

CONCLUSÕES DA ADVOGADA-GERAL

JULIANE KOKOTT

apresentadas em 14 de Setembro de 2006¹

I — Introdução

Grécia⁷ e a Irlanda⁸. A Comissão está a preparar outra acção contra Portugal⁹.

1. Com a presente acção, a Comissão acusa outro Estado-Membro de classificação insuficiente de zonas de protecção especial para aves (a seguir «ZPE») nos termos da Directiva 79/409/CEE do Conselho, de 2 de Abril de 1979, relativa à conservação das aves selvagens² (a seguir «directiva aves»). A Comissão já obteve a condenação dos Países Baixos³, da França⁴, da Finlândia⁵ e da Itália⁶ por incumprimentos do mesmo tipo. Estão igualmente pendentes acções contra a

2. A questão central destas acções é sempre a da prova de que um Estado-Membro ainda não classificou como zonas de protecção especial todos os territórios a classificar. No presente processo, a Comissão baseia-se num inventário de zonas importantes para as aves em Espanha que foi publicado pela Sociedade Espanhola de Ornitologia (Sociedad Española de Ornitología, a seguir «SEO/BirdLife») em 1998 [a seguir «IBA 98», sigla para «Important Bird Area» (zona importante para as aves) ou «Important Bird Areas» (zonas importantes para as aves)]¹⁰. Espanha põe em dúvida a qualidade deste inventário.

1 — Língua original: alemão.

2 — JO L 103, p. 1; EE 15 F2 p. 125.

3 — Acórdão de 19 de Maio de 1998, Comissão/Países Baixos (C-3/96, Colect., p. I-3031).

4 — Acórdão de 26 de Novembro de 2002, Comissão/França (C-202/01, Colect., p. I-11019).

5 — Acórdão de 6 de Março de 2003, Comissão/Finlândia (C-240/00, Colect., p. I-2187).

6 — Acórdão de 20 de Março de 2003, Comissão/Itália (C-378/01, Colect., p. I-2857).

7 — V. as minhas conclusões de hoje no processo C-334/04.

8 — V. as minhas conclusões de hoje no processo C-418/04.

9 — Comunicado de imprensa IP/05/45 da Comissão, de 14 de Janeiro de 2005.

10 — Carlota Viada (ed.), *Áreas importantes para las aves en España*, Madrid, 1998.

II — Quadro jurídico

3. Os n.ºs 1 e 2 do artigo 4.º da directiva aves determinam as áreas que os Estados-Membros devem classificar como ZPE e o n.º 3 do mesmo artigo prevê as informações a transmitir à Comissão sobre essa classificação:

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

Para o efeito, tomar-se-ão em consideração:

- a) As espécies ameaçadas de extinção;
- b) As espécies vulneráveis a certas modificações dos seus habitats;
- c) As espécies consideradas raras, porque as suas populações são reduzidas ou porque a sua repartição local é restrita;

- d) Outras espécies necessitando de atenção especial devido à especificidade do seu habitat.

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

Os Estados-Membros classificarão, nomeadamente, em zonas de protecção especial os territórios mais apropriados, em número e em extensão, para a conservação destas últimas na zona geográfica marítima e terrestre de aplicação da presente directiva.

2. Os Estados-Membros tomarão medidas semelhantes para as espécies migratórias não referidas no Anexo I e cuja ocorrência seja regular, tendo em conta as necessidades de protecção na zona geográfica marítima e terrestre de aplicação da presente directiva no que diz respeito às suas áreas de reprodução, de muda e de invernada e às zonas de repouso e alimentação nos seus percursos de migração. Com esta finalidade, os Estados-Membros atribuem uma importância especial à protecção das zonas húmidas e muito particularmente às de importância internacional.

3. Os Estados-Membros enviarão à Comissão todas as informações úteis de modo a que ela possa tomar as iniciativas convenientes

tendo em vista a coordenação necessária para que as zonas referidas no n.º 1, por um lado, e no n.º 2, por outro, constituam uma rede coerente respondendo às necessidades de protecção das espécies na zona geográfica marítima e terrestre de aplicação da presente directiva.»

4. O nono considerando esclarece esta regulamentação:

«Considerando que a preservação, a manutenção ou o restabelecimento de uma diversidade e de uma extensão suficientes de habitats são indispensáveis para a conservação de todas as espécies de aves; que certas espécies de aves devem ser alvo de medidas de conservação especial relativas ao seu habitat, de modo a garantir a sua sobrevivência e a sua reprodução na sua área de distribuição; que essas medidas devem igualmente ter em conta as espécies migratórias a ser coordenadas com vista à constituição de uma rede coerente [...]»

5. O artigo 10.º da directiva aves prevê que os Estados-Membros devem incentivar a investigação ornitológica:

«1. Os Estados-Membros incentivarão as investigações e os trabalhos necessários para

fins da protecção, da gestão e da exploração populacional de todas as espécies de aves referidas no artigo 1.º

2. Será atribuída especial atenção às investigações e aos trabalhos que incidam sobre os assuntos enumerados no Anexo V. Os Estados-Membros enviam à Comissão todas as informações necessárias de modo a possibilitar-lhe a tomada de medidas apropriadas à coordenação das investigações e trabalhos referidos no presente artigo.»

6. O Anexo V designa os domínios de investigação aos quais deve ser atribuída especial atenção.

7. Nos termos do artigo 3.º, n.º 1, segundo parágrafo, da Directiva 92/43/CE do Conselho, de 21 de Maio de 1992, relativa à preservação dos habitats naturais e da fauna e da flora selvagens¹¹ (a seguir «directiva habitats»), a rede «Natura 2000», criada por esta directiva, compreende também as ZPE designadas pelos Estados-Membros nos termos da directiva aves.

¹¹ — JO L 206, p. 7.

III — Fase pré-contenciosa e pedidos das partes

8. Em 26 de Janeiro de 2000, a Comissão enviou ao Governo espanhol, nos termos do artigo 226.º do Tratado, uma notificação para apresentar as suas observações (notificação para cumprir). A Comissão acusou Espanha de ter classificado poucas ZPE nos termos do artigo 4.º da directiva aves. Nessa data, segundo dados da Comissão, Espanha tinha classificado 175 zonas com uma área de 33 582 quilómetros quadrados.

9. A Comissão baseou-se no IBA 1998 para provar a classificação insuficiente de ZPE. Neste inventário são referidas 391 zonas com uma área de 15 862 567 hectares, correspondente a 31,5% do território espanhol.

10. No decurso do ano de 2000, Espanha contestou a acusação da Comissão, mas classificou simultaneamente outras ZPE.

11. Por conseguinte, o parecer fundamentado de 31 de Janeiro de 2001 referia, relativamente a Espanha, 262 ZPE com uma área de 53 674 quilómetros quadrados. Nesse parecer fundamentado, a Comissão fixou a Espanha um último prazo de dois meses para proceder às restantes classifica-

ções exigidas. A pedido do Governo espanhol, a Comissão prorrogou esse prazo até 31 de Maio de 2001. Em Março de 2001, Espanha comunicou à Comissão mais 13 ZPE com uma área de 402 272 hectares.

12. Nos anos seguintes, Espanha aumentou, em diversas etapas, o número de ZPE para 427, zonas estas que cobriam uma área de cerca de 79 778 quilómetros quadrados, correspondente a 15,8% do território espanhol.

13. A Comissão considerou que estes progressos não eram suficientes, pelo que intentou uma acção em 4 de Junho de 2004.

14. A Comissão pede que o Tribunal de Justiça se declare:

1. Declarar que, por não ter classificado como zonas de protecção especial para as aves territórios suficientes, em número e extensão, para oferecer protecção a todas as espécies de aves enumeradas no Anexo I da directiva, assim como às espécies migratórias não mencionadas no referido Anexo I, o Reino de Espanha não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 4.º, n.ºs 1 e 2, da Directiva 79/409/CEE do Conselho, de 2 de Abril de 1979, relativa à conservação das aves selvagens;

2. Condenar o Reino de Espanha nas despesas.

15. O Reino de Espanha pede que o Tribunal de Justiça se digne:

1. Julgar a acção improcedente e

2. Condenar a instituição demandante nas despesas.

16. Apesar de o pedido se referir a Espanha no seu todo, a fundamentação limita-se às Comunidades Autónomas da Andaluzia, das Baleares, da Estremadura, das Canárias, de Castela-La Mancha, da Catalunha, da Galiza e de Valência.

17. Após a instauração da acção, o número de ZPE espanholas aumentou para 512. Abrangem cerca de 91 803 quilómetros quadrados. As ZPE terrestres correspondem a 18,2% do território espanhol. Além disso, 20 ZPE compreendem zonas marinhas com uma extensão de 574 quilómetros quadrados¹².

12 — Informações do barómetro Natura da Comissão, versão de Junho de 2006, ec.europa.eu/environment/nature/nature_conservation/useful_info/barometer/barometer.htm.

18. Na audiência, a Comissão desistiu do seu pedido na parte relativa à Comunidade Autónoma da Estremadura.

IV — Apreciação

19. A Comissão acusa Espanha de ter classificado um número insuficiente de ZPE. O objecto da acção restringe-se, no entanto, a sete das Comunidades Autónomas espanholas¹³.

A — Quanto à base jurídica da obrigação de classificação

20. A base jurídica da obrigação de classificação não é contestada pelas partes.

21. Nos termos do quarto parágrafo do n.º 1 do artigo 4.º da directiva aves, os Estados-Membros classificarão em ZPE os territórios mais apropriados, em número e em extensão,

13 — De modo semelhante, o Tribunal de Justiça limitou, por exemplo, o pedido da Comissão no processo C-6/04, relativo a todo o Reino Unido, a Gibraltar, v. acórdão de 20 de Outubro de 2005 (Colect., p. I-9017, n.º 79 e quarto travessão do primeiro ponto da parte decisória).

para a conservação das espécies mencionadas no Anexo I. Para esse efeito, devem ter em conta as necessidades de protecção destas espécies na zona geográfica marítima e terrestre de aplicação da mesma directiva. Não é possível eludir esta obrigação através da adopção de outras medidas de conservação especial¹⁴.

22. Nos termos do artigo 4.º, n.º 2, os Estados-Membros tomarão medidas semelhantes para as espécies migratórias não referidas no Anexo I e cuja ocorrência seja regular, no que diz respeito às suas áreas de reprodução, de muda e de invernada e às zonas de repouso e alimentação nos seus percursos de migração. Com esta finalidade, os Estados-Membros atribuem uma importância especial à protecção das zonas húmidas e muito particularmente às de importância internacional.

23. Resulta do artigo 4.º, n.º 3, e do nono considerando da directiva aves que as ZPE devem constituir uma rede coerente que responda às necessidades de protecção das espécies na zona geográfica marítima e terrestre de aplicação da directiva.

24. Segundo jurisprudência constante, se é exacto que os Estados-Membros dispõem de uma certa margem de apreciação na escolha das ZPE, a classificação e a delimitação

dessas zonas devem ser decididas exclusivamente com base nos critérios ornitológicos estabelecidos na directiva. Outros critérios, em especial de ordem económica ou social, não podem ser tomados em consideração aquando da classificação dos territórios¹⁵.

25. O Tribunal de Justiça já decidiu que o Reino de Espanha deveria ter cumprido integralmente a obrigação de classificação de ZPE à data da sua adesão, ou seja, em 1 de Janeiro de 1986¹⁶. Ao invés, a data relevante para a apreciação do incumprimento no presente processo é, como se sabe, a do termo do prazo que a Comissão fixou no parecer fundamentado¹⁷. Uma vez que a Comissão prorrogou posteriormente este prazo até 3 de Maio de 2003, há que apreciar se Espanha classificou ZPE suficientes até essa data.

B — Quanto ao reconhecimento parcial da acusação

26. Espanha contesta fortemente a acusação, em especial no que se refere à importância

14 — Acórdão Comissão/Países Baixos, já referido na nota 3, n.ºs 55 e seguintes.

15 — Acórdãos de 2 de Agosto de 1993, Comissão/Espanha [Marismas de Santoña] (C-355/90, Colect., p. I-4221, n.º 26); de 11 de Julho de 1996, Royal Society for the Protection of Birds [Lappel Bank] (C-44/95, Colect., p. I-3805, n.º 26), e Comissão/Países Baixos (já referido na nota 3, n.ºs 59 e seguintes).

16 — Acórdão Marismas de Santoña (já referido na nota 15, n.º 11).

17 — Acórdãos de 4 de Julho de 2002, Comissão/Grécia (C-173/01, Colect., p. I-6129, n.º 7), de 10 de Abril de 2003, Comissão/França (C-114/02, Colect., p. I-3783, n.º 9), e de 18 de Maio de 2006, Comissão/Espanha [caça com laços] (C-221/04, ainda não publicado na Colectânea, n.º 23).

do inventário IBA 98 para a apreciação da obrigação de classificação. Mesmo assim, após 3 de Maio de 2003, Espanha classificou outras ZPE e alargou ZPE existentes na Andaluzia, nas Baleares, em Castela-La Mancha, na Catalunha, na Galiza e em Valência. No que respeita às Canárias, Espanha não comunicou nenhuma classificação nova desde então, apesar de reconhecer nos seus articulados a necessidade de classificação nesse arquipélago de mais 16 ZPE e do alargamento de 11 ZPE existentes no mesmo. Também deverão ser classificadas ou alargadas ZPE na Andaluzia, na Catalunha, na Galiza e em Valência.

27. Nalguns processos anteriores, o Tribunal de Justiça baseou-se nessas circunstâncias para concluir por uma classificação insuficiente de territórios na data relevante¹⁸. Com efeito, ao classificar uma ZPE, um Estado-Membro reconhece que essa zona pertence às zonas mais apropriadas para a protecção das aves¹⁹. Deste modo, é defensável a opinião de que Espanha, ao classificar outras ZPE após o decurso do prazo fixado no parecer fundamentado, reconheceu que tinha a obrigação de classificar outras zonas de protecção de aves.

28. Todavia, em todos esses processos existiam circunstâncias que conferiam à omissão um carácter particularmente grave. No caso da França, não tinha havido qualquer classificação de territórios como ZPE para seis espécies enumeradas no Anexo I²⁰, no caso da Finlândia, apenas tinham sido classificadas quinze ZPE, o que foi considerado insuficiente por todas as partes²¹, e a Itália reconheceu que, na escolha dos territórios, também tinham sido tidas em conta razões económicas e recreativas²². Além disso, verificou-se que as classificações efectuadas por Itália ficaram muito aquém do IBA 89²³. Por conseguinte, uma condenação de Espanha apenas com base nas ZPE entretanto classificadas teria, em termos comparativos, escasso fundamento.

29. Mas, sobretudo, uma condenação com esse fundamento não resolveria o litígio que continua a existir entre as partes. Com efeito, a acção não ficou resolvida com as classificações e os anúncios entretanto efectuados. Espanha contesta que tenha a obrigação de efectuar mais classificações com base no IBA 98 e a Comissão ainda não está manifestamente satisfeita com as concessões efectuadas até à data. No caso de uma condenação de Espanha com base nessas classificações e anúncios, o litígio sobre a

18 — Acórdãos Comissão/França (já referido na nota 4, n.º 19 e seguintes), Comissão/Finlândia (já referido na nota 5, n.º 28 de seguintes) e Comissão/Itália (já referido na nota 6, n.º 16).

19 — Acórdão de 28 de Fevereiro de 1991, Comissão/Alemanha [Leybucht] (C-57/89, Colect., p. I-883, n.º 20).

20 — Acórdão Comissão/França (já referido na nota 4, n.º 20).

21 — Acórdão Comissão/Finlândia (já referido na nota 5, n.º 31).

22 — Acórdão Comissão/Itália (já referido na nota 6, n.º 17).

23 — Acórdão Comissão/Itália (já referido na nota 6, n.º 18).

questão de saber em que medida devem ser classificados outros territórios seria transferido, sem ter sido resolvido, para o procedimento previsto no artigo 228.º CE e, neste quadro, poderia chegar novamente ao Tribunal de Justiça²⁴.

30. Esta incerteza seria, no essencial, desfavorável a Espanha, porque o alcance da sua obrigação decorrente de um eventual acórdão não seria claro, tendo Espanha de reacear outra condenação no pagamento de uma sanção pecuniária compulsória e/ou de uma quantia fixa, num novo processo. Esta desvantagem seria tanto mais desajustada, injusta e imerecida quanto uma condenação com fundamento nas suas classificações e nos seus anúncios de classificações entretanto efectuados apenas seria devida ao facto de Espanha se ter esforçado por cumprir as suas obrigações no decurso do processo por incumprimento.

31. Portanto, também há que decidir o litígio que continua a existir entre as partes²⁵.

24 — Os processos contra França e Itália encontram-se há mais de um ano na fase do parecer fundamentado nos termos do artigo 228.º CE (comunicados de imprensa IP/05/29 da Comissão, de 12 de Janeiro de 2005, quanto a França, e IP/05/56, de 18 de Janeiro de 2005, quanto a Itália). Todavia, a Comissão avalia actualmente se a França cumpriu entretanto as suas obrigações por ter efectuado mais classificações (comunicado de imprensa IP/06/907 da Comissão, de 3 de Julho de 2006).

25 — Cf. conclusões do advogado-geral S. Alber, de 27 de Junho de 2002, no processo Comissão/França (C-202/01, Colect., p. I-11019, n.º 25).

C — Quanto ao litígio ainda existente entre as partes

32. A Comissão baseia a sua acusação sobretudo no facto de as classificações efectuadas por Espanha nas Comunidades Autónomas referidas não cobrirem grandes partes dos territórios mencionados no IBA 98, mas também no facto de não terem sido classificadas todas as zonas húmidas que Espanha reconheceu como zonas na acepção da Convenção de Ramsar (Irão), sobre as zonas húmidas de importância internacional²⁶, bem como na cobertura insuficiente de espécies que merecem especial protecção inscritas no Anexo I da directiva aves.

33. A Comissão alega várias vezes que a protecção de espécies que merecem especial protecção é insuficiente, quase sempre sem fornecer uma fundamentação expressa. A enumeração das espécies em questão efectuada para todas as Comunidades Autónomas e a nomeação parcial dos habitats em questão (estepes, zonas húmidas ou montanhas) não bastam, em qualquer caso, para demonstrar de modo conclusivo uma protecção insuficiente. A única fundamentação implícita desta acusação encontra-se no IBA 98, que refere zonas ainda não classificadas que são as mais apropriadas para a protecção destas espécies. Por conseguinte, esta acusação não contém nenhum argu-

26 — Convenção de 2 de Fevereiro de 1971, UNTS, tomo 996, p. 245.

mento novo relativamente à invocação do IBA 98, contribuindo apenas para esclarecer a força probatória deste último quanto à existência de uma classificação insuficiente. Por conseguinte, não é necessário apreciar esta argumentação em separado.

34. No que respeita às chamadas zonas de Ramsar, a Comissão menciona na petição duas zonas na Andaluzia e uma na Galiza, que, à data relevante, ainda não tinham sido classificadas como ZPE. Uma vez que Espanha não o contesta, considera-se que admitiu este facto.

35. Por conseguinte, a apreciação pode limitar-se ao valor probatório do IBA 98.

36. A Comissão sustenta que o IBA 98 é, de todos os pareceres de referência disponíveis, o mais bem documentado e rigoroso para a determinação das zonas mais apropriadas para a preservação e, em especial, para a sobrevivência e a reprodução das espécies importantes. Este inventário baseia-se em critérios ornitológicos equilibrados, que possibilitaram a indicação dos locais mais adequados para assegurar a preservação de todas as espécies mencionadas no Anexo I e de outras espécies de aves migratórias, e identifica as zonas de protecção de aves que devem ser classificadas prioritariamente em Espanha.

37. A comparação dos dados do IBA 98 com as ZPE designadas pelo Reino de Espanha permite concluir, quer no que respeita à análise da totalidade do território espanhol quer de cada uma das Comunidades Autónomas, que as zonas classificadas como ZPE estão aquém, em número e em extensão, das que, segundo os conhecimentos científicos, são as mais apropriadas para oferecer uma protecção adequada das aves abrangidas pelo artigo 4.º da directiva.

38. Espanha opõe-se à referência ao IBA 98, no essencial, porque a classificação de uma rede de ZPE deve basear-se em informações disponibilizadas às autoridades competentes. Ora, o IBA 98 não pode constituir tal elemento de referência.

39. Esta opinião só em parte é correcta. Os Estados-Membros são exclusivamente responsáveis pela classificação de ZPE. Não podem eximir-se à sua responsabilidade adoptando e aplicando simplesmente os dados de outras entidades, inclusivamente dados de organizações de protecção das aves. Pelo contrário, cada classificação pressupõe que a zona em questão pertence às zonas mais apropriadas para a protecção das aves, segundo a convicção das autoridades competentes baseada nos mais rigorosos factos científicos disponíveis²⁷.

27 — V. acórdãos de 17 de Janeiro de 1991, Comissão/Itália [períodos de caça] (C-157/89, Colect., p. I-57, n.º 15), e de 8 de Junho de 2006, WWF Itália e o. (C-60/05, ainda não publicado na Colectânea, n.º 27).

40. Daí não resulta, porém, que a obrigação de classificação deixe de existir em geral enquanto as autoridades competentes ainda não tenham avaliado e verificado na totalidade os novos conhecimentos científicos. Há que recordar que a obrigação de classificação já existe desde o decurso do prazo de transposição da directiva aves, no caso de Espanha desde 1 de Janeiro de 1986²⁸. A obrigação de classificação também não é limitada pelo estado dos conhecimentos científicos num determinado momento²⁹.

41. Essa obrigação estava associada a uma outra, designadamente a de identificar os territórios mais apropriados. O artigo 10.º da directiva aves, conjugado com o seu Anexo V, obriga, por conseguinte, os Estados-Membros a incentivar as investigações e os trabalhos necessários. Por conseguinte, até 1986, Espanha devia ter efectuado um levantamento científico completo das ocorrências de aves no seu território e classificado as ZPE daí resultantes. Se tivesse cumprido integralmente esta obrigação, ou o IBA 98 só conteria ZPE ou Espanha poderia refutar facilmente todas as outras

exigências de classificação de ZPE. Só poderiam surgir outras obrigações de classificação quando as ocorrências de aves se alterassem, o que não foi aqui alegado por nenhuma das partes.

42. Neste cenário, revela-se a importância do inventário IBA 98 para o presente litígio. O IBA 98 não descreve exhaustivamente — igualmente na opinião da Comissão — a rede de ZPE a classificar. A Comissão não pretende que Espanha classifique na íntegra em ZPE *cada uma* das zonas mencionadas no inventário. Assim, a Comissão desistiu da acusação de classificações insuficientes no que respeita a algumas das Comunidades Autónomas, apesar de as respectivas classificações ficarem aquém do IBA 98³⁰, e aceitou igualmente a delimitação de ZPE, baseada em dados científicos, dentro de IBA, apesar de essas zonas ficarem parcialmente aquém, em extensão, dos dados do IBA 98³¹. O IBA 98 constitui apenas um indício de que as classificações efectuadas até ao presente estão nitidamente aquém das exigências do artigo 4.º da directiva aves.

43. Em princípio, é possível utilizar um inventário de territórios nesse sentido. O Tribunal de Justiça declarou relativamente

28 — Acórdão Marismas de Santoña (já referido na nota 15, n.º 11).

29 — Acórdão de 23 de Março de 2006, Comissão/Áustria [Lauteracher Ried] (C-209/04, Colect., p. I-2755, n.º 44).

30 — N.º 38 da réplica.

31 — N.º 183 da petição; v., a este respeito, n.ºs 94 e seguintes das presentes conclusões.

ao inventário, mais antigo, IBA 89 que, tendo em conta o seu carácter científico e a falta de apresentação de qualquer elemento de prova científico para demonstrar que as obrigações decorrentes do artigo 4.º, n.ºs 1 e 2, da directiva aves podiam ser satisfeitas classificando em ZPE outros territórios que não os resultantes do referido inventário e abrangendo uma superfície total inferior à destes últimos, esse inventário, apesar de não ser juridicamente vinculativo para o Estado-Membro em causa, pode ser utilizado pelo Tribunal de Justiça como elemento de referência para apreciar se esse Estado-Membro classificou um número e uma superfície suficientes de territórios em ZPE, na acepção das referidas disposições da directiva³².

44. A Comissão já não invoca este inventário mais antigo, reconhecido pelo Tribunal de Justiça, mas sim o IBA 98. É de opinião de que o IBA 98 apresenta actualmente as melhores informações científicas disponíveis sobre as zonas mais apropriadas para a protecção das aves.

45. Espanha poderia refutar este indício, apresentando melhores dados científicos dos quais resulte que as ZPE classificadas satisfazem integralmente as obrigações decorrentes do artigo 4.º da directiva aves³³. Parece que as Comunidades Autónomas que

já não são objecto do presente processo forneceram essa prova de forma que convenceu a Comissão. Espanha alega igualmente em relação a diversas outras Comunidades Autónomas que dados correspondentes estão disponíveis ou estão a ser elaborados. Todavia, este argumento não é, em regra³⁴, suficientemente fundamentado para que o Tribunal de Justiça possa apreciar se o IBA 98 é refutado nessa matéria.

46. Na medida do relevante para o presente processo, Espanha segue ao invés, outra estratégia. Esforça-se por colocar, desde logo, em dúvida o valor científico do inventário IBA 98, a fim de impedir a sua utilização como meio de prova de uma classificação insuficiente. Para este efeito, invoca uma série de pontos críticos fundamentais, contesta a qualidade dos dados utilizados e, finalmente, coloca objecções a alguns dos critérios de determinação das zonas mais apropriadas para a protecção das aves.

1. Quanto à crítica de princípio ao IBA 98

47. Em primeiro lugar, o Governo espanhol indica alguns pontos críticos fundamentais

32 — Acórdãos Comissão/Paises Baixos (já referido na nota 3, n.ºs 68 a 70) e Comissão/Itália (já referido na nota 6, n.º 18).

33 — V. acórdãos Comissão/Paises Baixos (já referido na nota 3, n.º 66) e Comissão/Itália (já referido na nota 6, n.º 18), ambos referentes ao IBA 89, bem como as conclusões do advogado-geral P. Léger no processo Comissão/Finlândia (C-240/00, Colect., p. 1-2187, n.º 42).

34 — Só relativamente à Comunidade Autónoma da Catalunha e às Canárias é que é possível reconhecer uma argumentação assente em dados científicos; v., a este respeito, *infra*, n.ºs 106 e 126 e segs.

do IBA 98. O inventário é de uma qualidade totalmente diferente da do IBA 89. O IBA 89 foi elaborado a pedido da Comissão pelo Conselho Internacional para a Preservação das Aves, ao passo que o IBA 98 foi exclusivamente elaborado por uma organização espanhola de protecção das aves, a SEO/BirdLife. A BirdLife International, organização que sucedeu ao Conselho Internacional para a Preservação das Aves, declinou expressamente qualquer responsabilidade pelo conteúdo do IBA 98.

48. É inexplicável como é que o IBA 98, apenas nove anos após o IBA 89, pode abranger 16 milhões de hectares em vez de 9,5 milhões de hectares. Na opinião da Comissão e do Tribunal de Justiça, o IBA 89 já era rigoroso, preciso e exaustivo. Aparentemente, após o acórdão proferido contra os Países Baixos³⁵, a SEO/BirdLife queria aumentar unilateralmente o número e a extensão das zonas relevantes do ponto de vista ornitológico, a fim de obter argumentos para uma acção por incumprimento. O IBA 98 foi publicado no início de 1999 e logo um ano depois foi intentada a presente acção.

49. Todavia, como a Comissão salienta acertadamente, o IBA 98 foi elaborado pela mesma organização que fez a parte do IBA 89 relativa a Espanha: a SEO/BirdLife. Apesar de o IBA 98 conter ainda a reserva de

que a BirdLife International, a associação internacional das organizações de protecção das aves, não assume qualquer responsabilidade pelo mesmo, esta organização incluiu posteriormente o IBA 98 no IBA 2000, o inventário europeu das zonas importantes para a preservação das aves, pelo qual é responsável³⁶.

50. A SEO/BirdLife é uma autoridade reconhecida em matéria de questões ornitológicas respeitantes a Espanha. Espanha reconhece-o expressamente. Os pedidos de pareceres apresentados por autoridades espanholas a esta organização que foram invocados pela Comissão, a participação das autoridades estatais espanholas no IBA 98³⁷ bem como a conclusão das classificações com base no IBA 98 nalgumas Comunidades Autónomas de Espanha confirmam a autoridade científica da SEO/BirdLife. Por último, num acórdão recente, o Tribunal de Justiça baseou-se expressamente num relatório da SEO/BirdLife relativo à caça aos tordos³⁸.

51. Mesmo do ponto de vista metodológico e da participação da Comissão, o novo inventário corresponde largamente ao seu

36 — Heath, M. F. & M. I. Evans, *Important Bird Areas in Europe. Priority sites for conservation. Volume 2: Southern Europe*, BirdLife Conservation Series, n.º 8, tomo II, Cambridge (2000), pp. 515 e seguintes.

37 — Cf. a listagem na p. 14 do IBA 98.

38 — Acórdão de 9 de Dezembro de 2004, Comissão/Espanha (C-79/03, Colect., p. I-11619, n.º 19).

35 — Já referido na nota 3.

antecessor. Tal como o seu antecessor, o IBA 89, o inventário IBA 98 resulta da aplicação a um levantamento das ocorrências de aves de uma série de critérios ornitológicos para a identificação das zonas mais apropriadas.

52. No que se refere aos critérios de selecção dos territórios, o IBA 89 e o IBA 98 coincidem em larga medida³⁹. A participação da Comissão no IBA 89, salientada por Espanha, limitou-se, no essencial, em acompanhar a elaboração dos critérios pelos ornitólogos. Uma vez que os critérios continuam, em larga medida, a ser utilizados, a Comissão também é, pelo menos indirectamente, responsável pelo IBA 98. Ao invés, a recolha de dados foi pouco controlada pela Comissão já no IBA 89, porque não pôde verificar a existência e a extensão de cada uma das ocorrências de aves indicadas. Por conseguinte, também não existe nenhuma diferença significativa nesta matéria entre o IBA 89 e o IBA 98.

53. De resto, as objecções de princípio do Governo espanhol contra o IBA 98 são simples presunções — quase suspeitas — e, portanto, não podem, por si sós, pôr em questão a autoridade do inventário. É plausível que os crescentes conhecimentos científicos sobre as ocorrências de aves possibilitem a identificação de outras zonas mais apropriadas para a protecção das aves. Para uma organização que se dedica à protecção

das aves como a SEO/BirdLife é conveniente adoptar uma estratégia no sentido de actualizar e completar o inventário das zonas importantes, depois de o Tribunal de Justiça ter reconhecido o seu valor como meio de prova de uma classificação insuficiente de ZPE. A BirdLife International também seguiu uma estratégia semelhante em cooperação com os seus outros parceiros nos Estados da Europa, uma vez que foi publicado um novo inventário europeu no ano 2000⁴⁰.

54. Por último, não convence a objecção de Espanha segundo a qual já deu uma contribuição desmesuradamente elevada para as ZPE classificadas na Comunidade. É certo que, à data da propositura da acção, a percentagem das ZPE situadas no território espanhol era a mais elevada. Assim, Espanha possuía nessa data 35% das áreas classificadas como ZPE na Comunidade, apesar de apenas dispor de 16% do território da Comunidade.

55. Este argumento não tem, no entanto, relevância jurídica. O artigo 4.º da directiva aves não exige que cada Estado-Membro classifique ZPE em função da sua dimensão, mas sim que os Estados-Membros classifiquem as zonas mais apropriadas. Os Estados-Membros dispõem dessas zonas em diferente medida, consoante o seu património geográfico e biológico. Assim, a Eslovénia e a Eslováquia classificaram entretanto per-

39 — V., *infra*, n.ºs 70 e segs.

40 — IBA 2000, já referido na nota 36.

centagens nitidamente superiores dos seus territórios em ZPE⁴¹. No caso de um Estado-Membro contribuir de forma desmesuradamente elevada com a classificação de ZPE para a construção da Natura 2000, a Comunidade está obrigada pelo princípio da lealdade comunitária a tê-lo correspondentemente mais em consideração no quadro do apoio comunitário à rede⁴².

56. Por conseguinte, as objecções de princípio de Espanha contra o IBA 98 não põem em dúvida a qualidade científica do inventário. Em princípio, devido à origem do novo inventário, há que reconhecer-lhe uma qualidade científica análoga à do seu antecessor.

2. Quanto aos dados utilizados

57. Outras objecções de Espanha dizem respeito à qualidade do conteúdo do

41 — Segundo o barómetro Natura da Comissão, versão de Junho de 2005 (já referido na nota 12), trata-se de 23% do território da Eslovénia e de 25,2% do território da Eslováquia.

42 — Apesar de o regime de financiamento previsto no artigo 8.º da directiva habitats não abranger as ZPE na acepção da directiva aves, o Sexto programa comunitário de acção em matéria de Ambiente refere como acção prioritária «estabelecer a Rede Natura 2000 e implementar as medidas e instrumentos financeiros e técnicos necessários para a sua execução integral e para a protecção — fora das áreas abrangidas pela Natura 2000 — das espécies protegidas ao abrigo das directivas 'Habitats' e 'Aves'» [artigo 6.º, n.º 2, alínea a), sétimo travessão, da Decisão n.º 1600/2002/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de Julho de 2002, que estabelece o sexto programa comunitário de acção em matéria de Ambiente (JO L 242, p. 1)].

IBA 98. Exigem um exame da recolha de dados e da consequente qualidade dos dados do IBA 98.

58. Espanha objecta que o inventário não contém fontes para a avaliação das zonas concretamente enumeradas. Por isso, as informações subjacentes e o alargamento das zonas não podem ser verificados. Neste âmbito, o Governo espanhol esquece que, através de levantamentos científicos de dados no local, em cada IBA, é possível verificar a qualquer momento as ocorrências de aves e as áreas utilizadas. De resto, a situação das fontes também não era melhor no anterior inventário IBA 89. Este inventário foi, no entanto, reconhecido pelo Tribunal de Justiça.

59. Espanha alega igualmente que a SEO/BirdLife se recusou a conceder às Comunidades Autónomas, que têm competência exclusiva para a classificação de ZPE, acesso ilimitado à sua base de dados de IBA. Esta base de dados pode conter diversas informações sobre cada IBA que não são reproduzidas no inventário, em especial referências bibliográficas e indicações sobre a qualidade dos dados relativos à delimitação das zonas⁴³.

43 — IBA 98, pp. 363 e seguintes.

60. Desconhecem-se se existiam instrumentos correspondentes para o IBA 89, que pudessem facilitar aos Estados-Membros a classificação de ZPE. É lamentável que hoje a situação seja possivelmente diferente e que, apesar disso, as autoridades competentes talvez não possam utilizá-los. Deste modo, surge a impressão de que a SEO/BirdLife não apoia com todas as suas forças o seu próprio objectivo, que consiste na classificação completa das ZPE. Todavia, há que referir simultaneamente que a SEO/BirdLife apenas recusou o acesso ilimitado à base de dados, parecendo estar disposta a negociar as condições de acesso.

61. De qualquer modo, a recusa de acesso não põe em questão a qualidade científica do inventário publicado. Com efeito, o inventário não se limita à apreciação da bibliografia referida nessa base de dados, baseando-se essencialmente em observações e experiências não publicadas de grupos locais da SEO/BirdLife, de administrações regionais, biólogos, associações para a protecção da natureza, ornitólogos, investigadores, naturalistas, professores universitários, funcionários florestais e outros⁴⁴. As informações relevantes para a selecção das IBA estão, portanto, contidas na publicação, ao passo que as referências bibliográficas contidas na base de dados são pouco significativas para a identificação das IBA.

62. Por conseguinte, seria útil identificar as pessoas responsáveis pela recolha de dados em cada IBA. Estas poderiam, com base nos seus conhecimentos na matéria, apoiar as autoridades competentes na delimitação e classificação de ZPE. No entanto, a Comissão salientou, acertadamente, na audiência que essas pessoas têm direito a um tratamento confidencial pela SEO/BirdLife quando devam recluir represálias devido à sua colaboração para a classificação de ZPE. Isto não é de excluir, em especial, quando exerçam a sua actividade profissional para autoridades estatais que se opõem à classificação de ZPE. No caso de IBA controversas, também podem surgir problemas a nível local.

63. O Governo espanhol também não pode contestar a acção alegando que lhe foi recusado o direito de ser ouvido no que se refere às informações contidas na base de dados. A acção não se baseia nestas informações, mas apenas no inventário IBA 98 que foi publicado.

64. Do mesmo modo, Espanha também não pode invocar a falta de apoio da Comissão. Apesar de a Comissão ser obrigada a apoiar, na medida do possível, os Estados-Membros na classificação de ZPE, isso não lhe permite colocar à disposição dos Estados-Membros informações que são propriedade de particulares. Ora, é precisamente este o caso dessa base de dados.

44 — IBA 98, p. 39.

65. Independentemente do alcance da recusa de acesso, o Governo espanhol não está, em qualquer caso, impedido de tomar as medidas necessárias para cumprir integralmente a sua obrigação de classificação. Aliás, a SEO/BirdLife facilitou consideravelmente, desde logo por meio da publicação do inventário, a conclusão das classificações. As autoridades espanholas não têm, portanto, de examinar a totalidade do território nacional, podendo concentrar-se nas IBA.

66. Em seguida, o Governo espanhol põe em dúvida a qualidade dos dados utilizados. A SEO/BirdLife qualifica a qualidade dos dados como sendo elevada em 38%, média em 44% e insuficiente em 18% dos casos⁴⁵. O IBA 98 classifica nas categorias A, B, C, e U a qualidade dos dados relativos a cada bem ornitológico digno de protecção nas diversas zonas. U significa desconhecida, C corresponde a informações insuficientes, B a informações incompletas e só a categoria A corresponde a informações exactas⁴⁶.

67. Espanha é de opinião de que só as informações da categoria A podem ser tidas em conta na acção por incumprimento. No entanto, com esta objecção pretende afirmar que pode permanecer inactiva até que a Comissão ou organizações privadas procedam ao levantamento sistemático e ao mais alto nível científico das ocorrências de aves

na totalidade do território nacional. Todavia, segundo a directiva aves, isso compete à Espanha. Enquanto não existam informações melhores, as informações de qualidade média ou inferior também podem, por conseguinte, servir de indício da existência de territórios mais apropriados para a protecção das aves.

68. Por conseguinte, há que rejeitar igualmente as objecções do Governo espanhol relativas à qualidade dos dados do IBA 98.

3. Quanto aos critérios de determinação dos territórios mais apropriados para a protecção das aves

69. Por fim, o Governo espanhol critica alguns critérios de determinação dos territórios mais apropriados para a protecção das aves e a sua aplicação pela SEO/BirdLife.

70. Os critérios são descritos nos inventários IBA 98 e IBA 2000⁴⁷. As IBA albergam

45 — IBA 98, p. 43, Figura 5.

46 — IBA 98, p. 364 e seguinte.

47 — Os critérios utilizados no IBA 89 são descritos no IBA 2000, volume 2, p. 776 e seguinte, e confrontados com os critérios utilizados nos novos inventários, v. igualmente o IBA 98, p. 368.

regularmente um número significativo de uma espécie globalmente ameaçada (C.1)⁴⁸ ou, pelo menos, 1% da população total relevante de uma espécie ameaçada na UE, ou seja, de uma espécie mencionada no Anexo I da directiva aves (C.2)⁴⁹, ou de outra espécie de ave migratória (C.3)⁵⁰. As IBA abrangem igualmente grandes concentrações de mais de 20 000 aves aquáticas ou de mais de 10 000 casais de aves marinhas (C.4), bem como regiões de «gargalo», por onde passam regularmente mais de 5 000 cegonhas ou mais de 3 000 aves de presa ou grou (C.5)⁵¹. Finalmente, segundo o critério C.6, os cinco territórios mais importantes para as espécies mencionadas no Anexo I na região europeia em questão devem ser considerados como as zonas ornitológicas mais importantes (o chamado critério «top 5»)⁵². O critério C.7 abrange ZPE classificadas ou zonas cuja classificação está prevista e que foram seleccionadas com base noutros critérios.

71. Além disso, a BirdLife baseia-se nos princípios fundamentais para a delimitação dos territórios. Ou uma IBA se distingue nitidamente das suas cercanias por se tratar de um território já delimitado para fins de protecção da natureza ou satisfaz, por si só ou associada a outras IBA, todas as exigên-

cias das espécies que lhe dão valor durante a sua ocorrência⁵³.

72. Uma vez que os critérios de determinação dos territórios mais apropriados para a protecção das aves utilizados no IBA 89 e no IBA 98 coincidem em larga medida, o Tribunal de Justiça já os reconheceu, em geral, quando declarou, no que se refere ao inventário mais antigo, o IBA 89, que este era (no momento relevante para os processos correspondentes) o *único* documento que continha os meios de prova científicos que permitiam apreciar a questão de saber se o Estado demandado cumprira a obrigação que lhe incumbia de classificar em ZPE os territórios que, em número e em extensão, são os mais apropriados para a conservação das espécies protegidas⁵⁴.

73. Contudo, nada impede os Estados-Membros de desenvolverem, eles próprios, critérios para a identificação dos territórios mais apropriados para a protecção das aves e de classificar as suas ZPE com base nesses critérios⁵⁵. Os critérios devem, porém, ser pelo menos equivalentes, do ponto de vista ornitológico, aos critérios dos inventários IBA.

48 — Este critério corresponde ao critério n.º 5 do IBA 89.

49 — Este critério corresponde ao critério n.º 1 do IBA 89.

50 — Este critério não tem correspondência no IBA 89.

51 — Os critérios C.4 e C.5 desenvolvem o critério n.º 9 do IBA 89. Este abrangia zonas de repouso de mais de 20 000 aves aquáticas ou mais de 5 000 aves de presa.

52 — O critério C.6 não era referido expressamente na lista dos critérios do IBA 89, mas sim nas suas notas explicativas, v. anexo 7, p. 2, da petição no processo C-3/96 (Comissão/Países Baixos) e anexo 16 da petição inicial no processo C-378/01 (Comissão/Itália). Este critério foi posteriormente desenvolvido e aplicado no quadro do projecto de biótopos CORINE.

53 — IBA 2000, p. 13.

54 — Acórdãos Comissão/Países Baixos (já referido na nota 3, n.º 69) e Comissão/Itália (já referido na nota 6, n.º 18).

55 — V. as referências da nota 33.

74. Espanha, todavia, ainda não desenvolveu critérios próprios e contesta a utilização dos critérios de selecção C.1 e C.6 no quadro do IBA 98 bem como a delimitação de muitos dos territórios identificados.

77. Quanto às espécies mundialmente ameaçadas, a BirdLife International utiliza valores-limite nitidamente inferiores devido a essa ameaça, por exemplo, o valor de 30 indivíduos para a abetarda-comum, mencionada por Espanha⁵⁶. A SEO/BirdLife fixou, pelo contrário, o limiar do IBA 98, — como a Comissão salienta — devido a ocorrências comparavelmente maiores em Espanha, a um nível *mais elevado* do que a BirdLife International para o inventário europeu.

a) Quanto ao critério C.1

75. Espanha sustenta que, nalguns casos, a SEO/BirdLife seleccionou territórios que albergam nitidamente menos de 1% da população reprodutora de espécies protegidas, contrariando assim a definição do critério C.1. Este é, em especial, o caso da abetarda-comum. Espanha alberga cerca de 23 000 indivíduos, pelo que o valor-limite seria de 230 indivíduos. Em vez disso, a SEO/BirdLife emprega um valor-limite de 50 indivíduos.

78. De resto, este critério também não foi agravado relativamente ao do inventário IBA 89 reconhecido pelo Tribunal de Justiça, mas sim atenuado. O critério 5 do IBA 89 abrangia ainda todos os locais de reprodução de espécies raras ou ameaçadas.

79. Por conseguinte, há que rejeitar esta objecção de Espanha.

b) Quanto ao critério C.6

76. Com esta crítica, o Governo espanhol ignora a definição daquele critério. No caso de espécies globalmente ameaçadas, só tem de se encontrar no território em questão um número *significativo* de indivíduos. Este número significativo pode ser nitidamente inferior ao limiar de 1%, aplicável no caso do critério C.2, ou seja, às espécies que apenas estão ameaçadas na EU e não globalmente.

80. Além disso, Espanha critica a aplicação do critério C.6, o chamado critério «top 5». Segundo este critério, os cinco melhores territórios de cada região para cada espécie

⁵⁶ — IBA 2000, p. 13.

são considerados os mais apropriados para a protecção das aves. As regiões são delimitadas dentro de cada Estado-Membro em correspondência com a delimitação estatística da Europa efectuada pelo Eurostat (Nomenclature des unités territoriales statistiques — NUTS). A BirdLife seleccionou nos diversos Estados-Membros diferentes níveis dessa divisão por zonas, a fim de obter regiões europeias de dimensão comparável⁵⁷. Em Espanha foi seleccionado o nível 2, que corresponde às Comunidades Autónomas e, portanto, conduz a uma repartição em 17 regiões.

81. Espanha recusa-se a reconhecer as Comunidades Autónomas como regiões europeias na acepção desse critério. As Comunidades Autónomas não são delimitadas segundo critérios ornitológicos, constituindo unidades administrativas. Existem, assim, 17 destas regiões em Espanha, 20 em Itália e 95 em França⁵⁸. Em seu entender, deve antes tomar-se por base as chamadas regiões biogeográficas, que foram utilizadas no âmbito da directiva habitats.

82. Para efeitos da directiva habitats, o território da Comunidade está actualmente

dividido em sete regiões biogeográficas: continental, mediterrânica, alpina, atlântica, macaronésica, boreal e panónica. Em Espanha encontram-se partes de quatro destas regiões biogeográficas, designadamente partes das regiões atlântica, mediterrânica, alpina e macaronésica.

83. Se apenas as partes espanholas das regiões biogeográficas fossem reconhecidas como «regiões europeias» na acepção do critério C.6, o número de territórios que preenchem este critério seria consideravelmente reduzido. Em lugar de um número máximo 85 territórios mais apropriados para cada espécie protegida, encontrar-se-ia em Espanha apenas um número máximo de 20 territórios mais apropriados para cada espécie protegida.

84. Esta objecção de Espanha não deve ser rejeitada liminarmente. Neste contexto, é irrelevante o argumento da Comissão segundo o qual, até à data, Espanha tem sempre insistido em apreciar em separado o cumprimento das obrigações de classificação em função de cada uma das Comunidades Autónomas, que têm competência exclusiva na matéria. Com efeito, as competências das Comunidades Autónomas não podem ser decisivas para determinar quais os territórios que devem ser classificados. Como se sabe, a selecção dos territórios tem de assentar em critérios científicos⁵⁹.

57 — IBA 2000, volume 2, p. 18. Assim, resulta da p. 778, que, para a Bélgica, a Grécia e a Irlanda, foi seleccionado um nível superior relativamente ao do IBA 89 e, portanto, o número de regiões foi reduzido.

58 — O Governo espanhol engana-se: Segundo o IBA 2000, volume 2, p. 778, em França também é utilizado o segundo nível da NUTS, que abrange 22 regiões.

59 — Ver as referências na nota 15.

85. O argumento da Comissão segundo o qual as regiões biogeográficas da directiva habitats se baseiam, em primeira linha, na distribuição dos tipos de habitats, e não nas populações de aves, não é decisivo, embora seja mais direccionado para a ornitologia. As aves não são propriamente comparáveis às espécies e aos habitats protegidos pela directiva habitats. No entanto, mesmo que as regiões biogeográficas não se destinem especificamente à protecção das aves, apresentam, porém, uma maior relação com a protecção das aves do que repartições administrativas e estatísticas do território.

86. A própria BirdLife International admite que a orientação pelas zonas da NUTS não é ideal para efeitos ornitológicos, visto que muitas espécies de aves preferem regiões com menor densidade populacional. Em contrapartida, a NUTS baseia-se na população. Em caso de baixa densidade populacional, as regiões são maiores. Para assegurar a comparabilidade das regiões, foram, portanto, seleccionados diferentes níveis da NUTS em função dos Estados-Membros.

87. Esta explicação demonstra o verdadeiro valor da referência às zonas da NUTS, que são indiferentes ao ponto de vista ornitológico. Cria uma dimensão de referência comparável em todos os Estados-Membros para a aplicação do critério «top 5». Este critério, por sua vez, assegura uma repartição mais ou menos uniforme das ZPE na Comunidade. Tal repartição constitui uma

condição para que as ZPE não se concentrem em certas áreas, mas constituam em conjunto uma rede que cubra a Comunidade de modo mais ou menos uniforme.

88. Tal cobertura uniforme impõe-se, em especial, por razões ornitológicas, visto que assegura a protecção das espécies em todo o seu território de distribuição. A importância da repartição geográfica das espécies é demonstrada pela definição de estado de conservação das espécies constante do artigo 1.º, alínea i), da directiva habitats. O estado de conservação designa o efeito do conjunto das influências que, actuando sobre a espécie em causa, podem afectar, a longo prazo, a *repartição* e a importância das suas populações. Apesar de esta definição não ser directamente aplicável à directiva aves, ilustra o consenso científico que também deve ser determinante no quadro da selecção dos territórios com base nesta directiva, selecção que deve ser fundada em critérios ornitológicos.

89. Se, pelo contrário, fossem seleccionadas regiões maiores como dimensão de referência, por exemplo, as regiões biogeográficas propostas por Espanha, mantendo-se o número de territórios a seleccionar por região, isso resultaria num número inferior de ZPE. A rede seria então menos compacta. Além disso, existiria o perigo de estas ZPE serem repartidas de modo menos uniforme do que o seriam com base em regiões mais pequenas. Aliás, este perigo existiria igualmente se, sendo escolhidas regiões maiores, se aumentasse o número de territórios a seleccionar. Com efeito, em ambos os casos

não seria de excluir que os territórios mais apropriados se concentrassem em certas áreas, ao passo que outras áreas, que, se fossem uma região independente, poderiam classificar cada uma cinco novos territórios, não seriam abrangidas.

90. Por conseguinte, caso se pretenda utilizar outras regiões de referência em lugar da repartição por zonas da NUTS, o critério daí resultante deve ser concebido de maneira a conduzir a uma rede de ZPE tecida com semelhante fineza. Uma divisão correspondente do território espanhol com base em critérios ornitológicos poderia certamente ser efectuada com o esforço científico necessário e ser utilizada posteriormente para a identificação de ZPE⁶⁰. No entanto, Espanha não fez esse esforço, invocando apenas as regiões biogeográficas, que não constituem uma base comparável à das Comunidades Autónomas para a criação de uma rede uniforme.

91. Por conseguinte, Espanha também não demonstrou relativamente ao critério C.6 que o inventário IBA 98 não é o melhor documento científico para a identificação dos territórios mais apropriados para a protecção das aves.

60 — Assim, na Alemanha, utilizam-se para a identificação de propostas de sítios no quadro da directiva habitats as chamadas unidades principais de habitats naturais como subdivisões das partes alemãs das regiões biogeográficas.

c) Quanto à delimitação das IBA

92. Por fim, Espanha não está satisfeita com a delimitação das IBA, que é frequentemente errónea, visto que foram abrangidas áreas manifestamente desapropriadas como, por exemplo, povoações. As IBA também são com frequência grandes demais, muito maiores, em média, do que noutros Estados-Membros.

93. Tal como a selecção das zonas de protecção das aves, a sua delimitação deve assentar nos critérios ornitológicos referidos no artigo 4.º, n.ºs 1 e 2, da directiva aves⁶¹. Espanha critica a delimitação das IBA, mas não os critérios utilizados para esta delimitação. Por conseguinte, contesta apenas a sua aplicação ou os dados utilizados para este efeito. Todavia, as referências gerais, por exemplo, a povoações, não são suficientes para apreciar concretamente estas críticas. Determinadas espécies dependem, em certas circunstâncias, precisamente desse tipo de habitats. Assim, é pacífico que existem colónias de peneireiros-das-torres (*Falco naumanni*), ameaçados mundialmente, que também nidificam no interior de povoações.

94. Não obstante, Espanha salienta com razão que, no que se refere às IBA que só

61 — Acórdãos Lappel Bank (já referido na nota 15, n.º 26) e de 13 de Julho de 2006, Comissão/Portugal [Moura, Mourão, Barrancos] (C-191/05, ainda não publicado na Colectânea, n.º 10).

parcialmente são cobertas por ZPE, a Comissão contraria as suas próprias alegações noutro ponto da petição⁶². Nesse ponto, sustenta que aceitou os argumentos científicos das Comunidades Autónomas da Catalunha, de Valência, da Galiza e de Castela-La Mancha, segundo os quais a delimitação das suas ZPE para *cada uma* («cada una») das suas IBA é adequada para assegurar o respeito da directiva aves. A Comissão menciona este argumento de Espanha na réplica⁶³, mas não esclareceu a contradição, nem nesta última nem ao ser questionada na audiência.

95. Esta exposição dos seus fundamentos não basta para cumprir as exigências do artigo 38.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento de Processo. A exposição dos fundamentos do pedido exigida por esta disposição deve ser suficientemente clara e precisa para permitir ao demandado preparar a sua defesa e ao Tribunal de Justiça exercer o seu controlo. Daqui resulta que os elementos essenciais de facto e de direito em que se funda uma acção devem decorrer, de forma coerente e compreensível, do texto da própria petição⁶⁴. No que respeita às ZPE situadas no interior das IBA nas referidas Comunidades Autónomas não é claro, devido a esta contradição na petição, se a

Comissão faz efectivamente uma acusação. Por isso, não são possíveis nem uma defesa adequada nem uma apreciação pelo Tribunal de Justiça.

96. Neste ponto, a acção é, por conseguinte, inadmissível. Este vício diz respeito às ZPE classificadas e comunicadas à Comissão na data em que foi intentada a acção e que se encontram situadas nas Comunidades Autónomas de Castela-La Mancha, Catalunha, Valência e Galiza.

97. Por conseguinte, apenas há que continuar a apreciar a acusação segundo a qual alguns territórios não foram, em termos de extensão, suficientemente classificados como zonas de protecção especial das aves no que se refere à Andaluzia, às Baleares e às Canárias.

D — Quanto às Comunidades Autónomas em especial

98. Por último, ambas as partes apresentam ainda argumentos relativos a cada uma das Comunidades. Há que apreciar estes argumentos no contexto da respectiva região.

62 — N.º 183 da petição.

63 — N.º 33 da réplica.

64 — Acórdão de 9 de Janeiro de 2003, Itália/Comissão (C-178/00, Colect., p. I-303, n.º 6); v. igualmente as minhas conclusões de 15 de Dezembro de 2005 no processo Comissão/Espanha [caça com laços] (C-221/04, ainda não publicadas na Colectânea, n.º 25).

1. Quanto à Andaluzia

99. Com base numa comparação entre o IBA 98 e as classificações na Andaluzia, a Comissão alega que, no termo do prazo fixado no parecer fundamentado, 37 de 60 IBA não estavam, de todo, cobertas por ZPE, que as 22 ZPE classificadas apenas coincidiam parcialmente com 23 IBA e que diversas espécies foram abrangidas de modo insuficiente, em especial a águia-imperial ibérica (*aquila adalberti*), a cegonha-preta (*ciconia nigra*), o galeirão-de-crista (*Fulica cristata*), a pardilheira (*Marmaronetta angustirostris*), o peneireiro-das-torres, o caimão (*Porphyrio porphyrio*), a gaivota de Audouin (*Larus audouinii*), o sisão (*Tetrax tetrax*), a abetarda-comum (*Otis tarda*), o tartaranhão-caçador (*Circus pygargus*) e a águia de Bonelli (*Hieraaetus fasciatus*). A superfície classificada, de cerca de um milhão de hectares, corresponde apenas a cerca de um terço das superfícies cobertas pelas IBA.

100. Espanha não contesta esta acusação. Portanto, deve considerar-se que a admite. Por conseguinte, a acção deve ser julgada totalmente procedente no que respeita à Andaluzia.

2. Quanto às Baleares

101. Nas Baleares, tinham sido classificadas na data relevante 40 ZPE com uma superfí-

cie de 121 015 hectares. As 20 IBA, com uma superfície de 131 243 hectares, apenas estavam, porém, cobertas em 54%. A Comissão formulou, em especial, a acusação de que o milhano (*Milvus milvus*) não foi suficientemente abrangido.

102. Espanha objecta que, desde logo devido à escala de 1:2 500 000, os territórios identificados no IBA 98 não são úteis e, além disso, estão desactualizados, mas reconhece que o milhano deve ser mais abrangido por ZPE e, com este fim, no quadro de um plano de conservação da espécie, classificou novas ZPE e procedeu a novas delimitações de ZPE existentes de modo a abrangerem 70% da espécie.

103. Por conseguinte, Espanha reconheceu igualmente, no essencial, as acusações da Comissão no que respeita às Baleares. A questão de saber se os novos conhecimentos das autoridades competentes põem, de facto, em questão o valor probatório do IBA 98 não pode ser apreciada, uma vez que estes conhecimentos não foram apresentados ao Tribunal de Justiça.

104. Por conseguinte, a acção deve ser julgada totalmente procedente no que respeita às Baleares.

3. Quanto às Canárias

105. Nas Canárias, estavam classificadas na data relevante — tal como hoje — 28 ZPE com uma superfície de 211 598 hectares. Abrangem cerca de 59,5% das 65 IBA, uma superfície de 133 443 hectares. 23 IBA não estão cobertas de todo e uma parte das restantes IBA apenas estão parcialmente cobertas. A Comissão salienta, em especial, a cobertura insuficiente das seguintes espécies: a abetarda-moura (*Chlamydotis undulata*), o abutre do Egípto (*Neophron percnopterus*), o cartaxo das Canárias (*Saxicola dacotiae*), o corredor (*Cursorius cursor*) e a pardela de Bulwer (*Bulweria bulwerii*).

106. Espanha reconhece que devem ser classificadas outras ZPE e/ou que devem ser alargadas ZPE existentes. Todavia, por razões científicas, as autoridades competentes não concordam com a dimensão total de todas as IBA. Para fundamentar esta alegação, o Governo espanhol apresentou com a contestação um estudo detalhado sobre todas as IBA das Canárias ainda não integralmente abrangidas, no qual são expostas as considerações ornitológicas com base nas quais as IBA devem ou não ser classificadas como ZPE⁶⁵. A Comissão não contestou este estudo. Por conseguinte, o seu

conteúdo deve ser considerado admitido e constitui, face ao IBA 1998, o meio de prova mais actual e preciso das faltas de classificação existentes. Por conseguinte, a acusação de classificação insuficiente de territórios apenas subsiste na medida em que, segundo o estudo sobre as Canárias, tenham de ser classificadas ou ampliadas ZPE.

107. Com esta reserva, a acção deve ser julgada procedente também no que respeita às Canárias.

4. Quanto a Castela-La Mancha

108. Também no caso de Castela-La Mancha, a Comissão compara as ZPE classificadas com as indicações do IBA 98. Dez de 39 IBA, com uma superfície de 261 000 hectares, não estão cobertas de todo, as restantes apenas o estão em 32,3% no total. Em especial, o peneireiro-das-torres e o sisão ainda não estão suficientemente abrangidos.

109. Tal como já se concluiu, a acusação relativa à delimitação das ZPE situadas no interior das IBA é inadmissível⁶⁶. No que respeita às dez IBA que não estão, de todo,

65 — Anexo 11 da contestação.

66 — V., *supra*, n.º 94 e segs.

abrangidas por ZPE, Espanha reconheceu entretanto em três casos que era necessária uma classificação e realizou-a efectivamente⁶⁷. Não é possível apreciar se cada delimitação divergente do IBA 98 assenta em razões ornitológicas, por falta de explicações da parte de Espanha. Por outro lado, sete IBA ainda permanecem controvertidas.

110. Espanha recusa a classificação de ZPE no que respeita a cinco destas IBA, por apenas pequenas partes destas se encontrarem no território de Castela-La Mancha. Estas partes não têm um valor ornitológico autónomo e não têm, portanto, de ser classificadas.

111. No entanto, esta alegação não convence. A circunstância de uma zona mais apropriada para a protecção de determinadas espécies se estender sobre o território de diferentes regiões não justifica a exclusão de parcelas dessa zona. Se estas parcelas formam parte integrante da zona no seu todo, também têm de ser classificadas, uma vez que, de outro modo, nestas áreas poderiam ser tomadas medidas sem controlo que prejudicassem a zona no seu todo. De resto, a Comissão alega, sem ser contestada, que espécies do Anexo I nidificam em pelo menos duas das referidas parcelas, nome-

adamente a águia-imperial, ameaçada mundialmente, a cegonha-preta, a águia de Bonelli, a águia-real (*Aquila chrysaetos*), o grifo (*Gyps fulvus*), o abutre do Egipto e o falcão-peregrino (*Falco peregrino*).

112. No que respeita à IBA n.º 185, «San Clemente — Villarrobledo», Espanha objecta que foi delimitada com uma superfície demasiado extensa de 103 000 hectares. As populações abrangidas do peneireiro-das-torres, da abetarda-comum, do cortiçol de barriga branca (*Pterocles alchata*) e do sisão são comparativamente pequenas.

113. Esta alegação não convence, desde logo porque o território não só é mencionado no IBA 98 como um dos cinco melhores territórios, como também alberga populações significativas de espécies ameaçadas mundialmente e na Europa. Portanto, as objecções podem eventualmente justificar uma delimitação diferente, mas não a dispensa total de classificação.

114. Assim, no decurso do processo contencioso, Espanha classificou uma ZPE do mesmo nome que abrange, pelo menos, 10 677,81 hectares, reconhecendo deste modo, em princípio, que esse território tinha igualmente de ser classificado. Não é possível

67 — Trata-se da IBA n.º 78 «Puebla de Beleña», da IBA n.º 183 «Hoces del río Mundo y del río Segura» e da IBA n.º 189 «Paramera de Embid-Molina».

ajuizar sobre a correcção da delimitação do ponto de vista ornitológico, uma vez que Espanha não apresentou quaisquer razões para a delimitação.

115. Por último, Espanha recusa a classificação da IBA n.º 199, «Torrijos», com uma superfície de 28 600 hectares, porque a população de 150 a 200 abetardas é insignificante em comparação com a população total da Comunidade Autónoma, de cerca de 3 000 abetardas. A este respeito, há, no entanto, que sublinhar a importância a nível europeu desta ocorrência de uma espécie ameaçada mundialmente. Ultrapassa em muito o limiar de uma população significativa, de 50 indivíduos, já fixado para Espanha. Além disso, o IBA 98 regista ainda uma ocorrência significativa da espécie sisão, que também é uma espécie mundialmente ameaçada, com 1200 indivíduos para um limiar de 200 indivíduos. Portanto, a classificação desse território parece ser obrigatória.

116. Na medida em que a Comissão censura os défices de protecção do peneireiro-das-torres e do sisão à luz do IBA 98, já resulta do acima exposto que devem ser classificadas mais ZPE para ambas as espécies.

117. Precisamente perante a ameaça do sisão, Espanha também não pode invocar com êxito as dificuldades resultantes da sua elevada mobilidade, da sua fraca ligação a locais determinados, das suas necessidades variáveis no que se refere ao habitat nas diferentes estações do ano e da falta de estimativas precisas da população. Estas dificuldades devem ser superadas por Espanha através de mais investigações e da classificação de territórios de dimensão suficientemente grande com uma gestão flexível adequada, porque, de outro modo, haverá que recuar a extinção desta espécie.

118. É igualmente enganosa a opinião segundo a qual as colónias de peneireiros-das-torres situadas no interior de povoações não podem ser classificadas como ZPE. Se os peneireiros-das-torres dependem destes habitats, é precisamente aí que a protecção por meio de uma classificação do território é necessária. Só assim pode assegurar-se que, por exemplo, medidas urbanísticas não expulsem os peneireiros-das-torres. Os interesses ligados ao desenvolvimento urbanístico não permitem igualmente uma dispensa de classificação, porque, como se sabe, não podem ser invocadas razões económicas e sociais contra uma classificação. Se estas considerações fossem preponderantes relativamente ao interesse de protecção do peneireiro-das-torres, teriam de ser postas em prática no quadro do artigo 6.º, n.º 4, da directiva habitats, ou seja, na falta de soluções alternativas e mediante a adopção das medidas compensatórias necessárias.

119. Por conseguinte, as objecções de Espanha contra as IBA que ainda não estão, de todo, abrangidas por ZPE em Castela-La Mancha devem ser inteiramente rejeitadas. Nesta parte, a acção da Comissão deve ser julgada procedente.

restantes 10 IBA, que não estão, de todo, cobertas por ZPE, o IBA 98 não refere nem o picanço-pequeno nem o tetraz, a calhandra de Dupont ou a perdiz-do-mar. Quanto a estas espécies, não existe, portanto, prova da insuficiência da classificação dos territórios.

5. Quanto à Catalunha

120. Também no que respeita à Catalunha, a Comissão compara o IBA 98 com as classificações efectivamente realizadas e chega à conclusão de que 10 de 21 IBA não estão, de todo, abrangidas, de que as restantes só o estão parcialmente e de que, portanto, de entre 62 espécies de aves do Anexo I que se reproduzem na Catalunha, várias estão insuficientemente protegidas através de ZPE: o picanço-pequeno (*Lanius minor*), o tetraz (*Tetrao urogallus*), o corvo-marinho-de-crista (*Phalacrocorax aristotelis*), o sisão, a calhandra-comum (*Melanocorypha calandra*), a calhandra de Dupont (*Chersophilus duponti*), o rolieiro (*Coracias garrulus*), a calhandrinha-comum (*Calandrella brachydactyla*) e a perdiz-do-mar (*Glareola pratincola*).

121. Tal como já se verificou, a acusação relativa à delimitação das ZPE situadas no interior das IBA é inadmissível⁶⁸. Para as

122. Espanha contesta, além disso, a admissibilidade da acção no que se refere às espécies de aves mencionadas, porque não é claro para quais das espécies deveriam ter sido classificadas outras ZPE. A Comissão refere 62 espécies do Anexo I, ao passo que, segundo a legislação da Catalunha, devem ser protegidas 73 espécies. Na fase pré-contenciosa, a Comissão também nem sempre se referiu às mesmas espécies.

123. Há que rejeitar esta objecção. Em primeiro lugar, Espanha não entende a referência às espécies de aves: apesar de a Comissão referir o número de 62 espécies do Anexo I para a Catalunha, só demonstra os défices de classificação através das espécies expressamente referidas acima. Essas espécies foram objecto, pelo menos implicitamente, da fase pré-contenciosa, uma vez que a Comissão se baseou sempre no IBA 98 e as espécies referidas resultam das diferenças entre o IBA 98 e as ZPE na Catalunha.

68 — V. *supra*, n.º 94 e segs.

124. Em seguida, Espanha alega que parte das IBA já tinham sido propostas como sítios de importância comunitária no quadro da directiva habitats. No entanto, essas propostas não podem suprir no plano jurídico faltas de classificação de ZPE, porque a classificação de ZPE se baseia no artigo 4.º da directiva aves e a proposta de sítios, pelo contrário, no artigo 4.º da directiva habitats, ou seja, em regulamentações diferentes com consequências jurídicas diferentes.

125. Na tréplica, Espanha invoca o facto de a maioria dos habitats ainda não classificados em ZPE serem protegidos no quadro do plano dos territórios de interesse para a natureza ou como zonas especiais de conservação da natureza ao abrigo da legislação regional. Independentemente da questão de saber se tal protecção cumpre as exigências de protecção de ZPE, não justifica a dispensa de classificação como ZPE. O artigo 4.º, n.ºs 1 e 2, da directiva aves exige a classificação para que os territórios sejam incluídos numa rede europeia nos termos do n.º 3. Nessa rede, a qualidade da protecção é assegurada pelas normas europeias. Portanto, o Tribunal de Justiça já decidiu que a obrigação de classificação de ZPE não pode ser eludida através da adopção de outras medidas⁶⁹. As categorias de protecção puramente nacionais

também só constituem essas outras medidas, que não podem substituir uma classificação⁷⁰.

126. Finalmente, na tréplica, Espanha analisa pela primeira vez o IBA 98 numa base científica no que se refere à Catalunha. Compara os dados do IBA 98 sobre a ocorrência de espécies nas IBA com os dados sobre a respectiva população total na Catalunha constantes de um atlas das aves nidificantes que se baseia em observações nos anos de 1999 a 2002. Contudo, esses números só são comparáveis de forma limitada, porque as populações totais das espécies em toda a Catalunha serão normalmente mais numerosas do que as populações nas IBA.

127. Assim, os números mais recentes apenas demonstram em relação a quatro espécies significativas para as IBA ainda controvertidas que os dados do IBA 98 são mais elevados do que os das observações subsequentes, designadamente em relação ao painho-de-cauda-quadrada (*Hydrobates pelagicus*), com 0 a 10 casais em vez de 5 a 15, o abetouro-comum (*Botaurus stellaris*), com 1 a 5 casais em vez de 8 a 11, o tartaranhão-caçador, com 5 a 10 casais em vez de 15 a 20, e o cortiçol-de-barriga-preta (*Pterocles orientalis*), com 5 a 10 casais em vez de 10 casais. Daí não resulta que os dados que serviram de base ao IBA 98 fossem insuficientes, mas, quanto muito, que estas

69 — V., *supra*, n.º 21.

70 — Acórdão Lauteracher Ried (já referido na nota 29, n.º 48).

espécies já muito raras na Catalunha estão prestes a desaparecer e necessitam, por isso, de protecção especial.

128. De resto, as populações totais das espécies representadas em 10 das IBA ainda controvertidas excedem as populações das IBA. Em alguns casos, só são abrangidas por IBA fracções da população total, por exemplo, no caso do guarda-rios-comum (*Alcedo atthis*), que ocorre em IBA com 20 a 30 casais, mas regista, no total, uma população de 1 009 a 1 420 casais, ou no caso da cotovia-montesina (*Galerida theklae*), em que ocorrem 100 a 200 casais dentro de IBA face a uma população de 7 300 a 18 400. Portanto, esta comparação não prova que não exista mais nenhuma necessidade de classificação, indicando apenas que há territórios que devem ser classificados para além dos referidos no IBA 98.

129. Além disso, Espanha apresenta uma tabela que expõe a cobertura das espécies nas ZPE. Espanha sublinha que parte das ZPE na Catalunha cobrem parcelas maiores da população do que o IBA 98. Espanha esclarece, porém, que, no caso de 16 espécies, fica aquém da cobertura do IBA 98. Estas espécies estão igualmente representadas em 9 das 10 IBA ainda controvertidas. A última IBA (n.º 138, «Islas Medas») possibilita, além disso, a protecção de, pelo menos, duas espécies muito raras, que, até ao momento, ainda não estão representadas nas ZPE da Catalunha, desig-

nadamente, o painho-de-cauda-quadrada e o corvo-marinho-de-crista. Este argumento também não é, por isso, apropriado para refutar a acusação da Comissão.

130. Espanha não conseguiu, portanto, refutar as acusações da Comissão no que respeita às IBA que ainda não estão, de todo, abrangidas por ZPE na Catalunha. Nesta parte, a acção da Comissão deve ser julgada procedente.

6. Quanto à Galiza

131. No que respeita à Galiza, a Comissão verifica que 3 de 11 IBA não foram classificadas como ZPE e algumas das restantes só o foram em parte. No total, apenas 10% das superfícies abrangidas por IBA são ZPE. O abetouro-comum, o tartaranhão-caçador, a águia de Bonelli, o tetraz, o sisão, o falcão-abelheiro (*Pernis apivorus*) e a subespécie ibérica da perdiz-cinzenta (*Perdix perdix hispaniensis*) estão, portanto, insuficientemente protegidos.

132. Tal como já verificámos anteriormente, a acusação relativa à delimitação das ZPE

situadas no interior das IBA é inadmissível⁷¹. Quanto às 3 IBA restantes, que não estão, de todo, cobertas por ZPE, o IBA 98 não refere nem o abetouro-comum nem a águia de Bonelli ou o falcão abelheiro. No que se refere a estas espécies, não existe, portanto, prova da insuficiência da classificação dos territórios.

133. Uma das 3 IBA que restam foi entretanto classificada em 86% como ZPE, as outras duas deverão ser parcialmente classificadas como ZPE com base em estudos entretanto efectuados. Portanto, Espanha admitiu, no essencial, a parte restante da acusação da Comissão e não contestou de modo suficientemente fundamentado os limites das IBA. Por conseguinte, a acção deve ser julgada procedente no que se refere às IBA que ainda não foram, de todo, classificadas como ZPE na Galiza.

7. Quanto a Valência

134. No que se refere a Valência, a Comissão indica 5 de 21 IBA que ainda não estão, de todo, cobertas por ZPE e afirma que algumas das restantes não são parcialmente abrangidas por ZPE. Portanto, o abetouro-comum, o papa-ratos (*Ardeola ralloides*), a pardilheira, o pato-rabo-alçado (*Oxyura leucocephala*), o galeirão-de-crista, o tartaranhão-caçador e a águia de Bonelli não estão suficientemente protegidos em ZPE.

135. Tal como já se verificou, a acusação relativa à delimitação das ZPE situadas no interior das IBA é inadmissível⁷². Quanto às restantes 5 IBA, que não estão, de todo, cobertas por ZPE, o IBA 98 refere apenas a águia de Bonelli. No que se refere às restantes espécies, não existe, por conseguinte, prova da insuficiência da classificação dos territórios.

136. Quanto a Valência, Espanha não contesta a acção, anunciando apenas mais classificações de territórios. Portanto, a acção deve ser julgada procedente no que respeita às IBA que ainda não estão, de todo, classificadas como ZPE em Valência.

E — Conclusão

137. Espanha não classificou territórios suficientes como zonas de protecção especial nas Comunidades Autónomas da Andaluzia, das Baleares, das Canárias, de Castela-La Mancha, da Catalunha, da Galiza e de Valência e classificou alguns territórios de extensão insuficiente como zonas de protecção especial na Andaluzia, nas Baleares e nas Canárias.

71 — V., *supra*, n.º 94 e segs.

72 — V., *supra*, n.º 94 e segs.

V — Quanto às despesas

138. Nos termos do artigo 69.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. No caso vertente, a Comissão desistiu do pedido no que se refere a uma Comunidade Autónoma, depois de Espanha ter cumprido as exigências da Comissão. Nesta medida, tal como no que respeita às três Comunidades Autónomas relativamente às quais a Comissão obteve vencimento total, Espanha deve ser condenada nas despesas.

139. Todavia, quanto a outras quatro Comunidades Autónomas, uma parte importante do pedido deve ser julgada improcedente. Portanto, as despesas devem ser divididas a este respeito.

140. Assim, Espanha deve suportar três quartos das suas despesas, bem como das despesas da Comissão, e a Comissão deve suportar um quarto das despesas de Espanha, bem como um quarto das suas próprias despesas.

VI — Conclusão

141. À luz da exposição precedente, proponho que o Tribunal de Justiça se digne decidir do seguinte modo:

1. O Reino de Espanha não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 4.º, n.ºs 1 e 2, da Directiva 79/409/CEE do Conselho, de 2 de Abril de 1979, relativa à conservação das aves selvagens, na medida em que

- não classificou territórios suficientes como zonas de protecção especial nas Comunidades Autónomas da Andaluzia, das Baleares, das Canárias, de Castela-La Mancha, da Catalunha, da Galiza e de Valência e

- classificou territórios de extensão insuficiente como zonas de protecção especial nas Comunidades Autónomas da Andaluzia, das Baleares e das Canárias,

a fim de oferecer protecção a todas as aves enumeradas no Anexo I da directiva bem como às espécies migratórias não mencionadas no Anexo I.

2. Na parte restante, a acção é julgada improcedente.

3. O Reino de Espanha suporta três quartos das suas despesas e três quartos das despesas da Comissão. A Comissão suporta um quarto das suas próprias despesas e um quarto das despesas do Reino de Espanha.