

Foresta naturale e foresta sfruttata.

Provvedimenti cautelari urgenti contro la Polonia per la tutela del sito di Puszcza Białowieska



A cura del Centro Studi G&P

Vietata la riproduzione

NORMATIVA

Operazioni di gestione forestale attiva -
Decisione del ministro dell'Ambiente della Repubblica di Polonia del 25 marzo 2016 e dall'art.1, punti 2 e 3, della decisione n. 51, del direttore generale dei Lasy Państwowe (Ufficio forestale, Polonia), del 17 febbraio 2017

IL CASO

La Commissione chiede di ingiungere alla Repubblica di Polonia, in attesa della sentenza della Corte nel merito, la cessazione delle operazioni di gestione forestale attiva negli *habitat* 91D0 e 91E0 e nelle popolazioni forestali ultracentenarie dell'*habitat* 9170, nonché negli *habitat* di alcune specie, così come la cessazione della rimozione di abeti ultracentenari morti e l'abbattimento di alberi, nell'ambito dell'aumento del volume dell'area forestale sfruttabile all'interno del sito polacco PLC200004 Natura 2000, Puszcza Białowieska.

MASSIME

Le operazioni di gestione forestale attiva, poste in essere dalla Polonia, alterano gli "habitat" e cagionano danni gravi e irreparabili al patrimonio comune ambientale europeo.

Gli accertamenti scientifici attestano la gravità del danno e l'effettiva potenzialità di ulteriormente compromettere la metamorfosi irreversibile di una foresta naturale in una foresta sfruttata, con perdita di *habitat* di specie rare in caso di proseguimento della gestione come in corso.

L'inibitoria va concessa considerato che in un giudizio sommario le accuse "a prima vista" prive non appaiono prive di qualsiasi serio fondamento.

CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA (Grande Sezione)
-Causa C-441/17 del 20 novembre 2017-
- Parti: Commissione Europea contro Repubblica di Poloni

20 novembre 2017

«Procedimento sommario – Domanda di provvedimenti provvisori – Direttiva 92/43/CEE – Conservazione degli habitat naturali e della flora e della fauna selvatiche – Direttiva 2009/147/CE – Conservazione degli uccelli selvatici»

Nella causa C-441/17 R,

avente ad oggetto una domanda di provvedimenti provvisori ai sensi dell'articolo 279 TFUE e dell'articolo 160, paragrafo 2, del regolamento di procedura della Corte, proposta il 20 luglio 2017,

Commissione europea, rappresentata da C. Hermes, H. Krämer, K. Herrmann e E. Kružíková, in qualità di agenti,
ricorrente,
contro

Repubblica di Polonia, rappresentata da J. Szyszko, ministro dell'Ambiente, nonché da B. Majczyna e D. Krawczyk, in qualità di agenti,
convenuta,

LA CORTE (Grande Sezione),

composta da K. Lenaerts, presidente, A. Tizzano (relatore), vicepresidente, R. Silva de Lapuerta, T. von Danwitz, J.L. da Cruz Vilaça, A. Rosas, C.G. Fernlund e C. Vajda, presidenti di sezione, E. Juhász, A. Arabadžiev, C. Toader, D. Šváby, M. Berger, A. Prechal e E. Jarašiūnas, giudici,
sentito l'avvocato generale M. Wathelet,

ha emesso la seguente

Ordinanza

1 Con la sua domanda di provvedimenti sommari, la Commissione europea chiede alla Corte di ingiungere alla Repubblica di Polonia, in attesa della sentenza della Corte sul merito, la cessazione, salvo il caso di minaccia per la sicurezza pubblica, delle operazioni di gestione forestale attiva negli habitat 91D0 – torbiere boschive – e 91E0 – foreste alluvionali che comprendono salici, pioppi, ontani e frassini – e nelle popolazioni forestali ultracentenarie dell'habitat 9170 – querceti di rovere subcontinentali – nonché negli habitat del picchio dorsobianco (*Dendrocopos leucotos*), del picchio tridattilo (*Picoides tridactylus*), della civetta nana (*Glauucidium passerinum*), della civetta capogrosso (*Aegolius funereus*), del falco pecchiaiolo (*Pernis apivorus*), del pigliamosche pettirosso (*Ficedula parva*), della balia dal collare (*Ficedula albicollis*) e della colombella (*Colomba oenas*), e negli habitat del coleottero saproxilico – *Cucujus cinnaberinus*, *Boros schneideri*, *Phryganophilus ruficollis*, *Pytho kolwensis*, *Rhysodes sulcatus* e *Bupreste splendente* (*Buprestis splendens*), così come la cessazione della rimozione di abeti ultracentenari morti e l'abbattimento di alberi nell'ambito dell'aumento del volume dell'area forestale sfruttabile all'interno del sito PLC200004 Puszcza Białowieska (Polonia; in prosieguo: il «sito Natura 2000 Puszcza Białowieska»), operazioni che discendono dalla decisione del ministro dell'Ambiente della Repubblica di Polonia del 25 marzo 2016 e dall'articolo 1, punti 2 e 3, della decisione n. 51, del direttore generale dei Lasz Państwowe (Ufficio forestale, Polonia), del 17 febbraio 2017 (in prosieguo: la «decisione n. 51»).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di un ricorso per inadempimento a titolo dell'articolo 258 TFUE, proposto dalla Commissione il 20 luglio 2017 e diretto a far constatare che la Repubblica di Polonia è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti:

– in forza dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva del Consiglio 92/43/CEE, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche (GU 1992, L 206, pag. 7), come modificata dalla direttiva 2013/17/UE del Consiglio, del 13 maggio 2013 (GU 2013, L 158, pag. 193) (in prosieguo: la «direttiva "habitat"»), in quanto ha approvato, il 25 marzo 2016, una modifica del piano di gestione forestale riguardante il distretto forestale di Białowieża (Polonia) e ha attuato le operazioni di gestione forestale previste in tale modifica senza assicurarsi che ciò non pregiudichi l'integrità del sito Natura 2000 Puszcza Białowieska;

— in forza dell'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva «habitat» e dell'articolo 4, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, concernente la conservazione degli uccelli selvatici (GU 2010, L 20, pag. 7), come modificata dalla direttiva 2013/17 (in prosieguo: la «direttiva “uccelli”»), in quanto non ha stabilito le misure di conservazione necessarie conformi alle esigenze ecologiche dei tipi di habitat naturali di cui all'allegato I e delle specie di cui all'allegato II della direttiva «habitat», nonché delle specie di uccelli di cui all'allegato I della direttiva «uccelli» e delle specie migratrici non menzionate in detto allegato, che ritornano regolarmente, per le quali sono stati designati il sito di importanza comunitaria e la zona di protezione speciale degli uccelli del sito Natura 2000 Puszcza Białowieska;

– in forza dell'articolo 12, paragrafo 1, lettere a) e d), della direttiva «habitat», in quanto non ha assicurato una rigorosa tutela dei coleotteri saproxilici [il Cucujus cinnaberinus, il bupreste splendente (Buprestis splendens), il Phryganophilus ruficollis e il Pytho kolwensis], indicati all'allegato IV, lettera a), di detta direttiva, ossia in quanto non ha vigilato affinché tali specie non venissero uccise intenzionalmente o disturbate e che i loro siti di riproduzione non venissero distrutti o deteriorati nel distretto forestale di Białowieża, e

– in forza dell'articolo 5, lettere b) e d), della direttiva «uccelli», in quanto non ha assicurato la protezione delle specie di uccelli di cui all'articolo 1 della medesima direttiva, in particolare del picchio dorsobianco (Dendrocopos leucotos), del picchio tridattilo (Picoides tridactylus), della civetta nana (Glaucidium passerinum) e della civetta capogrosso (Aegolius funereus), ossia in quanto non ha vigilato affinché tali specie non venissero uccise o disturbate durante il periodo di riproduzione e di dipendenza e che i loro nidi e le loro uova non venissero deliberatamente distrutti, danneggiati o asportati nel distretto forestale di Białowieża.

3 La Commissione ha anche chiesto, in virtù dell'articolo 160, paragrafo 7, del regolamento di procedura della Corte, la concessione dei provvedimenti provvisori menzionati al punto 1 della presente ordinanza ancor prima della presentazione da parte della convenuta delle proprie osservazioni a causa del rischio di danni gravi e irreparabili per gli habitat e l'integrità del sito Natura 2000 Puszcza Białowieska.

4 Con ordinanza del 27 luglio 2017, Commissione/Polonia (C-441/17 R, non pubblicata, EU:C:2017:622), il vicepresidente della Corte ha provvisoriamente accolto tale domanda fino all'adozione dell'ordinanza che pone fine al presente procedimento sommario.

5 Il 4 agosto 2017, la Repubblica di Polonia ha presentato le proprie osservazioni scritte sulla domanda di provvedimenti provvisori.

6 L'11 settembre 2017, le parti hanno presentato osservazioni orali nel corso di un'audizione dinanzi al vicepresidente della Corte.

7 In seguito a tale audizione, la Commissione, il 13 settembre 2017, ha integrato la sua domanda di provvedimenti provvisori, chiedendo alla Corte di disporre, inoltre, che la Repubblica di Polonia versi una penalità di mora ove essa non si dovesse conformare alle ingiunzioni pronunciate nell'ambito del presente procedimento.

8 Il 19 settembre 2017, la Repubblica di Polonia ha chiesto che la Commissione venisse invitata a depositare gli elementi di prova su cui era fondata la sua domanda complementare.

9 Su invito della Corte, la Commissione, il 21 settembre 2017, ha comunicato gli elementi di prova richiesti.

10 Nelle sue osservazioni depositate il 28 settembre 2017, la Repubblica di Polonia ha concluso per l'irricevibilità e, in ogni caso, per l'infondatezza della domanda complementare della Commissione.

11 Inoltre, in tali medesime osservazioni e avvalendosi dell'articolo 16, terzo comma, dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, la Repubblica di Polonia ha chiesto l'attribuzione della presente causa alla Grande Sezione della Corte.

12 Benché la Corte non sia tenuta ad accogliere siffatta domanda quando sia stata presentata in una fase molto avanzata del procedimento, come nella fattispecie (v., per analogia, la sentenza del 7 settembre 2006, Spagna/Consiglio, C-310/04, EU:C:2006:521, punto 23), il vicepresidente della Corte, in applicazione dell'articolo 161, paragrafo 1, del regolamento di procedura, ha tuttavia deferito la causa alla Corte che, tenuto conto della sua importanza, l'ha attribuita, conformemente all'articolo 60, paragrafo 1, di detto regolamento, alla Grande Sezione.

13 Il 17 ottobre 2017, le parti hanno presentato osservazioni orali dinanzi alla Grande Sezione.

Contesto normativo

Direttiva «habitat»

14 Ai sensi del suo articolo 2, paragrafo 1, la direttiva «habitat» ha lo scopo di contribuire a salvaguardare la biodiversità mediante la conservazione degli habitat naturali, nonché della flora e della fauna selvatiche nel territorio europeo degli Stati membri ove si applica il TFUE.

15 L'articolo 4, paragrafo 2, secondo comma, di tale direttiva così prevede:

«L'elenco dei siti selezionati come siti di importanza comunitaria in cui sono evidenziati i siti in cui si riscontrano uno o più tipi di habitat naturali prioritari o una o più specie prioritarie è fissato dalla Commissione secondo la procedura di cui all'articolo 21».

16 Ai sensi dell'articolo 6, paragrafi 1, 3 e 4, di detta direttiva:

«1. Per le zone speciali di conservazione, gli Stati membri stabiliscono le misure di conservazione necessarie che implicano all'occorrenza appropriati piani di gestione specifici o integrati ad altri piani di sviluppo e le opportune misure regolamentari, amministrative o contrattuali che siano conformi alle esigenze ecologiche dei tipi di habitat naturali di cui all'allegato I e delle specie di cui all'allegato II presenti nei siti.

(...)

3. Qualsiasi piano o progetto non direttamente connesso e necessario alla gestione del sito ma che possa avere incidenze significative su tale sito, singolarmente o congiuntamente ad altri piani e progetti, forma oggetto di una opportuna valutazione dell'incidenza che ha sul sito, tenendo conto degli obiettivi di conservazione del medesimo. Alla luce delle conclusioni della valutazione dell'incidenza sul sito e fatto salvo il paragrafo 4, le autorità nazionali competenti danno il loro accordo su tale piano o progetto soltanto dopo aver avuto la certezza che esso non pregiudicherà l'integrità del sito in causa e, se del caso, previo parere dell'opinione pubblica.

4. Qualora, nonostante conclusioni negative della valutazione dell'incidenza sul sito e in mancanza di soluzioni alternative, un piano o progetto debba essere realizzato per motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, inclusi motivi di natura sociale o economica, lo Stato membro adotta ogni misura compensativa necessaria per garantire che la coerenza globale di Natura 2000 sia tutelata. Lo Stato membro informa la Commissione delle misure compensative adottate.

Qualora il sito in causa sia un sito in cui si trovano un tipo di habitat naturale e/o una specie prioritari, possono essere adottate soltanto considerazioni connesse con la salute dell'uomo e la sicurezza pubblica o relative a conseguenze positive di primaria importanza per l'ambiente ovvero, previo parere della Commissione, altri motivi imperativi di rilevante interesse pubblico».

17 L'articolo 12, paragrafo 1, lettere a) e d), della medesima direttiva stabilisce che:

«1. Gli Stati membri adottano i provvedimenti necessari atti ad istituire un regime di rigorosa tutela delle specie animali di cui all'allegato IV, lettera a), nella loro area di ripartizione naturale, con il divieto di:

a) qualsiasi forma di cattura o uccisione deliberata di esemplari di tali specie nell'ambiente naturale;

(...)

d) deterioramento o distruzione dei siti di riproduzione o delle aree di riposo».

Direttiva «uccelli»

18 A termini dell'articolo 1 della direttiva «uccelli»:

«1. La presente direttiva concerne la conservazione di tutte le specie di uccelli viventi naturalmente allo stato selvatico nel territorio europeo degli Stati membri al quale si applica il trattato. Essa si prefigge la protezione, la gestione e la regolazione di tali specie e ne disciplina lo sfruttamento.

2. La presente direttiva si applica agli uccelli, alle uova, ai nidi e agli habitat».

19 L'articolo 4, paragrafi 1 e 2, di detta direttiva così dispone:

«1. Per le specie elencate nell'allegato I sono previste misure speciali di conservazione per quanto riguarda l'habitat, per garantire la sopravvivenza e la riproduzione di dette specie nella loro area di distribuzione.(...)

2. Gli Stati membri adottano misure analoghe per le specie migratrici non menzionate all'allegato I che ritornano regolarmente, tenuto conto delle esigenze di protezione nella zona geografica marittima e terrestre a cui si applica la presente direttiva per quanto riguarda le aree di riproduzione, di muta e di svernamento e le zone in cui si trovano le stazioni lungo le rotte di migrazione. A tale scopo, gli Stati membri attribuiscono una importanza particolare alla protezione delle zone umide e specialmente delle zone d'importanza internazionale».

20 L'articolo 5, lettere b) e d), di tale direttiva così dispone:

«Fatte salve le disposizioni degli articoli 7 e 9, gli Stati membri adottano le misure necessarie per instaurare un regime generale di protezione di tutte le specie di uccelli di cui all'articolo 1, che comprenda in particolare il divieto: (...)

b) di distruggere o di danneggiare deliberatamente i nidi e le uova e di asportare i nidi;

(...)

d) di disturbarli deliberatamente in particolare durante il periodo di riproduzione e di dipendenza quando ciò abbia conseguenze significative in considerazione degli obiettivi della presente direttiva».

Fatti

21 Dalla domanda di provvedimenti provvisori risulta che, con decisione del 13 novembre 2007, la Commissione ha approvato la designazione del sito Natura 2000 Puszcza Białowieska, conformemente all'articolo 4, paragrafo 2, terzo comma, della direttiva «habitat», in quanto sito di «importanza comunitaria» a causa della presenza di habitat naturali e di habitat di talune specie di animali e di uccelli. Detto sito costituisce anche una zona di protezione speciale degli uccelli designata conformemente alla direttiva «uccelli».

22 Secondo detta domanda, il sito Natura 2000 Puszcza Białowieska è una delle foreste naturali meglio conservate in Europa, ed è caratterizzato da una grande quantità di legno morto e di vecchi alberi, in particolare ultracentenari. Esso annovera nel suo territorio habitat naturali molto ben conservati definiti «prioritari» ai sensi dell'allegato I della direttiva «habitat», quali le torbiere boschive (codice Natura 2000 91D0) e foreste alluvionali che comprendono salici, pioppi, ontani e frassini (codice Natura 2000 91E0), nonché altri habitat di «importanza comunitaria», segnatamente querceti di rovere subcontinentali (codice Natura 2000 9170).

23 Alla luce della rilevante quantità di legno morto, che caratterizza la foresta naturale in opposizione alle foreste sfruttate, nel territorio di una foresta quale il sito Natura 2000 Puszcza Białowieska si trovano numerose specie di coleotteri saproxilici, quali il *Cucujus cinnaberinus*, il *Boros schneideri*, il bupreste splendente (*Buprestis splendens*), il *Phryganophilus ruficollis*, il *Pytho kolwensis* e il *Rhysodes sulcatus*, figuranti all'allegato II e all'allegato IV, lettera a), della direttiva «habitat», nonché, segnatamente, specie di uccelli di cui all'allegato I della direttiva «uccelli», il cui habitat è costituito da abeti moribondi e morti, compresi quelli colonizzati dal bostrico tipografo (*Ips typographus*), quali il picchio dorsobianco (*Dendrocopos leucotos*), il picchio tridattilo (*Picoides tridactylus*), la civetta nana (*Glaucidium passerinum*) e la civetta capogrosso (*Aegolius funereus*). Tenuto conto del suo valore naturale, la foresta di Białowieża è stata anche inserita nella lista dei siti del patrimonio mondiale dell'umanità dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Educazione, la Scienza e la Cultura (UNESCO).

24 Come indicato dalla Commissione nella sua domanda di provvedimenti provvisori, il sito Natura 2000 Puszcza Białowieska, che si estende su 63 147 ettari, è posto sotto l'autorità di due enti diversi, vale a dire, da un lato, il Białowieski Park Narodowy (direttore del Parco nazionale di Białowieża), che gestisce un territorio rappresentante il 17% della superficie del sito, e dall'altro, l'Ufficio forestale, che gestisce i distretti forestali di Białowieża, di Browsk e di Hajnówka. Il distretto forestale di Białowieża rappresenta da solo il 19% della superficie del sito.

25 Il ministro dell'Ambiente, invocando la propagazione del bostrico tipografo, ha approvato, il 25 marzo 2016, un allegato al piano di gestione forestale del distretto forestale di Białowieża, il quale era stato adottato il 9 ottobre 2012 (in prosieguo: l'«allegato del 2016»), per consentire l'aumento dello sfruttamento del legname in detto distretto forestale nonché l'effettuazione di operazioni di gestione forestale attiva in zone in cui sino ad allora era escluso qualsiasi intervento, quali i tagli sanitari, il rimboschimento e il rinnovamento.

26 In seguito all'adozione della decisione n. 51, si è proceduto alla rimozione di alberi secchi e di alberi colonizzati dal bostrico tipografo nei tre distretti forestali di Białowieża, di Browsk e di Hajnówka, su circa 34 000 ettari del sito Natura 2000 Puszcza Białowieska.

27 Secondo la Commissione, diversi scienziati e organizzazioni ambientali ritengono che le operazioni di gestione forestale menzionate al punto precedente abbiano ripercussioni negative sul mantenimento di uno stato di conservazione favorevole degli habitat naturali e degli habitat di specie di animali e di uccelli per la conservazione dei quali il sito Natura 2000 Puszcza Białowieska è stato designato. Ciò premesso essa ha deciso di proporre la presente domanda di provvedimenti provvisori.

Sulla domanda di provvedimenti provvisori

28 L'articolo 160, paragrafo 3, del regolamento di procedura dispone che le domande di provvedimenti provvisori debbono precisare «l'oggetto della causa, i motivi di urgenza e gli argomenti di fatto e di diritto che giustifichino prima facie l'adozione del provvedimento provvisorio richiesto».

29 I provvedimenti provvisori possono pertanto essere accordati dal giudice del procedimento sommario solo se è comprovato che la loro concessione è giustificata prima facie in fatto e in diritto (*fumus boni iuris*) e che gli stessi sono urgenti in quanto occorre, per evitare un danno grave e irreparabile agli interessi del richiedente, che essi siano emanati e producano i loro effetti già prima della decisione nel procedimento principale. Il giudice del procedimento sommario procede altresì, se del caso, alla ponderazione degli interessi in gioco (ordinanze del presidente della Corte del 24 aprile 2008, Commissione/Malta, C-76/08 R, non pubblicata, EU:C:2008:252, punto 21, e del 10 dicembre 2009, Commissione/Italia, C-573/08 R, non pubblicata, EU:C:2009:775, punto 11, nonché ordinanza del vicepresidente della Corte del 3 dicembre 2014, Grecia/Commissione, C-431/14 P-R, EU:C:2014:2418, punto 19).

30 Tali condizioni sono cumulative, di modo che i provvedimenti provvisori devono essere respinti qualora una di queste condizioni non sia soddisfatta (ordinanze del presidente della Corte del 24 aprile 2008, Commissione/Malta, C-76/08 R, non pubblicata, EU:C:2008:252, punto 22, e del 10 dicembre 2009, Commissione/Italia, C-573/08 R, non pubblicata, EU:C:2009:775, punto 12).

Sul fumus boni iuris

31 Per quanto riguarda la condizione attinente all'esistenza di un fumus boni iuris, tale condizione è soddisfatta allorché esiste, nella fase del procedimento sommario, una controversia giuridica importante la cui soluzione non si imponga immediatamente, cosicché, a prima vista, il ricorso non è privo di serio fondamento (v., in tal senso, ordinanze del presidente della Corte del 13 giugno 1989, Publishers Association/Commissione, 56/89 R, EU:C:1989:238, punto 31, e dell'8 maggio 2003, Commissione/Artegodan e a., C-39/03 P-R, EU:C:2003:269, punto 40, nonché ordinanza del vicepresidente della Corte del 3 dicembre 2014, Grecia/Commissione, C-431/14 P-R, EU:C:2014:2418, punto 20).

32 Nella fattispecie, la Commissione sostiene che le operazioni di abbattimento degli alberi, principalmente degli abeti, colonizzati dal bostrico tipografo, di rimozione di alberi morti o moribondi o di rami secchi e di popolazioni forestali ultracentenarie nonché il rimboschimento sul sito Natura 2000 Puszcza Białowieska, attuati sulla base dell'allegato del 2016 e della decisione n. 51 (in prosieguo: le «operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi»), sono contrarie al diritto dell'Unione sotto diversi profili.

33 In primo luogo, l'adozione dell'allegato del 2016 non sarebbe stata conforme all'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat». Infatti, detto allegato avrebbe costituito un «piano» ai sensi di tale disposizione, per cui le autorità polacche, prima di adottarlo, avrebbero dovuto assicurarsi, alla luce delle migliori conoscenze scientifiche in materia, che essa non arrecasse pregiudizio all'integrità del sito Natura 2000 Puszcza Białowieska. Orbene, dette autorità non avrebbero tenuto conto, in nessun momento del processo decisionale, dei pareri emanati da diversi organismi scientifici, di cui esse erano tuttavia conoscenza, secondo cui, in sostanza, siffatte operazioni potevano arrecare pregiudizio a tale sito. Inoltre, con l'allegato 2016, le autorità polacche avrebbero effettuato proprio quelle operazioni di gestione forestale attiva la cui esclusione era fino a quel momento considerata come una misura di conservazione di detto sito, e ciò nonostante il fatto che l'azione del bostrico tipografo, ovvero la colonizzazione degli abeti e la sua propagazione, non fosse considerata una minaccia per gli habitat protetti.

34 In secondo luogo, secondo la Commissione, le operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi sono contrarie all'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva «habitat» nonché all'articolo 4, paragrafi 1 e 2, della direttiva «uccelli», dato che ostacolano, o addirittura privano di effetto, le misure di conservazione degli habitat naturali di cui all'allegato I della direttiva «habitat», quali le torbiere boschive (codice Natura 2000 91D0), le foreste alluvionali che comprendono salici, pioppi, ontani e frassini (codice Natura 2000 91E0) e i querceti di rovere subcontinentali (codice Natura 2000 91F0), delle specie animali menzionate all'allegato II di tale direttiva tra cui i coleotteri saproxilici quali il Cucujus cinnaberinus, il Boros schneideri, il bupreste splendente (Buprestis splendens), il Pytho kolwensis, il Rhysodes sulcatus e il Phryganophilus ruficollis, e delle specie di uccelli di cui all'allegato I della direttiva «uccelli», quali il picchio dorsobianco (Dendrocopos leucotos), il picchio tridattilo (Picoides tridactylus), la civetta nana (Glaucidium passerinum) e la civetta capogrosso (Aegolius funereus), nonché, come ha precisato la Commissione durante l'audizione dell'11 settembre 2017, il falco pecchiaiolo, il pigliamosche pettirosso, la balia dal collare, la colombella. A tal proposito, la Commissione fa valere che l'esecuzione di dette operazioni contrasta con le misure di conservazione peraltro previste per gli habitat interessati, in quanto tali misure raccomandano proprio di «escludere qualsiasi operazione di gestione», di «escludere dalle operazioni di gestione tutte le popolazioni di una specie composta da almeno il 10% di esemplari ultracentenari», di «conservare gli alberi morti» nonché di «conservare tutti gli abeti ultracentenari morti sino alla loro completa mineralizzazione».

35 In terzo luogo, secondo la Commissione, le operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi contribuiscono al degrado e alla distruzione dell'habitat delle popolazioni di coleotteri saproxilici menzionate al punto precedente e quindi alla scomparsa di esemplari, circostanza che costituisce un inadempimento all'articolo 12, paragrafo 1, lettere a) e d), della direttiva «habitat».

36 Lo stesso accadrebbe, in quarto ed ultimo luogo, per talune specie di uccelli menzionate all'allegato I della direttiva «uccelli». Infatti, non solo siffatte operazioni non impedirebbero, ma potrebbero addirittura provocare la distruzione o il danneggiamento intenzionale dei nidi e delle uova degli uccelli interessati, nonché la perturbazione di questi ultimi, segnatamente durante il periodo di riproduzione, in violazione dei divieti enunciati all'articolo 5, lettere b) e d), di detta direttiva.

37 La Repubblica di Polonia ribatte che la Commissione non ha dimostrato sufficientemente che le sue censure sono, a prima vista, fondate. Essa rileva, in particolare, che le medesime si basano, in realtà, su considerazioni che non tengono conto di numerosi pareri scientifici che esprimono un punto di vista opposto a quello difeso da detta istituzione.

38 È giocoforza constatare che gli argomenti dedotti dalla Commissione non sembrano, a prima vista, privi di serio fondamento e non si può dunque escludere che le operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi non rispettino le esigenze di protezione derivanti dalle direttive «habitat» e «uccelli».

39 Infatti, per quanto riguarda il primo motivo di ricorso, basta rilevare che, da un lato, la Repubblica di Polonia, nell'ambito del presente procedimento sommario, non ha contestato il fatto che le autorità polacche non si erano assicurate che, alla luce delle migliori conoscenze scientifiche in materia, le operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi non arrecassero pregiudizio all'integrità del sito Natura 2000 Puszcza Białowieska. Dall'altro, la circostanza stessa che i pareri scientifici dedotti dalle parti non siano concordanti impone al giudice del procedimento sommario, la cui valutazione è necessariamente sommaria (v., in tal senso, ordinanza del presidente della Corte del 31 luglio 2003, *Le Pen/Parlamento*, C-208/03 P-R, EU:C:2003:424, punto 97), di non considerare privi di fondamento gli argomenti della Commissione.

40 A tal proposito, la Corte ha già dichiarato che l'autorizzazione di un piano, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat», può essere concessa solo a condizione che le autorità competenti, una volta identificati tutti gli aspetti di detto piano o progetto idonei, da soli o insieme ad altri piani o progetti, a compromettere gli obiettivi di conservazione del sito di cui trattasi, e allo stato della scienza, abbiano acquisito la certezza che esso è privo di effetti pregiudizievoli stabili per l'integrità di detto sito. Ciò avviene quando non sussiste alcun dubbio ragionevole da un punto di vista scientifico quanto all'assenza di tali effetti (sentenza dell'11 aprile 2013, *Sweetman e a.*, causa C-258/11, EU:C:2013:220, punto 40 e giurisprudenza ivi citata).

41 Quanto agli argomenti fatti valere a sostegno degli altri motivi di ricorso, è giocoforza constatare che, sebbene la Repubblica di Polonia si sforzi di provare, in risposta a tali argomenti, che è urgente proseguire le operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi, la sua dimostrazione non è tuttavia idonea a privare di qualsiasi fondamento gli argomenti della Commissione vertenti su violazioni dell'articolo 6, paragrafo 1, e dell'articolo 12, paragrafo 1, lettere a) e d), della direttiva «habitat», nonché dell'articolo 4, paragrafi 1 e 2, e dell'articolo 5, lettere b) e d), della direttiva «uccelli».

42 Ne consegue che, tenuto conto anche del principio di precauzione, che è uno dei fondamenti della politica di un alto livello di protezione perseguita dall'Unione europea in campo ambientale, conformemente all'articolo 191, paragrafo 2, primo comma, TFUE e alla luce del quale la normativa dell'Unione sulla protezione ambientale deve essere interpretata (v., in tal senso, ordinanza del presidente della Corte del 10 dicembre 2009, *Commissione/Italia*, C-573/08 R, non pubblicata, EU:C:2009:775, punto 24 e la giurisprudenza ivi citata), occorre ritenere che il ricorso principale non possa essere considerato a prima vista privo di qualsiasi serio fondamento.

Sull'urgenza

43 Quanto alla condizione relativa all'urgenza, occorre ricordare che la finalità del procedimento sommario consiste nel garantire la piena efficacia della futura decisione definitiva, al fine di evitare una lacuna nella tutela giuridica fornita dalla Corte. Per raggiungere tale obiettivo, l'urgenza dev'essere valutata rispetto alla necessità esistente di statuire provvisoriamente al fine di evitare che un danno grave e irreparabile sia arrecato alla parte che chiede la tutela provvisoria (ordinanze del presidente della Corte del 24 aprile 2008, *Commissione/Malta*, C-76/08 R, non pubblicata, EU:C:2008:252, punto 31, e del 10 dicembre 2009, *Commissione/Italia*, C-573/08 R, non pubblicata, EU:C:2009:775, punto 17).

44 Sta alla parte che fa valere un siffatto danno dimostrarne l'esistenza. Anche se non è richiesta, al riguardo, una certezza assoluta che il danno si produca e basta un sufficiente grado di probabilità che esso si verifichi, cionondimeno il ricorrente resta tenuto a provare i fatti che si ritiene giustifichino la prospettiva di un danno del genere (ordinanze del presidente della Corte del 24 aprile 2008, *Commissione/Malta*, C-76/08 R, non pubblicata, EU:C:2008:252, punto 32, e del 10 dicembre 2009, *Commissione/Italia*, C-573/08 R, non pubblicata, EU:C:2009:775, punto 18).

45 Nella specie, la Commissione fa valere che le operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi sono idonee ad arrecare un pregiudizio irreparabile e grave all'ambiente.

46 In particolare, il pregiudizio che risulterebbe dai tagli e dalla rimozione di alberi senescenti e di legno morto, compresi alberi moribondi in piedi, sarebbe irreparabile, poiché una volta effettuate tali operazioni, non sarebbe possibile ripristinare lo stato iniziale delle zone interessate da queste ultime. Inoltre, il proseguimento di dette operazioni minaccerebbe di sconvolgere profondamente la struttura e la funzione delle popolazioni di alberi interessate negli habitat di cui trattasi, le quali non potrebbero essere ripristinate nel loro stato anteriore mediante un risarcimento o altre forme di compensazione. Da tali medesime operazioni conseguirebbe dunque la metamorfosi irreversibile di una foresta naturale in foresta sfruttata, con il rischio di perdita di habitat di specie rare.

47 Il pregiudizio sarebbe parimenti grave poiché l'allegato del 2016 ha previsto un aumento della cubatura di legname estratto sino a 188 000 m³ entro il 2021, mentre era stata fissata a 63 471 m³ per il 2012. Successivamente, dall'inizio del 2017, nella foresta di Białowieża, i tagli avrebbero riguardato un totale di oltre 35 000 m³ di legname, di cui oltre 29 000 m³ di abete e avrebbero interessato 29 000 alberi. Parimenti i tagli di popolazioni ultracentenarie avrebbero prodotto, sino al maggio 2017, oltre 10 000 m³ di legname nei tre distretti forestali di Białowieża, di Browsk e di Hajnówka. Inoltre, il ministro dell'Ambiente stesso avrebbe precisato che le operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi verranno condotte su una superficie di 34 000 ettari nella foresta di Białowieża. Infine, tali operazioni comprometterebbero la conservazione del carattere primario e, pertanto, l'integrità di una delle rare foreste naturali d'Europa la cui conservazione sarebbe invece fondamentale.

48 Al fine di contestare il carattere urgente dei provvedimenti provvisori richiesti, la Repubblica di Polonia ribatte che la Commissione stessa non ha dato prova di diligenza nel trattamento della presente causa, dato che ha lasciato trascorrere nove mesi dal ricevimento della risposta alla lettera di diffida prima di inviare il parere motivato. Del resto, le operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi si svolgerebbero nel sito interessato da oltre un secolo e nulla giustificerebbe la loro cessazione immediata, tanto più che il livello di sfruttamento del legname previsto nell'allegato del 2016 sarebbe nettamente inferiore ai livelli precedenti.

49 Per di più, la tesi della Commissione secondo cui dette operazioni provocherebbero un danno grave e irreparabile non sarebbe suffragata. Al contrario, la cessazione di tali operazioni e la propagazione del bostrico tipografo, comporterebbero effetti negativi sostanziali per l'ecosistema della foresta di Białowieża. Ne risulterebbe un degrado considerevole e durevole dello stato di conservazione di habitat naturali preziosi, protetti nell'ambito del sito natura 2000 Puszcza Białowieska, quali, segnatamente, i querceti di rovere subcontinentali.

50 In realtà, le operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi sarebbero misure di conservazione in relazione alla gestione durevole delle foreste e avrebbero d'altronde la medesima natura di quelle effettuate in altri Stati membri. Inoltre, sarebbero limitate ad una porzione del territorio del sito Natura 2000 Puszcza Białowieska e non riguarderebbero la parte strettamente protetta del medesimo.

51 Quanto agli studi scientifici citati dalla Commissione vertenti sul carattere pregiudizievole di dette operazioni, la Repubblica di Polonia osserva che, secondo altri studi seri, proprio l'assenza di intervento contro il bostrico tipografo, nella foresta di Białowieża, rende molto probabile il sopraggiungere di un danno grave e irreparabile per gli habitat naturali e per gli habitat delle specie animali, compresi gli uccelli, per la conservazione dei quali il sito Natura 2000 Puszcza Białowieska è stato designato. A tal proposito, la Repubblica di Polonia precisa che i pareri scientifici fondati su dati raccolti nella foresta di Białowieża fanno emergere, in gran parte, la necessità di intervenire contro il bostrico tipografo, mentre i pareri in senso contrario si basano spesso su dati provenienti da altri ecosistemi che non tengono quindi conto della grande specificità e del carattere unico della foresta Białowieża.

52 La Repubblica di Polonia sottolinea che è stato deciso di applicare nella foresta di Białowieża, due misure alternative di conservazione degli habitat. La prima di tali misure, vale a dire il divieto di operazioni attive di protezione, segnatamente l'abbattimento degli alberi nonché la rimozione di alberi morti e infestati da scolitidi, sarebbe attualmente praticata su una zona estesa di detta foresta. Invece, la seconda di dette misure, consistente nell'esecuzione di operazioni attive di protezione, si applicherebbe solo in alcune parti dei distretti forestali di Białowieża, di Browsk e di Hajnówka. Così per quanto riguarda più in particolare il distretto forestale di Białowieża, il 58% della superficie del medesimo sarebbe escluso, conformemente all'allegato del 2016, da tali operazioni, mentre la parte di tale distretto forestale interessata da dette operazioni rappresenterebbe solo il 5,4% della superficie totale del sito Natura 2000 Puszcza Białowieska.

53 Infine, secondo la Repubblica di Polonia, tenuto conto dei dati riguardanti la popolazione attuale del picchio dorsobianco (*Dendrocopos leucotos*), del picchio tridattilo (*Picoides tridactylus*), della civetta nana (*Glaucidium passerinum*) e della civetta capogrosso (*Aegolius funereus*), gli eventuali effetti negativi delle operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi non costituiscono una minaccia per la popolazione di tali specie. Del resto, la tendenza attuale sarebbe addirittura quella di un aumento di tale popolazione.

54 A tal proposito, nell'ambito della valutazione dell'urgenza occorre ricordare che il procedimento sommario non è concepito per dimostrare la realtà di fatti complessi e ampiamente controversi. Il giudice del procedimento sommario non dispone dei mezzi necessari per procedere alle verifiche richieste e, in molti casi, difficilmente è in grado di procedervi in tempo utile (ordinanze del presidente della Corte del 24 aprile 2008, Commissione/Malta, C-76/08 R, non pubblicata, EU:C:2008:252, punto 36, e del 10 dicembre 2009, Commissione/Italia, C-573/08 R, non pubblicata, EU:C:2009:775, punto 22).

55 Occorre ricordare anche che il giudice del procedimento sommario, ai soli fini della valutazione dell'esistenza di un danno grave e irreparabile, deve ritenere che le censure presentate nel merito dal richiedente i provvedimenti urgenti siano idonee ad essere accolte. Infatti, il danno grave e irreparabile di cui va dimostrato il probabile verificarsi è quello che risulterebbe, eventualmente, dal diniego di concedere un provvedimento provvisorio richiesto, nell'ipotesi in cui il ricorso di merito si concludesse, successivamente, con esito positivo e dev'essere quindi valutato partendo da tale premessa, senza che ciò implichi una qualsiasi presa di posizione da parte del giudice del procedimento sommario quanto alla fondatezza delle censure dedotte [v., in tal senso, ordinanze del vicepresidente della Corte del 19 dicembre 2013, Commissione/Germania, C-426/13 P(R), EU:C:2013:848, punti 51 e 52, nonché del 14 gennaio 2016, AGC Glass Europe e a./Commissione, C-517/15 P-R, EU:C:2016:21, punto 30].

56 Per dimostrare l'urgenza, la Commissione sostiene che le operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi, la cui realizzazione non è contestata dalla Repubblica di Polonia, hanno effetti negativi sugli habitat interessati, che sono, in sostanza, costituiti da alberi senescenti, moribondi o morti, infestati o meno da scolitidi.

57 Orbene, poiché siffatte operazioni consistono proprio nella rimozione di tali alberi, sembra effettivamente molto probabile che abbiano un'incidenza su tali habitat. Ciò è peraltro dimostrato dal fatto che una delle misure di conservazione di detti habitat era, sino all'adozione dell'allegato del 2016, proprio l'esclusione di operazioni di detta natura in talune zone.

58 Del resto, la Repubblica di Polonia non contesta il fatto che le operazioni di gestione forestale attiva sono idonee, da un lato, ad alterare, a breve termine, habitat naturali menzionati all'allegato I della direttiva «habitat», quali le torbiere boscose (codice Natura 2000 91D0), le foreste alluvionali che comprendono salici, pioppi, ontani e frassini (codice Natura 2000 91EO) e i querceti di rovere subcontinentali (codice Natura 2000 9170), nonché specie animali protette di cui all'allegato II e all'allegato IV, lettera a), di tale direttiva, quali i coleotteri saproxilici e, dall'altro, ad avere un impatto su specie di uccelli figuranti all'allegato I della direttiva «uccelli», segnatamente, il picchio tridattilo (*Picoides tridactylus*), il picchio dorsobianco (*Dendrocopos leucotos*), la civetta nana (*Glaucidium passerinum*) e la civetta capogrosso (*Aegolius funereus*).

59 Orbene, dette conseguenze possono costituire un danno grave e irreparabile per gli interessi dell'Unione e per il patrimonio comune. Infatti, una volta verificatosi, il danno risultante dai tagli e dalla rimozione di alberi senescenti e di legno morto, compresi alberi moribondi in piedi, non può essere riparato successivamente, nel caso in cui gli inadempimenti che la Commissione contesta alla Repubblica di Polonia fossero accertati, e ciò a causa dell'impossibilità manifesta – come sostiene correttamente la Commissione – di ripristinare lo stato iniziale delle zone interessate da siffatte operazioni. Inoltre, la gravità del danno invocato dalla Commissione è dimostrata dalla circostanza che tali operazioni, tenuto conto anche della loro portata e della loro intensità, rischiano di provocare, in caso di proseguimento delle medesime, la metamorfosi irreversibile, riguardante una superficie non trascurabile, di una foresta naturale in una foresta sfruttata, circostanza che potrebbe condurre a una perdita di habitat di specie rare tra cui i numerosi coleotteri in via di estinzione e uccelli. Anche se le parti non concordano sulla questione se la quantità di legno rimosso si inserisca in una tendenza all'aumento o al ribasso rispetto al periodo precedente la modifica introdotta dall'allegato 2016, basta rilevare, ai fini della valutazione della condizione dell'urgenza nell'ambito del presente procedimento sommario, che, limitandosi a considerare i dati forniti dalla Repubblica di Polonia stessa nelle sue osservazioni scritte, tale quantità potrebbe ammontare a 188 000 m³, rappresentando un livello rilevante di sfruttamento del legname.

60 Peraltro, come è stato ricordato al punto 42 della presente ordinanza, la normativa dell'Unione sulla protezione dell'ambiente deve essere interpretata alla luce del principio di precauzione.

61 Di conseguenza, in assenza, prima facie, di informazioni scientifiche idonee ad escludere, al di là di qualsiasi ragionevole dubbio, che le operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi producano effetti pregiudizievoli ed irreversibili sugli habitat protetti del sito Natura 2000 Puszcza Białowieska menzionati nel ricorso della Commissione, occorre considerare che l'urgenza dei provvedimenti provvisori richiesti dalla Commissione è dimostrata.

Sulla ponderazione degli interessi

62 Occorre ancora determinare, conformemente alla giurisprudenza ricordata al punto 29 della presente ordinanza, se la ponderazione degli interessi deponga a favore della concessione dei provvedimenti provvisori richiesti o del rigetto della domanda.

63 Secondo la Commissione, l'interesse pubblico al mantenimento di uno stato di conservazione favorevole degli habitat naturali e delle specie delle foreste naturali del sito Natura 2000 Puszcza Białowieska prevale sull'interesse della Repubblica di Polonia a combattere il bostrico tipografo, tenuto conto segnatamente del principio di precauzione.

64 Infatti, innanzitutto, il piano di gestione forestale in vigore prima della modifica introdotta dall'allegato del 2016 non avrebbe né riconosciuto la propagazione del bostrico tipografo come una minaccia per lo stato di conservazione degli habitat di detto sito, né considerato che la lotta al bostrico tipografo, mediante l'abbattimento di popolazioni di alberi e la rimozione di abeti colonizzati, costituisse una misura di conservazione adeguata. Emergerebbe, al contrario, da tale piano di gestione forestale che, per gli habitat della civetta capogrosso (*Aegolius funereus*), della civetta nana (*Glauucidium passerinum*) e del picchio tridattilo (*Picoides tridactylus*), la rimozione di abeti ultracentenari colonizzati dal bostrico tipografo rappresentava un pericolo.

65 Allo stato della scienza, poi, le fasi di propagazione del bostrico tipografo dovrebbero essere considerate parte del ciclo naturale delle vecchie foreste comprendenti abeti. Pertanto, secondo gli studi scientifici, non sarebbe auspicabile la lotta attiva alla propagazione del medesimo abbattendo in massa gli alberi colonizzati e gli alberi secchi nelle foreste la cui funzione principale è la preservazione e la conservazione della biodiversità. Una situazione diversa si potrebbe avere solo nelle foreste sfruttate, in cui il criterio di valutazione dello stato delle foreste è la qualità delle popolazioni e il valore commerciale delle materie prime che rappresentano, nel qual caso il bostrico tipografo rappresenta un organismo nocivo.

66 Infine, la Commissione sottolinea che l'attrattività ricreativa, turistica o paesaggistica della foresta di Białowieża non è affatto compromessa dagli episodi di propagazione del bostrico tipografo.

67 Dal suo canto, la Repubblica di Polonia sostiene che l'allegato del 2016 non è stato adottato né per interessi di natura economica né al solo scopo di combattere, nel quadro della gestione abituale delle risorse forestali, il bostrico tipografo. Secondo detto Stato membro, tale allegato ha solo lo scopo di limitare i rischi di degrado degli habitat naturali della foresta di Białowieża.

68 Mentre le autorità polacche applicherebbero due misure di protezione alternative, l'una attiva e l'altra passiva, la Commissione intenderebbe al contrario uniformare le modalità di conservazione degli habitat in tutta l'Unione, e ciò a favore della sola misura di protezione passiva, a prescindere dalle ripercussioni prevedibili sull'ambiente.

69 In realtà, la cessazione delle operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi rischierebbe, secondo la Repubblica di Polonia, di provocare la distruzione di habitat naturali importanti, protetti in virtù del diritto dell'Unione e del diritto polacco, circostanza che potrebbe arrecare un danno irreparabile all'ambiente.

70 A tale titolo, sulla base del diritto polacco, che prevede un obbligo di risarcimento quando una foresta viene privata della sua natura di terreno forestale, il danno all'ambiente risultante dalla cessazione delle operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi ammonterebbe a 3 240 000 000 złoty polacchi (PLN) (ovvero circa 757 000 000 EUR).

71 La Repubblica di Polonia rileva, inoltre, che la cessazione di tali operazioni rischierebbe di comportare danni economici e sociali impossibili da quantificare, poiché alla popolazione circostante verrebbe vietato l'esercizio delle diverse attività economiche che essa pratica abitualmente nella foresta di Białowieża, vale a dire, segnatamente, lo sfruttamento del sottobosco forestale o la produzione di miele.

72 A tal riguardo, occorre rilevare che, sulla base degli elementi forniti dalle parti, gli interessi da ponderare sono, da un lato, la preservazione degli habitat e delle specie menzionate al punto 1 della presente ordinanza da un'eventuale minaccia costituita dalle operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi e, dall'altro, l'interesse a impedire il degrado degli habitat naturali della foresta di Białowieża connesso alla presenza del bostrico tipografo.

73 Orbene, innanzitutto, mentre la Commissione fa valere fondatamente l'esistenza di un rischio di danno grave e irreparabile per i diversi habitat interessati da tali operazioni, la Repubblica di Polonia si limita, dal canto suo, ad affermare che le medesime sono necessarie in particolare per la lotta al bostrico tipografo e, pertanto, per assicurare la conservazione degli habitat naturali protetti nell'ambito del sito Natura 2000 Puszcza Białowieska, tra cui essa menziona solo quello dei querceti di rovere subcontinentali.

- 74 La Repubblica di Polonia, poi, non precisa le ragioni per cui la cessazione di dette operazioni sino alla pronuncia della sentenza nel merito, e quindi probabilmente solo per qualche mese a decorrere dalla data della presente ordinanza, sarebbe idonea a provocare un danno grave e irreparabile a detto habitat.
- 75 Inoltre, la circostanza, dedotta dalla Repubblica di Polonia, che le operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi sono limitate ad una porzione ridotta del sito Natura 2000 Puszcza Białowieska non depone a favore della tesi sostenuta da tale Stato membro, ma, al contrario, rafforza la posizione della Commissione secondo cui la cessazione temporanea di tali operazioni non arreca alcun danno grave a tale sito.
- 76 Infine, mentre è manifesto che le operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi hanno un'incidenza diretta sugli habitat menzionati dalla Commissione, le conseguenze di una cessazione di tali operazioni sull'habitat dei querceti di rovere subcontinentali sarebbero solo indirette e dipenderebbero dalla propagazione effettiva del bostrico tipografo e dalla nocività di una tale propagazione. Dato che, come sostiene la Repubblica di Polonia, dette operazioni rientrano in una gestione abituale delle risorse forestali, la loro cessazione per un periodo di qualche mese solo a decorrere dalla data della presente ordinanza non può avere effetti così pregiudizievoli come quelli causati dal proseguimento di tali medesime operazioni sugli altri habitat interessati. In ogni caso, la Repubblica di Polonia non ha spiegato su quali elementi si basa per sostenere che la cessazione delle operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi provoca la distruzione dell'habitat dei querceti di rovere subcontinentali.
- 77 Del resto, proprio per ridurre il più possibile la durata del periodo in cui le operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi cesserebbero in attesa della sentenza nel merito, e tenendo conto degli argomenti dedotti dalla Repubblica di Polonia con riferimento all'urgenza di statuire sul ricorso per inadempimento, il presidente della Corte non solo ha deciso, il 9 agosto 2017, di accogliere la domanda della Commissione di sottoporre la causa C-441/17 a un trattamento prioritario conformemente all'articolo 53 del regolamento di procedura, ma ha anche deciso d'ufficio, con ordinanza dell'11 ottobre 2017, di trattare tale causa con il procedimento accelerato ai sensi dell'articolo 133, paragrafo 3, di detto regolamento di procedura.
- 78 Quanto ai danni di natura sociale invocati dalla Repubblica di Polonia, essa non fornisce alcuna spiegazione quanto alle ragioni per cui la cessazione delle operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi comporterebbe il «blocco completo dell'utilizzo della funzione socioeconomica del sito interessato» e, in particolare, impedirebbe alla popolazione circostante di utilizzare la foresta di Białowieża a fini economici. Ad ogni modo, siffatte interessi non sembrano avere un valore superiore all'interesse della preservazione degli habitat delle specie in questione.
- 79 Di conseguenza, in assenza di informazioni circostanziate relative agli effetti nocivi che il bostrico tipografo potrebbe avere a breve termine, è più urgente evitare il verificarsi dei danni che il proseguimento di dette operazioni farebbe subire al sito protetto.
- 80 Tenuto conto di quanto precede, occorre accogliere la domanda di provvedimenti provvisori della Commissione, di cui al punto 1 della presente ordinanza.
- 81 Tuttavia, e in conformità a tale domanda, occorre escludere, in via eccezionale, dai provvedimenti provvisori così imposti le operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi quando queste sono strettamente necessarie, e nei limiti in cui sono proporzionate, per garantire, in maniera diretta e immediata, la sicurezza pubblica delle persone, e ciò a condizione che altre misure meno radicali non siano possibili per ragioni oggettive.
- 82 Di conseguenza, dette operazioni possono essere proseguite solo nei limiti in cui costituiscono l'unico mezzo per preservare la sicurezza pubblica delle persone negli spazi immediatamente adiacenti alle vie di comunicazione o ad altre infrastrutture importanti quando non è possibile preservare detta sicurezza, per ragioni oggettive, mediante l'adozione di altre misure meno radicali quali una segnaletica adeguata dei pericoli o il divieto temporaneo, eventualmente corredato di sanzioni adeguate, di accesso del pubblico a tali spazi immediatamente adiacenti.
- 83 A tal proposito, poiché la riserva di sicurezza pubblica menzionata ai punti 81 e 82 della presente ordinanza costituisce una deroga ai provvedimenti provvisori concessi, occorre precisare che, da una parte, tale eccezione deve essere interpretata in maniera restrittiva, tanto più che una siffatta interpretazione assicura l'effetto utile di dette misure.
- 84 D'altra parte, spetta alla Repubblica di Polonia provare che le condizioni di cui ai detti punti sono soddisfatte in ciascun caso in cui essa intende ricorrere a tale deroga, segnatamente attraverso lo scatto di fotografie prima e dopo il proseguimento delle operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi. Infatti, l'onere della prova che le circostanze eccezionali giustificanti una deroga esistono effettivamente spetta alla parte che intende avvalersi di una tale deroga (v., in tal senso, sentenza dell'8 aprile 2008, Commissione/Italia, C-337/05, EU:C:2008:203, punto 58 e giurisprudenza ivi citata).

Sulla domanda di costituzione di una cauzione

85 La Repubblica di Polonia ritiene che, nel caso in cui la domanda della Commissione dovesse essere accolta, sarebbe necessario subordinare l'esecuzione dell'ordinanza di provvedimenti provvisori alla costituzione da parte della Commissione, conformemente all'articolo 162, paragrafo 2, del regolamento di procedura, di una cauzione di un importo pari ai danni che possono risultare dall'esecuzione di tale ordinanza, vale a dire 3 240 000 000 PLN, importo che viene calcolato sulla base della normativa polacca la quale prevede un obbligo di risarcimento quando un terreno viene privato della sua natura di terreno forestale, come è stato menzionato al punto 70 della presente ordinanza.

86 Occorre rilevare a tal riguardo che la costituzione di una cauzione, conformemente a detta disposizione, può essere presa in considerazione solo nell'ipotesi in cui la parte alla quale essa viene imposta risulti essere debitrice di somme di cui la cauzione deve garantire il pagamento e sussista un rischio di insolvenza da parte sua (ordinanza del 12 luglio 1990, Commissione/Germania, C-195/90 R, EU:C:1990:314, punto 48).

87 Orbene, ciò non avviene nella presente causa, poiché, in ogni caso, non c'è da attendersi che l'Unione non sia in grado di far fronte alle conseguenze di un'eventuale condanna al risarcimento danni pronunciata nei suoi confronti (v., per analogia, ordinanza del 12 luglio 1990, Commissione/Germania, C-195/90 R, EU:C:1990:314, punto 49).

88 Ne deriva che non occorre subordinare la concessione dei provvedimenti provvisori richiesti alla costituzione da parte della Commissione di una garanzia.

Sulla domanda complementare della Commissione diretta a che sia disposto il pagamento di una penalità di mora

89 Nella sua domanda complementare del 13 settembre 2017, la Commissione deduce che le attività la cui cessazione è stata provvisoriamente imposta con l'ordinanza del vicepresidente della Corte del 27 luglio 2017, Commissione/Polonia (C-441/17 R, non pubblicata, EU:C:2017:622), sono proseguite dopo la notifica della medesima a tale Stato membro, in violazione dei provvedimenti provvisori imposti. A sostegno del suo argomento, la Commissione si riferisce, in particolare, ad una relazione redatta dal Centro comune di ricerca (JCR) del 6 settembre 2017, basata su immagini satellitari del sito di Białowieża, nonché ad uno studio realizzato dai servizi della Commissione, fondato sul confronto tra le fotografie provenienti dai membri della società civile polacca e i dati ufficiali forniti dall'Ufficio forestale concernenti la localizzazione degli habitat naturali delle specie protette.

90 Sulla base di tali elementi e dell'articolo 279 TFUE la Commissione chiede che venga disposto che la Repubblica di Polonia versi una penalità di mora nel caso in cui non dovesse rispettare quanto disposto con la presente ordinanza. La Commissione non precisa l'importo della penalità di mora richiesta ma suggerisce, per consentirle di vigilare sul rispetto da parte della Repubblica di Polonia di tale ordinanza e di calcolare, eventualmente, tale importo, che il medesimo venga fissato tenendo conto della riduzione della superficie degli alberi negli habitat protetti.

91 La Repubblica di Polonia ribatte, in sostanza, che detta domanda complementare è manifestamente irricevibile, dato che, contrariamente all'articolo 260 TFUE, l'articolo 279 TFUE non conferisce espressamente alla Corte la facoltà di imporre penalità di mora agli Stati membri e che una tale competenza non può essere fondata su una semplice interpretazione teleologica di quest'ultima disposizione. Inoltre, accogliere tale domanda nella fattispecie violerebbe i diritti della difesa della Repubblica di Polonia, poiché essa non ha avuto la possibilità di far valere la sua posizione né sulla questione se le operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi siano conformi all'eccezione di sicurezza pubblica riconosciuta nell'ordinanza del vicepresidente della Corte del 27 luglio 2017 (Commissione/Polonia, C-441/17 R, non pubblicata, EU:C:2017:622), né sull'importo della penalità di mora richiesta.

92 Ad ogni modo, tale domanda complementare sarebbe infondata, poiché la Commissione, per concludere per l'inosservanza di detta ordinanza, si fonderebbe, da un lato, su una lettura erronea della medesima, disconoscendo la portata dell'eccezione di sicurezza pubblica che essa prevede, e, dall'altro, su elementi privi di qualsiasi valore probatorio.

93 All'audizione del 17 ottobre 2017, le parti hanno sostanzialmente reiterato i loro argomenti.

94 Per statuire sulla domanda complementare presentata dalla Commissione, occorre rilevare che, come è stato ricordato al punto 43 della presente ordinanza, la finalità del procedimento sommario consiste nel garantire la piena efficacia della futura decisione definitiva, al fine di evitare una lacuna nella tutela giuridica fornita dalla Corte.

95 Di conseguenza, tale procedimento ha natura accessoria rispetto al procedimento principale sul quale si innesta. In tale contesto la decisione adottata dal giudice del procedimento sommario deve avere carattere provvisorio nel senso che non può anticipare il senso della futura decisione di merito né privarla di effetto utile (v., in tal senso, ordinanza del 17 maggio 1991, CIRFS e a./Commissione, C-313/90 R, EU:C:1991:220, punto 24).

96 Orbene, nel sistema dei mezzi di ricorso istituito dal Trattato, una parte può non solo chiedere, conformemente all'articolo 278 TFUE, la sospensione dell'esecuzione dell'atto impugnato nella causa di merito, ma anche invocare l'articolo 279 TFUE, per sollecitare la concessione di provvedimenti provvisori. In virtù di quest'ultima disposizione, il giudice del procedimento sommario può segnatamente impartire, a titolo provvisorio, le adeguate ingiunzioni all'altra parte (ordinanza del presidente della Corte del 24 aprile 2008, Commissione/Malta, C-76/08 R, non pubblicata, EU:C:2008:252, punto 19).

97 L'articolo 279 TFUE conferisce quindi alla Corte la competenza a prescrivere qualsiasi provvedimento provvisorio che ritenga necessario per garantire la piena efficacia della decisione definitiva.

98 Certo, discende dall'articolo 160, paragrafo 3, del regolamento di procedura, che spetta al ricorrente chiedere i provvedimenti provvisori che ritiene necessari a tal fine nonché dimostrare che le condizioni richieste per la loro concessione sono soddisfatte.

99 Tuttavia, una volta adito, il giudice del procedimento sommario deve assicurarsi che i provvedimenti che intende imporre siano sufficientemente efficaci per raggiungere il loro obiettivo. È proprio a tale scopo che l'articolo 279 TFUE conferisce a detto giudice un ampio margine discrezionale nell'esercizio del quale ha, in particolare, la facoltà, tenuto conto delle circostanze di ciascun caso, di precisare l'oggetto e la portata dei provvedimenti provvisori richiesti nonché, ove lo ritenga appropriato, di adottare, eventualmente d'ufficio, qualsiasi provvedimento accessorio diretto a garantire l'efficacia dei provvedimenti provvisori che esso impone.

100 In particolare, il giudice del procedimento sommario deve essere in grado di assicurare l'efficacia di un'ingiunzione rivolta a una parte a titolo dell'articolo 279 TFUE, adottando tutte le misure dirette a far osservare a detta parte l'ordinanza cautelare. Una misura di tale tipo può segnatamente consistere nel prevedere l'imposizione di una penalità di mora nel caso in cui la parte interessata non ottemperi a detta ingiunzione.

101 La Repubblica di Polonia sostiene che solo l'articolo 260 TFUE conferisce alla Corte la facoltà di imporre sanzioni agli Stati membri. La medesima ne deduce che, se la Commissione ritiene che essa sia venuta meno agli obblighi derivanti dall'ordinanza del vicepresidente della Corte del 27 luglio 2017 (Commissione/Polonia, C-441/17 R, non pubblicata, EU:C:2017:622), detta istituzione è tenuta a introdurre preliminarmente un ricorso per inadempimento a titolo dell'articolo 258 TFUE, e solo nel caso in cui la Corte accogliesse tale ricorso e la Repubblica di Polonia non eseguisse la decisione della Corte la Commissione avrebbe la facoltà di presentare un ricorso a titolo dell'articolo 260 TFUE.

102 Tuttavia, è giocoforza constatare che, da una parte, una penalità di mora non può, nelle circostanze della presente fattispecie, essere considerata una sanzione e, dall'altra, l'interpretazione effettuata dalla Repubblica di Polonia del sistema dei mezzi di ricorso nel diritto dell'Unione in generale e del procedimento sommario in particolare avrebbe l'effetto di ridurre considerevolmente la possibilità per tale procedimento di raggiungere il suo obiettivo in caso di inosservanza da parte dello Stato membro interessato dei provvedimenti provvisori disposti nei suoi confronti. Il fatto di far rispettare ad uno Stato membro i provvedimenti provvisori adottati dal giudice del procedimento sommario, prevedendo l'imposizione di una penalità di mora in caso di inosservanza dei medesimi, mira, infatti, a garantire l'applicazione effettiva del diritto dell'Unione, la quale è inerente al valore dello Stato di diritto sancito all'articolo 2 TUE e su cui l'Unione è fondata.

103 Così, sebbene sia vero che la portata del procedimento sommario a titolo dell'articolo 279 TFUE è limitata dalla sua natura accessoria al procedimento di merito e dalla provvisorietà dei provvedimenti che possono essere adottati in esito al medesimo, esso si caratterizza tuttavia per l'ampiezza delle prerogative riconosciute al giudice del procedimento sommario per consentire al medesimo di garantire la piena efficacia della decisione definitiva.

104 A tale scopo, se ritiene che le circostanze della causa richiedano l'adozione di provvedimenti supplementari per garantire l'efficacia dei provvedimenti provvisori richiesti, il giudice del procedimento sommario è segnatamente competente, a titolo dell'articolo 279 TFUE, a prevedere l'imposizione di una penalità di mora ad uno Stato membro per il caso in cui quest'ultimo non rispettasse i provvedimenti provvisori imposti.

105 Infatti, poiché la prospettiva dell'imposizione di una penalità di mora in un simile caso contribuisce a dissuadere lo Stato membro interessato dal non osservare i provvedimenti provvisori disposti, essa rafforza l'efficacia dei medesimi, e garantisce in tal modo la piena efficacia della decisione definitiva, rientrando così pienamente nell'ambito dell'obiettivo dell'articolo 279 TFUE.

106 Quanto all'argomento della Repubblica di Polonia secondo cui l'imposizione di una penalità di mora non è reversibile ed esula dunque dall'ambito di applicazione dell'articolo 279 TFUE, occorre ricordare che la decisione del giudice del procedimento sommario è provvisoria nel senso che non può anticipare il senso della futura decisione di merito privandola di effetto utile.

107 Orbene, il fatto di prevedere l'imposizione di una penalità di mora al solo scopo di assicurare il rispetto dei provvedimenti provvisori di cui trattasi non anticipa affatto il senso della futura decisione di merito.

108 Di conseguenza, una misura accessoria consistente nel prevedere l'imposizione di una penalità di mora in caso di inosservanza da parte dello Stato membro interessato dei provvedimenti provvisori disposti rientra nell'ambito di applicazione dell'articolo 279 TFUE.

109 Nella fattispecie, senza che sia necessario accertare in questa fase se, come sostiene la Commissione, la Repubblica di Polonia non abbia rispettato l'ordinanza del vicepresidente della Corte del 27 luglio 2017, Commissione/Polonia (C-441/17 R, non pubblicata, EU:C:2017:622) occorre rilevare che il fascicolo contiene un insieme di indizi sufficienti per far dubitare alla Corte che tale Stato membro abbia osservato detta ordinanza e che sia disposto a rispettare la presente ordinanza sino alla pronuncia della sentenza di merito.

110 Infatti, la Repubblica di Polonia ha sostenuto che una interpretazione restrittiva dell'eccezione di sicurezza pubblica prevista dall'ordinanza del vicepresidente della Corte del 27 luglio 2017, Commissione/Polonia (C-441/17 R, non pubblicata, EU:C:2017:622) non può essere accolta, e ha affermato in maniera generale che detta ordinanza era stata pienamente rispettata e che le operazioni proseguite dopo la notifica della medesima avevano l'unico scopo di garantire la pubblica sicurezza.

111 Inoltre, a sostegno della sua domanda complementare, la Commissione ha sottoposto alla Corte immagini satellitari le quali evidenziavano che le operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi erano proseguite su porzioni di terreno forestale in cui non s'imponesse in maniera evidente la necessità, alla luce delle esigenze di sicurezza pubblica, di non cessare siffatte operazioni.

112 Anche se la Repubblica di Polonia nega qualsiasi valore probatorio a tali immagini satellitari, queste ultime sono tuttavia sufficienti, nel loro complesso, a sollevare dubbi quanto alla piena osservanza da parte della medesima dell'ordinanza del vicepresidente della Corte del 27 luglio 2017, Commissione/Polonia (C-441/17 R, non pubblicata, EU:C:2017:622), nonché quanto all'intenzione di tale Stato membro di osservare la presente ordinanza per quanto riguarda segnatamente l'interpretazione dell'eccezione di sicurezza pubblica prevista dalla medesima. A tal proposito, la circostanza che la Repubblica di Polonia abbia affidato la valutazione delle esigenze connesse alla sicurezza pubblica ad un comitato indipendente costituito ad hoc non può liberare tale Stato membro dalla sua responsabilità di garantire il rispetto dei limiti di detta eccezione.

113 Ciò premesso, non può essere escluso il rischio che se la presente ordinanza dovesse limitarsi a confermare i provvedimenti disposti con l'ordinanza del vicepresidente della Corte del 27 luglio 2017, Commissione/Polonia (C-441/17 R, non pubblicata, EU:C:2017:622), la sua efficacia rimanga limitata.

114 Alla luce delle circostanze particolari della presente fattispecie, dopo aver precisato, ai punti 81 e 82 della presente ordinanza, come richiesto dalla Commissione durante le audizioni dell'11 settembre 2017 e del 17 ottobre 2017, la portata dell'eccezione di sicurezza pubblica, appare quindi necessario rafforzare l'efficacia dei provvedimenti provvisori disposti con la presente ordinanza, prevedendo l'imposizione di una penalità di mora nel caso in cui la Repubblica di Polonia non dovesse rispettare immediatamente e pienamente detti provvedimenti provvisori, al fine di dissuadere tale Stato membro dal tardare a conformare il proprio comportamento alla presente ordinanza.

115 Pertanto, a tal fine, si deve disporre che la Repubblica di Polonia comunichi alla Commissione, entro quindici giorni dalla notifica della presente ordinanza, tutti i provvedimenti che avrà adottato per rispettarla pienamente, compresa la sospensione, per quanto riguarda la foresta di cui trattasi, degli atti menzionati ai punti 25 e 26 della presente ordinanza, precisando, in maniera motivata, le operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi che essa intende proseguire in ragione della loro necessità per garantire la sicurezza pubblica conformemente ai punti 81 e 82 della presente ordinanza.

116 Se la Commissione dovesse ritenere che la Repubblica di Polonia non abbia pienamente rispettato la presente ordinanza, potrà chiedere la riassunzione del procedimento. A sostegno di una siffatta domanda spetterà eventualmente alla Commissione provare che la Repubblica di Polonia non ha cessato le operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi e, se la prova è fornita, spetterà a tale Stato membro dimostrare che il proseguimento di tale operazione è giustificato alla luce della loro necessità di garantire la sicurezza pubblica conformemente ai punti 81 e 82 della presente ordinanza. La Corte statuirà, con una nuova ordinanza, sull'eventuale violazione della presente ordinanza.

117 A tal proposito, occorre considerare, innanzitutto, che la presente ordinanza conferma provvedimenti provvisori già disposti con l'ordinanza del vicepresidente della Corte del 27 luglio 2017, Commissione/Polonia (C-441/17 R, non pubblicata, EU:C:2017:622), e si inserisce in un procedimento vertente su provvedimenti provvisori la cui osservanza è necessaria per evitare un danno grave e irreparabile al sito in questione e la cui concessione è stata decisa sulla base, in particolare, di una ponderazione degli interessi in gioco. Il comportamento richiesto, poi, alla Repubblica di Polonia consiste nella cessazione delle operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi, per cui l'efficacia di tali provvedimenti provvisori è connessa alla loro immediata esecuzione. Infine, pur supponendo che l'esecuzione della presente ordinanza dia luogo a dubbi interpretativi da parte della Repubblica di Polonia, questi dovrebbero essere risolti in accordo con la Commissione nel rispetto del dovere generale di cooperazione leale.

118 Ove la violazione dovesse essere accertata, la Corte condannerà la Repubblica di Polonia a versare alla Commissione una penalità di mora di almeno 100 000 EUR giornalieri, e ciò a partire dal giorno della notifica della presente ordinanza alla Repubblica di Polonia sino al momento in cui tale Stato membro rispetti la medesima o sino alla pronuncia della sentenza definitiva nella causa C-441/17.

119 Alla luce di quanto precede, occorre riservare la decisione sulla domanda complementare della Commissione.

Per questi motivi, la Corte (Grande Sezione) così provvede:

1) La Repubblica di Polonia cessa, immediatamente e sino alla pronuncia della sentenza definitiva nella causa C-441/17,

– **le operazioni di gestione forestale attiva negli habitat 91D0 – torbiere boschive –, e 91E0 – foreste alluvionali che comprendono salici, pioppi, ontani e frassini – e nelle popolazioni forestali ultracentenarie dell'habitat 9170 – querceti di rovere subcontinentali, – nonché negli habitat del picchio dorsobianco (*Dendrocopos leucotos*), del picchio tridattilo (*Picoides tridactylus*), della civetta nana (*Glaucidium passerinum*), della civetta capogrosso (*Aegolius funereus*), del falco pecchiaiolo (*Pernis apivorus*), del pigliamosche pettirosso (*Ficedula parva*), della balia dal collare (*Ficedula albicollis*) e della colombella (*Colomba oenas*), e negli habitat del coleottero saproxilico – *Cucujus cinnaberinus*, *Boros schneideri*, *Phryganophilus ruficollis*, *Pytho kolwensis*, *Rhysodes sulcatus* e *Bupreste splendens* (*Buprestis splendens*),**

– **la rimozione di abeti ultracentenari morti e l'abbattimento di alberi nell'ambito dell'aumento del volume dell'area forestale sfruttabile all'interno del sito PLC200004 Puszcza Białowieska (Polonia),**

misure che discendono dalla decisione del ministro dell'Ambiente della Repubblica di Polonia del 25 marzo 2016 e dall'articolo 1, punti 2 e 3, della decisione n. 51, del direttore generale dei Lasz Państwowe (Ufficio forestale, Polonia), del 17 febbraio 2017.

2) A titolo eccezionale, la Repubblica di Polonia può proseguire le misure menzionate al punto 1 del dispositivo della presente ordinanza, quando sono strettamente necessarie, e nei limiti in cui sono proporzionate, per garantire, in maniera diretta e immediata, la sicurezza pubblica delle persone, e ciò a condizione che altre misure meno radicali non siano possibili per ragioni oggettive.

Di conseguenza, dette operazioni possono essere proseguite solo nei limiti in cui costituiscono l'unico mezzo per preservare la sicurezza pubblica delle persone negli spazi immediatamente adiacenti alle vie di comunicazione o ad altre infrastrutture importanti quando non è possibile preservare detta sicurezza, per ragioni oggettive, mediante l'adozione di altre misure meno radicali quali una segnaletica adeguata dei pericoli o il divieto temporaneo, eventualmente corredato di sanzioni adeguate, di accesso del pubblico a tali spazi immediatamente adiacenti.

3) La Repubblica di Polonia comunica alla Commissione europea, entro quindici giorni dalla notifica della presente ordinanza, tutti i provvedimenti che avrà adottato per rispettarla pienamente, precisando, in maniera motivata, le operazioni di gestione forestale attiva che essa intende proseguire in ragione della loro necessità per garantire la sicurezza pubblica conformemente ai punti 81 e 82 della presente ordinanza.

4) La decisione sulla domanda complementare della Commissione europea è riservata.

5) Le spese sono riservate.