Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (szósta izba)

z dnia 22 czerwca 2022 r.*

Spis treści

I. Ramy prawne 4

A. Prawo Unii 4

1. Dyrektywa siedliskowa 4

2. Dyrektywa ptasia 5

B. Prawo słowackie 6

1. Ustawa o ochronie przyrody 6

2. Ustawa o lasach 8

II. Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi 11

III. W przedmiocie skargi 12

A. W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego naruszenia art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej w związku z jej art. 7 12

1. Argumentacja stron 12

2. Ocena Trybunału 15

a) W przedmiocie dopuszczalności 15

b) Co do istoty 16

1) Uwagi wstępne 16

2) W przedmiocie części pierwszej zarzutu pierwszego, dotyczącej PUL 17

3) W przedmiocie części drugiej zarzutu pierwszego, dotyczącej cięć sanitarnych . 18

* Język postępowania: słowacki.

4) W przedmiocie części trzeciej zarzutu pierwszego, dotyczącej działań mających na celu zapobieganie zagrożeniom dla lasów i usuwanie skutków szkód wyrządzonych przez organizmy szkodliwe 18

B. W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego naruszenia art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej w związku z art. 7 tej dyrektywy 19

1. Argumentacja stron 19

2. Ocena Trybunału 22

a) W przedmiocie dopuszczalności 22

b) Co do istoty 22

C. W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego naruszenia art. 4 ust. 1 dyrektywy ptasiej . . 24

1. Argumentacja stron 24

2. Ocena Trybunału 26

a) W przedmiocie dopuszczalności 26

b) Co do istoty 27

IV. W przedmiocie kosztów 28

Uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego – Dyrektywa 92/43/EWG – Artykuł 6 ust. 2 i 3 – Ochrona siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory – Dyrektywa 2009/147/WE – Artykuł 4 ust. 1 – Ochrona dzikiego ptactwa – Głuszec zwyczajny (*Tetrao urogallus*) – Plany urządzenia lasu – Cięcia sanitarne – Odpowiednia ocena ich oddziaływania – Obszary „Natura 2000" – Obszary specjalnej ochrony wyznaczone dla ochrony głuszca zwyczajnego – Brak środków zapobiegających pogarszaniu się stanu siedlisk oraz szczególnych środków ochronnych na niektórych obszarach

W sprawie C-661/20

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 258 TFUE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 5 grudnia 2020 r.,

Komisja Europejska, którą reprezentowali C. Hermes i R. Lindenthal, w charakterze pełnomocników,

strona skarżąca,

przeciwko

Republice Słowackiej, którą reprezentowała B. Ricziová, w charakterze pełnomocnika,

strona pozwana,

TRYBUNAŁ (szósta izba),

w składzie: I. Ziemele, prezes izby, A. Arabadjiev (sprawozdawca), prezes pierwszej izby, i P.G. Xuereb, sędzia,

rzecznik generalny: J. Kokott,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

Wyrok

1 Komisja Europejska wnosi w skardze do Trybunału o stwierdzenie, że Republika Słowacka uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą:

– 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, sprostowania: Dz.U. 2007, L 218, s. 15; Dz.U. 2021, L 111, s. 35, zwanej dalej „dyrektywą siedliskową") w związku z art. 7 tej dyrektywy – poprzez zwolnienie planów urządzenia lasu (zwanych dalej „PUL") i zmian do nich, cięć sanitarnych oraz działań mających na celu zapobieganie zagrożeniom dla lasów i usuwanie skutków szkód wyrządzonych przez klęski żywiołowe z obowiązku poddania ich, w sytuacji gdy mogą mieć one znaczący wpływ na obszary „Natura 2000", odpowiedniej ocenie oddziaływania na dany obszar z punktu widzenia założeń jego ochrony;

– na mocy art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej w związku z art. 7 tej dyrektywy – poprzez brak podjęcia odpowiednich działań w celu uniknięcia pogorszenia się stanu siedlisk i znaczącego niepokojenia na obszarach specjalnej ochrony (zwanych dalej „OSO") wyznaczonych dla ochrony głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*) (OSO Nízke Tatry SKCHVU018, OSO Tatry SKCHVU030, OSO Veľká Fatra SKCHVU033, OSO Muránska płanina-Stolica SKCHVU017, OSO Chočské vrchy SKCHVU050, OSO Horná Orava SKCHVU008, OSO Volovské vrchy SKCHVU036, OSO Malá Fatra SKCHVU013, OSO Poľana SKCHVU022, OSO Slovenský Raj SKCHVU053, OSO Levočské vrchy SKCHVU051 i OSO Strážovské vrchy SKCHVU028);

– na mocy art. 4 ust. 1 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, zwanej dalej „dyrektywą ptasią") – poprzez brak podjęcia specjalnych środków ochrony mających zastosowanie do siedliska głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*) na OSO wyznaczonych dla ochrony tego gatunku w celu zapewnienia jego przetrwania i reprodukcji na obszarze jego występowania (OSO Nízke Tatry SKCHVU018, OSO Tatry SKCHVU030, OSO Veľká Fatra SKCHVU033, OSO Muránska płanina-Stolica SKCHVU017, OSO Volovské vrchy SKCHVU036, OSO Malá Fatra SKCHVU013 i OSO Levočské vrchy SKCHVU051).

I. Ramy prawne

A. Prawo Unii

1. Dyrektywa siedliskowa

2 Artykuł 2 ust. 2 dyrektywy siedliskowej przewiduje:

„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".

3 Artykuł 6 tej dyrektywy ma następujące brzmienie:

„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.

2. Państwa członkowskie podejmują odpowiednie działania w celu uniknięcia na specjalnych obszarach ochrony pogorszenia stanu siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków, jak również w celu uniknięcia niepokojenia gatunków, dla których zostały wyznaczone takie obszary, o ile to niepokojenie może mieć znaczenie w stosunku do celów niniejszej dyrektywy.

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 [mogą 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 [organy] krajowe wyrażają zgodę na ten plan lub przedsięwzięcie dopiero po upewnieniu się, że nie wpłynie on niekorzystnie na dany teren 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 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.

Jeżeli dany teren obejmuje typ siedliska przyrodniczego i/lub jest zamieszkały przez gatunek o znaczeniu priorytetowym, jedyne względy, na które można się powołać, to względy odnoszące się do zdrowia ludzkiego lub bezpieczeństwa publicznego, korzystnych skutków o podstawowym znaczeniu dla środowiska lub, po wyrażeniu opinii przez Komisję, innych powodów o charakterze zasadniczym wynikających z nadrzędnego interesu publicznego".

4 Zgodnie z art. 7 wspomnianej dyrektywy:

„Obowiązki wynikające z art. 6 ust. 2, 3 i 4 niniejszej dyrektywy zastępują wszelkie obowiązki wynikające z art. 4 ust. 4 zdanie pierwsze dyrektywy [Rady] 79/409/EWG [z dnia 2 kwietnia 1979 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa (Dz.U. 1979, L 103, s. 1)] 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”.

2. Dyrektywa ptasia

5 Artykuł 4 ust. 1 dyrektywy ptasiej przewiduje:

„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.

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

6 Wśród gatunków zwierząt objętych specjalnymi środkami ochrony dotyczącymi ich siedliska, które mają na celu zapewnienie ich przetrwania i reprodukcji na obszarze ich występowania i których wykaz zamieszczony jest w załączniku I do tej dyrektywy, figuruje między innymi głuszec zwyczajny (*Tetrao urogallus*).

B. Prawo słowackie

1. Ustawa o ochronie przyrody

7 Zákon č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny (ustawa nr 543/2002 Zb. o ochronie przyrody i krajobrazu), w brzmieniu obowiązującym w dniu 24 marca 2019 r. (zwana dalej „ustawą o ochronie przyrody"), stanowi w § 4 ust. 1 i 2:

„1. Każda osoba prowadząca działalność, która może stwarzać zagrożenie dla roślin, zwierząt lub ich siedlisk, pogorszenie ich stanu lub zniszczenie, jest obowiązana postępować w taki sposób, aby nie powodować ich niepotrzebnej śmierci, pogorszenia stanu lub zniszczenia.

2. Jeżeli jakakolwiek z działalności, o których mowa w ust. 1, zagraża istnieniu gatunków roślin i zwierząt lub prowadzi do ich degeneracji, zakłócenia zdolności reprodukcyjnych bądź wyginięcia ich populacji, urząd państwowy właściwy w zakresie ochrony przyrody i krajobrazu (zwany dalej »organem ochrony przyrody«) ograniczy lub zakaże takiej działalności, po wystosowaniu uprzedniego zawiadomienia".

8 Paragraf 26 ust. 5 i 6 tej ustawy, w brzmieniu zmienionym ustawą nr 356/2019 Zb., która weszła w życie w dniu 1 stycznia 2020 r., stanowi:

„5. Na obszarze ochrony ptactwa zakazuje się działalności, które mogą mieć negatywny wpływ na gatunki objęte środkami ochronnymi dla tego obszaru. Przepisy § 14 ust. 6 i 7 stosuje się mutatis mutandis do dokonywania cięć sanitarnych oraz środków ochrony lasów na wszystkich obszarach ochrony ptactwa korzystających z innego poziomu ochrony niż poziom piąty.

6. Rząd klasyfikuje w drodze rozporządzenia siedliska gatunków ptaków będących przedmiotem zainteresowania Wspólnoty oraz siedliska gatunków ptaków wędrownych wymienionych w zatwierdzonym wykazie terenów ornitologicznych na obszarach ochrony ptactwa i określa granice obszarów ochrony ptactwa, jak również wykaz działalności, o których mowa w ust. 5, w tym ograniczenia terytorialne i czasowe ich realizacji".

9 Paragraf 28 ust. 4–9 ustawy o ochronie przyrody ma następujące brzmienie:

„4. Starostwo powiatowe w siedzibie kraju [regionu administracyjnego] sporządza ekspertyzę dotyczącą projektu planu lub przedsięwzięcia, o którym mowa w ust. 3, odnośnie do możliwości istotnego oddziaływania na obszar należący do sieci obszarów chronionych. Jeżeli plan lub przedsięwzięcie ma być zrealizowane na terytorium kilku krajów [regionów administracyjnych], ekspertyzę tę wydaje starostwo powiatowe w siedzibie kraju [regionu administracyjnego], na którego obszarze ma być zrealizowana największa część planu lub przedsięwzięcia. Ekspertyzę może również sporządzić ministerstwo lub urząd powiatowy w siedzibie kraju [regionu administracyjnego] z własnej inicjatywy, jeżeli potrzeba wydania takiej ekspertyzy została stwierdzona w trakcie procedury udzielania zwolnienia, zgody lub oświadczenia na podstawie niniejszej ustawy. Jeżeli zgodnie z ekspertyzą plan lub przedsięwzięcie mogą, indywidualnie lub w połączeniu z innym planem lub przedsięwzięciem, w istotny sposób oddziaływać na to terytorium, podlegają one ocenie oddziaływania zgodnie z przepisami szczególnymi.

5. Plan lub przedsięwzięcie mogą uzyskać zatwierdzenie lub zezwolenie tylko wtedy, gdy zostanie wykazane, na podstawie wyników oceny oddziaływania przeprowadzonej zgodnie z przepisami szczególnymi, że nie wpłyną one niekorzystnie na integralność obszaru należącego do sieci

obszarów chronionych z punktu widzenia założeń jego ochrony (dalej: »naruszenie integralności obszaru«).

6. Plan lub przedsięwzięcie mogące naruszyć integralność danego terytorium mogą uzyskać zatwierdzenie lub zezwolenie tylko wtedy, gdy zostanie wykazane, że nie istnieją inne rozwiązania alternatywne, a plan lub przedsięwzięcie muszą zostać zrealizowane z powodów o charakterze zasadniczym wynikających z nadrzędnego interesu publicznego, w tym interesu mającego charakter społeczny lub gospodarczy. W takim przypadku zostaną przyjęte środki kompensujące w celu zapewnienia ochrony ogólnej spójności europejskiej sieci obszarów chronionych.

7. Jeżeli siedliska lub gatunki o znaczeniu priorytetowym występują w sieci obszarów chronionych, plan lub przedsięwzięcie, które mogą naruszyć integralność danego terenu, mogą uzyskać zatwierdzenie lub zezwolenie jedynie z powodów o charakterze zasadniczym wynikających z nadrzędnego interesu publicznego związanych ze zdrowiem publicznym i bezpieczeństwem publicznym lub z korzystnymi skutkami o dużym znaczeniu dla środowiska oraz z innych powodów o charakterze zasadniczym wynikających z nadrzędnego interesu publicznego opartych na opinii Komisji Europejskiej.

8. O tym, czy kwestia zatwierdzenia planu lub zezwolenia na realizację przedsięwzięcia mogącego naruszyć integralność danego terytorium leży w nadrzędnym interesie publicznym, decyduje rząd na podstawie propozycji przedstawionej przez ministerstwo na wniosek centralnego organu administracji rządowej, w którego gestii leżą zatwierdzony plan lub przedsięwzięcie. Wniosek zawiera informacje o zakresie i lokalizacji proponowanych środków kompensujących oraz kwocie finansowania niezbędnej do ich wprowadzenia w życie, a także opinię ministerstwa o zakresie i lokalizacji proponowanych środków, o których mowa we wspomnianych informacjach. Informacje są dostarczane przez wykonawcę, a opina jest wydawana przez ministerstwo na wniosek wykonawcy.

9. Propozycję środków kompensujących sporządza, na koszt wykonawcy, agencja ds. ochrony przyrody lub właściwy specjalista (§ 55) we współpracy z agencją ds. ochrony przyrody. Odnośnie do propozycji środków kompensujących wykonawca jest zobowiązany do wystąpienia o zgodę ministerstwa przed uzyskaniem zatwierdzenia lub zezwolenia na plan lub przedsięwzięcie”.

10 Paragraf 85 ust. 3 i 4 tej ustawy wyjaśnia:

„3. W przypadku postępowania mającego na celu zagwarantowanie wykonania obowiązków na mocy ustawy szczególnej organ ochrony przyrody wydaje decyzję najpóźniej w dniu rozpoczęcia planowanej działalności, a jeżeli wniosek został złożony zgodnie z § 82 ust. 1 – co najmniej 30 dni przed rozpoczęciem planowanej działalności.

4. Jeżeli organ ochrony przyrody nie podejmie decyzji zgodnie z ust. 3, uznaje się, że podjął decyzję uwzględniającą wniosek”.

11 Paragraf 104g ust. 4 i 11 ustawy o ochronie przyrody, w brzmieniu zmienionym ustawą nr 356/2019 Zb., która weszła w życie w dniu 1 stycznia 2020 r., stanowi:

„4. Zakazy przewidziane w § 13 ust. 1 lit. c) i § 14 ust. 1 lit. l) nie mają zastosowania do działalności realizowanej w ramach planów urządzania lasu, dla których przed dniem 31 grudnia 2019 r. został zgodnie z przepisami szczególnymi sporządzony protokół.

[…]

11. Agencja ds. ochrony przyrody [§ 65 lit. a)], najpóźniej do dnia 31 grudnia 2020 r., ocenia oddziaływanie ścinek przewidzianych w planach urządzania lasu, które zostały zatwierdzone zgodnie z ust. 10, na obszarach należących do europejskiej sieci obszarów ochrony i zwraca się w tym terminie do właściwego organu ochrony przyrody o podjęcie decyzji zgodnie z § 14 ust. 6 i 7, jeżeli dokonanie takiej ścinki może mieć negatywny wpływ na gatunki objęte środkami ochronnymi dla danego obszaru, lub proponuje organowi ochrony przyrody złożenie wniosku o zmianę planu urządzenia lasu w celu uwzględnienia środków wykluczających taki negatywny wpływ".

2. Ustawa o lasach

12 Zgodnie z § 14 zákon č. 326/2005 Z. z. o lesoch (ustawy nr 326/2005 Zb. o lasach), w brzmieniu obowiązującym w dniu 24 marca 2019 r. (zwanej dalej „ustawą o lasach"):

„1. Lasami specjalnego przeznaczenia są lasy, którym został nadany taki status i których celem jest zaspokajanie szczególnych potrzeb społeczeństwa i osób prawnych lub fizycznych oraz których schemat zarządzania zmienia się znacząco w stosunku do normalnego zarządzania (zwany dalej »specjalnym systemem zarządzania«).

2. Za lasy specjalnego przeznaczenia mogą zostać uznane lasy:

a) na obszarach ochrony I i II stopnia, jeżeli wydajność i jakość źródła wody można zapewnić jedynie poprzez zastosowanie określonej metody zarządzania w przypadku poboru wód powierzchniowych lub podziemnych;

b) na obszarach ochrony naturalnych zasobów mineralnych oraz w wewnętrznych strefach ochrony uzdrowiskowej na terenach uzdrowisk;

c) lasy podmiejskie i inne lasy pełniące ważne funkcje zdrowotne, kulturowe lub rekreacyjne;

d) w bażantarniach oraz zagrodach przeznaczonych do hodowli zwierząt parzystokopytnych;

e) na obszarach chronionych i działkach leśnych, na których znajdują się siedliska będące przedmiotem zainteresowania Wspólnoty lub gatunki chronione;

f) stanowiące leśne zasoby genetyczne;

g) przeznaczone do badań i edukacji w zakresie leśnictwa;

h) które są niezbędne do realizacji potrzeb obronnych państwa na mocy szczególnych rozporządzeń (zwane dalej »lasami mającymi znaczenie dla obronności«).

3. W przypadku gdy lasy o specjalnym przeznaczeniu w rozumieniu ust. 2 lit. e) są za takie uznane w interesie publicznym, propozycję specjalnego programu zarządzania sporządza się w ramach kompleksowego studium stanu lasów (§ 38 ust. 2 lit. b)) przeprowadzonego we współpracy z wnioskodawcą lub z upoważnioną przez niego organizacją".

13 Paragraf 23 ust. 6 i 10 tej ustawy przewiduje:

„6. Jeżeli pozyskanie przygodne drewna przekracza 1/20 etatu drewna przewidzianego do pozyskania w ramach planu urządzenia lasu dla danego nadleśnictwa bądź właściciela lasu lub nie może być dokonane przez zarządcę lasu w ciągu sześciu miesięcy, zarządca lasu sporządza projekt harmonogramu jego realizacji i przedstawia go do zatwierdzenia krajowej administracji lasów. Krajowa administracja lasów informuje krajowy organ ochrony przyrody i krajobrazu o wszczęciu postępowania. Odwołanie od decyzji zatwierdzającej pozyskanie uzupełniające nie ma skutku zawieszającego.

7. Etat drewna pozyskanego z drzewostanu liczącego ponad 50 lat nie może być przekroczony o więcej niż 15% w stosunku do ilości zalecanej w planie urządzenia lasu. Jeżeli etat pozyskanego drewna, w tym drzew martwych i zachowanych, osiągnął etat pozyskania zalecany w planie urządzenia lasu, powiększony o 15%, zarządca lasu może kontynuować pozyskiwanie przygodne lub dodatkowe.

8. Pozyskanie drewna przez dane nadleśnictwo nie może przekraczać całkowitego etatu drewna do pozyskania w ramach planu urządzenia lasu (§ 39 ust. 3). Jeżeli w nadleśnictwie jest kilku zarządców lasu, żaden z nich nie może pozyskać etatu drewna przekraczającego całkowity etat drewna do pozyskania przewidziany w danej jednostce własności lub drzewostanie.

9. W przypadku przekroczenia całkowitego etatu drewna, o którym mowa w ust. 8, w wyniku pozyskania przygodnego lub nadzwyczajnego drewna zarządca lasu może zrealizować:

a) pozyskanie interwencyjne (§ 22 ust. 3 lit. a)) w wyniku zmiany planu urządzenia lasu (§ 43 ust. 2 i 3);

b) pozyskanie przygodne;

c) pozyskanie nadzwyczajne; lub

d) zadania planu działań gospodarczych (§ 40 ust. 2 lit. c)) w oparciu o aktualizację planu urządzenia lasu (§ 43 ust. 4).

10. Celowe pozyskanie drewna nie może zmniejszyć gęstości pokrywy leśnej do mniej niż 7/10 gęstości całkowitej; przepis ten nie ma zastosowania, jeśli:

a) celem jest zmniejszenie gęstości przez cięcie odnowieniowe;

b) las jest poddawany odbudowie; lub

c) wynika to z funkcjonalnego przeznaczenia lasów ochronnych lub specjalnego systemu zarządzania”.

14 Paragraf 28 ust. 1 i 2 wspomnianej ustawy stanowi:

„1. Zarządca lasu jest zobowiązany do podejmowania działań zapobiegawczych w celu zapobiegania powstawaniu szkód w lasach oraz do podejmowania działań ochronnych i obronnych przed szkodami wyrządzonymi przez organizmy szkodliwe, a w szczególności:

a) do zapewnienia, by pojawianie się i rozwój organizmów szkodliwych oraz powodowanych przez nie szkód leśnych było wykrywane i rejestrowane, a w przypadku nadmiernego ich wystąpienia do niezwłocznego poinformowania o tym fakcie państwowej administracji lasów i organ kontroli w zakresie ochrony lasów państwowych (§ 29);

b) do podejmowania działań zapobiegawczych w celu zapobiegania nadmiernemu rozprzestrzenianiu się zaburzeń biotycznych, zapewnienia stabilności i odporności drzewostanów;

c) do usuwania w pierwszej kolejności z drzewostanów drzew chorych i uszkodzonych, które mogą być źródłem wzmożonych zaburzeń biotycznych, z wyjątkiem obszarów korzystających z piątego poziomu ochrony;

d) do promowania zdrowych praktyk i produktów w dziedzinie ochrony lasów, ze szczególnym uwzględnieniem praktyk biologicznych i biotechnicznych służących ochronie przed szkodami powodowanymi przez czynniki biotyczne;

e) do prowadzenia gospodarki leśnej pod wpływem immisji zgodnie z działaniami gospodarczymi określonymi w planach urządzenia lasu w celu złagodzenia negatywnych skutków ich oddziaływania;

f) do podejmowania działań zmierzających do zapobiegania szkodom wyrządzonym przez zwierzynę łowną;

g) do podejmowania działań zapobiegających pożarom lasów;

h) do prowadzenia gospodarki leśnej w taki sposób, aby nie zagrażać lasom innych właścicieli;

i) do przestrzegania innych środków ochrony lasów nałożonych przez państwową administrację lasów lub organ kontroli w zakresie ochrony lasów państwowych (§ 29).

2. W sytuacji zagrożenia lasów lub szkód wyrządzonych przez organizmy szkodliwe zarządca lasu jest zobowiązany do niezwłocznego podjęcia, na własny koszt, działań zmierzających do zapobieżenia zagrożeniom wynikłym dla lasów i likwidacji skutków szkód; na obszarach chronionych korzystających z piątego stopnia ochrony obowiązek ten powstaje dopiero po wejściu w życie decyzji państwowego organu ochrony przyrody i krajobrazu zezwalającej na odstępstwo”.

15 Zgodnie z § 41 ust. 13 tej ustawy, w brzmieniu zmienionym ustawą nr 355/2019 Zb., która weszła w życie w dniu 1 stycznia 2020 r.:

„Propozycja planu urządzenia lasu jest zatwierdzana przez organ administracji lasów w drodze decyzji zawierającej w załączniku plan urządzenia lasu po potwierdzeniu przez administratora systemu informatycznego administracji lasów (§ 45) prawidłowości i zgodności powiązań między danymi liczbowymi i graficznymi zawartymi w propozycji planu urządzenia lasu oraz po wydaniu przez

właściwe służby wiążącej opinii, w której sprawdza się, czy zostały uwzględnione uwagi i wymogi sformułowane zgodnie z ust. 8; w przypadku obszarów należących do europejskiej sieci obszarów chronionych organ administracji lasów podejmuje również decyzję na podstawie oceny przeprowadzonej zgodnie z uregulowaniem szczególnym (przypis nr 57aa, który odsyła do § 28 ustawy o ochronie przyrody ze zmianami), zawierającej propozycję środków mających na celu zapewnienie, że realizacja planu urządzenia lasu nie będzie miała negatywnego wpływu na te obszary […]".

II. Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

16 W 2017 r. do Komisji wpłynęły liczne skargi wskazujące na nadmierną eksploatację lasu na dwunastu OSO wyznaczonych dla ochrony głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*) na Słowacji, która to eksploatacja miała mieć wpływ na stan ochrony tego chronionego gatunku.

17 Podczas spotkań, które odbyły się w październiku 2017 r., w lutym 2018 r. oraz w dniach od 31 maja do 1 czerwca 2018 r., Komisja wielokrotnie wzywała Republikę Słowacką do zastosowania się do art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej.

18 W dniu 19 lipca 2018 r. Komisja skierowała do tego państwa członkowskiego, zgodnie z art. 258 TFUE, wezwanie do usunięcia uchybienia, w którym uznała, że wspomniane państwo członkowskie uchybiło zobowiązaniom, które na nim ciążą na mocy dyrektywy siedliskowej i ptasiej, ponieważ PUL, cięcia sanitarne oraz działania mające na celu zapobieganie zagrożeniom dla lasów i usuwanie skutków szkód wyrządzonych przez klęski żywiołowe ukierunkowane na organizmy szkodliwe nie zostały poddane odpowiedniej ocenie oddziaływania z punktu widzenia założeń ochrony danych OSO.

19 Władze słowackie odpowiedziały na wezwanie do usunięcia uchybienia w dniu 12 września 2018 r., przyznając, że obecny stan i rozwój populacji głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*) są niekorzystne dla ochrony tego gatunku chronionego oraz że konieczne jest podjęcie działań w celu poprawy sytuacji, w tym zmiany obowiązującego ustawodawstwa, czyli ustawy o ochronie przyrody i ustawy o lasach.

20 Pismem z dnia 24 stycznia 2019 r. Komisja skierowała do Republiki Słowackiej uzasadnioną opinię, zarzucając jej niedokonanie prawidłowej transpozycji art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej w związku z art. 7 tej dyrektywy, a także uchybienie zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej w związku z art. 7 tej dyrektywy i art. 4 ust. 1 dyrektywy ptasiej. Komisja zwróciła się do tego państwa członkowskiego o zastosowanie się do uzasadnionej opinii w terminie dwóch miesięcy.

21 Pismami z dni 21 marca 2019 r., 21 czerwca 2019 r., 20 grudnia 2019 r. i 2 lipca 2020 r. Republika Słowacka odpowiedziała na uzasadnioną opinię, twierdząc, że zarzucane jej uchybienia są bezpodstawne.

22 We wrześniu 2019 r., ze skutkiem od dnia 1 stycznia 2020 r., zostały zmienione ustawa o ochronie przyrody i ustawa o lasach, w związku z czym Republika Słowacka uznała, że od tego dnia została w pełni zagwarantowana zgodność ustawodawstwa krajowego z prawem Unii.

23 W listopadzie 2019 r., w czerwcu 2020 r. i w październiku 2020 r. Komisja otrzymała od osób, które złożyły skargę do Komisji, zaktualizowane informacje potwierdzające zniszczenie siedlisk głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*), spadek populacji tego gatunku w latach 2015–2018 oraz ścinki prowadzone w 2019 r. na OSO wyznaczonych dla ochrony tego gatunku.

24 W okresie od maja do lipca 2020 r. Komisja otrzymała informacje na temat oceny cięć sanitarnych przeprowadzonej zgodnie ze zmianami legislacyjnymi, które weszły w życie w dniu 1 stycznia 2020 r. w słowackim porządku prawnym.

25 Uznawszy, że środki, o których w ten sposób poinformowała Republika Słowacka, były niewystarczające, aby położyć kres sytuacji podnoszonego uchybienia, Komisja postanowiła w dniu 5 grudnia 2020 r. wnieść niniejszą skargę.

III. W przedmiocie skargi

26 W uzasadnieniu skargi Komisja podnosi trzy zarzuty, dotyczące naruszenia, po pierwsze, art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej, po drugie, art. 6 ust. 2 tej dyrektywy, i po trzecie, art. 4 ust. 1 dyrektywy ptasiej.

A. W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego naruszenia art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej w związku z jej art. 7

1. Argumentacja stron

27 Komisja uważa, że Republika Słowacka naruszyła art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej w związku z art. 7 tej dyrektywy, zwalniając PUL i zmiany do nich, cięcia sanitarne oraz działania mające na celu zapobieganie zagrożeniom dla lasów i usuwanie skutków szkód wyrządzonych przez klęski żywiołowe z obowiązku poddania ich, w sytuacji gdy mogą one mieć znaczący wpływ na obszary „Natura 2000”, odpowiedniej ocenie oddziaływania na dany obszar z punktu widzenia założeń jego ochrony.

28 W tym względzie Komisja w pierwszej kolejności stwierdza, w odniesieniu do PUL, że należy je traktować jako plany lub przedsięwzięcia, które nie są bezpośrednio związane z zagospodarowaniem terenu lub do tego zagospodarowania konieczne, ponieważ nie wyznaczają żadnych celów ani środków ochronnych.

29 Zdaniem tej instytucji PUL mogą zagrozić celom ochrony obszarów „Natura 2000”, ponieważ ich realizacja może w szczególności prowadzić do cięcia drewna lub budowy dróg leśnych na wspomnianych terenach bądź też na te tereny oddziaływać. W związku z tym, zgodnie z art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej, władze słowackie są zobowiązane poddać je odpowiedniej ocenie oddziaływania i zatwierdzić tylko pod warunkiem, że nie naruszą one integralności danych terenów.

30 Komisja zauważa, że w chwili upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii, to znaczy w dniu 24 marca 2019 r., ustawodawstwo słowackie nie było zgodne z tym przepisem, ponieważ po pierwsze, PUL były uważane za dokumenty służące ochronie przyrody, a tym samym zwolnione z odpowiedniej oceny ich oddziaływania na tereny, których dotyczyły, a po drugie, od dnia 1 stycznia 2015 r. zniesiono istniejący wcześniej obowiązek włączenia do opinii organu ochrony

przyrody opinii w sprawie odpowiedniej oceny oddziaływania. W szczególności z procedury przewidzianej w § 41 ust. 13 ustawy o lasach wynika, że konsultacje z organem ochrony przyrody dotyczą projektu planu, a nie jego ostatecznej wersji, która może różnić się od wersji, w sprawie której organ ten wydał opinię, oraz że nie przeprowadza się żadnej odpowiedniej oceny oddziaływania, jeśli organ ten nie odpowiedział w ciągu 15 dni.

31 Ponadto Komisja przedstawia stan faktyczny na dzień wniesienia niniejszej skargi, biorąc pod uwagę zmiany legislacyjne, które weszły w życie w dniu 1 stycznia 2020 r. – o których mowa w pkt 22 niniejszego wyroku. W tym względzie z jednej strony Komisja stwierdza, że zmiany te gwarantują, iż PUL podlegają odpowiedniej ocenie ich oddziaływania, jeżeli nie można wykluczyć, że mogą one oddziaływać w istotny sposób na obszary „Natura 2000", a zatem zaradziły one problemowi niezgodności z art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej w odniesieniu do PUL opracowanych i zatwierdzonych po wejściu w życie tych zmian legislacyjnych. Natomiast istniejące i już zatwierdzone PUL są zwolnione z obowiązku przeprowadzenia odpowiedniej oceny ich oddziaływania.

32 Z drugiej strony Komisja uważa, że przepisy przejściowe przewidziane w tych zmianach legislacyjnych nie są wystarczające dla zapewnienia zgodności ustawodawstwa krajowego z art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej. Po pierwsze, przepisy te nie wskazują jasno, na jakiej podstawie agencja ds. ochrony przyrody jest zobowiązana do dokonania zmiany zatwierdzonego już PUL. Po drugie, nie ma wyraźnego obowiązku przeprowadzenia oceny, czy taki PUL może w istotny sposób oddziaływać na dany teren, ani wyraźnego obowiązku przeprowadzenia odpowiedniej oceny jego oddziaływania. Po trzecie, nie ma gwarancji, że taki wniosek agencji ochrony ds. przyrody o zmianę już zatwierdzonego PUL zostanie rozpatrzony pozytywnie. Po czwarte, ocenie oddziaływania podlega jedynie wpływ ścinek przewidzianych przez PUL, a nie oddziaływanie PUL jako całości. Po piąte, nie zostało uściślone, że zatwierdzone PUL mogą być wprowadzone w życie tylko pod warunkiem, że nie naruszą integralności obszarów „Natura 2000".

33 W drugiej kolejności, w odniesieniu do cięć sanitarnych, Komisja zauważa przede wszystkim, że należy je uznać za plany lub przedsięwzięcia, które nie są konieczne do zagospodarowania obszarów „Natura 2000", ponieważ nie służą one realizacji celu ochrony siedlisk lub gatunków uzasadniającego wyznaczenie danego obszaru jako „obszaru chronionego sieci Natura 2000".

34 Następnie Komisja podnosi, że w chwili upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii § 23 ust. 9 ustawy o lasach przewidywał możliwość dokonania cięć sanitarnych poza ramami uzgodnionymi w PUL bez konieczności uzyskania zezwolenia organu ochrony przyrody.

35 Ponadto instytucja ta wyjaśnia, że zgodnie z obowiązującymi przepisami krajowymi informowanie organu ochrony przyrody jest konieczne tylko wtedy, gdy etat pozyskanego drewna przekracza 20% drzewostanu na obszarze objętym PUL lub jeżeli zostało ono wycięte na powierzchni przyległej przekraczającej 0,5 ha. Ponadto domniemywa się zgodę tego organu, jeżeli nie wydał on opinii w terminie 30 dni.

36 W trakcie postępowania poprzedzającego wniesienie skargi władze słowackie również w tym względzie uznały niezgodność odpowiednich przepisów z art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej i poinformowały o zmianach legislacyjnych, które weszły w życie w dniu 1 stycznia 2020 r., które to zmiany wprowadzają nowe zasady dotyczące cięć sanitarnych dla każdego poziomu ochrony, ale które zdaniem Komisji są nadal niewystarczające.

37 W szczególności zgodnie z § 23 ust. 14 ustawy o lasach zarządcy lasów zachowują możliwość realizacji cięć sanitarnych przekraczających całkowity etat drewna ustalony w PUL. W odniesieniu do terenów od drugiego do czwartego poziomu, na których znajduje się większość obszarów „Natura 2000", mimo że organ ochrony przyrody może pod pewnymi warunkami zakazać cięć sanitarnych lub je ograniczyć, nie przewidziano żadnej odpowiedniej oceny oddziaływania. Ponadto władze słowackie potwierdziły, że nawet w odniesieniu do piątego poziomu ochrony do dnia 1 stycznia 2020 r. możliwe było odstąpienie od zakazu stosowania tych środków przy domniemaniu udzielenia zgody przez organ ochrony przyrody.

38 Wreszcie Komisja zauważa, że cięcia sanitarne stanowiły około 52% całkowitego etatu pozyskania drewna na Słowacji w 2017 r. W latach 2014–2017 ich udział w całkowym etacie pozyskania drewna na Słowacji wynosił średnio ponad 55% cięć przewidzianych w PUL, a w ostatnim dziesięcioleciu cięcia sanitarne stanowiły między 40 a 65% pozyskanego drewna w tym państwie członkowskim.

39 W trzeciej kolejności, w odniesieniu do działań mających na celu zapobieganie zagrożeniom dla lasów i usuwanie skutków szkód wyrządzonych przez organizmy szkodliwe, które z tych samych powodów co wskazane w pkt 33 niniejszego wyroku nie są bezpośrednio związane z zagospodarowaniem terenów, Komisja zauważa, że podobnie jak w przypadku cięć sanitarnych decyzja organu ochrony przyrody jest wymagana tylko w przypadku piątego poziomu ochrony, a nawet wówczas domniemywa się, że zezwolenie zostało wydane, jeśli wspomniany organ nie podjął decyzji w ciągu 30 dni, w związku z czym nie przeprowadza się żadnej odpowiedniej oceny ich oddziaływania.

40 Republika Słowacka kwestionuje twierdzenie Komisji, zgodnie z którym PUL są zwolnione z obowiązku poddania ich odpowiedniej ocenie oddziaływania. W tym względzie owo państwo członkowskie z zadowoleniem przyjmuje fakt, że zarzut Komisji nie dotyczy już PUL sporządzonych i zatwierdzonych po dniu 1 stycznia 2020 r., i przyznaje w duplice, że PUL przyjęte przed dniem 1 stycznia 2020 r. nie były poddane odpowiedniej ocenie oddziaływania między dniem 1 stycznia 2015 r. a dniem 31 grudnia 2019 r. z powodu niedociągnięć w praktycznym stosowaniu obowiązujących w tym okresie przepisów.

41 Jednakże władze słowackie podnoszą, że po pierwsze, owe PUL nie były jednak zwolnione z obowiązku odpowiedniej oceny, o którym mowa w art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej, ponieważ miał do nich zastosowanie § 28 ustawy o ochronie przyrody, który transponuje ten przepis do słowackiego porządku prawnego. Po drugie, zgodnie z § 104g ust. 11 ustawy o ochronie przyrody, która weszła w życie w dniu 1 stycznia 2020 r., agencja ds. ochrony przyrody miała obowiązek przeprowadzenia, przed dniem 31 grudnia 2020 r., oceny oddziaływania celowej ścinki przeprowadzonej w ramach PUL na obszary sieci Natura 2000.

42 Ponadto, jeśli chodzi o cięcia sanitarne i inne środki ochrony lasu, Republika Słowacka podnosi, że z dniem 1 stycznia 2020 r. zniesiono domniemanie zgody organu ochrony przyrody, o którym mowa w pkt 35 niniejszego wyroku.

43 Wreszcie Republika Słowacka kwestionuje dopuszczalność argumentu podniesionego przez Komisję na etapie repliki, zgodnie z którym dokonana przez organ ochrony przyrody wstępna ocena możliwości istotnego oddziaływania na dany teren nie prowadzi do przyjęcia decyzji ustalającej, czy cięcia sanitarne mogą oddziaływać w istotny sposób na obszary „Natura 2000", gdyż argument ten wykracza poza zakres podnoszonych naruszeń i w konsekwencji jest niedopuszczalny.

2. Ocena Trybunału

a) W przedmiocie dopuszczalności

44 W celu ustalenia zakresu niniejszego zarzutu należy zauważyć, że istnienie uchybienia należy oceniać według stanu faktycznego w państwie członkowskim w momencie upływu terminu określonego w uzasadnionej opinii, a zmiany, które nastąpiły w okresie późniejszym, nie mogą być uwzględniane przez Trybunał [wyrok z dnia 27 lutego 2020 r., Komisja/Belgia (Księgowi), C-384/18, EU:C:2020:124, pkt 18 i przytoczone tam orzecznictwo]. I tak 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 tych samych zarzutach co uzasadniona opinia [wyrok z dnia 24 czerwca 2021 r., Komisja/Hiszpania (Pogorszenie się stanu obszaru przyrodniczego Doñana), C-559/19, EU:C:2021:512, pkt 160 i przytoczone tam orzecznictwo].

45 W przypadku późniejszej zmiany przepisów krajowych zakwestionowanych w ramach postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego Komisja nie zmienia przedmiotu swojej skargi, przypisując zarzuty podniesione wobec wcześniej obowiązującej regulacji także regulacji wynikającej z wydanej zmiany, jeżeli owe dwie wersje uregulowania krajowego mają identyczną treść [wyrok z dnia 27 lutego 2020 r., Komisja/Belgia (Księgowi), C-384/18, EU:C:2020:124, pkt 19 i przytoczone tam orzecznictwo].

46 Natomiast przedmiot sporu nie może zostać rozszerzony o zobowiązania wynikające z nowych przepisów, które nie mają odpowiedników w pierwotnej wersji danego aktu prawa, gdyż stanowiłoby to naruszenie istotnych wymogów proceduralnych wpływające na prawidłowość postępowania w przedmiocie stwierdzenia uchybienia zobowiązaniom [wyrok z dnia 27 lutego 2020 r., Komisja/Belgia (Księgowi), C-384/18, EU:C:2020:124, pkt 20 i przytoczone tam orzecznictwo].

47 W niniejszej sprawie, w zakresie, w jakim Komisja w skardze i replice określiła zarzut pierwszy podniesiony początkowo w uzasadnionej opinii jako dotyczący również wobec zmian legislacyjnych, o których mowa w pkt 22 niniejszego wyroku, należy ustalić, czy określenie to samo w sobie pociąga za sobą zmianę zakresu wspomnianego zarzutu.

48 W pierwszej kolejności, jeśli chodzi o część pierwszą zarzutu pierwszego, dotyczącą braku odpowiedniej oceny oddziaływania PUL, należy zauważyć, że § 41 ust. 13 ustawy o lasach, w brzmieniu wynikającym ze zmian, które weszły w życie w dniu 1 stycznia 2020 r., zawiera obecnie wyraźny obowiązek poddania PUL odpowiedniej ocenie oddziaływania; nie dotyczy on jednak PUL istniejących i zatwierdzonych przed tą datą, które pozostają zwolnione z obowiązku dokonania takiej oceny. Przepis ten nie ma zatem odpowiednika we wcześniejszym ustawodawstwie.

49 W drugiej kolejności, jeśli chodzi o część drugą zarzutu pierwszego, dotyczącą braku odpowiedniej oceny oddziaływania cięć sanitarnych, Komisja sama przyznaje, że nowelizacja ustawy o ochronie przyrody polegała na wprowadzeniu nowych zasad dotyczących cięć sanitarnych w odniesieniu do obszarów objętych każdym poziomu ochrony, które nie mają zatem odpowiednika we wcześniejszym ustawodawstwie.

50 W trzeciej kolejności, w odniesieniu do części trzeciej zarzutu pierwszego, dotyczącej braku odpowiedniej oceny działań mających na celu zapobieganie zagrożeniom dla lasów i usuwanie skutków szkód wyrządzonych przez organizmy szkodliwe, z treści § 26 ust. 5 ustawy o ochronie przyrody, w brzmieniu wynikającym ze zmian, które weszły w życie w dniu 1 stycznia 2020 r., wynika, że przepis ten wprowadza nową zasadę, a mianowicie stosowanie przepisów dotyczących trzeciego poziomu ochrony do obszarów chronionych dla ptaków.

51 Tym samym, ponieważ zmiany ustawy o ochronie przyrody i ustawy o lasach, które weszły w życie w dniu 1 stycznia 2020 r., zmieniły w istotny sposób ramy prawne ochrony lasów na terytorium Słowacji, nie można uznać, że ich treść jest identyczna z treścią wcześniejszego ustawodawstwa.

52 W związku z tym, w zakresie, w jakim zarzut pierwszy dotyczy również wspomnianych zmian legislacyjnych, a zmiany te zmieniają zakres tego zarzutu, zarzut ten należy zbadać bez uwzględnienia rozszerzenia dokonanego przez Komisję w skardze i replice oraz utrzymać zakres wspomnianego zarzutu określony w uzasadnionej opinii.

53 W tych okolicznościach zarzut pierwszy należy odrzucić jako niedopuszczalny w zakresie, w jakim dotyczy on zmian ustawy o ochronie przyrody i ustawy o lasach, które weszły w życie w dniu 1 stycznia 2020 r., i ograniczyć się wyłącznie do zbadania zgodności z art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej przepisów krajowych w brzmieniu obowiązującym w chwili upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii.

54 Co się tyczy, w czwartej i ostatniej kolejności, niedopuszczalności podniesionej przez Republikę Słowacką w odniesieniu do argumentu przedstawionego przez Komisję w replice, który dotyczy procedury oceny wstępnej, należy zauważyć, że okoliczność, iż instytucja ta szczegółowo przedstawiła w tym piśmie część pierwszą zarzutu pierwszego, który podniosła już w sposób bardziej ogólny w skardze, w celu ustosunkowania się do argumentów przedstawionych przez władze słowackie w ich odpowiedzi na skargę, nie zmienia przedmiotu podnoszonego uchybienia i nie ma zatem żadnego wpływu na zakres sporu [zob. podobnie wyrok z dnia 10 listopada 2020 r., Komisja/Włochy (Wartości dopuszczalne – PM10), C-644/18, EU:C:2020:895, pkt 68 i przytoczone tam orzecznictwo].

55 Wynika z tego, że argument ten jest dopuszczalny.

b) Co do istoty

1) Uwagi wstępne

56 Należy przypomnieć, że art. 6 dyrektywy siedliskowej nakłada na państwa członkowskie szereg obowiązków i zobowiązuje do stosowania specjalnych procedur, które mają zagwarantować, jak wynika z art. 2 ust. 2 tej dyrektywy, 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 (wyrok z dnia 7 listopada 2018 r., Holohan i in., C-461/17, EU:C:2018:883, pkt 30 i przytoczone tam orzecznictwo).

57 Tym samym 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 [wyrok z dnia 17 kwietnia 2018 r., Komisja/Polska (Puszcza Białowieska), C-441/17, EU:C:2018:255, pkt 107 i przytoczone tam orzecznictwo].

58 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 są bezpośrednio związane z zagospodarowaniem terenu lub do niego konieczne, ale które mogą w istotny sposób na niego oddziaływać, udzielano jedynie wówczas, gdy ten plan lub to przedsięwzięcie nie wpłynie niekorzystnie na dany teren [wyrok z dnia 17 kwietnia 2018 r., Komisja/Polska (Puszcza Białowieska), C-441/17, EU:C:2018:255, pkt 108 i przytoczone tam orzecznictwo].

59 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 one 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 [wyrok z dnia 17 kwietnia 2018 r., Komisja/Polska (Puszcza Białowieska), C-441/17, EU:C:2018:255, pkt 112 i przytoczone tam orzecznictwo].

60 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. podobnie wyrok z dnia 17 kwietnia 2018 r., Komisja/Polska (Puszcza Białowieska), C-441/17, EU:C:2018:255, pkt 113].

61 To w świetle tych zasad należy rozpatrzyć, czy – jak utrzymuje Komisja w zarzucie pierwszym – Republika Słowacka naruszyła art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej.

2) W przedmiocie części pierwszej zarzutu pierwszego, dotyczącej PUL

62 Na wstępie należy zaznaczyć, że Republika Słowacka nie kwestionuje tego, iż PUL są planami, które nie są bezpośrednio związane z zagospodarowaniem dwunastu OSO wyznaczonych dla ochrony głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*) na jej terytorium lub do tego zagospodarowania konieczne i które w związku z tym powinny zostać poddane odpowiedniej ocenie ich oddziaływania.

63 Tymczasem należy zauważyć, że zgodnie z twierdzeniami tego państwa członkowskiego od dnia 1 stycznia 2015 r. PUL nie były poddawane odpowiedniej ocenie ich skutków z powodu braku wystarczająco kompletnych i zharmonizowanych procedur i procesów.

64 W szczególności z akt sprawy wynika, że począwszy od tej daty zniesiono istniejący wcześniej obowiązek, o którym mowa w § 28 ust. 4 ustawy o ochronie przyrody, polegający na uwzględnieniu w opinii organów ochrony przyrody opinii naukowej dotyczącej ryzyka, że dany PUL będzie w istotny sposób oddziaływać na jakiś obszar „Natura 2000”.

65 Z powyższego wynika, że należy uwzględnić część pierwszą zarzutu pierwszego.

3) W przedmiocie części drugiej zarzutu pierwszego, dotyczącej cięć sanitarnych

66 W pierwszej kolejności należy zaznaczyć, że jest bezsporne, iż cięcia sanitarne stanowią plany, które nie są bezpośrednio związane z zagospodarowaniem dwunastu OSO wyznaczonych dla ochrony głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*) na Słowacji lub do tego zagospodarowania konieczne, w rozumieniu art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej, i które w związku z tym powinny zostać poddane odpowiedniej ocenie ich oddziaływania.

67 W drugiej kolejności należy podkreślić, po pierwsze, że § 23 ust. 9 ustawy o lasach w związku z ust. 8 tego przepisu zezwala na pozyskanie drewna przekraczające całkowity etat drewna do pozyskania w ramach PUL bez jakiegokolwiek odniesienia do uprzedniej oceny oddziaływania takiego pozyskania i bez konieczności uzyskania zgody organu ochrony przyrody. Po drugie, o ile piąty poziom ochrony, związany z systemem nieingerencji, nie jest objęty wyżej wymienionymi przepisami, o tyle należy stwierdzić, że zgodnie z § 85 ust. 4 ustawy o ochronie przyrody domniemywa się, że zgoda agencji ds. ochrony przyrody na cięcie sanitarne na terenie objętym tym poziomem ochrony została wydana, jeśli agencja ta nie wydała decyzji na co najmniej 30 dni przed rozpoczęciem planowanej działalności.

68 Tymczasem Republika Słowacka wskazuje w odpowiedzi na skargę, że ta domniemana zgoda agencji ds. ochrony przyrody została zniesiona dopiero z dniem 1 stycznia 2020 r.

69 W tym względzie należy przypomnieć, że możliwość ogólnego zwolnienia pewnych rodzajów działalności na podstawie obowiązujących przepisów z obowiązku dokonania oceny oddziaływania na dany teren nie może zagwarantować, że te rodzaje działalności nie będą miały niekorzystnego wpływu na teren chroniony. Tak więc art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej nie zezwala państwu członkowskiemu na wydanie przepisów krajowych, które zwalniałyby w sposób ogólny pewne typy planów lub przedsięwzięć z obowiązku dokonania oceny oddziaływania na dany teren (wyrok z dnia 7 listopada 2018 r., Coöperatie Mobilisation for the Environment i in., C-293/17 i C-294/17, EU:C:2018:882, pkt 114 i przytoczone tam orzecznictwo).

70 Z powyższego wynika, że zwalniając w sposób ogólny cięcia sanitarne z oceny ich oddziaływania na OSO wyznaczone dla ochrony głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*), Republika Słowacka uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej.

71 Należy zatem uwzględnić część drugą zarzutu pierwszego.

4) W przedmiocie części trzeciej zarzutu pierwszego, dotyczącej działań mających na celu zapobieganie zagrożeniom dla lasów i usuwanie skutków szkód wyrządzonych przez organizmy szkodliwe

72 Na wstępie należy zauważyć, że władze słowackie przedstawiły swoją argumentację w tym względzie wyłącznie w świetle sytuacji zaistniałej w następstwie zmian legislacyjnych wprowadzonych w życie ze skutkiem od dnia 1 stycznia 2020 r., wobec czego, ze względów wskazanych w pkt 52 i 53 niniejszego wyroku, nie może ona zostać uwzględniona w ramach oceny części trzeciej zarzutu pierwszego.

73 W każdym wypadku należy stwierdzić, że Republika Słowacka nie kwestionuje kwalifikacji działań mających na celu zapobieganie zagrożeniom dla lasów i usuwanie skutków szkód wyrządzonych przez organizmy szkodliwe jako planu lub przedsięwzięcia, które nie są bezpośrednio związane z zagospodarowaniem obszarów „Natura 2000" lub konieczne do ich zagospodarowania.

74 Tymczasem, jak podnosi Komisja, decyzja organu ochrony przyrody była wymagana jedynie w odniesieniu do piątego poziomu ochrony, związanego z systemem nieingerencji, w związku z czym działania mające na celu zapobieganie zagrożeniom dla lasów i usuwanie skutków szkód wyrządzonych przez organizmy szkodliwe na terenach objętych czterema pierwszymi poziomami ochrony nie podlegały żadnemu zezwoleniu, a tym samym żadnej odpowiedniej ocenie ich oddziaływania na OSO wyznaczonych dla ochrony głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*).

75 Ponadto, ze względów wskazanych w pkt 67 i 68 niniejszego wyroku, należy stwierdzić, że w dniu upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii system nieingerencji związany z piątym poziomem ochrony również nie pozwalał na zapewnienie zgodności ustawodawstwa krajowego z art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej.

76 Z powyższego wynika, że należy uwzględnić część trzecią zarzutu pierwszego.

77 Z powyższych rozważań wynika, że zwalniając PUL i zmiany do nich, cięcia sanitarne oraz działania mające na celu zapobieganie zagrożeniom dla lasów i usuwanie skutków szkód wyrządzonych przez klęski żywiołowe z obowiązku poddania ich, w sytuacji gdy mogą mieć one znaczący wpływ na obszary specjalnej ochrony wyznaczone dla ochrony głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*), odpowiedniej ocenie oddziaływania na dany obszar z punktu widzenia założeń jego ochrony, Republika Słowacka uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej w związku z art. 7 tej dyrektywy.

B. W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego naruszenia art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej w związku z art. 7 tej dyrektywy

1. Argumentacja stron

78 W ramach zarzutu drugiego Komisja zarzuca Republice Słowackiej naruszenie art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej poprzez brak podjęcia odpowiednich działań w celu uniknięcia pogorszenia się stanu siedlisk i znaczącego niepokojenia na OSO wyznaczonych dla ochrony głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*).

79 W tym względzie w pierwszej kolejności instytucja ta utrzymuje, że intensywna eksploatacja lasów, wycinka na dużych powierzchniach połączona z sadzeniem ciemnych monokultur oraz stosowanie pestycydów spowodowały zniszczenie siedliska głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*) w dwunastu przedmiotowych OSO, zmniejszając powierzchnię tego siedliska, a także jego specyficzną strukturę i funkcje, i przyczyniając się tym samym do znacznego spadku populacji tego gatunku na wspomnianych OSO.

80 Komisja zauważa ponadto, że największe zmniejszenie siedliska głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*) zostało stwierdzone na jednym z pięciu głównych OSO, a mianowicie na OSO Nízke Tatry, gdzie pozyskano dużą ilość drewna w celu rozwiązania problemu owadów podkorowych.

81 Instytucja ta podkreśla, że Republika Słowacka sama uznała pogorszenie się stanu siedlisk głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*) w ramach programu ochrony głuszca zwyczajnego na lata 2018–2022 zatwierdzonego przez ministerstwo środowiska w kwietniu 2018 r. (zwanego dalej „programem ochrony").

82 W drugiej kolejności Komisja zauważa, że nawet jeśli – jak podniosła Republika Słowacka na etapie poprzedzającym wniesienie skargi – organy ochrony przyrody w latach 2015–2018 wydały, na 33 wnioski, siedem decyzji, których celem było ograniczenie lub zakaz eksploatacji lasów, i przeprowadziły 10 kontroli po otrzymaniu zgłoszenia od organizacji pozarządowej, które doprowadziły do przerwania pozyskiwania drewna w pięciu OSO, owe indywidualne decyzje i kontrole nie są ani wystarczające, ani odpowiednie dla ochrony głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*), ponieważ ograniczają się do pojedynczych przypadków i były wydawane lub przeprowadzane jedynie w odpowiedzi na wnioski osób prywatnych lub organizacji pozarządowych. Mimo że art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej wymaga ustanowienia spójnego, szczególnego i kompleksowego systemu ochrony prawnej, Republika Słowacka nie wprowadziła rozwiązań systemowych pozwalających na pozyskiwanie drewna tylko wtedy, gdy nie oddziałuje ono w istotny sposób na obszary „Natura 2000".

83 W trzeciej kolejności Komisja zauważa, że sytuacja ta nadal trwała w momencie wniesienia niniejszej skargi. Po pierwsze, choć władze słowackie podkreśliły, że wydały opinie w sprawie 1599 cięć sanitarnych, opiniując negatywnie prawie 150 przypadków, to w 1000 przypadków, w których zostały jakoby ustalone ścisłe i szczegółowe warunki, ani nie zbadano prawdopodobieństwa oddziaływania cięć sanitarnych w istotny sposób na tereny, ani nie dokonano odpowiedniej oceny ich oddziaływania. Ponadto w około 450 przypadkach nie zostały wprowadzone żadne ograniczenia, a zatem możliwe było prowadzenie cięć sanitarnych bez badania prawdopodobieństwa oddziaływania w istotny sposób na tereny i bez odpowiedniej oceny ich oddziaływania.

84 Po drugie, Komisja podnosi, że najważniejsze środki programu ochrony, takie jak zmiany dekretów wyznaczających OSO w celu zakazania szkodliwej działalności, przyjęcie planów urządzenia dla OSO, podział największych obszarów chronionych na strefy oraz wprowadzenie systemu nieingerencji związanego z piątym poziomem ochrony, nie zostały jeszcze przyjęte przez Republikę Słowacką.

85 Po trzecie, mimo że Republika Słowacka wyjaśniła, iż gospodarka leśna korzystna dla głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*) byłaby możliwa, gdyby przedmiotowe lasy zostały sklasyfikowane jako „lasy specjalnego przeznaczenia" zgodnie z § 14 ust. 2 lit. e) ustawy o lasach, Komisja stwierdza, że przewidziana w tym przepisie procedura wyboru nie została jeszcze rozpoczęta.

86 Po czwarte, instytucja ta podnosi, że przyjęcie środków tymczasowych na podstawie nowego § 104g ust. 4 ustawy o ochronie przyrody w oczekiwaniu na zakończenie procedury zmiany ustawodawstwa nie jest zgodne z art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej, który ustanawia zobowiązania mające obowiązywać stale na specjalnych obszarach ochrony.

87 Republika Słowacka odpowiada w pierwszej kolejności, że w celu zapobieżenia pogorszeniu się stanu siedlisk głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*) oraz znaczącego niepokojenia na OSO wyznaczonych dla ochrony tego gatunku organy ochrony przyrody wydawały decyzje na podstawie § 4 ust. 2 ustawy o ochronie przyrody, również przed wejściem w życie nowych przepisów.

88 W drugiej kolejności państwo to podkreśla, że jest stale zaangażowane w ocenę i zatwierdzanie planów i przedsięwzięć, których realizacja może mieć negatywny wpływ na siedliska głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*), czego dowodem jest po pierwsze wstrzymanie budowy w ramach projektu spółki STIV Čertovica, s. r. o. na obszarze OSO Nízke Tatry, dotyczącego poszerzenia tras narciarskich i związanych z tym prac budowlanych, i po drugie, trwająca ocena oddziaływania przedsięwzięcia „Optymalizacja infrastruktury transportowej w górach i transportu w Szczyrbskim Jeziorze".

89 W trzeciej kolejności Republika Słowacka wskazuje szereg środków przyjętych w latach 2018–2020, które jej zdaniem świadczą o postępach poczynionych w procedurze przygotowywania, wstępnego negocjowania i zatwierdzania planów urządzenia OSO. Z tego tytułu wymienione są w szczególności:

– zatwierdzenie PUL dla OSO Horná Orava, który jest przedmiotem wniosku o zaklasyfikowanie go do kategorii „lasu specjalnego przeznaczenia" w rozumieniu § 14 ust. 1 i § 14 ust. 2 lit. e) ustawy o lasach;

– przygotowanie w 2019 r. przez agencję ds. ochrony przyrody projektu PUL dla OSO Muránska planina-Stolica;

– przygotowanie w okresie od września 2020 r. do stycznia 2021 r. przez agencję ds. ochrony przyrody projektów naukowych dotyczących PUL dla sześciu OSO (Nízke Tatry, Tatry, Veľká Fatra, Malá Fatra, Volovské vrchy i Levočské vrchy);

– sfinalizowanie w sierpniu 2020 r. procesu przygotowania i konsultacji naukowych dotyczących projektu rezerwatu przyrody Pralesy Slovenska (Lasy pierwotne na Słowacji), który powinien umożliwić temu rezerwatowi przyrody korzystanie z piątego poziomu ochrony;

– przygotowanie w październiku 2020 r. projektu ochrony rezerwatu przyrody Hluchánia, którego celem jest ochrona pozostałych drzewostanów w tym pierwotnym siedlisku głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*).

90 Ponadto Republika Słowacka podnosi, że – jak wynika z analizy przeprowadzonej przez agencję ds. ochrony przyrody w lipcu 2020 r. – z całkowitej powierzchni wynoszącej 54 346,17 hektarów siedlisk głuszca 23 952,19 hektarów jest objętych systemem nieingerencji. Jednakże taki system, który nie jest zresztą wymagany w myśl art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej, mógłby okazać się oczywiście nieodpowiedni dla tego gatunku w zależności od konkretnych warunków danego siedliska, w szczególności jeśli las stał się zbyt wiekowy i jednorodny.

91 W czwartej i ostatniej kolejności, zdaniem tego państwa członkowskiego odpowiedni i proporcjonalny charakter środków przyjętych na OSO wyznaczonych dla ochrony głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*) jest już częściowo widoczny. I tak w ciągu dwóch ostatnich lat można było zaobserwować tendencję do stabilizacji liczebności populacji osobników tego gatunku, nawet jeśli nadal nieznacznie się ona zmniejszała.

2. Ocena Trybunału

a) W przedmiocie dopuszczalności

92 Na wstępie należy zauważyć, że w ramach niniejszego zarzutu Komisja odnosi się zarówno do okoliczności faktycznych poprzedzających wydanie uzasadnionej opinii, jak i do okoliczności faktycznych następujących po jej wydaniu.

93 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem przypomnianym w pkt 44 niniejszego wyroku istnienie uchybienia należy oceniać według stanu faktycznego w państwie członkowskim w momencie upływu terminu określonego w uzasadnionej opinii.

94 Z utrwalonego orzecznictwa wynika również, że ze względu na to, iż skarga zmierza do wykazania systematycznego i utrzymującego się uchybienia przepisom art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej, co do zasady nie można wykluczyć przedstawienia dodatkowych dowodów zmierzających, na etapie postępowania przed Trybunałem, do wykazania generalnego i ciągłego charakteru zarzucanego uchybienia (zob. podobnie wyrok z dnia 5 kwietnia 2017 r., Komisja/Bułgaria, C-488/15, EU:C:2017:267, pkt 42 i przytoczone tam orzecznictwo).

95 W szczególności Trybunał miał już sposobność wyjaśnić, że 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 (wyrok z dnia 5 kwietnia 2017 r., Komisja/Bułgaria, C-488/15, EU:C:2017:267, pkt 43 i przytoczone tam orzecznictwo).

96 W niniejszej sprawie należy zauważyć, że chociaż data upływu terminu wyznaczonego Republice Słowackiej w uzasadnionej opinii została ustalona na dzień 24 marca 2019 r., wszystkie okoliczności faktyczne, na które Komisja powołała się w skardze dotyczące wyłącznie braku lub niewystarczającego charakteru odpowiednich środków mających na celu ochronę siedlisk głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*) na OSO wyznaczonych do ochrony tego gatunku są od tej daty późniejsze.

97 Otóż mimo że okoliczności te, o których Komisja dowiedziała się po wydaniu uzasadnionej opinii, nie zostały podniesione w toku postępowania poprzedzającego wniesienie skargi, mogły one zostać skutecznie przywołane przez tę instytucję na poparcie jej skargi jako ilustracja uchybienia o charakterze ogólnym, które instytucja ta wskazuje.

b) Co do istoty

98 Na wstępie należy przypomnieć, że działalność jest zgodna z art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej tylko wtedy, gdy jest zapewnione, że nie powoduje ona niepokojenia mogącego oddziaływać w istotny sposób na cele tej dyrektywy, w szczególności na jej cele w zakresie ochrony (wyrok z dnia 24 listopada 2011 r., Komisja/Hiszpania, C-404/09, EU:C:2011:768, pkt 126 i przytoczone tam orzecznictwo).

99 Zgodnie z tym przepisem status ochrony prawnej OSO ma również zagwarantować uniknięcie na tych obszarach pogorszenia się stanu siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków, jak również uniknięcie istotnego niepokojenia gatunków, dla których ochrony zostały one sklasyfikowane (wyrok z dnia 11 grudnia 2008 r., Komisja/Grecja, C-293/07, niepublikowany, EU:C:2008:706, pkt 24 i przytoczone tam orzecznictwo).

100 Z utrwalonego orzecznictwa wynika, po pierwsze, że ochrona OSO nie może ograniczać się do działań zmierzających do zapobiegania powodowanym przez człowieka zewnętrznym szkodliwym oddziaływaniom i niepokojeniu, lecz musi, w zależności od sytuacji, obejmować również działania pozytywne, mające na celu zachowanie lub polepszenie stanu danego terenu (wyrok z dnia 24 listopada 2011 r., Komisja/Hiszpania, C-404/09, EU:C:2011:768, pkt 135).

101 Po drugie, aby stwierdzić naruszenie art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej, Komisja nie musi udowodnić istnienia związku przyczynowo skutkowego między działalnością w zakresie gospodarki leśnej a istotnym niepokojeniem głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*). Ponieważ art. 6 ust. 2 i 3 dyrektywy siedliskowej mają na celu zapewnienie takiego samego stopnia ochrony, wystarczy, że Komisja wykaże istnienie możliwości lub ryzyka, że działalność ta powoduje poważne niepokojenie tego gatunku (wyrok z dnia 24 listopada 2011 r., Komisja/Hiszpania, C-404/09, EU:C:2011:768, pkt 142).

102 W świetle powyższych rozważań należy stwierdzić, że w niniejszym przypadku zarzut drugi może być zasadny jedynie w zakresie, w jakim Komisja wykaże w sposób wystarczający pod względem prawnym, że Republika Słowacka nie podjęła odpowiednich środków ochronnych w celu zapewnienia, by działalność w zakresie gospodarki leśnej nie spowodowała pogorszenia się stanu siedlisk głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*) oraz niepokojenia mogącego w istotny sposób oddziaływać na cel dyrektywy siedliskowej, jakim jest zapewnienie ochrony tego gatunku.

103 W tym względzie, po pierwsze, z akt sprawy przedłożonych Trybunałowi, a w szczególności z programu ochrony wynika, że intensywna wycinka drzew na dużych obszarach oraz stosowanie pestycydów w celu zwalczania owadów podkorowych, w tym w okresie lęgowym głuszca, przyczyniły się do znacznego spadku populacji tego gatunku w dwunastu OSO wyznaczonych dla jego ochrony, a mianowicie do spadku o 49,4% w latach 2004–2019.

104 Konkretnie w odniesieniu do OSO Nízke Tatry, gdzie stwierdzono największą utratę siedlisk głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*) w wyniku cięć sanitarnych, populacja tego gatunku zmniejszyła się o 42,5% w latach 2004–2015.

105 Tymczasem należy stwierdzić, że Republika Słowacka w dalszym ciągu nie wykazała, iż podjęła odpowiednie działania, aby zapobiec temu, by taka działalność w zakresie gospodarki leśnej nie powodowała istotnego niepokojenia głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*).

106 Prawdą jest, że zatwierdzając program ochrony, państwo to wykazało, że jest świadome spadku liczebności siedliska i populacji tego gatunku oraz że zamierza zaradzić tej sytuacji, o czym świadczą decyzje przyjęte przez organy ochrony przyrody do dnia 20 czerwca 2020 r. w celu ograniczenia lub zakazu pozyskiwania drewna na obszarach siedliska głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*) oraz kontrole przeprowadzone w niektórych OSO.

107 Jednakże środki te są niewystarczające, ponieważ nie obejmują środków ochronnych ustanowionych w sposób systemowy, zgodnych z wymogami środowiskowymi dla tego gatunku i dla każdego typu siedliska występującego w każdym z dwunastu OSO wyznaczonych do jego

ochrony. Jak bowiem podnosi Komisja, wspomniane środki ograniczają się do pojedynczych przypadków i najczęściej były przyjmowane jedynie w następstwie skarg złożonych do Komisji przez osoby prywatne lub ONG, w związku z czym mają one charakter częściowy i świadczą o braku rozwiązań systemowych mających na celu zapewnienie ochrony głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*) poprzez powstrzymanie pogarszania się stanu siedlisk tego gatunku.

108 Po drugie, należy podkreślić, że Republika Słowacka wskazuje w odpowiedzi na skargę szereg środków, które jej zdaniem w odpowiedni sposób zapobiegają pogorszeniu się stanu siedlisk głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*), a także istotnemu niepokojeniu gatunków, a mianowicie przedsięwzięcie „Optymalizacja infrastruktury transportowej w górach i transportu w Szczyrbskim Jeziorze", propozycja przekwalifikowania OSO Horná Orava na „las specjalnego przeznaczenia", przedsięwzięcie podziału na strefy parku narodowego „Muránska planina-Stolica", projekty naukowe dotyczące PUL dla sześciu OSO, projekty rezerwatu przyrody Pralesy Slovenska (Lasy pierwotne na Słowacji) i Hluchánia oraz zintegrowany projekt Natura 2000 SVK.

109 Jednakże, jak podkreśla Komisja, z wyjątkiem przedsięwzięcia Natura 2000 SVK, którego realizacja rozpoczęła się w styczniu 2021 r., wszystkie środki wymienione w poprzednim punkcie znajdują się na etapie projektu, a zatem nie zostały wprowadzone w życie ani w chwili upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii, ani w dniu wniesienia niniejszej skargi. Tym samym, ponieważ środki te obejmują zobowiązania, które zostaną wprowadzone w życie dopiero w przyszłości, nie można ich uznać za „odpowiednie działania" w rozumieniu art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej.

110 Wynika z tego, że Komisja wykazała w sposób wystarczająco udokumentowany i szczegółowy stały i praktycznie ogólny brak odpowiednich środków ochronnych mających na celu zapewnienie, by działalność w zakresie gospodarki leśnej nie powodowała pogorszenia się stanu siedlisk głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*), jak również niepokojenia tego gatunku mogącego w istotny sposób wpływać na cele ochrony wspomnianego gatunku.

111 Z powyższych rozważań wynika, że poprzez brak podjęcia odpowiednich działań w celu uniknięcia pogorszenia się stanu siedlisk i znaczącego niepokojenia na OSO wyznaczonych dla ochrony głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*) Republika Słowacka uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej w związku z art. 7 tej dyrektywy.

C. W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego naruszenia art. 4 ust. 1 dyrektywy ptasiej

1. Argumentacja stron

112 W ramach zarzutu trzeciego Komisja zarzuca Republice Słowackiej uchybienie zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy art. 4 ust. 1 dyrektywy ptasiej, poprzez niepodjęcie specjalnych środków ochrony mających zastosowanie do siedliska głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*) na OSO wyznaczonych dla ochrony tego gatunku w celu zapewnienia jego przetrwania i reprodukcji na obszarze jego występowania.

113 W szczególności Komisja podkreśla, że przepis ten ustanawia sposób zarządzania OSO podobny do tego, który jest przewidziany w art. 6 ust. 1 dyrektywy siedliskowej, w związku z czym OSO podlegają systemowi ochrony analogicznemu do systemu obowiązującego w specjalnych obszarach ochrony, o których mowa w tym ostatnim przepisie. W konsekwencji obowiązek

ustanowienia specjalnych środków ochrony, o którym mowa w art. 4 ust. 1 dyrektywy ptasiej, obejmuje obowiązek ustanowienia celów ochrony i środków opracowanych specjalnie dla danego terenu, które muszą być skutecznie wdrożone.

114 Komisja wskazuje, że w dniu upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii Republika Słowacka nie przyjęła jeszcze żadnych specjalnych środków ochrony dotyczących siedliska głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*) w jedenastu z dwunastu OSO wyznaczonych w celu ochrony tego gatunku. Ponadto instytucja ta zauważa, że w dniu wniesienia niniejszej skargi siedem OSO wyznaczonych do ochrony tego gatunku, w tym najważniejszy dla tego gatunku obszar, a mianowicie OSO Nízke Tatry, nie posiadało planów urządzenia dla obszarów ochrony.

115 W szczególności Komisja zauważa, że chociaż § 26 ust. 6 ustawy o ochronie przyrody zezwala na zakazanie w drodze dekretu rządowego działalności, która ma negatywny wpływ na ochronę głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*), to wspomniane państwo członkowskie nie wprowadziło takich zakazów. Do tego uchybienia przyznały się same władze słowackie, ponieważ program ochrony wymaga zmiany rozporządzeń wyznaczających OSO w celu wprowadzenia zakazów działalności mogącej mieć negatywny wpływ na ten gatunek, co w dniu wniesienia niniejszej skargi nadal nie miało miejsca.

116 Na wstępie, co się tyczy dopuszczalności, Republika Słowacka utrzymuje, że wbrew temu, co wynika ze skargi wniesionej przez Komisję, zarzut trzeci podniesiony przez tę instytucję dotyczy w rzeczywistości jedynie siedmiu, a nie jedenastu czy dwunastu OSO.

117 Ponadto w duplice wspomniane państwo członkowskie podnosi, że przywołanie przez Komisję na etapie repliki orzecznictwa, o którym mowa w pkt 100 niniejszego wyroku i zgodnie z którym specjalne środki ochrony nie mogą ograniczać się do działań zmierzających do zapobiegania powodowanym przez człowieka zewnętrznym szkodliwym oddziaływaniom i niepokojeniu, lecz muszą, w zależności od sytuacji, obejmować również działania pozytywne, mające na celu zachowanie lub polepszenie stanu danego terenu, jest niedopuszczalne, ponieważ stanowi ono nowy zarzut.

118 Co do istoty sprawy Republika Słowacka odpowiada w pierwszej kolejności, że agencja ds. ochrony przyrody przygotowała propozycję stałych stanowisk monitorowania stanu głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*) w ramach przedsięwzięcia PO QE zatytułowanego „Monitorowanie gatunków i siedlisk będących przedmiotem zainteresowania Wspólnoty w rozumieniu dyrektywy siedliskowej i dyrektywy ptasiej”. Monitorowanie miało dotyczyć ogółem 54 terenów zamieszkałych przez ten gatunek, zarówno w obrębie OSO, jak i poza nimi, w związku z czym zdaniem tego państwa członkowskiego monitorowanie obejmowałoby reprezentatywną próbę populacji. Republika Słowacka wyjaśnia, że monitorowanie to jest zapewniane przez dostawcę wybranego w ramach jeszcze niezakończonej procedury przetargowej.

119 W drugiej kolejności Republika Słowacka podkreśla, po pierwsze, że realizacja zatwierdzonych planów urządzenia jest regularnie poddawana ocenie, a po drugie, że na dzień 10 marca 2021 r. z 72 środków zaproponowanych w celu osiągnięcia celów ochrony głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*) na OSO wyznaczonych dla ochrony tego gatunku 68 z nich jest w trakcie realizacji.

120 W trzeciej kolejności owo państwo członkowskie podnosi, że przygotowywanie projektów naukowych dotyczących planów urządzenia dla sześciu OSO zostało zakończone między wrześniem 2020 r. a styczniem 2021 r. Dla pozostającego OSO Muránska planina-Stolica w dniu 24 stycznia 2020 r. ogłoszono plan utworzenia parku narodowego korzystającego z dwuletniej

ochrony tymczasowej. Ochrona ta dotyczy także 76 obszarów objętych projektem rezerwatu przyrody „Pralesy Slovenska" od czasu podania do wiadomości w okresie od września do listopada 2020 r. publicznych obwieszczeń, które dotyczyły tych obszarów.

121 Republika Słowacka wywodzi z powyższego, że tymczasowy brak planów urządzenia nie oznacza jednak, że w oczekiwaniu na ich zatwierdzenie na danych terenach nie zostały wdrożone środki ochronne w celu ochrony głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*).

2. Ocena Trybunału

a) W przedmiocie dopuszczalności

122 W pierwszej kolejności, jeśli chodzi o przedmiot zarzutu trzeciego, należy stwierdzić, że niniejszy zarzut zmierza do wykazania systematycznego i utrzymującego się uchybienia przez Republikę Słowacką przepisom art. 4 ust. 1 dyrektywy ptasiej. W świetle orzecznictwa przypomnianego w pkt 94 i 95 niniejszego wyroku należy stwierdzić, że okoliczności faktyczne, o których Komisja dowiedziała się po wydaniu uzasadnionej opinii, mogły zostać skutecznie podniesione przez tę instytucję na poparcie jej skargi.

123 Ponadto należy zauważyć, jak uczyniła to Republika Słowacka, że chociaż Komisja przedstawiła w skardze argumenty dotyczące braku specjalnych środków ochrony dotyczących siedliska głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*) w jedenastu z dwunastu OSO wyznaczonych dla ochrony tego gatunku, to jednak punkt końcowy skargi w tym względzie, a także jej żądania odnoszą się nie do tych jedenastu OSO, lecz jedynie do siedmiu spośród nich, a mianowicie OSO Nízke Tatry SKCHVU018, OSO Tatry SKCHVU030, OSO Veľká Fatra SKCHVU033, OSO Muránska planina-Stolica SKCHVU017, OSO Volovské vrchy SKCHVU036, OSO Malá Fatra SKCHVU013 i OSO Levočské vrchy SKCHVU051.

124 W związku z tym w ramach oceny zarzutu trzeciego należy uwzględnić jedynie argumenty, które Komisja podniosła w odniesieniu do wspomnianych siedmiu OSO.

125 W drugiej kolejności, jeśli chodzi o zarzut niedopuszczalności podniesiony przez Republikę Słowacką, wystarczy stwierdzić, że Komisja ograniczyła się w replice do powtórzenia cytatu z orzecznictwa, którego jedynym skutkiem jest uszczegółowienie argumentu, który instytucja ta podniosła już w sposób bardziej ogólny w skardze, polegającego na przypomnieniu, że szczególne środki dotyczące OSO przewidziane w art. 4 ust. 1 dyrektywy ptasiej powinny być skutecznie wdrażane za pomocą kompleksowych, jasnych i precyzyjnych środków.

126 Należy zatem uznać, że ten cytat z orzecznictwa nie zmienia istoty podnoszonego uchybienia i nie ma żadnego wpływu na zakres sporu [zob. podobnie wyrok z dnia 10 listopada 2020 r., Komisja/Włochy (Wartości dopuszczalne – PM10), C-644/18, EU:C:2020:895, pkt 68 i przytoczone tam orzecznictwo], w związku z czym należy oddalić zarzut niedopuszczalności podniesiony przez Republikę Słowacką.

b) Co do istoty

127 Na wstępie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 4 ust. 1 dyrektywy ptasiej wyznaczenie danego obszaru jako OSO określonego gatunku oznacza trwałe utrzymanie na tym obszarze cech siedliska, które uzasadniały wyznaczenie tego obszaru w celu zapewnienia temu gatunkowi przetrwania oraz reprodukcji (wyrok z dnia 25 lipca 2018 r., Grace i Sweetman, C-164/17, EU:C:2018:593, pkt 35).

128 W szczególności przepis ten wymaga 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 przepis ten zostałby całkowicie pozbawiony skuteczności [zob. podobnie wyrok z dnia 17 kwietnia 2018 r., Komisja/Polska (Puszcza Białowieska), C-441/17, EU:C:2018:255, pkt 213].

129 W świetle tych wstępnych wyjaśnień należy zbadać, czy – jak twierdzi Komisja – władze słowackie uchybiły ciążącemu na nich obowiązkowi przyjęcia specjalnych środków ochrony dotyczących siedliska głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*).

130 W tym względzie, po pierwsze, należy zauważyć, że Republika Słowacka przyznaje w odpowiedzi na skargę, że siedem OSO, których dotyczy zarzut trzeci, to właśnie te OSO, dla których plany urządzenia nie zostały jeszcze przyjęte.

131 Państwo to podnosi natomiast, że jest świadome potrzeby i pilności zapewnienia wystarczającej ochrony głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*) i dlatego skutecznie wykorzystało wszystkie narzędzia prawne dostępne mu na mocy ustawy o ochronie przyrody.

132 Twierdzenie to nie jest jednak poparte żadnym odesłaniem do planu urządzenia rzeczywiście przyjętego i zrealizowanego w ramach siedmiu przedmiotowych OSO. Wprawdzie, jak wynika z odpowiedzi Republiki Słowackiej na skargę i załączonych do niej dokumentów, państwo to opracowało i przygotowało szereg przedsięwzięć mających zapewnić ochronę siedlisk głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*) w wyznaczonych w tym celu OSO, takich jak między innymi podział na strefy parku narodowego „Muránska planina-Stolica”, jak również utworzenie rezerwatu przyrody „Pralesy Slovenska”, nie zmienia to jednak faktu, że przedsięwzięcia te zarówno przed upływem terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii, jak i przed wniesieniem niniejszej skargi nie zostały ani sfinalizowane, ani tym bardziej wdrożone.

133 Po drugie, w odniesieniu do specjalnych środków ochrony przyjętych w następstwie decyzji organów ochrony przyrody podjętych na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy o ochronie przyrody, z akt sprawy przedłożonych Trybunałowi wynika, że środki te mają charakter tymczasowy i muszą być przedłużane poprzez wydawanie kolejnych decyzji, w związku z czym ochrona przyznana przez ten przepis nie może stanowić trwałej gwarancji zachowania właściwego stanu ochrony siedlisk i gatunku głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*) w obrębie przedmiotowych OSO.

134 Z powyższego wynika, że Komisja wykazała w sposób wystarczający pod względem prawnym, iż Republika Słowacka nie spełniła wymogów art. 4 ust. 1 dyrektywy ptasiej. W konsekwencji zarzut trzeci, dotyczący naruszenia tego przepisu, jest zasadny.

135 Z powyższych rozważań wynika, że poprzez brak podjęcia specjalnych środków ochrony mających zastosowanie do siedliska głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*) na OSO wyznaczonych dla ochrony tego gatunku w celu zapewnienia jego przetrwania i reprodukcji na obszarze jego

występowania (OSO Nízke Tatry SKCHVU018, OSO Tatry SKCHVU030, OSO Veľká Fatra SKCHVU033, OSO Muránska planina-Stolica SKCHVU017, OSO Volovské vrchy SKCHVU036, OSO Malá Fatra SKCHVU013 i OSO Levočské vrchy SKCHVU051) Republika Słowacka uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy art. 4 ust. 1 dyrektywy ptasiej.

136 Należy zatem uwzględnić w całości skargę wniesioną przez Komisję.

137 Uwzględniając całość powyższych rozważań, należy stwierdzić, że:

– poprzez zwolnienie PUL i zmian do nich, cięć sanitarnych oraz działań mających na celu zapobieganie zagrożeniom dla lasów i usuwanie skutków szkód wyrządzonych przez klęski żywiołowe z obowiązku poddania ich, w sytuacji gdy mogą mieć one znaczący wpływ na obszary „Natura 2000", odpowiedniej ocenie oddziaływania na dany obszar z punktu widzenia założeń jego ochrony;

– poprzez brak podjęcia odpowiednich działań w celu uniknięcia pogorszenia się stanu siedlisk i znaczącego niepokojenia na OSO wyznaczonych dla ochrony głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*) (OSO Nízke Tatry SKCHVU018, OSO Tatry SKCHVU030, OSO Veľká Fatra SKCHVU033, OSO Muránska planina-Stolica SKCHVU017, OSO Chočské vrchy SKCHVU050, OSO Horná Orava SKCHVU008, OSO Volovské vrchy SKCHVU036, OSO Malá Fatra SKCHVU013, OSO Poľana SKCHVU022, OSO Slovenský Raj SKCHVU053, OSO Levočské vrchy SKCHVU051 i OSO Strážovské vrchy SKCHVU028);

– poprzez brak podjęcia specjalnych środków ochrony mających zastosowanie do siedliska głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*) na OSO wyznaczonych dla ochrony tego gatunku w celu zapewnienia jego przetrwania i reprodukcji na obszarze jego występowania (OSO Nízke Tatry SKCHVU018, OSO Tatry SKCHVU030, OSO Veľká Fatra SKCHVU033, OSO Muránska planina-Stolica SKCHVU017, OSO Volovské vrchy SKCHVU036, OSO Malá Fatra SKCHVU013 i OSO Levočské vrchy SKCHVU051),

Republika Słowacka uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej, odpowiednio, na mocy art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej w związku z art. 7 tej dyrektywy, art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej w związku z art. 7 tej dyrektywy oraz art. 4 ust. 1 dyrektywy ptasiej.

IV. W przedmiocie kosztów

138 Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie Republiki Słowackiej kosztami postępowania, a Republika Słowacka przegrała sprawę, należy obciążyć ją kosztami postępowania.

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

1) Należy stwierdzić, że:

– **poprzez zwolnienie planów urządzenia lasu i zmian do nich, cięć sanitarnych oraz działań mających na celu zapobieganie zagrożeniom dla lasów i usuwanie skutków szkód wyrządzonych przez klęski żywiołowe z obowiązku poddania ich, w sytuacji gdy**

mogą mieć one znaczący wpływ na obszary „Natura 2000”, odpowiedniej ocenie oddziaływania na dany obszar z punktu widzenia założeń jego ochrony;

– **poprzez brak podjęcia odpowiednich działań w celu uniknięcia pogorszenia się stanu siedlisk i znaczącego niepokojenia na obszarach specjalnej ochrony (OSO) wyznaczonych dla ochrony głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*) (OSO Nízke Tatry SKCHVU018, OSO Tatry SKCHVU030, OSO Veľká Fatra SKCHVU033, OSO Muránska planina-Stolica SKCHVU017, OSO Chočské vrchy SKCHVU050, OSO Horná Orava SKCHVU008, OSO Volovské vrchy SKCHVU036, OSO Malá Fatra SKCHVU013, OSO Poľana SKCHVU022, OSO Slovenský Raj SKCHVU053, OSO Levočské vrchy SKCHVU051 i OSO Strážovské vrchy SKCHVU028);**

– **poprzez brak podjęcia specjalnych środków ochrony mających zastosowanie do siedliska głuszca zwyczajnego (*Tetrao urogallus*) na OSO wyznaczonych dla ochrony tego gatunku w celu zapewnienia jego przetrwania i reprodukcji na obszarze jego występowania (OSO Nízke Tatry SKCHVU018, OSO Tatry SKCHVU030, OSO Veľká Fatra SKCHVU033, OSO Muránska planina-Stolica SKCHVU017, OSO Volovské vrchy SKCHVU036, OSO Malá Fatra SKCHVU013 i OSO Levočské vrchy SKCHVU051),**

Republika Słowacka uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej, odpowiednio, 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 w związku z art. 7 tej dyrektywy, art. 6 ust. 2 dyrektywy 92/43 w związku z art. 7 tej dyrektywy oraz art. 4 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/WE z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa.

2) **Republika Słowacka zostaje obciążona kosztami postępowania.**

Podpisy