



# Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção)

2 de março de 2023\*

## Índice

I.	Quadro jurídico .....	3
A.	Direito internacional .....	3
B.	Direito da União .....	5
1.	Diretiva «Habitats» .....	5
2.	Diretiva «Aves» .....	8
C.	Direito polaco .....	10
1.	Lei das Florestas .....	10
2.	Regulamento relativo às Exigências de Boas Práticas .....	11
3.	Lei relativa à Proteção da Natureza .....	13
4.	Lei relativa à Informação sobre o Ambiente .....	13
5.	Lei sobre a Proteção do Ambiente .....	13
II.	Procedimento pré-contencioso .....	14
III.	Tramitação do processo no Tribunal de Justiça .....	15
IV.	Quanto à ação .....	16
A.	Quanto à primeira acusação .....	16
1.	Quanto à violação das disposições relativas à proteção das espécies .....	16
a)	Argumentação das partes .....	16
b)	Apreciação do Tribunal de Justiça .....	19

\* Língua do processo: polaco

2. Quanto à violação das disposições relativas à proteção dos habitats . . . . .	23
a) Argumentos das partes . . . . .	23
b) Apreciação do Tribunal de Justiça . . . . .	25
B. Quanto à segunda acusação . . . . .	26
1. Argumentos das partes . . . . .	26
2. Apreciação do Tribunal de Justiça . . . . .	32
a) Quanto à exceção de inadmissibilidade da segunda acusação . . . . .	32
b) Quanto ao incumprimento . . . . .	33
Quanto às despesas . . . . .	36

«Incumprimento de Estado — Ambiente — Diretiva 92/43/CEE — Preservação dos habitats naturais e da fauna e da flora selvagens — Artigo 6.º, n.ºs 1 a 3, artigo 12.º, n.º 1, alíneas a) a d), artigo 13.º, n.º 1, alínea a), e artigo 16.º, n.º 1 — Diretiva 2009/147/CE — Conservação das aves selvagens — Artigo 4.º, n.º 1, artigo 5.º, alíneas a), b) e d), e artigo 9.º, n.º 1 — Gestão florestal baseada nas boas práticas — Planos de gestão florestal — Convenção de Aarhus — Acesso à justiça — Artigo 6.º, n.º 1, alínea b), e artigo 9.º, n.º 2 — Exame da legalidade, material e processual, dos planos de gestão florestal — Direito de recurso das organizações de defesa do ambiente»

No processo C-432/21,

que tem por objeto uma ação por incumprimento nos termos do artigo 258.º TFUE, intentada em 15 de julho de 2021,

**Comissão Europeia**, representada por M. Brauhoff, G. Gattinara, C. Hermes e D. Milanowska, na qualidade de agentes,

demandante,

contra

**República da Polónia**, representada por B. Majczyna, na qualidade de agente,

demandada,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção),

composto por: A. Prechal, presidente de secção, M. L. Arastey Sahún (relatora), F. Biltgen, N. Wahl e J. Passer, juízes,

advogada-geral: L. Medina,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

vista a decisão tomada, ouvida a advogada-geral, de julgar a causa sem apresentação de conclusões,

profere o presente

### Acórdão

- 1 Com a sua petição, a Comissão Europeia pede ao Tribunal de Justiça que declare que:
  - na medida em que introduziu no sistema nacional disposições segundo as quais a gestão florestal baseada nas boas práticas não infringe nenhuma das disposições sobre conservação da natureza da Diretiva 92/43/CEE do Conselho, de 21 de maio de 1992, relativa à preservação dos *habitats* naturais e da fauna e da flora selvagens (JO 1992, L 206, p. 7), conforme alterada pela Diretiva 2013/17/UE do Conselho, de 13 de maio de 2013 (JO 2013, L 158, p. 193) (a seguir «Diretiva “*Habitats*”»), e da Diretiva 2009/147/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de novembro de 2009, relativa à conservação das aves selvagens (JO 2010, L 20, p. 7), conforme alterada pela Diretiva 2013/17 (a seguir «Diretiva “*Aves*”»), a República da Polónia não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 6.º, n.ºs 1 e 2, do artigo 12.º, n.º 1, alíneas a) a d), do artigo 13.º, n.º 1, alíneas a) e d), e do artigo 16.º, n.º 1, da Diretiva «*Habitats*», bem como do artigo 4.º, n.º 1, do artigo 5.º, alíneas a), b) e d), e do artigo 16.º, n.º 1, da Diretiva «*Aves*».
  - na medida em que excluiu a possibilidade de as organizações de defesa do ambiente impugnarem judicialmente os planos de gestão florestal, a República da Polónia não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva «*Habitats*», lido em conjugação com o artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, o artigo 216.º, n.º 2, TFUE, o artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»), o artigo 6.º, n.º 1, alínea b), e o artigo 9.º, n.º 2, da Convenção sobre o Acesso à Informação, Participação do Público no Processo de Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria de Ambiente, assinada em Aarhus em 25 de junho de 1998 e aprovada em nome da Comunidade Europeia pela Decisão do Conselho, de 17 de fevereiro de 2005 (JO 2005, L 124, p. 1, a seguir «Convenção de Aarhus»).

## I. Quadro jurídico

### A. Direito internacional

- 2 O artigo 6.º da Convenção de Aarhus, com a epígrafe «Participação do público nas decisões referentes a atividades específicas», prevê, no seu n.º 1:

«Cada parte:

- a) Aplicará o disposto no presente artigo às decisões relativas à autorização das atividades propostas, constantes do anexo I;

- b) Aplicará igualmente o disposto no presente artigo, em conformidade com a legislação nacional, às decisões relativas às atividades propostas não incluídas no anexo I que possam ter um impacto significativo no ambiente. Para este fim, as partes determinarão a pertinência da sujeição de tal atividade às disposições em apreço; e
- c) Pode decidir, caso a caso, se tal possibilidade for prevista no direito interno, não aplicar o disposto no presente artigo às propostas de atividades do domínio da defesa nacional, se entender que a aplicação das disposições em apreço prejudica esse objetivo.»

3 O artigo 9.º desta convenção, com a epígrafe «Acesso à justiça», dispõe:

«[...]

2. Cada parte garantirá, nos termos da respetiva legislação nacional, que os membros do público em causa:

a) Que tenham um interesse suficiente;

ou, em alternativa,

b) Cujo direito tenha sido ofendido, caso a lei de procedimento administrativo da parte o imponha como condição prévia, tenham acesso a um recurso junto dos tribunais e/ou de outra instância independente instituída por lei, para impugnar a legalidade material e processual de qualquer decisão, ato ou omissão sujeita às disposições previstas no artigo 6.º e, salvo disposição em contrário no direito interno, a outras disposições relevantes da presente convenção.

O interesse suficiente e a ofensa do direito serão determinados em conformidade com os requisitos do direito interno e com o objetivo de conceder ao público envolvido um amplo acesso à justiça nos termos da presente convenção. Para este fim, o interesse das organizações não governamentais que satisfaçam os requisitos mencionados no n.º 5 do artigo 2.º serão considerados suficientes para efeitos da alínea a). Presumir-se-á igualmente que tais organizações têm direitos suscetíveis de serem ofendidos para efeitos da alínea b).

O disposto no n.º 2 não exclui a possibilidade de interposição de recurso preliminar junto de uma autoridade administrativa e não prejudica o requisito do recurso judicial que consiste no esgotamento prévio dos recursos administrativos, caso tal requisito seja previsto no direito interno.

3. Além disso, e sem prejuízo dos processos de recurso referidos nos n.ºs 1 e 2, cada parte assegurará que os membros do público que satisfaçam os critérios estabelecidos no direito interno tenham acesso aos processos administrativos ou judiciais destinados a impugnar os atos e as omissões de particulares e de autoridades públicas que infrinjam o disposto no respetivo direito interno do domínio do ambiente.

4. Além disso, e sem prejuízo do disposto no n.º 1, os processos referidos nos n.ºs 1, 2 e 3 deverão proporcionar soluções eficazes e adequadas, incluindo, se necessário, a reparação injuntiva do direito, ser justos, equitativos, céleres e não exageradamente dispendiosos. As decisões adotadas em aplicação do presente artigo serão apresentadas ou registadas por escrito. As decisões dos tribunais e, quando possível, de outras instâncias, serão acessíveis ao público.

[...]»

## **B. Direito da União**

### **1. Diretiva «Habitats»**

4 O artigo 1.º da Diretiva «*Habitats*» enuncia:

«Para efeitos da presente diretiva, entende-se por:

a) *Conservação*: o conjunto das medidas necessárias para manter ou restabelecer os *habitats* naturais e as populações de espécies da fauna e da flora selvagens num estado favorável, tal como definido nas alíneas e) e i);

[...]

j) *Sítio*: uma zona geograficamente definida, cuja superfície se encontra claramente delimitada.

k) *Sítio de importância comunitária*: um sítio que, na ou nas regiões biogeográficas a que pertence, contribua de forma significativa para manter ou restabelecer um tipo de *habitat* natural do anexo I ou uma espécie do anexo II, num estado de conservação favorável, e possa também contribuir de forma significativa para a coerência da rede Natura 2000 referida no artigo 3.º e/ou contribua de forma significativa para manter a diversidade biológica na região ou regiões biogeográficas envolvidas.

Para as espécies animais que ocupem zonas extensas, os sítios de importância comunitária correspondem a locais, dentro da área de repartição natural dessas espécies, que apresentem características físicas ou biológicas essenciais para a sua vida e reprodução;

l) *Zona especial de conservação*: um sítio de importância comunitária designado pelos Estados-Membros por um ato regulamentar, administrativo e/ou contratual em que são aplicadas as medidas necessárias para a manutenção ou o restabelecimento do estado de conservação favorável, dos *habitats* naturais e/ou das populações das espécies para as quais o sítio é designado;

[...]»

5 O artigo 2.º desta diretiva tem a seguinte redação:

«1. A presente diretiva tem por objetivo contribuir para assegurar a biodiversidade através da conservação dos *habitats* naturais e da fauna e da flora selvagens no território europeu dos Estados-Membros em que o Tratado é aplicável.

2. As medidas tomadas ao abrigo da presente diretiva destinam-se a garantir a conservação ou o restabelecimento dos *habitats* naturais e das espécies selvagens de interesse comunitário num estado de conservação favorável.

[...]»

6 O artigo 6.º da referida diretiva prevê:

«1. Em relação às zonas especiais de conservação, os Estados-Membros fixarão as medidas de conservação necessárias, que poderão eventualmente implicar planos de gestão adequados, específicos ou integrados noutros planos de ordenação, e as medidas regulamentares, administrativas ou contratuais adequadas que satisfaçam as exigências ecológicas dos tipos de *habitats* naturais do anexo I e das espécies do anexo II presentes nos sítios.

2. Os Estados-Membros tomarão as medidas adequadas para evitar, nas zonas especiais de conservação, a deterioração dos *habitats* naturais e dos *habitats* de espécies, bem como as perturbações que atinjam as espécies para as quais as zonas foram designadas, na medida em que essas perturbações possam vir a ter um efeito significativo, atendendo aos objetivos da presente diretiva.

3. Os planos ou projetos não diretamente relacionados com a gestão do sítio e não necessários para essa gestão, mas suscetíveis de afetar esse sítio de forma significativa, individualmente ou em conjugação com outros planos e projetos, serão objeto de uma avaliação adequada das suas incidências sobre o sítio no que se refere aos objetivos de conservação do mesmo. Tendo em conta as conclusões da avaliação das incidências sobre o sítio e sem prejuízo do disposto no n.º 4, as autoridades nacionais competentes só autorizarão esses planos ou projetos depois de se terem assegurado de que não afetarão a integridade do sítio em causa e de terem auscultado, se necessário, a opinião pública.

4. Se, apesar de a avaliação das incidências sobre o sítio ter levado a conclusões negativas e na falta de soluções alternativas, for necessário realizar um plano ou projeto por outras razões imperativas de reconhecido interesse público, incluindo as de natureza social ou económica, o Estado-Membro tomará todas as medidas compensatórias necessárias para assegurar a proteção da coerência global da rede Natura 2000. O Estado-Membro informará a Comissão das medidas compensatórias adotadas.

No caso de o sítio em causa abrigar um tipo de *habitat* natural e/ou uma espécie prioritária, apenas podem ser evocadas razões relacionadas com a saúde do homem ou a segurança pública ou com consequências benéficas primordiais para o ambiente ou, após parecer da Comissão, outras razões imperativas de reconhecido interesse público.»

7 O artigo 12.º, n.º 1, da mesma diretiva dispõe:

«Os Estados-Membros tomarão as medidas necessárias para instituir um sistema de proteção rigorosa das espécies animais constantes do anexo IV a) dentro da sua área de repartição natural proibindo:

- a) Todas as formas de captura ou abate intencionais de espécimes dessas espécies capturados no meio natural;
- b) A perturbação intencional dessas espécies, nomeadamente durante o período de reprodução, de dependência, de hibernação e de migração;
- c) A destruição ou a recolha intencionais de ovos no meio natural;
- d) A deterioração ou a destruição dos locais de reprodução ou áreas de repouso.»

8 Nos termos do artigo 13.º, n.º 1, da Diretiva «*Habitats*»:

«Os Estados-Membros tomarão as medidas necessárias para instituir um sistema de proteção rigorosa das espécies vegetais constantes do anexo IV, alínea b), proibindo:

- a) A recolha, a colheita, o corte, o desenraizamento ou a destruição intencionais das plantas em causa no meio natural, na sua área de repartição natural;
- b) A detenção, o transporte, a venda ou troca e a oferta para efeitos de venda ou de troca de espécimes das referidas espécies colhidos no meio natural, com exceção dos capturados legalmente antes da entrada em vigor da presente diretiva.»

9 O artigo 16.º da mesma diretiva enuncia:

«1. Desde que não exista outra solução satisfatória e que a derrogação não prejudique a manutenção das populações da espécie em causa na sua área de repartição natural, num estado de conservação favorável, os Estados-Membros poderão derrogar o disposto nos artigos 12.º, 13.º e 14.º e nas alíneas a) e b) do artigo 15.º:

- a) No interesse da proteção da fauna e da flora selvagens e da conservação dos *habitats* naturais;
- b) Para evitar prejuízos sérios, nomeadamente às culturas, à criação de gado, às florestas, às zonas de pesca e às águas e a outras formas de propriedade;
- c) No interesse da saúde e da segurança públicas ou por outras razões imperativas ou de interesse público prioritário, incluindo razões de carácter social ou económico e a consequências benéficas de importância primordial para o ambiente;
- d) Para fins de investigação e de educação, de repovoamento e de reintrodução dessas espécies e para as operações de reprodução necessárias a esses fins, incluindo a reprodução artificial das plantas;
- e) Para permitir, em condições estritamente controladas e de uma forma seletiva e numa dimensão limitada, a captura ou detenção de um número limitado especificado pelas autoridades nacionais competentes de determinados espécimes das espécies constantes do anexo IV.

2. De dois em dois anos, os Estados-Membros apresentarão à Comissão um relatório, conforme ao modelo elaborado pelo comité, sobre as derrogações efetuadas ao abrigo do n.º 1. A Comissão comunicará o seu parecer sobre essas derrogações num prazo máximo de doze meses a contar da receção do relatório e informará desse facto o comité.

[...]»

## 2. Diretiva «Aves»

10 O artigo 1.º da Diretiva «Aves» tem a seguinte redação:

«1. A presente diretiva diz respeito à conservação de todas as espécies de aves que vivem naturalmente no estado selvagem no território europeu dos Estados-Membros ao qual é aplicável o Tratado. Tem por objeto a proteção, a gestão e o controlo dessas espécies e regula a sua exploração.

2. A presente diretiva aplica-se às aves, aos seus ovos, aos seus ninhos e aos seus *habitats*.»

11 O artigo 4.º desta diretiva prevê:

«1. As espécies mencionadas no anexo I são objeto de medidas de conservação especial respeitantes ao seu *habitat*, de modo a garantir a sua sobrevivência e a sua reprodução na sua área de distribuição.

Para o efeito, são tomadas em consideração:

- a) As espécies ameaçadas de extinção;
- b) As espécies vulneráveis a certas modificações dos seus *habitats*;
- c) As espécies consideradas raras, porque as suas populações são reduzidas ou porque a sua repartição local é restrita;
- d) Outras espécies necessitando de atenção especial devido à especificidade do seu *habitat*.

Tem-se em conta, para proceder às avaliações, quais as tendências e as variações dos níveis populacionais.

Os Estados-Membros classificam, nomeadamente, em zonas de proteção especial os territórios mais apropriados, em número e em extensão, para a conservação destas espécies na zona geográfica marítima e terrestre de aplicação da presente diretiva.

2. Os Estados-Membros tomam medidas semelhantes para as espécies migratórias não referidas no anexo I e cuja ocorrência seja regular, tendo em conta as necessidades de proteção na zona geográfica marítima e terrestre de aplicação da presente diretiva no que diz respeito às suas áreas de reprodução, de muda e de hibernação e às zonas de repouso e alimentação nos seus percursos de migração. [...]

[...]

4. Os Estados-Membros tomam as medidas adequadas para evitar, nas zonas de proteção referidas nos n.ºs 1 e 2, a poluição ou a deterioração dos *habitats*, bem como as perturbações que afetam as aves, desde que tenham um efeito significativo a propósito dos objetivos do presente artigo. Para além destas zonas de proteção, os Estados-Membros esforçam-se igualmente por evitar a poluição ou a deterioração dos *habitats*.»

12 O artigo 5.º da referida diretiva dispõe:

«Sem prejuízo dos artigos 7.º e 9.º, os Estados-Membros tomam as medidas necessárias à instauração de um regime geral de proteção de todas as espécies de aves referidas no artigo 1.º e que inclua nomeadamente a proibição:

- a) De as matar ou de as capturar intencionalmente, qualquer que seja o método utilizado;
- b) De destruir ou de danificar intencionalmente os seus ninhos e os seus ovos ou de colher os seus ninhos;

[...]

- d) De as perturbar intencionalmente, nomeadamente durante o período de reprodução e de dependência, desde que essa perturbação tenha um efeito significativo relativamente aos objetivos da presente diretiva;

[...]»

13 Nos termos do artigo 9.º da mesma diretiva:

«1. Os Estados-Membros podem derrogar os artigos 5.º a 8.º, se não existir outra solução satisfatória, com os fundamentos seguintes:

- a) – No interesse da saúde e da segurança públicas,
  - No interesse da segurança aeronáutica,
  - Para evitar danos importantes às culturas, ao gado, às florestas, às pescas ou às águas,
  - Para a proteção da flora e da fauna;
- b) Para fins de investigação e de ensino, de repovoamento, de reintrodução e ainda para a criação associada a estas ações;
- c) Para permitir, em condições estritamente controladas e de um modo seletivo, a captura, a detenção ou qualquer outra exploração judiciosa de certas aves, em pequenas quantidades.

2. As derrogações referidas no n.º 1 devem mencionar:

- a) As espécies que são objeto das derrogações;
- b) Os meios, instalações ou métodos de captura ou de abate autorizados;
- c) As condições de risco e as circunstâncias de tempo e de local em que essas derrogações podem ser adotadas;
- d) A autoridade habilitada a declarar que as condições exigidas se encontram efetivamente reunidas, a decidir quais os meios, instalações ou métodos que podem ser postos em prática, dentro de que limites e por quem;

e) As medidas de controlo a aplicar.

3. Os Estados-Membros enviam anualmente à Comissão um relatório sobre a aplicação dos n.ºs 1 e 2.

[...]»

### **C. *Direito polaco***

#### *1. Lei das Florestas*

14 O artigo 6.º, n.º 1, da ustawa o lasach (Lei das Florestas), de 28 de setembro de 1991 (Dz. U. de 1991, n.º 101, posição 444), na sua versão consolidada (Dz. U. de 2018, posição 2129) (a seguir «Lei das Florestas»), enuncia:

«Os termos utilizados na lei são os seguintes:

[...]

6) Plano de gestão florestal — o documento de base da gestão florestal preparado para um sítio específico, contendo uma descrição e uma avaliação do estado da floresta e os objetivos, tarefas e métodos de gestão florestal;

[...]»

15 O artigo 14.ºb desta lei, aditado em 1 de janeiro de 2017 pelo artigo 2.º da ustawa o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz ustawy o lasach (Lei que altera a Lei relativa à Proteção da Natureza e a Lei das Florestas), de 16 de dezembro de 2016 (Dz. U. de 2016, posição 2249), tem a seguinte redação:

«1. Os proprietários florestais implementam os objetivos e os princípios da gestão florestal indicados na lei, em especial cumprem as obrigações previstas no artigo 9.º, n.º 1, no artigo 13.º, n.º 1, e no artigo 14.º, n.º 4, da forma por eles determinada, salvo se a forma de cumprir uma dada obrigação estiver determinada na lei.

[...]

3. A gestão florestal executada em conformidade com as exigências das boas práticas em matéria de gestão florestal não viola as disposições relativas à conservação de recursos, formações e componentes naturais particulares, nomeadamente as disposições do artigo 51.º e do artigo 52.º da [ustawa o ochronie przyrody (Lei relativa à Proteção da Natureza), de 16 de abril de 2004 (versão consolidada Dz. U. de 2018, posição 1614) (a seguir “Lei relativa à Proteção da Natureza”)].»

16 O artigo 22.º da Lei das Florestas prevê:

«1. O ministro do Ambiente aprova um plano de gestão florestal para as florestas que são propriedade do Tesouro Público e planos de gestão florestal simplificados para as florestas que fazem parte dos recursos da propriedade agrícola do Tesouro Público.

[...]

4. O ministro do Ambiente supervisiona a execução dos planos de gestão florestal para as florestas que são propriedade do Tesouro Público e a execução dos planos de gestão florestal simplificados para as florestas que fazem parte dos recursos da propriedade agrícola do Tesouro Público.

[...]»

## 2. Regulamento relativo às Exigências de Boas Práticas

17 As exigências de boas práticas de gestão florestal estão previstas no rozporządzenie Ministra Środowiska w sprawie wymagań dobrej praktyki w zakresie Gospodarki leśnej (Regulamento do Ministro do Ambiente relativo às Exigências de Boas Práticas de Gestão Florestal), de 18 de dezembro de 2017 (Dz. U. de 2017, posição 2408) (a seguir «Regulamento relativo às Exigências de Boas Práticas»).

18 O n.º 1 deste regulamento dispõe:

«As seguintes exigências em matéria de boas práticas de gestão florestal são definidas deste modo:

- 1) Antes dos trabalhos de gestão florestal, deve ser efetuada uma inspeção ao terreno na secção florestal ou na parcela de terreno em que as operações estão previstas, a fim de verificar a presença de espécies protegidas ou de sítios potenciais para a sua presença;
- 2) Antes de efetuar trabalhos de gestão florestal, os sítios onde se encontrem espécies protegidas e os locais importantes para as espécies protegidas que devam ser preservados devem ser temporariamente marcados ou deve ser assegurado, de outra forma, que esses sítios e esses locais são do conhecimento do empreiteiro;
- 3) Se, durante os trabalhos, se descobrir a existência de sítios de espécies protegidas ou de sítios potenciais de espécies protegidas, aplicam-se *mutatis mutandis* os pontos 1 e 2, incluindo, se for caso disso, a alteração imediata do modo de execução dos trabalhos e, se necessário, medidas adequadas para minimizar ou compensar os danos causados;
- 4) Nas margens das massas de água e nos cursos de água, a menos de 10 metros da margem, devem ser deixados: troncos de árvores caídos, mato e pedras grandes a fim de facilitar o acesso à água e a migração dos animais;
- 5) Durante o período de reprodução das aves, não devem ser abatidas as árvores em que foram identificadas aves nidificadoras;
- 6) As árvores ocas devem ser deixadas até à sua decomposição natural;
- 7) As árvores mortas são deixadas de modo a assegurar a continuidade da madeira morta, mas a quantidade de madeira morta não deve apresentar, nomeadamente, risco de incêndio ou de agentes bióticos nocivos;

- 8) Os enclaves na floresta, incluindo as clareiras e os prados onde tenham sido identificados sítios de espécies protegidas associadas a zonas abertas, são mantidos num estado não deteriorado através da remoção de árvores e arbustos, se necessário, e do corte com eliminação da biomassa;
- 9) As massas de água e os cursos de água no meio florestal são deixados no seu estado natural ou, em casos particulares, num estado próximo do estado natural;
- 10) Os leitos de cursos de água não devem ser utilizados para o transporte de madeira;
- 11) O planeamento e a execução das atividades de gestão florestal têm em conta a necessidade de preservar a diversidade das fases de desenvolvimento dos povoamentos florestais ao nível da paisagem;
- 12) Recomenda-se que seja assegurada a proporção das espécies de sucessão precoce em povoamentos de árvores, nomeadamente, a bétula, o álamo e o *salix caprea*. Uma proporção das espécies acima referidas superior a 10 % depende da decisão do proprietário da floresta, tendo em conta critérios naturais, sociais e económicos;
- 13) A restauração e a arborização devem ter em conta:
  - a) as condições naturais regionais,
  - b) a regionalização das sementes na aceção da legislação sobre os materiais florestais de reprodução,
  - c) as condições do *habitat* e estado do ambiente natural;
- 14) Antes de efetuar os cortes de regeneração, deve escolher-se o tipo de corte em função do método de regeneração previsto: natural ou artificial;
- 15) A regeneração natural é utilizada quando a cepa mãe a partir da qual deve ser estabelecido o povoamento autogâmico seja de elevada qualidade e composto por espécies desejáveis no mesmo sítio, as condições do *habitat* permitam obter uma regeneração natural e essa regeneração garanta mais de 50 % da superfície cultivada e a estabilidade do povoamento;
- 16) Nos povoamentos maduros para regeneração, geridos por cortes rasos de mais de 1 ha, os grupos de árvores velhas devem ser deixados em estado natural e não ocupar mais de 5 % da superfície do corte raso;
- 17) O corte raso não deve ser praticado diretamente nas nascentes, nos rios, nos lagos, nos pântanos e nos cursos de água de cabeceiras, nem nos locais de memória nacional e de culto religioso; nestes locais, recomenda-se deixar zonas de ecótono naturais ou criá-las, nomeadamente, plantando arbustos, se não existirem, e mantendo-os;
- 18) Quando as medidas técnicas a aplicar durante as operações de manutenção, colheita e abate o exijam, são estabelecidos itinerários de exploração nos povoamentos sob a forma de faixas de superfície florestal livre de árvores e arbustos, cuja largura e espaçamento devem permitir a realização das operações de manutenção, colheita e abate;
- 19) Os métodos químicos de proteção das florestas só podem ser utilizados quando for impossível ou não for razoável utilizar outros métodos e a segurança das pessoas, dos animais e do ambiente será sempre tida em conta na escolha dos produtos fitossanitários.»

### 3. *Lei relativa à Proteção da Natureza*

- 19 Os artigos 48.º a 50.º da Lei relativa à Proteção da Natureza dispõem que o ministro do Ambiente, agindo em concertação com o ministro da Agricultura, determinará, através de regulamento, nomeadamente as espécies vegetais, animais e fúngicas protegidas, as proibições a seu respeito, bem como os métodos da sua proteção.
- 20 Os artigos 51.º e 52.º desta lei preveem as possíveis proibições em relação às espécies animais e vegetais protegidas.
- 21 O artigo 56.º da referida lei prevê a possibilidade de as autoridades competentes autorizarem as atividades que são objeto das proibições estabelecidas nos artigos 51.º e 52.º da mesma lei.

### 4. *Lei relativa à Informação sobre o Ambiente*

- 22 O artigo 44.º da ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Lei relativa à Informação sobre o Ambiente e à sua Proteção, à Participação do Público na Proteção do Ambiente e aos Estudos de Impacto Ambiental), de 3 de outubro de 2008 (versão consolidada Dz. U. de 2018, posição 2018) (a seguir «Lei relativa à Informação sobre o Ambiente») confere às organizações ambientais o direito de participarem num procedimento que requeira a participação do público, o direito de interpor recurso administrativo contra uma decisão tomada no âmbito de um procedimento que requeira a participação do público, bem como o direito de interpor recurso perante um tribunal administrativo contra tal decisão.

### 5. *Lei sobre a Proteção do Ambiente*

- 23 Nos termos do artigo 323.º da ustawa — Prawo ochrony środowiska (Lei sobre a Proteção do Ambiente), de 27 de abril de 2001 (versão consolidada Dz. U. de 2019, posição 1396) (a seguir «Lei sobre a Proteção do Ambiente»):

«1. Qualquer pessoa diretamente ameaçada de um dano ou que tenha sofrido um prejuízo devido a uma lesão ilícita ao ambiente pode exigir à entidade responsável pela ameaça ou lesão que restabeleça a situação de facto lícita e tome medidas preventivas, nomeadamente utilizando instalações ou equipamentos destinados a impedir a ameaça ou a lesão; quando tal for impossível ou excessivamente difícil, pode exigir a cessação da atividade que está na origem da ameaça ou da lesão.

2. Quando a ameaça ou a lesão afetem o ambiente, enquanto bem comum, o pedido referido no n.º 1 pode ser apresentado pelo Tesouro Público, por uma unidade de governo local, bem como por uma organização ambiental.»

## II. Procedimento pré-contencioso

- 24 Em 20 de dezembro de 2011, a Comissão iniciou um procedimento EU Pilot [dossiê EUP(2011) 2856] e pediu às autoridades polacas esclarecimentos sobre a isenção, prevista pela regulamentação polaca, das obrigações estabelecidas pelas Diretivas «*Habitats*» e «*Aves*» no que respeita às operações em matéria de gestão florestal. Tendo em conta as soluções propostas por estas autoridades, a Comissão decidiu encerrar o procedimento EU Pilot.
- 25 Tendo em conta as informações e as denúncias que lhe foram posteriormente apresentadas, a Comissão considerou que estava demonstrada a violação do direito da União. Além disso, salientou que o direito polaco não garantia às organizações de defesa do ambiente a possibilidade de impugnarem os planos de gestão florestal pelas vias administrativa e judicial, incumprindo assim a obrigação de assegurar a proteção jurisdicional dos direitos conferidos a essas organizações pelas Diretivas «*Habitats*» e «*Aves*».
- 26 Em 20 de julho de 2018, a Comissão enviou à República da Polónia uma notificação para cumprir, na qual sustentou, em primeiro lugar, que, na medida em que introduziu no sistema nacional disposições segundo as quais a gestão florestal baseada nas exigências de boas práticas não infringe nenhuma das disposições sobre conservação da natureza das Diretivas «*Aves*» e «*Habitats*», a República da Polónia não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 6.º, n.ºs 1 e 2, do artigo 12.º, n.º 1, alíneas a) a d), do artigo 13.º, n.º 1, alínea a), e do artigo 16.º, n.º 1, da Diretiva «*Habitats*», bem como do artigo 4.º, n.º 1, do artigo 5.º, alíneas a), b) e d), e do artigo 9.º da Diretiva «*Aves*». Em segundo lugar, a referida instituição alegou que, na medida em que excluiu a possibilidade de as organizações de defesa do ambiente impugnarem judicialmente os planos de gestão florestal suscetíveis de afetar um sítio Natura 2000 de forma significativa e, conseqüentemente, ao excluir da proteção jurisdicional efetiva os direitos dessas organizações decorrentes do artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva «*Habitats*» e relativos a esses planos, a República da Polónia não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva «*Habitats*», lido em conjugação com o artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, o artigo 216.º, n.º 2, TFUE, o artigo 47.º da Carta, bem como com o artigo 6.º, n.º 1, alínea b), e o artigo 9.º, n.º 2, da Convenção de Aarhus.
- 27 Em 20 de setembro de 2018, a República da Polónia respondeu a esta notificação para cumprir.
- 28 Em 26 de julho de 2019, a Comissão emitiu um parecer fundamentado, recebido no mesmo dia pela República da Polónia, no qual esta instituição manteve as acusações formuladas na notificação para cumprir, pedindo simultaneamente à República da Polónia que adotasse, no prazo de dois meses a contar da receção do referido parecer fundamentado, as medidas necessárias para lhe dar cumprimento.
- 29 Em 26 de setembro de 2019, a República da Polónia respondeu ao parecer fundamentado contestando os incumprimentos alegados pela Comissão e anunciando, no que respeita à primeira acusação formulada por esta, a futura adoção de novas disposições destinadas a clarificar o estado da legislação em vigor.
- 30 Não ficando satisfeita com esta resposta, a Comissão decidiu intentar a presente ação.

### III. Tramitação do processo no Tribunal de Justiça

- 31 Por carta de 7 de julho de 2022, a Comissão, em resposta às perguntas do Tribunal de Justiça, informou-o de que a menção, nos pedidos contidos no dispositivo da petição na sua versão na língua do processo relativos à sua primeira acusação, ao artigo 13.º, n.º 1, alíneas a) e d), da Diretiva «*Habitats*» e ao artigo 16.º, n.º 1, da Diretiva «*Aves*» se devia unicamente a um erro de escrita e retificou esses pedidos no sentido de que deviam fazer referência não a essas disposições mas, respetivamente, ao artigo 13.º, n.º 1, alínea a), da Diretiva «*Habitats*» e ao artigo 9.º, n.º 1, da Diretiva «*Aves*».
- 32 A este respeito, importa recordar que o objeto da ação intentada ao abrigo do artigo 258.º TFUE é circunscrito pelo procedimento pré-contencioso previsto nesta disposição e que, conseqüentemente, o parecer fundamentado da Comissão e a ação se devem basear em acusações idênticas (v., neste sentido, Acórdão de 21 de janeiro de 2016, Comissão/Chipre, C-515/14, EU:C:2016:30, n.º 12).
- 33 Esta exigência responde à finalidade do procedimento pré-contencioso que, segundo jurisprudência assente, consiste em dar ao Estado-Membro em questão a oportunidade, por um lado, de cumprir as obrigações que lhe incumbem por força do direito da União e, por outro, de apresentar utilmente os seus meios de defesa contra as acusações formuladas pela Comissão [v., neste sentido, Acórdão de 8 de março de 2022, Comissão/Reino Unido (Luta contra a fraude à subavaliação), C-213/19, EU:C:2022:167, n.º 131 e jurisprudência referida].
- 34 No caso em apreço, importa declarar, por um lado, que, tanto na notificação para cumprir e no parecer fundamentado como na argumentação desenvolvida na sua petição, a Comissão referiu, de maneira constante, o artigo 13.º, n.º 1, alínea a), da Diretiva «*Habitats*» e o artigo 9.º, n.º 1, da Diretiva «*Aves*», sem fazer referência às disposições erradamente mencionadas nos pedidos constantes da petição na sua versão na língua do processo. Por outro lado, esta menção não induziu de modo algum a República da Polónia em erro uma vez que, tanto na sua contestação como na tréplica, este Estado-Membro se referiu, de maneira conseqüente, ao artigo 13.º, n.º 1, alínea a), da Diretiva «*Habitats*» e ao artigo 9.º, n.º 1, da Diretiva «*Aves*».
- 35 Daqui decorre que a República da Polónia esteve manifestamente em condições de invocar plenamente os seus fundamentos de defesa a respeito das acusações formuladas pela Comissão, tanto no âmbito do procedimento pré-contencioso como no contexto da presente ação, sem que os erros de escrita referidos no n.º 31 do presente acórdão tenham de modo algum afetado os direitos de defesa do referido Estado-Membro.
- 36 Tendo em conta as considerações precedentes, há que declarar que a primeira acusação da petição da Comissão deve ser lida no sentido de que visa o artigo 6.º, n.ºs 1 e 2, o artigo 12.º, n.º 1, alíneas a) a d), o artigo 13.º, n.º 1, alínea a), e o artigo 16.º, n.º 1, da Diretiva «*Habitats*», bem como o artigo 4.º, n.º 1, o artigo 5.º, alíneas a), b) e d), e o artigo 9.º, n.º 1, da Diretiva «*Aves*».

## IV. Quanto à ação

### A. Quanto à primeira acusação

#### 1. Quanto à violação das disposições relativas à proteção das espécies

##### a) Argumentação das partes

- 37 Com a sua primeira acusação, a Comissão alega, em substância, que a introdução, no direito polaco, de uma disposição segundo a qual a gestão florestal exercida por força das exigências de boas práticas florestais não infringe nenhuma disposição relativa à conservação da natureza abrangida pelas exigências previstas pelas Diretivas «Aves» e «*Habitats*» constitui uma transposição incorreta das disposições acima referidas destas diretivas.
- 38 Quanto à proteção das espécies, a Comissão recorda, na sua petição, que os artigos 12.º e 13.º da Diretiva «*Habitats*» e o artigo 5.º da Diretiva «Aves» preveem a obrigação de estabelecer sistemas de proteção rigorosa das espécies animais constantes do anexo IV, alínea a), da Diretiva «*Habitats*» e das espécies vegetais constantes do anexo IV, alínea b), desta diretiva, bem como a obrigação de proteger as aves selvagens, em conformidade com a Diretiva «Aves». Além disso, embora o artigo 16.º da Diretiva «*Habitats*» e o artigo 9.º da Diretiva «Aves» permitam derrogar as referidas obrigações, essas derrogações são, segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, de interpretação estrita.
- 39 Ora, a Comissão considera que a regulamentação polaca não responde às exigências de uma transposição correta e não fornece um quadro jurídico para um sistema coerente de proibições e derrogações conforme com as referidas disposições destas duas diretivas.
- 40 A este respeito, no que se refere ao artigo 14.ºb, n.º 3, da Lei das Florestas, que prevê que a gestão florestal efetuada em conformidade com as exigências das boas práticas florestais não infringe as disposições da Lei relativa à Proteção da Natureza, a Comissão salienta, em particular, que o Regulamento relativo às Exigências de Boas Práticas não prevê a condição, referida no artigo 16.º, n.º 1, da Diretiva «*Habitats*», segundo a qual a atividade não deve prejudicar «a manutenção das populações da espécie em causa na sua área de repartição natural, num estado de conservação favorável».
- 41 Neste contexto, a Comissão sustenta que este regulamento não prevê nenhuma proibição ou obrigação de cessar os trabalhos de gestão florestal nesses sítios em caso de descoberta de espécies protegidas.
- 42 Além disso, contrariamente às exigências impostas pelo artigo 16.º, n.º 1, da Diretiva «*Habitats*» e pelo artigo 9.º, n.º 1, da Diretiva «Aves», o Regulamento relativo às Exigências de Boas Práticas não prevê que só é possível derrogar as regras de proteção das espécies se não existir «outra solução satisfatória».
- 43 Este regulamento também não prevê nenhuma obrigação de aplicar um dos motivos de derrogação enunciados no artigo 16.º da Diretiva «*Habitats*» ou no artigo 9.º da Diretiva «Aves».

- 44 A este propósito, a Comissão recorda, no que se refere às proibições previstas no artigo 12.º, n.º 1, alíneas a) e c), da Diretiva «*Habitats*», que, segundo jurisprudência do Tribunal de Justiça, o requisito relativo ao caráter intencional da captura ou do abate de espécimes dessas espécies abrangidas por esta disposição também está preenchido quando o autor do ato apenas aceitou a possibilidade dessa captura ou desse abate (v., neste sentido, Acórdão de 4 de março de 2021, *Föreningen skydda Skogen*, C-473/19 e C-474/19, EU:C:2021:166, n.º 51 e jurisprudência referida). Esta conclusão é válida para o artigo 5.º, alíneas b) e d), da Diretiva «*Aves*».
- 45 Por outro lado, a Comissão faz referência à carta do diretor-geral das Florestas do Estado, de 6 de março de 2018, dirigida aos diretores das direções regionais das Florestas do Estado, na qual esse diretor-geral referiu que, embora a aplicação das disposições do Regulamento relativo às Exigências de Boas Práticas seja voluntária, não deixa de ser verdade que, em caso de operações contrárias a essas disposições, o proprietário florestal deve, todavia, obter em cada ocasião uma derrogação, a saber, o consentimento da autoridade competente em matéria de conservação da natureza para realizar as operações em causa. Na opinião da Comissão, esta carta confirma que o objetivo prosseguido pelo artigo 14.ºb, n.º 3, da Lei das Florestas é estabelecer uma isenção geral da obrigação de pedir derrogações individuais.
- 46 Na sua contestação, a República da Polónia responde que, em conformidade com os artigos 48.º a 50.º da Lei relativa à Proteção da Natureza, o ministro do Ambiente define, através de regulamento, as espécies vegetais, animais e fúngicas abrangidas pelas diferentes categorias de proteção, que exigem a determinação das zonas de proteção dos seus refúgios ou dos seus sítios (e, no caso dos animais, também dos seus locais de reprodução ou de presença regular), e que estão, em conformidade com esta lei, protegidas por proibições adequadas, previstas nos artigos 51.º e 52.º da mesma lei. Em aplicação destas disposições, as espécies particularmente valiosas estão protegidas em conformidade com os respetivos regulamentos do ministro do Ambiente em matéria de proteção das espécies.
- 47 A introdução na ordem jurídica polaca das exigências de boas práticas em matéria de gestão florestal não alterou os princípios decorrentes dos artigos 48.º a 50.º da Lei relativa à Proteção da Natureza e dos regulamentos de execução que preveem as proibições em relação às espécies rigorosamente protegidas.
- 48 Quanto ao Regulamento relativo às Exigências de Boas Práticas, deve ser examinado no contexto das disposições da Lei relativa à Informação sobre o Ambiente, bem como da ustawa o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie (Lei relativa à Prevenção e à Reparação de Danos Ambientais), de 13 de abril de 2007 (versão consolidada Dz. U. de 2020, posição 2187) (a seguir «Lei relativa à Prevenção e à Reparação de Danos Ambientais»). Ora, a obrigação de manter, num estado de conservação favorável, populações das espécies decorre das disposições das referidas leis. Por conseguinte, o facto de o Regulamento relativo às Exigências de Boas Práticas não prever *expressis verbis* o requisito segundo o qual a atividade em causa não deve prejudicar «a manutenção das populações da espécie em causa na sua área de repartição natural, num estado de conservação favorável» não o torna contrário às disposições pertinentes das Diretivas «*Habitats*» e «*Aves*».
- 49 O argumento da Comissão segundo o qual o Regulamento relativo às Exigências de Boas Práticas não prevê nenhuma obrigação de cessação dos trabalhos de gestão florestal nos sítios em causa é contraditado pela redação do n.º 1, ponto 3, deste regulamento.

- 50 Em caso de identificação de sítios de espécies protegidas, o proprietário da floresta é obrigado a alterar as operações de gestão florestal aplicando medidas de limitação de modo a evitar o abate, a destruição ou a perturbação intencionais. Quando o proprietário da floresta pretenda efetuar operações de gestão florestal numa zona em que foi identificado um sítio de uma espécie protegida, está obrigado a obter uma derrogação individual em conformidade com as condições gerais decorrentes do artigo 56.º da Lei relativa à Proteção da Natureza, as quais refletem as condições previstas no artigo 16.º da Diretiva «*Habitats*» e no artigo 9.º da Diretiva «*Aves*».
- 51 A República da Polónia acrescenta que o Regulamento relativo às Exigências de Boas Práticas prevê uma proteção adicional das espécies em relação à prevista nas disposições legislativas gerais. Com efeito, é possível que um espécime de uma espécie protegida se instale num novo local de vida após a elaboração do plano das tarefas de conservação de um sítio específico Natura 2000. Nesse caso, graças às visitas ao terreno, o proprietário da floresta poderia mesmo evitar os efeitos prejudiciais não intencionais.
- 52 Dado que o artigo 14.ºb, n.º 3, da Lei das Florestas não derroga as disposições das diretivas que fixam as exigências em matéria de proteção das espécies, não é necessário que o Regulamento relativo às Exigências de Boas Práticas contenha as condições e os elementos enumerados no artigo 16.º da Diretiva «*Habitats*» e no artigo 9.º da Diretiva «*Aves*».
- 53 No que respeita à carta do diretor-geral das Florestas do Estado, de 6 de março de 2018, evocada pela Comissão, a República da Polónia sustenta que esta carta não contém uma interpretação vinculativa do artigo 14.ºb, n.º 3, da Lei das Florestas.
- 54 Em resposta ao argumento da Comissão baseado no Acórdão de 4 de março de 2021, *Föreningen skydda Skogen* (C-473/19 e C-474/19, EU:C:2021:166), este Estado-Membro responde que as operações de gestão florestal em sentido estrito não são operações que consistam em destruir ou matar intencionalmente espécimes de espécies protegidas.
- 55 Além disso, a Comissão não demonstrou que a autoridade que adotou o Regulamento relativo às Exigências de Boas Práticas quis a captura ou o abate de um espécime de uma espécie animal protegida ou que, pelo menos, aceitou a possibilidade dessa captura ou abate.
- 56 Na sua réplica, a Comissão observa que o argumento da República da Polónia segundo o qual o Regulamento relativo às Exigências de Boas Práticas é aplicado e deve ser examinado em conjunto com as disposições das respetivas leis no domínio do ambiente não encontra fundamento nas disposições deste regulamento nem na prática relativa à sua aplicação.
- 57 No que respeita à possibilidade de alterar os trabalhos de gestão florestal, evocada pela República da Polónia, a Comissão observa que alterar as modalidades de execução dos trabalhos quando são identificadas espécies protegidas na zona em causa não garante que essas atividades não provocarão perturbações ou não causarão a morte de espécimes dessas espécies protegidas.
- 58 Em resposta ao argumento da República da Polónia relativo ao Acórdão de 4 de março de 2021, *Föreningen skydda Skogen* (C-473/19 e C-474/19, EU:C:2021:166), a Comissão sustenta que os operadores que realizam atividades de gestão florestal podem estar conscientes da existência de um risco de destruição dos *habitats* ou das espécies e podem aceitar esse risco.

- 59 Na sua tréplica, a República da Polónia reitera que foi com base nos artigos 48.º a 50.º da Lei relativa à Proteção da Natureza que o ministro do Ambiente fixou proibições para certas espécies. Ora, dado que o artigo 14.ºb da Lei das Florestas não faz referência às mencionadas disposições da Lei relativa à Proteção da Natureza, não se pode sustentar que a República da Polónia violou as proibições previstas nos artigos 12.º e 13.º da Diretiva «*Habitats*» e no artigo 5.º da Diretiva «*Aves*».
- 60 Além disso, nenhuma disposição do Regulamento relativo às Exigências de Boas Práticas prevê uma derrogação às proibições previstas nos artigos 12.º e 13.º da Diretiva «*Habitats*» ou no artigo 5.º da Diretiva «*Aves*». Por conseguinte, não é necessário que este regulamento enuncie as exigências resultantes do artigo 16.º da Diretiva «*Habitats*» e do artigo 9.º da Diretiva «*Aves*».
- 61 Este Estado-Membro considera que a Comissão interpreta a exigência relativa à alteração dos trabalhos de modo demasiado geral e incorreto, apresentando-a como uma exigência suscetível de provocar perturbações ou a destruição de um sítio de reprodução ou de uma área de repouso.
- 62 A República da Polónia acrescenta que existem várias maneiras de alterar os trabalhos, que dependem em grande parte da localização, das condições do sítio, da duração dos trabalhos, da composição das espécies, da cobertura florestal e, sobretudo, do objeto da proteção e da biologia de uma espécie em causa.
- 63 No que respeita ao Acórdão de 4 de março de 2021, *Föreningen skydda Skogen* (C-473/19 e C-474/19, EU:C:2021:166), a República da Polónia sustenta, por um lado, que as operações de gestão florestal não constituem atos de abate ou de captura intencional na aceção desse acórdão. Por outro lado, em conformidade com o n.º 1, ponto 3, do Regulamento relativo às Exigências de Boas Práticas, se um proprietário florestal identificar, nomeadamente no âmbito de uma inspeção ao terreno, uma espécie protegida, é obrigado a tomar medidas para alterar as suas operações iniciais, de maneira a não permitir a captura ou o abate intencionais. Estas modalidades são conformes com o referido acórdão.

*b) Apreciação do Tribunal de Justiça*

- 64 No que respeita, em primeiro lugar, à Diretiva «*Habitats*», importa recordar que o seu artigo 12.º, n.º 1, obriga os Estados-Membros a tomarem as medidas necessárias para instituir um sistema de proteção rigorosa das espécies animais abrangidas por esta disposição, dentro da sua área de repartição natural, proibindo as atividades que a referida disposição enumera nas alíneas a) a d).
- 65 Mais especificamente, o artigo 12.º, n.º 1, da Diretiva «*Habitats*» prevê, alínea a), a proibição de todas as formas de captura ou abate intencionais de espécimes dessas espécies capturados no meio natural, alínea b), a proibição da perturbação intencional dessas espécies, nomeadamente durante o período de reprodução, de dependência, de hibernação e de migração, alínea c), a proibição da destruição ou a recolha intencionais de ovos no meio natural e, alínea d), a proibição da deterioração ou da destruição dos locais de reprodução ou áreas de repouso.
- 66 O artigo 13.º, n.º 1, alínea a), desta diretiva enuncia, por sua vez, que os Estados-Membros tomarão as medidas necessárias para instituir um sistema de proteção rigorosa das espécies vegetais abrangidas por esta disposição proibindo a recolha, a colheita, o corte, o desenraizamento ou a destruição intencionais das plantas em causa no meio natural, na sua área de repartição natural.

- 67 Ao mesmo tempo, o artigo 16.º, n.º 1, da Diretiva «*Habitats*» dispõe que, desde que não exista outra solução satisfatória e que a derrogação não prejudique a manutenção das populações da espécie em causa na sua área de repartição natural, num estado de conservação favorável, os Estados-Membros poderão derrogar o disposto, nomeadamente, nos artigos 12.º e 13.º desta diretiva nos casos enumerados nas alíneas a) a e) do referido artigo 16.º, n.º 1.
- 68 No que respeita, em segundo lugar, à Diretiva «*Aves*», o seu artigo 5.º prevê que, sem prejuízo dos artigos 7.º e 9.º desta diretiva, os Estados-Membros tomam as medidas necessárias à instauração de um regime geral de proteção de todas as espécies de aves referidas no artigo 1.º da mesma diretiva e que inclua, nomeadamente, a proibição das atividades enumeradas nas alíneas a) a e) do referido artigo 5.º
- 69 Mais especificamente, o referido artigo 5.º da Diretiva «*Aves*» prevê, alínea a), a proibição de matar as aves ou de as capturar intencionalmente, qualquer que seja o método utilizado, alínea b), a proibição de destruir ou de danificar intencionalmente os seus ninhos e os seus ovos ou de colher os seus ninhos e, alínea d), a proibição de as perturbar intencionalmente, nomeadamente durante o período de reprodução e de dependência, desde que essa perturbação tenha um efeito significativo relativamente aos objetivos da presente diretiva.
- 70 Simultaneamente, em conformidade com o artigo 9.º, n.º 1, da Diretiva «*Aves*», os Estados-Membros podem derrogar os artigos 5.º a 8.º desta diretiva, se não existir outra solução satisfatória, com os fundamentos enumerados nesta primeira disposição.
- 71 No que respeita à Diretiva «*Habitats*», por um lado, o Tribunal de Justiça declarou que os seus artigos 12.º, 13.º e 16.º formam um conjunto coerente de normas que pretendem assegurar a proteção das populações das espécies em causa, pelo que qualquer derrogação que seja incompatível com esta diretiva viola tanto as proibições enunciadas nos seus artigos 12.º ou 13.º como a regra segundo a qual podem ser concedidas derrogações em conformidade com o artigo 16.º da mesma diretiva (Acórdão de 20 de outubro de 2005, Comissão/Reino Unido, C-6/04, EU:C:2005:626, n.º 112).
- 72 Por outro lado, sublinhando que os *habitats* e as espécies ameaçadas fazem parte do património natural da União Europeia, pelo que a adoção de medidas de conservação incumbe, a título de responsabilidade comum, a todos os Estados-Membros, o Tribunal de Justiça precisou que, no âmbito desta diretiva, que estabelece regras complexas e técnicas no domínio do direito do ambiente, os Estados-Membros são especialmente obrigados a garantir que a sua legislação destinada a assegurar a transposição da referida diretiva seja clara e precisa (v., neste sentido, Acórdão de 15 de março de 2012, Comissão/Polónia, C-46/11, não publicado, EU:C:2012:146, n.ºs 26 e 27 e jurisprudência referida).
- 73 Por outro lado, no que respeita à Diretiva «*Aves*», o Tribunal de Justiça declarou que os critérios com base nos quais os Estados-Membros podem derrogar as proibições previstas por esta diretiva devem ser transcritos em disposições nacionais suficientemente claras e precisas, dado que a exatidão da transposição reveste uma particular importância numa matéria em que a gestão do património comum é confiada, no que se refere aos seus territórios respetivos, aos Estados-Membros (Acórdão de 26 de janeiro de 2012, Comissão/Polónia, C-192/11, não publicado, EU:C:2012:44, n.º 56).

- 74 No presente processo, importa observar que, nos termos do artigo 14.ºb, n.º 3, da Lei das Florestas, a gestão florestal executada em conformidade com as exigências das boas práticas em matéria de gestão florestal não viola as disposições relativas à conservação de recursos, formações e componentes naturais particulares, nomeadamente as disposições do artigo 51.º do artigo 52.º da Lei relativa à Proteção da Natureza.
- 75 Ora, a referida Lei relativa à Proteção da Natureza transpõe para a ordem jurídica polaca as disposições das Diretivas «*Habitats*» e «*Aves*». Mais especificamente, as disposições dos artigos 51.º e 52.º desta lei preveem proibições relativas às espécies animais e vegetais protegidas e, segundo a República da Polónia, foram adotadas, nomeadamente, para efeitos da execução dos artigos 12.º e 13.º da Diretiva «*Habitats*» e do artigo 5.º da Diretiva «*Aves*».
- 76 A este respeito, importa declarar que o artigo 14.ºb, n.º 3, da Lei das Florestas está redigido de maneira genérica e tem um alcance muito amplo. Com efeito, esta disposição cria, segundo a sua própria redação, uma presunção segundo a qual a gestão florestal executada em conformidade com o n.º 1 do Regulamento relativo às Exigências de Boas Práticas não viola, nomeadamente, os referidos artigos 51.º e 52.º Nestas condições, equivale a permitir, sem prejuízo do respeito das mencionadas exigências, uma derrogação general das disposições de direito interno que dão execução aos artigos 12.º e 13.º da Diretiva «*Habitats*» e ao artigo 5.º da Diretiva «*Aves*» para efeitos das operações realizadas no contexto da referida gestão florestal, quando essas operações impliquem atos proibidos por estas últimas disposições.
- 77 Quanto à afirmação da República da Polónia segundo a qual a gestão florestal não inclui operações que impliquem tais atos proibidos, há que declarar que o artigo 14.ºb, n.º 3, da Lei das Florestas permite autorizar as operações de gestão florestal em geral, incluindo quando estas são suscetíveis de implicar atos proibidos por força das disposições nacionais que dão execução aos artigos 12.º e 13.º da Diretiva «*Habitats*» e ao artigo 5.º da Diretiva «*Aves*», nomeadamente os que consistem em destruir ou abater intencionalmente espécimes de espécies protegidas.
- 78 A este respeito, o Tribunal de Justiça já declarou que as proibições que figuram no artigo 12.º, n.º 1, alíneas a) a c), da Diretiva «*Habitats*» são suscetíveis de se aplicar a uma atividade, como uma atividade de exploração florestal, cujo objeto é manifestamente diferente da captura ou do abate, da perturbação de espécies animais ou da destruição ou recolha intencionais de ovos (Acórdão de 4 de março de 2021, *Föreningen skydda Skogen*, C-473/19 e C-474/19, EU:C:2021:166, n.º 53).
- 79 Consequentemente, o artigo 14.ºb, n.º 3, da Lei das Florestas é suscetível de ser interpretado e aplicado pelas autoridades nacionais no sentido de que constitui uma derrogação ao conjunto das disposições polacas que transpõem as disposições das Diretivas «*Habitats*» e «*Aves*», nomeadamente as que dão execução aos artigos 12.º e 13.º da Diretiva «*Habitats*» e ao artigo 5.º da Diretiva «*Aves*».
- 80 Em seguida, importa declarar que o artigo 14.ºb, n.º 3, da Lei das Florestas e o n.º 1 do Regulamento relativo às Exigências de Boas Práticas não correspondem às condições, previstas no artigo 16.º da Diretiva «*Habitats*» e no artigo 9.º da Diretiva «*Aves*», que devem satisfazer os Estados-Membros que pretendam derrogar, nomeadamente, os artigos 12.º e 13.º da Diretiva «*Habitats*» e o artigo 5.º da Diretiva «*Aves*».
- 81 Com efeito, a comparação entre, por um lado, a redação do n.º 1 do Regulamento relativo às Exigências de Boas Práticas, que enumera estas exigências, e, por outro, os casos em que os Estados-Membros podem derrogar as disposições das Diretivas «*Habitats*» e «*Aves*», em

conformidade com o artigo 16.º, n.º 1, alíneas a) a e), da Diretiva «*Habitats*» e o artigo 9.º, n.º 1, alíneas a) a c), da Diretiva «*Aves*», permite concluir que as referidas exigências não correspondem aos referidos casos previstos por estas duas diretivas.

- 82 A este respeito, a condição, prevista no artigo 16.º da Diretiva «*Habitats*», de que não exista outra solução satisfatória e que a derrogação não prejudique a manutenção das populações da espécie em causa na sua área de repartição natural, num estado de conservação favorável, não figura no Regulamento relativo às Exigências de Boas Práticas, sem que seja pertinente, para efeitos desta última observação, o facto de saber se o respeito de todas essas exigências permitiria ou não manter as espécies em causa num estado de conservação favorável, como a República da Polónia parece, em substância, afirmar. Do mesmo modo, a condição, prevista no artigo 9.º da Diretiva «*Aves*», de não existir outra solução satisfatória, não está prevista nas disposições do referido regulamento.
- 83 Além disso, como a Comissão sublinhou com razão, o n.º 1 do Regulamento relativo às Exigências de Boas Práticas não contém nenhuma referência aos motivos de derrogação enunciados no artigo 16.º, n.º 1, da Diretiva «*Habitats*» e no artigo 9.º, n.º 1, da Diretiva «*Aves*».
- 84 Por último, embora a República da Polónia sustente igualmente que outras disposições legislativas polacas permitem responder às condições de derrogação previstas no artigo 16.º da Diretiva «*Habitats*» e no artigo 9.º da Diretiva «*Aves*», não é menos verdade que, mesmo admitindo que esta circunstância seja demonstrada, existiria, nesse caso, uma contradição entre, por um lado, a derrogação geral prevista no artigo 14.ºb, n.º 3, da Lei das Florestas e, por outro, essas outras disposições legislativas pretensamente aplicáveis.
- 85 Ora, uma contradição entre as diferentes disposições nacionais não só comporta uma infração ao princípio de segurança jurídica mas também é suscetível de induzir em erro as autoridades administrativas encarregadas de dar execução às disposições de uma diretiva da União no que se refere às modalidades de aplicação do regime de proteção (v., neste sentido, Acórdão de 26 de janeiro de 2012, Comissão/Polónia, C-192/11, não publicado, EU:C:2012:44, n.º 58).
- 86 A realidade deste risco parece, aliás, concretizar-se no caso em apreço, como resulta da carta do diretor-geral das Florestas do Estado, de 6 de março de 2018, dirigida aos diretores das direções regionais das Florestas do Estado e mencionada pela Comissão, da qual resulta que esse diretor-geral partia da premissa de que o proprietário florestal não está obrigado a obter uma derrogação para operações florestais conformes com as exigências de boas práticas.
- 87 Nestas condições, há que concluir que, ao adotar o artigo 14.ºb, n.º 3, da Lei das Florestas, que prevê que a gestão florestal executada em conformidade com as exigências de boas práticas em matéria de gestão florestal não viola as disposições relativas à conservação de recursos, de formações e de componentes naturais particulares, o legislador polaco violou as suas obrigações decorrentes do artigo 12.º, n.º 1, do artigo 13.º, n.º 1, alínea a), e do artigo 16.º, n.º 1, da Diretiva «*Habitats*», bem como do artigo 5.º, alíneas a), b) e d), e do artigo 9.º, n.º 1, da Diretiva «*Aves*».

## 2. Quanto à violação das disposições relativas à proteção dos habitats

### a) Argumentos das partes

- 88 No que respeita à proteção dos *habitats*, a Comissão recorda, na sua petição, que o artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva «*Habitats*» e o artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva «*Aves*» preconizam a adoção de medidas de conservação para zonas específicas. Ora, a aplicação do artigo 14.ºb, n.º 3, da Lei das Florestas e do Regulamento relativo às Exigências de Boas Práticas significa que já não é necessário adotar e implementar na Polónia medidas de proteção relativamente a essas zonas, em violação das referidas disposições das Diretivas «*Habitats*» e «*Aves*».
- 89 A este respeito, o Tribunal de Justiça declarou que as disposições nacionais que não são estabelecidas e aplicadas para zonas específicas não podem satisfazer as exigências e assegurar o efeito útil do artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva «*Habitats*», uma vez que as medidas de conservação de uma zona específica devem ser completas, claras e precisas (v., neste sentido, Acórdão de 17 de dezembro de 2020, Comissão/Grécia, C-849/19, não publicado, EU:C:2020:1047, n.ºs 77 e 85).
- 90 Uma vez que o Regulamento relativo às Exigências de Boas Práticas é muito geral, não pode satisfazer as exigências referidas no número anterior do presente acórdão.
- 91 Na opinião da Comissão, existe o risco de, no caso de uma operação em causa se revelar conforme às boas práticas nos termos do artigo 14.ºb, n.º 3, da Lei das Florestas, ficar dispensada de respeitar os princípios de conservação dos sítios em apreço, incluindo os sítios Natura 2000. Consequentemente, existe um risco de as medidas de conservação que podem ser definidas nos planos de conservação da rede Natura 2000 não serem executadas.
- 92 Ora, em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, os Estados-Membros não podem autorizar intervenções que possam comprometer seriamente as características ecológicas dos sítios que alojam tipos de *habitats* naturais e/ou espécies prioritárias (v., neste sentido, Acórdão de 24 de novembro de 2011, Comissão/Espanha, C-404/09, EU:C:2011:768, n.º 163).
- 93 Por estas razões, bem como pelas apresentadas pela Comissão no que respeita à violação, pela República da Polónia, dos artigos 12.º e 16.º da Diretiva «*Habitats*» e dos artigos 5.º e 9.º da Diretiva «*Aves*», há que concluir que o artigo 14.ºb, n.º 3, da Lei das Florestas e o Regulamento relativo às Exigências de Boas Práticas constituem uma transposição incorreta da obrigação, enunciada no artigo 6.º, n.º 2, da Diretiva «*Habitats*», de evitar a deterioração dos *habitats* naturais e dos *habitats* de espécies.
- 94 Na sua contestação, a República da Polónia responde que, em conformidade com a regulamentação polaca, as operações de gestão florestal devem ser conformes com as medidas de proteção fixadas nos planos das tarefas de conservação específicas dos sítios Natura 2000.
- 95 Em conformidade com o artigo 46.º da Lei relativa à Informação sobre o Ambiente, todos os planos de gestão florestal na zona Natura 2000 são submetidos, antes da sua adoção, ao procedimento de avaliação estratégica do impacto ambiental, que analisa o nível de impacto das medidas projetadas na zona Natura 2000. Em conformidade com o artigo 55.º, n.º 2, desta lei, o projeto não pode ser adotado, salvo se se verificarem as premissas referidas no artigo 34.º da Lei relativa à Proteção da Natureza, no caso de a avaliação estratégica do impacto ambiental indicar que pode haver um impacto negativo significativo na zona Natura 2000.

- 96 O objetivo do Regulamento relativo às Exigências de Boas Práticas é precisamente excluir as colisões com os objetivos de conservação relativos às zonas Natura 2000 que são válidos para os sítios de espécies protegidas, identificando-os e, em seguida, alterando as operações de gestão florestal. Uma vez que as referidas operações devem estar em conformidade com os planos das tarefas de conservação e com os planos das tarefas de conservação das zonas Natura 2000, a República da Polónia sublinha que este regulamento não dispensa os proprietários das florestas da obrigação de respeitar os referidos planos.
- 97 Quanto à pretensa violação do artigo 6.º, n.ºs 1 e 2, da Diretiva «*Habitats*», a Comissão não apresentou nenhum elemento de prova para sustentar as suas alegações e limita-se a concluir que existe «um risco» de as medidas de proteção definidas nos planos de conservação não serem executadas.
- 98 Além disso, em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, no exame do respeito do artigo 6.º, n.º 2, da Diretiva «*Habitats*», a Comissão não pode apreciar a regulamentação nacional em causa sem ter em conta o contexto normativo em que esta se insere. A Comissão deve demonstrar que as medidas adotadas em aplicação da regulamentação controvertida não permitem efetivamente evitar a deterioração dos *habitats* (Acórdão de 4 de março de 2010, Comissão/França, C-241/08, EU:C:2010:114, n.º 23).
- 99 No que respeita, mais especificamente, às disposições do Regulamento relativo às Exigências de Boas Práticas, a República da Polónia sublinha que se assemelham às definidas nos planos das tarefas de conservação para as diferentes zonas Natura 2000 e preveem medidas que contribuem assim para a melhoria e a salvaguarda dos *habitats*, bem como para a luta contra a perturbação das espécies. Por conseguinte, este regulamento assegura uma melhor realização dos objetivos previstos no artigo 6.º, n.º 2, da Diretiva «*Habitats*».
- 100 Na sua réplica, a Comissão sustenta que a redação clara tanto do artigo 14.ºb, n.º 3, da Lei das Florestas como do Regulamento relativo às Exigências de Boas Práticas alarga a derrogação às medidas de conservação na aceção do artigo 6.º, n.ºs 1 e 2, da Diretiva «*Habitats*» e do artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva «*Aves*». Embora a República da Polónia saliente, com razão, que existem outras medidas de conservação, não toma, todavia, posição sobre o risco de uma interpretação literal das disposições que introduzem uma derrogação tão ampla.
- 101 No entender da Comissão, a derrogação prevista pelas disposições conjugadas do artigo 14.ºb, n.º 3, da Lei das Florestas e do referido regulamento estende-se às disposições da Lei relativa à Proteção da Natureza que transpõem o artigo 6.º, n.ºs 1 e 2, da Diretiva «*Habitats*» e o artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva «*Aves*», o que, em si mesmo, é já contrário a estas duas diretivas. Esta instituição sublinha que a referida derrogação tem por efeito que algumas práticas sejam consideradas compatíveis com a obrigação de conservação prevista no artigo 6.º, n.º 2, da Diretiva «*Habitats*» pelo simples facto de serem conformes com o Regulamento relativo às Exigências de Boas Práticas. Ora, este regulamento não basta para justificar uma derrogação às disposições das Diretivas «*Habitats*» e «*Aves*».
- 102 Na sua tréplica, a República da Polónia sublinha que a Comissão não fez prova de que as operações de gestão florestal, executadas com base no Regulamento relativo às Exigências de Boas Práticas, se afastam das regras fixadas nos planos específicos das tarefas de conservação e nos planos específicos de conservação dos sítios Natura 2000. Ora, em conformidade com o artigo 33.º, n.º 1, da Lei relativa à Proteção da Natureza, as operações de gestão florestal no sítio Natura 2000 não

podem ter um efeito negativo importante nos objetivos de conservação desta zona. Esta regra também é aplicável às operações de gestão florestal realizadas com base no Regulamento relativo às Exigências de Boas Práticas.

103 Em resposta ao argumento da Comissão relativo ao artigo 6.º, n.ºs 1 e 2, da Diretiva «*Habitats*» e ao artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva «*Aves*», a República da Polónia alega que o artigo 33.º, n.º 1, ponto 1, da Lei relativa à Proteção da Natureza prevê expressamente que é proibido desenvolver qualquer atividade suscetível de deteriorar o estado dos *habitats* naturais ou dos *habitats* de espécies vegetais e animais para cuja proteção foi designado um sítio Natura 2000, ou prejudicar as espécies para cuja proteção foi designado um sítio Natura 2000. A redação desta disposição polaca não deixa nenhuma dúvida quanto ao facto de que também se aplica quando as operações de gestão florestal são executadas com base no Regulamento relativo às Exigências de Boas Práticas.

*b) Apreciação do Tribunal de Justiça*

104 A título preliminar, importa recordar que, nos termos do artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva «*Habitats*», em relação às zonas especiais de conservação, os Estados-Membros fixarão as medidas de conservação necessárias, que poderão eventualmente implicar planos de gestão adequados, e as medidas regulamentares, administrativas ou contratuais adequadas que satisfaçam as exigências ecológicas dos tipos de *habitats* naturais e das espécies em causa.

105 O n.º 2 deste artigo 6.º dispõe que os Estados-Membros tomarão as medidas adequadas para evitar, nas zonas especiais de conservação, a deterioração dos *habitats* naturais e dos *habitats* de espécies, bem como as perturbações que atinjam as espécies para as quais as zonas foram designadas, na medida em que essas perturbações possam vir a ter um efeito significativo, atendendo aos objetivos da referida diretiva.

106 Quanto ao artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva «*Aves*», dispõe que as espécies em causa são objeto de medidas de conservação especial respeitantes ao seu *habitat*, de modo que garanta a sua sobrevivência e a sua reprodução na sua área de distribuição.

107 No que respeita à proteção dos *habitats*, prevista no artigo 6.º, n.ºs 1 e 2, da Diretiva «*Habitats*» e no artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva «*Aves*», o Tribunal de Justiça já declarou que estas disposições, sob pena de perderem todo o seu efeito útil, exigem não só a adoção das medidas de conservação necessárias para a manutenção de um estado de conservação favorável dos *habitats* e das espécies protegidos no sítio em causa mas também, e principalmente, a sua execução efetiva [Acórdão de 17 de abril de 2018, Comissão/Polónia (Floresta de Białowieża), C-441/17, EU:C:2018:255, n.º 213].

108 Além disso, a exatidão da transposição do artigo 6.º da Diretiva «*Habitats*», que prevê a proteção dos *habitats* de espécies, reveste particular importância quando, como prevê esta diretiva, a gestão do património comum é confiada, no que se refere aos seus territórios respetivos, aos Estados-Membros (v., neste sentido, Acórdão de 17 de dezembro de 2020, Comissão/Grécia, C-849/19, não publicado, EU:C:2020:1047 n.º 78).

109 Ora, importa salientar que, como declarado nos n.ºs 76 e 79 do presente acórdão, a derrogação das exigências da proteção das espécies animais e vegetais, prevista no artigo 14.ºb, n.º 3, da Lei das Florestas, está redigida de maneira genérica e tem um alcance muito amplo. Consequentemente,

é suscetível de ser interpretada e aplicada pelas autoridades nacionais no sentido de que constitui uma derrogação ao conjunto das disposições polacas que transpõem as disposições das Diretivas «*Habitats*» e «*Aves*».

- 110 Por conseguinte, embora, no âmbito da sua defesa, o Governo polaco faça referência às outras disposições legislativas polacas que dão execução ao artigo 6.º, n.ºs 1 e 2, da Diretiva «*Habitats*» e ao artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva «*Aves*», importa declarar que o artigo 14.ºb, n.º 3, da Lei das Florestas e o Regulamento relativo às Exigências de Boas Práticas não garantem a clareza e a precisão necessárias quando se trata da transposição e da execução das referidas disposições das Diretivas «*Habitats*» e «*Aves*».
- 111 A este respeito, na medida em que o próprio Governo polaco salienta que essas exigências «se assemelham às definidas», nomeadamente, a título dos planos de conservação para as diferentes zonas Natura 2000, não se pode deixar de observar que este Governo não contesta que as primeiras exigências não correspondem perfeitamente às exigências decorrentes do artigo 6.º, n.ºs 1 e 2, da Diretiva «*Habitats*» e do artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva «*Aves*».
- 112 Em todo o caso, as exigências de boas práticas de gestão florestal referidas no n.º 1 do Regulamento relativo às Exigências de Boas Práticas aplicam-se, genericamente, às operações florestais, independentemente das características das zonas onde essas operações são realizadas e, conseqüentemente, abstraindo-se das características dos *habitats* e das espécies suscetíveis de ser afetadas por estas. Daqui resulta que o respeito destas exigências não pode garantir que as condições específicas decorrentes do artigo 6.º, n.ºs 1 e 2, da Diretiva «*Habitats*» e do artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva «*Aves*», que se referem a *habitats* e espécies concretas, sejam satisfeitas.
- 113 Nestas circunstâncias, há que concluir que, ao adotar o artigo 14.ºb, n.º 3, da Lei das Florestas, que prevê que a gestão florestal executada em conformidade com as exigências de boas práticas em matéria de gestão florestal não viola as disposições relativas à conservação de recursos, formações e componentes naturais particulares, o legislador polaco não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 6.º, n.ºs 1 e 2, da Diretiva «*Habitats*» e do artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva «*Aves*».
- 114 Tendo em conta todas as considerações precedentes, a primeira acusação, relativa à violação do artigo 6.º, n.ºs 1 e 2, do artigo 12.º, n.º 1, do artigo 13.º, n.º 1, alínea a), e do artigo 16.º, n.º 1, da Diretiva «*Habitats*», bem como do artigo 4.º, n.º 1, do artigo 5.º, alíneas a), b) e d), e do artigo 9.º, n.º 1, da Diretiva «*Aves*», é procedente.

## **B. Quanto à segunda acusação**

### *1. Argumentos das partes*

- 115 Na sua petição, a Comissão alega que, na medida em que a Lei das Florestas apenas confere aos planos de gestão florestal um caráter interno, os direitos das organizações de defesa do ambiente não estão garantidos. Com efeito, um ato que aprova tal plano não reveste a natureza de uma decisão administrativa, uma vez que o artigo 22.º, n.º 1, da Lei das Florestas não faz referência a uma decisão administrativa, ao passo que a mesma lei prevê expressamente a forma de uma decisão administrativa no que respeita a outros atos dos órgãos administrativos.

- 116 O carácter exclusivamente interno dos atos de aprovação dos planos de gestão florestal é confirmado pela jurisprudência do Naczelny Sąd Administracyjny (Supremo Tribunal Administrativo, Polónia). No seu Acórdão de 12 de março de 2014 (II OSK 2477/12), esse órgão jurisdicional de última instância polaco confirmou a inadmissibilidade do recurso contra um plano de gestão florestal interposto por uma organização de defesa do ambiente, devido ao facto de o ato do ministro do Ambiente que aprova esse plano não constituir uma decisão administrativa suscetível de ser impugnada judicialmente.
- 117 Também no seu Despacho de 17 de outubro de 2017 (II OSK 2336/17), o Naczelny Sąd Administracyjny (Supremo Tribunal Administrativo) confirmou, pelas mesmas razões, a declaração de inadmissibilidade, proferida pelo Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (Tribunal Administrativo do Voivodato de Varsóvia, Polónia), de um recurso interposto pelo Rzecznik Praw Obywatelskich (Provedor de Justiça, Polónia) contra um ato do ministro do Ambiente que aprovou um anexo do plano de gestão florestal.
- 118 Uma vez que o procedimento de aprovação de um plano de gestão florestal tem, portanto, um carácter «interno», não é considerado um procedimento que requeira a participação do público. Consequentemente, no que respeita a tais planos, as organizações de defesa do ambiente estão privadas dos direitos processuais, entre os quais o direito de interpor recurso num tribunal administrativo contra uma decisão tomada no âmbito desse procedimento, enunciados no artigo 44.º, n.ºs 1 a 3, da Lei relativa à Informação sobre o Ambiente, e apenas estão habilitadas a apresentar observações e propostas, em conformidade com os artigos 39.º a 41.º desta última lei.
- 119 Na opinião da Comissão, esta situação jurídica é incompatível com o artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva «Habitats» e com o artigo 9.º, n.º 2, da Convenção de Aarhus, bem como com a jurisprudência constante do Tribunal de Justiça.
- 120 A este respeito, o Tribunal de Justiça declarou que uma organização de defesa do ambiente que cumpra os requisitos estabelecidos no artigo 2.º, n.º 5, desta convenção deve poder contestar, no âmbito de um recurso previsto no artigo 9.º, n.º 2, da Convenção de Aarhus, não só a decisão de não proceder a uma avaliação adequada das incidências do plano ou do projeto considerado no sítio em causa mas também, se for caso disso, a avaliação realizada na medida em que padece de vícios (v., neste sentido, Acórdão de 8 de novembro de 2016, Lesoochronárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, n.ºs 58 a 61).
- 121 Neste contexto, a Comissão sustenta que os planos de gestão florestal devem ser qualificados de «planos ou projetos» na aceção do artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva «Habitats» e de «decisões» na aceção do artigo 6.º, n.º 1, alínea b), da Convenção de Aarhus. Por conseguinte, o artigo 9.º, n.º 2, desta convenção é aplicável aos planos de gestão florestal, com a consequência de que as organizações de defesa do ambiente devem poder participar nos procedimentos relativos ao controlo ambiental desses planos, bem como recorrer a um tribunal ou a outro órgão independente e imparcial para assegurar a proteção dos respetivos direitos.
- 122 No que respeita à expressão «plano ou projeto» na aceção do artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva «Habitats», o Tribunal de Justiça declarou que o termo «projeto», que figura nesta disposição, é mais amplo do que o contido na Diretiva 2011/92/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011, relativa à avaliação dos efeitos de determinados projetos públicos e privados no ambiente (JO 2012, L 26, p. 1; retificação no JO 2015, L 174, p. 44) (Acórdão de 7 de novembro de 2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment e o., C-293/17 e C-294/17, EU:C:2018:882, n.ºs 65 e 66)

- 123 Uma vez que numerosas operações de gestão florestal respondem à definição mais estrita de «projeto» na aceção do artigo 1.º, n.º 2, alínea a), da Diretiva 2011/92, estas devem, portanto, *a fortiori*, ser qualificadas de «projetos», na aceção da Diretiva «*Habitats*» (v., neste sentido, Acórdão de 29 de julho de 2019, Inter-Environnement Wallonie e Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, C-411/17, EU:C:2019:622, n.º 123).
- 124 Quanto ao argumento da República da Polónia segundo o qual a Convenção de Aarhus não é aplicável no caso em apreço, a Comissão recorda que, em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, todas as medidas adotadas com base no artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva «*Habitats*» estão abrangidas pelo âmbito de aplicação do artigo 9.º, n.º 2, desta convenção (Acórdão de 8 de novembro de 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, n.º 56).
- 125 Além disso, decorre do Acórdão de 14 de janeiro de 2021, Stichting Varkens in Nood e o. (C-826/18, EU:C:2021:7, n.º 58) que as organizações de defesa do ambiente devem ter acesso à justiça independentemente da sua participação no procedimento de tomada de decisão do plano ou do projeto em causa
- 126 Na sua contestação, a República da Polónia alega, a título preliminar, que a segunda acusação é inadmissível na medida em que não respeita as exigências de clareza e de precisão fixadas pela jurisprudência do Tribunal de Justiça. Com efeito, o nível de proteção que decorre dos princípios da equivalência e da efetividade definidos pela jurisprudência do Tribunal de Justiça e aplicáveis no que respeita ao artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva «*Habitats*», lido em conjugação com o artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE e com o artigo 47.º da Carta, é diferente do que resulta do artigo 9.º, n.º 2, da Convenção de Aarhus.
- 127 Além disso, a Comissão não explicou a razão pela qual a segunda acusação da sua petição apenas diz respeito à impossibilidade de as organizações ambientais impugnarem judicialmente os atos de aprovação dos planos de gestão florestal, embora decorra do artigo 9.º, n.º 2, da Convenção de Aarhus que uma categoria mais ampla de particulares, a saber, o público em causa, deve beneficiar do referido direito.
- 128 A República da Polónia sustenta que, em todo o caso, a segunda acusação é improcedente.
- 129 A este respeito, este Estado-Membro recorda que o Tribunal de Justiça declarou que as decisões que entram no âmbito de aplicação do artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva «*Habitats*» só estão abrangidas pelo âmbito de aplicação do artigo 9.º, n.º 2, da Convenção de Aarhus se estiverem contempladas no artigo 6.º, n.º 1, alínea b), desta convenção, a saber, só se disserem respeito a «atividades» na aceção desta última disposição (v., neste sentido, Acórdão de 8 de novembro de 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, n.º 57).
- 130 A República da Polónia acrescenta que o objeto do processo que deu origem ao referido acórdão dizia respeito a uma atividade específica e não, como no presente processo, à apreciação de documentos de planeamento como é o caso dos planos de gestão florestal.
- 131 Este Estado-Membro entende que um plano de gestão florestal constitui quer um plano quer uma estratégia ou um programa e que, conseqüentemente, está abrangido pelo artigo 7.º da Convenção de Aarhus. A este propósito, as exigências fixadas no artigo 6.º, n.ºs 3, 4 e 8, desta convenção devem ser respeitadas. Em contrapartida, nada permite considerar que um plano de gestão florestal possa ser considerado uma «atividade proposta» na aceção do artigo 6.º, n.º 1, alínea b), da referida convenção.

- 132 Daqui resulta que um «projeto» é uma ação (realização, intervenção), ao passo que um «plano» é um documento (plano, programa) elaborado ou adotado por uma autoridade através de um procedimento legislativo específico e é exigido por disposições legislativas.
- 133 A República da Polónia observa que, nos termos do artigo 6.º, n.º 1, alínea b), da Convenção de Aarhus, as partes nesta convenção determinam, em cada caso, a pertinência da sujeição da atividade proposta ao artigo 6.º da referida convenção. Ora, não decorre do direito da União nem do direito polaco que esta disposição se aplica aos planos de gestão florestal.
- 134 Os referidos planos de gestão florestal também não podem ser considerados projetos do ponto de vista funcional e teleológico.
- 135 O objetivo principal dos planos de gestão florestal é preservar a sustentabilidade, a continuidade e a viabilidade das florestas. Ora, na sua petição, a Comissão percebe, erradamente, a gestão florestal como uma série de projetos separados. Esta instituição aborda a questão do abate das árvores, a saber, os cortes exploráveis, independentemente das regenerações futuras e de outras intervenções de gestão florestal, bem como abstraindo-se do facto de que todas essas intervenções estão planeadas sobre períodos de dez anos e que estes períodos constituem, na realidade, os elementos de um processo contínuo e ininterrupto de manutenção sustentável das florestas.
- 136 Este Estado-Membro conclui que a Comissão não demonstrou que um plano de gestão florestal constitui uma «atividade» na aceção da Convenção de Aarhus e, por isso, está abrangido pelo âmbito de aplicação do artigo 9.º, n.º 2, desta convenção.
- 137 Quanto à jurisprudência dos órgãos jurisdicionais polacos, citada na petição da Comissão, a República da Polónia sustenta que essa jurisprudência não é suficiente para suportar a argumentação da referida instituição apresentada no âmbito da segunda acusação.
- 138 Mais concretamente, os Acórdãos do Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (Tribunal Administrativo do Voivodato de Varsóvia) de 30 de abril de 2009 (IV SA/Wa 2036/08), de 14 de junho de 2012 (IV SA/Wa 516/12), e de 28 de janeiro de 2015 (IV SA/Wa 2004/14) confirmam que o ministro do Ambiente está obrigado a conferir aos atos que aprovam os planos de gestão florestal a forma de uma decisão administrativa.
- 139 Além disso, a jurisprudência do Naczelny Sąd Administracyjny (Supremo Tribunal Administrativo) confirmou que os órgãos jurisdicionais administrativos têm a obrigação de interpretar a regulamentação nacional em conformidade com o direito da União. No que respeita aos planos de gestão florestal, a interpretação conforme adotada pelos órgãos jurisdicionais administrativos é suscetível de levar à conclusão de que um ato que aprova o plano de gestão florestal reveste a forma de uma decisão administrativa suscetível de ser objeto de recurso interposto pelas organizações ambientais em aplicação do artigo 44.º, n.º 3, da Lei relativa à Informação sobre o Ambiente.
- 140 A República da Polónia acrescenta que, em conformidade com a regulamentação polaca, pode ser intentada no tribunal de direito comum uma ação destinada, em substância, a impugnar um plano de gestão florestal, isto é, as operações efetuadas em execução dos referidos planos.

- 141 A República da Polónia afirma igualmente que a segunda acusação é improcedente *ratione materiae*. Com efeito, uma vez que a Comissão invoca a violação do artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva «Habitats», esta acusação deveria dizer unicamente respeito aos planos de gestão florestal relativos a operações de gestão florestal suscetíveis de afetar os sítios Natura 2000 de forma significativa, individualmente ou em conjugação com outros planos e projetos, e que, por isso, devem ser objeto de uma avaliação adequada dos seus impactos nos referidos sítios. No entanto, só uma parte das florestas abrangidas pelos planos de gestão florestal corresponde a zonas Natura 2000. Ora, na sua argumentação desenvolvida no âmbito da segunda acusação, a Comissão não faz nenhuma distinção entre estas duas situações.
- 142 Na sua réplica, a Comissão observa que a exceção de inadmissibilidade suscitada pela República da Polónia no que respeita à segunda acusação é desprovida de fundamento.
- 143 No Acórdão de 8 de novembro de 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838, n.º 63), o Tribunal de Justiça reconheceu que o artigo 47.º da Carta podia ser lido em conjugação com o artigo 9.º, n.º 2, da Convenção de Aarhus. Além disso, nos Acórdãos de 3 de outubro de 2019, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland e o. (C-197/18, EU:C:2019:824, n.º 32), e de 14 de janeiro de 2021, Stichting Varkens in Nood e o. (C-826/18, EU:C:2021:7, n.º 64), declarou que o sentido autónomo do artigo 47.º da Carta só se produz quando é apreciado o carácter justificado ou não de uma restrição do direito a um recurso efetivo. Ora, o presente processo tem por objeto não uma restrição deste direito, mas a falta de acesso à justiça por parte das organizações de defesa do ambiente.
- 144 Em resposta ao argumento suscitado pela República da Polónia segundo o qual a definição de um «projeto» ou de um «plano» deveria ser estabelecida em conformidade com as Diretivas 2011/92 e 2001/42/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de junho de 2001, relativa à avaliação dos efeitos de determinados planos e programas no ambiente (JO 2001, L 197, p. 30), a Comissão recorda que, entre a aprovação de um plano de gestão florestal e a intervenção no ambiente sob a forma de atividades de gestão florestal, não existe nenhuma outra etapa de validação dessas atividades suscetível de conduzir a uma decisão administrativa que possa ser impugnada por via administrativa ou judicial.
- 145 Quanto à jurisprudência nacional evocada pela República da Polónia na sua contestação em apoio da sua tese segundo a qual um plano de gestão florestal é impugnável em tribunal, a Comissão alega que este Estado-Membro fez referência às decisões de um órgão jurisdicional hierarquicamente inferior, ao passo que os argumentos da Comissão se baseiam na jurisprudência do Naczelny Sąd Administracyjny (Supremo Tribunal Administrativo).
- 146 Em todo o caso, a possibilidade de uma interpretação conforme com o direito da União pelos órgãos jurisdicionais polacos não pode dispensar o legislador polaco da sua obrigação de sanar a falta de conformidade do direito polaco com o direito da União.
- 147 No que respeita ao direito de apresentar reclamações e propostas nos termos do artigo 221.º do Código de Procedimento Administrativo polaco, este não prevê a possibilidade de recorrer a um órgão jurisdicional administrativo para impugnar diretamente uma decisão que aprova um plano de gestão florestal.

- 148 Quanto à possibilidade de interpor recurso num tribunal administrativo contra uma decisão relativa às condições ambientais para os projetos que necessitam de avaliação do seu impacto ambiental, a Comissão sublinha que, em conformidade com as disposições da Lei das Florestas, um plano de gestão florestal não é considerado um projeto que necessite dessa avaliação e de uma licença ambiental.
- 149 Em resposta ao argumento da República da Polónia que faz referência aos artigos 322.º a 324.º da Lei sobre a Proteção do Ambiente, a Comissão alega que as ações cíveis não permitem às organizações de defesa do ambiente impugnar diretamente por via judicial um plano de gestão florestal. Este tipo de ação diz respeito à responsabilidade civil em caso de dano ambiental, e o órgão jurisdicional de direito comum chamado a conhecer de uma ação não pode eliminar da ordem jurídica polaca um plano de gestão florestal que enferma de irregularidades.
- 150 Na sua tréplica, a República da Polónia sustenta que a Comissão não indicou se, em seu entender, é possível que um mesmo ato, no caso em apreço um plano de gestão florestal, seja simultaneamente uma «atividade específica», conforme prevista no artigo 6.º da Convenção de Aarhus, e um «plano/programa em matéria de ambiente», conforme previsto no artigo 7.º desta convenção. Com efeito, um plano de gestão florestal deve ser considerado um plano relativo ao ambiente, na aceção tanto do artigo 7.º da Convenção de Aarhus como do artigo 2.º, alínea a), da Diretiva 2001/42, bem como das disposições do direito polaco que transpõem esses atos jurídicos, a saber, nomeadamente, o artigo 46.º da Lei relativa à Informação sobre o Ambiente. Ora, em conformidade com o artigo 7.º da Convenção de Aarhus, os planos e os programas relativos ao ambiente só estão abrangidos pelos n.ºs 3, 4 e 8 do artigo 6.º desta convenção, ao passo que apenas as atividades propostas estão abrangidas pelo artigo 6.º no seu conjunto.
- 151 A República da Polónia acrescenta que o artigo 6.º da Convenção de Aarhus diz respeito às «atividades específicas», ao passo que um plano de gestão florestal não prevê nenhuma atividade específica com menção a uma data e a um local de execução, mas prevê apenas as tarefas a executar durante um período de dez anos.
- 152 Nem um plano de gestão florestal nem as medidas previstas nesse plano estão enumerados no anexo I da Convenção de Aarhus e, conseqüentemente, não estão abrangidos pelo âmbito de aplicação do artigo 6.º, n.º 1, alínea a), desta convenção. Quanto ao artigo 6.º, n.º 1, alínea b), da referida convenção, as suas partes estão habilitadas a determinar, em cada caso, se a atividade em causa está abrangida por este artigo.
- 153 Quanto às vias de recurso cíveis destinadas a sanar as irregularidades dos planos de gestão florestal, a Comissão não explicou as razões pelas quais considera que essas vias são insuficientes e por que motivo só o direito de impugnar num órgão jurisdicional administrativo as decisões que aprovam os planos de gestão florestal satisfaz as exigências decorrentes das disposições visadas pela segunda acusação.
- 154 A este respeito, uma ação cível permitiria suprimir operações de gestão florestal específicas que estavam previstas num plano de gestão florestal e cuja execução foi aprovada pelo distrito florestal.

## 2. *Apreciação do Tribunal de Justiça*

### a) *Quanto à exceção de inadmissibilidade da segunda acusação*

- 155 A título preliminar, importa recordar que, no âmbito de uma ação intentada nos termos do artigo 258.º TFUE, a petição deve apresentar as acusações de maneira coerente e precisa, para permitir ao Estado-Membro e ao Tribunal de Justiça apreenderem exatamente o alcance da violação do direito da União imputada, condição necessária para que esse Estado possa apresentar utilmente os seus meios de defesa e para que o Tribunal de Justiça possa verificar a existência do incumprimento alegado [Acórdão de 28 de abril de 2022, Comissão/Bulgária (Atualização das estratégias marítimas), C-510/20, EU:C:2022:324, n.º 17 e jurisprudência referida].
- 156 Em particular, a petição da Comissão deve conter uma exposição coerente e detalhada das razões que a conduziram à convicção de que o Estado-Membro em causa não cumpriu uma das obrigações que lhe incumbem por força dos Tratados [Acórdão de 28 de abril de 2022, Comissão/Bulgária (Atualização das estratégias marítimas), C-510/20, EU:C:2022:324, n.º 18 e jurisprudência referida].
- 157 No presente processo, a Comissão alegou na sua petição que, ao excluir a possibilidade de as organizações de defesa do ambiente impugnarem num tribunal os planos de gestão florestal, a República da Polónia não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva «*Habitats*», lido em conjugação com o artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, o artigo 216.º, n.º 2, TFUE, o artigo 47.º da Carta, bem como com o artigo 6.º, n.º 1, alínea b), e o artigo 9.º, n.º 2, da Convenção de Aarhus.
- 158 Na fundamentação da segunda acusação, a Comissão sublinhou a relação entre esta disposição da Diretiva «*Habitats*» e as referidas disposições da Convenção de Aarhus e, acessoriamente, o artigo 216.º, n.º 2, TFUE, fazendo referência à jurisprudência do Tribunal de Justiça que esta instituição considera pertinente a este respeito.
- 159 Nestas condições, não se pode sustentar que a Comissão não cumpriu, na sua petição, as obrigações que lhe incumbem em conformidade com a jurisprudência referida nos n.ºs 155 e 156 do presente acórdão no que respeita às referidas disposições da Convenção de Aarhus e do Tratado FUE.
- 160 Em contrapartida, a argumentação exposta na petição não contém nenhuma referência ao artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE nem ao artigo 47.º da Carta, nem expõe, *a fortiori*, em que medida estas disposições do direito da União são pertinentes para decidir sobre a segunda acusação, pelo que o Tribunal de Justiça não tem de se pronunciar sobre as referidas disposições no âmbito da apreciação da presente ação.
- 161 Por outro lado, o argumento da República da Polónia relativo à pretensa incoerência do objeto da petição e do raciocínio desenvolvido pela Comissão no âmbito da segunda acusação, mencionado no n.º 126 do presente acórdão, diz respeito à apreciação do mérito da ação por incumprimento.

- 162 Quanto ao argumento da República da Polónia referido no n.º 127 do presente acórdão, basta recordar que, no sistema instituído pelo artigo 258.º TFUE, a Comissão dispõe de um poder discricionário para intentar uma ação por incumprimento e não compete ao Tribunal de Justiça apreciar a oportunidade do seu exercício (Acórdão de 18 de novembro de 2010, Comissão/Espanha, C-48/10, não publicado, EU:C:2010:704, n.º 32 e jurisprudência referida).
- 163 Portanto, a República da Polónia não pode invocar utilmente o facto de a Comissão não ter invocado, no âmbito da segunda acusação, a falta de acesso ao tribunal, em conformidade com a regulamentação polaca, do público em causa no seu todo, a fim que esta acusação seja declarada inadmissível na medida em que se refere às organizações de defesa do ambiente (v., por analogia, Acórdão de 7 de maio de 2009, Comissão/Portugal, C-530/07, não publicado, EU:C:2009:292, n.º 30).
- 164 Nestas condições, a exceção de inadmissibilidade da segunda acusação da petição da Comissão, suscitada pela República da Polónia, deve ser julgada improcedente.

*b) Quanto ao incumprimento*

- 165 Nos termos do artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva «*Habitats*», os planos ou projetos não diretamente relacionados com a gestão do sítio e não necessários para essa gestão, mas suscetíveis de afetar esse sítio de forma significativa, individualmente ou em conjugação com outros planos e projetos, serão objeto de uma avaliação adequada das suas incidências sobre o sítio no que se refere aos objetivos de conservação do mesmo. Tendo em conta as conclusões da avaliação das incidências sobre o sítio, e sem prejuízo do disposto no n.º 4, as autoridades nacionais competentes só autorizarão esses planos ou projetos depois de se terem assegurado de que não afetarão a integridade do sítio em causa e de terem auscultado, se necessário, a opinião pública.
- 166 O artigo 6.º, n.º 1, alínea a), da Convenção de Aarhus prevê que cada parte aplicará o disposto no presente artigo às decisões relativas à autorização das atividades propostas, constantes do anexo I. Nos termos da alínea b) desta disposição, cada parte aplicará igualmente o disposto no presente artigo, em conformidade com a legislação nacional, às decisões relativas às atividades propostas não incluídas no anexo I que possam ter um impacto significativo no ambiente, determinando as partes em cada caso a pertinência da sujeição de tal atividade às disposições em apreço.
- 167 Em conformidade com o artigo 9.º, n.º 2, da Convenção de Aarhus, cada parte garantirá, nos termos da respetiva legislação nacional, que os membros do público em causa que tenham um interesse suficiente ou, em alternativa, cujo direito tenha sido ofendido, caso a lei de procedimento administrativo da parte o imponha como condição prévia, tenham acesso a um recurso junto dos tribunais e/ou de outra instância independente instituída por lei, para impugnar a legalidade material e processual de qualquer decisão, ato ou omissão sujeita às disposições previstas no artigo 6.º e, salvo disposição em contrário no direito interno e sem prejuízo do artigo 6.º, n.º 3, desta convenção, a outras disposições relevantes da mesma convenção.
- 168 Quanto aos planos de gestão florestal, que são objeto da segunda acusação da petição da Comissão, importa recordar que o artigo 6.º, n.º 1, ponto 6, da Lei das Florestas define esse plano como «o documento de base da gestão florestal preparado para um sítio específico, contendo uma descrição e uma avaliação do estado da floresta e os objetivos, tarefas e métodos de gestão florestal».

- 169 Nos termos do artigo 22.º, n.º 1, da Lei das Florestas, o ministro do Ambiente aprova um plano de gestão florestal para as florestas que são propriedade do Tesouro Público e planos de gestão florestal simplificados para as florestas que fazem parte dos recursos da propriedade agrícola do Tesouro Público.
- 170 A este propósito, importa recordar, antes de mais, que o Tribunal de Justiça já teve oportunidade de examinar um plano de gestão florestal, conforme previsto pela regulamentação polaca, à luz da Diretiva «*Habitats*», e aplicou, a este respeito, as exigências previstas no artigo 6.º, n.º 3, desta diretiva [v., neste sentido, Acórdão de 17 de abril de 2018, Comissão/Polónia (Floresta de Białowieża), C-441/17, EU:C:2018:255, n.ºs 106 a 193].
- 171 Por conseguinte, esta disposição, que tem por objeto «os planos ou projetos não diretamente relacionados com a gestão do sítio e não necessários para essa gestão, mas suscetíveis de afetar esse sítio de forma significativa», é aplicável aos planos de gestão florestal a que se refere o artigo 22.º da Lei das Florestas.
- 172 Relativamente às relações entre, por um lado, o artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva «*Habitats*» e, por outro, o artigo 9.º, n.º 2, da Convenção de Aarhus, o Tribunal de Justiça já declarou que as decisões adotadas pelas autoridades nacionais competentes no âmbito do referido artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva «*Habitats*», quer respeitem a um pedido de participação no procedimento de autorização, à apreciação da necessidade de uma avaliação ambiental das incidências de um plano ou de um projeto num sítio protegido ou ainda à adequação das conclusões tiradas dessa avaliação quanto aos riscos desse projeto ou desse plano para a integridade desse sítio, e quer sejam autónomas ou integradas numa decisão de autorização, são decisões abrangidas pelo âmbito de aplicação do artigo 9.º, n.º 2, da Convenção de Aarhus (Acórdão de 8 de novembro de 2016 no Lesoochránárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, n.º 56).
- 173 Com efeito, as decisões adotadas pelas autoridades nacionais que entram no âmbito de aplicação do artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva «*Habitats*», que não incidem sobre as atividades enumeradas no anexo I da Convenção de Aarhus, estão contempladas no artigo 6.º, n.º 1, alínea b), desta convenção, pelo que integram o âmbito de aplicação do artigo 9.º, n.º 2, da mesma, na medida em que essas decisões implicam que as autoridades competentes verifiquem, antes de autorizarem qualquer atividade, se esta, nas circunstâncias do caso concreto, pode ter um efeito significativo no ambiente (Acórdão de 8 de novembro de 2016 no Lesoochránárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, n.º 57).
- 174 Quanto ao artigo 9.º, n.º 2, da Convenção de Aarhus, esta disposição circunscreve a margem de apreciação de que os Estados-Membros dispõem na determinação das modalidades de recurso aí referidas, na medida em que a mesma tem por objetivo conferir um «amplo acesso à justiça» ao público em causa, que inclui as organizações de defesa do ambiente que cumprem os requisitos previstos no artigo 2.º, n.º 5, desta convenção (Acórdão de 8 de novembro de 2016, Lesoochránárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, n.º 58).
- 175 A este respeito, há que declarar que, embora a Convenção de Aarhus, nomeadamente o seu artigo 6.º, n.º 1, alínea b), deixe aos Estados partes uma certa margem de apreciação no que se refere ao exame dos impactos significativos no ambiente de uma atividade em causa, não é menos verdade que, tendo em conta a jurisprudência referida nos n.ºs 172 e 173 do presente acórdão, a Diretiva «*Habitats*» concretiza as exigências que importa formular quanto à importância dos impactos no ambiente no domínio da proteção europeia da natureza. Ora, os impactos negativos nos objetivos de conservação de zonas europeias de proteção devem, em

princípio, ser considerados significativos na aceção desta disposição da Convenção de Aarhus, pelo que as organizações de defesa do ambiente têm o direito de pedir que as autoridades competentes verifiquem, caso a caso, se as atividades propostas são suscetíveis de ter esse impacto significativo.

- 176 Tendo em conta as considerações precedentes, há que concluir que o artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva «*Habitats*», lido em conjugação com o artigo 6.º, n.º 1, alínea b), e com o artigo 9.º, n.º 2, da Convenção de Aarhus, prevê a obrigação de a República da Polónia assegurar a possibilidade de as organizações de proteção do ambiente submeterem a um tribunal um pedido de exame efetivo da legalidade material e processual dos planos de gestão florestal, na aceção das disposições da Lei das Florestas, na medida em que esses planos se enquadrem no âmbito do artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva «*Habitats*».
- 177 Por outro lado, a regulamentação que prevê esse acesso a um tribunal deve responder às exigências de clareza e de precisão, impostas no domínio do direito do ambiente em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça (v., por analogia, Acórdão de 15 de março de 2012, Comissão/Polónia, C-46/11, não publicado, EU:C:2012:146, n.º 27 e jurisprudência referida).
- 178 No caso em apreço, à luz dos autos de que o Tribunal de Justiça dispõe, importa declarar que a regulamentação polaca não satisfaz as exigências referidas nos n.ºs 176 e 177 do presente acórdão.
- 179 Em particular, no que respeita ao artigo 22.º, n.º 1, da Lei das Florestas, que prevê que o ministro do Ambiente aprova um plano de gestão florestal, a Comissão invocou na sua petição a jurisprudência do Naczelny Sąd Administracyjny (Supremo Tribunal Administrativo), referida nos n.ºs 116 e 117 do presente acórdão, segundo a qual esse ato de aprovação não constitui uma decisão administrativa suscetível de recurso jurisdicional.
- 180 Na sua resposta a este argumento da Comissão, a República da Polónia não contesta a existência da referida jurisprudência, mas limita-se a invocar as decisões de um órgão jurisdicional inferior, a saber, o Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (Tribunal Administrativo do Voivodato de Varsóvia), que militam a favor da possibilidade de impugnar perante o juiz administrativo a aprovação, pelo ministro do Ambiente, de um plano de gestão florestal.
- 181 A este respeito, importa recordar que não podem ser tomadas em conta decisões judiciais isoladas ou fortemente minoritárias num contexto jurisprudencial marcado por outra orientação, ou ainda uma interpretação desmentida pelo órgão jurisdicional nacional supremo (v., por analogia, Acórdão de 9 de dezembro de 2003, Comissão/Itália, C-129/00, EU:C:2003:656, n.º 32).
- 182 Em todo o caso, quando uma legislação nacional é objeto de interpretações jurisprudenciais divergentes que podem ser tidas em conta, e algumas dessas interpretações conduzem a uma aplicação da referida legislação compatível com o direito da União, enquanto outras conduzem a uma aplicação incompatível com este direito, há que declarar que, no mínimo, essa legislação não é suficientemente clara e precisa para assegurar uma aplicação compatível com o direito da União (Acórdão de 9 de dezembro de 2003, Comissão/Itália, C-129/00, EU:C:2003:656, n.º 33).

- 183 Além disso, a circunstância, admitindo-a demonstrada, de a prática das autoridades nacionais ser adequada para assegurar uma aplicação conforme com as disposições de uma diretiva não pode, por si só, apresentar a clareza e a precisão necessárias para satisfazer as exigências de segurança jurídica (v., neste sentido, Acórdão de 26 de janeiro de 2012, Comissão/Polónia, C-192/11, não publicado, EU:C:2012:44, n.º 58 e jurisprudência referida).
- 184 No que respeita ao artigo 323.º da Lei sobre a Proteção do Ambiente, a que a República da Polónia se referiu na sua contestação, em conformidade com o qual, segundo este Estado-Membro, pode ser intentada no tribunal de direito comum uma ação destinada, em substância, a impugnar as operações efetuadas em execução de um plano de gestão florestal, importa observar que, por um lado, esta disposição se limita a conferir o direito de agir perante esse juiz a qualquer pessoa diretamente ameaçada de um dano ou que tenha sofrido um prejuízo devido a uma lesão ilícita ao ambiente.
- 185 Ora, o artigo 9.º, n.º 2, da Convenção de Aarhus, que concede acesso à justiça aos membros do público em causa, não prevê, a este respeito, a condição relativa à ameaça direta de um dano ou de um prejuízo causado por uma lesão ilícita ao ambiente.
- 186 Por outro lado, o referido artigo 323.º da Lei sobre a Proteção do Ambiente não prevê a possibilidade de examinar a legalidade material e processual dos planos de gestão florestal, permitindo unicamente pedir o restabelecimento de uma situação de facto lícita e a tomada de medidas preventivas, nomeadamente utilizando instalações ou equipamentos destinados a impedir a ameaça ou a ocorrência do dano. Quando tal se revele impossível ou excessivamente difícil, pode ser solicitada a cessação da atividade que está na origem do risco.
- 187 Daqui resulta que os elementos fornecidos ao Tribunal de Justiça pela República da Polónia não permitem considerar que esta via de recurso seria suscetível de permitir assegurar de maneira efetiva a possibilidade de as organizações de proteção do ambiente submeterem os planos de gestão florestal abrangidos pelo artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva «*Habitats*» a uma fiscalização jurisdicional da legalidade material e processual da adoção desses planos.
- 188 Tendo em conta as considerações precedentes, a segunda acusação, relativa à violação do artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva «*Habitats*», lido em conjugação com o artigo 6.º, n.º 1, alínea b), e o artigo 9.º, n.º 2, da Convenção de Aarhus, é procedente.

### **Quanto às despesas**

- 189 Nos termos do artigo 138.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a Comissão pedido a condenação da República da Polónia e tendo esta sido vencida, há que condená-la nas despesas.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Segunda Secção) decide:

- 1) Ao adotar o artigo 14.ºb, n.º 3, da *ustawa o lasach* (Lei das Florestas), de 28 de setembro de 1991, conforme alterada pela *ustawa o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz ustawy o lasach* (Lei que altera a Lei relativa à Proteção da Natureza e a Lei das Florestas), de 16 de dezembro de 2016, que prevê que a gestão florestal executada em conformidade com as exigências das boas práticas em matéria de gestão florestal não viola as disposições relativas à conservação de recursos, formações e componentes naturais particulares, nomeadamente as disposições do artigo 51.º e do artigo 52.º da *ustawa o ochronie przyrody* (Lei relativa à Proteção da Natureza), de 16 de abril de 2004, a República da Polónia não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 6.º, n.ºs 1 e 2, do artigo 12.º, n.º 1, do artigo 13.º, n.º 1, alínea a), e do artigo 16.º, n.º 1, da Diretiva 92/43/CEE do Conselho, de 21 de maio de 1992, relativa à preservação dos *habitats* naturais e da fauna e da flora selvagens, conforme alterada pela Diretiva 2013/17/UE do Conselho, de 13 de maio de 2013, bem como do artigo 4.º, n.º 1, do artigo 5.º, alíneas a), b) e d), e do artigo 9.º, n.º 1, da Diretiva 2009/147/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de novembro de 2009, relativa à conservação das aves selvagens, conforme alterada pela Diretiva 2013/17.
- 2) Ao não adotar todas as disposições legislativas necessárias para assegurar a possibilidade de as organizações de defesa do ambiente submeterem a um tribunal um pedido destinado a examinar de maneira efetiva a legalidade material e processual dos planos de gestão florestal na aceção das disposições da Lei das Florestas, a República da Polónia não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva 92/43, conforme alterada pela Diretiva 2013/17, lido em conjugação com o artigo 6.º, n.º 1, alínea b), e o artigo 9.º, n.º 2, da Convenção sobre o Acesso à Informação, Participação do Público no Processo de Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria de Ambiente, assinada em Aarhus em 25 de junho de 1998 e aprovada em nome da Comunidade Europeia pela Decisão 2005/370/CE do Conselho, de 17 de fevereiro de 2005.
- 3) A República da Polónia é condenada nas despesas.

Assinaturas