



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)

den 2 mars 2023*

Innehållsförteckning

I.	Tillämpliga bestämmelser	3
A.	Internationell rätt	3
B.	Unionsrätt	5
1.	Livsmiljödirektivet	5
2.	Fågeldirektivet	7
C.	Polsk rätt	10
1.	Skogslagen	10
2.	Förordningen om krav på god skogsbrukspraxis	11
3.	Naturskyddslagen	12
4.	Lagen om miljöinformation	13
5.	Miljöskyddslagen	13
II.	Det administrativa förfarandet	13
III.	Förfarandet vid domstolen	14
IV.	Prövning av talan	15
A.	Den första anmärkningen	15
1.	Åsidosättande av bestämmelserna om artskydd	15
a)	Parternas argument	15
b)	Domstolens bedömning	18

* Langue de procédure : le polonais

2. Åsidosättande av bestämmelserna om skydd av livsmiljöer	21
a) Parternas argument	21
b) Domstolens bedömning	24
B. Den andra anmärkningen	25
1. Parternas argument	25
2. Domstolens bedömning	30
a) Invändningen om rättegångshinder med avseende på den andra anmärkningen . . .	30
b) Fördragsbrottet	31
Rättegångskostnader	34

”Fördragsbrott – Miljö – Direktiv 92/43/EEG – Bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter – Artikel 6.1–6.3, artikel 12.1 a-d, artikel 13.1 a och artikel 16.1 – Direktiv 2009/147/EG – Bevarande av vilda fåglar – Artikel 4.1, artikel 5 a, b och d, och artikel 9.1 – Skogsbruk som grundas på god skogsbrukspraxis – Skogsbruksplaner – Århuskonventionen – Tillgång till rättslig prövning – Artikel 6.1 b och artikel 9.2 – Materiell och formell giltighetsprövning av skogsbruksplaner – Talerätt för miljöskyddsorganisationer”

I mål C-432/21,

angående en talan om fördragsbrott enligt artikel 258 FEUF, som väckts den 15 juli 2021,

Europeiska kommissionen, företrädd av M. Brauhoff, G. Gattinara, C. Hermes och D. Milanowska, samtliga i egenskap av ombud,

sökande,

mot

Republiken Polen, företrädd av B. Majczyna, i egenskap av ombud,

svarande,

meddelar

DOMSTOLEN (andra avdelningen),

sammansatt av avdelningsordföranden A. Prechal, samt domarna M. L. Arastey Sahún (referent), F. Biltgen, N. Wahl och J. Passer,

generaladvokat: L. Medina,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Europeiska kommissionen har yrkat att domstolen ska fastställa
 - att Republiken Polen har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 6.1 och 6.2, artikel 12.1 a–d, artikel 13.1 a och d och artikel 16.1 i rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (EGT L 206, 1992, s. 7; svensk specialutgåva, område 15, volym 11, s. 114), i dess lydelse enligt rådets direktiv 2013/17/EU av den 13 maj 2013 (EUT L 158, 2013, s. 193) (nedan kallat livsmiljödirektivet) och enligt artikel 4.1, artikel 5 a, b och d, samt artikel 16.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/147/EG av den 30 november 2009 om bevarande av vilda fåglar (EUT L 20, 2010, s. 7), i dess lydelse enligt direktiv 2013/17 (nedan kallat fågeldirektivet), genom att i den nationella lagstiftningen ha infört bestämmelser enligt vilka skogsbruk som grundas på god skogsbrukspraxis inte strider mot någon bestämmelse om bevarande av naturen i livsmiljödirektivet och fågeldirektivet, och
 - att Republiken Polen har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 6.3 i livsmiljödirektivet, jämförd med artikel 19.1 andra stycket FEU, artikel 216.2 FEUF, artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan), artikel 6.1 b och artikel 9.2 i konventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor, som undertecknades i Århus den 25 juni 1998 och godkändes på Europeiska gemenskapens vägnar genom rådets beslut 2005/370/EG av den 17 februari 2005 (EUT L 124, 2005, s. 1) (nedan kallad Århuskonventionen), genom att inte ge miljöskyddsorganisationer möjlighet att inge ett överklagande till domstol avseende skogsbruksplaner.

I. Tillämpliga bestämmelser

A. Internationell rätt

- 2 I artikel 6, med rubriken ”Allmänhetens deltagande i beslut om vissa verksamheter”, i Århuskonventionen föreskrivs följande i punkt 1:

”Varje part

- a) skall tillämpa bestämmelserna i denna artikel i fråga om beslut om huruvida sådana föreslagna verksamheter som anges i bilaga I skall tillåtas,

- b) skall i enlighet med sin nationella rätt även tillämpa bestämmelserna i denna artikel på beslut om föreslagna verksamheter som inte anges i bilaga I och som kan ha betydande påverkan på miljön. Parten skall för detta ändamål avgöra om den föreslagna verksamheten omfattas av dessa bestämmelser, och
- c) kan, om det är föreskrivet i den nationella rätten, i varje enskilt fall besluta att inte tillämpa bestämmelserna i denna artikel på föreslagna verksamheter som tjänar det nationella försvarets syften, om parten anser att en sådan tillämpning skulle inverka menligt på dessa syften.”
- 3 I artikel 9, med rubriken ”Tillgång till rättslig prövning”, i konventionen föreskrivs följande:
- ”...
2. Varje part skall inom ramen för sin nationella lagstiftning se till att den berörda allmänhet
- a) som har ett tillräckligt intresse, eller
- b) som hävdar att en rättighet kränks, när detta utgör en förutsättning enligt en parts förvaltningsprocessrättsliga lagstiftning, har rätt att få den materiella och formella giltigheten av ett beslut, en handling eller en underlåtenhet som omfattas av artikel 6 eller, om detta föreskrivs i nationell rätt och utan att det påverkar tillämpningen av punkt 3, andra tillämpliga bestämmelser i denna konvention prövad av domstol eller något annat oberoende och opartiskt organ som inrättats genom lag.
- Vad som utgör tillräckligt intresse och kränkning av en rättighet skall avgöras i enlighet med nationell rätt och i överensstämmelse med målet att ge den berörda allmänheten en omfattande tillgång till rättslig prövning inom ramen för denna konvention. Icke-statliga organisationer som uppfyller de krav som avses i artikel 2.5 skall för detta ändamål anses ha ett sådant tillräckligt intresse som avses i a. Sådana organisationer skall även anses ha rättigheter som kan kränkas i den mening som avses i b.
- Bestämmelserna i denna punkt skall inte utesluta möjligheten att en förvaltningsmyndighet gör en preliminär prövning, och skall inte heller påverka kravet att saken får prövas i domstol först efter det att de administrativa prövningsförfarandena är uttömda, om den nationella rätten innehåller ett sådant krav.
3. Varje part skall dessutom, utan att det påverkar tillämpningen av de prövningsförfaranden som avses i punkterna 1 och 2, se till att den allmänhet som uppfyller eventuella kriterier i nationell rätt har rätt att få handlingar och underlåtenheter av personer och myndigheter som strider mot den nationella miljölagstiftningen prövade av domstol eller i administrativ ordning.
4. De förfaranden som avses i punkterna 1–3 skall, utan att det påverkar tillämpningen av punkt 1, erbjuda tillräckliga och effektiva rättsmedel, inbegripet förelägganden där så är lämpligt, och vara objektiva, rättvisa, snabba och inte oöverkomligt kostsamma. Beslut som fattas enligt denna artikel skall meddelas eller registreras skriftligen. Beslut av domstol och, när så är möjligt, av andra organ, skall vara tillgängliga för allmänheten.
- ...”

B. Unionsrätt

1. Livsmiljödirektivet

4 I artikel 1 i livsmiljödirektivet föreskrivs följande:

”I detta direktiv används följande beteckningar med de betydelser som här anges:

a) *bevarande*: de åtgärder som är nödvändiga för att bibehålla eller återställa en gynnsam status enligt definitionen i e) och i) hos livsmiljöer och för populationer av arter av vilda djur och växter.

...

j) *område*: ett geografiskt bestämt område vars utbredning är tydligt avgränsad.

k) *område av gemenskapsintresse*: ett område som, i den biogeografiska region eller de biogeografiska regioner det tillhör, väsentligt bidrar till att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus hos någon av livsmiljöerna i bilaga 1 eller någon av arterna i bilaga 2, och som också kan bidra väsentligt till att det i artikel 3 nämnda nätet Natura 2000 blir sammanhängande, och som väsentligt bidrar till bibehållandet av den biologiska mångfalden inom den biogeografiska region eller de biogeografiska regioner som avses.

Vad gäller djurarter som är spridda över stora ytor skall områdena av gemenskapsintresse motsvara de platser inom dessa arters naturliga utbredningsområde som innehåller de fysiska eller biologiska faktorer som är avgörande för arternas liv och fortplantning.

l) *särskilt bevarandeområde*: ett område av gemenskapsintresse som medlemsstaterna har utsett genom lagar och andra författningar eller genom avtal, och där nödvändiga åtgärder genomförs för att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus hos livsmiljöerna eller populationerna av de arter för vilka området utsetts.

...”

5 Artikel 2 i detta direktiv har följande lydelse:

”1. Syftet med detta direktiv är att bidra till att säkerställa den biologiska mångfalden genom bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter i medlemsstaternas europeiska territorium som omfattas av fördraget.

2. Åtgärder som vidtas i enlighet med detta direktiv skall syfta till att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus hos livsmiljöer samt arter av vilda djur och växter av gemenskapsintresse.

...”

6 I artikel 6 i samma direktiv föreskrivs följande:

”1. För de särskilda bevarandeområdena skall medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för bevarande, vilket om så krävs innefattar utarbetande av lämpliga skötsel- och förvaltningsplaner

särskilt för områdena eller integrerade i andra utvecklingsplaner, samt lämpliga lagar och andra författningar eller avtal, som motsvarar de ekologiska behoven hos de livsmiljötyper i bilaga 1 och de arter i bilaga 2 som finns i områdena.

2. Medlemsstaterna skall i de särskilda bevarandemrådena vidta lämpliga åtgärder för att förhindra försämring av livsmiljöerna och habitatet för arterna samt störningar av de arter för vilka områdena har utsetts, om sådana störningar kan ha betydande konsekvenser för målen med detta direktiv.

3. Alla planer eller projekt som inte direkt hänger samman med eller är nödvändiga för skötseln och förvaltningen av ett område, men som enskilt eller i kombination med andra planer eller projekt kan påverka området på ett betydande sätt, skall på lämpligt sätt bedömas med avseende på konsekvenserna för målsättningen vad gäller bevarandet av området. Med ledning av slutsatserna från bedömningen av konsekvenserna för området och om inte annat följer av punkt 4, skall de behöriga nationella myndigheterna godkänna planen eller projektet först efter att ha försäkrat sig om att det berörda området inte kommer att ta skada och, om detta är lämpligt, efter att ha hört allmänhetens åsikt.

4. Om en plan eller ett projekt, på grund av att alternativa lösningar saknas, trots en negativ bedömning av konsekvenserna för området måste genomföras av tvingande orsaker som har ett väsentligt allmänintresse, inbegripet orsaker av social eller ekonomisk karaktär, skall medlemsstaten vidta alla nödvändiga kompensationsåtgärder för att säkerställa att Natura 2000 totalt sett förblir sammanhängande. Medlemsstaten skall underrätta kommissionen om de kompensationsåtgärder som vidtagits.

Om det berörda området innehåller en prioriterad livsmiljötyp eller en prioriterad art, är de enda faktorer som får beaktas sådana som berör människors hälsa eller den allmänna säkerheten, betydelsefulla konsekvenser för miljön eller, efter ett yttrande från kommissionen, andra tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse.”

7 I artikel 12.1 samma direktiv föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna skall vidta nödvändiga åtgärder för införande av ett strikt skyddssystem i det naturliga utbredningsområdet för de djurarter som finns förtecknade i bilaga 4 a, med förbud mot

- a) att avsiktligt fånga eller döda exemplar av dessa arter i naturen, oavsett hur detta görs,
- b) att avsiktligt störa dessa arter, särskilt under deras parnings-, uppfödning-, övervintrings- och flyttperioder,
- c) att avsiktligt förstöra eller samla in ägg i naturen,
- d) att skada eller förstöra parningsplatser eller rastplatser.”

8 I artikel 13.1 i livsmiljödirektivet föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna skall vidta nödvändiga åtgärder för införande av ett strikt skyddssystem för de växtarter som finns förtecknade i bilaga 4 b, med förbud mot

- a) att avsiktligt plocka, samla in, skära av, dra upp med rötterna eller förstöra dessa växter i deras naturliga utbredningsområde i naturen,
- b) att förvara, transportera och sälja eller byta exemplar av dessa arter som insamlats i naturen samt att utbjuda dem för försäljning eller byte, med undantag av sådana som samlats på lagligt sätt före genomförandet av detta direktiv.”

9 I artikel 16 i samma direktiv föreskrivs följande:

”1. Förutsatt att det inte finns någon annan lämplig lösning och att undantaget inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområde, får medlemsstaterna göra undantag från bestämmelserna i artiklarna 12–14 samt 15 a och b av följande anledningar:

- a) För att skydda vilda djur och växter och bevara livsmiljöer.
- b) För att undvika allvarlig skada, särskilt på gröda, boskap, skog, fiske, vatten och andra typer av egendom.
- c) Av hänsyn till allmän hälsa och säkerhet, eller av andra tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse, inbegripet orsaker av social eller ekonomisk karaktär och betydelsefulla positiva konsekvenser för miljön.
- d) För forsknings- och utbildningsändamål, för återinplantering och återinförsel av dessa arter och för den uppfödning som krävs för detta, inbegripet artificiell förökning av växter.
- e) För att under strängt kontrollerade förhållanden selektivt och i begränsad omfattning tillåta insamling och förvaring av vissa exemplar av de arter som finns förtecknade i bilaga 4 i en begränsad mängd som fastställs av de behöriga nationella myndigheterna.

2. Medlemsstaterna skall vartannat år till kommissionen sända en rapport med den utformning som fastställs av kommittén om de undantag som gjorts i enlighet med punkt 1. Kommissionen skall yttra sig över undantagen inom 12 månader efter mottagandet av rapporten och underrätta kommittén.

...”

2. Fågeldirektivet

10 Artikel 1 i fågeldirektivet har följande lydelse:

”1. Detta direktiv behandlar bevarandet av samtliga fågelarter som naturligt förekommer inom medlemsstaternas europeiska territorium på vilket fördraget tillämpas. Det omfattar skydd, skötsel, förvaltning och kontroll av dessa arter och fastställer regler för exploatering av dem.

2. Detta direktiv ska gälla för fåglar samt för deras ägg, bon och livsmiljöer.”

11 I artikel 4 i samma direktiv föreskrivs följande:

”1. För de arter som anges i bilaga I ska särskilda åtgärder för bevarande av deras livsmiljö vidtas för att säkerställa deras överlevnad och fortplantning inom det område där de förekommer.

I samband med detta ska hänsyn tas till

- a) utrotningshotade arter,
- b) arter som är känsliga för vissa förändringar i livsmiljön,
- c) arter som anses som sällsynta på grund av att populationerna är små eller den lokala utbredningen begränsad,
- d) andra arter som kräver speciell uppmärksamhet på grund av den särskilda karaktären hos deras livsmiljö.

Vid utvärdering ska hänsyn tas till tendenser och variationer i populationsnivåerna.

Medlemsstaterna ska som särskilda skyddsområden i första hand klassificera sådana områden som vad gäller antal och storlek är mest lämpade för bevarandet av dessa arter, med hänsyn till arternas behov av skydd inom det geografiska havs- och landområde som omfattas av detta direktiv.

2. Med hänsyn till deras behov av skydd inom det geografiska havs- och landområde som omfattas av detta direktiv, ska medlemsstaterna vidta liknande åtgärder för regelbundet förekommande flyttfåglar som inte anges i bilaga I med avseende på deras häcknings-, ruggnings- och övervintringsområden samt rastplatser längs deras färdväg. ...

...

4. Med avseende på de skyddsområden som avses i punkterna 1 och 2 ska medlemsstaterna vidta lämpliga åtgärder för att undvika förorening och försämring av livsmiljöer samt störningar som påverkar fåglarna, i den mån denna påverkan inte saknar betydelse för att uppnå syftet med denna artikel. Medlemsstaterna ska även utanför dessa skyddsområden sträva efter att undvika förorening och försämring av livsmiljöer.”

12 I artikel 5 i nämnda direktiv föreskrivs följande:

”Utan att det påverkar tillämpningen av artiklarna 7 och 9 ska medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att införa ett generellt system för skydd av samtliga de fågelarter som avses i artikel 1, där särskilt följande ska förbjudas:

- a) Att avsiktligt döda eller fånga sådana fåglar oavsett vilken metod som används.
- b) Att avsiktligt förstöra eller skada deras bon och ägg eller bortföra deras bon.

...

- d) Att avsiktligt störa dessa fåglar, särskilt under deras häcknings- och uppfödningssperiod, i den mån dessa störningar inte saknar betydelse för att uppnå syftet med detta direktiv.

...”

13 I artikel 9 i direktivet stadgas följande:

”1. Medlemsstaterna får, om det inte finns någon annan lämplig lösning, medge undantag från artiklarna 5–8 av följande anledningar:

- a) – Av hänsyn till människors hälsa och säkerhet.
 - Av hänsyn till flygsäkerheten.
 - För att förhindra allvarlig skada på gröda, boskap, skog, fiske och vatten.
 - För att skydda flora och fauna.
- b) För forsknings- och utbildningsändamål, för återinplantering och återinförsel och för den uppfödning som krävs för detta.
- c) För att under strängt kontrollerade förhållanden och på selektiv grund tillåta fångst, hållande i fångenskap eller annan förnuftig användning av vissa fåglar i litet antal.

2. I de undantag som avses i punkt 1 ska anges

- a) vilka arter som berörs av undantagen,
- b) vilka medel, arrangemang eller metoder som tillåts vid fångst eller dödande,
- c) villkoren vad gäller risker samt för vilka tider och områden dessa undantag får tillåtas,
- d) den myndighet som har befogenhet att förklara att de föreskrivna villkoren är uppfyllda och att besluta om vilka medel, arrangemang och metoder som får användas, inom vilka gränser och av vem,
- e) den kontroll som kommer att ske.

3. Varje år ska medlemsstaterna till kommissionen lämna en rapport om genomförandet av punkterna 1 och 2.

...”

C. Polsk rätt

1. Skogslagen

- 14 Artikel 6.1 i ustawa o lasach (skogslagen) av den 28 september 1991 (Dz.U. 1991, nr 101, position 444), i konsoliderad version (Dz.U. 2018, position 2129) (nedan kallad skogslagen), har följande lydelse:

”I lagen används följande beteckningar:

...

- 6) skogsbruksplan – grundläggande dokument för skogsbruk som utarbetats för ett specifikt område och som innehåller en beskrivning och en utvärdering av skogens tillstånd samt mål, uppgifter och metoder för skogsbruket.

...”

- 15 Artikel 14b i denna lag, som infördes den 1 januari 2017 genom artikel 2 i ustawa o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz ustawy o lasach (lag om ändring av naturskyddslagen och skogslagen) av den 16 december 2016 (Dz.U. 2016, position 2249), har följande lydelse:

”1. Skogsägarna ska genomföra de mål och principer för skogsbruk som anges i lag, i synnerhet fullgöra de skyldigheter som avses i artikel 9.1, artikel 13.1 och artikel 14.4 på det sätt de bestämmer, såvida det inte i lag fastställs hur en viss skyldighet ska fullgöras.

...

3. Skogsbruk som bedrivs i enlighet med god skogsbrukspraxis strider inte mot bestämmelserna om bevarande av naturens särskilda resurser, formationer och beståndsdelar, bland annat bestämmelserna i artiklarna 51 och 52 i [ustawa o ochronie przyrody (naturskyddslagen) av den 16 april 2004 (konsoliderad version Dz.U. 2018, position 1614) (nedan kallad naturskyddslagen)].”

- 16 I artikel 22 i skogslagen föreskrivs följande:

”1. Miljöministern godkänner en skogsbruksplan för statligt ägda skogar och de förenklade skogsbruksplanerna för skogar som omfattas av de jordbrukstillgångar som tillhör staten.

...

4. Miljöministern övervakar genomförandet av skogsbruksplaner för skogar som ägs av staten och genomförandet av förenklade skogsbruksplaner för skogar som ingår i de jordbrukstillgångar som tillhör staten.

...”

2. Förordningen om krav på god skogsbrukspraxis

17 Kraven på god skogsbrukspraxis anges i rozporządzenie Ministra Środowiska w sprawie wymagań dobrej praktyki w zakresie gospodarki leśnej (miljöministerns förordning om krav på god skogsbrukspraxis) av den 18 december 2017 (Dz. U. 2017, position 2408) (nedan kallad förordningen om krav på god skogsbrukspraxis).

18 I punkt 1 i denna förordning föreskrivs följande:

”Följande krav på god skogsbrukspraxis definieras på följande sätt:

- 1) Innan skogsbruksarbeten utförs ska en inspektion på plats utföras i skogsområdet eller på den mark som åtgärderna avser för att kontrollera förekomsten av skyddade arter eller områden där de potentiellt skulle kunna finnas.
- 2) Innan skogsbruksarbeten utförs ska områden där skyddade arter finns, de platser som är viktiga för de skyddade arter som ska bevaras tillfälligt markeras, alternativt ska det på annat sätt säkerställas att den som ska utföra skogsbruksarbetena har kännedom om dessa områden och platser.
- 3) Om förekomsten av skyddade arters områden eller potentiella områden för sådana arter uppdagas under arbetet, ska punkterna 1 och 2 tillämpas i tillämpliga delar, vilket i förekommande fall innebär omedelbar ändring av arbetsmetoder och, om så är nödvändigt, lämpliga åtgärder för att minimera eller kompensera för de skador som orsakats.
- 4) På stränderna vid vattenförekomster och vattendrag, inom tio meter från vattenbrynet, ska följande lämnas kvar: nedfallna trädstammar, buskage samt stora stenar för att underlätta djurens tillgång till vatten och deras möjlighet att förflytta sig,
- 5) De träd där häckande fåglar har identifierats får inte avverkas under fåglarnas häckningsperiod.
- 6) Ihåliga träd ska lämnas att brytas ned på naturlig väg.
- 7) Döda träd lämnas på ett sådant sätt att det säkerställs att död ved finns kvar, varvid död ved inte får utgöra någon brandrisk eller risk för uppkomst av biotiska skadefaktorer.
- 8) Enklaver i skogar, inklusive gläntor och ängsmark, där skyddade arters områden som hör samman med öppna områden har identifierats, ska bevaras i oförsämrat tillstånd genom att man vid behov avlägsnar träd och buskar samt genom att man genom rövning avlägsnar biomassa.
- 9) Vattenförekomster och vattendrag i skogsmiljö ska lämnas i sitt naturliga tillstånd eller, i särskilda fall, nära sitt naturliga tillstånd.
- 10) Vattendragen får inte användas för bortforslande av timmer.
- 11) Vid planering och genomförande av skogsbruksåtgärder ska hänsyn tas till behovet av att bevara mångfalden inom skogsbeståndens utvecklingsstadier i landskapsbilden.

- 12) Det rekommenderas att man i skogsbestånden säkerställer en andel arter som uppkommer i början av en successionsfas, bland annat björk, asp, pil och sälg. Den andel av ovannämnda arter som överstiger 10 procent beror på skogsägarens beslut, med beaktande av naturliga, sociala och ekonomiska kriterier.
- 13) Vid återställande och beskogning ska hänsyn tas till
 - a) regionala naturliga förhållanden,
 - b) regionaliseringen av utsäde i den mening som avses i lagstiftningen om skogsodlingsmaterial,
 - c) villkoren för livsmiljön och den naturliga miljöns tillstånd,
- 14) Innan föryngringsavverkning sker är det nödvändigt att välja typ av avverkning med ledning av den planerade föryngringsmetoden: naturlig eller artificiell.
- 15) Naturlig föryngring tillämpas när moderbeståndet från vilket insådd av frön ska ske är av hög kvalitet och består av arter som är önskvärda att ha inom samma område, om livsmiljövillkoren gör det möjligt att uppnå en naturlig föryngring och denna föryngring garanterar mer än 50 procent av den odlade ytan och skogsbeståndets stabilitet.
- 16) I de skogsbestånd som är mogna för föryngring, som sker genom kalhuggningar på mer än 1 ha, ska några gamla träd lämnas kvar och får inte täcka mer än 5 procent av kalhyggets yta.
- 17) Kalhuggning får inte ske direkt vid källor, floder, sjöar, mossar och vattendrag samt vid nationella minnesmärken och religiösa platser. På dessa platser rekommenderas att naturliga ekotoner ska lämnas eller skapas, bland annat genom plantering av buskar, om det inte finns några sådana och genom underhåll av dem.
- 18) När de tekniska åtgärder som ska vidtas vid underhåll, skörd och avverkning kräver det, ska utkörningsvägar inrättas i skogsbestånden i form av stickvägar utan träd och buskar, vars bredd och intervall ska göra det möjligt att genomföra underhåll, skörd och avverkning.
- 19) Kemiska metoder för att skydda skogarna får endast användas när det är omöjligt eller orimligt att använda andra metoder, varvid människors, djurs och miljöns säkerhet alltid beaktas vid valet av växtskyddsmedel.”

3. Naturskyddslagen

- 19 I artiklarna 48–50 i naturskyddslagen föreskrivs att miljöministern, i samråd med jordbruksministern, genom förordning bland annat ska fastställa vilka växt-, djur- och svamparter som ska skyddas, vilka förbud som ska gälla dem samt vilka skyddsmetoder som ska tillämpas.
- 20 I artiklarna 51 och 52 i denna lag föreskrivs möjliga förbud för skyddade djur- och växtarter.
- 21 I artikel 56 i nämnda lag föreskrivs en möjlighet för de behöriga myndigheterna att godkänna de verksamheter som omfattas av förbuden i artiklarna 51 och 52 i denna lag.

4. Lagen om miljöinformation

- 22 Enligt artikel 44 i ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (lag om miljöinformation och miljöskydd, allmänhetens deltagande i miljöskyddet och bedömning av inverkan på miljön) av den 3 oktober 2008 (konsoliderad version Dz.U. av år 2018, position 2018) (nedan kallad lagen om miljöinformation) har miljöskyddsorganisationer rätt att delta i förfaranden som kräver allmänhetens deltagande, rätt att inge ett klagomål mot ett beslut som antagits inom ramen för ett förfarande som kräver allmänhetens deltagande och rätt att överklaga ett sådant beslut till en förvaltningsdomstol.

5. Miljöskyddslagen

- 23 I artikel 323 i ustawa – Prawo ochrony środowiska (miljöskyddslagen) av den 27 april 2001 (konsoliderad version Dz.U. 2019, position 1396) (nedan kallad miljöskyddslagen):

”1. Den som riskerar att utsättas för eller har lidit skada till följd av en otillåten inverkan på miljön kan kräva att den enhet som ansvarar för att det föreligger risk för skada eller för att skada har lidits, återställer den lagliga situationen och vidtar förebyggande åtgärder, bland annat genom att inrätta anläggningar eller utrustning för att förhindra risken för skada eller att skadan uppstår. Om detta är omöjligt eller orimligt svårt kan samma person kräva att den verksamhet som ligger till grund för risken för skada eller skadan ska upphöra.

2. Om risken för skada eller skadan rör miljön i dess egenskap av allmän egendom kan ansökan enligt punkt 1 lämnas in av staten, en lokal myndighet och en miljöskyddsorganisation.”

II. Det administrativa förfarandet

- 24 Den 20 december 2011 inledde kommissionen ett EU Pilot-förfarande (ärende EUP (2011) 2856) och begärde klagoranden från de polska myndigheterna om det undantag från de skyldigheter som avses i livsmiljödirektivet och fågeldirektivet vad gäller skogsbruksåtgärder som föreskrivs i den polska lagstiftningen. Med hänsyn till de lösningar som föreslagits av dessa myndigheter beslutade kommissionen att avsluta EU Pilot-förfarandet.
- 25 Mot bakgrund av de upplysningar och klagomål som kommissionen därefter mottog, ansåg kommissionen att det hade visats att unionsrätten hade åsidosatts. Kommissionen påpekade dessutom att polsk rätt inte garanterar miljöskyddsorganisationer möjligheten att bestrida skogsbruksplanerna genom ingivande av klagomål till behörig myndighet eller överklagande till domstol, vilket innebär ett åsidosättande av skyldigheten att säkerställa ett domstolsskydd för de rättigheter som dessa organisationer har enligt livsmiljödirektivet och fågeldirektivet.
- 26 Den 20 juli 2018 sände kommissionen en formell underrättelse till Republiken Polen, i vilken den för det första gjorde gällande att Republiken Polen hade underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 6.1 och 6.2, artikel 12.1 a–d, artikel 13.1 a och artikel 16.1 i livsmiljödirektivet och artikel 4.1, artikel 5 a, b och d och artikel 9 i fågeldirektivet genom att i nationell lagstiftning införa bestämmelser om att skogsbruk som grundar sig på kraven på god skogsbrukspraxis inte strider mot någon bestämmelse om bevarande av naturen i fågeldirektivet och livsmiljödirektivet. För det andra gjorde kommissionen gällande att Republiken Polen hade underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 6.3 i livsmiljödirektivet jämförd med artikel 19.1 andra stycket

FEU, artikel 216.2 FEUF, artikel 47 i stadgan och artikel 6.1 b och artikel 9.2 i Århuskonventionen, genom att hindra miljöskyddsorganisationer från att få till stånd en prövning vid domstol av de skogsbruksplaner som kan ha betydande inverkan på ett Natura 2000-område och därmed inte tillse att dessa organisationers rättigheter ges ett effektivt domstolsskydd såsom följer av artikel 6.3 i livsmiljödirektivet med avseende på dessa planer.

- 27 Republiken Polen besvarade den formella underrättelsen den 20 september 2018.
- 28 Den 26 juli 2019 avgav kommissionen ett motiverat yttrande, som mottogs samma dag av Republiken Polen. I det motiverade yttrandet vidhöll kommissionen de anmärkningar som följer av den formella underrättelsen och anmodade Republiken Polen att inom två månader från mottagandet av det motiverade yttrandet vidta nödvändiga åtgärder för att följa detsamma.
- 29 Republiken Polen besvarade det motiverade yttrandet den 26 september 2019 och bestred att den hade gjort sig skyldig till de fördragsbrott som kommissionen gjort gällande, samtidigt som den, beträffande kommissionens första anmärkning, tillkännagav att nya bestämmelser skulle antas i syfte att klargöra gällande lagstiftning.
- 30 Kommissionen fann inte detta svar tillfredsställande och väckte därför förevarande talan.

III. Förfarandet vid domstolen

- 31 I skrivelse av den 7 juli 2022 underrättade kommissionen, som svar på domstolens frågor, domstolen om att hänvisningen i yrkandena i ansökan i dess version på rättegångsspråket avseende den första anmärkningen till artikel 13.1 a och d i livsmiljödirektivet och artikel 16.1 i fågeldirektivet endast berodde på ett skrivfel och rättade dessa yrkanden på så sätt att de i stället för de bestämmelserna skulle avse artikel 13.1 a i livsmiljödirektivet och artikel 9.1 i fågeldirektivet.
- 32 Domstolen erinrar om att föremålet för en talan som väcks med stöd av artikel 258 FEUF avgränsas genom det administrativa förfarande som avses i denna bestämmelse och att kommissionens motiverade yttrande och talan följaktligen måste grundas på samma anmärkningar (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 januari 2016, kommissionen/Cypern, C-515/14, EU:C:2016:30, punkt 12).
- 33 Det kravet ställs mot bakgrund av syftet med det administrativa förfarandet, vilket enligt fast rättspraxis är att ge den berörda medlemsstaten möjlighet att dels fullgöra sina skyldigheter enligt unionsrätten, dels på ett ändamålsenligt sätt bemöta de anmärkningar som framställts av kommissionen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 mars 2022, kommissionen/Förenade kungariket (Bekämpning av bedrägerier i form av undervärdering), C-213/19, EU:C:2022:167, punkt 131 och där angiven rättspraxis).
- 34 Domstolen konstaterar i förevarande fall att kommissionen, såväl i den formella underrättelsen och i det motiverade yttrandet som i den argumentation som den har utvecklat i sin ansökan, konsekvent har hänvisat till artikel 13.1 a i livsmiljödirektivet och artikel 9.1 i fågeldirektivet, utan att hänvisa till de felaktiga bestämmelser som anges i yrkandena i ansökan i dess version på rättegångsspråket. För det andra har den angivelsen inte på något sätt vilselett Republiken Polen, eftersom den medlemsstaten, såväl i sitt svaromål som i dupliken, konsekvent har hänvisat till artikel 13.1 a i livsmiljödirektivet och till artikel 9.1 i fågeldirektivet.

- 35 Av detta följer att det är uppenbart att Republiken Polen har haft möjlighet att fullt ut göra sina invändningar mot kommissionens anmärkningar gällande, såväl under det administrativa förfarandet som inom ramen för förevarande förfarande, utan att de skrivfel som angetts i punkt 31 i förevarande dom på något sätt har påverkat nämnda medlemsstats rätt till försvar.
- 36 Mot bakgrund av det ovan anförda konstaterar domstolen att kommissionens första anmärkning i ansökan ska förstås så, att den avser artikel 6.1 och 6.2, artikel 12.1 a-d, artikel 13.1 a och artikel 16.1 i livsmiljödirektivet, samt artikel 4.1, artikel 5 a, b och d samt artikel 9.1 i fågeldirektivet.

IV. Prövning av talan

A. Den första anmärkningen

1. Åsidosättande av bestämmelserna om artskydd

a) Parternas argument

- 37 Kommissionen har genom sin första anmärkning gjort gällande att införandet i polsk rätt av en bestämmelse enligt vilken skogsbruk som grundar sig på kraven på god skogsbrukspraxis inte strider mot någon bestämmelse om bevarande av naturen i fågeldirektivet och livsmiljödirektivet utgör ett felaktigt införlivande av de ovannämnda bestämmelserna i dessa direktiv.
- 38 Vad gäller artskyddet har kommissionen i sin ansökan erinrat om att det i artiklarna 12 och 13 i livsmiljödirektivet och i artikel 5 i fågeldirektivet föreskrivs en skyldighet att införa strikta skyddssystem för de djurarter som finns förtecknade i bilaga IV a till livsmiljödirektivet och för de växtarter som förtecknas i bilaga IV b till detta direktiv samt en skyldighet att skydda vilda fåglar i enlighet med fågeldirektivet. Även om det enligt artikel 16 i livsmiljödirektivet och artikel 9 i fågeldirektivet är tillåtet att göra undantag från dessa skyldigheter, ska dessa undantag enligt domstolens praxis tolkas restriktivt.
- 39 Kommissionen anser att den polska lagstiftningen inte uppfyller kraven på ett korrekt införlivande och att den inte kan anses utgöra en rättslig ram för ett sammanhängande system av förbud och undantag som är förenligt med nämnda bestämmelser i de båda direktiven.
- 40 När det gäller artikel 14b.3 i skogslagen, i vilken det föreskrivs att skogsbruk som genomförs i enlighet med kraven på god skogsbrukspraxis inte strider mot bestämmelserna i naturskyddslagen, har kommissionen särskilt påpekat att förordningen om krav på god skogsbrukspraxis inte innehåller det villkor som anges i artikel 16.1 i livsmiljödirektivet, enligt vilket verksamheten inte får ha negativ inverkan på "upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområde".
- 41 Kommissionen har i detta sammanhang hävdatt att det i den förordningen inte föreskrivs något förbud eller någon skyldighet att upphöra med skogsbruk inom dessa områden för det fall skyddade arter upptäcks.

- 42 Till skillnad från kraven i artikel 16.1 i livsmiljödirektivet och i artikel 9.1 i fågeldirektivet föreskrivs det inte heller i förordningen om krav på god skogsbrukspraxis att undantag från reglerna om artskydd endast är möjligt om det inte finns ”någon annan lämplig lösning”.
- 43 I förordningen föreskrivs inte heller någon skyldighet att tillämpa något av de skäl för undantag som anges i artikel 16 i livsmiljödirektivet eller i artikel 9 i fågeldirektivet.
- 44 Kommissionen har för i detta avseende, vad gäller förbuden i artikel 12.1 a och c i livsmiljödirektivet, erinrat om att det följer av domstolens praxis att kravet på avsiktlighet vad gäller fångst eller dödande av ett exemplar av de skyddade arter som avses i den bestämmelsen även ska anses vara uppfyllt när den som har fattat beslutet har godtagit risken för en sådan fångst eller ett sådant dödande (se, för ett liknande resonemang, dom av den 4 mars 2021, Föreningen Skydda Skogen, C-473/19 och C-474/19, EU:C:2021:166, punkt 51 och där angiven rättspraxis). Detsamma gäller för artikel 5 b och d i fågeldirektivet.
- 45 Kommissionen har dessutom hänvisat till skrivelsen av den 6 mars 2018 från generaldirektören för den statliga skogsförvaltningen till direktörerna för de regionala kontoren för den statliga skogsförvaltningen. Däri angav generaldirektören att även om det är frivilligt att tillämpa bestämmelserna i förordningen om krav på god skogsbrukspraxis, kvarstår det faktum att när det är fråga om åtgärder som strider mot dessa bestämmelser, måste skogsägaren varje gång beviljas undantag, nämligen samtycke från den behöriga myndigheten i fråga om bevarande av naturen, för att vidta de aktuella åtgärderna. Enligt kommissionen bekräftar denna skrivelse att syftet med artikel 14b.3 i skogslagen är att fastställa ett generellt undantag från skyldigheten att begära individuella undantag.
- 46 Republiken Polen har i sitt svaromål genmält att miljöministern, i enlighet med artiklarna 48–50 i naturskyddslagen, genom förordning definierar vilka växt-, djur- och svamparter som omfattas av olika skyddskategorier, vilka kräver fastställelse av de reträttområden eller platser där de återfinns som ska skyddas (och, när det gäller djur, även deras parningsplatser eller platser där de befinner sig regelbundet), och vilka i enlighet med denna lag skyddas av lämpliga förbud som återfinns i artiklarna 51 och 52 i denna lag. Enligt dessa bestämmelser är särskilt värdefulla arter skyddade i enlighet med miljöministerns respektive förordningar i fråga om artskydd.
- 47 Införandet i den polska rättsordningen av kraven på god skogsbrukspraxis har inte ändrat de principer som följer av artiklarna 48–50 i naturskyddslagen och de genomförandeförordningar där det föreskrivs förbud med avseende på arter som kräver noggrant skydd.
- 48 Vad beträffar förordningen om god skogsbrukspraxis så ska den prövas mot bakgrund av bestämmelserna i lagen om miljöinformation och ustawa o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie (lag om förebyggande och avhjälpande av miljöskador) av den 13 april 2007 (konsoliderad version Dz.U. 2020, position 2187) (nedan kallad lagen om förebyggande och avhjälpande av miljöskador). Skyldigheten att upprätthålla en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av arterna följer av bestämmelserna i nämnda lagar. Den omständigheten att det i förordningen om krav på god skogsbrukspraxis inte uttryckligen föreskrivs att den aktuella verksamheten inte får ha negativ inverkan på ”upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområde” innebär således inte att förordningen strider mot de relevanta bestämmelserna i livsmiljödirektivet och fågeldirektivet.

- 49 Kommissionens argument att förordningen om krav på god skogsbrukspraxis inte föreskriver någon skyldighet att upphöra med skogsbruk i de aktuella områdena motsägs av lydelsen i punkt 1 led 3 i denna förordning.
- 50 Vid identifiering av skyddade arters områden är skogsägaren skyldig att anpassa skogsbruksåtgärder och begränsa dem så att skyddade arter inte avsiktligt dödas, förstörs eller störs. När skogsägaren önskar vidta skogsbruksåtgärder i ett område där en skyddad arts område har upptäckts, är denne skyldig att erhålla ett individuellt undantag i enlighet med de allmänna villkor som följer av artikel 56 i naturskyddslagen. Dessa villkor återspeglar villkoren i artikel 16 i livsmiljödirektivet och artikel 9 i fågeldirektivet.
- 51 Republiken Polen har tillagt att förordningen om krav på god skogsbrukspraxis föreskriver ett tilläggsskydd för arterna i förhållande till det skydd som föreskrivs i de allmänna lagbestämmelserna. Det är nämligen möjligt att ett exemplar av en skyddad art etablerar sig på en ny plats efter det att planen för att bevara ett specifikt Natura 2000-område har utarbetats. I ett sådant fall skulle skogsägaren, tack vare besök i området, till och med kunna undvika oavsiktlig skadlig inverkan.
- 52 Eftersom det i artikel 14b.3 i skogslagen inte föreskrivs något undantag från bestämmelserna i de direktiv som avser artskydd, är det inte nödvändigt att förordningen om krav på god skogsbrukspraxis innehåller de villkor och uppgifter som räknas upp i artikel 16 i livsmiljödirektivet och i artikel 9 i fågeldirektivet.
- 53 När det gäller skrivelsen av den 6 mars 2018 från generaldirektören för den statliga skogsförvaltningen, som kommissionen har hänvisat till, har Republiken Polen hävdat att denna skrivelse inte innehåller någon bindande tolkning av artikel 14b.3 i skogslagen.
- 54 För att bemöta kommissionens argument som grundar sig på domen av den 4 mars 2021, Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 och C-474/19, EU:C:2021:166), har denna medlemsstat genmält att skogsbruksåtgärder i strikt mening inte är åtgärder som består i att avsiktligt förstöra eller döda exemplar av skyddade arter.
- 55 Enligt Republiken Polen har kommissionen inte heller visat att den myndighet som har antagit förordningen om krav på god skogsbrukspraxis har velat fånga eller döda ett exemplar av en skyddad djurart eller åtminstone har godtagit risken för sådan fångst eller ett sådant dödande.
- 56 Kommissionen har i sin replik påpekat att Republiken Polens argument att förordningen om krav på god skogsbrukspraxis tillämpas och ska prövas tillsammans med bestämmelserna i respektive lagstiftning på miljöområdet saknar stöd både i förordningens bestämmelser och i praxis avseende dess tillämpning.
- 57 När det gäller den av Republiken Polen åberopade möjligheten att anpassa skogsbruksåtgärder, har kommissionen påpekat att en ändring av sättet för genomförande av åtgärder när skyddade arter identifieras i det berörda området inte säkerställer att dessa verksamheter inte leder till störningar eller inte orsakar att exemplar av dessa skyddade arter dödas.
- 58 Som svar på Republiken Polens argument avseende domen av den 4 mars 2021, Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 och C-474/19, EU:C:2021:166), har kommissionen hävdat att aktörer som bedriver skogsbruksverksamhet kan vara medvetna om att det föreligger en risk för förstörelse av livsmiljöer eller arter och kan godta denna risk.

- 59 Republiken Polen har i sin duplik upprepat att det är med stöd av artiklarna 48–50 i naturskyddslagen som miljöministern har fastställt förbud med avseende på vissa arter. Eftersom artikel 14b i skogslagen inte innehåller någon hänvisning till nämnda bestämmelser i naturskyddslagen, kan Republiken Polen inte anses ha åsidosatt de förbud som avses i artiklarna 12 och 13 i livsmiljödirektivet och artikel 5 i fågeldirektivet.
- 60 Det finns inte heller någon bestämmelse i förordningen om krav på god skogsbrukspraxis som innehåller ett undantag från de förbud som avses i artiklarna 12 och 13 i livsmiljödirektivet eller i artikel 5 i fågeldirektivet. Det är således inte nödvändigt att denna förordning innehåller de krav som följer av artikel 16 i livsmiljödirektivet och artikel 9 i fågeldirektivet.
- 61 Samma medlemsstat anser att kommissionen har tolkat kravet på att anpassa åtgärderna på ett alltför allmänt och felaktigt sätt genom att framställa det som ett krav som kan medföra störningar eller förstörelse av en parningsplats eller en rastplats.
- 62 Republiken Polen har tillagt att det finns flera sätt att anpassa åtgärderna, som till stor del är beroende av var området är beläget, hur området ser ut, åtgärdernas varaktighet, arternas sammansättning, krontaket och, framför allt, föremålet för skyddet och biologin hos en art som är i fråga.
- 63 Vad beträffar domen av den 4 mars 2021, Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 och C-474/19, EU:C:2021:166), har Republiken Polen gjort gällande att skogsbruksåtgärder inte utgör avsiktligt dödande eller fångst i den mening som avses i den domen. Vidare följer det av punkt 1 led 3 i förordningen om krav på god skogsbrukspraxis att om en skogsägare, bland annat inom ramen för en inspektion av markerna, identifierar en skyddad art, är denne skyldig att vidta åtgärder för att anpassa sina ursprungliga åtgärder, så att arten i fråga inte tillåts fångas eller dödas avsiktligt. Dessa bestämmelser är förenliga med nämnda dom.

b) Domstolens bedömning

- 64 För det första, vad beträffar livsmiljödirektivet erinrar domstolen om att medlemsstaterna enligt artikel 12.1 i direktivet är skyldiga att vidta nödvändiga åtgärder för införande av ett strikt skyddssystem i det naturliga utbredningsområdet för de djurarter som avses i den bestämmelsen och att den verksamhet som räknas upp i punkterna a–d i den bestämmelsen är förbjuden.
- 65 I artikel 12.1 i livsmiljödirektivet föreskrivs närmare bestämt a) ett förbud mot att avsiktligt fånga eller döda exemplar av dessa arter i naturen, oavsett hur detta görs, b) ett förbud mot att avsiktligt störa dessa arter, särskilt under deras parnings-, uppfödning-, övervintrings- och flyttperioder, c) ett förbud mot att avsiktligt förstöra eller samla in ägg i naturen och d) ett förbud mot att skada eller förstöra parningsplatser eller rastplatser.
- 66 I artikel 13.1 a i direktivet föreskrivs att medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för införande av ett strikt skyddssystem för de växtarter som avses i den bestämmelsen, med förbud mot att avsiktligt plocka, samla in, skära av, dra upp med rötterna eller förstöra dessa växter i deras naturliga utbredningsområde i naturen.

- 67 Samtidigt föreskrivs i artikel 16.1 i livsmiljödirektivet att medlemsstaterna, förutsatt att det inte finns någon annan lämplig lösning och att undantaget inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområde, får göra undantag bland annat från bestämmelserna i artiklarna 12 och 13 i direktivet i de fall som anges i leden a-e i nämnda artikel 16.1.
- 68 För det andra, vad gäller fågeldirektivet föreskrivs i artikel 5 att medlemsstaterna, utan att det påverkar tillämpningen av artiklarna 7 och 9, ska vidta nödvändiga åtgärder för att införa ett generellt system för skydd av samtliga de fågelarter som avses i artikel 1 i samma direktiv, där särskilt den verksamhet som räknas upp i leden a–e i artikel 5 ska förbjudas.
- 69 I artikel 5 i fågeldirektivet föreskrivs närmare bestämt a) ett förbud mot att avsiktligt döda eller fånga fåglar oavsett vilken metod som används, b) ett förbud mot att avsiktligt förstöra eller skada deras bon och ägg eller bortföra deras bon och d) ett förbud mot att avsiktligt störa dessa fåglar, särskilt under deras häcknings- och uppfödningssperiod, i den mån dessa störningar inte saknar betydelse för att uppnå syftet med detta direktiv.
- 70 Samtidigt får medlemsstaterna enligt artikel 9.1 i fågeldirektivet medge undantag från artiklarna 5–8 i direktivet om det inte finns någon annan lämplig lösning, av de skäl som anges i denna första bestämmelse.
- 71 Vad gäller livsmiljödirektivet har domstolen slagit fast att artiklarna 12, 13 och 16 i direktivet utgör en sammanhängande samling bestämmelser som syftar till att säkerställa skyddet av de berörda arternas bestånd, vilket innebär att varje undantag som är oförenligt med direktivet strider såväl mot de förbud som anges i artiklarna 12 och 13 i direktivet som mot regeln att undantag kan beviljas i enlighet med artikel 16 i samma direktiv (dom av den 20 oktober 2005, kommissionen/Förenade kungariket, C-6/04, EU:C:2005:626, punkt 112).
- 72 Domstolen har framhållit att de hotade livsmiljöerna och arterna utgör en del av Europeiska unionens naturarv, vilket innebär att det såsom gemensamt ansvar åligger samtliga medlemsstater att vidta bevarandeåtgärder. Domstolen har därför preciserat att medlemsstaterna, inom ramen för detta direktiv, vilket innehåller komplicerade och tekniska bestämmelser på miljörättsområdet, särskilt är skyldiga att se till att den lagstiftning som de antar för att införliva direktivet är klar och precis (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 mars 2012, kommissionen/Polen, C-46/11, ej publicerad, EU:C:2012:146, punkterna 26 och 27 och där angiven rättspraxis).
- 73 Vidare, vad gäller fågeldirektivet har domstolen slagit fast att de villkor som ska vara uppfyllda för att medlemsstaterna ska få göra undantag från förbuden i detta direktiv ska återges i nationella bestämmelser som är tillräckligt klara och precisa, eftersom det är särskilt viktigt att införlivandet är korrekt på ett område där medlemsstaterna har anförtrots att förvalta det gemensamma arvet för respektive territorium (dom av den 26 januari 2012, kommissionen/Polen, C-192/11, ej publicerad, EU:C:2012:44, punkt 56).
- 74 I förevarande mål ska det påpekas att skogsbruk som genomförs i enlighet med kraven på god skogsbrukspraxis enligt artikel 14b.3 i skogslagen inte strider mot bestämmelserna om bevarande av naturens särskilda resurser, formationer och beståndsdelar, bland annat bestämmelserna i artiklarna 51 och 52 i naturskyddslagen.

- 75 Genom denna naturskyddslag införlivas bestämmelserna i livsmiljödirektivet och fågeldirektivet med den polska rättsordningen. I artiklarna 51 och 52 i denna lag föreskrivs närmare bestämt förbud avseende skyddade djur- och växtarter och de har, enligt Republiken Polen, antagits bland annat i syfte att genomföra artiklarna 12 och 13 i livsmiljödirektivet och artikel 5 i fågeldirektivet.
- 76 Domstolen konstaterar i detta avseende att artikel 14b.3 i skogslagen är allmänt avfattad och har en mycket omfattande räckvidd. Enligt denna bestämmelses ordalydelse föreligger det nämligen en presumtion för att skogsbruk som genomförs i enlighet med punkt 1 i förordningen om krav på god skogsbrukspraxis bland annat inte innebär att de nämnda artiklarna 51 och 52 åsidosätts. Under dessa omständigheter innebär den bestämmelsen – förutsatt att nämnda krav uppfylls – att det i allmänhet är tillåtet att göra undantag från nationella bestämmelser om genomförande av artiklarna 12 och 13 i livsmiljödirektivet och artikel 5 i fågeldirektivet i samband med åtgärder som vidtas i samband med sådant skogsbruk, när dessa åtgärder innefattar verksamhet som är förbjuden enligt sistnämnda bestämmelser.
- 77 Vad gäller Republiken Polens påstående att skogsbruk inte omfattar åtgärder som innefattar sådan förbjuden verksamhet, konstaterar domstolen att artikel 14b.3 i skogslagen innebär att skogsbruksåtgärder i allmänhet kan tillåtas, även när dessa kan medföra verksamhet som är förbjuden enligt nationella bestämmelser om genomförande av artiklarna 12 och 13 i livsmiljödirektivet och artikel 5 i fågeldirektivet, bland annat sådana som består i att avsiktligt förstöra eller döda exemplar av skyddade arter.
- 78 Domstolen har härvidlag redan slagit fast att de förbud som anges i artikel 12.1 a–c i livsmiljödirektivet kan vara tillämpliga på åtgärder, såsom skogsbruksåtgärder, vilkas syfte uppenbart är ett annat än avsiktlig fångst, dödande eller störning av djurarter eller avsiktlig förstörelse och insamling av ägg (dom av den 4 mars 2021, Föreningen Skydda Skogen, C-473/19 och C-474/19, EU:C:2021:166, punkt 53).
- 79 Artikel 14b.3 i skogslagen kan följaktligen tolkas och tillämpas av de nationella myndigheterna som ett undantag från samtliga polska bestämmelser som införlivar bestämmelserna i livsmiljödirektivet och fågeldirektivet, bland annat de bestämmelser genom vilka artiklarna 12 och 13 i livsmiljödirektivet och artikel 5 i fågeldirektivet genomförs.
- 80 Domstolen konstaterar vidare att artikel 14b.3 i skogslagen och punkt 1 i förordningen om krav på god skogsbrukspraxis inte uppfyller de villkor som föreskrivs i artikel 16 i livsmiljödirektivet och i artikel 9 i fågeldirektivet, vilka de medlemsstater som önskar avvika från bland annat artiklarna 12 och 13 i livsmiljödirektivet och artikel 5 i fågeldirektivet ska uppfylla.
- 81 En jämförelse mellan å ena sidan ordalydelsen i punkt 1 i förordningen om krav på god skogsbrukspraxis, i vilken dessa villkor räknas upp, och å andra sidan de fall då medlemsstaterna får avvika från bestämmelserna i livsmiljödirektivet och fågeldirektivet, i enlighet med artikel 16.1 a–e i livsmiljödirektivet och artikel 9.1 a–c i fågeldirektivet, gör det möjligt att konstatera att dessa villkor inte motsvarar de fall som avses i dessa båda direktiv.
- 82 Det villkor som föreskrivs i artikel 16 i livsmiljödirektivet, nämligen att det inte finns någon annan lämplig lösning och att undantaget inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområde, återfinns inte i förordningen om krav på god skogsbrukspraxis. För sistnämnda konstaterande saknar det relevans huruvida iakttagandet av samtliga dessa villkor skulle göra det möjligt eller inte att upprätthålla en gynnsam bevarandestatus hos bestånden för de berörda arterna, vilket

Republiken Polen förefaller ha gjort gällande. Det villkor som anges i artikel 9 i fågeldirektivet, att det inte finns någon annan lämplig lösning, föreskrivs inte heller i bestämmelserna i nämnda förordning.

- 83 Såsom kommissionen med rätta har påpekat innehåller dessutom inte punkt 1 i förordningen om krav på god skogsbrukspraxis någon hänvisning till de skäl för undantag som anges i artikel 16.1 i livsmiljödirektivet och i artikel 9.1 i fågeldirektivet.
- 84 Även om Republiken Polen därutöver har hävdade att andra polska lagbestämmelser gör det möjligt att uppfylla de villkor för undantag som föreskrivs i artikel 16 i livsmiljödirektivet och artikel 9 i fågeldirektivet, förhåller det sig icke desto mindre så, att även om det antas att denna omständighet kan styrkas, är i ett sådant fall innehållet i å ena sidan det allmänna undantag som föreskrivs i artikel 14b.3 i skogslagen och å andra sidan dessa andra lagbestämmelser som påstås vara tillämpliga motstridigt.
- 85 En motstridighet mellan de olika nationella bestämmelserna utgör inte bara ett åsidosättande av rättssäkerhetsprincipen, utan kan även vilseleda de administrativa myndigheter som ansvarar för genomförandet av bestämmelserna i ett unionsdirektiv vad gäller tillämpningsföreskrifter för skyddsbestämmelserna (se, för ett liknande resonemang, dom av den 26 januari 2012, kommissionen/Polen, C-192/11, ej publicerad, EU:C:2012:44, punkt 58).
- 86 Denna risk förefaller för övrigt vara verklig i förevarande fall, vilket framgår av skrivelsen av den 6 mars 2018 från generaldirektören för den statliga skogsförvaltningen till direktörerna för de regionala kontoren för den statliga skogsförvaltningen. Av skrivelsen följer att nämnda generaldirektör utgick från antagandet att skogsägare inte måste beviljas ett undantag för skogsbruksåtgärder som är förenliga med god skogsbrukspraxis.
- 87 Under dessa omständigheter konstaterar domstolen att den polska lagstiftaren har åsidosatt sina skyldigheter enligt artikel 12.1, artikel 13.1 a och artikel 16.1 i livsmiljödirektivet samt artikel 5 a, b och d och artikel 9.1 i fågeldirektivet, genom att anta artikel 14b.3 i skogslagen, i vilken det föreskrivs att skogsbruk som genomförs i enlighet med kraven på god skogsbrukspraxis inte strider mot bestämmelserna om bevarande av naturens särskilda resurser, formationer och beståndsdelar.

2. Åsidosättande av bestämmelserna om skydd av livsmiljöer

a) Parternas argument

- 88 Vad gäller skyddet av livsmiljöer har kommissionen i sin ansökan erinrat om att det i artikel 6.1 i livsmiljödirektivet och artikel 4.1 i fågeldirektivet anges att bevarandeåtgärder ska vidtas för specifika områden. En tillämpning av artikel 14b.3 i skogslagen och av förordningen om krav på god skogsbrukspraxis innebär emellertid att det inte längre är nödvändigt att i Polen vidta och genomföra skyddsåtgärder avseende dessa områden, vilket strider mot nämnda bestämmelser i livsmiljödirektivet och fågeldirektivet.
- 89 Domstolen har i detta avseende slagit fast att nationella bestämmelser som inte fastställts och tillämpats med avseende på specifika områden inte kan uppfylla kraven och säkerställa den ändamålsenliga verkan av artikel 6.1 i livsmiljödirektivet, eftersom åtgärder för bevarande av ett

specifikt område måste vara fullständiga, klara och precisa (se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 december 2020, kommissionen/Grekland, C-849/19, ej publicerad, EU:C:2020:1047, punkterna 77 och 85).

- 90 Eftersom förordningen om krav på god skogsbrukspraxis är avfattad i mycket allmänna ordalag, kan den inte uppfylla de krav som avses i föregående punkt i förevarande dom.
- 91 Enligt kommissionen finns det en risk för att det, för det fall en viss verksamhet visar sig vara förenlig med god skogsbrukspraxis, i enlighet med artikel 14b.3 i skogslagen, skulle befrias från skyldigheten att iaktta principerna om bevarande av de berörda områdena, inklusive Natura 2000-områden. Det finns följaktligen en risk för att de bevarandeåtgärder som kan ha fastställts i bevarandeplanerna för Natura 2000 inte genomförs.
- 92 Enligt domstolens praxis får medlemsstaterna emellertid inte tillåta ingrepp som allvarligt kan äventyra de ekologiska egenskaperna i områden där det finns prioriterade livsmiljötyper och/eller prioriterade arter (se, för ett liknande resonemang, dom av den 24 november 2011, kommissionen mot Spanien, C-404/09, EU:C:2011:768, punkt 163).
- 93 Av dessa skäl och de skäl som kommissionen har anfört beträffande Republiken Polens åsidosättande av artiklarna 12 och 16 i livsmiljödirektivet och artiklarna 5 och 9 i fågeldirektivet, ska det konstateras att artikel 14b.3 i skogslagen och förordningen om krav på god skogsbrukspraxis utgör ett felaktigt införlivande av skyldigheten enligt artikel 6.2 i livsmiljödirektivet att förhindra försämring av livsmiljöerna och habitaterna för arterna.
- 94 Republiken Polen har i sitt svaromål genmält att skogsbruksåtgärder, i enlighet med polsk lagstiftning, ska vara förenliga med de skyddsåtgärder som fastställts i de särskilda bevarandeplanerna för Natura 2000-områden.
- 95 Enligt artikel 46 i lagen om miljöinformation ska alla skogsbruksplaner i Natura 2000-området innan de antas bli föremål för en strategisk miljökonsekvensbedömning, i vilken det görs en bedömning av de planerade åtgärdernas påverkan på Natura 2000-området. Enligt artikel 55.2 i denna lag får projektet inte antas såvida det inte föreligger sådana förutsättningar som avses i artikel 34 i naturskyddslagen, om det i den strategiska miljökonsekvensbedömningen anges att det kan föreligga en betydande negativ inverkan på Natura 2000-området.
- 96 Syftet med förordningen om krav på god skogsbrukspraxis är just att se till att det inte föreligger motstridigt innehåll i förhållande till bevarandemålen för Natura 2000-områden som gäller för skyddade arters områden, genom att identifiera dem och därefter genom att anpassa skogsbruksåtgärder. Eftersom dessa åtgärder ska stå i överensstämmelse med bevarandeplanerna och bevarandeplanerna för Natura 2000-områdena, har Republiken Polen understrukit att denna förordning inte befriar skogsägarna från skyldigheten att följa nämnda planer.
- 97 Vad gäller det påstådda åsidosättandet av artikel 6.1 och 6.2 i livsmiljödirektivet har kommissionen inte lagt fram någon bevisning till stöd för sina påståenden och har begränsat sig till att konstatera att det föreligger en ”risk” för att de skyddsåtgärder som anges i bevarandeplanerna inte genomförs.

- 98 Enligt domstolens praxis ska kommissionen, vid prövningen av huruvida artikel 6.2 i livsmiljödirektivet har iakttagits, inte heller bedöma den nationella lagstiftningen i fråga utan att ta hänsyn till det normativa sammanhang i vilket lagstiftningen ingår. Kommissionen måste visa att de åtgärder som vidtagits med tillämpning av den omtvistade lagstiftningen faktiskt inte gör det möjligt att förhindra försämring av livsmiljöerna (dom av den 4 mars 2010, kommissionen/Frankrike, C-241/08, EU:C:2010:114, punkt 23).
- 99 Närmare bestämt, vad gäller bestämmelserna i förordningen om krav på god skogsbrukspraxis, har Republiken Polen understrukt att de liknar dem som fastställts i bevarandeplanerna för de olika Natura 2000-områdena och att det däri föreskrivs åtgärder som på så sätt bidrar till att förbättra och skydda livsmiljöer samt till att bekämpa störningar av arterna. Följaktligen säkerställer denna förordning att man i högre grad uppnår de mål som avses i artikel 6.2 i livsmiljödirektivet.
- 100 Kommissionen har i sin replik gjort gällande att den klara ordalydelsen i artikel 14b.3 i skogslagen och förordningen om krav på god skogsbrukspraxis innebär att undantaget från skyldigheten att vidta bevarandeåtgärder i den mening som avses i artikel 6.1 och 6.2 i livsmiljödirektivet och i artikel 4.1 i fågeldirektivet blir mera omfattande. Även om Republiken Polen med rätta har understrukt att det finns andra bevarandeåtgärder, tar den emellertid inte ställning till risken för en bokstavstolkning av de bestämmelser genom vilka ett så omfattande undantag införs.
- 101 Kommissionen anser att det undantag som anges i artikel 14b.3 i skogslagen jämförd med nämnda förordning omfattar bestämmelserna i naturskyddslagen, genom vilka artikel 6.1 och 6.2 i livsmiljödirektivet och artikel 4.1 i fågeldirektivet genomförs. Den omständigheten i sig strider mot dessa båda direktiv. Kommissionen har understrukt att nämnda undantag leder till att viss praxis anses vara förenlig med den bevarandeskyldighet som föreskrivs i artikel 6.2 i livsmiljödirektivet enbart av det skälet att den är förenlig med förordningen om krav på god skogsbrukspraxis. Denna förordning är emellertid inte tillräcklig för att motivera ett undantag från bestämmelserna i livsmiljödirektivet och fågeldirektivet.
- 102 Republiken Polen har i sin duplik påpekat att kommissionen inte har bevisat att skogsbruksåtgärder, som genomförs med stöd av förordningen om krav på god skogsbrukspraxis, avviker från de bestämmelser som fastställts i de särskilda bevarandeplanerna och i de särskilda bevarandeplanerna för Natura 2000-områden. Enligt artikel 33.1 i naturskyddslagen får skogsbruksåtgärder inom Natura 2000-området inte ha någon betydande negativ inverkan på bevarandemålen för detta område. Denna regel är även tillämplig på skogsbruksåtgärder som genomförs med stöd av förordningen om krav på god skogsbrukspraxis.
- 103 Republiken Polen har bemött kommissionens argument avseende artikel 6.1 och 6.2 i livsmiljödirektivet och artikel 4.1 i fågeldirektivet genom att göra gällande att det i artikel 33.1 led 1 i naturskyddslagen uttryckligen föreskrivs att det är förbjudet att bedriva sådan verksamhet som kan försämra tillståndet hos livsmiljöerna eller habitatet för växt- och djurarter för vilka ett Natura 2000-område har utsetts, eller att skada de arter för vilka ett Natura 2000-område har utsetts. Ordalydelsen i denna polska bestämmelse lämnar inget utrymme för tvivel om att den även är tillämplig när skogsbruksåtgärder genomförs med stöd av förordningen om krav på god skogsbrukspraxis.

b) Domstolens bedömning

- 104 Domstolen erinrar inledningsvis om att enligt artikel 6.1 i livsmiljödirektivet ska medlemsstaterna för de särskilda bevarandeområdena vidta nödvändiga åtgärder för bevarande, vilket om så krävs innefattar utarbetande av lämpliga skötsel- och förvaltningsplaner, samt lämpliga lagar och andra författningar eller avtal, som motsvarar de ekologiska behoven hos de livsmiljötyper och de arter som berörs.
- 105 I artikel 6.2 i samma direktiv anges att medlemsstaterna i de särskilda bevarandeområdena ska vidta lämpliga åtgärder för att förhindra försämring av livsmiljöerna och habitaterna för arterna samt störningar av de arter för vilka områdena har utsetts, om sådana störningar kan ha betydande konsekvenser för målen med detta direktiv.
- 106 I artikel 4.1 i fågeldirektivet föreskrivs att de berörda arterna ska omfattas av särskilda åtgärder för bevarande av deras livsmiljö för att säkerställa deras överlevnad och fortplantning inom det område där de förekommer.
- 107 Vad gäller skyddet av livsmiljöer, som föreskrivs i artikel 6.1 och 6.2 i livsmiljödirektivet och artikel 4.1 i fågeldirektivet, har domstolen redan slagit fast att dessa bestämmelser, för att de inte ska fräntas all ändamålsenlig verkan, inte enbart kräver att medlemsstaterna vidtar åtgärder som är nödvändiga för att bibehålla en gynnsam bevarandestatus hos skyddade livsmiljöer och arter inom det berörda området, utan även – och framför allt – att de faktiskt genomförs (dom av den 17 april 2018, kommissionen/Polen (Białowieżaskogen), C-441/17, EU:C:2018:255, punkt 213).
- 108 Det är dessutom av särskild betydelse att införlivandet av artikel 6 i livsmiljödirektivet, i vilken det anges att habitaterna för arterna ska skyddas, är korrekt när, såsom föreskrivs i direktivet, medlemsstaterna har anförtrots att förvalta det gemensamma arvet för respektive territorium (se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 december 2020, kommissionen/Grekland, C-849/19, ej publicerad, EU:C:2020:1047, punkt 78).
- 109 Såsom har konstaterats i punkterna 76 och 79 i förevarande dom är det undantag från kraven på skydd av djur- och växtarter som föreskrivs i artikel 14b.3 i skogslagen avfattat i allmänna ordalag och har en mycket omfattande räckvidd. Den kan följaktligen tolkas och tillämpas av de nationella myndigheterna som ett undantag från samtliga polska bestämmelser som införlivar bestämmelserna i livsmiljödirektivet och fågeldirektivet.
- 110 Även om den polska regeringen i sitt svaromål har hänvisat till andra polska lagbestämmelser som genomför artikel 6.1 och 6.2 i livsmiljödirektivet och artikel 4.1 i fågeldirektivet, konstaterar domstolen att artikel 14b.3 i skogslagen och förordningen om krav på god skogsbrukspraxis inte uppfyller kraven på klarhet och precision som uppställs vid införlivandet och genomförandet av dessa bestämmelser i livsmiljödirektivet och fågeldirektivet.
- 111 Eftersom den polska regeringen själv har påpekat att dessa krav ”liknar dem som fastställs”, bland annat i fråga om bevarandeplaner för de olika Natura 2000-områdena, konstaterar domstolen att den polska regeringen inte har bestritt att de första kraven inte helt motsvarar de krav som följer av artikel 6.1 och 6.2 i livsmiljödirektivet och artikel 4.1 i fågeldirektivet.
- 112 De krav på god skogsbrukspraxis som avses i punkt 1 i förordningen om krav på god skogsbrukspraxis är under alla omständigheter allmänt tillämpliga på skogsbruksåtgärder, oberoende av vad som kännetecknar de områden där dessa åtgärder genomförs och däri bortses

följaktligen från vad som kännetecknar de livsmiljöer och arter som kan påverkas av dessa åtgärder. Av detta följer att iakttagandet av dessa krav inte kan säkerställa att de särskilda krav som följer av artikel 6.1 och 6.2 i livsmiljödirektivet och artikel 4.1 i fågeldirektivet, vilka avser konkreta livsmiljöer och arter, är uppfyllda.

- 113 Under dessa omständigheter konstaterar domstolen att den polska lagstiftaren har åsidosatt sina skyldigheter enligt artikel 6.1 och 6.2 i livsmiljödirektivet och artikel 4.1 i fågeldirektivet genom att anta artikel 14b.3 i skogslagen, i vilken det föreskrivs att skogsbruk som genomförs i enlighet med kraven på god skogsbrukspraxis inte strider mot bestämmelserna om bevarande av naturens särskilda resurser, formationer och beståndsdelar.
- 114 Mot bakgrund av det ovan anförda ska talan bifallas såvitt avser den första anmärkningen, som rör åsidosättande av artikel 6.1 och 6.2, artikel 12.1, artikel 13.1 a och artikel 16.1 i livsmiljödirektivet, samt artikel 4.1, artikel 5 a, b och d och artikel 9.1 i fågeldirektivet.

B. Den andra anmärkningen

1. Parternas argument

- 115 Kommissionen har i sin ansökan gjort gällande att miljöskyddsorganisationernas rättigheter inte garanteras, eftersom skogslagen endast ger skogsbruksplaner en intern karaktär. En rättsakt genom vilken en sådan plan godkänns har nämligen inte karaktären av ett förvaltningsbeslut, eftersom artikel 22.1 i skogslagen inte innehåller någon hänvisning till ett förvaltningsbeslut, trots att det i samma lag uttryckligen föreskrivs att andra beslut av förvaltningsorgan ska ha formen av ett förvaltningsbeslut.
- 116 Att rättsakter om godkännande av skogsbruksplaner endast har en intern karaktär bekräftas av rättspraxis från Naczelny Sąd Administracyjny (Högsta förvaltningsdomstolen, Polen). I dom av den 12 mars 2014 (II OSK 2477/12) fastställde denna polska överdomstol att överklagandet av en skogsbruksplan som hade ingetts av en miljöskyddsorganisation skulle avvisas, eftersom ett beslut från miljöministern om att godkänna planen inte utgjorde ett förvaltningsbeslut som kunde överklagas till domstol.
- 117 Naczelny Sąd Administracyjny (Högsta förvaltningsdomstolen) fastställde även i sitt beslut av den 17 oktober 2017 (II OSK 2336/17), av samma skäl, beslutet från Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (Vojvodskapsförvaltningsdomstolen i Warszawa, Polen) att avvisa en ansökan från Rzecznik Praw Obywatelskich (Ombudsmannen, Polen) avseende ett beslut från miljöministern om godkännande av en bilaga till skogsbruksplanen.
- 118 Förfarandet för att godkänna en skogsbruksplan är således av ”intern” karaktär och ska därför inte anses utgöra ett förfarande som kräver allmänhetens deltagande. När det gäller sådana planer fråntas miljöskyddsorganisationer följaktligen sina processuella rättigheter, däribland rätten att till förvaltningsdomstol överklaga ett beslut som antagits inom ramen för ett sådant förfarande. De processuella rättigheterna anges i artikel 44.1–44.3 i lagen om miljöinformation. Miljöskyddsorganisationer har endast rätt att inkomma med yttranden och förslag i enlighet med artiklarna 39–41 i sistnämnda lag.
- 119 Enligt kommissionen är denna rättsliga situation oförenlig med artikel 6.3 i livsmiljödirektivet och artikel 9.2 i Århuskonventionen samt med domstolens fasta praxis.

- 120 Domstolen har i detta avseende slagit fast att en miljöskyddsorganisation som uppfyller kraven i artikel 2.5 i Århuskonventionen, inom ramen för en prövning vid domstol enligt artikel 9.2 i den konventionen, inte bara ska kunna ifrågasätta beslutet att inte göra en lämplig bedömning av den avsedda planens eller det avsedda projektets påverkan på det berörda området, utan även, i förekommande fall, kunna göra gällande att den bedömning som gjorts är bristfällig (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 november 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, punkterna 58–61).
- 121 Kommissionen har i detta sammanhang hävdatt att skogsbruksplanerna ska kvalificeras som ”planer eller projekt” i den mening som avses i artikel 6.3 i livsmiljödirektivet och som ”beslut” i den mening som avses i artikel 6.1 b i Århuskonventionen. Enligt kommissionen är artikel 9.2 i den konventionen således tillämplig på skogsbruksplaner, vilket får till följd att miljöskyddsorganisationerna ska kunna delta i förfaranden för bedömning av dessa planer från miljösynpunkt och kunna vända sig till en domstol eller något annat oberoende och opartiskt organ för att säkerställa skyddet av deras rättigheter.
- 122 När det gäller uttrycket ”planer eller projekt”, i den mening som avses i artikel 6.3 i livsmiljödirektivet, har domstolen slagit fast att begreppet projekt, som förekommer i denna bestämmelse, är vidare än det begrepp som förekommer i Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt (EUT L 26, 2012, s. 1) (dom av den 7 november 2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment m.fl., C-293/17 och C-294/17, EU:C:2018:882, punkterna 65 och 66).
- 123 Då flertalet skogsbruksåtgärder omfattas av den snävare definitionen av begreppet projekt i den mening som avses i artikel 1.2 a i direktiv 2011/92, borde de av desto större anledning också utgöra projekt i den mening som avses i livsmiljödirektivet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 29 juli 2019, Inter-Environnement Wallonie och Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, C-411/17, EU:C:2019:622, punkt 123).
- 124 Vad gäller Republiken Polens argument att Århuskonventionen inte är tillämplig i förevarande fall, har kommissionen erinrat om att enligt domstolens praxis omfattas alla åtgärder som vidtas med stöd av artikel 6.3 i livsmiljödirektivet av tillämpningsområdet för artikel 9.2 i denna konvention (dom av den 8 november 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, punkt 56).
- 125 Det följer dessutom av domen av den 14 januari 2021, Stichting Varkens in Nood m.fl. (C-826/18, EU:C:2021:7, punkt 58), att miljöskyddsorganisationer ska ha tillgång till rättslig prövning oberoende av deras deltagande i beslutsförfarandet avseende den berörda planen eller projektet.
- 126 Republiken Polen har i sitt svaromål inledningsvis gjort gällande att den andra anmärkningen inte kan tas upp till prövning, eftersom den inte uppfyller de krav på klarhet och precision som fastställts i domstolens praxis. Enligt denna medlemsstat skiljer sig nämligen den skyddsnivå som följer av likvärdighetsprincipen och effektivitetsprincipen, vilka har fastställts i domstolens praxis och som är tillämpliga med avseende på artikel 6.3 i livsmiljödirektivet, jämförd med artikel 19.1 andra stycket FEU och artikel 47 i stadgan, från den skyddsnivå som följer av artikel 9.2 i Århuskonventionen.

- 127 Kommissionen har inte heller förklarat varför den andra anmärkningen i ansökan endast avser den omständigheten att det är omöjligt för miljöskyddsorganisationerna att överklaga beslut om godkännande av skogsbruksplaner till domstol, trots att det följer av artikel 9.2 i Århuskonventionen att en större kategori av rättssubjekt, nämligen den berörda allmänheten, ska åtnjuta denna rättighet.
- 128 Republiken Polen har gjort gällande att den andra anmärkningen under alla omständigheter saknar grund.
- 129 Denna medlemsstat har erinrat om att domstolen har slagit fast att beslut som omfattas av tillämpningsområdet för artikel 6.3 i livsmiljödirektivet omfattas av tillämpningsområdet för artikel 9.2 i Århuskonventionen endast om de omfattas av artikel 6.1 b i Århuskonventionen, det vill säga endast om de avser ”verksamheter” i den mening som avses i sistnämnda bestämmelse (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 november 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, punkt 57).
- 130 Republiken Polen har tillagt att det mål som gav upphov till nämnda dom avsåg en specifik verksamhet och inte, såsom i förevarande fall, bedömningen av planeringsdokument som skogsbruksplanerna utgör.
- 131 Medlemsstaten anser att en skogsbruksplan antingen utgör en plan, en strategi eller ett program och att den följaktligen omfattas av artikel 7 i Århuskonventionen. Härvidlag ska de krav som anges i artikel 6.3, 6.4 och 6.8 i konventionen iakttagas. Däremot finns det inget som tyder på att en skogsbruksplan kan anses utgöra en ”föreslagen verksamhet” i den mening som avses i artikel 6.1 b i nämnda konvention.
- 132 Härav följer att ett ”projekt” är ett handlande (genomförande, vidtagande av åtgärder), medan en ”plan” är ett dokument (plan, program) som utarbetas eller antas av en myndighet genom ett särskilt lagstiftningsförfarande och i enlighet med de krav som uppställs i lagbestämmelser.
- 133 Republiken Polen har konstaterat att enligt artikel 6.1 b i Århuskonventionen ska parterna i konventionen i varje enskilt fall avgöra om den föreslagna verksamheten omfattas av artikel 6 i konventionen. Det följer emellertid varken av unionsrätten eller av polsk rätt att denna bestämmelse är tillämplig på skogsbruksplaner.
- 134 Nämnda skogsbruksplaner kan inte heller betraktas som projekt ur funktionell och teleologisk synvinkel.
- 135 Det huvudsakliga syftet med skogsbruksplanerna är, enligt Republiken Polen, att bevara skogarnas hållbarhet, kontinuitet och livskraft. I sin ansökan uppfattar kommissionen emellertid felaktigt skogsbruk som en rad separata projekt. Kommissionen har tagit upp frågan om avverkning av träd, det vill säga avverkning av träd som går att använda, oberoende av framtida föryngring och andra skogsbruksåtgärder, samt med bortseende från den omständigheten att alla dessa åtgärder planeras med avseende på tioårsperioder och att dessa perioder i själva verket ingår i en fortgående och oavbruten process för hållbart bibehållande av skogarna.
- 136 Republiken Polen har dragit slutsatsen att kommissionen inte har visat att en skogsbruksplan utgör en ”verksamhet” i den mening som avses i Århuskonventionen och därför omfattas av tillämpningsområdet för artikel 9.2 i konventionen.

- 137 När det gäller den praxis från polska domstolar som det hänvisas till i kommissionens ansökan, har Republiken Polen gjort gällande att denna rättspraxis inte är tillräcklig för att utgöra stöd för de argument som nämnda institution har framfört inom ramen för den andra anmärkningen.
- 138 Mer konkret fastställs i domarna från Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (Vojvodskapsförvaltningsdomstolen i Warszawa) av den 30 april 2009 (IV SA/Wa 2036/08), av den 14 juni 2012 (IV SA/Wa 516/12) och av den 28 januari 2015 (IV SA/Wa 2004/14) att miljöministern är skyldig att ge beslut om godkännande av skogsbruksplaner formen av ett förvaltningsbeslut.
- 139 Rättspraxis från Naczelny Sąd Administracyjny (Högsta förvaltningsdomstolen) har enligt samma medlemsstat dessutom bekräftat att förvaltningsdomstolarna är skyldiga att tolka den nationella lagstiftningen i överensstämmelse med unionsrätten. När det gäller skogsbruksplanerna kan den tolkning som förvaltningsdomstolarna gjort leda till slutsatsen att ett beslut om godkännande av skogsbruksplanen har formen av ett förvaltningsbeslut som kan överklagas av miljöskyddsorganisationerna med stöd av artikel 44.3 i lagen om miljöinformation.
- 140 Republiken Polen har tillagt att enligt polsk lagstiftning kan talan väckas vid allmän domstol i syfte att bestrida en skogsbruksplan, det vill säga åtgärder som vidtas för att genomföra nämnda planer.
- 141 Republiken Polen har även påpekat att den andra anmärkningen saknar stöd i materiellt hänseende (*ratione materiae*). Eftersom kommissionen har gjort gällande att artikel 6.3 i livsmiljödirektivet har åsidosatts, ska denna anmärkning endast avse skogsbruksplaner som avser skogsbruksåtgärder som enskilt eller i kombination med andra planer och projekt kan påverka Natura 2000-områdena på ett betydande sätt och som därför ska bli föremål för en lämplig bedömning av konsekvenserna för dessa områden. Det är emellertid endast en del av de skogar som berörs av skogsbruksplanerna som omfattar Natura 2000-områden. Kommissionen har emellertid i sin argumentation inom ramen för den andra anmärkningen inte gjort någon åtskillnad mellan dessa två typfall.
- 142 Kommissionen har i sin replik påpekat att Republiken Polens invändning om rättegångshinder avseende den andra anmärkningen saknar grund.
- 143 I domen av den 8 november 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838, punkt 63), slog domstolen fast att artikel 47 i stadgan kunde läsas tillsammans med artikel 9.2 i Århuskonventionen. Enligt kommissionen angav domstolen dessutom, i dom av den 3 oktober 2019, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland m.fl. (C-197/18, EU:C:2019:824, punkt 32), och dom av den 14 januari 2021, Stichting Varkens in Nood m.fl. (C-826/18, EU:C:2021:7, punkt 64) att artikel 47 endast har självständig betydelse i samband med bedömningen av huruvida det är berättigat att inskränka rätten till ett effektivt domstolsskydd eller inte. Förevarande mål avser emellertid inte en inskränkning av denna rättighet, utan den omständigheten att miljöskyddsorganisationerna inte har tillgång till rättslig prövning.
- 144 Som svar på Republiken Polens argument att definitionen av ett "projekt" eller en "plan" ska fastställas i enlighet med direktiv 2011/92 och Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/42/EG av den 27 juni 2001 om bedömning av vissa planers och programs miljöpåverkan (EGT L 197, 2001, s. 30), har kommissionen erinrat om att det mellan godkännandet av en skogsbruksplan och åtgärder som inverkar på miljön i form av skogsbruksåtgärder inte finns

någon annan etapp för godkännande av sådana åtgärder som kan leda till ett förvaltningsbeslut som kan bestridas antingen genom att klagomål inges till behörig myndighet eller att ett överklagande inges till domstol.

- 145 När det gäller den nationella rättspraxis som Republiken Polen har åberopat i sitt svaromål till stöd för sin uppfattning att en skogsbruksplan kan vara föremål för ett överklagande till domstol, har kommissionen gjort gällande att Republiken Polen har hänvisat till avgöranden från en domstol i lägre instans, medan kommissionens argument grundar sig på praxis från Naczelny Sąd Administracyjny (Högsta förvaltningsdomstolen).
- 146 De polska domstolarnas möjlighet att göra en tolkning som är förenlig med unionsrätten kan under alla omständigheter inte befria den polska lagstiftaren från dess skyldighet att avhjälpa den omständigheten att polsk rätt inte är förenlig med unionsrätten.
- 147 När det gäller rätten att inge klagomål och förslag enligt artikel 221 i den polska förvaltningsprocesslagen, ger denna inte någon möjlighet att överklaga till en förvaltningsdomstol för att få till stånd en prövning av ett beslut om godkännande av en skogsbruksplan.
- 148 När det gäller möjligheten att överklaga ett beslut om vilka miljökrav som gäller för projekt som kräver en miljökonsekvensbedömning till förvaltningsdomstol, har kommissionen understrukt att enligt bestämmelserna i skogslagen ska en skogsbruksplan inte anses vara ett projekt som kräver en sådan bedömning och ett miljötillstånd.
- 149 Kommissionen har bemött de argument som Republiken Polen har framfört med hänvisning till artiklarna 322–324 i miljöskyddslagen genom att göra gällande att tvistemål inte gör det möjligt för miljöskyddsorganisationer att direkt få till stånd en prövning av en skogsbruksplan vid domstol. Denna typ av talan avser civilrättsligt ansvar vid skadlig inverkan på miljön, eftersom en allmän domstol vid vilken talan väckts inte kan undanröja en skogsbruksplan som är behäftad med fel från den polska rättsordningen.
- 150 Republiken Polen har i sin duplik hävdatt att kommissionen inte har angett huruvida det, enligt dess uppfattning, är möjligt att en och samma rättsakt, i förevarande fall en skogsbruksplan, både utgör en ”viss verksamhet” i den mening som avses i artikel 6 i Århuskonventionen och ”plan/program avseende miljön” i den mening som avses i artikel 7 i konventionen. En skogsbruksplan ska nämligen anses utgöra en plan avseende miljön, i den mening som avses i såväl artikel 7 i Århuskonventionen som artikel 2 a i direktiv 2001/42, och de bestämmelser i polsk rätt som införlivar dessa rättsakter, det vill säga bland annat artikel 46 i lagen om miljöinformation. Enligt artikel 7 i Århuskonventionen omfattas emellertid planer och program avseende miljön endast av artikel 6.3, 6.4 och 6.8 i konventionen, medan enbart föreslagna verksamheter omfattas av artikel 6 som helhet.
- 151 Republiken Polen har tillagt att artikel 6 i Århuskonventionen avser ”vissa verksamheter”, medan det i en skogsbruksplan inte anges någon viss verksamhet med angivande av datum och uppfyllelseort, utan endast arbete som ska utföras under en tioårsperiod.
- 152 Varken en skogsbruksplan eller de åtgärder som anges i en sådan plan återfinns i bilaga I till Århuskonventionen och omfattas följaktligen inte av tillämpningsområdet för artikel 6.1 a i konventionen. Vad gäller artikel 6.1 b i nämnda konvention har parterna i konventionen rätt att i varje enskilt fall avgöra om verksamheten i fråga omfattas av denna artikel.

- 153 När det gäller möjligheterna att väcka talan vid allmän domstol i syfte att avhjälpa fel i skogsbruksplanerna, har kommissionen inte förklarat varför den anser att dessa rättsmedel är otillräckliga och varför endast rätten att överklaga besluten om godkännande av skogsbruksplanerna vid förvaltningsdomstol uppfyller de krav som följer av de bestämmelser som avses i den andra anmärkningen.
- 154 Det skulle inom ramen för ett tvistemål vara möjligt att undanröja specifika skogsbruksåtgärder som angetts i en skogsbruksplan och vars genomförande godkänts av skogsdistriktet.

2. Domstolens bedömning

a) Invändningen om rättegångshinder med avseende på den andra anmärkningen

- 155 Domstolen erinrar inledningsvis om att en talan med stöd av artikel 258 FEUF ska innehålla en sammanhängande och precis framställning av anmärkningarna, så att medlemsstaten och domstolen exakt kan förstå räckvidden av det påstådda åsidosättandet av unionsrätten. Detta är nödvändigt för att denna stat på ett ändamålsenligt sätt ska kunna avge sitt svaromål och för att domstolen ska kunna pröva om det påstådda fördragsbrottet faktiskt föreligger (dom av den 28 april 2022, kommissionen/Bulgarien (Uppdatering av marina strategier), C-510/20, EU:C:2022:324, punkt 17 och där angiven rättspraxis).
- 156 Kommissionens talan ska i synnerhet innehålla en sammanhängande och utförlig redogörelse för skälen till att kommissionen anser att den berörda medlemsstaten har underlåtit att uppfylla en av sina skyldigheter enligt fördragen (dom av den 28 april 2022, kommissionen/Bulgarien (Uppdatering av marina strategier), C-510/20, EU:C:2022:324, punkt 18 och där angiven rättspraxis).
- 157 I förevarande mål har kommissionen i sin ansökan gjort gällande att Republiken Polen har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 6.3 i livsmiljödirektivet, jämförd med artikel 19.1 andra stycket FEU, artikel 216.2 FEUF, artikel 47 i stadgan, artikel 6.1 b och artikel 9.2 i Århuskonventionen genom att utesluta möjligheten för miljöskyddsorganisationer att överklaga beslut om skogsbruksplaner till domstol.
- 158 I motiveringen till den andra anmärkningen betonade kommissionen sambandet mellan denna bestämmelse i livsmiljödirektivet och nämnda bestämmelser i Århuskonventionen och i andra hand även med artikel 216.2 FEUF, samtidigt som den hänvisade till domstolens praxis som kommissionen anser vara relevant i detta avseende.
- 159 Under dessa omständigheter kan det inte med framgång göras gällande att kommissionen inte har uppfyllt sina skyldigheter enligt den rättspraxis som det hänvisas till i punkterna 155 och 156 i förevarande dom, vad gäller nämnda bestämmelser i Århuskonventionen och EUF-fördraget.
- 160 De argument som anförts i ansökan innehåller däremot inte någon hänvisning till artikel 19.1 andra stycket FEU eller till artikel 47 i stadgan. Inte heller anges på vilket sätt dessa unionsrättsliga bestämmelser är relevanta för prövningen av den andra anmärkningen. Det saknas därför anledning för domstolen att beakta dessa bestämmelser vid prövningen av förevarande talan.

- 161 Republiken Polens argument att föremålet för ansökan och kommissionens resonemang inom ramen för den andra anmärkningen, som nämns i punkt 126 i förevarande dom, är motsägelsefulla rör vidare prövningen i sak av talan om fördragsbrott.
- 162 Vad gäller Republiken Polens argument, som det hänvisas till i punkt 127 i förevarande dom, räcker det att erinra om att kommissionen, inom ramen för det system som inrättats genom artikel 258 FEUF, förfogar över ett utrymme för skönsmässig bedömning för att väcka talan om fördragsbrott och att det inte ankommer på domstolen att bedöma huruvida den utövar denna befogenhet på ett lämpligt sätt (dom av den 18 november 2010, kommissionen/Spanien, C-48/10, ej publicerad, EU:C:2010:704, punkt 32 och där angiven rättspraxis).
- 163 Republiken Polen kan således inte med framgång åberopa den omständigheten att kommissionen, inom ramen för den andra anmärkningen, inte har gjort gällande att den berörda allmänheten i dess helhet i enlighet med polsk lagstiftning inte har tillgång till domstolsprövning för att anmärkningen ska kunna avvisas i den del den avser miljöskyddsorganisationer (se, analogt, dom av den 7 maj 2009, kommissionen/Portugal, C-530/07, ej publicerad, EU:C:2009:292, punkt 30).
- 164 Under dessa omständigheter ska Republiken Polens invändning om rättegångshinder med avseende på den andra anmärkningen i ansökan ogillas.

b) Fördragsbrottet

- 165 Enligt artikel 6.3 första meningen i livsmiljödirektivet ska alla planer eller projekt som inte direkt hänger samman med eller är nödvändiga för skötseln och förvaltningen av ett område, men som enskilt eller i kombination med andra planer eller projekt kan påverka området på ett betydande sätt, på lämpligt sätt bedömas med avseende på konsekvenserna för målsättningen vad gäller bevarandet av området. Med ledning av slutsatserna från bedömningen av konsekvenserna för området och om inte annat följer av punkt 4, ska de behöriga nationella myndigheterna godkänna planen eller projektet först efter att ha försäkrat sig om att det berörda området inte kommer att ta skada och, om detta är lämpligt, efter att ha hört allmänhetens åsikt.
- 166 I artikel 6.1 a i Århuskonventionen föreskrivs att varje part ska tillämpa bestämmelserna i denna artikel när det gäller beslut om huruvida sådana föreslagna verksamheter som anges i bilaga I ska tillåtas. Enligt led b i denna bestämmelse ska varje part i enlighet med sin nationella rätt även tillämpa bestämmelserna i denna artikel på beslut om föreslagna verksamheter som inte anges i bilaga I och som kan ha betydande påverkan på miljön. Parten skall för detta ändamål avgöra om den föreslagna verksamheten omfattas av dessa bestämmelser.
- 167 Enligt artikel 9.2 i samma konvention ska varje part inom ramen för sin nationella lagstiftning se till att den berörda allmänhet som har ett tillräckligt intresse eller, som hävdar att en rättighet kränks, när detta utgör en förutsättning enligt en parts förvaltningsprocessrättsliga lagstiftning, har rätt att få den materiella och formella giltigheten av ett beslut, en handling eller en underlåtenhet som omfattas av artikel 6 i nämnda konvention eller, om detta föreskrivs i nationell rätt och utan att det påverkar tillämpningen av artikel 6.3 i samma konvention, andra tillämpliga bestämmelser i denna konvention prövad av domstol eller något annat oberoende och opartiskt organ som inrättats genom lag.

- 168 När det gäller skogsbruksplaner, som är föremål för den andra anmärkningen i kommissionens ansökan, erinrar domstolen om att artikel 6.1 led 6 i skogslagen definierar en sådan plan som ”grundläggande dokument för skogsbruk som utarbetats för ett specifikt område och som innehåller en beskrivning och en utvärdering av skogens tillstånd samt mål, uppgifter och metoder för skogsbruket”.
- 169 Enligt artikel 22.1 i skogslagen ska miljöministern godkänna en skogsbruksplan för skogar som ägs av staten och förenklade skogsbruksplaner för skogar som ingår i de jordbrukstillgångar som tillhör staten.
- 170 Domstolen erinrar härvidlag om att den redan har haft tillfälle att pröva en skogsbruksplan, som utformats i enlighet med polsk lagstiftning, mot bakgrund av livsmiljödirektivet och då tillämpade de villkor som uppställs i artikel 6.3 i det direktivet (dom av den 17 april 2018, kommissionen/Polen (Białowieżaskogen), C-441/17, EU:C:2018:255, punkterna 106–193).
- 171 Denna bestämmelse, som avser ”planer eller projekt som inte direkt hänger samman med eller är nödvändiga för skötseln och förvaltningen av ett område, men som ... kan påverka området på ett betydande sätt”, kan följaktligen tillämpas på de skogsbruksplaner som avses i artikel 22 i skogslagen.
- 172 Vad gäller förhållandet mellan, å ena sidan, artikel 6.3 i livsmiljödirektivet och, å andra sidan, artikel 9.2 i Århuskonventionen, har domstolen redan slagit fast att beslut som fattas av behöriga nationella myndigheter inom ramen för artikel 6.3 i nämnda direktiv är beslut som omfattas av tillämpningsområdet för artikel 9.2 i Århuskonventionen. Detta gäller oavsett om besluten avser en ansökan om att få delta i tillståndsförfarandet, en prövning av om det finns behov av att bedöma en plan eller ett projekts miljömässiga konsekvenser med avseende på ett skyddat område eller huruvida de slutsatser som dragits till följd av en sådan bedömning är riktiga med avseende på de risker detta projekt eller denna plan medför för ett sådant område, och oavsett om de är fristående eller integrerade i ett tillståndsbeslut (dom av den 8 november 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, punkt 56).
- 173 Artikel 6.1 b i Århuskonventionen avser nämligen beslut från nationella myndigheter som omfattas av tillämpningsområdet för artikel 6.3 i livsmiljödirektivet, men som inte avser en verksamhet som är uppräknad i bilaga I till den konventionen. Dessa beslut omfattas därmed av tillämpningsområdet för artikel 9.2 i konventionen, eftersom de innebär att de behöriga myndigheterna, innan tillstånd ges till en verksamhet, bedömer om denna verksamhet, i det enskilda fallet, kan ha en betydande påverkan på miljön (dom av den 8 november 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, punkt 57).
- 174 Vad gäller artikel 9.2 i Århuskonventionen avgränsar den bestämmelsen det utrymme för skönmässig bedömning som medlemsstaterna har när de fastställer de närmare bestämmelserna för de rättsmedel som avses i artikeln, i och med att bestämmelsen har till syfte att ge den berörda allmänheten, vilket innefattar miljöskyddsorganisationer som uppfyller kraven i artikel 2.5 i konventionen, en ”omfattande tillgång till rättslig prövning” (dom av den 8 november 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, punkt 58).
- 175 Domstolen konstaterar härvidlag att även om Århuskonventionen, och särskilt artikel 6.1 b i denna, ger konventionsstaterna ett visst utrymme för skönmässig bedömning när det gäller att bedöma en verksamhets betydande miljöpåverkan, innebär livsmiljödirektivet, mot bakgrund av den rättspraxis som nämnts i punkterna 172 och 173 i förevarande dom, icke desto mindre att

livsmiljödirektivet konkretiserar de krav som ska ställas när det gäller betydelsen av påverkan på miljön inom området för europeiskt naturskydd. Negativ påverkan på bevarandemålen för europeiska skyddsområden ska i princip anses vara betydande i den mening som avses i denna bestämmelse i Århuskonventionen. Miljöskyddsorganisationer har således rätt att begära att de behöriga myndigheterna i varje enskilt fall prövar huruvida de föreslagna verksamheterna kan ha en sådan betydande påverkan.

- 176 Mot bakgrund av det ovan anförda finner domstolen att det i artikel 6.3 i livsmiljödirektivet, jämförd med artikel 6.1 b och artikel 9.2 i Århuskonventionen, föreskrivs en skyldighet för Republiken Polen att säkerställa möjligheten för miljöskyddsorganisationer att kunna vända sig till domstol i syfte, att på ett effektivt sätt få till stånd en prövning av den materiella och formella giltigheten hos skogsbruksplanerna, i den mening som avses i skogslagen, i den mån som planerna omfattas av artikel 6.3 i livsmiljödirektivet.
- 177 Den lagstiftning som föreskriver en sådan möjlighet till domstolsprövning måste dessutom uppfylla de krav på klarhet och precision som uppställs på miljörättens område i enlighet med EU-domstolens praxis (se, analogt, dom av den 15 mars 2012, kommissionen/Polen, C-46/11, ej publicerad, EU:C:2012:146, punkt 27 och där angiven rättspraxis).
- 178 Mot bakgrund av handlingarna i målet som domstolen förfogar över kan det konstateras att den polska lagstiftningen i förevarande fall inte uppfyller de krav som anges i punkterna 176 och 177 i förevarande dom.
- 179 Särskilt, vad gäller artikel 22.1 i skogslagen, i vilken det föreskrivs att miljöministern ska godkänna en skogsbruksplan, har kommissionen i sin ansökan åberopat den praxis från Naczelny Sąd Administracyjny (Högsta förvaltningsdomstolen) som avses i punkterna 116 och 117 i förevarande dom, enligt vilken beslutet om godkännande inte utgör ett förvaltningsbeslut som kan överklagas till domstol.
- 180 Republiken Polen har bemött kommissionens argument på så sätt att den medlemsstaten inte bestrider att nämnda rättspraxis existerar, men har valt att endast åberopa avgöranden från en lägre instans, nämligen Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (Vojvodskapsförvaltningsdomstolen i Warszawa), som talar för möjligheten att överklaga miljöministerns godkännande av en skogsbruksplan till en förvaltningsdomstol.
- 181 Domstolen erinrar härvidlag om att enstaka domstolsavgöranden eller domstolsavgöranden som är i minoritet i förhållande till rättspraxis som präglas av ett annat synsätt, eller vidare en tolkning som dementeras av den högsta nationella domstolen, inte ska beaktas (se, analogt, dom av den 9 december 2003, kommissionen/Italien, C-129/00, EU:C:2003:656, punkt 32).
- 182 Det kan under alla omständigheter konstateras att när nationell lagstiftning är föremål för skilda tolkningar i rättspraxis som kan tas i beaktande – där vissa tolkningar leder till en tillämpning av nämnda lagstiftning som är förenlig med unionsrätten och andra tolkningar till en tillämpning som inte är förenlig härmed – är denna lagstiftning åtminstone inte tillräckligt klar och tydlig för att säkerställa en tillämpning som är förenlig med unionsrätten (dom av den 9 december 2003, kommissionen/Italien, C-129/00, EU:C:2003:656, punkt 33).
- 183 Den omständigheten, om den antas vara riktig, att de nationella myndigheternas praxis är ägnad att säkerställa en tillämpning som är förenlig med bestämmelserna i ett direktiv, kan inte i sig medföra att den klarhet och precision föreligger som krävs för att kraven på rättssäkerhet ska

vara uppfyllda (se, för ett liknande resonemang, dom av den 26 januari 2012, kommissionen/Polen, C-192/11, ej publicerad, EU:C:2012:44, punkt 58 och där angiven rättspraxis).

- 184 När det gäller artikel 323 i miljöskyddslagen, som Republiken Polen har hänvisat till i sitt svaromål, enligt vilken en allmän domstol enligt denna medlemsstat kan pröva en talan vars huvudsakliga syfte är att ifrågasätta åtgärder som vidtagits för att genomföra en skogsbruksplan, konstaterar domstolen att denna bestämmelse endast ger varje person som direkt riskerar att utsättas för skada eller som har lidit skada till följd av en otillåten inverkan på miljön rätt att väcka talan vid en sådan domstol.
- 185 Artikel 9.2 i Århuskonventionen, enligt vilken medlemmar av den berörda allmänheten ska ges tillgång till rättslig prövning, innehåller emellertid inte något krav på direkt risk för att utsättas för skada eller på att skada har lidits på grund av en otillåten inverkan på miljön.
- 186 Vidare föreskrivs det i artikel 323 i miljöskyddslagen inte någon möjlighet till prövning av den materiella och den formella giltigheten av skogsbruksplanerna, utan endast en möjlighet att ansöka om att den lagliga situationen ska återställas och att förebyggande åtgärder vidtas, bland annat genom att inrätta anläggningar eller utrustning för att förhindra risken för skada eller att skadan uppstår. Om detta visar sig vara omöjligt eller orimligt svårt kan man kräva att den verksamhet som ligger till grund för risken för skada ska upphöra.
- 187 Av detta följer att de uppgifter som Republiken Polen har lämnat till domstolen inte gör det möjligt att dra slutsatsen att detta rättsmedel gör det möjligt att på ett effektivt sätt säkerställa möjligheten för miljöskyddsorganisationer att få till stånd en rättslig prövning av den materiella och den formella giltigheten av de skogsbruksplaner som omfattas av artikel 6.3 i livsmiljödirektivet.
- 188 Mot bakgrund av det ovan anförda ska talan bifallas såvitt avser den andra anmärkningen, avseende ett åsidosättande av artikel 6.3 i livsmiljödirektivet, jämförd med artikel 6.1 b och artikel 9.2 i Århuskonventionen.

Rättegångskostnader

- 189 Enligt artikel 138.1 i domstolens rättegångsregler ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att Republiken Polen ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Republiken Polen i allt väsentligt har tappat målet ska kommissionens yrkande bifallas.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (andra avdelningen) följande:

- 1) Republiken Polen har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 6.1 och 6.2, artikel 12.1, artikel 13.1 a och artikel 16.1 i rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter, i dess lydelse enligt rådets direktiv 2013/17/EU av den 13 maj 2013 och enligt artikel 4.1, artikel 5 a, b och d, samt artikel 9.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/147/EG av den 30 november 2009 om bevarande av vilda fåglar, i dess lydelse enligt direktiv 2013/17, genom att ha antagit artikel 14b.3 i ustawa o lasach (skogslagen), av den 28 september 1991, i dess lydelse enligt ustawa o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz ustawy o lasach (lag om ändring av naturskyddslagen och skogslagen) av den 16 december 2016, i vilken det föreskrivs att skogsbruk som genomförs i enlighet med kraven på god skogsbrukspraxis inte strider mot bestämmelserna om bevarande av naturens särskilda resurser, formationer och beståndsdelar, bland annat bestämmelserna i artiklarna 51 och 52 i ustawa o ochronie przyrody (naturskyddslagen), av den 16 april 2004.
- 2) Republiken Polen har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 6.3 i direktiv 92/43, i dess lydelse enligt direktiv 2013/17, jämförd med artikel 6.1 b och artikel 9.2 i konventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor, som undertecknades i Århus den 25 juni 1998 och godkändes på Europeiska gemenskapens vägnar genom rådets beslut 2005/370/EG av den 17 februari 2005, genom att ha underlåtit att anta nödvändiga bestämmelser för att säkerställa möjligheten för miljöskyddsorganisationer att få till stånd en prövning vid domstol av den materiella och den formella giltigheten av skogsbruksplaner i den mening som avses i skogslagen.
- 3) Republiken Polen ska ersätta rättegångskostnaderna.

Underskrifter