsstat, hvori den anførte, at det var dens opfattelse, at den nævnte medlemsstat havde tilsidesat sine forpligtelser i henhold til habitatdirektivet og fugledirektivet, for så vidt som skovvedligeholdelsesprogrammerne, de akutte fældninger samt de foranstaltninger til forhindring

af trusler mod skovene og til afhjælpning af følgerne af de skader, der var forårsaget af naturkatastrofer, og som vedrørte skadegørerne, ikke var blevet vurderet med hensyn til deres virkninger under hensyn til bevaringsmålsætningerne for de berørte særligt beskyttede områder.

19 De slovakiske myndigheder besvarede åbningsskrivelsen den 12. september 2018, idet de medgav, at den tilstand og den aktuelle udvikling, der var kendetegnende for bestanden af tjurer (*Tetrao urogallus*), var ugunstig for bevarelsen af denne beskyttede art, og at det var nødvendigt at træffe foranstaltninger for at forbedre situationen, herunder at foretage ændringer af den gældende relevante lovgivning, nemlig naturbeskyttelsesloven og skovloven.

20 Ved skrivelse af 24. januar 2019 fremsendte Kommissionen en begrundet udtalelse til Den Slovakiske Republik, hvori den foreholdt denne medlemsstat, at den ikke havde foretaget korrekt gennemførsel af habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, sammenholdt med dette direktivs artikel 7, og at den havde tilsidesat sine forpligtelser i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, sammenholdt med dette direktivs artikel 7, og fugledirektivets artikel 4, stk. 1. Kommissionen opfordrede medlemsstaten til at efterkomme den begrundede udtalelse inden for en frist på to måneder.

21 Ved skrivelser af 21. marts 2019, af 21. juni 2019, af 20. december 2019 og af 2. juli 2020 besvarede Den Slovakiske Republik den begrundede udtalelse, idet den anførte, at de traktatbrud, som den blev foreholdt, ikke var begrundede.

22 I september 2019 blev naturbeskyttelsesloven og skovloven ændret med virkning fra den 1. januar 2020 således, at den nationale lovgivning efter Den Slovakiske Republiks opfattelse med virkning fra denne dato var fuldt ud i overensstemmelse med EU-retten.

23 I november 2019, juni 2020 og oktober 2020 modtog Kommissionen ajourførte oplysninger fra klagerne, som bekræftede, at der var sket ødelæggelse af tjurens (*Tetrao urogallus*) levesteder, at der var sket en nedgang i bestanden af denne art mellem 2015 og 2018, og at der var foretaget træfældning i 2019 i de særligt beskyttede områder, som var udpeget til beskyttelse af den nævnte art.

24 I perioden fra maj til juli 2020 modtog Kommissionen oplysninger om vurderingen af de akutte fældninger, der blev foretaget i overensstemmelse med de lovændringer, som trådte i kraft den 1. januar 2020 i den slovakiske retsorden.

25 Da Kommissionen fandt, at de foranstaltninger, som Den Slovakiske Republik således havde givet meddelelse om, ikke var tilstrækkelige til at bringe det hævede traktatbrud til ophør, besluttede den 5. december 2020 at anlægge nærværende søgsmål.

III. Søgsmålet

26 Til støtte for søgsmålet har Kommissionen fremsat tre klagepunkter om tilsidesættelse af for det første habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, for det andet dette direktivs artikel 6, stk. 2, og for det tredje fugledirektivets artikel 4, stk. 1.

A. Det første klagepunkt om tilsidesættelse af habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, sammenholdt med dette direktivs artikel 7

1. Parternes argumentation

27 Kommissionen har gjort gældende, at Den Slovakiske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, sammenholdt med dette direktivs artikel 7, idet den har undtaget skovvedligeholdelsesprogrammer og ændringer dertil, akutte fældninger samt foranstaltninger til forhindring af trusler mod skove og til afhjælpning af følgerne af skade forårsaget af naturkatastrofer fra kravet om, at disse, når de kan påvirke Natura 2000-lokaliteter væsentligt, skal vurderes med hensyn til deres virkninger på det pågældende område under hensyn til bevaringsmålsætningerne for dette område.

28 I denne henseende er Kommissionen i første række af den opfattelse, at skovvedligeholdelsesprogrammene skal anses for planer eller projekter, der ikke er direkte forbundet med eller ikke er nødvendige for forvaltningen af lokaliteten, for så vidt som de ikke fastsætter nogen bevaringsforanstaltninger.

29 Ifølge denne institution kan skovvedligeholdelsesprogrammerne bringe bevaringsmålsætningerne for Natura 2000-lokaliteterne i fare, eftersom gennemførelsen af disse programmer bl.a. kan føre til træfældning eller anlæggelse af skovveje på disse lokaliteter eller påvirke disse lokaliteter. I henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, er de slovakiske myndigheder derfor forpligtet til at underkaste dem en vurdering med hensyn til deres virkninger og kun at godkende dem på betingelse af, at de ikke skader de pågældende lokaliteters integritet.

30 Kommissionen har imidlertid anført, at den slovakiske lovgivning ved udløbet af den frist, der var fastsat i den begrundede udtalelse, dvs. den 24. marts 2019, ikke var i overensstemmelse med denne bestemmelse, idet for det første skovvedligeholdelsesprogrammerne blev anset for at være dokumenter, der tjener til bevaring af naturen, og derfor ikke skal gøres til genstand for en vurdering med hensyn til deres virkninger på de berørte lokaliteter, og for det andet den tidligere forpligtelse til at lade udtalelsen fra naturbeskyttelsesmyndigheden omfatte en udtalelse vedrørende vurderingen af virkningerne var blevet ophævet med virkning fra den 1. januar 2015. Det fremgår navnlig af den procedure, der er fastsat i skovlovens § 41, stk. 13, at naturbeskyttelsesmyndigheden blev hørt om forslaget til planen og ikke om den endelige version heraf, selv om denne kunne afvige fra den version, som myndigheden havde afgivet udtalelse om, og at der ikke ville blive foretaget nogen vurdering med hensyn til virkningerne, hvis denne myndighed ikke svarede inden for en frist på 15 dage.

31 Desuden har Kommissionen redegjort for de faktiske omstændigheder på tidspunktet for anlæggelsen af nærværende søgsmål, idet den har taget hensyn til de lovændringer, der trådte i kraft den 1. januar 2020, og som er nævnt i denne doms præmis 22. I denne henseende har Kommissionen først anført, at disse ændringer sikrer, at der foretages en vurdering af skovvedligeholdelsesprogrammernes virkninger, når det ikke er muligt at udelukke, at de kan påvirke Natura 2000-lokaliteterne væsentligt, og at de således har afhjulpet problemet med manglende overholdelse af habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, for så vidt angår de skovvedligeholdelsesprogrammer, der er udarbejdet og godkendt efter disse lovændringers ikrafttræden. Derimod er eksisterende og allerede godkendte skovvedligeholdelsesprogrammer ikke omfattet af forpligtelsen til at foretage en vurdering med hensyn til deres virkninger.

32 Endvidere er Kommissionen af den opfattelse, at de overgangsbestemmelser, der er fastsat i forbindelse med disse lovændringer, ikke er tilstrækkelige til at sikre, at den nationale lovgivning er i overensstemmelse med habitatdirektivets artikel 6, stk. 3. For det første fremgår det ikke klart af disse bestemmelser, på hvilket grundlag naturbeskyttelsesorganisationen er forpligtet til at foretage ændringer af et allerede godkendt skovvedligeholdelsesprogram. For det andet består der hverken en udtrykkelig forpligtelse til at vurdere, om et sådant skovvedligeholdelsesprogram kan påvirke den pågældende lokalitet væsentligt, eller en udtrykkelig forpligtelse til at foretage en vurdering med hensyn til virkningerne heraf. For det tredje består der ikke sikkerhed for, at en sådan anmodning fra naturbeskyttelsesorganisationen med henblik på at ændre et allerede godkendt skovvedligeholdelsesprogram vil blive imødekommet. For det fjerde foretages der kun en vurdering af virkningen af de træfældninger, der er fastsat i skovvedligeholdelsesprogrammerne, og ikke af virkningen af skovvedligeholdelsesprogrammerne som helhed. For det femte er det ikke præciseret, at de godkendte skovvedligeholdelsesprogrammer kun kan iværksættes, for så vidt som de ikke skader Natura 2000-lokaliteternes integritet.

33 I anden række har Kommissionen med hensyn til de akutte fældninger først anført, at disse fældninger skal anses for at udgøre planer eller projekter, som ikke er nødvendige for Natura 2000-lokaliteterne, eftersom de ikke forfølger målet om at bevare de levesteder eller arter, der kan begrunde, at en lokalitet udpeges til »beskyttet lokalitet under Natura 2000-nettet«.

34 Endvidere har Kommissionen anført, at skovlovens § 23, stk. 9, ved udløbet af den frist, der var fastsat i den begrundede udtalelse, gav mulighed for at gennemføre akutte fældninger ud over den ramme, der er fastsat i skovvedligeholdelsesprogrammet, uden at der krævedes tilladelse fra naturbeskyttelsesmyndigheden.

35 Denne institution har endvidere præciseret, at det i henhold til de gældende nationale bestemmelser kun er nødvendigt at underrette naturbeskyttelsesmyndigheden, hvis den fældede mængde træ overstiger 20% af bestandene i det område, der er omfattet af skovvedligeholdelsesprogrammet, eller hvis den er fældet på et sammenhængende areal på mere end 0,5 ha. I øvrigt formodes denne myndigheds samtykke at være opnået, hvis myndigheden ikke har afgivet udtalelse inden for en frist på 30 dage.

36 Under den administrative procedure anerkendte de slovakiske myndigheder i denne henseende ligeledes, at den relevante lovgivning ikke var i overensstemmelse med habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, og henviste til de lovændringer, der trådte i kraft den 1. januar 2020, og som indførte nye regler om akutte fældninger for hvert beskyttelsesniveau, men som efter Kommissionens opfattelse fortsat er utilstrækkelige.

37 Navnlig har skovforvalterne i henhold til skovlovens § 23, stk. 14, mulighed for at foretage akutte fældninger ud over den samlede mængde træ, der er fastsat i skovvedligeholdelsesprogrammet. For lokaliteter på det andet til det fjerde niveau, hvor de fleste Natura 2000-lokaliteter er indplaceret, er der ikke fastsat bestemmelser om, at der skal foretages en vurdering med hensyn til virkningerne, selv om naturbeskyttelsesmyndigheden dog på visse betingelser kan forbyde eller begrænse akut fældning. De slovakiske myndigheder har desuden bekræftet, at det selv for så vidt angår det femte beskyttelsesniveau var muligt indtil den 1. januar 2020 at fravige forbuddet mod disse foranstaltninger ved det samtykke, som naturbeskyttelsesmyndigheden således stiltiende skulle anses for at have givet.

38 Endelig har Kommissionen anført, at akutte fældninger udgjorde ca. 52% af den samlede mængde af de fældninger, der blev foretaget i Slovakiet i 2017. Mellem 2014 og 2017 udgjorde deres andel af den samlede mængde af de fældninger, der blev foretaget i Slovakiet, i gennemsnit mere end 55% af de fældninger, der var fastsat i skovvedligeholdelsesprogrammerne, og i løbet af de seneste ti år har akutte fældninger udgjort mellem 40% og 65% af skovhugsten i denne medlemsstat.

39 Hvad for det tredje angår de foranstaltninger, der har til formål at forhindre trusler mod skovene og at afhjælpe følgerne af skader forårsaget af skadegørere, som af de samme grunde som dem, der er nævnt i denne doms præmis 33, ikke er direkte forbundet med forvaltningen af lokaliteterne, har Kommissionen anført, at det for naturbeskyttelsesmyndigheden på samme måde som for de akutte fældninger kun var nødvendigt at træffe en afgørelse i relation til det femte beskyttelsesniveau, og selv i dette tilfælde skulle denne myndighed anses for at have givet tilladelse, hvis den ikke inden 30 dage havde truffet en afgørelse, hvilket indebar, at der ikke blev foretaget en vurdering med hensyn til deres virkninger.

40 Den Slovakiske Republik har bestridt Kommissionens argument om, at skovvedligeholdelsesprogrammerne er undtaget fra kravet om, at der skal foretages en vurdering med hensyn til deres virkninger. I denne henseende har denne medlemsstat med tilfredshed konstateret, at Kommissionens klagepunkt ikke længere vedrører de skovvedligeholdelsesprogrammer, der er udarbejdet og godkendt efter den 1. januar 2020, og har i duplikken medgivet, at de skovvedligeholdelsesprogrammer, der blev vedtaget før den 1. januar 2020, ikke mellem den 1. januar 2015 og den 31. december 2019 har været genstand for vurderinger med hensyn til deres virkninger på grund af mangler ved den praktiske anvendelse af de gældende bestemmelser i denne periode.

41 De slovakiske myndigheder har imidlertid anført, at disse skovvedligeholdelsesprogrammer for det første ikke var undtaget fra det krav om at foretage en vurdering, der er fastsat i habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, eftersom naturbeskyttelseslovens § 28, som gennemfører denne bestemmelse i den slovakiske retsorden, fandt anvendelse herpå. For det andet havde naturbeskyttelsesorganisationen i henhold til § 104g, stk. 11, i naturbeskyttelsesloven, der trådte i kraft den 1. januar 2020, pligt til inden den 31. december 2020 at foretage en vurdering med hensyn til virkningen af en planlagt fældning inden for rammerne af de tidligere skovvedligeholdelsesprogrammer på Natura 2000-lokaliteter.

42 Hvad desuden angår de akutte fældninger og de andre foranstaltninger til beskyttelse af skovene har Den Slovakiske Republik anført, at den formodning om, at naturbeskyttelsesmyndigheden har givet samtykke, der er nævnt i denne doms præmis 35, faldt bort den 1. januar 2020.

43 Endelig har Den Slovakiske Republik bestridt, at det argument, som Kommissionen har fremført i replikken, hvorefter den forudgående vurdering, som naturbeskyttelsesmyndigheden foretager af, om der vil ske væsentlig indvirkning på lokaliteten, ikke fører til vedtagelsen af en afgørelse, der fastslår, om akutte fældninger kan påvirke Natura 2000-lokaliteterne væsentligt, kan antages til realitetsbehandling, at det går ud over rammerne for de hævdede tilsidesættelser og derfor ikke kan antages til realitetsbehandling.

2. Domstolens bemærkninger

a) Formaliteten

44 Med henblik på at afgrænse rækkevidden af det foreliggende klagepunkt bemærkes, at spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger traktatbrud, skal vurderes på baggrund af forholdene i den berørte medlemsstat, som de var ved udløbet af fristen i den begrundede udtalelse, og at eventuelle ændringer af forholdene i tiden derefter ikke kan tages i betragtning af Domstolen (dom af 27.2.2020, Kommissionen mod Belgien (Regnskabsførere), C-384/18, EU:C:2020:124, præmis 18 og den deri nævnte retspraksis). Genstanden for et traktatbrudssøgsmål i henhold til artikel 258 TEUF fastlægges derfor af Kommissionens begrundede udtalelse, således at søgsmålet skal støttes på de samme grunde og anbringender som denne udtalelse (dom af 24.6.2021, Kommissionen mod Spanien (Forringelse af naturområde i Doñana), C-559/19, EU:C:2021:512, præmis 160 og den deri nævnte retspraksis).

45 I tilfælde, hvor den nationale lovgivning, der er genstand for et traktatbrudssøgsmål, senere er blevet ændret, ændrer Kommissionen ikke søgsmålets genstand, hvis den lader de klagepunkter, der er fremsat vedrørende den tidligere lovgivning, omfatte den lovgivning, der følger af den vedtagne ændring, såfremt indholdet af de to versioner af lovgivningen er identisk (dom af 27.2.2020, Kommissionen mod Belgien (Regnskabsførere), C-384/18, EU:C:2020:124, præmis 19 og den deri nævnte retspraksis).

46 Sagens genstand kan derimod ikke udvides til også at omfatte forpligtelser i henhold til nye bestemmelser, der ikke findes tilsvarende i vedkommende retsakts oprindelige affattelse, idet dette ville være en tilsidesættelse af væsentlige formforskrifter med hensyn til traktatbrudsprocedurens lovlighed (dom af 27.2.2020, Kommissionen mod Belgien (Regnskabsførere), C-384/18, EU:C:2020:124, præmis 20 og den deri nævnte retspraksis).

47 I det foreliggende tilfælde skal det, for så vidt som Kommissionen i stævningen og replikken ligeledes har ladet det første klagepunkt, der oprindeligt blev fremsat i den begrundede udtalelse, omfatte de lovændringer, der er nævnt i denne doms præmis 22, afgøres, om dette som sådan indebærer en ændring af det nævnte klagepunkts rækkevidde.

48 Hvad for det første angår det første klagepunkts første led om manglende vurdering med hensyn til skovvedligeholdelsesprogrammernes virkninger skal det bemærkes, at skovlovens § 41, stk. 13, i den affattelse, der følger af de ændringer, som trådte i kraft den 1. januar 2020, nu indeholder en udtrykkelig forpligtelse til at foretage en vurdering af skovvedligeholdelsesprogrammer, som imidlertid ikke berører de skovvedligeholdelsesprogrammer, der fandtes og var godkendt før denne dato, og som fortsat er undtaget fra forpligtelsen til at foretage en sådan vurdering. Denne bestemmelse findes derfor ikke tilsvarende i den tidligere lovgivning.

49 Hvad for det andet angår det første klagepunkts andet led om manglende vurdering med hensyn til de akutte fældninger har Kommissionen medgivet, at der med ændringen af naturbeskyttelsesloven er indført nye regler vedrørende disse akutte fældninger for hvert beskyttelsesniveau, som derfor ikke findes tilsvarende i den tidligere lovgivning.

50 Hvad for det tredje angår det første klagepunkts tredje led om manglende vurdering med hensyn til de foranstaltninger, der skal forhindre trusler mod skovene og afhjælpe følgerne af de skader, der forårsages af skadegørere, fremgår det af ordlyden af naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 5, i den

affattelse, der følger af de ændringer, som trådte i kraft den 1. januar 2020, at denne bestemmelse indfører en ny regel, nemlig at reglerne om det tredje beskyttelsesniveau skal anvendes på de beskyttede fugleområder.

51 For så vidt som ændringerne af naturbeskyttelsesloven og skovloven, som trådte i kraft den 1. januar 2020, i væsentlig grad har ændret den retlige ramme for beskyttelse af skovene på slovakisk område, kan deres indhold således ikke anses for at være identisk med indholdet af den tidligere lovgivning.

52 For så vidt som det første klagepunkt også vedrører de nævnte lovændringer, medfører disse en ændring af dette klagepunkts rækkevidde, hvilket indebærer, at dette klagepunkt skal undersøges uden, at der tage hensyn til den udvidelse, som Kommissionen har foretaget i stævningen og replikken, og at der alene skal tages hensyn til det nævnte klagepunkts rækkevidde således som det fremgår af den begrundede udtalelse.

53 Under disse omstændigheder skal det første klagepunkt afvises fra realitetsbehandling, for så vidt som det vedrører de ændringer af naturbeskyttelsesloven og skovloven, som trådte i kraft den 1. januar 2020, og der skal alene foretages en undersøgelse af, om den nationale lovgivning i den affattelse, der var gældende på tidspunktet for udløbet af den frist, der er fastsat i den begrundede udtalelse, er forenelig med habitatdirektivets artikel 6, stk. 3.

54 Hvad for det fjerde og sidste angår den formalitetsindsigelse, som Den Slovakiske Republik har fremsat vedrørende det argument, som Kommissionen har fremført i replikken, om proceduren for den forudgående vurdering, skal det bemærkes, at den omstændighed, at denne institution i replikken har redegjort nærmere for det første klagepunkts første led, som den allerede mere generelt har gjort gældende i stævningen med henblik på at besvare de argumenter, som de slovakiske myndigheder har fremført i svarskriftet, ikke har ændret genstanden for det hævdede traktatbrud og således ikke har haft nogen indflydelse på sagens omfang (jf. i denne retning dom af 10.11.2020, Kommissionen mod Italien (Grænseværdier – PM10), C-644/18, EU:C:2020:895, præmis 68 og den deri nævnte retspraksis).

55 Det følger heraf, at dette argument kan antages til realitetsbehandling.

b) Realiteten

1) Indledende bemærkninger

56 Det skal bemærkes, at habitatdirektivets artikel 6 pålægger medlemsstaterne en række forpligtelser og særlige procedurer, der, således som det fremgår af dette direktivs artikel 2, stk. 2, skal sikre opretholdelse eller i givet fald genopretning af en gunstig bevaringsstatus for naturtyper samt vilde dyre- og plantearter af betydning for Den Europæiske Union med henblik på at opfylde det mere generelle formål med samme direktiv om at sikre et højt niveau af beskyttelse af miljøet for så vidt angår de lokaliteter, der er beskyttet i henhold til dette direktiv (dom af 7.11.2018, Holohan m.fl., C-461/17, EU:C:2018:883, præmis 30 og den deri nævnte retspraksis).

57 Bestemmelserne i habitatdirektivet har således til formål, at medlemsstaterne træffer passende beskyttelsesforanstaltninger for at kunne opretholde de økologiske kendetegn i de lokaliteter, hvor der forefindes naturtyper (dom af 17.4.2018, Kommissionen mod Polen (Białowieża-skoven), C-441/17, EU:C:2018:255, præmis 107 og den deri nævnte retspraksis).

58 Med henblik herpå fastsætter habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, en procedure for vurdering med henblik på ved hjælp af en forudgående kontrol at sikre, at en plan eller et projekt, der ikke er direkte forbundet med eller nødvendigt for lokalitetens forvaltning, men som kan påvirke en sådan lokalitet væsentligt, alene godkendes, såfremt denne plan eller dette projekt ikke skader lokalitetens integritet (dom af 17.4.2018, Kommissionen mod Polen (Białowieża-skoven), C-441/17, EU:C:2018:255, præmis 108 og den deri nævnte retspraksis).

59 Navnlig når en plan eller et projekt, der ikke er direkte forbundet med eller nødvendigt for en lokalitets forvaltning, risikerer at skade bevaringsmålsætningen for lokaliteten, skal planen eller projektet, henset til forsigtighedsprincippet, anses for at kunne påvirke denne lokalitet væsentligt. Bedømmelsen af nævnte risiko skal foretages bl.a. i lyset af den i en sådan plan eller et sådant projekt omhandlede lokalitets særlige kendetegn og miljømæssige vilkår (dom af 17.4.2018, Kommissionen mod Polen (Białowieża-skoven), C-441/17, EU:C:2018:255, præmis 112 og den deri nævnte retspraksis).

60 Den passende vurdering af en plans eller et projekts indvirkninger på en berørt lokalitet, som skal være foretaget i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, første punktum, indebærer, at alle de aspekter af den omhandlede plan eller det omhandlede projekt, som i sig selv eller i forbindelse med andre planer eller projekter kan påvirke bevaringsmålsætningen for denne lokalitet, skal identificeres under hensyn til den bedste videnskabelige viden på området (dom af 17.4.2018, Kommissionen mod Polen (Białowieża-skoven), C-441/17, EU:C:2018:255, præmis 113).

61 Det er i lyset af disse principper, at det skal undersøges, om Den Slovakiske Republik, således som Kommissionen har gjort gældende med det første klagepunkt, har tilsidesat habitatdirektivets artikel 6, stk. 3.

2) Det første klagepunkts første led om skovvedligeholdelsesprogrammerne

62 Det skal indledningsvis bemærkes, at Den Slovakiske Republik ikke har bestridt, at skovvedligeholdelsesprogrammerne udgør planer, som ikke er direkte forbundet med eller nødvendige for forvaltningen af de 12 særligt beskyttede områder, der er udpeget til bevaring af tjuren (*Tetrao urogallus*) inden for denne medlemsstats område, og som i denne egenskab skal undergives en vurdering med hensyn til deres virkninger.

63 Det skal imidlertid bemærkes, at der ifølge denne medlemsstats egne oplysninger efter den 1. januar 2015 ikke er foretaget en vurdering af skovvedligeholdelsesprogrammernes virkninger som følge af manglen på tilstrækkeligt fuldstændige og harmoniserede procedurer og processer.

64 Det fremgår navnlig af oplysningerne i sagsakterne, at den tidligere forpligtelse, der var fastsat i naturbeskyttelseslovens § 28, stk. 4, og som bestod i, at naturbeskyttelsesmyndighedernes udtalelse skulle vedlægges en videnskabelig udtalelse om risikoen for, at et skovvedligeholdelsesprogram ville påvirke en Natura 2000-lokalitet væsentligt, med virkning fra denne dato er blevet ophævet.

65 Det følger heraf, at det første klagepunkts første led skal tages til følge.

3) Det første klagepunkts andet led om akutte fældninger

66 Det skal for det første bemærkes, at det er ubestridt, at de akutte fældninger udgør planer, som ikke er direkte forbundet med eller nødvendige for forvaltningen af de 12 særligt beskyttede områder, der er udpeget til bevaring af tjuren (*Tetrao urogallus*) i Slovakiet som omhandlet i habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, som derfor skal undergives en vurdering af deres virkninger.

67 For det andet skal det fremhæves, at skovlovens § 23, stk. 9, sammenholdt med den nævnte bestemmelses stk. 8, tillader fældninger, der overstiger den samlede mængde træ, som er foreskrevet for skovningen inden for rammerne af et skovvedligeholdelsesprogram, uden at der på nogen måde henvises til en forudgående vurdering af virkningerne af sådanne fældninger, og uden at der kræves tilladelse fra naturbeskyttelsesorganisationen. Det bemærkes endvidere, at selv om det femte beskyttelsesniveau, der er forbundet med en ordning om ikke-indgriben, ikke er omfattet af de nævnte bestemmelser, må det konstateres, at der i henhold til naturbeskyttelseslovens § 85, stk. 4, bestod en formodning for, at naturbeskyttelsesmyndigheden havde givet samtykke til at foretage akut fældning inden for en lokalitet, der henhører under dette beskyttelsesniveau, når denne organisation ikke havde truffet en afgørelse mindst 30 dage før den påtænkte aktivitet.

68 Den Slovakiske Republik har imidlertid i svarskriftet anført, at reglen om naturbeskyttelsesorganisations formodede samtykke først blev ophævet med virkning fra den 1. januar 2020.

69 I denne henseende skal det erindres, at muligheden for i henhold til den gældende lovgivning generelt at undtage visse aktiviteter fra kravet om en vurdering med hensyn til deres virkninger på den berørte lokalitet ikke kan sikre, at disse aktiviteter ikke skader den beskyttede lokalitets integritet. Habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, kan således ikke give en medlemsstat adgang til at vedtage nationale bestemmelser, der generelt undtager bestemte former for planer og projekter fra forpligtelsen til at foretage en vurdering af deres virkninger på lokaliteten (dom af 7.11.2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment m.fl., C-293/17 og C-294/17, EU:C:2018:882, præmis 114 og den deri nævnte retspraksis).

70 Det følger af det ovenstående, at Den Slovakiske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, idet den generelt har undtaget akutte fældninger fra kravet om, at der skal foretages en vurdering af deres virkninger på de særligt beskyttede områder, der er udpeget til bevaring af tjuren (*Tetrao urogallus*).

71 Det første klagepunkts andet led skal derfor tages til følge.

4) Det første klagepunkts tredje led om foranstaltninger til forebyggelse af trusler mod skovene og til afhjælpning af følger forårsaget af skadegørere

72 Det skal indledningsvis bemærkes, at de slovakiske myndigheder i denne henseende udelukkende har fremført deres argumentation i lyset af den situation, der forelå efter de lovændringer, der blev foretaget med virkning fra den 1. januar 2020, hvilket indebærer, at der af de grunde, som er anført i denne doms præmis 52 og 53, ikke kan tages hensyn til denne argumentation i forbindelse med vurderingen af det første klagepunkts tredje led.

73 Det skal under alle omstændigheder konstateres, at Den Slovakiske Republik ikke har bestridt kvalificeringen af de foranstaltninger, der har til formål at forhindre trusler mod skovene og at afhjælpe følgerne af de skader, der forårsages af skadegørere, som en plan eller et projekt, der ikke er direkte forbundet med eller nødvendig for forvaltningen af Natura 2000-lokaliteterne.

74 Som Kommissionen har anført, var naturbeskyttelsesmyndigheden kun forpligtet til at træffe en afgørelse i relation til det femte beskyttelsesniveau, der er forbundet med en ordning om ikke-indgriben, hvilket indebærer, at de foranstaltninger, der havde til formål at forhindre trusler mod skovene og at afhjælpe følgerne af de skader, der forårsages af skadegørere, på de første fire beskyttelsesniveauer, ikke var betinget af nogen form for tilladelse og følgelig heller ikke betinget af, at der skulle foretages en vurdering med hensyn til deres virkninger på de særligt beskyttede områder, der var udpeget til bevaring af tjuren (*Tetrao urogallus*).

75 Af de grunde, der er nævnt i denne doms præmis 67 og 68, må det desuden konstateres, at den ordning om ikke-indgriben, der er forbundet med det femte beskyttelsesniveau, på tidspunktet for udløbet af den frist, der var fastsat i den begrundede udtalelse, heller ikke gjorde det muligt at sikre, at den nationale lovgivning var i overensstemmelse med habitatdirektivets artikel 6, stk. 3.

76 Det følger heraf, at det første klagepunkts tredje led skal tages til følge.

77 Det følger af ovenstående betragtninger, at Den Slovakiske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, sammenholdt med dette direktivs artikel 7, idet den har undtaget skovvedligeholdelsesprogrammer og ændringer dertil, akutte fældninger samt foranstaltninger til forhindring af trusler mod skove og til afhjælpning af følgerne af de skader, der er forårsaget af naturkatastrofer, fra kravet om, at disse, når de kan påvirke de særligt beskyttede områder, der er udpeget til bevaring af tjuren (*Tetrao urogallus*), skal vurderes med hensyn til deres virkninger på det pågældende område under hensyn til bevaringsmålsætningerne for dette område.

B. Det andet klagepunkt om tilsidesættelse af habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, sammenholdt med dette direktivs artikel 7

1. Parternes argumentation

78 Med det andet klagepunkt har Kommissionen foreholdt Den Slovakiske Republik, at den har tilsidesat habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, idet den ikke har truffet passende foranstaltninger for at forebygge forringelse af levesteder og forstyrrelser med betydelige konsekvenser for de særligt beskyttede områder, der er udpeget til bevaring af tjuren (*Tetrao urogallus*).

79 I denne henseende har denne institution i første række gjort gældende, at intensiv udnyttelse af skove, omfattende fældninger på store arealer med beplantning i form af skyggefulde monokulturer og anvendelse af pesticider har skadet tjurens (*Tetrao urogallus*) levesteder i de omhandlede 12 særligt beskyttede områder ved at reducere disse levesteders areal og deres særlige struktur og funktioner, hvilket således bidrager til en betydelig nedgang i bestanden af denne art i disse særligt beskyttede områder.

80 Kommissionen har endvidere anført, at den største formindskelse af tjurens (*Tetrao urogallus*) levesteder er blevet konstateret i et af de fem vigtigste særligt beskyttede områder, i det foreliggende tilfælde SBO Nízke Tatry, hvor et stort antal træer er blevet fældet for at løse problemet med barklevende insekter.

81 Denne institution har fremhævet, at Den Slovakiske Republik selv har medgivet, at der er sket en forringelse af tjurens (*Tetrao urogallus*) levesteder som følge af Programmet for beskyttelse af tjuren 2018/2022, som miljøministeriet godkendte i april 2018 (herefter »beskyttelsesprogrammet«).

82 I anden række har Kommissionen anført, at selv om naturbeskyttelsesmyndighederne, således som Den Slovakiske Republik gjorde gældende under den administrative procedure, mellem 2015 og 2018 traf 7 afgørelser vedrørende 33 anmodninger, som havde til formål at begrænse eller forbyde skovdrift, og gennemførte 10 inspektioner efter indberetning fra en ikke-statslig organisation (NGO), som førte til afbrydelsen af skovfældningen i 5 særligt beskyttede områder, er disse afgørelser og individuelle kontroller ikke tilstrækkelige eller passende i forhold til beskyttelsen af tjuren (*Tetrao urogallus*), idet de er begrænset til enkeltstående tilfælde og kun er blevet gennemført som svar på anmodninger, der hidrører fra private eller NGO'er. Skønt habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, kræver en sammenhængende, særlig og fuldstændig retlig beskyttelsesordning, har Den Slovakiske Republik ikke indført et strukturelt system, der gør det muligt kun at foretage fældninger i de tilfælde, hvor sådanne fældninger ikke påvirker Natura 2000-lokaliteterne væsentligt.

83 I tredje række har Kommissionen anført, at denne situation fortsat bestod på det tidspunkt, hvor nærværende søgsmål blev anlagt. For det første, selv om de slovakiske myndigheder har fremhævet, at de har afgivet udtalelser om 1 599 akutte fældninger, i hvilken forbindelse de har afgivet en negativ udtalelse i næsten 150 tilfælde, blev der i de 1 000 tilfælde, hvor der burde være blevet fastsat strenge og særlige betingelser, imidlertid ikke foretaget nogen undersøgelse af sandsynligheden for, at lokaliteterne ville blive væsentligt påvirket, og heller ikke en vurdering med hensyn til de akutte fældningers virkninger. Desuden blev der i ca. 450 tilfælde ikke pålagt nogen begrænsninger, og det var således muligt at gennemføre akut fældning uden at foretage en undersøgelse af sandsynligheden for, at lokaliteterne ville blive væsentligt påvirket, og uden at foretage en vurdering med hensyn de akutte fældningers virkninger.

84 For det andet har Kommissionen anført, at Den Slovakiske Republik endnu ikke har vedtaget de vigtigste foranstaltninger i beskyttelsesprogrammet, såsom at foretage ændring af de bekendtgørelser, hvorved der foretages udpegning af særligt beskyttede områder med henblik på at forbyde skadegørende aktiviteter, at vedtage vedligeholdelsesprogrammer for de særligt beskyttede områder, at foretage zoneafgrænsning af de største beskyttelsesområder og at indføre en ordning om ikke-indgriben, der er forbundet med det femte beskyttelsesniveau.

85 For det tredje har Kommissionen, selv om Den Slovakiske Republik har forklaret, at en forvaltning af skovene, der er gunstig for tjuren (*Tetrao urogallus*), er mulig, hvis de pågældende skove klassificeres som »skove til særlig anvendelse« i henhold til skovlovens § 14, stk. 2, litra e), konstateret, at den i denne bestemmelse fastsatte udpegelsesprocedure endnu ikke er blevet indledt.

86 For det fjerde har denne institution anført, at vedtagelsen af midlertidige foranstaltninger i henhold til naturbeskyttelseslovens § 104g, stk. 4, i afventning af, at proceduren for ændring af lovgivningen bliver afsluttet, ikke er i overensstemmelse med habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, som fastsætter de forpligtelser, der til stadighed finder anvendelse på de særlige bevaringsområder.

87 Den Slovakiske Republik har heroverfor for det første anført, at naturbeskyttelsesmyndighederne med henblik på at forebygge forringelse af tjurens (*Tetrao urogallus*) levesteder og forstyrrelser med betydelige konsekvenser for særligt beskyttede områder, der er udpeget til bevaring af denne art, har truffet afgørelser i henhold til naturbeskyttelseslovens § 4, stk. 2, herunder før de nye bestemmelsers ikrafttræden.

88 Denne medlemsstat har for det andet fremhævet, at den løbende vurderer og godkender planer og projekter, hvis gennemførelse kan have en negativ indvirkning på tjurens (*Tetrao urogallus*) levesteder, hvilket bekræftes dels af indstillingen af opførelsen af en bygning i forbindelse med et projekt, der varetages af selskabet STIV Čertovica, s.r.o. på lokaliteten for SBO Nízke Tatry, og som vedrører udvidelsen af et skiområde og opførelsen af bygninger i denne forbindelse, dels af den igangværende vurdering af virkningerne af projektet »Optimering af infrastrukturen for bjergtransport og transport til Štrbské Pleso«.

89 For det tredje har Den Slovakiske Republik nævnt en række foranstaltninger, der blev vedtaget i perioden fra 2018 til 2020, og som ifølge Den Slovakiske Republik viser, hvilke fremskridt der er sket med hensyn til proceduren for forberedelse, forudgående forhandling og godkendelse af vedligeholdelsesprogrammer for de særligt beskyttede områder. I denne forbindelse er bl.a. blevet nævnt:

– godkendelse af skovvedligeholdelsesprogrammer for SBO Horná Orava, som er genstand for et forslag om overførsel til kategorien »skov til særlig anvendelse« som omhandlet i skovlovens § 14, stk. 1, og § 14, stk. 2, litra e)

– naturbeskyttelsesorganisationens udarbejdelse i 2019 af udkastet til et skovvedligeholdelsesprogram for SBO Muránska planina-Stolica

– naturbeskyttelsesorganisationens udarbejdelse i perioden fra september 2020 til januar 2021 af videnskabelige forslag til skovvedligeholdelsesprogrammer for seks særligt beskyttede områder (Nízke Tatry, Tatry, Veľká Fatra, Malá Fatra, Volovské vrchy og Levočské vrchy)

– afslutning i august 2020 af processen med forberedelse og videnskabelig rådgivning om naturreservatprojektet Pralesy Slovenska (primærskove i Slovakiet), som vil gøre det muligt at lade dette naturreservat blive omfattet af det femte beskyttelsesniveau

– forberedelsen i oktober 2020 af et beskyttelsesprojekt med henblik på at skabe et naturreservat i Hluchánia, hvis formål er at beskytte de resterende skovbestande på denne lokalitet, der er et oprindeligt levested for tjuren (*Tetrao urogallus*).

90 Den Slovakiske Republik har desuden anført, således som det fremgår af en analyse foretaget af naturbeskyttelsesorganisationen i juli 2020, at ud af et samlet areal på 54 346,17 ha er 23 952,19 ha af levestederne for tjuren (*Tetrao urogallus*) omfattet af ordningen om ikke-indgriben. En sådan ordning, som i øvrigt ikke kræves i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, kan imi-

dlertid vise sig at være åbenbart uhensigtsmæssig for denne art afhængigt af de konkrete betingelser, der er kendetegnende for det pågældende levested, navnlig hvis skoven er blevet for gammel og ensartet.

91 For det fjerde og sidste er den passende og forholdsmæssige karakter af de foranstaltninger, der er truffet med hensyn til de særligt beskyttede områder, der er udpeget til bevaring af tjuren (*Tetrao urogallus*), ifølge denne medlemsstat allerede delvist synlige. I løbet af de sidste to år har man således kunnet observere en tendens til stabilisering af bestanden af denne art, selv om bestanden fortsat viser en mindre nedgang.

2. Domstolens bemærkninger

a) Formaliteten

92 Det skal indledningsvis bemærkes, at Kommissionen inden for rammerne af dette klagepunkt har henvist til faktiske omstændigheder, der ligger såvel før som efter den begrundede udtalelse.

93 Det fremgår af den faste retspraksis, der er nævnt i denne doms præmis 44, at spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger et traktatbrud, skal vurderes på baggrund af forholdene i medlemsstaten, som de var ved udløbet af fristen i den begrundede udtalelse.

94 Det fremgår imidlertid ligeledes af fast retspraksis, at for så vidt som formålet med søgsmålet er at afdække et systematisk og vedvarende traktatbrud i forhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, kan fremlæggelsen af supplerende oplysninger under proceduren for Domstolen til støtte for, at det påståede traktatbrud var generelt og varigt, i princippet ikke udelukkes (jf. i denne retning dom af 5.4.2017, Kommissionen mod Bulgarien, C-488/15, EU:C:2017:267, præmis 42 og den deri nævnte retspraksis).

95 Domstolen har navnlig allerede haft anledning til at præcisere, at et traktatbrudssøgsmål kan omfatte faktiske omstændigheder, der er indtrådt efter den begrundede udtalelse, under forudsætning af, at de er af samme art og udgør en og samme adfærd som de i udtalelsen omhandlede faktiske omstændigheder (dom af 5.4.2017, Kommissionen mod Bulgarien, C-488/15, EU:C:2017:267, præmis 43 og den deri nævnte retspraksis).

96 I det foreliggende tilfælde skal det bemærkes, at skønt udløbsdatoen for den frist, der var fastsat i den begrundede udtalelse, som blev tilstillet Den Slovakiske Republik, var fastsat til den 24. marts 2019, vedrører samtlige de faktiske omstændigheder, som Kommissionen har påberåbt sig i stævningen, og som udelukkende omhandler manglen på passende foranstaltninger eller utilstrækkeligheden af sådanne foranstaltninger med henblik på beskyttelse af tjurens (*Tetrao urogallus*) levesteder i de særligt beskyttede områder, der er udpeget til dens bevaring, perioden før denne dato.

97 Selv om disse omstændigheder, som Kommissionen først fik kendskab til efter fremsendelsen af den begrundede udtalelse, ikke blev fremført i forbindelse med den administrative procedure, kan de imidlertid med føje påberåbes af denne institution til støtte for stævningen som en illustration af det generelle traktatbrud, som den har gjort gældende.

b) Realiteten

98 Indledningsvis bemærkes, at en virksomhed kun er i overensstemmelse med habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, hvis det sikres, at den ikke medfører forstyrrelser, der mærkbart vil kunne påvirke direktivets formål, navnlig dets beskyttelsesmålsætninger (dom af 24.11.2011, Kommissionen mod Spanien, C-404/09, EU:C:2011:768, præmis 126 og den deri nævnte retspraksis).

99 I henhold til denne bestemmelse skal de særligt beskyttede områders retlige beskyttelsesstatus desuden garantere, at man dér undgår forringelse af naturtyperne og levestederne for arterne samt betydelige forstyrrelser af de arter, for hvilke områderne er udpeget (dom af 11.12.2008, Kommissionen mod Grækenland, C-293/07, ikke trykt i Sml., EU:C:2008:706, præmis 24 og den deri nævnte retspraksis).

100 Det fremgår af Domstolens praksis, at beskyttelsen af de særligt beskyttede områder ikke kun må bestå i at imødegå udefrakommende menneskeskabte skader og forstyrrelser, men afhængigt af den pågældende situation også skal omfatte positive foranstaltninger, der har til formål at bevare eller forbedre lokalitetens tilstand (dom af 24.11.2011, Kommissionen mod Spanien, C-404/09, EU:C:2011:768, præmis 135).

101 For at bevise, at der er tale om en tilsidesættelse af habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, behøver Kommissionen desuden ikke at bevise, at der er en årsagsforbindelse mellem en skovforvaltningsaktivitet og en væsentlig forstyrrelse af tjuren (*Tetrao urogallus*). Eftersom formålet med habitatdirektivets artikel 6, stk. 2 og 3, er at sikre samme beskyttelsesniveau, er det tilstrækkeligt, at Kommissionen godtgør, at der er en sandsynlighed eller en risiko for, at denne aktivitet medfører væsentlige forstyrrelser for denne art (dom af 24.11.2011, Kommissionen mod Spanien, C-404/09, EU:C:2011:768, præmis 142).

102 På baggrund af det ovenstående må det fastslås, at det andet klagepunkt i det foreliggende tilfælde kun kan tages til følge, for så vidt som Kommissionen i tilstrækkeligt omfang har godtgjort, at Den Slovakiske Republik ikke har truffet passende bevaringsforanstaltninger, der består i at undgå, at skovforvaltningsaktiviteterne medfører forringelse af tjurens (*Tetrao urogallus*) levesteder samt forstyrrelser, der væsentligt påvirker det formål, der forfølges med habitatdirektivet, og som består i at sikre bevaringen af den nævnte art.

103 I denne henseende fremgår det for det første af de sagsakter, der er fremlagt for Domstolen, og navnlig af beskyttelsesprogrammet, at intensiv skovfældning på store arealer og anvendelse af pesticider til bekæmpelse af barklevende insekter, herunder i den periode, hvor tjuren (*Tetrao urogallus*) yngler, har bidraget til en betydelig nedgang i bestanden af denne art i de 12 særligt beskyttede områder, der er udpeget til bevaring heraf, dvs. et fald på 49,4% mellem 2004 og 2019.

104 Hvad navnlig angår SBO Nízke Tatry, hvor det største tab af levesteder for tjuren (*Tetrao urogallus*) er blevet konstateret som følge af akutte fældninger, er bestanden af denne art faldet med 42,5% mellem 2004 og 2015.

105 Det må imidlertid konstateres, at Den Slovakiske Republik ikke har godtgjort, at den har truffet passende foranstaltninger med henblik på at undgå, at sådanne skovforvaltningsaktiviteter medfører væsentlige forstyrrelser af tjuren (*Tetrao urogallus*).

106 Det er korrekt, at denne medlemsstat med godkendelsen af beskyttelsesprogrammet har godtgjort, at den er bevidst om nedgangen i denne arts levesteder og bestand, og at den har til hensigt at afhjælpe denne situation, hvilket fremgår af de afgørelser, der er truffet af naturbeskyttelsesmyndighederne frem til den 20. juni 2020 med henblik på at begrænse eller forbyde skovdrift i de områder, hvor tjurens (*Tetrao urogallus*) levesteder er beliggende, og de kontroller, der er foretaget i visse særligt beskyttede områder.

107 Disse foranstaltninger er imidlertid mangelfulde, for så vidt som de ikke omfatter bevaringsforanstaltninger, der systematisk er fastsat, i forhold til de økologiske behov for denne art og for enhver af de naturtyper, der findes i hver enkelt af de 12 særligt beskyttede områder, der er udpeget til deres bevaring. Som Kommissionen har anført, er de nævnte foranstaltninger begrænset til isolerede tilfælde og er som oftest udelukkende blevet vedtaget som følge af klager fra private eller NGO'er således, at de er af enkeltstående karakter og viser, at der ikke findes et strukturelt system, der har til formål at sikre bevaringen af tjuren (*Tetrao urogallus*) ved at bringe forringelserne af dens levesteder til ophør.

108 For det andet skal det fremhæves, at Den Slovakiske Republik i svarskriftet har henvist til en række foranstaltninger, som ifølge Den Slovakiske Republik er egnede til at forebygge forringelse af tjurens (*Tetrao urogallus*) levesteder samt de forstyrrelser, der har en væsentlig indvirkning på denne art, nemlig projektet »Optimering af infrastrukturen for bjergtransport og transport til Štrbské Pleso«, forslaget om at ændre kategorien for SBO Horná Orava til »skov til særlig anvendelse«, projektet om zoneafgrænsning af nationalparken i forbindelse med SBO Muránska planina-Stolica, de videnskabelige forslag til skovvedligeholdelsesprogrammer for seks særligt beskyttede områder, projekter vedrørende naturreservatet Pralesy Slovenska (primærskov i Slovakiet) og Hluchánia samt det integrerede Natura 2000-projekt SVK.

109 Som Kommissionen har fremhævet, er samtlige de foranstaltninger, der er nævnt i den foregående præmis, med undtagelse af Natura 2000-projektet SVK, som blev påbegyndt i januar 2021, imidlertid på projektstadiet og var derfor ikke blevet gennemført hverken ved udløbet af fristen i den begrundede udtalelse eller ved anlæggelsen af nærværende søgsmål. For så vidt som disse foranstaltninger indebærer forpligtelser, der kun gælder for fremtiden, kan de således ikke kvalificeres som »passende foranstaltninger« som omhandlet i habitatdirektivets artikel 6, stk. 2.

110 Det følger heraf, at Kommissionen i tilstrækkelig grad og udførligt har godtgjort, at der vedvarende og næsten helt generelt ikke er blevet vedtaget passende bevaringsforanstaltninger med det formål at undgå, at skovforvaltningsaktiviteter medfører forringelse af tjurens (*Tetrao urogallus*) levesteder og forstyrrelser af denne art, der kan have betydelige konsekvenser for bevaringsmålsætningen for den nævnte art.

111 Det følger af ovenstående betragtninger, at Den Slovakiske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, sammenholdt med dette direktivs artikel 7, idet den ikke har truffet passende foranstaltninger for at forebygge forringelse af levesteder og forstyrrelser med betydelige konsekvenser for de særligt beskyttede områder, der er udpeget til bevaring af tjuren (*Tetrao urogallus*).

C. Det tredje klagepunkt om tilsidesættelse af fugledirektivets artikel 4, stk. 1

1. Parternes argumentation

112 Med det tredje klagepunkt har Kommissionen foreholdt Den Slovakiske Republik, at den har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til fugledirektivets artikel 4, stk. 1, idet den ikke har truffet de påkrævede særlige beskyttelsesforanstaltninger for så vidt angår tjurens (*Tetrao urogallus*) levesteder i de særligt beskyttede områder, der er udpeget til dens beskyttelse, med henblik på at sikre, at den kan overleve og formere sig i sit udbredelsesområde.

113 Kommissionen har navnlig fremhævet, at denne bestemmelse fastsætter en forvaltningsmåde for de særligt beskyttede områder, der kan sammenlignes den, der er fastsat i habitatdirektivets artikel 6, stk. 1, og som indebærer, at de særligt beskyttede områder er omfattet af en beskyttelsesordning, der svarer til den, der gælder for de særlige bevaringsområder, der er omhandlet i sidstnævnte bestemmelse. Forpligtelsen til at fastsætte særlige beskyttelsesforanstaltninger som omhandlet i fugledirektivets artikel 4, stk. 1, omfatter derfor en forpligtelse til at fastsætte bevaringsmålsætninger og foranstaltninger, der er specifikke for den pågældende lokalitet, og som faktisk skal gennemføres.

114 Kommissionen har imidlertid anført, at Den Slovakiske Republik på tidspunktet for udløbet af den frist, der er fastsat i den begrundede udtalelse, ikke havde vedtaget særlige beskyttelsesforanstaltninger vedrørende tjurens (*Tetrao urogallus*) levesteder i 11 ud af de 12 særligt beskyttede områder, der er udpeget til dens beskyttelse. Endvidere har denne institution henvist til, at der på tidspunktet for anlæggelsen af nærværende søgsmål for så vidt angår 7 særligt beskyttede områder, der er udpeget til beskyttelsen af denne art, herunder den for denne art vigtigste lokalitet, nemlig SBO Nizke Tatry, ikke var vedtaget programmer for vedligeholdelse af bevaringsområderne.

115 Kommissionen har navnlig anført, at selv om naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 6, gør det muligt ved regeringsdekret at indføre et forbud mod aktiviteter, der har en negativ indvirkning på beskyttelsen af tjuren (*Tetrao urogallus*), har denne medlemsstat ikke indført sådanne forbud. De slovakiske myndigheder har selv anerkendt denne undladelse, idet beskyttelsesprogrammet kræver, at de dekreter, der udpeger de særligt beskyttede områder, skal ændres med henblik på at indføre forbud mod aktiviteter, der har en negativ indvirkning på denne art, hvilket på tidspunktet for anlæggelsen af nærværende søgsmål stadig ikke var sket.

116 Hvad angår formaliteten har Den Slovakiske Republik først gjort gældende, at Kommissionens tredje klagepunkt i modsætning til, hvad der fremgår af denne institutions stævning, reelt kun vedrører 7 særligt beskyttede områder og ikke 11 eller 12 særligt beskyttede områder.

117 I øvrigt har denne medlemsstat i duplikken gjort gældende, at Kommissionens henvisning i replikken til den retspraksis, som nævnt i denne doms præmis 100, hvorefter de særlige beskyttelsesforanstaltninger ikke kun må bestå i at imødegå udefrakommende menneskeskabte skader og forstyrrelser, men afhængigt af den pågældende situation også skal omfatte positive foranstaltninger, der har til formål at bevare eller forbedre lokalitetens tilstand, ikke kan antages til realitetsbehandling, idet denne henvisning udgør et nyt klagepunkt.

118 Hvad angår realiteten har Den Slovakiske Republik for det første anført, at naturbeskyttelsesorganisationen har udarbejdet et forslag til lokaliteter, der skal gøres til genstand for permanent overvågning, med henblik på at overvåge tjuren (*Tetrao urogallus*) inden

for rammerne af PO QE projektet »Overvågning af arter og levesteder af fællesskabsbetydning som omhandlet i habitatdirektivet og fugledirektivet«. Det er blevet foreslået at foretage overvågning af i alt 54 af de lokaliteter, hvor denne art er til stede, både i de særligt beskyttede områder og uden for disse, hvilket betyder, at overvågningen ifølge denne medlemsstat omfatter et repræsentativt udsnit af bestanden. Den Slovakiske Republik har præciseret, at denne overvågning skal varetages af en udbyder, der skal udvælges inden for rammerne af en endnu ikke afsluttet udbudsprocedure.

119 For det andet har Den Slovakiske Republik fremhævet dels, at gennemførelsen af de godkendte vedligeholdelsesprogrammer regelmæssigt evalueres, dels, at 68 af de 72 foranstaltninger, der blev foreslået med henblik på at nå målene om beskyttelse af tjuren (*Tetrao urogallus*) i de særligt beskyttede områder, der er udpeget til dens beskyttelse, var under udførelse den 10. marts 2021.

120 For det tredje har denne medlemsstat gjort gældende, at forberedelsen af videnskabelige projekter vedrørende vedligeholdelsesprogrammer for seks særligt beskyttede områder blev afsluttet mellem september 2020 og januar 2021. Hvad angår det sidste særligt beskyttede område, SBO Muránska planina-Stolica, blev det den 24. januar 2020 bekendtgjort, at der ville blive igangsat et projekt om oprettelse af en nationalpark, som ville være omfattet af en toårig midlertidig beskyttelse. Denne beskyttelse omfatter ligeledes de 76 lokaliteter, der blev berørt af naturreservatprojektet »Pralesy Slovenska«, fra det tidspunkt mellem september og november 2020, hvor der blev udsendt offentlig meddelelse herom.

121 Den Slovakiske Republik har heraf udledt, at den midlertidige mangel på vedligeholdelsesprogrammer således ikke betyder, at der i den periode, hvori beskyttelsesforanstaltningerne er under godkendelse, ikke er blevet gennemført sådanne foranstaltninger på de omhandlede lokaliteter for at beskytte tjuren (*Tetrao urogallus*).

2. Domstolens bemærkninger

a) Formaliteten

122 Hvad for det første angår genstanden for det tredje klagepunkt skal det bemærkes, at dette klagepunkt har til formål at få fastslået, at Den Slovakiske Republik systematisk og vedvarende har tilsidesat fugledirektivets artikel 4, stk. 1. Henset til den retspraksis, der er nævnt i denne doms præmis 94 og 95, må det konstateres, at de faktiske omstændigheder, som Kommissionen fik kendskab til efter fremsættelsen af den begrundede udtalelse, med føje kan påberåbes af denne institution til støtte for dens stævning.

123 Det skal i lighed med, hvad Den Slovakiske Republik har anført, endvidere bemærkes, at selv om Kommissionen i stævningen har fremført argumenter vedrørende den omstændighed, at der ikke er truffet særlige beskyttelsesforanstaltninger for så vidt angår tjurens (*Tetrao urogallus*) levesteder i 11 af de 12 særligt beskyttede områder, der er udpeget til dens beskyttelse, vedrører det afsluttende punkt i stævningen i denne henseende og de dermed forbundne påstande derimod ikke disse 11 særligt beskyttede områder, men kun 7 af dem, nemlig SBO Nízke Tatry SKCHVU018, SBO Tatry SKCHVU030, SBO Veľká Fatra SKCHVU033, SBO Muránska planina-Stolica SKCHVU017, SBO Volovské vrchy SKCHVU036, SBO Malá Fatra SKCHVU013 og SBO Levočské vrchy SKCHVU051.

124 Der skal derfor i forbindelse med vurderingen af det tredje klagepunkt alene tages hensyn til de argumenter, som Kommissionen har fremført vedrørende disse syv særligt beskyttede områder.

125 Hvad for det andet angår den formalitetsindsigelse, som Den Slovakiske Republik har fremsat, er det tilstrækkeligt at bemærke, at Kommissionen i replikken har begrænset sig til at gengive en henvisning til retspraksis, der alene har til formål at uddybe et argument, som denne institution allerede mere generelt har gjort gældende i stævningen, og som består i at erindre om, at de foranstaltninger, der er specifikke for de særligt beskyttede områder, der er fastsat i fugledirektivets artikel 4, stk. 1, skal gennemføres effektivt ved hjælp af fuldstændige, klare og præcise foranstaltninger.

126 Det må derfor fastslås, at denne henvisning til retspraksis ikke ændrer genstanden for det hævdede traktatbrud og ikke har nogen betydning for sagens omfang (jf. i denne retning dom af 10.11.2020, Kommissionen mod Italien (Grænseværdier – PM10), C-644/18, EU:C:2020:895, præmis 68 og den deri nævnte retspraksis), hvilket indebærer, at den af Den Slovakiske Republik fremsatte formalitetsindsigelse ikke skal tages til følge.

b) Realiteten

127 Indledningsvis bemærkes, at udpegelsen af et område som et særligt beskyttet område med henblik på bevarelsen af en art i overensstemmelse med fugledirektivets artikel 4, stk. 1, forudsætter en varig opretholdelse af dette områdes grundlæggende kendetegn for levestedet, hvis formål – der har ligget til grund for udpegelsen af nævnte område – består i den pågældende arts overlevelse og reproduktion (dom af 25.7.2018, Grace og Sweetman, C-164/17, EU:C:2018:593, præmis 35).

128 Navnlig kræver denne bestemmelse ikke blot vedtagelse af de beskyttelsesforanstaltninger, der er nødvendige for at opretholde en gunstig bevaringsstatus for de beskyttede naturtyper og arter på den pågældende lokalitet, men også, og især, deres effektive gennemførelse, idet de ellers ikke ville have nogen som helst effektiv virkning (jf. i denne retning dom af 17.4.2018, Kommissionen mod Polen (Białowieża-skoven), C-441/17, EU:C:2018:255, præmis 213).

129 På baggrund af disse indledende præciseringer skal det undersøges, om de slovakiske myndigheder, som Kommissionen har gjort gældende, har tilsidesat deres forpligtelse til at vedtage særlige beskyttelsesforanstaltninger vedrørende tjurens (*Tetrao urogallus*) levesteder.

130 I denne henseende skal det for det første bemærkes, at Den Slovakiske Republik i svarskriftet har medgivet, at de syv særligt beskyttede områder, der er genstand for det tredje klagepunkt, netop er dem, for hvilke der endnu ikke er vedtaget vedligeholdelsesprogrammer.

131 Denne medlemsstat har derimod gjort gældende, at den er klar over nødvendigheden og uopsætteligheden af at sikre en tilstrækkelig beskyttelse af tjuren (*Tetrao urogallus*), og at den således effektivt har anvendt alle de retlige værktøjer, som den har fået stillet til rådighed ved naturbeskyttelsesloven.

132 Dette argument er imidlertid ikke på nogen måde underbygget med henvisning til et vedligeholdelsesprogram, der rent faktisk er blevet vedtaget og gennemført inden for de pågældende syv særligt beskyttede områder. Selv om det er korrekt, således som det fremgår af Den Slovakiske Republiks svarskrift og af de dokumenter, der er vedlagt som bilag hertil, at denne medlemsstat har udarbejdet og forberedt et vist antal projekter med henblik på at sikre

beskyttelse af tjurens (*Tetrao urogallus*) levesteder i de hertil udpegede særligt beskyttede områder, såsom navnlig zoneafgrænsningen af nationalparken »Muránska planina-Stolica« og oprettelsen af naturreservatet »Pralesy Slovenska«, forholder det sig ikke desto mindre således, at der udelukkende er tale om projekter, som på såvel tidspunktet for udløbet af den frist, der er fastsat i den begrundede udtalelse, som på tidspunktet for anlæggelsen af nærværende søgsmål hverken var færdiggjort eller endnu mindre gennemført.

133 Hvad for det andet angår de særlige beskyttelsesforanstaltninger, der er vedtaget som følge af de afgørelser, som naturbeskyttelsesmyndighederne har truffet på grundlag af naturbeskyttelseslovens § 4, stk. 2, fremgår det af oplysningerne i de sagsakter, der er fremlagt for Domstolen, at disse foranstaltninger er af midlertidig karakter og skal forlænges ved vedtagelsen af senere afgørelser, hvilket indebærer, at den beskyttelse, der sikres ved denne bestemmelse, ikke kan sikre en varig opretholdelse af en gunstig bevaringsstatus for tjurens (*Tetrao urogallus*) levesteder og art inden for de berørte særligt beskyttede områder.

134 Det følger heraf, at Kommissionen i tilstrækkelig grad har godtgjort, at Den Slovakiske Republik ikke har opfyldt kravene i fugledirektivets artikel 4, stk. 1. Følgelig skal det tredje klagepunkt om tilsidesættelse af denne bestemmelse tages til følge.

135 Det følger af ovenstående betragtninger, at Den Slovakiske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til fugledirektivets artikel 4, stk. 1, idet den ikke har truffet de påkrævede særlige beskyttelsesforanstaltninger for så vidt angår levestedet for tjuren (*Tetrao urogallus*) i de særligt beskyttede områder, der er udpeget til beskyttelse af denne art med henblik på at sikre, at den kan overleve og formere sig i sit udbredelsesområde (SBO Nízke Tatry SKCHVU018, SBO Tatry SKCHVU030, SBO Veľká Fatra SKCHVU033, SBO Muránska planina-Stolica SKCHVU017, SBO Volovské vrchy SKCHVU036, SBO Malá Fatra SKCHVU013 og SBO Levočské vrchy SKCHVU051).

136 Heraf følger, at Kommissionen i det hele skal gives medhold.

137 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det fastslås, at Den Slovakiske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til henholdsvis habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, sammenholdt med dette direktivs artikel 7, habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, sammenholdt med dette direktivs artikel 7, og fugledirektivets artikel 4, stk. 1,

– idet den har undtaget skovvedligeholdelsesprogrammer og ændringer dertil, akutte fældninger samt foranstaltninger til forhindring af trusler mod skove og til afhjælpning af følgerne af skade forårsaget af naturkatastrofer fra kravet om, at disse, når de kan påvirke Natura 2000-lokaliteter væsentligt, skal vurderes med hensyn til deres virkninger på det pågældende område under hensyn til bevaringsmålsætningerne for dette område

– idet den ikke har truffet passende foranstaltninger for at forebygge forringelse af levesteder og forstyrrelser med betydelige konsekvenser for de særligt beskyttede områder, der er udpeget til bevaring af tjuren (*Tetrao urogallus*) (SBO Nízke Tatry SKCHVU018, SBO Tatry SKCHVU030, SBO Veľká Fatra SKCHVU033, SBO Muránska planina-Stolica SKCHVU017, SBO Chočské vrchy SKCHVU050, SBO Horná Orava SKCHVU008, SBO Volovské vrchy SKCHVU036, SBO Malá Fatra SKCHVU013, SBO Poľana SKCHVU022, SBO Slovenský Raj SKCHVU053, SBO Levočské vrchy SKCHVU051 og SBO Strážovské vrchy SKCHVU028)

– idet den ikke har truffet de påkrævede særlige beskyttelsesforanstaltninger for så vidt angår levestedet for tjuren (*Tetrao urogallus*) i de særligt beskyttede områder, der er udpeget til beskyttelse af denne art med henblik på at sikre, at den kan overleve og formere sig i sit udbredelsesområde (SBO Nízke Tatry SKCHVU018, SBO Tatry SKCHVU030, SBO Veľká Fatra SKCHVU033, SBO Muránska planina-Stolica SKCHVU017, SBO Volovské vrchy SKCHVU036, SBO Malá Fatra SKCHVU013 og SBO Levočské vrchy SKCHVU051).

IV. Sagsomkostninger

138 I henhold til artikel 138, stk. 1, i Domstolens procesreglement pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Den Slovakiske Republik tilpligtes at betale sagsomkostningerne, og da denne har tabt sagen, bør det pålægges denne at betale sagsomkostningerne.

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

1) **Den Slovakiske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til henholdsvis artikel 6, stk. 3, i Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter, sammenholdt med dette direktivs artikel 7, artikel 6, stk. 2, i direktiv 92/43, sammenholdt med dette direktivs artikel 7, og artikel 4, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/147/EF af 30. november 2009 om beskyttelse af vilde fugle,**

   – **idet den har undtaget skovvedligeholdelsesprogrammer og ændringer dertil, akutte fældninger samt foranstaltninger til forhindring af trusler mod skove og til afhjælpning af følgerne af skade forårsaget af naturkatastrofer fra kravet om, at disse, når de kan påvirke Natura 2000-lokaliteter væsentligt, skal vurderes med hensyn til deres virkninger på det pågældende område under hensyn til bevaringsmålsætningerne for dette område**

   – **idet den ikke har truffet passende foranstaltninger for at forebygge forringelse af levesteder og forstyrrelser med betydelige konsekvenser for de særligt beskyttede områder, der er udpeget til bevaring af tjuren (*Tetrao urogallus*) (SBO Nízke Tatry SKCHVU018, SBO Tatry SKCHVU030, SBO Veľká Fatra SKCHVU033, SBO Muránska planina-Stolica SKCHVU017, SBO Chočské vrchy SKCHVU050, SBO Horná Orava SKCHVU008, SBO Volovské vrchy SKCHVU036, SBO Malá Fatra SKCHVU013, SBO Poľana SKCHVU022, SBO Slovenský Raj SKCHVU053, SBO Levočské vrchy SKCHVU051 og SBO Strážovské vrchy SKCHVU028)**

   – **idet den ikke har truffet de påkrævede særlige beskyttelsesforanstaltninger for så vidt angår levestedet for tjuren (*Tetrao urogallus*) i de særligt beskyttede områder, der er udpeget til beskyttelse af denne art med henblik på at sikre, at den kan overleve og formere sig i sit udbredelsesområde (SBO Nízke Tatry SKCHVU018, SBO Tatry SKCHVU030, SBO Veľká Fatra SKCHVU033, SBO Muránska planina-Stolica SKCHVU017, SBO Volovské vrchy SKCHVU036, SBO Malá Fatra SKCHVU013 og SBO Levočské vrchy SKCHVU051).**

2) **Den Slovakiske Republik betaler sagsomkostningerne.**

Underskrifter