

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção)

8 de Março de 2011*

No processo C-240/09,

que tem por objecto um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 234.º CE, apresentado pelo Najvyšší súd Slovenskej republiky (Eslováquia), por decisão de 22 de Junho de 2009, entrado no Tribunal de Justiça em 3 de Julho de 2009, no processo

Lesoochranské zoskupenie VLK

contra

Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção),

composto por: V. Skouris, presidente, A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot (relator), K. Schiemann e D. Šváby, presidentes de secção, A. Rosas, R. Silva de Lapuerta, U. Lõhmus, A. Ó Caoimh, M. Safjan e M. Berger, juízes,

* Língua do processo: eslovaco.

advogado-geral: E. Sharpston,
secretário: R. Şereş, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 4 de Maio de 2010,

vistas as observações apresentadas:

- em representação da Lesoochránárske zoskupenie VLK, por I. Rajtáková, advokátka,
- em representação do Governo eslovaco, por B. Ricziová, na qualidade de agente,
- em representação do Governo alemão, por M. Lumma e B. Klein, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo grego, por G. Karipsiadis e T. Papadopoulou, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo francês, por G. de Bergues e S. Menez, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo polaco, por M. Dowgielewicz, D. Krawczyk e M. Nowacki, na qualidade de agentes,

- em representação do Governo finlandês, por J. Heliskoski e M. Pere, na qualidade de agentes,

- em representação do Governo sueco, por A. Falk, na qualidade de agente,

- em representação do Governo do Reino Unido, por L. Seeboruth e J. Stratford, na qualidade de agentes,

- em representação da Comissão Europeia, por P. Oliver e A. Tokár, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões da advogada-geral na audiência de 15 de Julho de 2010,

profere o presente

Acórdão

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objecto a interpretação do artigo 9.º, n.º 3, da Convenção sobre o acesso à informação, participação do público no processo de tomada de decisão e acesso à justiça em matéria de ambiente, aprovada em nome da Comunidade Europeia pela Decisão 2005/370/CE do Conselho, de 17 de Fevereiro de 2005 (JO L 124, p. 1, a seguir «Convenção de Aarhus»).

- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe a Lesoochránárske zoskupenie VLK (a seguir «zoskupenie»), associação constituída nos termos do direito eslovaco e que tem por objecto a protecção do ambiente, ao Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky (Ministério do Ambiente da República Eslovaca, a seguir «Ministerstvo životného prostredia»), a propósito do pedido da associação no sentido de ser «parte» no procedimento administrativo relativo à concessão de derrogações ao regime de protecção de espécies como o urso pardo, ao acesso a espaços naturais protegidos ou ainda à utilização de produtos químicos nesses espaços.

Quadro jurídico

Direito internacional

- 3 O artigo 9.º da Convenção de Aarhus estipula:

«1. Cada parte assegurará, nos termos da respectiva legislação nacional, o direito de interpor um recurso junto dos tribunais, ou de outro órgão independente e imparcial instituído por lei, a qualquer pessoa que considere que o pedido de informações por si apresentado nos termos do disposto no artigo 4.º foi ignorado, indevidamente recusado, no todo ou em parte, objecto de uma resposta incorrecta, ou que não tenha recebido um tratamento consentâneo com o disposto no mesmo artigo.

Caso uma parte preveja tal recurso judicial, deve igualmente garantir à pessoa em causa o acesso a um procedimento rápido, estabelecido por lei, gratuito ou pouco dispendioso, de reconsideração por uma autoridade pública ou de revisão por uma instância independente e imparcial que não seja um tribunal.

As decisões finais ao abrigo do presente número vinculam a autoridade pública que detém a informação. Os fundamentos da recusa do acesso à informação, pelo menos no que se refere ao disposto no presente número, devem ser apresentados por escrito.

2. Cada [p]arte, de acordo com o disposto na legislação nacional aplicável, assegurará que os membros do público interessado:

- a) que tenham um interesse suficiente; ou, em alternativa;

- b) cujo direito tenha sido ofendido, caso a lei de procedimento administrativo da parte o imponha como condição prévia,

tenham acesso a um recurso junto dos tribunais e/ou de outra instância independente instituída por lei, para impugnar a legalidade material e processual de qualquer decisão, acto ou omissão sujeita às disposições previstas no artigo 6.º e, salvo disposição em contrário no direito interno, a outras disposições relevantes da presente convenção;

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

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

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

[...]»

4 O artigo 19.º, n.ºs 4 e 5, da Convenção de Aarhus estipula:

«4. Qualquer organização referida no artigo 17.º que se torne parte na presente convenção sem que qualquer dos seus Estados-Membros seja parte na convenção encontra-se vinculada a todas as obrigações decorrentes da presente convenção. No caso de um ou mais Estados-Membros dessa organização serem partes na presente convenção, esta organização e os seus Estados-Membros definirão as respectivas responsabilidades no cumprimento das obrigações assumidas por força da presente convenção. Em tal caso, a organização e os Estados[-Membros] não estão habilitados a exercer simultaneamente os direitos decorrentes da presente convenção.

5. Nos seus instrumentos de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão, as organizações de integração económica regional referidas no artigo 17.º deverão indicar o âmbito das suas competências no que diz respeito às matérias abrangidas pela presente convenção. Além disso, estas organizações informarão o depositário de qualquer alteração importante no que diz respeito ao âmbito das suas competências.»

Direito da União

- 5 O artigo 12.º da Directiva 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 L 206, p. 7, a seguir «directiva “habitats”»), dispõe, no seu n.º 1:

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

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

6 Por outro lado, o artigo 16.º, n.º 1, da directiva «habitats» enuncia:

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

- a) No interesse da protecção da fauna e da flora selvagens e da conservação dos habitats naturais;
- b) Para evitar prejuízos sérios, nomeadamente às culturas, à criação de gado, às florestas, às zonas de pesca e às águas e a outras formas de propriedade;
- c) No interesse da saúde e da segurança públicas ou por outras razões imperativas ou de interesse público prioritário, incluindo razões de carácter social ou económico e a consequências benéficas de importância primordial para o ambiente;
- d) Para fins de investigação e de educação, de repovoamento e de reintrodução dessas espécies e para as operações de reprodução necessárias a esses fins, incluindo a reprodução artificial das plantas;

- e) Para permitir, em condições estritamente controladas e de uma forma selectiva e numa dimensão limitada, a captura ou detenção de um número limitado especificado pelas autoridades nacionais competentes de determinados espécimes das espécies constantes do anexo IV.»
- 7 O anexo IV da directiva «habitats», relativo às espécies animais e vegetais de interesse comunitário que exigem uma protecção rigorosa, menciona, nomeadamente, a espécie «Ursus arctos».
- 8 A Directiva 2003/4/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de Janeiro de 2003, relativa ao acesso do público às informações sobre ambiente e que revoga a Directiva 90/313/CEE do Conselho (JO L 41, p. 26), indica no seu quinto considerando:
- «Em 25 de Junho de 1998, a Comunidade Europeia assinou a Convenção da Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas sobre o acesso à informação, a participação pública no processo de decisão e o acesso à justiça em matéria ambiental (“Convenção de Aarhus”). As disposições da legislação comunitária devem ser compatíveis com essa convenção, tendo em vista a sua conclusão pela Comunidade Europeia.»
- 9 O artigo 6.º da Directiva 2003/4 aplica o artigo 9.º, n.º 1, da Convenção de Aarhus, e retoma, em termos praticamente idênticos, as suas disposições.

- 10 A Directiva 2003/35/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de Maio de 2003, que estabelece a participação do público na elaboração de certos planos e programas relativos ao ambiente e que altera, no que diz respeito à participação do público e ao acesso à justiça, as Directivas 85/337/CEE e 96/61/CE do Conselho (JO L 156, p. 17), refere no quinto, nono e décimo primeiro considerando:

«(5) Em 25 de Junho de 1998, a Comunidade assinou a Convenção da Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas sobre o acesso à informação, a participação do público e o acesso à justiça no domínio do ambiente (“Convenção de Aarhus”). A legislação comunitária deve ser harmonizada com a referida convenção, com vista à sua ratificação pela Comunidade.

[...]

- (9) Os n.ºs 2 e 4 do artigo 9.º da Convenção de Aarhus prevêm o acesso a processos judiciais ou outros processos com vista à impugnação da legalidade substantiva ou processual de decisões, actos ou omissões sujeitos às disposições de participação do público estabelecidas no artigo 6.º da convenção.

[...]

- (11) A Directiva 85/337/CEE do Conselho, de 27 de Junho de 1985, relativa à avaliação dos efeitos de determinados projectos públicos e privados no ambiente [JO L 175, p. 40], e a Directiva 96/61/CE do Conselho, de 24 de Setembro de 1996, relativa à prevenção e controlo integrados da poluição [JO L 257, p. 26], devem ser alteradas com vista a garantir a sua plena compatibilidade com as

disposições da Convenção de Aarhus, em especial com o seu artigo 6.º e os n.ºs 2 e 4 do seu artigo 9.º»

11 Os artigos 3.º, n.º 7, e 4.º, n.º 4, da Directiva 2003/35 introduzem, respectivamente, um artigo 10.º-A na Directiva 85/337 e um artigo 15.º-A na Directiva 96/61, com o objectivo de aplicar o artigo 9.º, n.º 2, da Convenção de Aarhus, cujas disposições retomam, em termos praticamente idênticos.

12 A Decisão 2005/370 indica, no quarto a sétimo considerandos:

«(4) Nos termos da Convenção de Aarhus, as organizações de integração económica regional devem, no seu instrumento de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão, declarar a extensão da sua competência para os assuntos contemplados na convenção.

(5) A Comunidade, nos termos do Tratado, nomeadamente do n.º 1 do artigo 175.º, é competente, juntamente com os seus Estados-Membros, para celebrar acordos internacionais e executar as obrigações deles decorrentes que contribuam para a prossecução dos objectivos enunciados no artigo 174.º do Tratado.

(6) A Comunidade e a maioria dos seus Estados-Membros assinaram a Convenção de Aarhus em 1998 e, desde então, têm desenvolvido esforços com vista à aprovação da convenção. Entretanto, a legislação comunitária pertinente tem sido adaptada à convenção.

(7) Os objectivos da Convenção de Aarhus, tal como enunciados no seu artigo 1.º, são consentâneos com os objectivos da política da Comunidade no domínio do ambiente constantes do artigo 174.º do Tratado, ao abrigo do qual a Comunidade, que partilha competências com os seus Estados-Membros, adoptou já uma legislação abrangente que tem vindo a desenvolver-se e que contribui para a realização do objectivo da convenção, não apenas pelas suas próprias instituições, mas também pelas autoridades públicas dos seus Estados-Membros.»

13 O artigo 1.º da Decisão 2005/370 dispõe:

«É aprovada, em nome da Comunidade, a Convenção da UNECE sobre o acesso à informação, participação do público no processo de tomada de decisão e acesso à justiça em matéria de ambiente (“Convenção de Aarhus”).»

14 Na sua declaração de competência formulada em conformidade com o artigo 19.º, n.º 5, da Convenção de Aarhus em anexo à Decisão 2005/370, a Comunidade indicou, nomeadamente, que «os instrumentos jurídicos em vigor não abrangem inteiramente o cumprimento das obrigações resultantes do n.º 3 do artigo 9.º da convenção, uma vez que estas dizem respeito a processos administrativos e judiciais para questionar actos ou omissões de privados ou de autoridades públicas que não são as instituições da Comunidade Europeia, abrangidas pela alínea d) do n.º 2 do artigo 2.º da convenção, e que, por conseguinte, os seus Estados-Membros são responsáveis pelo cumprimento dessas obrigações aquando da aprovação da convenção pela Comunidade Europeia, e continuarão a sê-lo, a menos que e até que a Comunidade, no exercício das competências que lhe são conferidas pelo Tratado CE, adopte disposições de direito comunitário que abranjam o cumprimento dessas obrigações».

- 15 Os artigos 10.º a 12.º do Regulamento (CE) n.º 1367/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 6 de Setembro de 2006, relativo à aplicação das disposições da Convenção de Aarhus sobre o acesso à informação, participação do público no processo de tomada de decisão e acesso à justiça em matéria de ambiente às instituições e órgãos comunitários (JO L 264, p. 13), visam assegurar o acesso à justiça das organizações não governamentais no que diz respeito aos actos administrativos adoptados pelas instituições e órgãos da União ou às suas omissões, em conformidade com o artigo 9.º, n.º 3, da Convenção de Aarhus.

Direito eslovaco

- 16 Nos termos do artigo 82.º, n.º 3, da Lei 543/2002 relativa à protecção da natureza e da paisagem, conforme alterada, aplicável ao litígio no processo principal (zákon č. 543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny), uma associação com personalidade jurídica é considerada «pessoa interessada» num ou vários procedimentos administrativos, na acepção desta disposição, desde que tenha por objecto, há pelo menos um ano, a protecção da natureza e da paisagem e que tenha anunciado por escrito a sua participação no referido procedimento, no prazo previsto neste artigo. A qualidade de «pessoa interessada» confere-lhe o direito de ser informada de todos os procedimentos administrativos pendentes relativos à protecção da natureza e da paisagem.
- 17 Em conformidade com o artigo 15.º-A, n.º 2, do Código do Procedimento Administrativo (Správny poriadok), uma «pessoa interessada» tem o direito de ser informada do início de um procedimento administrativo, de acesso às peças processuais apresentadas pelas partes no procedimento administrativo, de participar nas audições e inspecções ao local e de apresentar provas e outros elementos com base nos quais a decisão será tomada.

- 18 Nos termos do artigo 250.º, n.º 2, do Código do Processo Civil (Občiansky súdny poriadok), considera-se recorrente qualquer pessoa singular ou colectiva que alegue que a decisão tomada ou o procedimento utilizado pela autoridade administrativa lesou os seus direitos de parte no procedimento administrativo. Também é considerada recorrente a pessoa singular ou colectiva que não tenha participado no procedimento administrativo e cuja presença, enquanto parte no procedimento, foi no entanto requerida.
- 19 Em conformidade com o artigo 250.º (m), n.º 3, do Código do Processo Civil, consideram-se partes todos os que, nessa qualidade, tenham participado no procedimento administrativo, bem como a autoridade administrativa cuja decisão é objecto de apreciação.

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

- 20 A zoskupenie foi informada da existência de diversos procedimentos administrativos desencadeados por associações de caçadores ou por outras pessoas, relativos à concessão de derrogações ao regime de protecção de espécies, como o urso pardo, ao acesso a espaços naturais protegidos ou ainda à utilização de produtos químicos nessas zonas.
- 21 Consequentemente, a zoskupenie pediu ao Ministerstvo životného prostredia para ser «parte» no procedimento administrativo relativo à concessão dessas derrogações ou dessas autorizações e, para esse fim, invocou a Convenção de Aarhus. O Ministerstvo životného prostredia indeferiu este pedido e o recurso administrativo interposto posteriormente pela zoskupenie desse indeferimento.

22 A zoskupenie interpôs então um recurso contencioso dessas duas decisões, alegando, designadamente, que as disposições do artigo 9.º, n.º 3, da Convenção de Aarhus tinham efeito directo.

23 Nestas condições, o Najvyšší súd Slovenskej republiky decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) É possível reconhecer ao artigo 9.º da Convenção de Aarhus, especialmente ao seu n.º 3, à luz do principal objectivo prosseguido pelo referido tratado internacional, que é reformar o conceito clássico de legitimidade activa reconhecendo também ao público, designadamente ao público envolvido, a posição de parte processual, o efeito directo (“self executing effect”) dos tratados internacionais, dado que a União Europeia, embora tenha aderido a essa Convenção em 17 de Fevereiro de 2005, ainda não adoptou as disposições necessárias para a sua transposição para o ordenamento jurídico comunitário?

2) É possível reconhecer ao artigo 9.º da Convenção de Aarhus, especialmente ao seu n.º 3, que é parte integrante do direito comunitário, aplicabilidade directa, ou efeito directo na aceção da jurisprudência constante do Tribunal de Justiça?

3) Em caso de resposta afirmativa à primeira ou à segunda questão, é possível interpretar o artigo 9.º, n.º 3, da Convenção de Aarhus, à luz do principal objectivo prosseguido pelo referido tratado internacional, no sentido de que por “actos de autoridades públicas” se devem entender também as tomadas de decisões, ou

seja, que o direito do público de participar nos processos judiciais também engloba o direito de impugnar as decisões de um órgão administrativo cuja ilegalidade se repercute no ambiente?»

- ²⁴ O pedido do órgão jurisdicional de reenvio de que o processo fosse submetido a tramitação acelerada prevista no artigo 104.º-A, primeiro parágrafo, do Regulamento de Processo foi indeferido por despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 23 de Outubro de 2009.

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à admissibilidade

- ²⁵ Os Governos polaco e do Reino Unido sustentam que as questões apenas são admissíveis na parte em que dizem respeito às disposições que constam do artigo 9.º, n.º 3, da Convenção de Aarhus e são inadmissíveis quanto ao restante, pelo facto de a interpretação solicitada do direito da União não ter nenhuma relação com a realidade ou com o objecto do litígio no processo principal.
- ²⁶ Para responder a esta argumentação, basta verificar que as questões submetidas, no essencial, visam apenas o artigo 9.º, n.º 3, da Convenção de Aarhus e não dizem respeito aos outros números deste artigo.

- 27 Nestas condições, o Tribunal de Justiça não tem de declarar parcialmente inadmissíveis as questões submetidas pelo facto de estas serem relativas a disposições diferentes das que constam do artigo 9.º, n.º 3, da Convenção de Aarhus.

Quanto à primeira e segunda questões

- 28 Com as suas duas primeiras questões, que devem ser analisadas em conjunto, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, no essencial, se o direito da União confere um direito de agir aos particulares, nomeadamente às associações de protecção do ambiente que pretendam impugnar uma decisão que derroga um regime de protecção do ambiente, como o aplicado pela directiva «habitats» em benefício de uma espécie que figura no anexo IV desta directiva, tendo em conta as disposições do artigo 9.º, n.º 3, da Convenção Aarhus, cujo efeito directo suscita dúvidas ao referido órgão jurisdicional.
- 29 A título preliminar, deve recordar-se que, por força do artigo 300.º, n.º 7, CE, «[o]s acordos celebrados nas condições definidas no presente artigo são vinculativos para as instituições da Comunidade e para os Estados-Membros».
- 30 A Convenção de Aarhus foi assinada pela Comunidade e em seguida aprovada pela Decisão 2005/370. Por conseguinte, segundo jurisprudência constante, as disposições desta Convenção passaram a fazer parte integrante da ordem jurídica da União (v., por analogia, designadamente, acórdãos de 10 de Janeiro de 2006, IATA e EL-FAA, C-344/04, Colect., p. I-403, n.º 36, e de 30 de Maio de 2006, Comissão/Irlanda, C-459/03, Colect., p. I-4635, n.º 82). No âmbito desta ordem jurídica, o Tribunal de Justiça é, portanto, competente para decidir a título prejudicial sobre a sua interpretação

(v., designadamente, acórdãos de 30 de Abril de 1974, Haegeman, 181/73, Colect., p. 251, n.º 4 a 6, e de 30 de Setembro de 1987, Demirel, 12/86, Colect., p. 3719, n.º 7).

- 31 Na medida em que a Convenção de Aarhus foi celebrada pela Comunidade e por todos os seus Estados-Membros no exercício de uma competência partilhada, o Tribunal de Justiça, chamado a pronunciar-se ao abrigo das disposições do Tratado CE, nomeadamente do artigo 234.º CE, tem competência para definir a linha divisória entre as obrigações que a União assume e as que continuam exclusivamente a cargo dos Estados-Membros e para interpretar as disposições da Convenção de Aarhus (v., por analogia, acórdãos de 14 de Dezembro de 2000, Dior e o., C-300/98 e C-392/98, Colect., p. I-11307, n.º 33, e de 11 de Setembro de 2007, Merck Genéricos — Produtos Farmacêuticos, C-431/05, Colect., p. I-7001, n.º 33).
- 32 Consequentemente, há que determinar se, no domínio abrangido pelo artigo 9.º, n.º 3, da Convenção de Aarhus, a União exerceu as suas competências e adoptou disposições relativas ao cumprimento das obrigações que daí decorrem. Na hipótese de assim não ser, as obrigações que decorrem do artigo 9.º, n.º 3, da Convenção de Aarhus continuariam a ser abrangidas pelo direito nacional dos Estados-Membros. Nesse caso, incumbiria aos órgãos jurisdicionais desses Estados determinar, com base no direito nacional, se os particulares se podem basear directamente nas normas deste acordo internacional relativas a este domínio, ou ainda se esses órgãos jurisdicionais devem aplicá-las oficiosamente. Com efeito, o direito da União não exclui, neste caso, que a ordem jurídica de um Estado-Membro reconheça aos particulares o direito de invocarem directamente esta norma ou imponha ao juiz a obrigação de a aplicar oficiosamente (v., por analogia, acórdãos, já referidos, Dior e o., n.º 48, e Merck Genéricos — Produtos Farmacêuticos, n.º 34).
- 33 Em contrapartida, se se verificar que a União exerceu as suas competências e adoptou disposições no domínio abrangido pelo artigo 9.º, n.º 3, da Convenção de Aarhus, o direito da União seria aplicável e caberia ao Tribunal de Justiça determinar se a disposição do acordo internacional em causa tem efeito directo.

- 34 Consequentemente, importa examinar se, no domínio específico em que se integra o artigo 9.º, n.º 3, da Convenção de Aarhus, a União exerceu a sua competência e adoptou disposições relativas ao cumprimento das obrigações que dele decorrem (v., por analogia, acórdão Merck Genéricos — Produtos Farmacêuticos, já referido, n.º 39).
- 35 A este respeito, deve, antes de mais, observar-se que a União dispõe, no domínio do ambiente, de uma competência externa explícita por força do artigo 175.º CE, lido em conjugação com o artigo 174.º, n.º 2, CE (v. acórdão Comissão/Irlanda, já referido, n.ºs 94 e 95).
- 36 Além disso, o Tribunal de Justiça considerou que uma questão específica que ainda não foi objecto de legislação da União está abrangida pelo direito da União quando esta questão está regulada em acordos celebrados pela União e pelos seus Estados-Membros e diz respeito a um domínio amplamente abrangido por este (v., por analogia, acórdão de 7 de Outubro de 2004, Comissão/França, C-239/03, Colect., p. I-9325, n.ºs 29 a 31).
- 37 No caso vertente, o litígio no processo principal incide sobre a questão de saber se uma associação de protecção do ambiente pode ser «parte» num procedimento administrativo relativo, nomeadamente, à concessão de derrogações ao regime de protecção de espécies como o urso pardo. Ora, esta espécie é mencionada no anexo IV, alínea a), da directiva «habitats», pelo que, por força do artigo 12.º desta directiva, está sujeita a um sistema de protecção estrito que só pode ser derogado nas condições previstas no artigo 16.º da mesma directiva.
- 38 Daqui decorre que o direito da União é aplicável ao litígio no processo principal.

- 39 É verdade que, na sua declaração de competência formulada nos termos do artigo 19.º, n.º 5, da Convenção de Aarhus e em anexo à Decisão 2005/370, a Comunidade indicou, nomeadamente, que «os instrumentos jurídicos em vigor não abrangem inteiramente o cumprimento das obrigações resultantes do n.º 3 do artigo 9.º da convenção, uma vez que estas dizem respeito a processos administrativos e judiciais para questionar actos ou omissões de privados ou de autoridades públicas que não são as instituições da Comunidade Europeia, abrangidas pela alínea d) do n.º 2 do artigo 2.º da convenção, e que, por conseguinte, os seus Estados-Membros são responsáveis pelo cumprimento dessas obrigações aquando da aprovação da convenção pela Comunidade Europeia, e continuarão a sê-lo, a menos que e até que a Comunidade, no exercício das competências que lhe são conferidas pelo Tratado CE, adopte disposições de direito comunitário que abranjam o cumprimento dessas obrigações».
- 40 No entanto, daqui não se pode deduzir que o litígio no processo principal não é regulado pelo direito da União, uma vez que, como recordado no n.º 36 do presente acórdão, uma questão específica que ainda não foi objecto de legislação da União pode estar abrangida pelo direito da União se disser respeito a um domínio amplamente coberto por este direito.
- 41 É irrelevante, a este respeito, a circunstância de o Regulamento n.º 1367/2006, que tem por objecto aplicar as disposições do artigo 9.º, n.º 3, da Convenção de Aarhus, abranger apenas as instituições da União e não poder ser visto como a adopção, pela União, de disposições relativas ao cumprimento das obrigações que decorrem do artigo 9.º, n.º 3, da referida Convenção no que se refere a procedimentos administrativos ou jurisdicionais nacionais.
- 42 Com efeito, quando uma disposição pode ser aplicada tanto a situações que são abrangidas pelo direito nacional como a situações que são abrangidas pelo direito da União, existe um interesse comunitário real em que, para evitar divergências de interpretação futuras, a referida disposição seja interpretada de modo uniforme, quaisquer que sejam as condições em que esta se deva aplicar (v., designadamente, acórdãos de

17 de Julho de 1997, Giloy, C-130/95, Colect., p. I-4291, n.º 28, e de 16 de Junho de 1998, Hermès, C-53/96, Colect., p. I-3603, n.º 32).

- 43 Daqui se conclui que o Tribunal de Justiça é competente para interpretar as disposições do artigo 9.º, n.º 3, da Convenção de Aarhus e, em especial, para se pronunciar sobre a questão de saber se estas disposições têm ou não efeito directo.
- 44 A este respeito, deve considerar-se que uma disposição de um acordo celebrado pela União e os seus Estados-Membros com Estados terceiros tem efeito directo sempre que, atendendo aos seus termos e ao objectivo e natureza desse acordo, contenha uma obrigação clara e precisa que não esteja dependente, na sua execução ou nos seus efeitos, da intervenção de nenhum acto posterior (v., designadamente, acórdãos de 12 de Abril de 2005, Simutenkov, C-265/03, Colect., p. I-2579, n.º 21, e de 13 de Dezembro de 2007, Asda Stores, C-372/06, p. I-11223, n.º 82).
- 45 Impõe-se declarar que as disposições do artigo 9.º, n.º 3, da Convenção de Aarhus não contêm nenhuma obrigação clara e precisa susceptível de reger directamente a situação jurídica de particulares. Com efeito, uma vez que só «os membros do público que satisfaçam os critérios estabelecidos no direito interno» são titulares dos direitos previstos no referido artigo 9.º, n.º 3, esta disposição está dependente, na sua execução ou nos seus efeitos, da intervenção de um acto posterior.
- 46 Deve, contudo, observar-se que essas disposições, embora estejam redigidas em termos gerais, têm por objectivo permitir assegurar uma protecção efectiva do ambiente.

- 47 Ora, na falta de regulamentação da União na matéria, cabe à ordem jurídica interna de cada Estado-Membro regular as modalidades processuais das acções judiciais destinadas a garantir a salvaguarda dos direitos conferidos aos litigantes pelo direito da União, neste caso pela directiva «habitats», tendo os Estados-Membros a responsabilidade de assegurar, em todas as circunstâncias, a protecção efectiva desses direitos (v., designadamente, acórdão de 15 de Abril de 2008, Impact, C-268/06, Colect., p. I-2483, n.ºs 44 e 45).
- 48 Nessa medida, como resulta de jurisprudência consolidada, as modalidades processuais das acções destinadas a garantir a salvaguarda dos direitos conferidos aos litigantes pelo direito da União não devem ser menos favoráveis do que as que respeitam a acções similares de direito interno (princípio da equivalência) e não devem tornar impossível na prática, ou excessivamente difícil, o exercício dos direitos conferidos pela ordem jurídica da União (princípio da efectividade) (acórdão Impact, já referido, n.º 46 e jurisprudência referida).
- 49 Não é assim possível, sem pôr em causa a protecção efectiva do direito da União relativo ao ambiente, interpretar as disposições do artigo 9.º, n.º 3, da Convenção de Aarhus de modo a tornar impossível na prática, ou excessivamente difícil, o exercício dos direitos conferidos pelo direito da União.
- 50 Daqui resulta que, quando está em causa uma espécie protegida pelo direito da União, e nomeadamente pela directiva «habitats», cabe ao juiz nacional, a fim de assegurar uma protecção jurisdicional efectiva nos domínios abrangidos pelo direito da União relativo ao ambiente, interpretar, na medida do possível, o seu direito nacional de forma a respeitar os objectivos estabelecidos no artigo 9.º, n.º 3, da Convenção de Aarhus.

51 Cabe, portanto, ao órgão jurisdicional de reenvio interpretar, na medida do possível, o direito processual relativo às condições que devem estar preenchidas para intentar uma acção administrativa ou jurisdicional em conformidade tanto com os objectivos do artigo 9.º, n.º 3, da Convenção de Aarhus como com o objectivo de protecção jurisdicional efectiva dos direitos conferidos pelo direito da União, a fim de permitir a uma organização de defesa do ambiente, como a zoskupenie, impugnar num órgão jurisdicional uma decisão tomada no termo de um procedimento administrativo susceptível de ser contrário ao direito da União relativo ao ambiente (v., neste sentido, acórdãos de 13 de Março de 2007, Unibet, C-432/05, Colect., p. I-2271, n.º 44, e Impact, já referido, n.º 54).

52 Nestas condições, há que responder à primeira e segunda questões submetidas que o artigo 9.º, n.º 3, da Convenção de Aarhus não tem efeito directo em direito da União. Cabe, contudo, ao órgão jurisdicional de reenvio interpretar, na medida do possível, o direito processual relativo às condições que devem estar preenchidas para intentar uma acção administrativa ou jurisdicional em conformidade tanto com os objectivos do artigo 9.º, n.º 3, desta Convenção como com o objectivo de protecção jurisdicional efectiva dos direitos conferidos pelo direito da União, a fim de permitir a uma organização de defesa do ambiente, como a zoskupenie, impugnar num órgão jurisdicional uma decisão tomada no termo de um procedimento administrativo susceptível de ser contrário ao direito da União relativo ao ambiente.

Quanto à terceira questão

53 Tendo em conta a resposta dada à primeira e segunda questões, não há que responder à terceira questão.

Quanto às despesas

- 54 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efectuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Grande Secção) declara:

O artigo 9.º, n.º 3, da Convenção sobre o acesso à informação, participação do público no processo de tomada de decisão e acesso à justiça em matéria de ambiente, aprovada em nome da Comunidade Europeia pela Decisão 2005/370/CE do Conselho, de 17 de Fevereiro de 2005, não tem efeito directo em direito da União. Cabe, contudo, ao órgão jurisdicional de reenvio interpretar, na medida do possível, o direito processual relativo às condições que devem estar preenchidas para intentar uma acção administrativa ou jurisdicional em conformidade tanto com os objectivos do artigo 9.º, n.º 3, desta Convenção como com o objectivo de protecção jurisdicional efectiva dos direitos conferidos pelo direito da União, a fim de permitir a uma organização de defesa do ambiente, como a Lesoochránárske zoskupenie VLK, impugnar num órgão jurisdicional uma decisão tomada no termo de um procedimento administrativo susceptível de ser contrário ao direito da União relativo ao ambiente.

Assinaturas