

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA,  
19 de Janeiro de 1994 \*

No processo C-435/92,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.º do Tratado CEE, pelo tribunal administratif de Nantes, destinado a obter, nos litígios pendentes neste órgão jurisdicional entre

**Association pour la protection des animaux sauvages e o.**

e

**Préfet de Maine-et-Loire,**

**Préfet de la Loire-Atlantique,**

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação do artigo 7.º, n.º 4, da Directiva 79/409/CEE do Conselho, de 2 de Abril de 1979, relativa à conservação das aves selvagens (JO L 103, p. 1; EE 15 F2 p. 125),

\* Língua do processo: francês.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

composto por: O. Due, presidente, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, M. Díez de Velasco (relator), presidentes de secção, F. A. Schockweiler, F. Grévisse, M. Zuleeg, P. J. G. Kapteyn e J. L. Murray, juízes,

advogado-geral: W. Van Gerven

secretário: D. Loutermann-Hubeau, administradora principal

vistas as observações escritas apresentadas:

- em representação do Rassemblement des opposants à la chasse, por F. Herbert, advogado no foro de Bruxelas,
- em representação da Fédération départementale des chasseurs de Loire-Atlantique, por C. Lagier, advogado no foro de Lyon,
- em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por V. Di Bucci, membro do Serviço Jurídico, e B. Leplat, funcionário nacional colocado à disposição do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo francês, por P. Pouzoulet, subdirector na direcção dos assuntos jurídicos do Ministério dos Negócios Estrangeiros, e J.-L. Falconi, secretário dos negócios estrangeiros no mesmo ministério, na qualidade de agentes;

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações do Rassemblement des opposants à la chasse, da Fédération départementale des chasseurs de Loire-Atlantique, do Governo francês, representado por J.-L. Falconi e por J.-J. Lafitte, funcionário do Ministério do Ambiente, e da Comissão das Comunidades Europeias, na audiência de 7 de Julho de 1993,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 21 de Setembro de 1993,

profere o presente

### Acórdão

- 1 Por decisões de 17 de Dezembro de 1992, que deram entrada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 24 do mesmo mês, o tribunal administratif de Nantes colocou, nos termos do artigo 177.º do Tratado CEE, três questões prejudiciais relativas à interpretação do artigo 7.º, n.º 4, da Directiva 79/409/CEE do Conselho, de 2 de Abril de 1979, relativa à conservação das aves selvagens (JO L 103, p. 1; EE 15 F2 p. 125; a seguir «directiva»).
- 2 As questões prejudiciais foram suscitadas no âmbito de seis recursos de anulação interpostos no tribunal administratif de Nantes por diversas associações de protecção do ambiente e por uma associação de caçadores, tendo por objecto os despachos dos préfets de Maine-et-Loire e de Loire-Atlantique que fixaram, cada um para o respectivo département, as datas de encerramento da época de caça 1992/1993.
- 3 No essencial, os litígios têm por objecto a conformidade dessas datas com as disposições da directiva relativas à protecção das aves migradoras durante o período de retorno ao seu local de nidificação.
- 4 Por considerar que a resolução desses litígios dependia designadamente da interpretação do artigo 7.º, n.º 4, da directiva, o tribunal administratif de Nantes suscitou as seguintes questões:

- «1) A data de encerramento da caça das aves migradoras e aquáticas deve ser fixada na data de início da migração pré-nupcial ou em função da susceptibilidade de variação do início da migração?
- 2) O princípio do escalonamento das datas de encerramento da caça em função das espécies é compatível com o regime de protecção instituído pela directiva, e, se assim for, dentro de que limites?
- 3) A competência atribuída aos préfets para fixarem a data de encerramento da caça no respectivo département é compatível com o regime de protecção instituído pela directiva?»

### Quanto à primeira questão

- 5 Pela primeira questão, o órgão jurisdicional nacional pretende obter elementos quanto aos critérios a utilizar para efeitos de fixação da data de encerramento da caça das aves migradoras e aquáticas, atendendo a que o início da migração pré-nupcial é susceptível de variar de ano para ano em função de determinado número de circunstâncias.
- 6 Recorde-se, antes de mais, que, nos termos do artigo 7.º, n.º 4, da directiva, os Estados-membros velarão particularmente para que as espécies às quais se aplica a legislação da caça não sejam caçadas durante o período nidícola nem durante os diferentes estádios de reprodução e de dependência (segunda frase) e, especialmente, quando se trate de espécies migradoras, para que as espécies às quais se aplica a legislação da caça não sejam caçadas durante o seu período de reprodução e durante o período de retorno ao seu local de nidificação (terceira frase).
- 7 Refira-se, em segundo lugar, o acórdão de 17 de Janeiro de 1991, Comissão/Itália (C-157/89, Colect., p. I-57).

- 8 Nesse acórdão, o Tribunal de Justiça começou por declarar que os movimentos migratórios das aves se caracterizam por uma certa variabilidade que, devido a circunstâncias meteorológicas, afecta nomeadamente os períodos no decorrer dos quais se produzem estes fenómenos. Assim, pode suceder que certo número de aves migradoras inicie o período de retorno ao lugar de nidificação em data relativamente precoce em relação aos fluxos migratórios médios. O que se verifica tanto mais quanto as espécies em causa se deslocam periodicamente entre zonas de nidificação e de migração por vezes bastante distantes umas das outras, atravessando múltiplas fronteiras e envolvendo diversos países, sendo possível detectar, dentro de uma mesma espécie, diversas populações que adoptam percursos por vezes divergentes em regiões distintas.
- 9 Nesse mesmo acórdão, o Tribunal de Justiça precisou a seguir que o artigo 7.º, n.º 4, da directiva tem por finalidade assegurar um regime completo de protecção durante os períodos no decorrer dos quais se encontra particularmente ameaçada a sobrevivência das aves selvagens.
- 10 O Tribunal de Justiça considerou, em consequência, que a protecção contra as actividades de caça não se pode limitar à maioria das aves de determinada espécie, definida de acordo com a média dos movimentos migratórios.
- 11 Refira-se que, no caso vertente, as constatações que figuram no referido acórdão quanto à variabilidade dos movimentos migratórios foram confirmadas por estudos juntos aos presentes autos, nos termos dos quais a data de início da migração pré-nupcial varia em função de diversos factores: espécies de aves em causa, divergências interanuais, diferenças geográficas e disponibilidade de recursos alimentares.
- 12 Atendendo aos princípios de interpretação decorrentes do referido acórdão, cabe observar, como a justo título foi sublinhado pelo advogado-geral, não poder considerar-se compatível com o artigo 7.º, n.º 4, da directiva o método que consiste em fixar a data de encerramento da caça em função do período em que a actividade migratória atinge o nível máximo. O mesmo se diga dos métodos que se baseiam

no momento em que determinada percentagem de aves iniciou a migração ou dos que consistem em determinar a data média de início da migração pré-nupcial.

- 13 Assim, cabe responder à primeira questão suscitada que, por força do disposto no artigo 7.º, n.º 4, da directiva, a data de encerramento da caça das aves migradoras e aquáticas deverá ser fixada segundo um método que assegure uma protecção completa dessas espécies durante o período de migração pré-nupcial e que, em consequência, os métodos que visem ou conduzam a que determinada percentagem das aves de uma espécie escape a essa protecção não são conformes com essa disposição.

#### Quanto à segunda questão

- 14 O órgão jurisdicional nacional pretende saber, pela segunda questão, se a directiva permite que as autoridades nacionais fixem datas de encerramento da caça escalonadas em função das espécies em causa.
- 15 Resulta da decisão de reenvio e dos debates no Tribunal de Justiça que esse método comporta dois inconvenientes: por um lado, as perturbações provocadas pela actividade cinegética nas espécies de aves cuja caça esteja já encerrada e, por outro, os riscos de confusão entre as diversas espécies.
- 16 Observe-se, quanto ao primeiro inconveniente, que qualquer actividade cinegética é susceptível de perturbar a fauna selvagem, podendo, em numerosos casos, condicionar o estado de conservação das espécies em causa, independentemente da amplitude das destruições a que dê origem. Com efeito, a eliminação periódica de indivíduos cria nas populações sujeitas à actividade de caça um estado de permanente alerta que tem consequências nefastas sobre múltiplos aspectos das suas condições de vida.

- 17 Acrescente-se serem essas consequências particularmente graves para os grupos de aves que, no período de migração ou invernada, tendem a juntar-se em bandos e a repousar em áreas frequentemente muito restritas, se não mesmo encravadas. Com efeito, as perturbações resultantes da actividade cinegética obrigam esses animais a esgotar a maior parte da sua energia deslocando-se e fugindo, em detrimento do tempo consagrado à alimentação e ao repouso com vista à migração. Tais perturbações podem ter repercussões negativas sobre o equilíbrio energético de cada indivíduo e sobre a taxa de mortalidade do conjunto das populações em causa. A caça de aves de outras espécies afecta de modo particularmente grave aquelas cuja migração de retorno se verifica mais cedo.
- 18 No que se refere ao segundo inconveniente, isto é, o risco de determinadas espécies, cuja caça esteja já encerrada, serem objecto de destruições indirectas por confusão com espécies que ainda podem ser caçadas, cabe sublinhar que a terceira frase do artigo 7.º, n.º 4, da directiva visa precisamente evitar que as referidas espécies sejam expostas ao risco de destruição decorrente da actividade cinegética durante o período de migração pré-nupcial, ao obrigar os Estados-membros a adoptar todas as medidas necessárias para proibir qualquer actividade desse tipo durante o referido período.
- 19 Ao que acaba de se dizer não se pode contrapor que a caça é uma actividade de recreio, susceptível de justificar uma excepção ao artigo 7.º, n.º 4.
- 20 Recorde-se, a este respeito, como o Tribunal de Justiça precisou nos acórdãos de 8 de Julho de 1987, Comissão/Bélgica (247/85, Colect., p. 3029, n.º 8) e Comissão/Itália (262/85, Colect., p. 3073, n.º 8), resultar do artigo 2.º da directiva, que obriga os Estados-membros a tomar todas as medidas necessárias para manter ou adaptar a população de todas as espécies de aves a um nível que corresponda nomeadamente às exigências ecológicas, científicas e culturais, tendo em conta as exigências económicas e de recreio, que a protecção das aves deve ser harmonizada com outras exigências, por exemplo de ordem económica. Por conseguinte, mesmo não constituindo o artigo 2.º uma derrogação autónoma ao regime geral de protecção, ele prova que a própria directiva toma em consideração, por um lado, a necessidade de uma protecção eficaz das aves e, por outro, as exigências da saúde e

da segurança públicas, da economia, da ecologia, da ciência, da cultura e da recreação. É o que sucede, no caso vertente, com a terceira frase do artigo 7.º, n.º 4, da directiva, que estabelece uma obrigação concreta e específica, independente da obrigação geral constante do artigo 2.º

- 21 A fixação, para o conjunto das espécies em causa, de uma data única de encerramento da caça, que corresponda à da espécie que primeiro inicie a migração, garante em princípio a consecução do objectivo estabelecido na terceira frase do artigo 7.º, n.º 4. Não é contudo de excluir a possibilidade de o Estado-membro em causa provar, com base em dados científicos e técnicos adequados a cada caso específico, que o escalonamento das datas de encerramento da caça não inviabiliza a protecção completa das espécies de aves susceptíveis de por ele serem afectadas.
- 22 Deve assim responder-se à segunda questão que a directiva não permite que as autoridades nacionais fixem datas de encerramento da caça escalonadas em função das espécies de aves, excepto se o Estado-membro em causa provar, com base em dados científicos e técnicos adequados a cada caso específico, que esse escalonamento não inviabiliza a protecção completa das espécies de aves susceptíveis de por ele serem afectadas.

### Quanto à terceira questão

- 23 O órgão jurisdicional nacional pretende no essencial saber, através da terceira questão, por um lado, se a directiva autoriza a fixação de diferentes datas de encerramento da caça para as diversas parcelas do território de um Estado-membro e, por outro, se um Estado-membro pode delegar em autoridades hierarquicamente subordinadas a competência para dar execução à directiva.
- 24 Declare-se, a este respeito, que o facto de as datas de encerramento da caça diferirem de região para região é, em si, compatível com a terceira frase do artigo 7.º, n.º 4, da directiva.



- 25 Com efeito, esta disposição apenas exige que a data de encerramento da caça seja fixada por forma a viabilizar uma protecção completa das aves migradoras durante a migração pré-nupcial. Caso se verifique que esta se inicia em momentos diferentes nas diversas parcelas do seu território, o Estado-membro poderá fixar diferentes datas de encerramento da caça.
- 26 De igual modo, nada impede que um Estado-membro delegue em autoridades hierarquicamente subordinadas a competência para a fixação da data de encerramento da caça das aves migradoras, desde que garanta, através de uma regulamentação geral e permanente, que tal seja feito de forma a assegurar uma protecção completa, durante a respectiva migração pré-nupcial, das espécies de aves a que a directiva se refere.
- 27 Em consequência, deve responder-se à terceira questão suscitada que a fixação de diferentes datas de encerramento para as diversas parcelas do território de um Estado-membro é compatível com a directiva, na condição de ser assegurada uma protecção completa das espécies. Se a competência para fixar a data de encerramento da caça das aves migradoras for delegada em autoridades hierarquicamente subordinadas, as disposições de delegação deverão garantir que tal seja feito de forma a assegurar uma protecção completa das aves durante a migração pré-nupcial.

### **Quanto às despesas**

- 28 As despesas efectuadas pelo Governo francês e pela Comissão das Comunidades Europeias, que apresentaram observações ao Tribunal, não são reembolsáveis. Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

pronunciando-se sobre as questões submetidas pelo tribunal administratif de Nantes, por decisões de 17 de Dezembro de 1992, declara:

- 1) Por força do disposto no artigo 7.º, n.º 4, da Directiva 79/409/CEE do Conselho, de 2 de Abril de 1979, relativa à conservação das aves selvagens, a data de encerramento da caça das aves migradoras e aquáticas deverá ser fixada segundo um método que assegure uma protecção completa dessas espécies durante o período de migração pré-nupcial. Os métodos que visem ou conduzam a que dada percentagem das aves de uma espécie escape a essa protecção não são conformes com esta disposição.
  
- 2) A fixação, por um Estado-membro, de datas de encerramento da caça escalonadas em função das espécies de aves é incompatível com a terceira frase do artigo 7.º, n.º 4, da referida directiva, excepto se esse Estado-membro estiver em condições de provar, com base em dados científicos e técnicos adequados a cada caso específico, que esse escalonamento não inviabiliza a protecção completa das espécies de aves susceptíveis de por ele serem afectadas.
  
- 3) A fixação de diferentes datas de encerramento para as diversas parcelas do território de um Estado-membro é compatível com a referida directiva, na condição de ser assegurada uma protecção completa das espécies. Se a competência para fixar a data de encerramento da caça das aves migradoras for delegada em autoridades hierarquicamente subordinadas, as disposições de delegação deverão garantir que tal seja feito de forma a assegurar uma protecção completa das aves durante a migração pré-nupcial.

Due

Mancini

Moitinho de Almeida

Díez de Velasco

Schockweiler

Grévisse

Zuleeg

Kapteyn

Murray

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 19 de Janeiro de 1994.

O secretário

O presidente

J.-G. Giraud

O. Due