

MRF 2021.35

EU-Domstolens dom af 4. marts 2021, 2. afd., de forenede sager C-473/19 og C-474/19, Föreningen Skydda Skogen

Forbuddet mod forsætligt at forstyrre bilag IV-arter og mod uagtsomt at skade bilag IV-arters levesteder i habitatdirektivets art. 12 gælder uanset artens bevaringsstatus og omfatter også skovdrift. Derimod er artens bevaringsstatus relevant, hvis de nationale myndigheder vil benytte undtagelsen i habitatdirektivets art. 16, hvor der skal ske en vurdering af, om fravigelsen af beskyttelsen efter art. 12 påvirker den berørte dyrearts gunstige bevaringsstatus.

Sagen drejede sig om, hvilke krav der efter habitatdirektivet og fuglebeskyttelsesdirektivet stilles til træfældning i forbindelse med skovdrift uden for Natura 2000-områder. Baggrunden for sagen var, at der til den svenske skovstyrelse var indgivet en fældningsanmeldelse vedrørende et skovområde i Härryda Kommune, hvor de fleste træer skulle fældes og fjernes. Den svenske skovstyrelse afgav en udtalelse om anbefalede sikkerhedsforanstaltninger for at opfylde kravene i den svenske artsbeskyttelsesorden, der udgør den svenske gennemførelse af habitatdirektivets art. 12-16 om beskyttelse af bilag IV-arter og fuglebeskyttelsesdirektivets art. 5, 7 og 9. Föreningen Skydda Skogen og flere andre miljøorganisationer fandt fældningen i modstrid med de svenske regler og anmodede Länsstyrelsen om at gribe ind, hvilket Länsstyrelsen afviste. Miljøorganisationerne anlagde herefter sag mod Länsstyrelsen, hvilket førte til præjudicielle spørgsmål for EU-Domstolen om fortolkning af fuglebeskyttelsesdirektivets art. 5 og habitatdirektivets art. 12. EU-Domstolen lagde til grund, at det i fuglebeskyttelsesdirektivets art. 5 fastsatte forbud mod forsætligt at forstyrre fugle navnlig i yngletiden (med de i art. 7 og 9 anførte undtagelser) omfatter alle vilde fuglearter i EU. Den i art. 5 krævede beskyttelse er derfor ikke begrænset til trækfugle og særligt truede fugle anført i direktivets bilag I. Efter fuglebeskyttelsesdirektivets art. 3 er medlemsstaterne endvidere forpligtet til at sikre tilstrækkeligt forskelligartede og vidtstrakte levesteder for alle vilde fugle. I forhold til forbuddet i habitatdirektivets art. 12(1)(a)-(c) mod forsætlig at skade bilag IV-arter fastslog EU-Domstolen, at dette også omfatter forsætsformen *dolus eventualis* (præmis 51), og en medlemsstat tilsidesætter forpligtelsen, hvis medlemsstaten ikke hindrer aktiviteter, som må forventes at skade bilag IV-arters ynglesteder som fx knallertkørsel på en strand som fastslået i sag C-103/00 (præmis 52). Forbuddet i art. 12(1)(a)-(c) finder derfor også anvendelse ved skovdrift, og forbuddet i art.

12(1)(b) mod forsætlig forstyrrelse i yngletiden skal hindre skade på de beskyttede arters reproduktionsevne. Forbuddet i art. 12(1)(a)-(c) kan derfor også omfatte aktiviteter, der ikke umiddelbart medfører en risiko for artens bevaringsstatus, da reglen skal fortolkes i lyset af forsigtighedsprincippet (præmis 56 og 60). Derimod er artens bevaringsstatus relevant, hvis de nationale myndigheder vil benytte undtagelsen i habitatdirektivets art. 16, hvor der skal ske en vurdering af, om fravigelsen af beskyttelsen efter art. 12 påvirker den berørte dyrearts gunstige bevaringsstatus (præmis 58). Art. 12 finder derfor også anvendelse på arter, der er i gunstig bevaringsstatus. Da det fremgik af den svenske domstols forelæggelseskendelse, at den spidssnudedede frø har naturligt levested i det område, hvor fældningen af træer skulle ske, påhvilede det den svenske domstol at undersøge, om den svenske skovstyrelses krav til forebyggelse var tilstrækkelig til at sikre, at der ikke skete skade på den spidssnudedede frøs levested, hvis fældning skulle være forenelig med kravene i habitatdirektivets art. 12. Såfremt skovmiljøet ville forsvinde som følge af skovfældningen, fremhævede EU-domstolen, ”at overholdelsen af habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a)-c), ikke kun kræver, at medlemsstaterne indfører en fuldstændig lovramme, men også, at de iværksætter konkrete, specifikke beskyttelsesforanstaltninger” (præmis 75). Habitatdirektivets 12(1)(a)-(c) er derfor til hinder for en national praksis, som indebærer, at hvis formålet med en menneskelig aktivitet, såsom skovbrug, åbenbart er et andet end at dræbe eller forstyrre dyrearter, gælder forbuddene i disse bestemmelser kun, hvis der foreligger en risiko for, at de berørte arters bevaringsstatus påvirkes negativt (præmis 78). Tilsvarende gælder forbuddet mod uagtsom skade på yngle og rasteområder i habitatdirektivets art. 12(1)(d), uanset hvor mange individer af den pågældende art, der er i området. Bestemmelsen er derfor til hinder for, at medlemsstaterne følger en praksis, hvor forbuddet først træder i kraft, når

den berørte arts bevaringsstatus risikerer at blive forringet.

Kommentar: Dommen om svensk skovdrift bekræfter EU-Domstolens udvidende fortolkning af beskyttelsen af bilag IV-arter efter habitatdirektivet. Miljø- og Fødevarerklagenævnet og Planklagenævnet har anlagt en tilsvarende streng fortolkning af de modsvarende danske regler. Det må dog anføres, at dommens klare sondring mellem forbuddet i habitatdirektivets art. 12 og undtagelsen i art. 16 ikke helt afspejles i klagenævnets praksis, hvorefter der alene kan tages hensyn til artens bevaringsstatus efter undtagelsen i art. 16. Dette illustreres af Planklagenævnets afgørelse af 8. oktober 2019 om Hotel Blåvand (18/06004 og 18/06032), hvor bevaringsstatus blev tillagt betydning for omfanget af afværgeforanstaltninger i relation til tilladelser efter § 7 i planhabitatbekendtgørelsen (2016/1383), der svarer til habitatdirektivets art. 12. Efter dommen i sag C-473/19 vil dette alene være relevant, hvis undtagelsen planhabitatbekendtgørelsens § 8 (som svarer til direktivets art. 16) anvendes. I sagen om Hotel Blåvand fik dette dog ingen betydning, da bonuslokalplanen blev ophævet.

Mens spørgsmålet om, hvornår der foreligger en "forsætlig" forstyrrelse af bilag IV-arter som krævet i habitatdirektivets art. 12(1)(a)-(c), ikke har været genstand for meget opmærksomhed i dansk praksis, har spørgsmålet været prøvet ved adskillige lejligheder af de svenske miljødomstole. I svensk praksis er der navnlig blevet fokuseret på sandsynligheden for, at bilag IV-arterne påvirkes af de omhandlede handlinger, og projektherrens og myndighedernes viden herom, og dette har formentlig været en del af ophavet til den præjudicielle forelæggelse fra den svenske domstol i sag C-473/19. I Mark- og miljøöverdomstolens dom af 16. februar 2015 (MÖD 2015:3) om etablering af et skiressort udtalte domstolen mere generelt om dette:

""Avsiktliga" gärningar är gärningar som utförs av en person som vet, i ljuset av gällande lagstiftning för den aktuella arten, och den allmänna information som riktats till allmänheten, att hans gärning sannolikt kommer att orsaka skada för en djurart, men strävar efter att åstadkomma denna skada, eller åtminstone medvetet accepterar det förutsägbara resultatet av gärningen."

I Mark- och miljøöverdomstolens dom af 1. februar 2017 (MÖD 2017:7) udtaltes mere vidtgående:

"När det är fråga om verksamheter där syftet uppenbart är ett annat än att ta bort eller skada fridlysta växter krävs dock en risk för påverkan på den skyddade artens bevarandestatus i området för att utlösa förbudet [...]. Förbudet inträder alltså inte vid varje borttagande eller skadande av en individ utan först när artens bevarandestatus påverkas."

I lyset af EU-Domstolens dom i sag C-473/19 kan denne forståelse af forsætsbegrebet ikke opretholdes, idet Domstolen fastslog, at forbuddet i art. 12(1)(a)-(c) ikke kan gøres betinget af, at der foreligger en risiko (sandsynlighed) for påvirkning af artens bevaringsstatus.

DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

4. marts 2021 (*)

»Præjudiciel forelæggelse – miljø – direktiv 92/43/EØF – bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter – artikel 12, stk. 1 – direktiv 2009/147/EF – beskyttelse af vilde fugle – artikel 5 – skovbrug – forbud med henblik på at sikre bevaring af beskyttede arter – projekt i form af slutfældning af skov – område med beskyttede arter«

I de forenede sager C-473/19 og C-474/19,

angående anmodninger om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Vänersborgs tingsrätt, mark- och miljödomstolen (byretten i Vänersborg, ret i ejendoms- og miljøretlige sager, Sverige) ved afgørelser af 12. og 13. juni 2019, indgået til Domstolen den 18. juni 2019, i sagerne

Föreningen Skydda Skogen (sag C-473/19),

Naturskyddsföreningen i Härryda,

Göteborgs Ornitologiska Förening (sag C-474/19)

mod

Länsstyrelsen i Västra Götalands län,

B.A.B. (sag C-473/19),

U.T.B. (sag C-474/19),

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, A. Arabadjiev (refererende dommer), Domstolens præsident, K. Lenaerts, som fungerende dommer i Anden Afdeling, samt dommerne A. Kumin, T. von Danwitz og P.G. Xuereb,

generaladvokat: J. Kokott,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Föreningen Skydda Skogen ved E. Götmark,
- Naturskyddsföreningen i Härryda ved J. Hort,
- den tjekkiske regering ved M. Smolek, J. Vláčil og L. Dvořáková, som befuldmægtigede,
- Europa-Kommissionen ved K. Simonsson, C. Hermes og E. Ljung Rasmussen, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 10. september 2020,

Dom

- 1 Anmodningerne om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 12, stk. 1, i Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter (EFT 1992, L 206, s. 7, herefter »habitatdirektivet«) og af artikel 5 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/147/EF af 30. november 2009 om beskyttelse af vilde fugle (EUT 2010, L 20, s. 7, herefter »fugledirektivet«).
- 2 Anmodningerne er blevet indgivet i forbindelse med tvister mellem på den ene side Föreningen Skydda Skogen (forening til beskyttelse af skovene), Naturskyddsföreningen i Härryda (naturbeskyttelsesforening i Härryda) og Göteborgs Ornitologiska Förening (Göteborgs ornitologiske forening) og på den anden side Länsstyrelsen i Västra Götalands län (regionsforvaltningen i Västra Götaland, Sverige, herefter »länsstyrelsen«), B.A.B. og U.T.B. vedrørende länsstyrelsens afgørelse om ikke at gribe ind i forbindelse med en fældningsanmeldelse vedrørende et skovområde i Härryda kommune (Sverige).

Retsforskrifter

EU-retten

Habitatdirektivet

- 3 Tredje, fjerde og sjette betragtning til habitatdirektivet har følgende ordlyd:

»[D]a hovedformålet med dette direktiv er at fremme opretholdelsen af den biologiske diversitet under hensyntagen til økonomiske, sociale, kulturelle og regionale behov, bidrager det til en bæredygtig udvikling, hvilket er det overordnede mål; for at opretholde denne biologiske diversitet er det i visse tilfælde nødvendigt at opretholde eller endog at fremme udfoldelsen af menneskelige aktiviteter.

[P]å medlemsstaternes europæiske område forringes naturtyperne til stadighed, og et stigende antal vilde arter er alvorligt truede; eftersom de truede levesteder og arter er en del af Fællesskabets naturarv, og da truslerne mod dem i mange tilfælde er af grænseoverskridende karakter, er det nødvendigt at iværksætte foranstaltninger på fællesskabsplan med henblik på at bevare dem.

[...]

[F]or at sikre genopretning eller opretholdelse af en gunstig bevaringsstatus for naturtyper og arter af fællesskabsbetydning bør man udpege særlige bevaringsområder for at oprette et sammenhængende europæisk økologisk net i henhold til en fastlagt tidsplan.«

- 4 Dette direktivs artikel 1, litra i) og m), har følgende ordlyd:

»I dette direktiv forstås ved:

[...]

- i) en arts bevaringsstatus: resultatet af alle de forhold, der indvirker på arten, og som på lang sigt kan få indflydelse på dens bestandes udbredelse og talrighed inden for det område, der er nævnt i artikel 2.

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

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

og

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

og

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

[...]

- m) enhed: ethvert dyr eller enhver plante, levende eller død, af de arter, der er nævnt i bilag IV og bilag V, enhver del eller ethvert produkt heraf samt enhver anden vare, hvis det af et ledsagedokument, emballagen, et mærke, en etiket eller på anden måde fremgår, at der er tale om dele eller produkter af disse dyre- eller plantearter.«

5 Det nævnte direktivs artikel 2 fastsætter:

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

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

3. De foranstaltninger, der træffes efter dette direktiv, tager hensyn til de økonomiske, sociale og kulturelle behov og til regionale og lokale særpræg.«

6 Samme direktivs artikel 12, stk. 1, er affattet således:

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

- a) alle former for forsætlig indfangning eller drab af enheder af disse arter i naturen
- b) forsætlig forstyrrelse af disse arter, i særdeleshed i perioder, hvor dyrene yngler, udviser yngelpleje, overvintrer eller vandrer
- c) forsætlig ødelæggelse eller indsamling af æg i naturen
- d) beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- eller rasteområder.«

7 Habitatdirektivets artikel 16, stk. 1, bestemmer:

»Hvis der ikke findes nogen anden brugbar løsning, og fravigelsen ikke hindrer opretholdelse af den pågældende bestands bevaringsstatus i dens naturlige udbredelsesområde, kan medlemsstaterne fravige bestemmelserne i artikel 12, 13, 14 og 15, litra a) og b):

- a) for at beskytte vilde dyr og planter og bevare naturtyperne
- b) for at forhindre alvorlig skade navnlig på afgrøder, besætning, skove, fiskeri, vand og andre former for ejendom
- c) af hensyn til den offentlige sundhed og sikkerhed eller af andre bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser, herunder af social og økonomisk art, og hensyn til væsentlige gavnlige virkninger på miljøet
- d) med henblik på forskning og undervisning, genopretning af en bestand, genudsætning af disse arter og opdræt med henblik herpå, herunder kunstig opformering af planter

e) for under omhyggeligt kontrollerede betingelser selektivt og i begrænset omfang at tillade indsamling eller opbevaring af enheder af de arter, der er nævnt i bilag IV, i et antal, der er begrænset og specificeret af de kompetente nationale myndigheder.«

8 I bilag IV, litra a), til habitatdirektivet nævnes bl.a. *Rana arvalis*, der er almindelig kendt som den spidssnude frø, som en dyreart af fællesskabsbetydning, der kræver streng beskyttelse.

Fugledirektivet

9 Tredje til femte betragtning til fugledirektivet har følgende ordlyd:

»(3) På medlemsstaternes område i Europa er der konstateret en tilbagegang i bestanden af et stort antal vilde fuglearter. Denne tilbagegang foregår i visse tilfælde meget hurtigt og udgør en alvorlig fare for bevarelsen af det naturlige miljø, navnlig på grund af, at den biologiske ligevægt hermed er truet.

(4) De fuglearter, der i vild tilstand har deres naturlige ophold på medlemsstaternes område i Europa, er i vid udstrækning trækfugle og må derfor betragtes som fælles eje. Effektiv beskyttelse af fuglene er et typisk grænseoverskridende miljøproblem, som medlemsstaterne har et fælles ansvar for.

(5) Beskyttelse af de fuglearter, der i vild tilstand har deres naturlige ophold på medlemsstaternes område i Europa, er en nødvendig foranstaltning for at virkeliggøre Fællesskabets målsætning med henblik på bedre levevilkår og bæredygtig udvikling.«

10 Dette direktivs artikel 1 bestemmer:

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

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

11 Det nævnte direktivs artikel 2 har følgende ordlyd:

»Medlemsstaterne træffer alle nødvendige foranstaltninger til at opretholde eller tilpasse bestanden af samtlige de i artikel 1 omhandlede arter på et niveau, som især imødekommer økologiske, videnskabelige og kulturelle krav og samtidig tilgodeser økonomiske og rekreative hensyn.«

12 Samme direktivs artikel 3 bestemmer:

»1. Medlemsstaterne træffer ud fra de i artikel 2 omhandlede hensyn alle nødvendige foranstaltninger for at beskytte, opretholde eller genskabe tilstrækkeligt forskelligartede og vidtstrakte levesteder for alle de i artikel 1 omhandlede fuglearter.

2. Beskyttelse, opretholdelse og genskabelse af biotoper og levesteder omfatter i første række følgende foranstaltninger:

a) oprettelse af beskyttede områder

b) vedligeholdelse og forvaltning i overensstemmelse med de økologiske krav af levesteder både i og uden for de beskyttede områder

c) genskabelse af ødelagte biotoper

d) oprettelse af nye biotoper.«

13 Fugledirektivets artikel 4 har følgende ordlyd:

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

[...]

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

[...]

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

14 Dette direktivs artikel 5 bestemmer:

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

- a) forsætligt at dræbe eller indfange dem, uanset hvilken metode der anvendes
- b) forsætligt at ødelægge eller beskadige deres reder og æg samt fjerne deres reder
- c) at indsamle deres æg i naturen og opbevare disse, også selv om de er tomme
- d) forsætligt at forstyrre fuglene navnlig i yngletiden, i det omfang, en sådan forstyrrelse har væsentlig betydning for formålet med dette direktiv

[...]«

15 Det nævnte direktivs artikel 9, stk. 1, fastsætter:

»Medlemsstaterne kan af nedenstående grunde fravige artikel 5-8, såfremt der ikke findes nogen anden tilfredsstillende løsning:

- a) – af hensyn til den offentlige sundhed og sikkerhed
 - af hensyn til sikkerheden for luftfarten
 - for at hindre omfattende skader på afgrøder, besætninger, skove, fiskeri- og vandområder
 - for at beskytte flora og fauna
- b) i forsknings- og undervisningsøjemed, for at genoprette og forny bestanden samt for at muliggøre opdræt i forbindelse med de her nævnte formål
- c) for på strengt kontrollerede betingelser at tillade selektiv indfangning, besiddelse eller enhver anden fornuftig anvendelse af bestemte fuglearter i mindre mængder.«

16 Fugledirektivets artikel 14 har følgende ordlyd:

»Medlemsstaterne kan træffe beskyttelsesforanstaltninger, der er strengere end dem, der er fastsat i dette direktiv.«

17 § 4, stk. 1, i artsbeskyttelsesforordningen (2007:845) (anordning om beskyttelse af arter (2007:845), herefter »artsbeskyttelsesforordningen«), som blev vedtaget på grundlag af § 1 i kapitel 8 i miljøbalken, lag (1998:808) (lov om indførelse af en miljølov (1998:808)), med henblik på i svensk ret at gennemføre artikel 5 i Rådets direktiv 79/409/EØF af 2. april 1979 om beskyttelse af vilde fugle (EFT 1979, L 103, s. 1), hvis ordlyd er gentaget i artikel 5 i fugledirektivet, som har ophævet og erstattet direktiv 79/409, og habitatdirektivets artikel 12, bestemmer:

»For så vidt angår vilde fugle og vilde dyrearter, som er markeret med »N« eller »n« i bilag 1 til denne anordning, er følgende forbudt:

1. forsætlig indfangning eller drab af dyr
2. forsætlig forstyrrelse af dyr, i særdeleshed i perioder, hvor dyrene yngler, udviser yngelpleje, overvintrer eller vandrer
3. forsætlig ødelæggelse eller indsamling af æg i naturen og
4. beskadigelse eller ødelæggelse af dyrenes yngle- eller rasteområder.

Forbuddene gælder alle livsstadier hos dyrene.

[...]«

18 Med denne anordnings § 4, stk. 1, nr. 1-3, gennemføres således de forsætlige handlinger, der er forbudte ved fugledirektivets artikel 5, litra a)-d), og habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a)-c). Med den nævnte anordnings § 4, stk. 1, nr. 4, gennemføres habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra d).

19 Bilag 1 til artsbeskyttelsesforordningen indeholder en liste over alle de arter, der er anført i bilag I-III til fugledirektivet samt i bilag II, IV og V til habitatdirektivet.

20 Det fremgår af § 30 i skogsvårdslagen (1979:429) (lov om skovforvaltning (1979:429)), at regeringen eller den af denne udpegede administrative myndighed kan udstede instrukser om hensyntagen til de naturlige levesteder, som navnlig er påkrævet i forbindelse med skovforvaltning.

Twisterne i hovedsagerne og de præjudicielle spørgsmål

21 Der er til Skogsstyrelsen (den nationale skovstyrelse, Sverige) blevet indgivet en fældningsanmeldelse vedrørende et skovområde i Härryda kommune. Denne anmeldelse vedrører en slutfældning, som indebærer, at næsten alle træer fjernes.

22 Den nationale skovstyrelse afgav en udtalelse om de anbefalede sikkerhedsforanstaltninger i dette særlige tilfælde og fandt, at de aktiviteter, der var beskrevet i denne anmeldelse, ikke ville være i strid med de forbud, der er fastsat i artsbeskyttelsesforordningen, såfremt styrelsens udtalelse blev fulgt.

23 Som det fremgår af anmodningerne om præjudiciel afgørelse, er det skovområde, der er genstand for den omhandlede anmeldelse, det naturlige levested for arter, der er beskyttet ved artsbeskyttelsesforordningen. De skovbrugsaktiviteter, der påtænkes gennemført i dette område, vil imidlertid medføre, at enheder af disse beskyttede arter forstyrres eller dræbes. De nævnte arters æg, der befinder sig i området, vil desuden blive ødelagt.

24 Den 22. december 2016 og den 17. januar 2018 anmodede sagsøgerne i hovedsagerne derfor länsstyrelsen, der har til opgave at føre tilsyn med artsbeskyttelsen i Västra Götalands län, om at gribe ind med henvisning til fældningsanmeldelsen og den nationale skovstyrelsens udtalelse. Sagsøgerne anførte, at den påtænkte fældning er i strid med de forbud, der er fastsat i artsbeskyttelsesforordningen, og anmodede navnlig om, at länsstyrelsen skulle udføre sin tilsynsopgave i henhold til denne anordning.

25 Länsstyrelsen besluttede, at det ikke var nødvendigt at undersøge, om der skulle gøres en undtagelse fra anvendelsen af artsbeskyttelsesforordningen, idet den lagde til grund, at den påtænkte aktivitet ikke

ville være i strid med de nævnte forbud, for så vidt som der i denne forbindelse blev taget hensyn til de anbefalede sikkerhedsforanstaltninger, der fremgik af den nationale skovstyrelses udtalelse, som er nævnt i denne doms præmis 22. Sagsøgerne i hovedsagerne anlagde derefter sag ved den forelæggende ret til prøvelse af länsstyrelsens afgørelse om ikke at vedtage tilsynsforanstaltninger.

- 26 Den forelæggende ret har for det første præciseret, at artsbeskyttelsesansordningens § 4 gennemfører såvel fugledirektivets artikel 5 som habitatdirektivets artikel 12, hvilket indebærer, at denne anordning for så vidt angår forbuddenes rækkevidde ikke sonder mellem de arter, der henhører under det ene eller det andet af disse direktiver, og at det forbud mod beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- eller rasteområder, der er fastsat i habitatdirektivet, således også omfatter fugle i henhold til national ret. Ifølge den forelæggende ret giver denne gennemførelse ikke på nogen måde anledning til tvivl, idet fugledirektivet er et direktiv om minimumsharmonisering, som er vedtaget på grundlag af artikel 175, stk. 1, EF.
- 27 For det andet har den forelæggende ret tilføjet, at de sager, som den skal træffe afgørelse om, vedrører indvirkningen af de i hovedsagerne omhandlede skovbrugsaktiviteter på et bestemt antal fuglearter, der er omfattet af fugledirektivet, hvoraf flere er anført i bilag I til dette direktiv, og på arten *Rana arvalis*, der er almindelig kendt som den spidssnude frø og nævnt i bilag IV, litra a), til habitatdirektivet, og som nyder den strenge beskyttelse, der er fastsat i dette direktiv, og som er til stede i det omhandlede fældningsområde. I denne henseende har den forelæggende ret anført, at disse arter med stor sandsynlighed benytter det pågældende område som yngleområde. Dette yngleområde vil imidlertid blive ødelagt eller forringet ved den påtænkte fældning.
- 28 Den forelæggende ret er således af den opfattelse, at en fortolkning af visse begreber i fugledirektivet og habitatdirektivet er nødvendig for at træffe afgørelse vedrørende de spørgsmål, der er rejst for den, og for i denne sammenhæng at efterprøve foreneligheden med disse direktiver af en national retspraksis, der kræver, at der, for at forbuddene i de nævnte direktiver finder anvendelse på en aktivitet, som forfølger et andet formål end det, der forfølges med disse forbud, skal foreligge en risiko for, at de pågældende arters bevaringsstatus påvirkes negativt.
- 29 På denne baggrund har Vänersborgs tingsrätt, mark- och miljödomstolen (byretten i Vänersborg, ret i ejendoms- og miljøretlige sager, Sverige), besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål, der er affattet enslydende i hver af sagerne C-473/19 og C-474/19:
- »1) Skal [fugledirektivets] artikel 5 [...] fortolkes således, at bestemmelsen er til hinder for en national praksis, som indebærer, at forbuddet alene omfatter de arter, som er opregnet i bilag [I] til [dette] direktiv [...], eller som er truede på et givet niveau, eller som har en langsigtet faldende tendens i bestanden?
- 2) Skal begreberne »forsætligt at dræbe/forstyrre/ødelægge« i [fugledirektivets] artikel 5, litra a)-d), [...] og i [habitatdirektivets] artikel 12, [stk. 1], litra a)-c), [...] fortolkes således, at de er til hinder for en national praksis, som indebærer, at hvis formålet med foranstaltningen åbenbart er et andet end at dræbe eller forstyrre arter (eksempelvis skovbrugsforanstaltninger eller arealanvendelse), skal der foreligge en risiko for, at arternes bevaringsstatus påvirkes negativt af foranstaltningen, for at forbuddet træder i kraft?

[Det første og det andet spørgsmål forelægges] bl.a. på baggrund af

- at [fugledirektivets] artikel 5 [...] vedrører beskyttelse af alle de fuglearter, der er omhandlet i artikel 1, stk. 1,
- [måden, hvorpå habitatdirektivets] artikel 1, litra m), [...] definerer »enhed«
- at spørgsmålet om artens bevaringsstatus forekommer først at blive relevant i forbindelse med [fravigelser] i habitatdirektivets artikel 16 ([fravigelser] forudsætter, at der ikke findes nogen anden brugbar løsning, og at fravigelsen ikke hindrer opretholdelse af den pågældende bestands bevaringsstatus i dens naturlige udbredelsesområde) henholdsvis [undtagelser i] fugledirektivets artikel 9 ([undtagelser] må ikke være uforenelige med dette direktiv, som i artikel 2 forpligter medlemsstaterne til at træffe alle nødvendige

foranstaltninger til at opretholde eller tilpasse bestanden af samtlige de i artikel 1 omhandlede arter på et niveau, som især imødekommer økologiske, videnskabelige og kulturelle krav).

- 3) Hvis [det andet] spørgsmål [...] helt eller delvist besvares således, at skade på et andet niveau end individniveau skal vurderes, for at forbuddet bliver relevant, skal bedømmelsen så foretages efter en af de følgende skalaer eller på et af disse niveauer:
- a) en vis geografisk afgrænset del af bestanden [som] defineret [ud fra] eksempelvis länets [regionens], medlemsstatens eller Den Europæiske Unions grænser
 - b) den lokale bestand, som berøres (biologisk isoleret fra andre bestande af arten)
 - c) den metapopulation, som berøres, [eller]
 - d) hele artens bestand inden for en aktuel biogeografisk regions del af artens udbredelsesområde?
- 4) Skal begrebet »ødelægge/forringe« for så vidt angår dyrenes forplantningsområde som omhandlet i [habitatdirektivets] artikel 12, stk. 1, litra d), [...] fortolkes således, at bestemmelsen er til hinder for en national praksis, som indebærer, at hvis [den] kontinuerlig[e] økologisk[e] funktionalitet [...] i den berørte arts levested i et særskilt område på trods af sikkerhedsforanstaltninger går tabt, enten grundet direkte eller indirekte, enkeltstående eller kumulativ beskadigelse, ødelæggelse eller forringelse, træder forbuddet først i kraft, hvis den berørte arts bevaringsstatus risikerer at forringes på et af de i [det tredje] spørgsmål [...] nævnte niveauer?
- 5) Hvis [det fjerde] spørgsmål [...] helt eller delvist besvares benægtende, dvs. at beskadigelse på et andet niveau end levestedsniveau inden for det enkelte område skal vurderes, for at forbuddet træder i kraft, skal bedømmelsen da foretages efter en af de følgende skalaer eller på et af disse niveauer:
- a) en vis geografisk afgrænset del af bestanden [som] defineret [ud fra] eksempelvis länets [regionens], medlemsstatens eller Den Europæiske Unions grænser
 - b) den lokale bestand, som berøres (biologisk isoleret fra andre bestande af arten)
 - c) den metapopulation, som berøres, [eller]
 - d) hele artens bestand inden for en aktuel biogeografisk regions del af artens udbredelsesområde?

[Det andet og det fjerde s]pørgsmål [...] omfatter spørgsmålet om[, hvorvidt fugledirektivets og habitatdirektivets] strenge beskyttelse ophører med at finde anvendelse i forhold til arter, for hvilke direktivets mål (gunstig bevaringsstatus) er blevet [nået].«

- 30 Ved afgørelse truffet af Domstolens præsident den 22. juli 2019 er sagerne C-473/19 og C-474/19 blevet forenet med henblik på den skriftlige forhandling, den mundtlige forhandling og dommen.

Om de præjudicielle spørgsmål

Om det første spørgsmål

- 31 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, om fugledirektivets artikel 5 skal fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for en national praksis, hvorefter de forbud, der er fastsat i denne bestemmelse, alene omfatter de arter, som er opregnet i bilag I til dette direktiv, de arter, som er truede på et givet niveau, eller de arter, som har en langsigtet faldende tendens i bestanden.

- 32 Ifølge fast praksis skal der ved fortolkningen af en EU-retlig bestemmelse ikke blot tages hensyn til dennes ordlyd, men også til den sammenhæng, hvori den indgår, og til de mål, der forfølges med den ordning, som den udgør en del af (dom af 2.7.2020, Magistrat der Stadt Wien (Den europæiske hamster), C-477/19, EU:C:2020:517, præmis 23 og den deri nævnte retspraksis).
- 33 Det skal for det første bemærkes, at det af selve ordlyden af fugledirektivets artikel 5 fremgår, at medlemsstaterne med forbehold af dette direktivs artikel 7 og 9 træffer de nødvendige foranstaltninger til at indføre en generel ordning til beskyttelse af alle de i dette direktivs artikel 1 omhandlede fuglearter, herunder især de forbud, der er anført i den nævnte artikel 5.
- 34 Det fremgår imidlertid af fugledirektivets artikel 1, stk. 1, at dette direktiv vedrører »beskyttelse af alle de fuglearter, som i vild tilstand har deres naturlige ophold på medlemsstaternes område i Europa, hvor traktaten finder anvendelse«.
- 35 Fugledirektivets artikel 5 kræver således, at medlemsstaterne indfører en fuldstændig og effektiv lovramme ved, i lighed med hvad der er fastsat i habitatdirektivets artikel 12, at træffe konkrete og specifikke beskyttelsesforanstaltninger, der gør det muligt at sikre en effektiv overholdelse af de forbud, der er nævnt i fugledirektivets artikel 5, og som i det væsentlige har til formål at beskytte arterne samt yngle- og rasteområderne for de fugle, der er omfattet af dette direktiv (jf. i denne retning dom af 17.4.2018, Kommissionen mod Polen (Białowieża-skoven), C-441/17, EU:C:2018:255, præmis 252).
- 36 Det fremgår således af den klare og utvetydige ordlyd af fugledirektivets artikel 5, at anvendelsen af de i denne bestemmelse nævnte forbud på ingen måde er forbeholdt de arter, som er opregnet i bilag I til dette direktiv, som er truede på et givet niveau, eller som har en langsigtet faldende tendens i bestanden.
- 37 Det skal for det andet bemærkes, at hverken den sammenhæng, hvori fugledirektivets artikel 5 indgår, eller direktivets genstand og formål gør det muligt at begrænse dets anvendelsesområde til de tre kategorier af fuglearter, som den forelæggende ret således har nævnt i det første spørgsmål.
- 38 Det er i denne henseende væsentligt at nævne, at det af artikel 191, stk. 2, TEUF fremgår, at Unionens politik på miljøområdet tager sigte på et højt beskyttelsesniveau. Desuden bygger denne politik bl.a. på forsigtighedsprincippet og princippet om forebyggende indsats samt på princippet om indgreb over for miljøskader fortrinsvis ved kilden.
- 39 Som det fremgår af tredje til femte betragtning til fugledirektivet, er der konstateret en tilbagegang i bestanden af et stort antal vilde fuglearter på medlemsstaternes område i Europa, og dette udgør en alvorlig fare for bevarelsen af det naturlige miljø. Beskyttelsen af sådanne fuglearter, som i vid udstrækning er trækfugle, og som således må betragtes som fælles eje, er derfor nødvendig for at nå Unionens mål med hensyn til bæredygtig udvikling og bedre levevilkår.
- 40 Domstolen har endvidere allerede fastslået, at fugledirektivet, hvis anvendelsesområde omfatter alle de fuglearter, som i vild tilstand har deres naturlige ophold på medlemsstaternes område i Europa, hvor traktaten finder anvendelse, i artikel 2 indeholder en bestemmelse om, at medlemsstaterne skal træffe alle nødvendige foranstaltninger til at opretholde eller tilpasse bestanden af samtlige omfattede arter på et niveau, som især imødekommer økologiske, videnskabelige og kulturelle krav og samtidig tilgodeser økonomiske og rekreative hensyn (jf. i denne retning dom af 11.7.1996, Royal Society for the Protection of Birds, C-44/95, EU:C:1996:297, præmis 3).
- 41 Fugledirektivets artikel 3 pålægger desuden medlemsstaterne generelle forpligtelser, der består i at sikre tilstrækkeligt forskelligartede og vidtstrakte levesteder for alle de i det nævnte direktivs artikel 1 omhandlede fuglearter, således som det også er tilfældet for dette direktivs artikel 5, dvs. alle de fuglearter, som i vild tilstand har deres naturlige ophold på medlemsstaternes område i Europa, hvor traktaten finder anvendelse.
- 42 Fastlæggelsen af dette anvendelsesområde hænger sammen med den omstændighed, at det har afgørende betydning, at vilde fugle på deres opholdssteder eller under træk beskyttes overalt i Unionen og således uafhængigt af nationale lovgivninger, der fastlægger beskyttelsen af vilde fugle på grundlag

af begrebet national arv (jf. i denne retning dom af 27.4.1988, Kommissionen mod Frankrig, 252/85, EU:C:1988:202, præmis 15).

43 Hvad angår fugledirektivet indeholder dette direktivs artikel 4 bestemmelser om beskyttelse, der har en specielt målrettet og udbygget karakter, og som fastsætter særlige forpligtelser med hensyn til bl.a. de fuglearter, der er opregnet i bilag I til dette direktiv (jf. i denne retning dom af 11.7.1996, Royal Society for the Protection of Birds, C-44/95, EU:C:1996:297, præmis 19 og 23), og som består i at træffe særlige beskyttelsesforanstaltninger med hensyn til deres levesteder for at sikre, at de kan overleve og formere sig i deres udbredelsesområder. Medlemsstaterne udlægger som særligt beskyttede områder navnlig sådanne områder, som med hensyn til antal og udstrækning er bedst egnede til beskyttelse af de arter, der er anført i bilag I til dette direktiv, idet der tages hensyn til behovet for at beskytte arterne i det geografiske sø- og landområde, hvor det nævnte direktiv finder anvendelse.

44 Således som generaladvokaten har anført i punkt 44 i forslaget til afgørelse, er det i henhold til fugledirektivets artikel 5 til gengæld uden betydning, om de berørte fuglearter er omfattet af bilag I til dette direktiv, om de er truede på et givet niveau, eller om de har en langsigtet faldende tendens i bestanden.

45 Henset til de ovenfor anførte betragtninger skal det første spørgsmål besvares med, at fugledirektivets artikel 5 skal fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for en national praksis, hvorefter de forbud, der er fastsat i denne bestemmelse, alene omfatter de arter, som er opregnet i bilag I til dette direktiv, de arter, som er truede på et givet niveau, eller de arter, som har en langsigtet faldende tendens i bestanden.

Om det andet spørgsmål

46 Det skal indledningsvis bemærkes, at det af anmodningerne om præjudiciel afgørelse fremgår, at artsbeskyttelsesordeningen for så vidt angår rækkevidden af de forbud mod forsætlig indfangning eller drab og forstyrrelse af dyrearter samt mod ødelæggelse eller indsamling af æg, som er nævnt i denne anordnings § 4, ikke sonderer mellem de arter, der er omfattet af habitatdirektivet, og de arter, der er omfattet af fugledirektivet. Den forelæggende ret har navnlig fremhævet, at denne anordnings § 4, stk. 1, nr. 1-3, gennemfører de forsætlige handlinger, der således er forbudte i henhold til fugledirektivets artikel 5, litra a)-d), og habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a)-c).

47 I denne henseende bemærkes, at medlemsstaterne i henhold til fugledirektivets artikel 14 kan træffe beskyttelsesforanstaltninger, der er strengere end dem, der er fastsat i dette direktiv (dom af 21.7.2011, Azienda Agro-Zootecnica Franchini og Eolica di Altamura, C-2/10, EU:C:2011:502, præmis 49).

48 Eftersom den forelæggende ret har konstateret, at det af artsbeskyttelsesordeningen følger, at de forbud, der er fastsat i habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a)-c), omfatter fugle, skal undersøgelsen af det andet spørgsmål derfor begrænses til en fortolkning af denne bestemmelse.

49 Under disse omstændigheder lægges det til grund, at den forelæggende ret med det andet spørgsmål nærmere bestemt ønsker oplyst, om habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a)-c), skal fortolkes således dels, at denne bestemmelse er til hinder for en national praksis, som indebærer, at hvis formålet med en menneskelig aktivitet, såsom skovbrug eller arealanvendelse, åbenbart er et andet end at dræbe eller forstyrre dyrearter, finder de forbud, der er fastsat i denne bestemmelse, kun anvendelse, såfremt der foreligger en risiko for, at de berørte arters bevaringsstatus påvirkes negativt, dels at den beskyttelse, som den nævnte bestemmelse giver, ophører med at finde anvendelse på de arter, der har opnået en gunstig bevaringsstatus.

50 Det skal først bemærkes, at habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a)-c), pålægger medlemsstaterne at træffe de nødvendige foranstaltninger til at indføre en streng beskyttelsesordening i det naturlige udbredelsesområde for de dyrearter, der er nævnt i bilag IV, litra a), til dette direktiv, med forbud mod forsætlig indfangning eller drab af enheder af disse arter, forsætlig forstyrrelse af disse arter og forsætlig ødelæggelse eller indsamling af disse arters æg.

51 Domstolen har fastslået, at for at betingelsen om forsæt i habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a), er opfyldt, skal det godtgøres, at gerningsmanden har villet indfange eller dræbe en enhed af en beskyttet

dyreart eller i det mindste har accepteret muligheden for en sådan indfangning eller drab (dom af 18.5.2006, Kommissionen mod Spanien, C-221/04, EU:C:2006:329, præmis 71). Den samme konstatering gør sig gældende for de forbud, der er nævnt i dette direktivs artikel 12, stk. 1, litra b) og c).

- 52 Domstolen har navnlig udtalt, at forsætlig forstyrrelse i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra b), omfatter omstændigheder såsom knallertkørsel på en strand, på trods af skiltning om forekomsten af beskyttede havskildpadders reder samt tilstedeværelsen af vandcykler og små både i havområdet ved de pågældende strande, og den har fastslået, at en medlemsstat har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til dette direktivs artikel 12, stk. 1, litra b), hvis den ikke træffer alle de nødvendige konkrete foranstaltninger for at undgå forsætlig forstyrrelse af den pågældende dyreart i dens yngleperioder (jf. i denne retning dom af 18.5.2006, Kommissionen mod Spanien, C-221/04, EU:C:2006:329, præmis 70 og den deri nævnte retspraksis).
- 53 De forbud, der er nævnt i habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a)-c), kan derfor finde anvendelse på en aktivitet som skovbrug eller arealanvendelse, hvis formålet åbenbart er et andet end at indfange, at dræbe eller at forstyrre dyrearter eller forsætligt at ødelægge eller indsamle æg.
- 54 Hvad angår spørgsmålet om, hvilken betydning en dyrearts bevaringsstatus har inden for rammerne af habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a) og c), bemærkes, at nødvendigheden af at foretage en undersøgelse af situationen på individniveau for den berørte art følger af selve ordlyden af denne bestemmelse, som pålægger medlemsstaterne at forbyde visse handlinger, der påvirker »enheder« af disse dyrearter eller deres »æg«.
- 55 Det skal imidlertid konstateres, at definitionen af begrebet »en arts bevaringsstatus« i dette direktivs artikel 1, litra i), udtrykkeligt henviser til »[artsbestandenes] talrighed« og ikke til den særlige situation, som et individ eller en enhed af den nævnte art befinder sig i, hvilket indebærer, at denne bevaringsstatus skal fastlægges eller vurderes bl.a. i forhold til bestandene af de pågældende arter.
- 56 Hvad i øvrigt angår habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra b), som indeholder et forbud mod forsætlig forstyrrelse af arterne, i særdeleshed i perioder, hvor de yngler, udviser yngelpleje, overvintrer eller vandrer, bemærkes, at denne bestemmelse, for så vidt som den har til formål at fremhæve, at det nævnte forbud har stor betydning i de perioder, hvor enhederne er særligt sårbare, navnlig med hensyn til deres formering eller reproduktionsevne, og hvis tilsidesættelse således i særlig grad kan påvirke den berørte arts bevaringsstatus negativt, efter sin ordlyd imidlertid ikke udelukker, at aktiviteter, der ikke medfører en sådan risiko, efter omstændighederne kan være omfattet heraf.
- 57 Det følger heraf, at gennemførelsen af den beskyttelsesordning, der er fastsat i habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a)-c), ikke er undergivet en betingelse om, at der skal foreligge en risiko for, at den berørte dyrearts bevaringsstatus påvirkes negativt af en bestemt aktivitet.
- 58 Hvad dernæst angår den sammenhæng, hvori denne bestemmelse indgår, skal det fastslås, at undersøgelsen af, hvorledes en aktivitet påvirker den berørte dyrearts bevaringsstatus, til gengæld er relevant i forbindelse med de fravigelser, der vedtages i henhold til habitatdirektivets artikel 16.
- 59 Det er nemlig i forbindelse med undersøgelsen af disse fravigelser, at der foretages en vurdering af, om den pågældende aktivitet påvirker bevaringsstatussen for bestandene af de berørte arter, om denne aktivitet er nødvendig, og om der findes andre løsninger, der gør det muligt at nå det formål, som er påberåbt til støtte for den ønskede fravigelse.
- 60 Hvis anvendelsen af de forbud, der er nævnt i habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a)-c), gøres betinget af, at der foreligger en risiko for, at den berørte arts bevaringsstatus påvirkes negativt af den omhandlede aktivitet, kan dette imidlertid føre til omgåelse af den undersøgelse, der skal foretages i henhold til dette direktivs artikel 16, og kan således fratage denne artikel samt de undtagelsesbestemmelser og de restriktive betingelser, der følger heraf, deres effektive virkning. En sådan fortolkning kan ikke anses for at være i overensstemmelse med forsigtighedsprincippet og princippet om forebyggende indsats, der er nævnt i denne doms præmis 38, samt det høje niveau for beskyttelse af enheder af dyrearter og æg, der er anført i det nævnte direktivs artikel 12, stk. 1, litra a)-c).

- 61 Såvel denne bestemmelses ordlyd som den sammenhæng, hvori den indgår, udelukker således, at anvendelsen af de forbud, der er anført i den nævnte bestemmelse, på en aktivitet, såsom skovbrug eller arealanvendelse, gøres betinget af, at der foreligger en risiko for, at den berørte dyrearts bevaringsstatus påvirkes negativt, idet denne fortolkning desuden finder støtte i habitatdirektivets formål.
- 62 I denne henseende fremgår det af tredje betragtning til det nævnte direktiv, at da hovedformålet med direktivet er at fremme opretholdelsen af den biologiske diversitet under hensyntagen til økonomiske, sociale, kulturelle og regionale behov, bidrager det til en bæredygtig udvikling.
- 63 I denne forbindelse præciseres det i sjette betragtning til habitatdirektivets, at man for at sikre genopretning eller opretholdelse af en gunstig bevaringsstatus for naturtyper og arter af fællesskabsbetydning bør udpege særlige bevaringsområder for at oprette et sammenhængende europæisk økologisk net i henhold til en fastlagt tidsplan.
- 64 I øvrigt bemærkes, at det af habitatdirektivets artikel 2, stk. 1, fremgår, at formålet med dette direktiv er at bidrage til at sikre den biologiske diversitet ved at bevare naturtyperne samt de vilde dyr og planter inden for medlemsstaternes område i Europa. Det fremgår endvidere af dette direktivs artikel 2, stk. 2, at de foranstaltninger, der træffes i denne forbindelse, »tager sigte på at opretholde eller genoprette en gunstig bevaringsstatus for naturtyper samt vilde dyre- og plantearter af fællesskabsbetydning«.
- 65 Det følger således også af de nævnte formål, at for så vidt som habitatdirektivets tillige omfatter »opretholdelse« af en gunstig bevaringsstatus, skal det konstateres, at de arter, der har opnået en sådan bevaringsstatus, skal beskyttes mod enhver forringelse af denne tilstand.
- 66 Det skal derfor fastslås, at habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, ikke skal fortolkes således, at den beskyttelse, som foreskrives i denne bestemmelse, ophører med at finde anvendelse på de arter, der har opnået en gunstig bevaringsstatus.
- 67 Med henblik på anvendelsen af dette direktivs artikel 12, stk. 1, litra a)-c), påhviler det derfor den forelæggende ret navnlig at undersøge, om de dyrearter, der er omfattet af det nævnte direktiv, og som er nævnt i anmodningerne om præjudiciel afgørelse, er til stede i det i hovedsagen omhandlede fældningsområde.
- 68 I denne henseende bemærkes, at arten *Rana arvalis*, der er almindelig kendt som den spidssnudedede frø, sandsynligvis har sit naturlige levested i det område, der er omhandlet i den i hovedsagerne omhandlede fældningsanmeldelse, således som den forelæggende ret har anført. Denne art indgår blandt de dyrearter, der er beskyttet ved habitatdirektivets, og som er omfattet af en streng beskyttelse i henhold til dette direktivs artikel 12.
- 69 Den forelæggende ret har i øvrigt anført, at det i det mindste for så vidt angår arter som *Tetrao urogallus*, der er almindelig kendt som tjur, *Pernis apivorus*, der er almindelig kendt som hvepsevåge, og *Accipiter gentilis*, der er almindelig kendt som duehøg, og som alle er nævnt i bilag I til fugledirektivets og således udgør de mest truede fuglearter, forholder sig således, at de har deres naturlige levesteder i det i hovedsagerne omhandlede område.
- 70 Det tilkommer endvidere den forelæggende ret at undersøge, om de betingelser, hvorunder den i hovedsagerne omhandlede fældning skal finde sted, henhører under forebyggende og bæredygtig skovforvaltningspraksis, der er forenelig med de krav til bevaring, der følger af habitatdirektivets.
- 71 Denne ret har bl.a. anført, at det påhviler den at afgøre, i hvilket omfang de af den nationale skovstyrelse anbefalede sikkerhedsforanstaltninger kan bidrage til at nedbringe risikoen for skader til et sådant niveau, at den i hovedsagerne omhandlede aktivitet ikke længere er omfattet af de forbud, der er fastsat i artsbeskyttelsesansordningens § 4, og om der kræves yderligere sikkerhedsforanstaltninger for at undgå anvendelsen af disse forbud.
- 72 Det fremgår i denne henseende af de sagsakter, som Domstolen råder over, at den nationale skovstyrelse ikke på nogen måde foretog en vurdering af en frivillig skovbrugsplan i forbindelse med

behandlingen af den i hovedsagerne omhandlede fældningsanmeldelse. Den nationale forvaltningsmyndighed undersøgte desuden ikke, om denne fældning kan gennemføres i fuld overensstemmelse med de forbud, der er fastsat i artsbeskyttelsesordeningen.

- 73 Den nationale skovstyrelses udtalelse er i øvrigt ikke bindende for grundejeren, og der er ikke fastsat strafferetlige sanktioner for den manglende overholdelse af de i denne udtalelse indeholdte betragtninger. Ifølge sagsøgerne i hovedsagen indeholder denne udtalelse under alle omstændigheder ingen oplysninger vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt de beskyttede arter lever i det område, hvori der skal foretages fældning, selv om de har henledt den nævnte styrelses opmærksomhed på, at disse arter er til stede i det nævnte område. Hvad angår den i hovedsagerne omhandlede fældningsanmeldelse indeholder denne ikke oplysning om, på hvilken tid af året denne fældning skal finde sted.
- 74 Foreningen til beskyttelse af skovene har endvidere præciseret, at hvis der foretages fældning i det i hovedsagerne omhandlede skovområde i overensstemmelse med den nationale skovstyrelses udtalelse, vil skovmiljøet forsvinde, hvilket også vil indebære, at en del af de naturlige levesteder for de beskyttede arter, der er til stede i området, vil forsvinde, og at der således foreligger en trussel mod disse arters overlevelse på lang sigt.
- 75 Under disse omstændigheder skal det erindres, at overholdelsen af habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a)-c), ikke kun kræver, at medlemsstaterne indfører en fuldstændig lovramme, men også, at de iværksætter konkrete, specifikke beskyttelsesforanstaltninger. På samme måde forudsætter en sådan streng beskyttelsesordening, at der vedtages sammenhængende og koordinerede foranstaltninger af forebyggende karakter. Denne strenge beskyttelsesordening skal således gøre det faktisk muligt at undgå skader på beskyttede dyrearter som dem, der er nævnt i denne bestemmelse (jf. i denne retning dom af 11.6.2020, *Alianța pentru combaterea abuzurilor*, C-88/19, EU:C:2020:458, præmis 23 og den deri nævnte retspraksis).
- 76 Det er med henblik på virkeliggørelsen af habitatdirektivets formål nemlig nødvendigt, at de kompetente myndigheder er i stand til at forudse, hvilke aktiviteter der kan skade de ved dette direktiv beskyttede arter, og det er i denne henseende uden betydning, om formålet med den omhandlede aktivitet er at dræbe eller forstyrre disse arter.
- 77 Det tilkommer derfor den forelæggende ret at efterprøve, om skovbrugsaktiviteter som de i hovedsagerne omhandlede er baseret på en forebyggende tilgang, der tager hensyn til bevaringsbehovet for de berørte arter, og om de planlægges og gennemføres på en sådan måde, at de ikke er i strid med de forbud, der fremgår af habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a)-c), samtidig med, at der, som det fremgår af dette direktivs artikel 2, stk. 3, skal tages hensyn til de økonomiske, sociale, kulturelle, regionale og lokale behov.
- 78 Henset til samtlige ovenfor anførte betragtninger skal det andet spørgsmål besvares med, at habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a)-c), skal fortolkes således dels, at denne bestemmelse er til hinder for en national praksis, som indebærer, at hvis formålet med en menneskelig aktivitet, såsom skovbrug eller arealanvendelse, åbenbart er et andet end at dræbe eller forstyrre dyrearter, finder de forbud, der er fastsat i denne bestemmelse, kun anvendelse, såfremt der foreligger en risiko for, at de berørte arters bevaringsstatus påvirkes negativt, dels at den beskyttelse, som den nævnte bestemmelse giver, ikke ophører med at finde anvendelse på de arter, der har opnået en gunstig bevaringsstatus.

Om det fjerde spørgsmål

- 79 Med det fjerde spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra d), skal fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for en national praksis, som indebærer, at hvis den kontinuerlige økologiske funktionalitet i den berørte arts levested i et særskilt område på trods af sikkerhedsforanstaltninger går tabt, enten grundet direkte eller indirekte, enkeltstående eller kumulativ beskadigelse, ødelæggelse eller forringelse, træder det i denne bestemmelse fastsatte forbud først i kraft, hvis den berørte arts bevaringsstatus risikerer at forringes.
- 80 Dette spørgsmål tager udgangspunkt i den dobbelte forudsætning, som den forelæggende ret har redegjort for, og som det påhviler den at efterprøve, om for det første, at de beskyttede fuglearter og

den spidssnude frø er til stede i det område, der er udpeget som yngleområde, og som vil blive ødelagt eller forringet som følge af den i hovedsagen omhandlede fældning, og for det andet, at den kontinuerlige økologiske funktionalitet i de berørte arters levested som følge af denne fældning vil gå tabt.

- 81 For at besvare det nævnte spørgsmål skal det således indledningsvis bemærkes, at det af habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra d), fremgår, at det strenge forbud, der er fastsat i denne bestemmelse, vedrører et forbud mod »beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- eller rasteområder«.
- 82 Domstolen har i lyset af denne strenge beskyttelsesordning allerede fastslået, at de handlinger, der er omfattet af den nævnte bestemmelse, ikke blot er forsætlige handlinger, men også handlinger, der ikke er det. Ved ikke at begrænse forbuddet i habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra d), til forsætlige handlinger, i modsætning til hvad der gælder for de handlinger, der er genstand for dette direktivs artikel 12, stk. 1, litra a)-c), har EU-lovgiver vist sin vilje til at tillægge yngle- eller rasteområder en højere grad af beskyttelse mod handlinger, der forårsager, at disse områder beskadiges eller ødelægges (dom af 2.7.2020, Magistrat der Stadt Wien (Den europæiske hamster), C-477/19, EU:C:2020:517, præmis 27 og den deri nævnte retspraksis).
- 83 Domstolen har endvidere fremhævet, at den strenge beskyttelse, der er fastsat i habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra d), finder anvendelse, uanset hvor mange enheder af den berørte art der findes i det pågældende område (dom af 17.4.2018, Kommissionen mod Polen (Białowieża-skoven), C-441/17, EU:C:2018:255, præmis 237).
- 84 Det skal derfor fastslås, at eftersom gennemførelsen af den beskyttelsesordning, der er fastsat i dette direktivs artikel 12, stk. 1, litra d), ikke er afhængig af, hvor mange enheder af den berørte art der findes, kan det, således som generaladvokaten har anført i punkt 53 og 55 i forslaget til afgørelse, ikke kræves, at der foreligger en risiko for, at denne arts bevaringsstatus påvirkes negativt.
- 85 Det skal tilføjes, at de betragtninger, der er nævnt i denne doms præmis 58-77, finder tilsvarende anvendelse på de forbud, der er fastsat i habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra d).
- 86 Det følger af det ovenstående, at det fjerde spørgsmål skal besvares med, at habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra d), skal fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for en national praksis, som indebærer, at hvis den kontinuerlige økologiske funktionalitet i den berørte arts levested i et særskilt område på trods af sikkerhedsforanstaltninger går tabt, enten grundet direkte eller indirekte, enkeltstående eller kumulativ beskadigelse, ødelæggelse eller forringelse, træder det i denne bestemmelse fastsatte forbud først i kraft, hvis den berørte arts bevaringsstatus risikerer at forringes.

Om det tredje og det femte spørgsmål

- 87 Henset til besvarelsen af det andet og det fjerde spørgsmål er det uforholdsmæssigt at besvare det tredje og det femte spørgsmål.

Sagsomkostninger

- 88 Da sagens behandling i forhold til hovedsagernes parter udgør et led i de sager, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra de nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Anden Afdeling) for ret:

- 1) Artikel 5 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/147/EF af 30. november 2009 om beskyttelse af vilde fugle skal fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for en national praksis, hvorefter de forbud, der er fastsat i denne bestemmelse, alene omfatter de arter, som er opregnet i bilag I til dette direktiv, de arter, som er truede på et givet niveau, eller de arter, som har en langsigtet faldende tendens i bestanden.**

- 2) Artikel 12, stk. 1, litra a)-c), i Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter skal fortolkes således dels, at denne bestemmelse er til hinder for en national praksis, som indebærer, at hvis formålet med en menneskelig aktivitet, såsom skovbrug eller arealanvendelse, åbenbart er et andet end at dræbe eller forstyrre dyrearter, finder de forbud, der er fastsat i denne bestemmelse, kun anvendelse, såfremt der foreligger en risiko for, at de berørte arters bevaringsstatus påvirkes negativt, dels at den beskyttelse, som den nævnte bestemmelse giver, ikke ophører med at finde anvendelse på de arter, der har opnået en gunstig bevaringsstatus.
- 3) Artikel 12, stk. 1, litra d), i direktiv 92/43 skal fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for en national praksis, som indebærer, at hvis den kontinuerlige økologiske funktionalitet i den berørte arts levested i et særskilt område på trods af sikkerhedsforanstaltninger går tabt, enten grundet direkte eller indirekte, enkeltstående eller kumulativ beskadigelse, ødelæggelse eller forringelse, træder det i denne bestemmelse fastsatte forbud først i kraft, hvis den berørte arts bevaringsstatus risikerer at forringes.

Underskrifter

* Processprog: svensk.