



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção)

17 de abril de 2018*

«Incumprimento de Estado — Ambiente — Diretiva 92/43/CEE — Preservação dos *habitats* naturais bem como da fauna e da flora selvagens — Artigo 6.º, n.ºs 1 e 3 — Artigo 12.º, n.º 1 — Diretiva 2009/147/CE — Conservação das aves selvagens — Artigos 4.º e 5.º — Sítio Natura 2000 “Puszcza Białowieska” — Alteração do plano de gestão florestal — Aumento do volume de madeira a explorar — Plano ou projeto não diretamente necessário à gestão do sítio, suscetível de afetar esse sítio de forma significativa — Avaliação adequada das incidências no sítio — Prejuízo para a integridade do sítio — Execução efetiva das medidas de conservação — Efeitos nos locais de reprodução e nas áreas de repouso das espécies protegidas»

No processo C-441/17,

que tem por objeto uma ação por incumprimento nos termos do artigo 258.º TFUE, proposta em 20 de julho de 2017,

Comissão Europeia, representada por C. Hermes, H. Krämer, K. Herrmann e E. Kružíková, na qualidade de agentes,

demandante,

contra

República da Polónia, representada por J. Szyszko, ministro do Ambiente, e por B. Majczyna e D. Krawczyk, na qualidade de agentes, assistidos por K. Tomaszewski, ekspert,

demandada,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção),

composto por: K. Lenaerts, presidente, A. Tizzano, vice-presidente, M. Ilešič, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, J. Malenovský e E. Levits, presidentes de secção, A. Borg Barthet, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, S. Rodin, F. Biltgen, K. Jürimäe, C. Lycourgos e E. Regan (relator), juizes,

advogado-geral: Y. Bot,

secretário: M. Aleksejev, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 12 de dezembro de 2017,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 20 de fevereiro de 2018,

profere o presente

* Língua do processo: polaco.

Acórdão

- 1 Com a sua petição, a Comissão Europeia pede que o Tribunal de Justiça declare que a República da Polónia não cumpriu as obrigações que lhe incumbem:
- por força do artigo 6.º, n.º 3, 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*»), ao aprovar um anexo ao plano de gestão florestal do distrito florestal de Białowieża sem se assegurar de que esse anexo não causava danos à integridade do sítio de importância comunitária (a seguir «SIC») e da zona de proteção especial (a seguir «ZPE») PLC200004 Puszcza Białowieska (a seguir «sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska»);
 - por força do artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva *Habitats* e do artigo 4.º, n.ºs 1 e 2, 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»), ao não aprovar as medidas de conservação necessárias a dar resposta às exigências ecológicas dos tipos de *habitats* naturais que constam do anexo I e das espécies que constam do anexo II da Diretiva *Habitats*, das espécies de aves mencionadas no anexo I da Diretiva Aves e das espécies migratórias não previstas nesse anexo cuja ocorrência seja regular, para as quais foram designados o SIC e a ZPE que constituem o sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska;
 - por força do artigo 12.º, n.º 1, alíneas a) e d), da Diretiva *Habitats*, ao não assegurar uma proteção rigorosa dos coleópteros saproxílicos, a saber, o *Buprestis splendens*, o cucujus vermelho (*Cucujus cinnaberinus*), o *Phryganophilus ruficollis* e o *Pytho kolwensis*, mencionados no anexo IV dessa diretiva, isto é, ao não proibir que sejam abatidos intencionalmente ou perturbados nem que sejam deteriorados ou destruídos os seus locais de reprodução no distrito florestal de Białowieża; e
 - por força do artigo 5.º, alíneas b) e d), da Diretiva Aves, ao não assegurar a proteção de espécies de aves previstas no artigo 1.º dessa diretiva, nomeadamente o mocho-pigmeu (*Glaucidium passerinum*), o mocho de Tengmalm (*Aegolius funereus*), o pica-pau-de-dorso-branco (*Dendrocopos leucotos*) e o pica-pau tridáctilo (*Picoides tridactylus*), isto é, ao não cuidar que essas espécies não sejam abatidas ou perturbadas durante o período de reprodução e de dependência e que os seus ninhos e seus ovos não sejam intencionalmente destruídos, danificados ou colhidos no distrito florestal de Białowieża.

I. Quadro jurídico

A. A Diretiva *Habitats*

- 2 O artigo 1.º da Diretiva *Habitats* dispõe:

«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);

[...]

- c) *Habitats* naturais de interesse comunitário: os *habitats* que, no território a que se refere o artigo 2.º:
- i) estão em perigo de desaparecimento na sua área de repartição natural,
 - ou
 - ii) têm uma área de repartição natural reduzida devido à sua regressão ou ao facto de a respetiva área ser intrinsecamente restrita
 - ou
 - iii) constituem exemplos significativos de características próprias de uma ou mais das nove regiões biogeográficas seguintes: alpina, atlântica, do Mar Negro, boreal, continental, macaronésica, mediterrânica, panónica e estépica.

Estes tipos de *habitat* constam ou podem vir a constar do anexo I;

- d) Tipos prioritários de *habitat* natural: os tipos de *habitat* natural ameaçados de desaparecimento existentes no território a que se refere o artigo 2.º, por cuja conservação a Comunidade é especialmente responsável dada a dimensão considerável da parte da área de distribuição natural desses *habitats* localizada no território referido no artigo 2.º Estes *habitats* naturais são assinalados com um asterisco (*) no anexo I;
- e) Estado de conservação de um *habitat* natural: o efeito de conjunto das influências que atuam sobre o *habitat* natural em causa, bem como sobre as espécies típicas que nele vivem, suscetíveis de afetar a longo prazo a sua repartição natural, a sua estrutura e as suas funções, bem como a sobrevivência a longo prazo das suas espécies típicas no território referido no artigo 2.º

O “estado de conservação” de um *habitat* natural será considerado “favorável” sempre que:

- a sua área de repartição natural e as superfícies que dentro dela abrange forem estáveis ou estiverem em expansão
- e
- a estrutura e as funções específicas necessárias à sua manutenção a longo prazo existirem e forem suscetíveis de continuar a existir num futuro previsível
- e
- o estado de conservação das espécies típicas for favorável na aceção da alínea i);

[...]

- g) espécies de interesse comunitário: as espécies que, no território referido no artigo 2.º:
- i) estão em perigo [...]
 - ou
 - ii) são vulneráveis, ou seja, cuja passagem à categoria das espécies em perigo se considera provável num futuro próximo no caso de persistência dos fatores que são causa da ameaça
 - ou
 - iii) são raras, ou seja, cujas populações são de reduzida expressão e que, embora não estejam atualmente em perigo ou não sejam vulneráveis, possam vir a sê-lo. Estas espécies estão localizadas em áreas geográficas restritas ou espalhadas numa superfície mais ampla

ou

- iv) são endémicas e requerem atenção especial devido à especificidade de seu *habitat* e/ou às incidências potenciais da sua exploração no seu estado de conservação.

Estas espécies constam ou podem vir a constar dos anexos II e/ou IV ou V;

- h) Espécies prioritárias: as espécies referidas na alínea g), subalínea i), por cuja conservação a Comunidade é especialmente responsável dada a dimensão considerável da parte da área de distribuição natural dessa espécie localizada no território a que se refere o artigo 2.º, são assinaladas com um asterisco (*) no anexo II;
- i) Estado de conservação de uma espécie: o efeito do conjunto das influências que, atuando sobre a espécie em causa, podem afetar, a longo prazo, a repartição e a importância das suas populações no território a que se refere o artigo 2.º

O “estado de conservação” será considerado “favorável” sempre que:

- os dados relativos à dinâmica das populações da espécie em causa indicarem que essa espécie continua e é suscetível de continuar a longo prazo a constituir um elemento vital dos *habitats* naturais a que pertence e
- a área de repartição natural dessa espécie não diminuir nem correr o perigo de diminuir num futuro previsível e
- existir e continuar provavelmente a existir um *habitat* suficientemente amplo para que as suas populações se mantenham a longo prazo;

- j) Sítio: uma zona geograficamente definida, cuja superfície se encontra claramente delimitada;
- k) [SIC]: 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 [SIC] 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;

[...]»

- 3 O artigo 2.º da referida 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 da Comunidade num estado de conservação favorável.

[...]»

4 O artigo 3.º, n.º 1, da Diretiva *Habitats* refere:

«É criada uma rede ecológica europeia coerente de zonas especiais de preservação denominada “Natura 2000”. Esta rede, formada por sítios que alojam tipos de *habitats* naturais constantes do anexo I e *habitats* das espécies constantes do anexo II, deve assegurar a manutenção ou, se necessário, o restabelecimento dos tipos de *habitats* naturais e dos das espécies em causa num estado de conservação favorável, na sua área de repartição natural.

A rede Natura 2000 compreende também as zonas de proteção especial designadas pelos Estados-Membros nos termos da Diretiva 79/409/CEE [do Conselho, de 2 de abril de 1979, relativa à conservação das aves selvagens (JO 1979, L 103, p. 1; EE 15 F2 p. 125)].»

5 O artigo 4.º da Diretiva *Habitats* dispõe:

«1. Com base nos critérios estabelecidos no anexo III (fase 1) e nas informações científicas pertinentes, cada Estado-Membro proporá uma lista dos sítios, indicando os tipos de *habitats* naturais do anexo I e as espécies do anexo II (nativas do seu território) que tais sítios alojam. No caso das espécies animais que ocupam vastas zonas, esses sítios corresponderão a locais dentro da área de repartição natural das referidas espécies que representem os elementos físicos ou biológicos essenciais à sua vida ou reprodução. No caso das espécies aquáticas que ocupam vastas zonas, esses sítios apenas serão propostos quando for possível identificar com clareza uma zona que apresente os elementos físicos e biológicos essenciais à sua vida ou reprodução. Os Estados-Membros proporão, se necessário, adaptações à referida lista em função dos resultados da vigilância a que se refere o artigo 11.º.

A lista será enviada à Comissão nos três anos subsequentes à notificação da diretiva, ao mesmo tempo que as informações relativas a cada sítio. Tais informações compreenderão um mapa do sítio, a sua denominação, localização e extensão, bem como os dados resultantes da aplicação dos critérios especificados no anexo III (fase 1), e serão fornecidas com base num formulário elaborado pela Comissão segundo o procedimento a que se refere o artigo 21.º.

2. Com base nos critérios constantes do anexo III (fase 2) e no âmbito de cada uma das nove regiões biogeográficas a que se refere a alínea c), subalínea iii), do artigo 1.º e do conjunto do território a que se refere o n.º 1 do artigo 2.º, a Comissão elaborará, em concertação com cada Estado-Membro, e a partir das listas dos Estados-Membros, um projeto de lista dos [SIC] do qual constarão os que integrem um ou mais tipos de *habitats* naturais prioritários ou uma ou mais espécies prioritárias.

[...]

A lista dos sítios selecionados como [SIC], que indique os que integram um ou mais tipos de *habitats* naturais prioritários ou uma ou mais espécies prioritárias, será elaborada pela Comissão segundo o procedimento a que se refere o artigo 21.º.

[...]

4. A partir do momento em que um [SIC] tenha sido reconhecido nos termos do procedimento previsto no n.º 2, o Estado-Membro em causa designará esse sítio como zona especial de conservação, o mais rapidamente possível e num prazo de seis anos, estabelecendo prioridades em função da importância dos sítios para a manutenção ou o restabelecimento do estado de conservação favorável

de um tipo ou mais de *habitats* naturais a que se refere o anexo I ou de uma ou mais espécies a que se refere o anexo II e para a coerência da rede Natura 2000, por um lado, e em função das ameaças de degradação e de destruição que pesam sobre esses sítios, por outro.

5. Logo que um sítio seja inscrito na lista prevista no terceiro parágrafo do n.º 2 ficará sujeito ao disposto nos n.ºs 2, 3 e 4 do artigo 6.º»

6 Nos termos do artigo 6.º dessa diretiva:

«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.

[...]

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.

[...]»

7 O artigo 7.º dessa diretiva dispõe:

«As obrigações decorrentes dos n.ºs 2, 3 e 4 do artigo 6.º substituem as decorrentes do n.º 4, primeira frase, do artigo 4.º da Diretiva [79/409], no respeitante às zonas de proteção especial classificadas nos termos do n.º 1 do artigo 4.º ou analogamente reconhecidas nos termos do n.º 2, do artigo 4.º da presente diretiva a partir da data da sua entrada em aplicação ou da data da classificação ou do reconhecimento pelo Estado-Membro nos termos da Diretiva [79/409], se esta for posterior.»

8 O artigo 12.º, n.º 1, da Diretiva *Habitats* dispõe:

«1. 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;

[...]

d) A deterioração ou a destruição dos locais de reprodução ou áreas de repouso.»

- 9 O anexo I da Diretiva *Habitats*, intitulado «Tipos de *habitats* naturais de interesse da comunidade cuja conservação exige a designação de zonas especiais de conservação», refere, no ponto 9 relativo às «Florestas (semi)naturais de espécies indígenas no estado de florestas e de bosques em exploração com vegetação subarbustiva típica que correspondem aos seguintes critérios: raras ou residuais e/ou com espécies de interesse comunitário», e, no título 91, relativo às «Florestas da Europa temperada», as florestas mistas de carvalhos e carpas subcontinentais (Florestas mistas de carvalhos e carpas de *Galio-Carpinetum*) (código Natura 20009170), as turfeiras arborizadas (código Natura 200091D0) e as Florestas aluviais de amieiros, freixos, salgueiros e choupos [florestas aluviais de *Alnus glutinosa* e *Fraxinus excelsior* (*Alno-Padion*, *Alnion incanae*, *Salicion albae*)] (código Natura 200091E0), sendo estes dois últimos tipos de floresta especialmente designados como tipos de *habitats* naturais prioritários.
- 10 O anexo II dessa diretiva, intitulado «Espécies animais e vegetais de interesse comunitário cuja conservação requer a designação de zonas especiais de conservação», visa, no ponto a), com a epígrafe «Animais», nomeadamente os «Invertebrados», entre os quais figuram, na lista das espécies de «Insecta [insetos]», os Coleoptera [coleópteros], entre os quais o *Boros schneideri*, o *Buprestis splendens*, o *Cucujus cinnaberinus* [cucuju vermelho], o *Osmoderma eremita* [escaravelho-eremita] e o *Phryganophilus ruficollis* (*Phryganophilus ruficollis*), com a precisão de que essas duas espécies são prioritárias, bem como o *Pytho kolwensis* e *Rhysodes sulcatus*.
- 11 O anexo IV dessa diretiva, intitulado «Espécies animais e vegetais de interesse da comunidade que exigem uma proteção rigorosa», visa igualmente, no ponto a), intitulado «Animais», nomeadamente os «Invertebrados», entre os quais figuram, na lista das espécies de «Insecta [insetos]», os coleópteros referidos no número anterior, com exceção do *Boros schneideri* e do *Rhysodes sulcatus*.

B. Diretiva «aves»

- 12 O artigo 1.º da Diretiva Aves dispõe:

«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*.»

- 13 O artigo 4.º dessa diretiva dispõe:

«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 [ZPE] 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. [...]

14 Nos termos do artigo 5.º dessa diretiva:

«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:

[...]

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;

[...]»

15 Entre as diversas espécies mencionadas no anexo I da Diretiva Aves figuram o bútio-vespeiro (*Pernis apivorus*), o mocho-pigmeu (*Glaucidium passerinum*), o mocho de Tengmalm (*Aegolius funereus*), o pica-pau-de-dorso-branco (*Dendrocopos leucotos*), o pica-pau tridáctilo (*Picoides tridactylus*), o papa-moscas-pequeno (*Ficedula parva*) e o papa-moscas-de-colar (*Ficedula albicollis*).

II. Factos na origem do litígio

16 Pela Decisão 2008/25/CE, de 13 de novembro de 2007, que adota, em aplicação da Diretiva 92/43/CEE do Conselho, a primeira lista atualizada dos sítios de importância comunitária da região biogeográfica continental (JO 2008, L 12, p. 383), a Comissão aprovou, na sequência das propostas dos Estados-Membros, a designação do sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska, de acordo com o artigo 4.º, n.º 2, terceiro parágrafo, da Diretiva *Habitats*, como SIC, dada a presença de *habitats* naturais e de *habitats* de certas espécies de animais, sítio esse que devia seguidamente ser designado pelo Estado-Membro em causa como zona especial de conservação, por força do artigo 4.º, n.º 4, e do artigo 6.º, n.º 1, dessa diretiva. Esse sítio, criado para proteger dez tipos de *habitats* naturais e 55 espécies vegetais ou animais, constitui igualmente uma ZPE, designada, enquanto tal, de acordo com o artigo 4.º, n.ºs 1 e 2, da Diretiva Aves. Por força do artigo 3.º, n.º 1, da Diretiva *Habitats*, esse sítio, enquanto zona especial de conservação e ZPE, está abrangido pela rede Natura 2000.

- 17 Segundo a Comissão, o sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska é uma das florestas naturais mais bem conservadas da Europa, caracterizada por grandes quantidades de madeira morta e árvores velhas, inclusivamente centenárias. No seu território existem *habitats* naturais muito bem conservados definidos como «prioritários», na aceção do anexo I da Diretiva *Habitats*, tais como os *habitats* 91D0 (turfeiras arborizadas) e 91E0 (florestas aluviais de amieiros, freixos, salgueiros e choupos), e ainda outros *habitats* de importância comunitária, entre os quais o *habitat* 9170 (bosque de carvalhos e carpas subcontinentais).
- 18 Está assente que, dada a grande quantidade de madeira morta, encontram-se também no território do sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska muitas espécies de coleópteros saproxílicos que constam do anexo II da Diretiva *Habitats*, nomeadamente o *Boros schneideri* e o *Rhysodes sulcatus*, ou ainda as inscritas igualmente no anexo IV, alínea a), dessa diretiva, enquanto espécies que necessitam de proteção rigorosa, tais como o *Buprestis splendens*, o cucujus vermelho, o *Phryganophilus ruficollis* e o *Pytho kolwensis*. Estão igualmente presentes, nomeadamente, espécies de aves previstas no anexo I da Diretiva Aves, cujo *habitat* é constituído pelos abetos moribundos e mortos, incluindo os colonizados pelo escolitídeo (*Ips typographus*), tais como o bútio-vespeiro, o mocho-pigmeu, o mocho de Tengmalm, o pica-pau-de-dorso-branco, o pica-pau tridáctilo, o papa-moscas-pequeno e o papa-moscas-de-colar, sendo o pombo-bravo (seixa) (*Colomba oenas*), pelo seu lado, uma espécie migratória coberta pela proteção prevista no artigo 4.º, n.º 2, da Diretiva Aves.
- 19 Tendo em conta o seu valor natural, a Puszcza Białowieska (a seguir «floresta de Białowieża») está igualmente inscrita na lista do Património Mundial da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco).
- 20 O sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska, que se estende por uma área de 63 147 hectares, está sujeito à autoridade de duas entidades diferentes. Uma delas é responsável pela gestão do Parque Nacional de Białowieża (Białowiecki Park Narodowy, Polónia), a saber, um território que representa cerca de 17% da área desse sítio, isto é, 10 517 hectares. A outra autoridade, o Lasy Państwowe (Instituto das Florestas Do Estado, Polónia), gere um território de 52 646,88 hectares, dividido em três distritos florestais, a saber, Białowieża (12 586,48 hectares), Browsk (20 419,78 hectares) e Hajnówka (19 640,62 hectares). O distrito de Białowieża representa assim cerca de 20% da área do sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska, isto é, uma área quase equivalente à do Parque Nacional, e corresponde a cerca de 24% da área dos três distritos florestais juntos.
- 21 Em 17 de maio de 2012, o Minister Środowiska (ministro do Ambiente, Polónia) emitiu uma recomendação de exclusão das medidas de gestão nos povoamentos florestais de mais de 100 anos.
- 22 Em 9 de outubro de 2012, em resposta a um inquérito pré-infração EU Pilot (dossier EU Pilot 2210/11/ENVI) iniciado pela Comissão em junho de 2011, o ministro do Ambiente aprovou o plano urządzenia lasu (plano de gestão florestal) relativo ao período de 2012-2021 para os três distritos florestais de Białowieża, Browsk e Hajnówka (a seguir «PGF de 2012»), acompanhado das previsões quanto às incidências no ambiente.
- 23 O PGF de 2012 reduzia o volume de extração de madeira autorizado nesses distritos florestais para cerca de 470 000 m³ em dez anos, numa grande proporção face ao volume de 1 500 000 m³ de madeira extraída entre 2003 e 2012. No distrito florestal de Białowieża, esse limite era fixado num volume de 63 471 m³.
- 24 Contudo, está assente que, devido à extração maciça de madeira entre 2012 e 2015, o volume máximo autorizado no PGF de 2012 para um período de dez anos foi atingido no distrito florestal de Białowieża em quase quatro anos. Paralelamente, o Instituto das Florestas de Białystok observou, ao longo desse período, uma propagação acrescida do escolitídeo.

- 25 Em 6 de novembro de 2015, o Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Białymstoku (diretor regional da proteção do ambiente de Białystok, Polónia) aprovou o plano zadań ochronnych (plano de gestão, a seguir «PZO de 2015») que fixa os objetivos de conservação e aprova as medidas de conservação relativas ao sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska no território dos três distritos florestais de Białowieża, Browsk e Hajnówka.
- 26 O anexo 3 do PZO de 2015 identifica, segundo os *habitats* naturais que constam do anexo I da Diretiva *Habitats* e os *habitats* das espécies animais que constam do anexo II dessa diretiva e das espécies de aves mencionadas no anexo I da Diretiva Aves, as práticas de gestão florestal que constituem perigos potenciais para a manutenção de um estado de conservação favorável dos *habitats* no sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska.
- 27 O anexo 5 do PZO de 2015 aprova as medidas de conservação para prevenção dos perigos potenciais identificados no anexo 3 desse plano para os *habitats* e espécies protegidos presentes nos três distritos florestais.
- 28 Por decisão de 25 de março de 2016, o ministro do Ambiente aprovou, a pedido do diretor-geral do Instituto das Florestas do Estado, um anexo ao PGF de 2012 (a seguir «Anexo de 2016») que tinha por objeto alterá-lo, para aumentar, no distrito florestal de Białowieża, o volume de exploração dos principais produtos florestais, resultante de cortes anteriores ao abate e de cortes de abate, de 63 471 m³ para 188 000 m³, e a área prevista de arborização e de reflorestação, de 12,77 hectares para 28,63 hectares, no período de 2012-2021.
- 29 Esse pedido foi fundamentado pela «ocorrência de graves danos nos povoamentos florestais, na sequência da propagação constante do [escolítídeo] do abeto, que causou (no período de execução do PGF de 2012) a necessidade de aumentar a exploração de madeira [...] para se manter as florestas num estado sanitário apropriado, garantir a sustentabilidade dos ecossistemas florestais, interromper a deterioração e levar a cabo um processo de regeneração dos *habitats* naturais, incluindo os *habitats* de interesse comunitário».
- 30 Esse pedido precisava igualmente que o Anexo de 2016 «tem antes de mais por objeto a retirada de abetos colonizados, a fim de limitar a propagação do escolítídeo (necessidade de efetuar cortes sanitários)» e que se vai proceder «à retirada de árvores para garantir a segurança das pessoas presentes na floresta de Białowieża (distrito florestal de Białowieża), pois a acumulação de árvores moribundas constitui um perigo público». Indicava ainda que «a seca dos últimos anos agravou a degradação das árvores e dos povoamentos de abetos, levando assim a um aumento do risco de incêndio na floresta de Białowieża».
- 31 O diretor regional do Instituto da Proteção do Ambiente de Białystok deu parecer favorável à adoção desse anexo por ofício de 12 de fevereiro de 2016. Por outro lado, está assente que, para efeitos dessa adoção, a Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Białymstoku (direção regional do Instituto das Florestas de Białystok, Polónia) procedeu, em 2015, a uma avaliação das incidências no ambiente das medidas previstas (a seguir «avaliação das incidências de 2015»), da qual resultou que estas não têm «qualquer incidência negativa significativa no ambiente nem, em particular, nos objetivos de conservação ou na integridade do sítio Natura 2000[Puszcza Białowieska]».
- 32 Por documento igualmente datado de 25 de março de 2016, o ministro do Ambiente e o diretor-geral do Instituto das Florestas do Estado, prosseguindo o objetivo de resolver as divergências de opinião sobre o modo de gestão da floresta de Białowieża «com base em conhecimentos científicos», elaboraram um programa de recuperação, intitulado «programa relativo à floresta de Białowieża como herança cultural e natural da [Unesco] e como sítio integrado na rede Natura 2000» (a seguir «programa de recuperação»).

- 33 Em particular, o programa de recuperação prevê, a fim de pôr termo à controvérsia científica sobre a oportunidade de uma intervenção humana e do abate das árvores, levar a cabo uma experiência a longo prazo, que consiste em reservar um terço da área dos três distritos florestais do sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska, no qual serão avaliados os efeitos da ausência de aplicação das medidas de gestão florestal, para os comparar com os das «operações de corte e de exploração das árvores» previstas ao longo de 2016, que serão levadas a cabo na outra parte.
- 34 Em 31 de março de 2016, o diretor-geral do Instituto das Florestas do Estado aprovou, de acordo com a sua missão e «tendo em conta os imperativos ligados à diversificação dos riscos de alteração considerável dos *habitats* naturais e de desaparecimento da biodiversidade, por causa de uma das mais vastas propagações do escolitídeo da História, no território da floresta de Białowieża», a Decisão n.º 52 «que aprova regras de pormenor de gestão florestal no perímetro territorial dos distritos florestais de Białowieża e de Browsk» (a seguir «Decisão n.º 52»).
- 35 A secção 1 da Decisão n.º 52 prevê a instituição, nesses dois distritos florestais, de «zonas funcionais de referência», nas quais, a partir de 1 de abril de 2016, só se poderá proceder a uma gestão florestal com base em processos naturais. Prevê assim que a atividade de gestão exercida nessas zonas, ficando esclarecido que não incluem as reservas naturais, deve limitar-se, em particular, ao corte de árvores que constituam um perigo para a segurança pública e um risco de incêndio, a permitir a regeneração natural, a manter recursos florestais num estado que limite ao mínimo a penetração das florestas pelo homem e à criação de uma cintura de proteção, ao longo dos limites dessas zonas, através da instalação de armadilhas de feromonas que impeçam a transição, de e para essas mesmas zonas, de organismos daninhos num grau que ameace a sobrevivência das florestas.
- 36 A secção 2 dessa decisão dispõe que, «[n]as florestas dos distritos florestais de Białowieża e de Browsk, situadas fora das zonas a que se refere a secção 1, a atividade de gestão (baseada nos planos de gestão florestal) será exercida de acordo com os princípios da gestão florestal sustentável; no entanto, essa gestão será exercida de forma a assegurar, de facto, a proteção da natureza, aplicando métodos de gestão florestal».
- 37 Por força da secção 4 dessa mesma decisão, são admitidas exceções para a conclusão os trabalhos previstos em convenções de gestão florestal existentes e para a realização de trabalhos quando a obrigação de os realizar decorra de disposições legais de aplicação geral, incluindo o PZO de 2015.
- 38 Em 17 de fevereiro de 2017, o diretor-geral do Instituto das Florestas do Estado adotou a Decisão n.º 51 «relativa à retirada das árvores colonizadas pelo escolitídeo e à extração das árvores que constituam uma ameaça para a segurança pública, e ainda para proteção contra os incêndios em todas as classes de idade nos povoamentos florestais dos distritos florestais de Białowieża, Browsk e Hajnówka» (a seguir «Decisão n.º 51»).
- 39 O artigo 1.º da Decisão n.º 51 impõe, nomeadamente, às autoridades competentes, «[em] face da situação extraordinária e catastrófica causada pela propagação do escolitídeo», a obrigação, nesses três distritos florestais, de proceder ao abate imediato de árvores que ameacem a segurança pública, essencialmente ao longo das vias de comunicação e dos itinerários turísticos, à retirada contínua de árvores secas e dos sobrantes de exploração, e ao abate contínuo e em tempo útil de árvores colonizadas pelo escolitídeo, em todas as classes de idade de povoamentos florestais, e ainda à recolha da madeira e respetivo transporte ou ao seu descasque e armazenamento. O artigo 2.º dessa decisão precisa, a esse respeito, que, para esses cortes, «são derogadas as restrições relativas à idade das árvores e à função dos povoamentos florestais».
- 40 Quanto à utilização da madeira recolhida com esses cortes, o artigo 1.º dessa decisão dispõe que deve ser integrada na realização de um projeto de explorações florestais de sequestro de carbono, que a madeira seca não colonizada pelo escolitídeo pode ser armazenada em instalações transitórias estabelecidas nos espaços que ficaram vazios e nos terrenos abertos, ao passo que a madeira

colonizada exige descasque e armazenagem. Esta disposição impõe igualmente a organização de um sistema de venda da madeira recolhida para preenchimento das necessidades dos habitantes dos concelhos situados na zona territorial de Puszcza Białowieska.

- 41 Por outro lado, o artigo 1.º da Decisão n.º 51 prevê, por um lado, a aplicação de «diferentes métodos de regeneração» por regeneração natural, reflorestação ou plantação, e de proteção, para restauração dos povoamentos florestais após a propagação do escolitídeo, e, por outro, a obrigação de proceder ao acompanhamento dessas medidas efetuando regularmente o inventário do estado das florestas e a avaliação da biodiversidade, incluindo através de uma rede de áreas de inventariação natural em grande escala.
- 42 Está assente que, no seguimento da adoção da Decisão n.º 51, se procedeu à retirada de árvores secas e de árvores colonizadas pelo escolitídeo nos três distritos florestais de Białowieża, Browsk e Hajnówka, numa «zona de restauração florestal» de cerca de 34 000 hectares, que representa quase 54% da área do sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska. Por outro lado, segundo a Comissão, que se baseia nos dados fornecidos pelo Instituto das Florestas do Estado, os cortes na floresta de Białowieża, realizados desde o início de 2017, representam no total mais de 35 000 m³ de madeira, incluindo 29 000 m³ de abeto, ou seja, cerca de 29 000 árvores.

III. Procedimento pré-contencioso

- 43 Tendo sido informada da aprovação do Anexo de 2016, a Comissão enviou às autoridades polacas, pelo sistema eletrónico de comunicação pré-infração EU Pilot (processo EU Pilot 8460/16/ENVI), um pedido de esclarecimentos, em 7 de abril de 2016, sobre uma série de questões relativas à incidência do aumento da extração de madeira no distrito florestal de Białowieża no estado de conservação de *habitats* naturais e de espécies da fauna selvagem de interesse comunitário no sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska.
- 44 Na sua resposta de 18 de abril de 2016, as autoridades polacas justificaram o aumento do volume de madeira extraída nesse sítio com uma propagação do escolitídeo sem precedentes.
- 45 Em 9 e 10 de junho de 2016, os serviços da Comissão apresentaram-se na floresta de Białowieża para investigar uma dezena de setores diferentes do sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska.
- 46 Em 17 de junho de 2016, a Comissão dirigiu às autoridades polacas, de acordo com o artigo 258.º TFUE, uma notificação para cumprir, com o fundamento de as medidas aprovadas no Anexo de 2016 não serem justificadas, de essas autoridades não se terem assegurado de que essas medidas não causariam danos na integridade do sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska e de, ao autorizarem um aumento da extração de madeira, terem incumprido as obrigações que lhes incumbiam por força das Diretivas *Habitats* e *Aves*.
- 47 Por ofício de 27 de junho de 2016 dirigido ao comissário europeu do Ambiente, o ministro do Ambiente fez saber que eram necessários mais elementos de informação sobre os *habitats* e as espécies presentes no sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska e que o seu inventário estava em curso.
- 48 As autoridades polacas responderam à notificação para cumprir em 18 de julho de 2016, rejeitando integralmente as alegações da Comissão.
- 49 Em fevereiro e março de 2017, houve uma troca de correspondência entre o ministro do Ambiente e o comissário europeu do Ambiente. O ministro do Ambiente indicou que já eram conhecidos os primeiros resultados do inventário e que tinha decidido, com base nisso, começar os cortes previstos no Anexo de 2016.

- 50 Por ofício de 28 de abril de 2017, a Comissão dirigiu um parecer fundamentado à República da Polónia, acusando-a de não ter cumprido as obrigações que decorriam do artigo 6.º, n.ºs 1 e 3, e do artigo 12.º, n.º 1, alíneas a) e d), da Diretiva *Habitats* e ainda do artigo 4.º, n.ºs 1 e 2, e do artigo 5.º, alíneas b) e d), da Diretiva Aves. A Comissão convidava as autoridades polacas a darem cumprimento a esse parecer fundamentado no prazo de um mês contado da sua receção. Justificava esse prazo, nomeadamente, com a informação de que os cortes tinham começado e pelo risco direto de o sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska sofrer, por isso, danos graves e irreparáveis.
- 51 Em 17 de maio de 2017, a Comissão foi informada da adoção da Decisão n.º 51.
- 52 Por ofício de 26 de maio de 2017, a República da Polónia respondeu ao parecer fundamentado, alegando que os incumprimentos imputados não tinham fundamento.
- 53 Não aceitando esta resposta, a Comissão decidiu propor a presente ação.

IV. Tramitação do processo no Tribunal de Justiça

- 54 Por requerimento separado, apresentado na secretaria do Tribunal de Justiça em 20 de julho de 2017, a Comissão apresentou um pedido de medidas provisórias ao abrigo do artigo 279.º TFUE e do artigo 160.º, n.º 2, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, no sentido de se ordenar que, até decisão de mérito do Tribunal de Justiça, a República da Polónia, por um lado, cesse, salvo no caso de ameaça para a segurança pública, as operações de gestão florestal ativa nos *habitats* 91D0 (turfeiras arborizadas) e 91E0 (florestas aluviais de amieiros, freixos, salgueiros e choupos), nos povoamentos florestais centenários do *habitat* 9170 (bosque de carvalhos e carpas subcontinentais), nos *habitats* do bútio-vespeiro, do mocho-pigmeu, do mocho de Tengmalm, do pica-pau-de-dorso-branco, do pica-pau tridáctilo, do papa-moscas-pequeno, do papa-moscas-de-colar e do pombo-bravo (seixa) e nos *habitats* dos coleópteros saproxílicos, a saber, o *Boros schneideri*, o *Buprestis splendens*, o cucujus vermelho, o *Phryganophilus ruficollis*, o *Pytho kolwensis* e o *Rhysodes sulcatus* e, por outro, cesse a retirada de abetos centenários mortos e o abate de árvores no âmbito do aumento do volume de madeira a explorar no sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska, cujas operações decorrem do Anexo de 2016 e da Decisão n.º 51.
- 55 A Comissão pedia ainda, por força do artigo 160.º, n.º 7, do Regulamento de Processo, que estas medidas provisórias fossem decretadas mesmo antes de a demandada apresentar as suas observações, dado o risco de graves e irreparáveis danos para os *habitats* e para a integridade do sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska.
- 56 Por Despacho de 27 de julho de 2017, Comissão/Polónia (C-441/17 R, não publicado, EU:C:2017:622), o Vice-Presidente do Tribunal de Justiça deferiu provisoriamente este último requerimento até prolação de despacho que ponha termo ao procedimento cautelar.
- 57 Em 13 de setembro de 2017, a Comissão completou o seu pedido de medidas provisórias, requerendo que o Tribunal de Justiça condenasse ainda a República da Polónia no pagamento de uma sanção pecuniária compulsória caso não desse cumprimento às imposições decretadas nesse procedimento.
- 58 Em 28 de setembro de 2017, a República da Polónia requereu que a presente lide fosse distribuída à Grande Secção do Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 16.º, terceiro parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia. De acordo com o artigo 161.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, o Vice-Presidente do Tribunal de Justiça submeteu o pedido a decisão do Tribunal de Justiça, que, dada a importância do processo, o distribuiu à Grande Secção, de acordo com o artigo 60.º, n.º 1, desse regulamento.

- 59 Por Despacho de 20 de novembro de 2017, Comissão/Polónia (C-441/17 R, EU:C:2017:877), o Tribunal de Justiça deferiu o requerimento da Comissão, até prolação de acórdão que ponha termo à presente lide, autorizando embora, a título excecional, a República da Polónia a levar a cabo as operações previstas no Anexo de 2016 e na Decisão n.º 51 quando forem estritamente necessárias, e desde que sejam proporcionadas, para assegurar, direta e imediatamente, a segurança pública das pessoas, na condição de, por razões objetivas, não serem possíveis outras medidas menos radicais. O Tribunal de Justiça ordenou igualmente à República da Polónia que comunique à Comissão, até quinze dias depois da notificação desse despacho, todas as medidas que tiver adotado para lhe dar pleno cumprimento, precisando fundamentadamente as operações de gestão florestal ativa que prevê executar por causa da sua necessidade de garantir a segurança pública. O Tribunal de Justiça reservou para final a sua decisão sobre o pedido complementar da Comissão de ser decretado o pagamento de uma sanção pecuniária compulsória.
- 60 Por outro lado, por Despacho de 11 de outubro de 2017, Comissão/Polónia (C-441/17, não publicado, EU:C:2017:794), o Presidente do Tribunal de Justiça ordenou oficiosamente a sujeição da presente lide à tramitação acelerada prevista no artigo 23.º-A do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia e no artigo 133.º do Regulamento de Processo.

V. Quanto à ação

- 61 Em apoio da ação, a Comissão apresenta quatro alegações, que consistem em violação, primeiro, do artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva *Habitats*, segundo, do artigo 6.º, n.º 1, dessa diretiva e do artigo 4.º, n.ºs 1 e 2, da Diretiva Aves, terceiro, do artigo 12.º, n.º 1, alíneas a) e d), da Diretiva *Habitats* e, quarto, do artigo 5.º, alíneas b) e d), da Diretiva Aves.

A. Quanto à admissibilidade da ação

1. Argumentos das partes

- 62 A República da Polónia alega que as alegações segunda a quarta da Comissão são inadmissíveis, na medida em que são relativas às operações levadas a cabo nos territórios dos distritos florestais de Browsk e de Hajnówka, referidos na decisão n.º 51. Com efeito, por um lado, essas alegações ampliam injustificadamente o alcance das alegações feitas no parecer fundamentado, pois estas apenas se referem às consequências da adoção do Anexo de 2016 relativo ao distrito florestal de Białowieża. Assim, o objeto da lide é ampliado *ratione loci*, mas também *ratione materiae*, uma vez que as operações previstas na Decisão n.º 51 são diferentes das definidas no Anexo de 2016. Por outro lado, afirma que a redação das alegações segunda a quarta é obscura. Com efeito, entende ser impossível determinar se essas alegações estão exclusivamente ligadas à adoção desse anexo ou se são igualmente relativas às operações previstas na Decisão n.º 51.
- 63 A Comissão entende que as alegações segunda a quarta são admissíveis. Os factos imputados à República da Polónia no parecer fundamentado dizem unicamente respeito ao distrito florestal de Białowieża pela simples razão de as medidas adotadas pelas autoridades polacas, à data desse parecer, apenas serem respeitantes a esse distrito. No entanto, as mesmas medidas foram igualmente adotadas por esse Estado-Membro nos dois outros distritos florestais integrados no sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska. Visto serem factos idênticos, constitutivos do mesmo comportamento, justifica-se que a ação por incumprimento tenha por objeto todo o território abrangido por essas operações de gestão florestal ativa à data em que foi movido o processo no Tribunal de Justiça. Afirma que a extensão geográfica feita entre o parecer fundamentado e a ação por incumprimento mais não é do que a consequência da opção das próprias autoridades polacas de tomarem decisões da mesma natureza durante o procedimento pré-contencioso e de organizar extemporaneamente a respetiva publicidade.

2. *Apreciação do Tribunal de Justiça*

- 64 Há que recordar que a fase pré-contenciosa tem por objetivo dar ao Estado-Membro em causa a possibilidade de dar cumprimento às suas obrigações decorrentes do direito da União ou apresentar utilmente os seus argumentos de defesa a respeito das acusações formuladas pela Comissão. A regularidade do procedimento pré-contencioso constitui uma garantia essencial não só para a proteção dos direitos do Estado-Membro em causa mas também para assegurar que o eventual processo contencioso tenha por objeto um litígio claramente definido (Acórdão de 16 de setembro de 2015, Comissão/Eslováquia, C-433/13, EU:C:2015:602, n.º 39, e jurisprudência aí referida).
- 65 Segundo jurisprudência assente do Tribunal de Justiça, o objeto de uma ação por incumprimento proposta nos termos do artigo 258.º TFUE é delimitado no parecer fundamentado da Comissão, de forma que a ação deve basear-se nos mesmos fundamentos e argumentos que esse parecer (Acórdãos de 8 de julho de 2010, Comissão/Portugal, C-171/08, EU:C:2010:412, n.º 25, e de 5 de abril de 2017, Comissão/Bulgária, C-488/15, EU:C:2017:267, n.º 37).
- 66 Todavia, esta exigência não pode ir até ao ponto de impor em todos os casos uma coincidência perfeita entre o enunciado das acusações na parte decisória do parecer fundamentado e nas conclusões da petição quando o objeto do litígio, tal como se define no primeiro, não tenha sido ampliado ou alterado (v., nomeadamente, Acórdão de 9 de novembro de 2006, Comissão/Reino Unido, C-236/05, EU:C:2006:707, n.º 11).
- 67 Em particular, o objeto de uma ação por incumprimento pode estender-se a factos posteriores ao parecer fundamentado, desde que sejam da mesma natureza e constitutivos de um mesmo comportamento que os factos a que se refere esse parecer (v., nomeadamente, Acórdãos de 4 de fevereiro de 1988, Comissão/Itália, 113/86, EU:C:1988:59, n.º 11; de 9 de novembro de 2006, Comissão/Reino Unido, C-236/05, EU:C:2006:707, n.º 12; e de 5 de abril de 2017, Comissão/Bulgária, C-488/15, EU:C:2017:267, n.º 43).
- 68 No caso, a Comissão invoca, no parecer fundamentado e na petição, as mesmas quatro alegações, relativas à violação pela República da Polónia das obrigações que lhe incumbem, por um lado, por força do artigo 6.º, n.ºs 1 e 3, e do artigo 12.º, n.º 1, alíneas a) e d), da Diretiva *Habitats*, e, por outro, do artigo 4.º, n.ºs 1 e 2, e do artigo 5.º, alíneas b) e d), da Diretiva *Aves*.
- 69 Resulta tanto do parecer fundamentado como da petição que a Comissão alega que ambas as infrações podem causar danos na integridade do sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska.
- 70 A esse respeito, está assente que o parecer fundamentado se refere unicamente às operações previstas no Anexo de 2016 no distrito florestal de Białowieża, ao passo que as alegações segunda a quarta feitas na petição, que são objeto da exceção de inadmissibilidade arguida pela República da Polónia, visam igualmente as operações levadas a cabo nos distritos florestais de Browsk e de Hajnówka, de acordo com a Decisão n.º 51.
- 71 Refira-se, porém, desde logo, que esses três distritos florestais estão todos integrados no sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska, objeto do parecer fundamentado.
- 72 Seguidamente, tal como o Anexo de 2016, que prevê, em substância, a execução, no distrito florestal de Białowieża, de diversas operações de abate, tais como, em particular, a retirada, por meio de «cortes sanitários», de abetos colonizados pelo escolítideo e de árvores moribundas que ameacem a segurança pública, e a rearborização, a Decisão n.º 51 prevê, nesse mesmo distrito florestal e nos de Browsk e de Hajnówka, o abate contínuo e em tempo útil das árvores colonizadas pelo escolítideo, o abate imediato de árvores que ameacem a segurança pública, a retirada contínua de árvores secas e a rearborização dos povoamentos florestais afetados pela propagação do escolítideo (a seguir «operações de gestão florestal ativa em causa»).

- 73 Por último, resulta das indicações dadas pela Comissão, não impugnadas pela República da Polónia, que a informação relativa à adoção da Decisão n.º 51 só lhe chegou em 17 de maio de 2017, depois do envio do parecer fundamentado, em 28 de abril de 2017.
- 74 Daí resulta que os factos a que se refere o parecer fundamentado são da mesma natureza e constitutivos do mesmo comportamento dos que constam da petição.
- 75 Nestas condições, de acordo com a jurisprudência lembrada nos n.ºs 66 e 67 do presente acórdão, a Comissão podia, sem que isso altere o objeto da lide, incluir na sua petição as operações de gestão florestal ativa levadas a cabo nos distritos de Browsk e de Hajnówka do sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska.
- 76 Resulta igualmente destas considerações que, ao contrário do que alega, a República da Polónia não podia ter qualquer dúvida quanto ao alcance das alegações segunda a quarta.
- 77 Acresce que, tendo em conta, desde logo, que as disposições cuja violação se alega são idênticas, seguidamente, que o objeto dessas violações, todas suscetíveis de causar danos na integridade do sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska, é o mesmo e, por último, que os comportamentos e factos em causa, a saber, as operações de gestão florestal ativa em causa, são da mesma natureza e motivados pelas mesmas considerações, a saber, a propagação do escolitídeo e a segurança pública, a República da Polónia não pode alegar que não teve a possibilidade de apresentar os seus meios de defesa contra as alegações da Comissão.
- 78 A esse respeito, há que observar, aliás, a argumentação apresentada por esse Estado-Membro na contestação quanto a essas alegações se refere expressamente tanto às operações previstas no Anexo de 2016 como às da Decisão n.º 51.
- 79 Em consequência, as alegações segunda a quarta são admissíveis.

B. Quanto ao incumprimento

1. Quanto à primeira alegação, violação do artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva Habitats

a) Argumentos das partes

- 80 A Comissão alega que a República da Polónia não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva *Habitats*, ao aprovar o Anexo de 2016 e ao executar as operações de gestão florestal ativa em causa, sem se assegurar de que isso não causaria danos na integridade do sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska.
- 81 Segundo a Comissão, o Anexo de 2016, na parte em que altera o PGF de 2012, constitui um «plano» ou um «projeto» não diretamente ligado ou necessário à gestão do sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska, mas é suscetível de afetar esse sítio de forma significativa por triplicar a cubicagem de madeira a explorar no distrito florestal de Białowieża que prevê. Com efeito, ao contrário do PZO de 2015, o PGF de 2012 não é um «plano de gestão», na aceção do artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva *Habitats*, pois não fixa os objetivos e as medidas de conservação necessários para os sítios Natura 2000. O PGF de 2012 visava principalmente reger as práticas de gestão florestal, nomeadamente fixando o volume máximo de madeira que se podia extrair e aprovando medidas de proteção das florestas. Assim, antes de o adotar ou alterar, deveria ter-se procedido a uma avaliação adequada das respetivas incidências no sítio Natura 2000 em causa face aos objetivos de conservação desse sítio, de acordo com o artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva *Habitats*.

- 82 A Comissão entende, contudo, que as autoridades polacas não asseguraram que o Anexo de 2016 não causava danos na integridade do sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska, o que implicaria a manutenção sustentável das características constitutivas desse sítio, ligadas à presença de um tipo de *habitat* natural cujo objetivo de preservação justificou a designação desse sítio como SIC e como ZPE. Afirma que, no caso, as características constitutivas da integridade desse mesmo sítio são as seguintes, a saber, os processos ecológicos naturais que aí se desenvolvem, tais como a regeneração natural das árvores, a seleção natural das espécies não conduzida pelo homem e a sucessão ecológica natural, a diversidade da composição em espécies e a estrutura etária dos seus povoamentos florestais, que incluem, nomeadamente, uma grande proporção de árvores na fase ótima e na fase terminal, a abundância de madeira morta e a presença de espécies típicas das florestas naturais não perturbadas pelo homem e que vivem em habitats naturais.
- 83 Ora, as medidas de retirada das árvores mortas e moribundas, de gestão florestal sob a forma de «cortes sanitários», de abate de árvores no caso de povoamentos mais que centenários em bosques de carvalhos e carpas subcontinentais e nas florestas aluviais, e de retirada de abetos mais que centenários moribundos ou mortos colonizados pelo escolítídeo, previstas no Anexo de 2016, coincidem com os perigos potenciais para os *habitats* naturais e para os *habitats* de espécies em causa, recenseadas no PZO de 2015. Esses perigos potenciais incluem, na prática, os «cortes sanitários».
- 84 Em contrapartida, no PZO de 2015, a ação do escolítídeo não é considerada uma ameaça para os *habitats* em causa, tal como nesse plano a luta contra o escolítídeo pelo abate de povoamentos de árvores e retirada dos abetos colonizados não foi reconhecida como uma medida de conservação. Pelo contrário, é precisamente a retirada dos abetos colonizados pelo escolítídeo que o PZO de 2015 expressamente considera uma ameaça para os *habitats* do mocho-pigmeu, do mocho de Tengmalm e do pica-pau tridáctilo.
- 85 No atual estado dos conhecimentos, as fases de propagação do escolítídeo são consideradas parte do ciclo natural das florestas velhas com abetos. Esses fenómenos foram regularmente observados no passado na floresta de Białowieża. De resto, não são objeto de qualquer acompanhamento no perímetro do Parque Nacional de Białowieża, onde o estado de conservação dos *habitats* é melhor do que nos distritos florestais geridos pelo Instituto das Florestas do Estado onde se procedeu a «cortes sanitários». Há estudos científicos que atestam igualmente o melhor estado de conservação dos *habitats* da floresta de Białowieża que estão excluídos de qualquer intervenção humana. Os cientistas receiam igualmente que a retirada das árvores mortas ou moribundas desequilibre a estrutura de idade dos povoamentos florestais, empobreça a diversidade das espécies e dos *habitats* protegidos e leve ao desaparecimento de importantes fontes de alimento para numerosas espécies animais protegidas. Entende assim que a retirada da madeira morta no âmbito de «cortes sanitários» é incompatível com os objetivos de conservação das zonas protegidas, uma vez que a permanência da madeira morta na floresta é necessária para preservar a biodiversidade.
- 86 A Comissão salienta igualmente que a extensão em que estão previstos os cortes no Anexo de 2016 não é negligenciável.
- 87 Com efeito, desde logo, as zonas em que é autorizado um aumento da extração de madeira coincidem com as zonas em que o PZO de 2015 prevê medidas de conservação que excluem das operações de gestão florestal os povoamentos mais que centenários.
- 88 Seguidamente, a Decisão n.º 51 impõe, nos três distritos florestais do sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska, o abate e a retirada de árvores de todos os povoamentos de qualquer classe estaria a fim de lutar contra o escolítídeo. Assim, a «zona de restauração florestal» na qual, ao abrigo do Anexo de 2016, tiveram início as operações de combate à propagação do escolítídeo representa uma área de 34 000 hectares, isto é, 50% da área desse sítio, ao passo que as zonas de referência se estendem por 17 000 hectares.

- 89 Por último, mesmo admitindo que a área em que o Anexo de 2016 prevê operações de gestão florestal representava, como alegam as autoridades polacas, 5% do sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska, isso não é negligenciável, uma vez que daí resultaria a inaplicação das obrigações previstas no artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva *Habitats* e que se deveria dar uma importância determinante à obrigação de preservar a integridade funcional desse sítio respeitando as ligações ecológicas para as espécies dependentes de uma grande quantidade de madeira morta. Na realidade, ao fixar, no PGF de 2012, um volume de madeira a explorar de 63 471 m³ até 2021, as autoridades competentes encontraram, no seguimento de uma avaliação das incidências no ambiente, um nível equilibrado de exploração face aos objetivos de conservação desse sítio.
- 90 A Comissão considera que as autoridades polacas em nenhum momento do processo decisório tiveram em conta os pareceres dados por vários organismos científicos, não obstante deles terem conhecimento, segundo os quais, em substância, as operações de gestão florestal ativa em causa eram suscetíveis de causar danos no sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska.
- 91 Em particular, essas autoridades não conseguiram excluir a existência de dúvidas científicas quanto à ausência de efeitos danosos para a integridade desse sítio, com base na avaliação das incidências de 2015. Com efeito, essa avaliação assenta na apreciação das incidências feita em 2012 e concentra-se nos povoamentos colonizados pelo escolitídeo. Além disso, baseia-se num método errado, pois não toma como referência os objetivos específicos da conservação dos *habitats* e das espécies animais objeto do PZO de 2015, não define o que significa a integridade desse sítio nem indica de que modo as operações previstas não são suscetíveis de lhe causar danos. Por outro lado, a adoção do Anexo de 2016 não se baseia em informações atualizadas, pois, para melhor conhecerem os locais de repartição dessas espécies, as autoridades polacas procederam em 2016 a um inventário do sítio em causa, cujos resultados ainda estavam a ser apurados no momento da adoção do parecer fundamentado.
- 92 A Comissão lembra que é na data de adoção da decisão que autoriza a execução do projeto que, do ponto de vista científico, não deve subsistir nenhuma dúvida razoável quanto à inexistência de efeitos prejudiciais para a integridade do sítio em causa. Assim, a República da Polónia violou o artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva *Habitats*, quanto mais não fosse pelo facto de o ministro do Ambiente, ao aprovar o Anexo de 2016, não poder ter a certeza de que as operações previstas nesse anexo não teriam efeitos prejudiciais para a integridade do sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska. Daí entende resultar igualmente que nenhuma medida posterior pode sanar a violação dessa disposição, nem mesmo no caso posterior demonstração da inexistência de efeitos prejudiciais, uma vez que os pressupostos da adoção de uma decisão positiva não estavam preenchidos quando esse anexo foi aprovado.
- 93 A criação de zonas de referência pela Decisão n.º 52 não pode, pois, ser considerada uma medida atenuadora dos efeitos prejudiciais da execução do Anexo de 2016. Por um lado, essas zonas não foram objeto da avaliação das incidências de 2015. Por outro, a criação dessas zonas não permite evitar ou reduzir os efeitos danosos causados pela execução desse anexo. Com efeito, limita-se a preservar a situação anterior em parte do distrito florestal de Białowieża, mas não limita os efeitos prejudiciais resultantes das operações previstas no Anexo de 2016 no resto do território desse distrito, cuja extensão é maior. Além disso, as zonas de referência em causa foram designadas de forma arbitrária. Na realidade, uma vez que a designação dessas zonas não teve qualquer incidência no volume máximo total de extração de madeira fixado nesse anexo, a determinação dessas zonas leva a uma intensificação do abate no resto do território do distrito florestal de Białowieża. Por outro lado, é possível derrogar a exclusão dessas zonas. Além disso, a Decisão n.º 51 ordena o abate e retirada das árvores secas e das árvores de todas as classes etárias colonizadas pelo escolitídeo, sem ter em conta essas mesmas zonas.
- 94 A República da Polónia salienta, desde logo, que o PGF de 2012, tal como o Anexo de 2016, é um «plano de gestão», na aceção do artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva *Habitats*. Com efeito, esse plano é um instrumento técnico necessário para assegurar a execução das medidas de conservação previstas no PZO de 2015, uma vez que este não fixa o volume de extração de madeira. Em particular, afirma que

o Anexo de 2016 permite realizar o objetivo de conservação de limitar a propagação do escolitídeo. A esse respeito, salienta que o nível de exploração de madeira previsto nesse anexo, a saber, 188 000 m³ no distrito florestal de Białowieża, é claramente inferior aos níveis inscritos nos planos de gestão relativos aos períodos 1992-2001 e 2002-2011, que eram, respetivamente, de 308 000 m³ e de 302 000 m³.

- 95 Seguidamente, a República da Polónia salienta que se considerou provável que a execução do Anexo de 2016 pudesse ter um impacto potencial no sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska. Afirma que foi precisamente por essa razão que se considerou necessário proceder à avaliação das incidências de 2015. No caso, no seguimento dessa avaliação, um primeiro projeto de anexo, que fixava o volume de exploração de madeira em 317 894 m³, foi objeto de parecer negativo. Levando em consideração essa avaliação, o Anexo de 2016 reduziu a exploração de madeira para o limite de 129 000 m³. Afirma que a nova avaliação sobre esse anexo demonstrou a inexistência de qualquer probabilidade de incidência negativa significativa na integridade do sítio. Entende que, na realidade, esse anexo teve um impacto positivo significativo nos elementos protegidos no PZO de 2015. Com efeito, a alteração do volume de exploração é indispensável para a execução das medidas de conservação aí previstas. Por outro lado, o Anexo de 2016 não prevê o abate intencional, a captura ou a perturbação de animais.
- 96 Segundo a República da Polónia, a Comissão presumiu erradamente que as medidas enumeradas no Anexo de 2016 contêm em si mesmas um risco de efeitos danosos para a integridade do sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska.
- 97 A esse respeito, a Comissão não teve em conta o facto de a integridade desse sítio ter sido moldada durante séculos pela mão do Homem, através de uma exploração sustentável das florestas. Em particular, o estado e a percentagem de cobertura dos *habitats* e das espécies presentes no momento da designação desse sítio são o resultado da exploração anterior da floresta de Białowieża, a saber, da extração da madeira nos povoamentos florestais plantados no passado. Afirma que, na realidade, foi a diminuição drástica, por pressão da Comissão, da exploração da madeira nos povoamentos florestais em envelhecimento no PGF de 2012 que levou a uma degradação dos povoamentos florestais, em particular de abetos, devido à propagação do escolitídeo a que deu origem. Na sequência dessa degradação, os *habitats* protegidos começaram a sofrer alterações. Em particular, o *habitat* 9170 (bosque de carvalhos e carpas subcontinentais), o *habitat* dominante, começou a transformar-se em pantanais ou prados. Afirma que as autoridades polacas elaboraram, então, o programa de recuperação tendo como ponto de partida um inventário global do estado dos *habitats* e das espécies do sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska. Neste contexto, a adoção do Anexo de 2016 constitui uma tentativa de regresso ao antigo método de gestão.
- 98 Nestas condições, é a interrupção das medidas de conservação que põe em perigo a integridade desse sítio e a continuidade dos *habitats* que aí se encontram. A falta de ação do homem para apoiar a manutenção da biodiversidade dá origem a uma degradação das espécies e dos seus *habitats*. A Comissão cometeu, portanto, um erro ao basear-se no carácter primário da floresta de Białowieża e ao afirmar que as espécies presentes nessa floresta são espécies típicas de zonas não perturbadas pelo homem.
- 99 A opção por uma gestão florestal ativa é igualmente seguida por outros Estados-Membros. Assim, na Áustria, foi instituído um programa relativo à limitação da propagação do escolitídeo nos parques nacionais e nos terrenos de alto valor natural, que manteve a proibição de efetuar trabalhos nos «centros de biodiversidade», protegendo simultaneamente as florestas de produção vizinhas através da utilização de técnicas de gestão florestal. Em geral, recomenda-se que os terrenos onde são protegidos os processos naturais, como os parques nacionais, sejam claramente divididos numa zone livre de intervenção e em zonas periféricas, onde serão levadas a cabo operações destinadas a restringir a propagação do escolitídeo. Ao criar zonas de referência, a República da Polónia seguiu um critério idêntico.

- 100 A República da Polónia alega que as operações previstas no Anexo de 2016 estão em conformidade com o PZO de 2015. Com efeito, de acordo com este, esse anexo exclui as operações de gestão, tais como os que abates e os cortes anteriores ao abate, nos povoamentos de uma espécie compostos por pelo menos 10% de espécimes de 100 ou mais anos. Nesses povoamentos, só há «cortes sanitários» a fim de eliminar a madeira de abeto colonizada pelo escolitídeo. A madeira seca não é retirada. Acresce que nenhum «corte sanitário» é efetuado nas reservas naturais nem nos *habitats* pantanosos e húmidos. As áreas sem «cortes sanitários» representam, assim, 7 123 hectares, isto é, 58% da área do distrito florestal de Białowieża. Por outro lado, as operações previstas no Anexo de 2016 referem-se unicamente a 5,4% da área do sítio em causa, isto é 3 401 hectares. Nestas condições, a avaliação das incidências de 2015 excluiu a possibilidade de se concretizar a ameaça potencial, identificada no PZO de 2015, ligada à retirada das árvores mortas e moribundas.
- 101 A República da Polónia acrescenta, quanto aos coleópteros saproxílicos, que não se procede à retirada dos pinheiros mortos em pé e expostos ao sol, que constituem o *habitat* do *Buprestis splendens*. Quanto às populações de cucujus vermelho, concentram-se no choupo-tremedor e no freixo, segundo os estudos realizados em 2016 e 2017 em quase 12 000 árvores analisadas. O inventário realizado desde abril de 2016 constitui o primeiro projeto dessa natureza, no âmbito do qual foram avaliados de forma objetiva e estatisticamente verificados diversos elementos constitutivos da biodiversidade em 1 400 áreas repartidas numa rede regular, que se estendia por todo o sítio da floresta de Białowieża. Quanto ao *Boros schneideri*, a maior ameaça resulta também do declínio do pinheiro. Quanto ao *Phryganophilus ruficollis*, ao *Pytho kolwensis* e ao *Rhysodes sulcatus*, a ameaça mais grave resulta da interrupção do fluxo contínuo de madeira morta de grande dimensão, interrupção causada pela rápida degradação dos povoamentos de abetos mais velhos por causa da propagação do escolitídeo.
- 102 Por outro lado, a execução de cortes ligados à retirada de abetos mortos tem um impacto positivo no *habitat* do *Buprestis splendens* e do *Osmoderma eremita*, ao aumentar o acesso à luz na floresta. Quanto às outras espécies, a saber, o *Boros schneideri*, o cucujus vermelho e o *Rhysodes sulcatus*, o abeto não é a sua essência favorita. Atualmente, a floresta de Białowieża tem em média cerca de 64 m³ de madeira morta por hectare. Tendo em conta o aparecimento contínuo de madeira morta na paisagem, esse elemento garante plenamente a segurança dos *habitats* das espécies de coleópteros em causa.
- 103 Segundo a República da Polónia, há que ter igualmente em conta as zonas de referência. Estas de modo nenhum visam compensar ou atenuar a incidência alegadamente negativa das operações de gestão florestal ativa em causa. Com efeito, essas zonas foram criadas de acordo com o princípio da cooperação leal, previsto no artigo 4.º, n.º 3, TUE, para efeitos de comparação com as outras zonas da floresta de Białowieża. Por outro lado, a localização dessas zonas está ligada ao estado de conservação dos *habitats* naturais e à desnecessidade de efetuar missões de conservação que resultassem do PZO de 2015. A Comissão também não pode acusar as autoridades polacas de não terem sujeito essas mesmas zonas a uma avaliação das incidências no ambiente. Com efeito, a seguir esse raciocínio, idêntica crítica se teria que fazer à interrupção da exploração em toda a floresta de Białowieża pedida pela Comissão.
- 104 A esse respeito, afirma que a Comissão considera erradamente que a inércia tem um impacto positivo na biodiversidade. Assim, resulta dos resultados do inventário realizado a partir de abril de 2016 que, por exemplo, na zona de proteção rigorosa do Parque Nacional de Białowieża, só está presente uma colónia de *Boros schneideri*, ao passo que, no território do distrito florestal de Białowieża, essa presença foi observada 70 vezes. Situação análoga se verifica em toda uma série de outras espécies, nomeadamente o mocho-pigmeu ou o pica-pau tridáctilo.
- 105 Por último, no que respeita a ter em conta os melhores conhecimentos científicos disponíveis, a República da Polónia salienta que a floresta de Białowieża é um ecossistema a tal ponto específico e único que os resultados dos estudos sobre a interdependência entre os diferentes organismos realizados noutros ecossistemas não podem ser transpostos para a situação dessa floresta. Ora, embora uma parte dos meios científicos se oponha ao tratamento da propagação do escolitídeo pelo

abate das árvores colonizadas, existe também uma série de trabalhos científicos segundo os quais a falta de intervenção contra o escolitídeo na floresta de Białowieża dá origem precisamente a uma forte probabilidade de ocorrer um prejuízo grave e irreparável para os *habitats* naturais e para os *habitats* das espécies animais para cuja conservação foi designado o sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska. Por outro lado, resulta de um estudo sobre a floresta de Białowieża que a proteção rigorosa deve constituir unicamente um complemento e não o elemento principal da estratégia de conservação e de manutenção de um alto nível de biodiversidade.

b) Apreciação do Tribunal de Justiça

1) Observações preliminares

- 106 Há que lembrar que o artigo 6.º da Diretiva *Habitats* impõe aos Estados-Membros uma série de obrigações e de procedimentos específicos destinados a assegurar, conforme resulta do artigo 2.º, n.º 2, dessa diretiva, a manutenção ou, se for caso disso, a reconstituição, num estado de conservação favorável, dos *habitats* naturais e das espécies de fauna e flora selvagens de interesse para a União Europeia, a fim de atingir o objetivo mais geral da mesma diretiva que é garantir um alto nível de proteção do ambiente nos sítios por ela protegidos (v., neste sentido, nomeadamente, Acórdãos de 11 de abril de 2013, Sweetman e o., C-258/11, EU:C:2013:220, n.º 36, e de 8 de novembro de 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, n.º 43).
- 107 Neste contexto, as disposições da Diretiva *Habitats* visam que os Estados-Membros tomem medidas de proteção adequadas a fim de manter as características ecológicas dos sítios que abrigam certos tipos de *habitats* naturais (Acórdãos de 11 de abril de 2013, Sweetman e o., C-258/11, EU:C:2013:220, n.º 38, e de 21 de julho de 2016, Orleans e o., C-387/15 e C-388/15, EU:C:2016:583, n.º 36).
- 108 Para esse efeito, o artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva *Habitats* prevê um processo de avaliação destinado a garantir, por meio de um controlo prévio, que um plano ou projeto não diretamente ligado ou necessário à gestão do sítio em causa, mas suscetível de o afetar de forma significativa, só seja autorizado na medida em que não prejudique a integridade desse sítio (v., nomeadamente, Acórdãos de 11 de abril de 2013, Sweetman e o., C-258/11, EU:C:2013:220, n.º 28, e de 21 de julho de 2016, Orleans e o., C-387/15 e C-388/15, EU:C:2016:583, n.º 43).
- 109 A esse respeito, há que precisar que, no que respeita às zonas classificadas de ZPE, as obrigações resultantes dessa disposição substituem, de acordo com o artigo 7.º da Diretiva *Habitats*, as obrigações resultantes do artigo 4.º, n.º 4, primeiro período, da Diretiva Aves, a partir da data da classificação prevista nessa diretiva quando essa data seja posterior à data de execução da Diretiva *Habitats* (v., neste sentido, nomeadamente, Acórdão de 24 de novembro de 2016, Comissão/Espanha, C-461/14, EU:C:2016:895, n.ºs 71 e 92, e jurisprudência aí referida).
- 110 O artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva *Habitats* distingue duas fases.
- 111 A primeira, referida no primeiro período dessa disposição, exige que os Estados-Membros efetuem uma avaliação adequada das incidências de um plano ou de um projeto num sítio protegido quando exista uma probabilidade de esse plano ou projeto o afetar de forma significativa (Acórdãos de 11 de abril de 2013, Sweetman e o., C-258/11, EU:C:2013:220, n.º 29, e de 21 de julho de 2016, Orleans e o., C-387/15 e C-388/15, EU:C:2016:583, n.º 44).
- 112 Em particular, tendo em conta o princípio da precaução, quando um plano ou um projeto não diretamente ligados ou necessários à gestão de um sítio possam comprometer os objetivos de conservação desse sítio, devem ser considerados suscetíveis de o afetar de maneira significativa. A apreciação desse risco deve ser feita, nomeadamente, à luz das características e das condições

ambientais específicas do sítio a que se refere esse plano ou projeto (v., nomeadamente, Acórdãos de 11 de abril de 2013, *Sweetman e o.*, C-258/11, EU:C:2013:220, n.º 30, e de 21 de julho de 2016, *Orleans e o.*, C-387/15 e C-388/15, EU:C:2016:583, n.º 45).

- 113 A avaliação adequada das incidências de um plano ou de um projeto nesse sítio a efetuar por força do artigo 6.º, n.º 3, primeiro período, da Diretiva *Habitats* implica que se identifiquem, levando em conta os melhores conhecimentos científicos na matéria, todos os aspetos do plano ou do projeto em causa que possam, só por si ou conjugados com outros planos ou projetos, afetar os objetivos de conservação desse sítio (v., nomeadamente, Acórdãos de 21 de julho de 2016, *Orleans e o.*, C-387/15 e C-388/15, EU:C:2016:583, n.º 51, e de 26 de abril de 2017, *Comissão/Alemanha*, C-142/16, EU:C:2017:301, n.º 57).
- 114 A avaliação feita nos termos do artigo 6.º, n.º 3, primeiro período, da Diretiva *Habitats* não pode, pois, conter lacunas e deve conter considerações e conclusões completas, precisas e definitivas, capazes de dissipar qualquer dúvida científica razoável quanto aos efeitos dos trabalhos previstos para esse sítio protegido (v., nomeadamente, Acórdãos de 11 de abril de 2013, *Sweetman e o.*, C-258/11, EU:C:2013:220, n.º 44, e de 21 de julho de 2016, *Orleans e o.*, C-387/15 e C-388/15, EU:C:2016:583, n.º 50).
- 115 A segunda fase, prevista no artigo 6.º, n.º 3, segundo período, da Diretiva *Habitats*, que vem no seguimento dessa avaliação adequada, limita a aprovação desse plano ou projeto à condição de não prejudicar a integridade do sítio em causa, sem prejuízo das disposições do n.º 4 desse artigo (Acórdãos de 11 de abril de 2013, *Sweetman e o.*, C-258/11, EU:C:2013:220, n.º 31, e de 21 de julho de 2016, *Orleans e o.*, C-387/15 e C-388/15, EU:C:2016:583, n.º 46).
- 116 O facto de não prejudicar a integridade de um sítio como *habitat* natural, na aceção do artigo 6.º, n.º 3, segundo período, da Diretiva *Habitats*, pressupõe a sua preservação num estado de conservação favorável, o que implica a manutenção sustentável das características constitutivas desse sítio, ligadas à presença de um tipo de *habitat* natural, cujo objetivo de preservação justificou a designação desse sítio na lista dos SIC, na aceção dessa diretiva (v., nomeadamente, Acórdãos de 11 de abril de 2013, *Sweetman e o.*, C-258/11, EU:C:2013:220, n.º 39, e de 21 de julho de 2016, *Orleans e o.*, C-387/15 e C-388/15, EU:C:2016:583, n.º 47).
- 117 A autorização de um plano ou de um projeto, na aceção do artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva *Habitats*, só pode, pois, ser concedida na condição de as autoridades competentes terem chegado à certeza de que não terá efeitos prejudiciais duradouros para a integridade do sítio. É o que acontece quando não subsiste nenhuma dúvida razoável do ponto de vista científico quanto à inexistência desses efeitos (v., neste sentido, nomeadamente, Acórdãos de 11 de abril de 2013, *Sweetman e o.*, C-258/11, EU:C:2013:220, n.º 40, e de 8 de novembro de 2016, *Lesoochránárske zoskupenie VLK*, C-243/15, EU:C:2016:838, n.º 42).
- 118 Esta disposição integra assim o princípio da precaução e permite evitar de forma eficaz os prejuízos para a integridade dos sítios protegidos devidos aos planos ou projetos previstos. Um critério de autorização menos estrito não pode garantir de forma igualmente eficaz a realização do objetivo de proteção dos sítios prosseguido por essa disposição (Acórdãos de 11 de abril de 2013, *Sweetman e o.*, C-258/11, EU:C:2013:220, n.º 41, e de 21 de julho de 2016, *Orleans e o.*, C-387/15 e C-388/15, EU:C:2016:583, n.º 53).
- 119 Por conseguinte, as autoridades nacionais competentes não podem autorizar intervenções que envolvam o risco de comprometer seriamente as características ecológicas de sítios que abriguem tipos de *habitats* naturais de interesse comunitário ou prioritários. É esse, nomeadamente, o caso quando uma intervenção possa levar ao desaparecimento ou à destruição parcial e irreparável desse

tipo de *habitat* natural presente no sítio em causa (v., neste sentido, nomeadamente, Acórdãos de 24 de novembro de 2011, Comissão/Espanha, C-404/09, EU:C:2011:768, n.º 163, e de 11 de abril de 2013, Sweetman e o., C-258/11, EU:C:2013:220, n.º 43).

- 120 Segundo jurisprudência constante, é na data da adoção da decisão que aprova a realização do projeto que não pode subsistir nenhuma dúvida razoável do ponto de vista científico quanto à inexistência de efeitos prejudiciais para a integridade do sítio em causa (v., nomeadamente, Acórdãos de 26 de outubro de 2006, Comissão/Portugal, C-239/04, EU:C:2006:665, n.º 24, e de 26 de abril de 2017, Comissão/Alemanha, C-142/16, EU:C:2017:301, n.º 42).
- 121 É à luz destes princípios que se deve examinar se, como defende a Comissão na sua primeira alegação, a República da Polónia violou, com a adoção do Anexo de 2016 e da Decisão n.º 51, as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva *Habitats*.

2) *Quanto à existência de um plano ou de um projeto não diretamente ligado ou necessário à gestão do sítio em causa*

- 122 O Anexo de 2016 alterou o PGF de 2012 relativo ao distrito florestal de Białowieża, para permitir, no período de 2012-2021 e nesse distrito florestal, o aumento do volume de madeira a explorar de 63 471 m³ para 188 000 m³, pela realização de operações de gestão florestal ativa, tais como a retirada através de «cortes sanitários» de abetos colonizados pelo escolitídeo, a retirada de árvores moribundas e a rearborização. Em execução da Decisão n.º 51, essas operações foram levadas a cabo, não só no distrito florestal de Białowieża, mas também nos distritos florestais de Browsk e de Hajnówka.
- 123 Daí resulta que o Anexo de 2016, que tem, portanto, como único objetivo aumentar o volume de madeira a explorar pela realização das operações de gestão florestal ativa em causa no sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska, em nada fixa os objetivos e medidas de conservação relativos a esse sítio, que, na realidade, figuram no PZO de 2015, aprovado pouco tempo antes pelas autoridades polacas.
- 124 Assim, o Anexo de 2016 e a Decisão n.º 51, na medida em que permitem essa intervenção no meio natural, destinada à exploração dos recursos da floresta, constituem um «plano[...] ou projeto[...] não diretamente relacionado[...] com a gestão do sítio» Natura 2000 Puszcza Białowieska, na aceção do artigo 6.º, n.º 3, primeiro período, da Diretiva *Habitats*.
- 125 A esse respeito, é irrelevante que o volume de madeira a explorar previsto no Anexo de 2016 seja inferior ao autorizado nos planos de gestão florestal relativos aos períodos 1992-2001 e 2002-2011. Com efeito, a existência de um plano ou de um projeto não diretamente relacionado ou necessário à gestão de um sítio protegido depende essencialmente da natureza da intervenção em causa e não apenas da sua dimensão.
- 126 Por outro lado, não tem razão a República da Polónia quando alega que o Anexo de 2016 permitiu realizar o objetivo de conservação de limitar a propagação do escolitídeo. Com efeito, esse objetivo não consta em nenhum dos objetivos de conservação que constam do PZO de 2015, que, pelo contrário, prevê expressamente, no anexo 3, que a retirada dos abetos colonizados pelo escolitídeo deve ser considerada um perigo potencial para a manutenção de um estado de conservação favorável dos *habitats* do mocho-pigmeu, do mocho de Tengmalm e do pica-pau tridáctilo.
- 127 Daí resulta que, por força do artigo 6.º, n.º 3, primeiro período, da Diretiva *Habitats*, a República da Polónia tinha que efetuar uma avaliação adequada das incidências das operações de gestão florestal ativa em causa se existisse uma probabilidade de essas operações afetarem de forma significativa a integridade do sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska.

3) Quanto à necessidade e à existência de uma avaliação adequada das incidências no sítio em causa

- 128 Há que observar que, pela sua própria natureza, as operações de gestão florestal ativa em causa, ao preverem a execução de medidas como a retirada e o abate de árvores nos *habitats* protegidos no sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska, são suscetíveis, dada a sua dimensão e intensidade, de comprometer os objetivos de conservação desse sítio.
- 129 A esse respeito, refira-se, em particular, que o Anexo de 2016 autoriza a extração de um volume de madeira de 188 000 m³ no distrito florestal de Białowieża no período de 2012-2021, o que represente um grande nível de exploração, quase três vezes superior ao que era autorizado pelo PGF de 2012 no mesmo período.
- 130 Daí resulta que existia uma probabilidade de as operações de gestão florestal ativa em causa afetarem de forma significativa a integridade do sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska.
- 131 Aliás, no caso presente, a República da Polónia não nega que tinha que efetuar uma avaliação das incidências dessas operações nesse sítio, por força do artigo 6.º, n.º 3, primeiro período, da Diretiva *Habitats*. Em contrapartida, alega ter dado pleno cumprimento a essa disposição ao proceder à avaliação das incidências de 2015.
- 132 É certo que, na sequência de uma primeira avaliação que concluiu que o projeto inicial de anexo ao PGF de 2012 relativo ao distrito florestal de Białowieża, que autorizava um volume de exploração de madeira de 317 894 m³, era suscetível de produzir efeitos prejudiciais para a integridade do sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska, as autoridades polacas reduziram esse volume, no Anexo de 2016, para 188 000 m³.
- 133 Contudo, a avaliação das incidências de 2015 contém várias lacunas substanciais.
- 134 Em primeiro lugar, há que observar que esta avaliação se refere unicamente ao Anexo de 2016 e não à Decisão n.º 51, quando esta estende a execução das operações de gestão florestal ativa previstas nesse anexo unicamente para o distrito florestal de Białowieża aos distritos florestais de Browsk e de Hajnówka e, portanto, a todo o sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska, apenas com exceção do Parque Nacional.
- 135 Daí resulta que a incidência dessas operações nestes dois últimos distritos florestais não foi objeto de nenhuma avaliação pelas autoridades polacas. Ora, de acordo com a jurisprudência lembrada no n.º 113 do presente acórdão, a avaliação das incidências de um plano ou de um projeto não diretamente ligado ou necessário à gestão do sítio em causa deve ter em conta os efeitos cumulativos que decorrem da conjugação desse plano ou projeto com outros planos ou projetos, tendo em conta os objetivos de conservação desse sítio.
- 136 Em segundo lugar, como refere o advogado-geral no n.º 162 das suas conclusões, resulta dos próprios termos do n.º 4.2 da avaliação das incidências de 2015, segundo o qual «[a]s disposições relativas às incidências no sítio Natura 2000[Puszcza Białowieska] que constam da “avaliação das incidências no ambiente” nos anos de 2012-2021 não devem, em princípio, ser atualizadas», que esta foi efetuada com base nos dados utilizados na avaliação das incidências do PGF de 2012 nesse sítio, e não com base em dados atualizados.
- 137 Ora, uma avaliação não pode ser considerada «adequada», na aceção do artigo 6.º, n.º 3, primeiro período, da Diretiva *Habitats*, quando faltam dados atualizados sobre os *habitats* e as espécies protegidas (v., neste sentido, Acórdão de 11 de setembro de 2012, *Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias e o.*, C-43/10, EU:C:2012:560, n.º 115).

- 138 Isso é ainda mais o que acontece no caso presente quando as operações de gestão florestal ativa em causa visam precisamente ter em conta um elemento novo que surgiu no sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska depois da adoção do PGF de 2012, a saber, segundo os termos do n.º 2.8 da avaliação das incidências de 2015, «uma maior degradação dos povoamentos florestais causada pela crescente propagação do escolitídeo», cujos primeiros sintomas surgiram, segundo esse documento, logo em 2011 e cujo apogeu foi atingido ao longo de 2015.
- 139 Além disso, de acordo com a jurisprudência lembrada nos n.ºs 113, 114 e 120 do presente acórdão, é com base em verificações e conclusões completas, precisas e definitivas que não deve subsistir, à data da adoção do Anexo de 2016 que autoriza a realização das operações de gestão florestal ativa em causa, nenhuma dúvida razoável do ponto de vista científico, tendo em conta os melhores conhecimentos na matéria, no que respeita à inexistência de efeitos prejudiciais para a integridade do sítio.
- 140 Em terceiro lugar, refira-se que a avaliação das incidências de 2015 não se refere aos objetivos de conservação dos *habitats* e das espécies protegidos no sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska objeto do PZO de 2015, tal como não define a integridade desse sítio nem examina seriamente as razões pelas quais as operações de gestão florestal ativa em causa não são suscetíveis de o prejudicar.
- 141 Em particular, essa avaliação, focada essencialmente nos povoamentos colonizados pelo escolitídeo, a saber, principalmente, os abetos, não analisa de forma sistemática e detalhada os riscos que a execução dessas operações implica para cada um dos *habitats* e espécies protegidos no sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska.
- 142 Assim, no que respeita aos *habitats* 91D0 (turfeiras arborizadas) e 91E0 (florestas aluviais de amieiros, freixos, salgueiros e choupos), essa avaliação, depois de referir que esses *habitats* serão objeto de «clareiras» nos povoamentos com abeto, conclui, sem mais, no seu n.º 4.2.1, que essas clareiras «não serão prejudiciais para o estado de conservação do *habitat*», limitando-se, a esse respeito, a indicar que a extensão dos cortes «deverá decorrer do risco real de extensão da propagação», sem, no entanto, fornecer qualquer dado concreto sobre a evolução provável dessa propagação.
- 143 Do mesmo modo, a avaliação das incidências de 2015 conclui, no seu n.º 4.2.3, pela existência «de incidências negligenciáveis» para o *Phryganophilus ruficollis*, o *Pytho kolwensis*, o bútio-vespeiro, o pica-pau-de-dorso-branco, o papa-moscas-pequeno, o papa-moscas-de-colar e o pombo-bravo (seixa), sem mais explicações do que o facto de serem espécies «que, na maioria, estão diretamente ligadas às zonas florestais e nas quais as operações programadas não terão qualquer incidência assinalável». Por outro lado, embora essa avaliação refira, no mesmo n.º 4.2.3, quanto ao *Boros schneideri*, ao *Buprestis splendens*, ao cucujus vermelho, ao *Osmoderma eremita*, ao *Rhysodes sulcatus*, ao mocho-pigmeu e ao pica-pau tridáctilo, que «não se pode excluir uma incidência no seu *habitat* em casos isolados», limita-se a observar, para rejeitar a existência de uma incidência significativa, a manutenção de «uma parte dos povoamentos com as árvores moribundas», sem no entanto fixar a sua quantidade nem o lugar onde devem ser conservados.
- 144 Daí resulta que a avaliação das incidências de 2015 não podia dissipar todas as dúvidas científicas quanto aos efeitos prejudiciais do Anexo de 2016 no sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska.
- 145 Isto é confirmado pela adoção, no próprio dia da aprovação desse anexo, do programa de recuperação e, seis dias mais tarde, da Decisão n.º 52.
- 146 Com efeito, como resulta dos motivos desse programa e das disposições dessa decisão, essas medidas tinham precisamente por objeto avaliar as incidências das operações de gestão florestal ativa previstas nesse anexo no sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska, pela criação, nos distritos florestais de Białowieża e de Browsk, de zonas de referência, onde nenhuma dessas operações deveria ser levada a cabo.

- 147 Segundo as explicações prestadas pela própria República da Polónia, essas zonas deviam, em particular, permitir avaliar, numa área de cerca de 17 000 hectares, a evolução das características desse sítio fora de qualquer intervenção humana, a fim de comparar essa evolução com a resultante das operações de gestão florestal ativa previstas no Anexo de 2016, que, desse modo, seriam executadas no resto da área dos três distritos florestais em causa, em cerca de 34 000 hectares.
- 148 Contudo, uma avaliação adequada das incidências do plano ou do projeto no sítio em causa deve preceder a sua aprovação (v., nomeadamente, Acórdão do 7 de setembro de 2004, *Waddenvereniging e Vogelbeschermingsvereniging*, C-127/02, EU:C:2004:482, n.º 53). Não pode, pois, ser-lhe concomitante ou posterior (v., por analogia, Acórdãos de 20 de setembro de 2007, *Comissão/Itália*, C-304/05, EU:C:2007:532, n.º 72, e de 24 de novembro de 2011, *Comissão/Espanha*, C-404/09, EU:C:2011:768, n.º 104).
- 149 Além disso, está assente que, no momento da adoção do Anexo de 2016, as autoridades polacas não dispunham de resultados completos do inventário sobre a biodiversidade do sítio Natura 2000 Puszca Białowieska, a que consideraram necessário proceder a partir de abril de 2016, a fim de identificar os lugares de repartição das espécies protegidas presentes nesse sítio.
- 150 Daí resulta, pois, que essas mesmas autoridades estavam conscientes da insuficiência dos dados disponíveis no momento da adoção desse anexo quanto à incidência das operações de gestão florestal ativa em causa nessas espécies.
- 151 Nestas condições, há que concluir que, não dispondo de todos os dados relevantes para avaliar as incidências das operações de gestão florestal ativa em causa na integridade do sítio Natura 2000 Puszca Białowieska, as autoridades polacas não procederam, antes da adoção do Anexo de 2016 e da Decisão n.º 51, a uma avaliação adequada dessas incidências e violaram, portanto, a sua obrigação decorrente do artigo 6.º, n.º 3, primeiro período, da Diretiva *Habitats*.

4) Quanto ao prejuízo para a integridade do sítio em causa

- 152 A Comissão alega ainda que as autoridades polacas aprovaram as operações de gestão florestal ativa em causa apesar de poderem prejudicar a integridade do sítio Natura 2000 Puszca Białowieska.
- 153 A esse respeito, há que lembrar que, como se indica no n.º 16 do presente acórdão, o sítio Natura 2000 Puszca Białowieska foi classificado, a pedido da República da Polónia, como SIC, nos termos da Diretiva *Habitats*, e constitui igualmente uma ZPE, designada de acordo com a Diretiva *Aves*.
- 154 Ora, embora o regime de proteção que essas diretivas conferem aos sítios pertencentes à rede Natura 2000 não proíba, como alega a República da Polónia, toda a atividade humana nesses sítios, não deixa de condicionar a autorização dessas atividades ao respeito das obrigações nelas previstas (v., neste sentido, Acórdão de 21 de julho de 2011, *Azienda Agro-Zootecnica Franchini e Eolica di Altamura*, C-2/10, EU:C:2011:502, n.º 40).
- 155 Em consequência, como referiu o advogado-geral no n.º 134 das suas conclusões, a argumentação desse Estado-Membro, baseada no facto de a floresta de Białowieża não poder ser considerada uma floresta «natural» ou «primária», uma vez que desde sempre foi objeto de exploração humana ativa que determinou as características, é totalmente irrelevante, uma vez que as Diretivas *Habitats* e *Aves* enquadram a gestão florestal dessa floresta, qualquer que seja a sua qualificação.

- 156 Assim, de acordo com o artigo 6.º, n.º 3, segundo período, da Diretiva *Habitats*, aplicável, por força do artigo 7.º dessa diretiva, às ZPE, a República da Polónia só podia autorizar as operações de gestão florestal ativa em causa na condição de não terem efeitos prejudiciais para a manutenção sustentável das características constitutivas do sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska, que estão ligadas à presença dos tipos de *habitats* cujo objetivo de preservação justificou a designação desse sítio na lista dos SIC.
- 157 No caso, está assente que o objetivo de conservação que levou à designação do sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska como SIC e ZPE corresponde à manutenção num estado de conservação favorável, em conformidade com as características constitutivas desse sítio, dos *habitats* 9170 (bosque de carvalhos e carpas subcontinentais), 91D0 (turfeiras arborizadas) e 91E0 (florestas aluviais de amieiros, freixos, salgueiros e choupos), dos *habitats* de coleópteros saproxílicos, como o *Boros schneideri*, o *Buprestis splendens*, o cucujus vermelho, o *Phryganophilus ruficollis*, o *Pytho kolwensis* e o *Rhysodes sulcatus*, e dos *habitats* de aves como o bútio-vespeiro, o mocho-pigmeu, o mocho de Tengmalm, o pica-pau-de-dorso-branco, o pica-pau tridáctilo, o papa-moscas-pequeno, o papa-moscas-de-colar e o pombo-bravo (seixa).
- 158 Para demonstrar um incumprimento do artigo 6.º, n.º 3, segundo período, da Diretiva *Habitats*, a Comissão, tendo em conta o princípio da precaução, que, como se indica no n.º 118 do presente acórdão, está consagrado nessa disposição, não tem que provar uma relação causa/efeito entre as operações de gestão florestal ativa em causa e o prejuízo para a integridade desses *habitats* e espécies, bastando-lhe demonstrar a existência dessa probabilidade ou de um risco de essas operações provocarem esse prejuízo (v., neste sentido, Acórdão de 24 de novembro de 2011, Comissão/Espanha, C-404/09, EU:C:2011:768, n.º 142 e jurisprudência aí referida).
- 159 Cabe, pois, analisar se, como defende a Comissão na sua primeira alegação, as operações de gestão florestal ativa em causa são suscetíveis de ter efeitos prejudiciais para esses *habitats* e espécies protegidos no sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska e, portanto, de causar um prejuízo para a integridade desse sítio.
- 160 A esse respeito, há que observar desde logo que, embora essas operações visem, «antes de mais», segundo os termos do Anexo de 2016, o abate dos abetos colonizados pelo escolítideo, nem esse anexo nem a Decisão n.º 51 contém restrições relativas à idade das árvores ou à função dos povoamentos florestais previstos por essas operações, em particular consoante o *habitat* em que se encontrem. Muito pelo contrário, a Decisão n.º 51 prevê expressamente o abate das árvores colonizadas pelo escolítideo «em todas as faixas etárias de povoamentos florestais» e precisa que, para os cortes, são derogadas «as restrições relativas à idade das árvores e às funções dos povoamentos florestais». Daí resulta que o Anexo de 2016 e a Decisão n.º 51 autorizam o abate de abetos centenários e todo o tipo de povoamentos, incluindo nos *habitats* protegidos.
- 161 Seguidamente, verifica-se que tanto o Anexo de 2016 como a Decisão n.º 51 permitem o abate de árvores por razões de «segurança pública», sem qualquer precisão quanto às condições concretas que justificam esse abate.
- 162 Por último, o Anexo de 2016 e a Decisão n.º 51 autorizam a retirada de qualquer tipo de «árvores», incluindo assim não só os abetos, mas também os pinheiros, as carpas, os carvalhos, os amieiros, os freixos, os salgueiros e os choupos, quando estejam «mortos», «secos» ou «moribundos», sem prever também qualquer restrição quanto aos povoamentos em causa.
- 163 Verifica-se, pois, que, ao contrário do que a República da Polónia alega, as operações de gestão florestal ativa em causa não consistem exclusivamente em «cortes sanitários» destinados a eliminar unicamente os abetos colonizados pelo escolítideo e que permitem o abate e os cortes anteriores ao abate nos povoamentos de uma espécie compostos por pelo menos 10% de espécimes de 100 ou mais anos.

- 164 Ora, de acordo com a jurisprudência lembrada no n.º 119 do presente acórdão, as operações de gestão florestal ativa como as que estão aqui em causa, que consistem em retirar e abater um número significativo de árvores no sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska, podem, pela sua própria natureza, comprometer duradouramente as características ecológicas do sítio, pois são inevitavelmente suscetíveis de levar ao desaparecimento ou à destruição parcial e irreparável dos *habitats* e das espécies protegidos presentes nesse sítio.
- 165 Assim, há que observar que as operações de gestão florestal ativa em causa constituem precisamente a realização dos perigos potenciais identificados pelas autoridades polacas no anexo 3 do PZO de 2015 para esses *habitats* e espécies.
- 166 Com efeito, desde logo, «o abate de árvores nos povoamentos mais que centenários» é identificado como um perigo potencial no PZO de 2015 para os *habitats* 9170 (bosque de carvalhos e carpas subcontinentais) e 91E0 (florestas aluviais de amieiros, freixos, salgueiros e choupos) e para o bítio-vespeiro que vive nesses *habitats*, sendo ainda os «cortes florestais» e o «rejuvenescimento das florestas e das florestas mistas por operações de gestão florestal» mencionados como perigos para o *Boros schneideri*.
- 167 Seguidamente, «a retirada dos pinheiros e dos abetos de mais de 100 anos» colonizados pelo escolitídeo é identificada como um perigo potencial para o mocho-pigmeu, o mocho de Tengmalm e o pica-pau tridáctilo.
- 168 Por último, «a retirada das árvores mortas ou moribundas» é identificada como um perigo potencial para os *habitats* 9170 (bosque de carvalhos e carpas subcontinentais) e 91E0 (florestas aluviais de amieiros, freixos, salgueiros e choupos), e ainda para o mocho-pigmeu, o mocho de Tengmalm, o pica-pau-de-dorso-branco, o pica-pau tridáctilo e o cucujus vermelho, ao passo que «a retirada de árvores moribundas» é identificada como um perigo potencial para o *Boros schneideri*, o *Buprestis splendens*, o *Phryganophilus ruficollis*, o *Pytho kolwensis* e o *Rhysodes sulcatus*.
- 169 A esse respeito, há que precisar que, na medida em que as operações de gestão florestal ativa em causa correspondem precisamente aos perigos potenciais identificados pelas autoridades polacas no anexo 3 do PZO de 2015 para esses *habitats* e espécies, é irrelevante para a avaliação do prejuízo para a integridade do sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska, ao contrário do que alega a República da Polónia, que o Anexo de 2016 não contenha qualquer disposição que preveja expressamente o abate intencional, a captura ou a perturbação dos animais.
- 170 Nenhum dos outros argumentos da República da Polónia é suscetível de pôr estas considerações em causa.
- 171 Em primeiro lugar, quanto à necessidade de combater a propagação do escolitídeo, é certo que, tendo em conta o princípio da precaução, que é um dos fundamentos da política de proteção de um nível elevado prosseguido pela União no domínio do ambiente, de acordo com o artigo 191.º, n.º 2, primeiro parágrafo, TFUE, e à luz do qual deve ser interpretada a legislação da União sobre a proteção do ambiente, não se pode excluir a possibilidade de um Estado-Membro, dentro do estrito respeito do princípio da proporcionalidade, ser autorizado a levar a cabo operações de gestão florestal ativa num sítio Natura 2000 protegido pelas Diretivas *Habitats* e *Aves*, a fim de contrariar a propagação de um organismo daninho suscetível de prejudicar a integridade desse sítio.
- 172 Contudo, no caso, a argumentação da República da Polónia nesse ponto não permite considerar que as operações de gestão florestal ativa em causa podem ser justificadas pela necessidade de contrariar a propagação de um desses organismos daninhos.

- 173 Com efeito, primeiro, como já resulta dos n.ºs 126 e 167 do presente acórdão, o escolitídeo, mesmo apesar de os primeiros sintomas da sua propagação terem sido observados, segundo esse Estado-Membro, em 2011, de modo nenhum foi identificado pelo PZO de 2015 como um perigo potencial para a integridade do sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska, antes pelo contrário, foi a retirada dos abetos e dos pinheiros centenários colonizados pelo escolitídeo que foi identificada como um perigo potencial. Ao contrário do que alegou a República da Polónia na audiência, o PZO de 2015 não prevê, aliás, a possibilidade de efetuar «cortes sanitários» especificamente dirigidos às árvores colonizadas pelo escolitídeo.
- 174 Segundo, à luz das informações de que dispõe o Tribunal de Justiça na presente lide e ao contrário do que alega a República da Polónia, não se pode estabelecer qualquer nexo entre o volume de madeira a explorar e a propagação do escolitídeo.
- 175 Com efeito, embora seja verdade que o PGF de 2012, na sequência da intervenção da Comissão, reduziu para 63 471 m³ o volume de madeira a explorar no distrito florestal de Białowieża no período de 2012-2021, está assente que, mesmo antes do final de 2015, isto é, menos de quatro anos depois, esse limite, como já se indicou no n.º 24 do presente acórdão, já tinha sido esgotado pelas autoridades polacas.
- 176 Verifica-se, assim que, na realidade, como igualmente observa o advogado-geral no n.º 160 das suas conclusões, a cubicagem de madeira extraída nesse distrito manteve-se a mesma que foi referida nos períodos anteriores, em que os planos de gestão florestal aplicáveis tinham fixado o volume de madeira a explorar no distrito florestal de Białowieża, respetivamente, em 308 000 m³ no período de 1992-2001 e em 302 000 m³ no período de 2002-2011. Não se pode, pois, alegar validamente que a propagação do escolitídeo se deve à redução dos volumes de madeira explorada entre 2012 e 2015.
- 177 Terceiro, como já resulta dos n.ºs 160 a 163 do presente acórdão, as operações de gestão florestal ativa em causa de nenhum modo se dirigem unicamente aos abetos colonizados pelo escolitídeo, uma vez que essas operações, por um lado, também são relativas aos abetos mortos, mesmo não estando colonizados pelo escolitídeo, e, por outro, não excluem a retirada de outros tipos de árvores, como as carpas, os carvalhos, os amieiros, os freixos, os salgueiros e os choupos. Ora, como confirmou a República da Polónia na audiência em resposta a uma questão do Tribunal de Justiça sobre esse ponto, o escolitídeo coloniza unicamente as árvores com agulhas, essencialmente os abetos, mais não as árvores de folhas.
- 178 Por outro lado, embora seja verdade que, como salientou na audiência a própria República da Polónia, deve-se encontrar um certo equilíbrio no combate à propagação do escolitídeo entre as medidas de gestão florestal ativa e as medidas de gestão florestal passiva, a fim de realizar os objetivos de conservação prosseguidos pelas Diretivas *Habitats* e *Aves*, não se pode deixar de observar que, como refere o advogado-geral no n.º 158 da suas conclusões, essa ponderação não se encontra em lado nenhum das disposições da Decisão n.º 51, que permitem o abate de abetos e a retirada de árvores mortas e moribundas, sem qualquer outra restrição para além do limite resultante do volume máximo de madeira a explorar autorizado nos três distritos florestais em causa.
- 179 Quarto, resulta dos elementos apresentados no Tribunal de Justiça e da discussão da causa na audiência que, à data da adoção do Anexo de 2016, persistia uma controvérsia científica sobre os métodos mais adequados para contrariar a propagação do escolitídeo. Conforme resulta do programa de recuperação, essa controvérsia era relativa, nomeadamente, à própria oportunidade de combater essa propagação, por esta, segundo certos pareceres científicos, se integrar num ciclo natural correspondente a tendências periódicas específicas das características do sítio cujo objetivo de preservação justificou a sua designação na lista dos SIC e como ZPE. Consequentemente, de acordo com a jurisprudência lembrada no n.º 117 do presente acórdão, as autoridades polacas não podiam adotar o Anexo de 2016, por falta de certezas científicas quanto à inexistência de efeitos prejudiciais duradouros das operações de gestão florestal ativa para a integridade desse sítio.

- 180 Em quinto e último lugar, a República da Polónia não pode, sem se contradizer, tentar argumentar com base nas medidas tomadas por outros Estados-Membros, como a República da Áustria, para combater a propagação do escolítídeo, uma vez que, segundo as suas próprias alegações, reiteradas na audiência, a floresta de Białowieża é tão específica e única que os estudos científicos de outros ecossistemas não podem ser transpostos para ela.
- 181 Em contrapartida, no que respeita ao mesmo ecossistema, é pertinente observar que, na audiência, a Comissão referiu, sem impugnação da República da Polónia, que, na parte bielorrussa da floresta de Białowieża, adjacente ao sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska, que cobre cerca de 82 000 hectares, as autoridades nacionais competentes não consideraram necessário proceder a «cortes sanitários» para contrariar a propagação do escolítídeo.
- 182 Em segundo lugar, quanto à criação de zonas de referência pela Decisão n.º 52, refira-se que a própria República da Polónia reconhece que essas zonas não se destinam a atenuar os efeitos das operações de gestão florestal ativa em causa no sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska, pois têm como único objetivo, como já se indicou no n.º 146 do presente acórdão, avaliar a evolução das características desse sítio fora de qualquer intervenção humana.
- 183 Verifica-se, assim, que as zonas de referência previstas na Decisão n.º 52, na medida em que se limitam a preservar a situação anterior à execução do Anexo de 2016 em certas partes dos distritos florestais de Białowieża e de Browsk, em nada limitam os efeitos prejudiciais decorrentes das operações de gestão florestal ativa em causa na parte restante do território desses distritos florestais. Muito pelo contrário, como acertadamente alega a Comissão, sem uma incidência no volume máximo total de extração de madeira autorizado, a criação dessas zonas, que está assente terem uma área de 17 000 hectares que representa cerca de metade da área dos dois distritos florestais em causa, é suscetível de agravar esses efeitos, pois daí resultará necessariamente uma intensificação do abate nas partes não excluídas desses distritos florestais.
- 184 Quanto à alegação de que as operações de gestão florestal ativa em causa seriam igualmente excluídas nas reservas naturais e nas zonas húmidas e pantanosas, há que observar que, embora seja certo que poderia daí resultar uma exclusão das operações de gestão florestal ativa em causa, como alega a República da Polónia, nos *habitats* 91D0 (turfeiras arborizadas) e 91E0 (florestas aluviais de amieiros, freixos, salgueiros e choupos), não se alegou nem, por maioria de razão, se demonstrou que essa exclusão era relativa a toda a área desses *habitats*. Além disso, essas exclusões, apesar de mencionadas pelo diretor regional da proteção do ambiente de Białystok no parecer que deu, em 12 de fevereiro de 2016, a respeito do Anexo de 2016, não constam desse anexo nem da Decisão n.º 51 ou mesmo da Decisão n.º 52.
- 185 Em terceiro lugar, quanto à incidência das operações de gestão florestal ativa em causa nos coleópteros saproxílicos, embora a República da Polónia alegue que não se procederá à retirada «dos pinheiros mortos em pé e expostos ao sol», que constituem o *habitat* do *Buprestis splendens*, não junta nenhuma prova dessa afirmação, que é, de resto, desmentida pelas disposições do Anexo de 2016 e da Decisão n.º 51, que preveem expressamente a retirada das árvores mortas ou moribundas, sem conter a restrição invocada por esse Estado-Membro.
- 186 Por outro lado, refira-se que as alegadas ameaças para o *Boros schneideri*, para o cucujus vermelho, para o *Phryganophilus ruficollis*, para o *Pytho kolwensis* e para o *Rhysodes sulcatus*, invocadas pela República da Polónia e mencionadas no n.º 101 do presente acórdão, não correspondem às identificadas pelas autoridades polacas no PZO de 2015. Em contrapartida, resulta desse documento que a retirada de abetos e de pinheiros moribundos constitui essa ameaça.
- 187 Em quarto lugar, é irrelevante que as populações de certos coleópteros saproxílicos, como o *Boros schneideri*, ou de aves, como o mocho-pigmeu ou o pica-pau tridáctilo, sejam maiores no distrito florestal de Białowieża do que no Parque Nacional, onde nenhuma operação de gestão florestal ativa

pode existir. Com efeito, mesmo admitindo-o demonstrado, esse facto em nada é capaz de pôr em causa o facto de, pelas razões expostas nos n.ºs 164 a 168 do presente acórdão, essas operações lesarem a integridade do sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska.

- 188 Por último, em quinto lugar, na medida e que a República da Polónia, ao justificar algumas das operações de gestão florestal ativa em causa por motivos de segurança pública ou de necessidade de explorar, por razões económicas e/ou sociais, os recursos da floresta, pretenda invocar o artigo 6.º, n.º 4, da Diretiva *Habitats*, há que lembrar que é certo que, visto o objetivo principal dessa diretiva ser fomentar a manutenção da biodiversidade, não deixando de ter em conta as exigências económicas, sociais, culturais e regionais, a manutenção dessa biodiversidade pode, em certos casos, exigir, dentro do respeito dessa disposição, a manutenção ou mesmo o encorajamento de atividades humanas (v., neste sentido, Acórdão de 11 de setembro de 2012, *Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias e o.*, C-43/10, EU:C:2012:560, n.º 137).
- 189 Contudo, há que salientar que, enquanto disposição derogatória do critério de autorização previsto no artigo 6.º, n.º 3, segundo período, da Diretiva *Habitats*, o seu artigo 6.º, n.º 4, deve ser objeto de interpretação estrita e só se pode aplicar depois de terem sido analisadas as incidências de um plano ou de um projeto de acordo com as disposições desse n.º 3 (v., nomeadamente, Acórdão de 21 de julho de 2016, *Orleans e o.*, C-387/15 e C-388/15, EU:C:2016:583, n.º 60, e jurisprudência aí referida).
- 190 Com efeito, por força do artigo 6.º, n.º 4, da Diretiva *Habitats*, no caso de, não obstante as conclusões negativas da avaliação feita em conformidade com o artigo 6.º, n.º 3, primeiro período, dessa diretiva, um plano ou projeto ter de ser realizado por razões imperativas de reconhecido interesse público, incluindo de natureza social ou económica, e quando não existam soluções alternativas, o Estado-Membro tomará todas as medidas compensatórias necessárias para assegurar a proteção da coerência global da rede Natura 2000 (v., nomeadamente, Acórdão de 21 de julho de 2016, *Orleans e o.*, C-387/15 e C-388/15, EU:C:2016:583, n.º 62).
- 191 Nestas condições, o conhecimento das repercussões de um plano ou de um projeto, à luz dos objetivos de conservação relativos ao sítio em causa, constitui uma condição prévia indispensável à aplicação do artigo 6.º, n.º 4, dessa diretiva, pois, na falta desses elementos, nenhuma condição de aplicação dessa disposição derogatória poderá ser apreciada. O exame de eventuais razões imperativas de reconhecido interesse público e da existência de alternativas menos prejudiciais exige, com efeito, uma ponderação no que se refere aos prejuízos causados ao sítio pelo plano ou projeto previsto. Além disso, para se determinar a natureza de eventuais medidas compensatórias, devem ser identificados, com precisão, os impactos negativos no referido sítio (v., nomeadamente, Acórdãos de 24 de novembro de 2011, *Comissão/Espanha*, C-404/09, EU:C:2011:768, n.º 109, e de 14 de janeiro de 2016, *Grüne Liga Sachsen e o.*, C-399/14, EU:C:2016:10, n.º 57).
- 192 Contudo, no caso, na falta de avaliação adequada da incidência das operações de gestão florestal ativa em causa na integridade do sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska, para efeitos do artigo 6.º, n.º 3, primeiro período, da Diretiva *Habitats*, e na falta de qualquer exame quanto à viabilidade de soluções alternativas à execução das operações, a República da Polónia não pode invocar as disposições derogatórias do artigo 6.º, n.º 4, dessa diretiva, menos ainda quando não previu qualquer medida compensatória em alternativa.
- 193 Em face destas considerações, é procedente a primeira alegação, relativa a violação do artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva *Habitats*.

2. Quanto à segunda alegação, violação do artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva Habitats e do artigo 4.º, n.ºs 1 e 2, da Diretiva Aves

a) Argumentos das partes

- 194 A Comissão entende que a República da Polónia violou as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva *Habitats* e do artigo 4.º, n.ºs 1 e 2, da Diretiva Aves ao executar as operações de gestão florestal ativa em causa.
- 195 Só o facto de inscrever no PZO de 2015 medidas de conservação para o sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska, sem possibilidade de as executar realmente, não bastaria para dar cumprimento ao artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva *Habitats*, que impõe a obrigação de fixar as medidas de conservação necessárias para os *habitats* naturais que constam do anexo I dessa diretiva e para as espécies animais que constam do anexo II dessa diretiva. Com efeito, o termo «fixar» exige que essas medidas possam ser efetivamente executadas. Essa interpretação aplica-se igualmente ao artigo 4.º, n.ºs 1 e 2, da Diretiva Aves.
- 196 Ora, a execução de operações de gestão florestal ativa, como o abate, os «cortes sanitários» e a rearboreização, em *habitats* cuja manutenção do estado de conservação exclui formalmente essas atividades, que constituem, pela sua própria natureza, uma ameaça para a manutenção desse estado de conservação, seria manifestamente contrária às medidas de conservação previstas no anexo 5 do PZO de 2015, que consiste em excluir das operações de gestão florestal «todos os povoamentos de uma espécie compostos por pelo menos 10% de espécimes de 100 ou mais anos», em «conservar as árvores mortas» e em «manter todos os abetos mortos com mais de cem anos até à mineralização completa». A esse respeito, os lugares em que as operações de gestão florestal ativa em causa estão planificadas coincidem com sítios de povoamentos centenários e *habitats* de coleópteros saproxílicos, essencialmente o *Boros schneideri* e o cucujus vermelho.
- 197 Além disso, essas operações são em tudo idênticas às ameaças identificadas no anexo 3 do PZO de 2015 para os *habitats* naturais e para os *habitats* de espécies de aves e de coleópteros saproxílicos. Dado que se devem evitar essas ameaças executando medidas de conservação, qualquer medida que materialize essas ameaças poria em causa essas medidas de conservação ou arruinaria mesmo o seu efeito útil.
- 198 A execução da Decisão n.º 51, que prevê a retirada de árvores mortas em todo o território do sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska, reforçaria ainda as ameaças identificadas pelo PZO de 2015 e complicaria mais a execução das medidas de conservação nele fixadas.
- 199 De resto, as operações de gestão florestal ativa em causa poderiam ter uma incidência prejudicial no estado geral de conservação de certas espécies de coleópteros saproxílicos, nomeadamente o *Buprestis splendens* e o *Phryganophilus ruficollis*, na Polónia e em toda a Europa, dado que o sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska constitui uma das suas últimas ou uma das suas maiores áreas de distribuição na União.
- 200 Por último, uma vez que as Diretivas *Habitats* e Aves têm por objetivo permitir a manutenção ou a reposição num estado de conservação favorável dos *habitats* das espécies protegidas e não apenas evitar a sua extinção, qualquer argumento baseado na manutenção da população de uma dada espécie no nível indicado no formulário modelo dos dados de 2007 para o sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska (a seguir «FMD») deve ser rejeitado.
- 201 A República da Polónia alega que o Anexo de 2016 garante a execução efetiva das medidas de conservação fixadas pelo PZO de 2015, de acordo com o artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva *Habitats*. Esse anexo está, pois, em conformidade com esse plano, uma vez que garante a manutenção ou a

reposição, num estado de conservação favorável, dos *habitats* naturais ou das espécies para os quais o sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska foi designado. Só o facto de ter fixado medidas de conservação no PZO de 2015 não teria sido suficiente a esse respeito.

- 202 Assim, as medidas de conservação previstas no PZO de 2015 para o *habitat* 9170 (bosque de carvalhos e carpas subcontinentais) consistiriam, nomeadamente, em adaptar a composição do povoamento florestal de modo conforme com o *habitat* natural nos povoamentos florestais dominados pelos choupos-tremedores, pelas bétulas, pelos pinheiros e, mais raramente, pelos abetos. Essas medidas estão refletidas no PGF de 2012 sob a forma de trabalhos planejados de limpeza, de clareiras e de cortes. A execução dessas medidas de conservação exige, portanto, a extração de madeira.
- 203 A esse respeito, entende ser contrário tanto às Diretivas *Habitats* e Aves como aos «fundamentos do saber ecológico» e ao bom senso rejeitar os argumentos relativos à manutenção da população de uma dada espécie no nível indicado no FMD. Com efeito, se o nível quantitativo de cada espécie protegida num dado sítio Natura 2000 aumentasse constantemente para além desse nível, daí resultaria uma desregulação imprevisível do sistema ecológico no território em causa.
- 204 As mudanças quantitativas observadas em parte das populações de espécies protegidas na floresta de Białowieża são o resultado de um acesso acrescido aos alimentos, ligado a uma perturbação de curta duração, a saber, uma propagação do escolitídeo em grande escala. A mais longo prazo, a consequência natural dessa situação seria um refluxo brutal. Um controlo permanente e limitado da propagação do escolitídeo no espaço, isto é, uma manutenção do seu alcance territorial e de uma grande parte de abetos nos povoamentos, poderá ser um fator de manutenção de uma situação relativamente estável, por exemplo quanto às populações de pica-paus. Não obstante os possíveis efeitos negativos nessas populações causados pelas operações de gestão florestal ativa em causa, a dimensão dessas populações manter-se-ia num nível relativamente alto, de acordo com o PZO de 2015.
- 205 As populações de pica-pau-de-dorso-branco e de pica-pau tridáctilo não apresentariam qualquer alteração quantitativa brutal nas fronteiras do Parque Nacional. Com efeito, a propagação do escolitídeo não teria aí um carácter maciço, dada a pequena parte representada pelos abetos nos povoamentos florestais desse parque e a natureza diferente dos *habitats* florestais. Daí entende resultar que, nos *habitats* caracterizados por parâmetros diferentes, que condicionam a sua propensão para sofrer uma propagação maciça do escolitídeo, o equilíbrio dinâmico pode ser mantido graças a medidas selecionadas de gestão florestal.
- 206 O Anexo de 2016 e a Decisão n.º 51 também não são suscetíveis de ter uma incidência prejudicial no estado de conservação de certas espécies de coleópteros saproxílicos. Com efeito, o perigo para as espécies como o *Buprestis splendens* e o *Phryganophilus ruficollis* resulta essencialmente da limitação e da eliminação dos efeitos dos incêndios. Outras espécies, como o *Boros schneideri* e o cucujus vermelho, têm na floresta de Białowieża boas condições de desenvolvimento. Quanto ao *Boros schneideri*, a ameaça a longo prazo resulta da falta de renovação do pinheiro no Parque Nacional de Białowieża.

b) Apreciação do Tribunal de Justiça

- 207 A título preliminar, há que lembrar que, por força do artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva *Habitats*, em cada zona especial de conservação, os Estados-Membros devem fixar as medidas de conservação necessárias que respondam às exigências ecológicas dos tipos de *habitats* naturais que constam do anexo I dessa diretiva e das espécies que constam do anexo II dessa diretiva presentes no sítio em causa. De acordo com o artigo 4.º, n.º 4, da mesma diretiva, qualquer SIC deve ser designado pelo Estado-Membro em causa como uma dessas zonas.

- 208 Por outro lado, refira-se que o artigo 4.º da Diretiva Aves prevê um regime especificamente dirigido e reforçado tanto para as espécies mencionadas no anexo I dessa diretiva como para as espécies migratórias não previstas nesse anexo cuja ocorrência seja regular, que tem a sua justificação no facto de se tratar, respetivamente, das espécies mais ameaçadas e das espécies que constituem património comum da União. Os Estados-Membros têm, portanto, a obrigação de adotar as medidas necessárias à conservação dessas espécies (Acórdão de 13 de dezembro de 2007, Comissão/Irlanda, C-418/04, EU:C:2007:780, n.º 46 e jurisprudência aí referida).
- 209 Essas medidas devem poder assegurar, nomeadamente, a sobrevivência e a reprodução das espécies de aves mencionadas no anexo I da Diretiva Aves e a reprodução, a muda e a hibernação das espécies migratórias não previstas nesse anexo cuja ocorrência seja regular. Não podem limitar-se a resolver os danos e as perturbações externas causados pelo homem, devem também, consoante a situação que se apresenta, incluir medidas positivas para conservar e melhorar o estado do sítio (Acórdão de 13 de dezembro de 2007, Comissão/Irlanda, C-418/04, EU:C:2007:780, n.ºs 153 e 154).
- 210 No caso, está assente que o PZO de 2015 tem por objeto fixar, de acordo com essas disposições das Diretivas *Habitats* e *Aves*, as medidas de conservação necessárias à manutenção de um estado de conservação favorável dos *habitats* e das espécies protegidos por essas diretivas que estejam presentes no sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska.
- 211 Em substância, essas medidas, que contam do anexo 5 do PZO de 2015, consistem, por um lado, em excluir das operações de gestão florestal ativa «todos os povoamentos de árvores» nos *habitats* 91D0 (turfeiras arborizadas) e 91E0 (florestas aluviais de amieiros, freixos, salgueiros e choupos), e ainda «todos os povoamentos de uma espécie compostos por pelo menos 10% de espécimes de 100 ou mais anos» no *habitat* 9170 (bosque de carvalhos e carpas subcontinentais) e nos *habitats* do bútio-vespeiro, do mocho-pigmeu, do mocho de Tengmalm, do pica-pau-de-dorso-branco, do pica-pau tridáctilo, do papa-moscas-pequeno, do papa-moscas-de-collar, do *Boros schneideri*, do *Buprestis splendens*, do cucujus vermelho e do *Osmoderma eremita*, e, por outro, em manter as «árvores mortas nos povoamentos florestais explorados», nomeadamente «todos os abetos mortos de mais de 100 anos até à mineralização completa», para efeitos da conservação dos *habitats* do *Phryganophilus ruficollis*, do *Pytho kolwensis* e do *Rhysodes sulcatus*.
- 212 Estas medidas de conservação visam, assim, evitar a ocorrência dos perigos potenciais que ameaçam estes *habitats* e espécies, identificados no anexo 3 do PZO de 2015, a saber, consoante o caso, conforme resulta dos n.ºs 166 a 168 do presente acórdão, a execução de operações de gestão florestal ativa, a retirada das árvores mortas e/ou moribundas e a retirada dos abetos ou dos pinheiros de mais de 100 anos colonizados pelo escolítideo.
- 213 Contudo, como acertadamente alega a Comissão e como, aliás, admite a República da Polónia, o artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva *Habitats* e o artigo 4.º, n.ºs 1 e 2, da Diretiva *Aves*, sob pena de perderem todo o seu efeito útil, exigem não só a adoção das medidas de conservação necessárias à 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.
- 214 Esta interpretação é, de resto, confirmada pelo artigo 1.º, n.º 1, alínea l), da Diretiva *Habitats*, que define uma zona especial de conservação como um SIC em que são «aplicadas» medidas de conservação, e pelo oitavo considerando dessa diretiva, segundo o qual, em cada zona designada, devem ser «aplicadas» as medidas necessárias face aos objetivos de conservação visados.
- 215 Ora, no caso, resulta do n.º 4.2.4 da avaliação das incidências de 2015 que «tendo decorrido demasiado tempo desde a elaboração do PZO [de 2015] até hoje, uma parte das suas disposições sobre a avaliação do estado de conservação e das medidas de conservação previstas para as espécies ligadas ao abeto tornou-se obsoleta». Assim, o PZO de 2015 nunca foi aplicado pelas autoridades polacas, antes pelo

contrário, como acertadamente afirma a Comissão, o Anexo de 2016 e a Decisão n.º 51, mesmo apesar de não alterarem formalmente o PZO de 2015, deixam sem efeito útil as medidas de conservação que dele constam.

- 216 Com efeito, o Anexo de 2016 e a Decisão n.º 51, uma vez que não contêm qualquer restrição quanto à idade das árvores ou aos povoamentos florestais visados pelas operações de gestão florestal ativa em causa, autorizam, nos três distritos florestais do sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska, as medidas cuja exclusão está prevista no PZO de 2015 como medida de conservação.
- 217 Assim, o Anexo de 2016 e a Decisão n.º 51 permitem, por um lado, o abate e a retirada de qualquer tipo de árvore nos *habitats* 91D0 (turfeiras arborizadas) e 91E0 (florestas aluviais de amieiros, freixos, salgueiros e choupos), e a execução dessas operações de gestão florestal ativa nos povoamentos de uma espécie compostos por pelo menos 10% de espécimes centenários no *habitat* 9170 (bosque de carvalhos e carpas subcontinentais) e nos *habitats* do bútio-vespeiro, do mocho-pigmeu, do mocho de Tengmalm, do pica-pau-de-dorso-branco, do pica-pau tridáctilo, do papa-moscas-pequeno, do papa-moscas-de-colar, do *Boros schneideri*, do *Buprestis splendens*, do cucujus vermelho e do *Osmoderma eremita*, e, por outro, a retirada das árvores mortas nos povoamentos florestais explorados, que constituem o *habitat* do *Phryganophilus ruficollis*, do *Pytho kolwensis* e do *Rhysodes sulcatus*.
- 218 Daí resulta que a execução das operações de gestão florestal ativa em causa leva ao desaparecimento de parte do sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska. Essas operações não podem constituir medidas que assegurem a conservação desse sítio, na aceção do artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva *Habitats* (v., por analogia, Acórdão de 21 de julho de 2016, Orleans e o., C-387/15 e C-388/15, EU:C:2016:583, n.º 38).
- 219 Nestas condições, os argumentos da República da Polónia no sentido de alegar que as operações de gestão florestal ativa em causa não têm efeitos prejudiciais para as espécies de coleópteros saproxílicos protegidas só podem improceder. De resto, as ameaças alegadas por esse Estado-Membro para a manutenção do estado favorável dessas espécies não correspondem às identificadas no PZO de 2015. Portanto, não podem ser acolhidas.
- 220 Quanto aos argumentos relativos à propagação do escolítideo, improcedem pelos mesmos motivos que constam dos n.ºs 173 a 181 do presente acórdão. Em particular, há que lembrar, a esse respeito, que o escolítideo de modo nenhum foi identificado pelo PZO de 2015 como um perigo potencial para a integridade do sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska, antes pelo contrário, foi a retirada dos abetos e dos pinheiros centenários colonizados pelo escolítideo que foi identificada nesse PZO como esse perigo potencial.
- 221 Em consequência, a segunda alegação, violação do artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva *Habitats* e do artigo 4.º, n.ºs 1 e 2, da Diretiva Aves, é procedente.

3. Quanto à terceira alegação, violação do artigo 12.º, n.º 1, alíneas a) e d), da Diretiva *Habitats*

a) Argumentos das partes

- 222 A Comissão alega que a República da Polónia violou as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 12.º, n.º 1, alíneas a) e d), da Diretiva *Habitats*, ao executar as operações de gestão florestal ativa em causa, uma vez que essas operações não permitem evitar a deterioração ou a destruição dos locais de reprodução ou das áreas de repouso de coleópteros saproxílicos que constam do anexo IV, alínea a), dessa diretiva, a saber, o *Buprestis splendens*, o cucujus vermelho, o *Phryganophilus ruficollis* e o *Pytho kolwensis*.

- 223 O artigo 12.º da Diretiva *Habitats* impõe aos Estados-Membros a instituição de um sistema de proteção rigorosa que exija a adoção de medidas coerentes e coordenadas, de caráter preventivo, capaz de permitir evitar efetivamente a deterioração ou a destruição dos locais de reprodução ou das áreas de repouso dessas espécies.
- 224 Todas as espécies de coleópteros saproxílicos cobertas por essa proteção rigorosa necessitam, ao longo do seu ciclo de vida, de árvores mortas ou moribundas, em pé ou tombadas. Diversos estudos científicos confirmam que os abetos mortos constituem um importante *habitat* do cucujus vermelho e um elemento primordial do seu ciclo de vida. Depois de dois a três anos de degradação e em etapas posteriores de apodrecimento, os abetos são invadidos pelas outras espécies de coleópteros saproxílicos, como o *Phryganophilus ruficollis* e o *Pytho kolwensis*. Nestas condições, a intensificação dos cortes de povoamentos de árvores, entre as quais essencialmente de abetos, e a retirada da madeira seca ou morta e de árvores moribundas colonizadas pelo escolítideo levariam inevitavelmente à morte de espécimes dessas espécies abrangidos por uma proteção rigorosa e à destruição dos seus locais de reprodução e de repouso.
- 225 Uma vez que essas espécies permanecem de forma pouco visível nos cepos e sob a casca das árvores, seria impossível tomar medidas paliativas eficazes, como o abate seletivo. A única medida eficaz suscetível de prevenir a deterioração dos seus locais de reprodução ou de repouso consistiria em não intervir nos *habitats* em que essas espécies estão presentes.
- 226 Entende que as proibições que constam do artigo 12.º da Diretiva *Habitats* são absolutas, independentemente do número e da presença de espécimes das espécies abrangidas pela conservação estrita. A presença amplamente disseminada do cucujus vermelho não pode, pois, justificar a intensificação de operações de gestão florestal suscetíveis de levar a uma violação dessas proibições. Por outro lado, o *Phryganophilus ruficollis* é uma espécie muito rara de que apenas se conhecem quatro *habitats* na Polónia, a ponto de a perda de um só *habitat* poder ter uma incidência prejudicial considerável na manutenção do seu estado de conservação na Europa. Quanto ao *Buprestis splendens*, na Polónia só está presente no sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska. Por último, esse sítio é o *habitat* mais importante do *Pytho kolwensis* nesse Estado-Membro, sabendo-se que, por outro lado, na União, só está presente na Finlândia e na Suécia.
- 227 A República da Polónia alega que todas as espécies de coleópteros saproxílicos, como o *Buprestis splendens*, o cucujus vermelho, o *Osmoderma eremita*, o *Phryganophilus ruficollis* e o *Pytho kolwensis*, presentes no sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska necessitam, ao longo do seu ciclo de vida, de árvores mortas ou moribundas e que é impossível observar a presença dos seus estados larvares sem causar danos nesse *habitat*. Para assegurar um estado apropriado de proteção, as autoridades polacas alegam terem adotado, assim, um sistema de conservação a longo prazo da continuidade do *habitat* dessas espécies sob a forma de uma rede de manchas de plantações florestais nas reservas e zonas de proteção à volta das espécies protegidas, nos *habitats* húmidos, nas zonas de referência e na parte permanente e natural de árvores mortas em todos os povoamentos da floresta de Białowieża. A eficácia dessa operação é demonstrada pelos resultados do inventário efetuado em 2016 pelo Instytut Badawczy Leśnictwa (Instituto de Estudos Florestais, Polónia).
- 228 Decorre desses resultados que o cucujus vermelho, para o qual o abeto é um *habitat* de segunda escolha, é uma espécie comum em todo o sítio da floresta de Białowieża, para o qual as árvores mortas e moribundas não constituem um *habitat* essencial. Quanto ao *Boros schneideri*, esses mesmos resultados provam que é uma espécie que prefere o pinheiro, para a qual os abetos mortos ou moribundos não são um *habitat* essencial e que se encontra, além disso, disseminado em toda a floresta de Białowieża. A zona essencial para o *Phryganophilus ruficollis* e para o *Rhysodes sulcatus* é o Parque Nacional de Białowieża. As localizações do *Phryganophilus ruficollis* no distrito de Białowieża estão, além disso, nas zonas de referência. Por outro lado, a causa essencial do seu desaparecimento é a falta de madeiras queimadas. Do mesmo modo, a presença do *Pytho kolwensis* não foi assinalada fora desse Parque Nacional. A atividade do escolítideo pode, em contrapartida, ter uma incidência negativa

na continuidade dos ambientes ocupados por essa espécie, a saber, os abetos mortos, antigos, abatidos, nos *habitats* húmidos. Por último, quanto ao *Buprestis splendens*, a cause principal do seu desaparecimento na Europa é a falta de pinheiros antigos mortos por incêndios. Dada a falta de renovação do pinheiro nesse Parque Nacional, o futuro dessa espécie só pode ser assegurado nas florestas exploradas, onde o pinheiro foi renovado artificialmente.

229 Por todas estas razões, as operações previstas no Anexo de 2016 não têm qualquer incidência negativa significativa na população dessas espécies. A sua manutenção acompanha a continuidade de certos *habitats* resultante de perturbações, como os incêndios. Sem elas, só as intervenções de proteção ativa são capazes de preservar o *habitat* dessas espécies.

b) Apreciação do Tribunal de Justiça

230 O artigo 12.º, n.º 1, alíneas a) e d), da Diretiva *Habitats* impõe aos Estados-Membros que tomem as medidas necessárias para instituir um sistema de proteção rigorosa das espécies animais que constam do anexo IV, alínea a), dessa diretiva, na sua área de repartição natural, proibindo qualquer forma de captura ou morte intencional de exemplares dessas espécies na natureza e a deterioração ou a destruição dos locais de reprodução ou das áreas de repouso.

231 O respeito dessa disposição impõe aos Estados-Membros não só a adoção de um quadro legislativo completo, mais igualmente a execução de medidas concretas e específicas de proteção. Do mesmo modo, o sistema de proteção rigorosa pressupõe a adoção de medidas coerentes e coordenadas, de carácter preventivo. Um sistema de proteção rigorosa como esse deve, pois, permitir evitar efetivamente a captura ou morte intencional na natureza e a deterioração ou a destruição dos locais de reprodução ou das áreas de repouso das espécies animais que constam do anexo IV, alínea a), da Diretiva *Habitats* (v., neste sentido, Acórdão de 9 de junho de 2011, Comissão/França, C-383/09, EU:C:2011:369, n.ºs 19 a 21).

232 No caso, há que lembrar que tanto o Anexo de 2016 como a Decisão n.º 51 preveem o abate dos abetos colonizados pelo escolitídeo, sem qualquer restrição relativa à idade, o que inclui, portanto, as árvores centenárias, mortas ou moribundas.

233 Ora, resulta claramente do PZO de 2015 que os abetos mortos ou moribundos, eventualmente colonizados pelo escolitídeo, constituem, pelo menos, um *habitat* importante para os coleópteros saproxílicos como o *Buprestis splendens*, o cucujus vermelho, o *Phryganophilus ruficollis* e o *Pytho kolwensis*, que constam do anexo IV, alínea a), da Diretiva *Habitats*. Com efeito, como já se referiu no n.º 168 do presente acórdão, a retirada desse tipo de árvores foi precisamente identificada nesse plano como um perigo potencial para essas espécies de coleópteros.

234 Os argumentos apresentados pela República da Polónia para demonstrar que o abeto não é o *habitat* ou, pelo menos, não é um *habitat* importante dessas espécies não podem, pois, proceder, uma vez que esses argumentos contradizem de forma flagrante as próprias considerações efetuadas pelas autoridades polacas no PZO de 2015 que elaboraram a respeito do sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska.

235 Também não se pode alegar que algumas dessas mesmas espécies não estão ou estão muito pouco presentes nesse sítio, quando estão expressamente inscritas no PZO de 2015 como espécies protegidas nos três distritos florestais em causa. Quanto à afirmação de que o *Phryganophilus ruficollis* só está presente nas zonas de referência, basta observar que não tem qualquer suporte.

236 Daí resulta que o Anexo de 2016 e a Decisão n.º 51 são inevitavelmente suscetíveis de levar à morte e à deterioração ou à destruição dos locais de reprodução e das áreas de repouso das espécies de coleópteros saproxílicos mencionadas no n.º 233 do presente acórdão.

- 237 A esse respeito, não é determinante que essas espécies estejam presentes em grande número no sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska. Com efeito, conforme resulta do n.º 231 do presente acórdão, o artigo 12.º, n.º 1, alínea d), da Diretiva *Habitats* prevê um regime de proteção rigorosa dos locais de reprodução e das áreas de repouso das espécies que constam do anexo IV, alínea a), da Diretiva *Habitats*, independentemente do seu número.
- 238 Em consequência, a terceira alegação, violação do artigo 12.º, n.º 1, alíneas a) e d), da Diretiva *Habitats*, é procedente.

4. Quanto à quarta alegação, violação do artigo 5.º, alíneas b) e d), da Diretiva Aves

a) Argumentos das partes

- 239 A Comissão alega que, ao executar as operações de gestão florestal ativa em causa, a República da Polónia não fixou, em violação do artigo 5.º, alíneas b) e d), da Diretiva Aves, um regime geral de conservação que evite, nomeadamente, a destruição intencional dos ninhos e a perturbação, no sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska, do mocho-pigmeu, do mocho de Tengmalm, do pica-pau-de-dorso-branco e do pica-pau tridáctilo, espécies que constam do anexo I dessa diretiva.
- 240 O artigo 5.º da Diretiva Aves impõe aos Estados-Membros, à semelhança do artigo 12.º da Diretiva *Habitats*, não só que aprovem um quadro regulamentar completo, mas também que tomem medidas de conservação concretas e detalhadas, incluindo medidas de execução eficazes. Esse regime resulta da obrigação de contrariar o declínio das espécies de aves previstas no artigo 1.º dessa diretiva. Ora, é evidente que o grande aumento do volume de madeira extraída em *habitats* de importância crucial para a reprodução e para o repouso de espécies que vivem naturalmente em estado selvagem no sítio em causa aumentaria o risco de destruição dos seus ninhos e de perturbação intencional, incluindo durante o seu período de reprodução.
- 241 Com efeito, o sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska é a zona mais importante de presença do pica-pau-de-dorso-branco e do pica-pau tridáctilo na Polónia. As árvores moribundas e mortas, nomeadamente os abetos centenários, são os locais de alimentação e reprodução mais importantes dessas duas espécies de pica-pau. A eliminação de milhares de árvores colonizadas pelo escolitídeo levaria a uma destruição intencional dos *habitats* dessas espécies de pica-pau e a uma perturbação em grande escala das suas populações. A esse respeito, as autoridades polacas não apresentaram qualquer prova de que as duas espécies de pica-pau em causa beneficiassem da intensificação do abate das árvores no local dos seus *habitats*, pelo contrário, esta seria suscetível de acelerar a diminuição dessas duas espécies de pica-pau. Acresce que não existem dados que indiquem se, depois do fim da propagação do escolitídeo, a população dessas espécies de pica-pau voltaria a ter um nível maior ou menor. Por último, há que tomar em consideração o facto de os abetos se regenerarem por si próprios nas zonas atacadas pelo escolitídeo, sem necessidade de intervenção humana.
- 242 As árvores moribundas e mortas são também importantes sítios de nidificação do mocho-pigmeu e do mocho de Tengmalm, que dependem das cavidades abertas pelos pica-paus. A eliminação em grande escala dos abetos colonizados pelo escolitídeo seria um grave fator de destruição da sua área de reprodução. Ora, o sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska é uma das mais importantes áreas de repartição dessas espécies de mocho. O facto de a concentração de mochos-pigmeus nesse sítio ser maior do que a concentração média dessa espécie na Polónia não justifica que se proceda a operações de gestão florestal ativa suscetíveis de perturbar espécimes e de destruir ninhos dessa espécie.
- 243 Resulta também das informações obtidas que a retirada e o abate ocorreram durante o período de reprodução das quatro espécies em causa. Ora, o Anexo de 2016 e a Decisão n.º 51 autorizaram o abate sem limitação no tempo. Não se pode, pois, excluir uma violação da proibição de perturbar essas espécies durante o período de reprodução.

- 244 A República da Polónia alega que a avaliação das incidências de 2015 revelou que tinham sido tomadas as medidas necessárias para instituir um regime geral de proteção de todas as espécies de aves selvagens, incluindo, nomeadamente, a proibição de destruir ou danificar intencionalmente os seus ninhos e ovos e retirar os seus ninhos e de as perturbar intencionalmente durante o período de reprodução e de dependência, na medida em que a perturbação tenha um efeito significativo à luz dos objetivos da Diretiva Aves.
- 245 Tendo em conta os efetivos das quatro espécies de aves em causa observados no sítio da floresta de Białowieża, no âmbito dos dados que constam do FMD, nem a presença nem o modo de vida de nenhuma delas seria ameaçado. Por outro lado, as autoridades polacas obrigaram-se a manter pelo menos 60 casais de cada uma dessas espécies. Além disso, em todos os sítios Natura 2000 da Polónia, é possível observar maiores efetivos dessas duas espécies de pica-pau do que os que constam do FMD. Em particular, o valor do índice global de abundância das populações de aves florestais progrediu em 25% no período de 2000-2014.
- 246 A incidência positiva da propagação em grande escala do escolitídeo na sobrevivência e na reprodução dos pica-paus só pode ser temporária, pois, a longo prazo, essa propagação leva ao desaparecimento das partes mais antigas da floresta com predominância de coníferas. A redução constante da propagação do escolitídeo pode ser um fator de manutenção de uma situação relativamente estável quanto às populações de pica-pau.
- 247 A queda das populações de carnívoros por causa da diminuição dos alimentos é um facto científico. Ora, a Comissão não apresentou dados científicos que ponham em causa o cenário apresentado de transformação do ambiente depois da propagação do escolitídeo. Só será impossível prever a medida da transformação, a saber, se a queda dos efetivos das espécies que beneficiam da proliferação de uma espécie precisa de insetos se limitará ao regresso à situação anterior à propagação ou se, tendo em conta o desaparecimento dos alimentos e a impossibilidade de o escolitídeo colonizar outras árvores, o efetivo de pica-paus na sequência dessa queda será menor do que o indicado, nomeadamente no FMD em vigor e descrito nos objetivos de conservação do sítio em causa.
- 248 A Comissão ignora que os processos naturais que se desenrolam nos sítios Natura 2000 são processos a longo prazo. Ora, uma limitação permanente da propagação do escolitídeo, isto é, uma limitação da sua cobertura territorial e a manutenção de uma grande parte de abetos nos povoamentos, poderia ser uma operação de proteção ativa que manteria uma situação relativamente estável para as populações de pica-pau, numa perspetiva de longo prazo. Apesar dos potenciais efeitos negativos nessas populações causados pelas operações de gestão florestal ativa em causa, a dimensão dessas populações manter-se-ia num nível relativamente alto, de acordo com o PZO de 2015, e as eventuais alterações das áreas de repartição das espécies de aves, resultante dos modelos de previsão de alteração climática, seriam escalonadas ao longo do tempo. Consequentemente, o efeito final das operações temporárias executadas com os métodos aplicados na gestão florestal poderia permitir resolver a grande diminuição posterior dos efetivos de pica-pau.
- 249 Quanto ao mocho-pigmeu, entende que a perda de locais de reprodução pela eliminação de abetos em 5% do sítio em causa é ilusória. Com efeito, dado que essa espécie faz ninho nas cavidades abertas pelos pica-paus, em geral o pica-pau malhado, uma espécie cujos efetivos são numerosos, não manifesta qualquer preferência quanto à espécie de árvore em que se reproduz. Acresce que esse mocho surge frequentemente em ambientes degradados. Assim, é ainda mais frequente na parte ordenada da floresta de Białowieża. Do mesmo modo, o mocho de Tengmalm ocupa frequentemente as cavidades abertas pelo pica-pau preto. O eventual impacto da supressão dos abetos em 5% do sítio em causa pode, pois, ser considerado inexistente do ponto de vista dos efetivos de mochos-pigmeus e de mochos de Tengmalm que ocupam a floresta de Białowieża.

250 Afirma ainda que, de acordo com dados finlandeses, a gestão florestal pelo desbaste de espaços, desde que a quantidade abatida não exceda 50% do espaço florestal numa perspetiva de longo prazo, não só não tem qualquer incidência negativa nessas espécies, mas leva, ao aumentar a acessibilidade aos alimentos, a um crescimento da reprodução. Além disso, a dimensão das populações dessas espécies aumenta e estende-se a novas zonas. As árvores ditas «biocénóticas», incluindo as árvores ocas, são abandonadas à morte biológica. Consequentemente, os potenciais lugares de nidificação do mocho-pigmeu e do mocho de Tengmalm mantêm-se acessíveis, tanto mais que o PZO de 2015 prevê operações de «conservação, durante as intervenções de gestão, de todos os pinheiros e abetos-brancos que tenham cavidades visíveis, salvo em caso de perigo para o público».

b) Apreciação do Tribunal de Justiça

251 O artigo 5.º da Diretiva Aves impõe aos Estados-Membros a adoção das medidas necessárias para instaurar um regime geral de proteção de todas as espécies de aves previstas no artigo 1.º dessa diretiva. Esse regime inclui, nomeadamente, nos termos do artigo 5.º, alíneas b) e d), dessa diretiva, a proibição de destruir ou danificar intencionalmente os seus ninhos e os seus ovos e de retirar os seus ninhos, bem como de os perturbar intencionalmente, nomeadamente, durante o período de reprodução e de dependência, desde que a perturbação tenha um efeito significativo à luz dos objetivos dessa mesma diretiva.

252 O artigo 5.º da Diretiva Aves exige assim que os Estados-Membros adotem um quadro legislativo completo e eficaz (Acórdãos de 12 de julho de 2007, Comissão/Áustria, C-507/04, EU:C:2007:427, n.ºs 103 e 339, e de 26 de janeiro de 2012, Comissão/Polónia, C-192/11, não publicado, EU:C:2012:44, n.º 25), pela execução, à semelhança do que prevê o artigo 12.º da Diretiva *Habitats*, de medidas concretas e específicas de proteção que devem permitir assegurar o respeito efetivo das proibições acima referidas que visam, em substância, proteger os locais de reprodução e as áreas de repouso das aves abrangidas por essa diretiva. Por outro lado, essas proibições devem ser aplicadas sem restrições no tempo (Acórdão de 27 de abril de 1988, Comissão/França, 252/85, EU:C:1988:202, n.º 9).

253 No caso, há que lembrar que o Anexo de 2016 e a Decisão n.º 51 preveem, nomeadamente, o abate dos abetos colonizados pelo escolítideo e a retirada das árvores mortas ou moribundas.

254 Ora, resulta inequivocamente do PZO de 2015 que os abetos centenários colonizados pelo escolítideo e as árvores mortas ou moribundas constituem, pelo menos, um *habitat* importante para o mocho-pigmeu, o mocho de Tengmalm, o pica-pau-de-dorso-branco e o pica-pau tridáctilo, previstos no anexo I da Diretiva Aves. Com efeito, como já se referiu nos n.ºs 167 e 168 do presente acórdão, a retirada desse tipo de árvores foi precisamente identificado nesse plano como um perigo potencial para essas espécies de aves.

255 Portanto, as autoridades polacas, pelo Anexo de 2016 e pela Decisão n.º 51, permitem-se derrogar a proteção dessas aves no âmbito das operações de gestão florestal ativa em causa.

256 Ora, há que observar que nem esse anexo nem essa decisão contêm qualquer restrição relativa à idade das árvores abrangidas por essas operações ou ao período em que essas mesmas operações poderão ser executadas no sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska. Esse anexo e essa decisão não contêm, portanto, qualquer disposição concreta que tenha por objeto impedir efetivamente a deterioração ou a destruição dos locais de reprodução ou das áreas de repouso das aves em causa.

257 Ao contrário do que alega a República da Polónia, a avaliação das incidências de 2015 não permite pôr esta conclusão em causa, uma vez que essa avaliação se limita a indicar, no seu n.º 4.2.3, que «será necessário ter o cuidado de [...] suspender as operações de gestão florestal durante o período de nidificação», sem, contudo, considerar que foram tomadas todas as medidas necessárias para instituir um regime geral de proteção de todas as espécies de aves selvagens.

- 258 A esse respeito, na medida em que esse Estado-Membro invoca as medidas de conservação previstas no PZO de 2015 a respeito das cavidades visíveis nos pinheiros e nos abetos-brancos, basta lembrar que, como já se observou no n.º 215 do presente acórdão, resulta do n.º 4.2.4 da avaliação das incidências de 2015 que, segundo as autoridades polacas, esse plano se tornou «obsolet[o]» e que, portanto, não o aplicam. Esse Estado-Membro não pode, pois, invocar as disposições do PZO de 2015 para demonstrar que as operações de gestão florestal ativa em causa não causam a deterioração ou a destruição dos locais de reprodução ou das áreas de repouso das aves protegidas no sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska.
- 259 Nestas condições, há que considerar que o Anexo de 2016 e a Decisão n.º 51, cuja execução levaria inevitavelmente à deterioração ou à destruição dos locais de reprodução ou das áreas de repouso dessas espécies de aves, não incluem medidas concretas e específicas de proteção que permitam quer excluir do seu âmbito de aplicação os danos intencionais contra a vida e contra o *habitat* dessas aves quer assegurar o respeito efetivo das proibições de destruir ou danificar intencionalmente os seus ninhos e os seus ovos e de retirar os seus ninhos, bem como perturbá-las intencionalmente, nomeadamente, durante o período de reprodução e de dependência.
- 260 Nenhum dos argumentos da República da Polónia é suscetível de pôr esta conclusão em causa.
- 261 Em primeiro lugar, na medida em que este Estado-Membro invoca a propagação do escolitídeo, há que rejeitar todos os seus argumentos, pelos mesmos fundamentos que constam dos n.ºs 173 a 181 do presente acórdão.
- 262 Em segundo lugar, na medida em que a República da Polónia alega que as populações de aves em causa se mantiveram estáveis ou mesmo aumentaram, refira-se que o Tribunal de Justiça já decidiu no sentido de que isso não pode pôr em causa a existência de uma violação do artigo 4.º, n.º 4, da Diretiva Aves, que impõe aos Estados-Membros que tomem as medidas necessárias para evitar a deterioração dos *habitats* e as perturbações das aves, uma vez que as obrigações de proteção existem antes mesmo de se observar uma diminuição do número de aves ou de se concretizar o risco de extinção de uma espécie de aves protegida (Acórdãos de 14 de janeiro de 2016, Comissão/Bulgária, C-141/14, EU:C:2016:8, n.º 76, e de 24 de novembro de 2016, Comissão/Espanha, C-461/14, EU:C:2016:895, n.º 83).
- 263 Não se pode deixar de observar que estas considerações, que dizem respeito ao regime geral de proteção das aves prevista nessa disposição, são aplicáveis, por maioria de razão, no âmbito da proteção específica prevista no artigo 5.º, alíneas b) e d), da Diretiva Aves.
- 264 De resto, refira-se que a República da Polónia se limitou a alegar que nem a presença nem o modo de vida de nenhuma das quatro espécies de aves típicas das florestas naturais, a saber, o mocho-pigmeu, o mocho de Tengmalm, o pica-pau-de-dorso-branco e o pica-pau tridáctilo, seriam ameaçadas pelas operações de gestão florestal ativa em causa. Para o efeito, invocou, nomeadamente, dados relativos a 2014 e 2015 para demonstrar que os efetivos de pica-pau-de-dorso-branco não tinham diminuído. Ora, esses dados são anteriores à aplicação dessas operações. Quanto ao facto de ser possível encontrar, noutros sítios Natura 2000 na Polónia, efetivos de pica-pau-de-dorso-branco e de pica-pau tridáctilo maiores do que os indicados no FMD em vigor para o sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska, isso não é suscetível de desmentir o facto de essas operações poderem ameaçar a estabilidade da população dessas duas espécies nesse sítio.
- 265 Por último, em terceiro lugar, na medida em que a República da Polónia alega que o abate de abetos não causa o risco de danos significativos para a integridade do *habitat* do mocho-pigmeu e do mocho de Tengmalm, a sua argumentação não colhe, pois, por um lado, resulta claramente do PZO de 2015 que o abeto constitui o *habitat* principal dessas espécies de aves e, por outro, no distrito de Białowieża, o Anexo de 2016 prevê, em substância, o triplo do volume de madeira a explorar, nomeadamente de abeto.

- 266 Em consequência, é procedente a quarta alegação, relativa a violação do artigo 5.º, alíneas b) e d), da Diretiva Aves.
- 267 Por conseguinte, há que julgar integralmente procedente a ação da Comissão.
- 268 Em face destas considerações, há que declarar que a República da Polónia não cumpriu as obrigações que lhe incumbem:
- por força do artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva *Habitats*, ao adotar um anexo ao plano de gestão florestal do distrito florestal de Białowieża sem se assegurar de que esse anexo não causaria danos na integridade do SIC e da ZPE que constituem o sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska;
 - por força do artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva *Habitats* e do artigo 4.º, n.ºs 1 e 2, da Diretiva Aves, ao não fixar as medidas de conservação necessárias que respondam às exigências ecológicas dos tipos de *habitats* naturais que constam do anexo I da Diretiva *Habitats* e das espécies que constam do anexo II dessa diretiva, bem como das espécies de aves mencionadas no anexo I da Diretiva Aves e das espécies migratórias não previstas nesse anexo cuja ocorrência seja regular, para as quais foram designados o SIC e a ZPE que constituem o sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska;
 - por força do artigo 12.º, n.º 1, alíneas a) e d), da Diretiva *Habitats*, ao não assegurar uma proteção rigorosa dos coleópteros saproxílicos, a saber, o *Buprestis splendens*, o cucujus vermelho (*Cucujus cinnaberinus*), o *Phryganophilus ruficollis* (*Phryganophilus ruficollis*) e o *Pytho kolwensis*, mencionados no anexo IV dessa diretiva, isto é, ao não proibir a sua morte intencional ou a sua perturbação e a deterioração ou destruição dos seus locais de reprodução no distrito florestal de Białowieża; e
 - por força do artigo 5.º, alíneas b) e d), da Diretiva Aves, ao não assegurar a proteção de espécies de aves previstas no artigo 1.º dessa diretiva, nomeadamente o mocho-pigmeu (*Glaucidium passerinum*), o mocho de Tengmalm (*Aegolius funereus*), o pica-pau-de-dorso-branco (*Dendrocopos leucotos*) e o pica-pau tridáctilo (*Picoides tridactylus*), isto é, ao não garantir que essas espécies não sejam mortas ou perturbadas durante o período de reprodução e de dependência e que os seus ninhos e os seus ovos não sejam intencionalmente destruídos, danificados ou retirados no distrito florestal de Białowieża.

VI. Quanto às despesas

- 269 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 (Grande Secção) decide:

1) A República da Polónia não cumpriu as obrigações que lhe incumbem:

- por força do artigo 6.º, n.º 3, 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, ao adotar um anexo ao plano de gestão florestal do distrito florestal de Białowieża sem se assegurar de que esse anexo não causaria danos na integridade do sítio de importância comunitária e da zona de proteção especial PLC200004 Puszcza Białowieska;

- por força do artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva 92/43, conforme alterada pela Diretiva 2013/17, e do artigo 4.º, n.ºs 1 e 2, 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, ao não fixar as medidas de conservação necessárias que respondam às exigências ecológicas dos tipos de *habitats* naturais que constam do anexo I da Diretiva 92/43, conforme alterada pela Diretiva 2013/17, e das espécies que constam do anexo II dessa diretiva, bem como das espécies de aves mencionadas no anexo I da Diretiva 2009/147, conforme alterada pela Diretiva 2013/17, e das espécies migratórias não previstas nesse anexo cuja ocorrência seja regular, para as quais foram designados o sítio de importância comunitária e a zona de proteção especial PLC200004 Puszcza Białowieska;
- por força do artigo 12.º, n.º 1, alíneas a) e d), da Diretiva 92/43, conforme alterada pela Diretiva 2013/17, ao não assegurar uma proteção rigorosa dos coleópteros saproxílicos, a saber, o *Buprestis splendens*, o cucujus vermelho (*Cucujus cinnaberinus*), o *Phryganophilus ruficollis* e o *Pytho kolwensis*, mencionados no anexo IV dessa diretiva, isto é, ao não proibir a sua morte intencional ou a sua perturbação e a deterioração ou destruição dos seus locais de reprodução no distrito florestal de Białowieża;
- por força do artigo 5.º, alíneas b) e d), da Diretiva 2009/147, conforme alterada pela Diretiva 2013/17, ao não assegurar a proteção de espécies de aves previstas no artigo 1.º dessa diretiva, nomeadamente o mocho-pigmeu (*Glaucidium passerinum*), o mocho de Tengmalm (*Aegolius funereus*), o pica-pau-de-dorso-branco (*Dendrocopos leucotos*) e o pica-pau tridáctilo (*Picoides tridactylus*), isto é, ao não garantir que essas espécies não sejam mortas ou perturbadas durante o período de reprodução e de dependência e que os seus ninhos e os seus ovos não sejam intencionalmente destruídos, danificados ou retirados no distrito florestal de Białowieża.

2) A República da Polónia é condenada nas despesas.

Assinaturas