

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL

YVES BOT

apresentadas em 23 de Outubro de 2008¹

1. O presente processo tem por objecto o recurso que vários proprietários rurais² e uma associação de agricultores e silvicultores³ (a seguir, conjuntamente, «recorrentes») inter-puseram do despacho do Tribunal de Primeira Instância das Comunidades Europeias de 22 de Junho de 2006, Sahlstedt e o./Comissão⁴.

2. Através do despacho recorrido, o Tribunal de Primeira Instância rejeitou o recurso de anulação que os recorrentes interpuseram da Decisão 2005/101/CE da Comissão, de 13 de Janeiro de 2005, que adopta, em aplicação da Directiva 92/43/CEE do Conselho⁵, a lista dos sítios de importância comunitária da região biogeográfica boreal⁶. Com efeito, no termo do exame da admissibilidade do recurso a que procedeu, o Tribunal de Primeira Instância concluiu que

a decisão controvertida não diz directamente respeito aos recorrentes, na acepção do artigo 230.º, quarto parágrafo, CE, e, assim, julgou o recurso inadmissível.

3. O requisito segundo o qual um acto comunitário deve dizer directamente respeito a uma pessoa singular ou colectiva, para que esta tenha legitimidade para agir no quadro de um recurso de anulação, exige a presença de dois elementos. Em primeiro lugar, o acto impugnado deve produzir directamente efeitos na situação jurídica do recorrente. Em segundo lugar, esse acto não deve deixar poder de apreciação algum às autoridades nacionais encarregadas da sua execução⁷. No despacho recorrido, o Tribunal de Primeira Instância considerou não se verificar a presença destes dois elementos.

4. No quadro do presente recurso, o Tribunal de Justiça é, portanto, chamado a examinar os efeitos, na situação jurídica dos recorrentes,

1 — Língua original: francês.

2 — Entre esses proprietários de imóveis encontram-se treze pessoas singulares e uma fundação denominada MTK:n säätiö (a seguir «proprietários rurais»).

3 — Trata-se da Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK ry (a seguir «MTK»). Esta associação representa os interesses de 163 000 agricultores e silvicultores.

4 — T-150/05, Colect., p. II-1851, a seguir «despacho recorrido».

5 — Directiva de 21 de Maio de 1992, relativa à preservação dos habitats naturais e da fauna e da flora selvagens (JO L 206, p. 7), conforme alterada pelo Regulamento (CE) n.º 1882/2003 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de Setembro de 2003 (JO L 284, p. 1, a seguir «directiva»).

6 — JO L 40, p. 1, a seguir «decisão controvertida».

7 — V., nomeadamente, acórdão de 13 de Março de 2008, Comissão/Infront WM (C-125/06 P, Colect., p. I-1451, n.º 47 e jurisprudência aí indicada).

de uma decisão que classifica certos territórios como sítios de importância comunitária. É igualmente convidado a apreciar a extensão dos poderes de apreciação de que os Estados-Membros dispõem na execução dessa decisão.

também individualmente respeito aos proprietários rurais e por que é que a MTK também deve ser considerada parte legítima.

5. Nas presentes conclusões, proporemos ao Tribunal de Justiça que acolha o presente recurso, anule o despacho recorrido e decida definitivamente sobre a admissibilidade do recurso interposto em primeira instância.

I — O quadro jurídico e factual

6. Com efeito, sustentaremos que o Tribunal de Primeira Instância cometeu um erro de direito quando apreciou a admissibilidade do recurso, ao considerar que a decisão controvertida não diz directamente respeito aos recorrentes.

8. A directiva visa criar uma rede ecológica europeia coerente, denominada «Natura 2000». Esta rede deve permitir favorecer a manutenção e o restabelecimento dos habitats naturais bem como da fauna e da flora selvagens no território do Estados-Membros da Comunidade Europeia⁸.

7. Exporemos as razões pelas quais consideramos, pelo contrário, que essa decisão, que classifica como sítios de importância comunitária terrenos sobre os quais os proprietários rurais possuem direitos, afecta a sua situação jurídica e apenas deixa uma margem de apreciação muito pequena aos Estados-Membros encarregados da sua execução. Indicaremos, em seguida, por que é que a decisão controvertida, em nossa opinião, diz

9. A referida rede é constituída por «zonas especiais de conservação». Nos termos do artigo 1.º, alínea l), da directiva, uma zona especial de conservação é «um sítio de importância comunitária designado pelos Estados-Membros por um acto regulamentar, administrativo e/ou contratual em que são

⁸ — Primeiro e terceiro a sexto considerandos.

aplicadas as medidas necessárias para a manutenção ou o restabelecimento do estado de conservação favorável, dos habitats naturais e/ou das populações das espécies para as quais o sítio é designado».

10. Essas zonas são designadas no termo de um procedimento em três fases, a que se refere o artigo 4.º da directiva.

11. No quadro da primeira fase, os Estados-Membros propõem à Comissão das Comunidades Europeias uma lista de sítios de importância comunitária que se encontram no seu território, com vista à protecção dos tipos de habitats naturais ou das espécies da fauna e da flora abrangidos pela directiva. Essa lista deverá vir acompanhada de todas as informações úteis não só de ordem científica, ecológica⁹ e geográfica¹⁰ mas também de ordem económica e social¹¹ e deve ser

9 — Como a classificação das populações animais segundo os critérios ornitológicos a que se refere o anexo I 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), mas também as informações relativas às aves migratórias regularmente presentes no sítio e não referidas nesse anexo, a classificação dos mamíferos, dos répteis, dos anfíbios, dos peixes, dos invertebrados bem como das plantas referidas no anexo II da directiva e das outras espécies importantes da flora e da fauna não abrangidas por esse anexo.

10 — Como a localização do sítio e o seu mapa.

11 — Recomenda-se, assim, aos Estados-Membros que comuniquem os «[i]mpactos e actividades no sítio e nas suas imediações». Para o efeito, os Estados-Membros são convidados a fornecer as informações sobre as actividades ligadas, nomeadamente, à agricultura, silvicultura, pesca, caça e captura/colheita, urbanização, industrialização, transporte e comunicações [v. ponto 6.1 e apêndice E da Decisão 97/266/CE da Comissão, de 18 de Dezembro de 1996, relativa a um formulário para as informações sobre sítios para os sítios da rede Natura 2000 propostos (JO 1997, L 107, p. 1, especialmente p. 37)].

enviada à Comissão nos três anos subsequentes à notificação da directiva.

12. Mais tarde, numa segunda fase, a Comissão, agindo no quadro de um procedimento em que é chamado a intervir um comité *ad hoc*¹², elabora a lista dos sítios seleccionados como sítios de importância comunitária. Essa lista é elaborada no prazo de seis anos a contar da notificação da directiva.

13. Finalmente, a terceira fase encontra-se descrita no artigo 4.º, n.º 4, da directiva. Assinala o termo do procedimento de designação das zonas especiais de conservação.

14. Essa disposição prevê que, a partir do momento em que um sítio de importância comunitária tenha sido reconhecido pela Comissão, «o Estado-Membro em causa designará esse sítio como zona especial de conservação».

12 — Artigos 20.º e 21.º da directiva. Esse comité, presidido pelo representante da Comissão, é composto por representantes dos Estados-Membros.

15. Além disso, nos termos do artigo 4.º, n.º 5, da directiva, logo que um sítio seja inscrito na lista dos sítios de importância comunitária, ficará sujeito ao disposto no artigo 6.º, n.ºs 2 a 4, da directiva.

16. O artigo 6.º da directiva determina o regime que os Estados-Membros deverão aprovar para assegurar a conservação e a gestão dos sítios Natura 2000.

17. O artigo 6.º, n.º 1, da directiva prevê um regime de conservação geral que os Estados-Membros deverão instituir para as zonas especiais de conservação. Esse regime pode assumir a forma de medidas regulamentares, administrativas ou contratuais e, eventualmente, de planos de gestão.

18. Diferentemente desta disposição, o artigo 6.º, n.ºs 2 a 4, da directiva aplica-se quando um sítio seja inscrito na lista dos sítios de importância comunitária.

19. Nos termos do artigo 6.º, n.º 2, da directiva, os Estados-Membros devem tomar todas as medidas adequadas para evitar a deterioração dos habitats naturais, bem como

as perturbações que atinjam as espécies protegidas. Esta disposição tem, portanto, carácter essencialmente preventivo.

20. O artigo 6.º, n.ºs 3 e 4, da directiva, por seu lado, fixa as condições em que podem ser autorizados planos ou projectos susceptíveis de afectar a integridade de um sítio.

A — A decisão controvertida

21. A decisão controvertida aprova, em aplicação da directiva, a lista dos sítios de importância comunitária para a região biogeográfica boreal. Esta lista foi adoptada em conformidade com o disposto no artigo 4.º, n.º 2, terceiro parágrafo, da directiva.

22. Entre os sítios de importância comunitária constantes da lista que figura no anexo I da decisão controvertida encontram-se os seguintes sítios:

A	B	C	D		E	
Código do [SIC] ¹³	Denominação do [SIC]	*	Superfície do [SIC] (ha)	Comprimento do [SIC] (km)	Coordenadas geográficas do [SIC]	
					Longitude	Latitude
[...]						
FI0100 040	Nuuksio	*	5 643		E 24 29	N 60 19
[...]						
FI0100 050	Haaviston alueet	*	59		E 24 24	N 60 32
FI0200 011	Varesharju	*	271		E 23 42	N 60 26
[...]						
FI0900 013	Hietasyrjänkangas-Sirkkaharju		378		E 25 59	N 62 29

13 — Sítio de importância comunitária.

23. Os sítios referidos na decisão controvertida abrangem os terrenos dos proprietários rurais¹⁴.

II — Tramitação processual no Tribunal de Primeira Instância

24. Em 18 de Abril de 2005, os recorrentes interpuseram um recurso no Tribunal de Primeira Instância, para obter a anulação parcial ou integral da decisão controvertida.

25. Em requerimento separado apresentado na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 5 de Julho de 2005, a Comissão suscitou uma excepção de inadmissibilidade ao abrigo do artigo 114.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância.

26. Por despacho do presidente da Primeira Secção do Tribunal de Primeira Instância de 27 de Setembro de 2005, a República da Finlândia foi admitida a intervir em apoio da Comissão.

¹⁴ — São referidas e encontram-se identificadas algumas propriedades no ponto 6.2.2.7 da petição inicial.

III — Despacho recorrido

27. Após ter examinado a questão da admissibilidade da petição, o Tribunal de Primeira Instância considerou que a decisão controvertida não dizia directamente respeito aos recorrentes, na acepção do artigo 230.º, quarto parágrafo, CE, e, por consequência, julgou os seus recursos inadmissíveis.

28. O Tribunal de Primeira Instância, em primeiro lugar, recordou os termos do artigo 230.º, quarto parágrafo, CE, segundo os quais «qualquer pessoa singular ou colectiva pode interpor [...] recurso das decisões de que seja destinatária e das decisões que, embora tomadas sob a forma de regulamento ou de decisão dirigida a outra pessoa, lhe digam directa e individualmente respeito».

29. Tendo chegado à conclusão de que os recorrentes não eram os destinatários da decisão controvertida, o Tribunal de Primeira Instância examinou, então, se esta lhes dizia directa e individualmente respeito.

A — *Quanto à questão de saber se a decisão diz directamente respeito aos proprietários rurais*

30. Após ter recordado, nos n.ºs 52 e 53 do despacho recorrido, a jurisprudência do Tribunal de Justiça na matéria, o Tribunal de Primeira Instância examinou os efeitos da decisão controvertida na situação jurídica dos proprietários rurais, pessoas singulares¹⁵. Chegou à seguinte conclusão:

«54 O Tribunal entende não ser possível considerar-se que a decisão [controvertida], que designa, como sítios de importância comunitária, zonas do território finlandês em que os recorrentes [os proprietários rurais, pessoas singulares] possuem terrenos, produz, por si só, efeitos na situação jurídica dos recorrentes [os proprietários rurais, pessoas singulares]. A decisão [controvertida] não contém qualquer disposição quanto ao regime de protecção dos sítios de importância comunitária, como medidas de conservação ou procedimentos de autorização [...] Assim, não afecta os direitos e obrigações dos proprietários de bens fundiários nem o exercício desses direitos. Contrariamente ao que os recorrentes [os proprietários rurais, pessoas singulares] alegam, a inclusão desses sítios na lista de sítios de importância comunitária em nada obriga os operadores económicos ou as pessoas privadas.»

15 — Parece-nos que, na sua análise, o Tribunal de Primeira Instância não examinou a situação jurídica da fundação MTK:n säätiö, que também é, recordemo-lo, proprietária de terrenos abrangida pela decisão controvertida.

31. Em seguida, o Tribunal de Primeira Instância examinou o segundo requisito definido pela jurisprudência, segundo o qual a execução do acto impugnado deve ter carácter automático e decorrer unicamente da regulamentação comunitária. Assim, nos n.ºs 55 a 58 do despacho recorrido, examinou o conteúdo das obrigações que incumbem aos Estados-Membros, por força dos artigos 4.º, n.ºs 4 e 5, e 6.º da directiva. Dessa análise, o Tribunal concluiu o seguinte:

«59 Perante as referidas obrigações, que incumbem aos Estados-Membros em causa uma vez designados os sítios de importância comunitária pela decisão [controvertida], importa reconhecer que nenhuma delas é directamente aplicável aos recorrentes [os proprietários rurais, pessoas singulares]. Com efeito, todas essas obrigações necessitam de um acto do Estado-Membro em causa, a fim de que este especifique de que maneira tem intenção de cumprir a obrigação em questão, quer se trate das medidas de conservação necessárias (artigo 6.º, n.º 1, da directiva [...]), das medidas adequadas para evitar a deterioração do sítio (artigo 6.º, n.º 2, da directiva [...]), ou da aprovação pelas autoridades nacionais competentes de projectos susceptíveis de afectar o sítio de forma significativa (artigo 6.º, n.ºs 3 e 4, da directiva [...]).

60 Resulta, portanto, da directiva [...], com base na qual a decisão [controvertida] foi tomada, que ela vincula o Estado-Membro quanto ao resultado, deixando às autoridades nacionais a competência

relativamente às medidas de conservação a adoptar e aos procedimentos de autorização a observar. Esta conclusão não é contrariada pelo facto de a margem de apreciação assim reconhecida aos Estados-Membros dever ser exercida de acordo com os objectivos da directiva [...]»

32. Por conseguinte, o Tribunal de Primeira Instância chegou à conclusão de que a decisão controvertida não dizia directamente respeito aos proprietários rurais, pessoas singulares, na acepção do artigo 230.º, quarto parágrafo, CE, e considerou, portanto, que não era necessário examinar se esse acto comunitário lhes dizia individualmente respeito.

B — Quanto à questão de saber se a decisão diz directamente respeito à MTK

33. No n.º 61 do despacho recorrido, e atentas as conclusões a que chegou no que respeita ao interesse directo dos proprietários rurais, pessoas singulares, o Tribunal de Primeira Instância entendeu que não se podia considerar que a decisão controvertida dizia directamente respeito aos membros da MTK. O Tribunal de Primeira Instância salientou igualmente que essa associação não demonstrou ter um interesse próprio na propositura da acção.

34. Por conseguinte, o Tribunal de Primeira Instância julgou inadmissível o recurso interposto pelos recorrentes.

IV — Tramitação processual no Tribunal de Justiça e pedidos das partes

35. Por petições apresentadas na Secretaria do Tribunal de Justiça em 4 de Setembro de 2006, os recorrentes interpuseram o presente recurso.

36. O Reino de Espanha foi admitido a intervir em apoio da Comissão, por despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 16 de Janeiro de 2007.

37. Com o presente recurso, os recorrentes pretendem que o Tribunal de Justiça anule o despacho recorrido e profira a anulação da decisão controvertida. Também pretendem que o Tribunal de Justiça condene a Comissão nas despesas das duas instâncias.

38. A Comissão, apoiada neste sentido pelo Reino de Espanha, pede que o presente recurso seja julgado improcedente e que os recorrentes sejam condenados nas despesas.

V — O presente recurso

39. Os recorrentes apresentam três fundamentos em apoio do presente recurso, relativos, em primeiro lugar, à falta de fundamentação do despacho recorrido, em segundo lugar, à apreciação errada do Tribunal de Primeira Instância, segundo a qual a decisão controvertida não lhes diz directamente respeito na acepção do artigo 230.º, quarto parágrafo, CE, e, em terceiro lugar, à falta de protecção jurisdiccional efectiva.

A — Quanto ao primeiro fundamento, relativo à falta de fundamentação do despacho recorrido

1. Argumentos das partes

40. Nos pontos 57 a 60 da petição de recurso, os recorrentes sustentam que o Tribunal de Primeira Instância não respondeu ao argumento relativo aos efeitos jurídicos da obrigação de avaliação dos planos, a que se refere o artigo 6.º, n.º 3, da directiva. Segundo afirmam, esse argumento tinha, no entanto, sido claramente evocado nos pontos 21 a 29 das observações escritas que apresentaram na sequência da excepção de inadmissibilidade suscitada pela Comissão.

2. Apreciação

41. Este fundamento tem a ver com a exigência formal de fundamentação. Pretende-se, com ele, punir uma insuficiência de fundamentação do despacho recorrido.

42. No que respeita aos recursos interpostos de acórdãos do Tribunal de Primeira Instância, o Tribunal de Justiça tem reiteradamente considerado que a questão de saber se o Tribunal de Primeira Instância respondeu às alegações das partes e fundamentou regularmente o seu acórdão constitui uma questão de direito que pode, enquanto tal, ser invocada no quadro de um recurso como o em apreço¹⁶.

43. Resulta de jurisprudência constante que o Tribunal de Justiça não impõe ao Tribunal de Primeira Instância que forneça uma exposição que siga, exaustivamente e um por um, todos os passos do raciocínio articulado pelas partes no litígio. A fundamentação pode, portanto, ser implícita, na condição de permitir aos interessados conhecer as razões por que as medidas em questão foram tomadas e ao órgão jurisdiccional competente dispor de elementos suficientes para exercer a sua fiscalização¹⁷. No tocante ao recurso baseado no artigo 230.º CE, a exigência de fundamentação implica que o Tribunal de Primeira

16 — V., nomeadamente, acórdãos de 20 de Novembro de 1997, Comissão/V (C-188/96 P, Colect., p. I-6561, n.º 24), e de 7 de Maio de 1998, Somaco/Comissão (C-401/96 P, Colect., p. I-2587, n.º 53).

17 — V., neste sentido, acórdão de 25 de Outubro de 2007, Kominou e o./Comissão (C-167/06 P, n.º 22 e jurisprudência aí indicada).

Instância analise os fundamentos de anulação invocados pelo recorrente e exponha as razões que conduzem à rejeição do fundamento ou à anulação do acto recorrido.

44. Contudo, embora o Tribunal de Primeira Instância não seja obrigado a responder em detalhe a cada um dos argumentos invocados pelo recorrente, em particular se estes não tiverem um carácter suficientemente claro e preciso e não assentarem em elementos de prova circunstanciados, o Tribunal de Justiça considera que o Tribunal de Primeira Instância deve, pelo menos, examinar todas as violações de direitos alegadas¹⁸.

45. Recordados estes elementos, há que determinar se o Tribunal de Primeira Instância omitiu responder ao argumento em causa suscitado pelos recorrentes e, eventualmente, se era obrigado a responder-lhe.

46. No presente caso, verificamos que os recorrentes apresentaram de maneira clara as razões pelas quais consideram que a decisão controvertida lhes diz directamente respeito. Expuseram de forma muito circunstanciada, nomeadamente, na secção 2.2 das suas observações escritas¹⁹, e, em particular, nos pontos 21 a 29, os novos encargos que passaram a onerar os proprietários rurais devido à obrigação de avaliação dos planos e

projectos referida no artigo 6.º, n.º 3, da directiva.

47. Esse argumento foi apresentado em apoio do fundamento relativo ao interesse directo dos recorrentes. Não se trata de um fundamento de direito distinto deste, como pretende demonstrar a síntese que os recorrentes juntaram às suas observações assim como o resumo dos fundamentos invocados em apoio do presente recurso²⁰.

48. O raciocínio do Tribunal de Primeira Instância relativo ao interesse directo dos proprietários rurais, pessoas singulares, figura nos n.ºs 54 e 59 do despacho recorrido, redigidos da seguinte forma:

«54 O Tribunal entende não ser possível considerar-se que a decisão [controvertida] [...] produz, por si só, efeitos na situação jurídica dos recorrentes [os proprietários rurais, pessoas singulares]. A decisão [controvertida] não contém qualquer disposição quanto ao regime de protecção dos sítios de importância comunitária, como medidas de conservação ou procedimentos de autorização [...] Assim, não afecta os direitos e obrigações dos proprietários de bens fundiários nem o exercício desses direitos. Contrariamente ao que os

18 — *Idem*.

19 — Reportamo-nos às observações escritas apresentadas na sequência da excepção de inadmissibilidade suscitada pela Comissão em primeira instância.

20 — V., respectivamente, n.ºs 68 a 70 das observações escritas e p. 4 da petição do presente recurso.

recorrentes [os proprietários rurais, pessoas singulares] alegam, a inclusão desses sítios na lista de sítios de importância comunitária em nada obriga os operadores económicos ou as pessoas privadas.

[...]

59. Perante as referidas obrigações, que incumbem aos Estados-Membros em causa uma vez designados os sítios de importância comunitária pela decisão [controvertida], importa reconhecer que nenhuma delas é directamente aplicável aos recorrentes [os proprietários rurais, pessoas singulares]. Com efeito, todas essas obrigações necessitam de um acto do Estado-Membro em causa, a fim de que este especifique de que maneira tem intenção de cumprir a obrigação em questão, quer se trate das medidas de conservação necessárias (artigo 6.º, n.º 1, da directiva [...]), das medidas adequadas para evitar a deterioração do sítio (artigo 6.º, n.º 2, da directiva [...]), ou da aprovação pelas autoridades nacionais competentes de projectos susceptíveis de afectar o sítio de forma significativa (artigo 6.º, n.ºs 3 e 4, da directiva [...]).»

49. Assim, no n.º 61 do despacho recorrido, o Tribunal de Primeira Instância concluiu que a MTK não podia, por conseguinte, ser directamente afectada.

50. A simples leitura do despacho recorrido basta para se concluir que o Tribunal de Primeira Instância se pronunciou sobre o fundamento relativo ao interesse directo dos recorrentes. É verdade que o Tribunal de Primeira Instância não examinou, em pormenor, os efeitos do artigo 6.º, n.º 3, da directiva na situação jurídica dos proprietários rurais. Só podemos lamentar o laconismo dos seus fundamentos a este respeito, na medida em que o Tribunal de Primeira Instância decide, lembremo-lo, sobre um pressuposto processual.

51. Contudo, pensamos que a fundamentação do despacho recorrido permite ao Tribunal de Justiça exercer a sua fiscalização jurisdicional e, além disso, aos recorrentes conhecer as razões que levaram o Tribunal de Primeira Instância a considerar que a decisão controvertida não lhes dizia directamente respeito. Com efeito, como claramente resulta do despacho recorrido, o Tribunal de Primeira Instância partiu da constatação de que a decisão controvertida não contém nenhuma disposição relativa ao regime de protecção a que se refere o artigo 6.º e, além disso, deixa uma margem de apreciação aos Estados-Membros encarregues da sua execução.

52. Por conseguinte, propomos ao Tribunal de Justiça que declare o primeiro fundamento improcedente.

B — *Quanto ao segundo fundamento, relativo à apreciação errada do Tribunal de Primeira Instância no que respeita ao interesse directo dos proprietários rurais*

tância comunitária, em zonas especiais de protecção. A referida decisão regula, portanto, definitivamente, a questão da inclusão desses sítios na rede Natura 2000.

1. Argumentos das partes

53. Os recorrentes sustentam que o Tribunal de Primeira Instância não teve razão quando considerou que a decisão controvertida não lhes dizia directamente respeito, na acepção do artigo 230.º, quarto parágrafo, CE e da jurisprudência do Tribunal de Justiça. Em seu entender, o Tribunal de Primeira Instância cometeu um erro de direito no exame dos requisitos exigidos pela jurisprudência, segundo os quais, por um lado, o acto controvertido deve produzir efeitos na situação jurídica do recorrente e, por outro, a execução desse acto deve ser de carácter puramente automático²¹.

54. No que respeita ao primeiro requisito, os recorrentes sustentam que o Tribunal de Primeira Instância interpretou erradamente o artigo 6.º da directiva, na medida em que considerou que a decisão controvertida não produzia efeitos jurídicos directos em relação a eles.

55. Por um lado, a decisão controvertida implica inevitavelmente a classificação dos sítios seleccionados como sítios de impor-

56. Por outro lado, a decisão controvertida acarreta uma proibição de deterioração dos sítios classificados como sítios de importância comunitária, bem como uma obrigação de avaliação dos planos e projectos susceptíveis de serem executados nesses sítios, como previsto no artigo 6.º, n.º 3, da directiva. O facto de a decisão controvertida não incluir, em si mesma, obrigações ou restrições no que respeita ao uso das propriedades é irrelevante.

57. Em apoio desta conclusão, os recorrentes criticam o Tribunal de Primeira Instância por ter examinado os efeitos jurídicos da decisão controvertida, sem ter em conta as diferentes fases do procedimento de selecção dos sítios.

58. No que respeita ao segundo requisito, os recorrentes alegam que também foi erradamente que o Tribunal de Primeira Instância interpretou o artigo 6.º da directiva, na medida em que considerou que o surgimento dos efeitos jurídicos gerados pela decisão controvertida implicava a adopção de medidas por parte do Estado-Membro no quadro das quais dispunha de um poder de apreciação.

21 — N.º 8 a 56 da petição do presente recurso.

59. A Comissão sustenta, por seu lado, que o despacho recorrido é conforme à jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa ao artigo 230.º, quarto parágrafo, CE. Em sua opinião, a decisão controvertida não diz directamente respeito aos recorrentes, pois não contém nenhuma disposição quanto ao regime de protecção que os Estados-Membros devem adoptar com base na directiva. Além disso, o artigo 6.º, n.º 3, da directiva, como a decisão controvertida, de forma alguma obsta a que os recorrentes executem projectos imobiliários, silvícolas ou agrícolas nas zonas especiais de conservação. A letra dessa disposição é clara e apenas exige que as autoridades nacionais competentes apliquem procedimentos de avaliação e organizem uma consulta antes da aprovação do projecto. Por último, a Comissão não considera necessário responder aos argumentos dos recorrentes segundo os quais a decisão controvertida lhes diz também individualmente respeito.

60. O Reino de Espanha, interveniente em apoio do pedido da Comissão, acrescenta que a decisão controvertida apenas reconhece um estado de facto, ou seja, a reunião de condições ambientais particulares num determinado território. Precisa, além disso, que os efeitos do artigo 6.º, n.º 3, da directiva não resultam da decisão controvertida, mas da declaração de zona especial de conservação efectuada pelos Estados-Membros.

2. Apreciação

61. A decisão controvertida, em conformidade com o seu artigo 2.º, tem por destinatários unicamente os Estados-Membros. As pessoas singulares, no presente caso, as que são proprietários rurais, ou as pessoas colectivas, no caso em apreço, a fundação MTK: n säätio, que pretendam interpor recurso de anulação dessa decisão devem, portanto, satisfazer os requisitos estabelecidos no artigo 230.º, quarto parágrafo, CE. Devem, por conseguinte, demonstrar que essa decisão lhes diz directa e individualmente respeito. Se a decisão controvertida não satisfizer esses requisitos, é inadmissível o recurso dela interposto por uma pessoa singular ou colectiva.

62. É este o objecto do presente litígio.

63. Em conformidade com jurisprudência assente e tal como o Tribunal de Primeira Instância recordou no n.º 52 do despacho recorrido, o requisito de o acto impugnado dizer directamente respeito a uma pessoa singular ou colectiva exige a presença dos dois elementos seguintes. Em primeiro lugar, esse acto deve produzir efeitos directos na situação jurídica do particular. Em segundo lugar, o referido acto não deve deixar nenhum poder de apreciação aos destinatários encarregues

da sua implementação, já que esta deve ser de carácter puramente automático e deve decorrer apenas da regulamentação comunitária, sem aplicação de outras regras intermédias²².

64. No quadro do presente processo, há, portanto, que examinar se estes dois requisitos estão reunidos.

a) Quanto ao primeiro requisito, relativo aos efeitos da decisão controvertida na situação jurídica dos proprietários rurais

65. Como já indicámos, o Tribunal de Primeira Instância considerou, no n.º 54 do despacho recorrido, que a decisão controvertida «*que designa, como sítios de importância comunitária, zonas do território finlandês em que os recorrentes [os proprietários rurais, pessoas singulares] possuem terrenos* [23] [não] produz, por si só, efeitos na situação jurídica [destes]». Segundo entende, a decisão controvertida não contém nenhuma disposição sobre o regime de protecção dos sítios de importância comunitária e, portanto, não afecta nem os direitos e obrigações dos proprietários de imóveis rurais nem o exercício desses direitos. Assim, na opinião do Tribunal de Primeira Instância, a inclusão desses sítios na lista dos sítios de importância comunitária de modo nenhum cria obrigações para os operadores económicos ou para as pessoas privadas.

22 — V. acórdão Comissão/Infront WM, já referido (n.º 47 e jurisprudência aí indicada).

23 — Sublinhado nosso.

66. Não partilhamos desta análise.

67. Consideramos, pelo contrário, que a decisão controvertida acarreta, por si só, consequências directas para a situação jurídica dos proprietários rurais, e isto mesmo que não sejam adoptadas medidas de protecção pelo Estado-Membro em causa.

68. Contrariamente ao que sustenta o Reino de Espanha, a decisão controvertida constitui, de facto, um acto recorrível. Essa decisão não é um «acto declaratório» ou uma simples medida intercalar, pois fixa definitivamente a posição da Comissão quanto aos sítios de importância comunitária incluídos na rede Natura 2000²⁴.

69. Além disso, a decisão controvertida também é um acto que causa prejuízo. Ao classificar como sítios de importância comunitária os terrenos sobre os quais os proprietários rurais possuem direitos, essa decisão priva-os da faculdade de deles disporem livremente²⁵.

24 — Acórdão de 11 de Novembro de 1981, IBM/Comissão (60/81, Recueil, p. 2639, n.º 10).

25 — Remetemos para os termos utilizados pelo professor G. Isaac, que considera que «o acto impugnado só diz directamente respeito ao recorrente se, por si só, esse acto tiver por efeito imediato privá-lo de um direito ou impor-lhe uma obrigação, de modo a colocá-lo numa situação análoga àquela em que se encontraria se fosse o seu destinatário» (Isaac, G. — *Droit communautaire général*, 7.ª ed., Colin, Paris, 1999, p. 266).

70. Com efeito, a referida decisão tem por consequência associar aos direitos dos proprietários rurais novas restrições que não existiam quando estes os adquiriram e que tornam mais difícil o seu exercício. Por força da decisão controvertida, os proprietários rurais já não podem explorar ou vender os seus terrenos sem que se atenda à classificação das respectivas propriedades em sítios de importância comunitária. O impacto da decisão controvertida na sua situação pode, portanto, traduzir-se num prejuízo de natureza económica e social, através da diminuição do valor dos terrenos ou ainda da cessação total ou parcial de actividades agrícolas e silvícolas. Pode igualmente manifestar-se através de uma série de restrições ao exercício das prerrogativas ligadas à propriedade, pois, a partir do momento em que esses terrenos foram classificados em sítios de importância comunitária, ficam onerados com novas obrigações.

71. Por um lado, os referidos terrenos são classificados, por força do artigo 4.º, n.º 4, da directiva, em zonas especiais de protecção.

72. Por outro lado, os Estados-Membros são obrigados, segundo o artigo 4.º, n.º 5, da directiva, a estabelecer um regime de protecção dos sítios a que se refere a decisão controvertida, e isto em conformidade com as disposições do artigo 6.º, n.ºs 1 e 4, da

directiva²⁶. Os Estados-Membros devem, por exemplo, adoptar todas as medidas de conservação necessárias à preservação dos sítios²⁷. Podem, assim, proibir certas actividades no interior das zonas protegidas, como o arroteamento e a desflorestação, ou ainda limitar os trabalhos de construção e de exploração. Os Estados-Membros devem, além disso, submeter todos os planos e todos os projectos susceptíveis de afectar os sítios de importância comunitária, como projectos de captação de águas, à concessão de uma autorização administrativa prévia baseada numa avaliação das suas incidências no sítio em causa²⁸.

73. Estas medidas correspondem a igual número de restrições ao exercício do direito de propriedade e estão directamente ligadas à classificação dos terrenos dos proprietários rurais em sítios de importância comunitária.

74. No processo que deu lugar ao acórdão Comissão/Infront WM, já referido, que nos parece comparável, o Tribunal de Justiça admitiu que o acto dizia directamente respeito ao recorrente. O acto impugnado era uma decisão da Comissão através da qual esta

26 — V. acórdão de 13 de Janeiro de 2005, Dragaggi e o. (C-117/03, Colect., p. I-167). O Tribunal de Justiça considerou, no n.º 21 desse acórdão, que as medidas de protecção previstas no artigo 6.º, n.ºs 2 a 4, da directiva se aplicam aos sítios que, em conformidade com o artigo 4.º, n.º 2, terceiro parágrafo, da directiva, estejam inscritos na lista dos sítios seleccionados como sítios de importância comunitária, elaborada pela Comissão nos termos do procedimento referido no artigo 21.º da directiva.

27 — Artigo 6.º, n.ºs 1 e 2, da directiva.

28 — Artigo 6.º, n.º 3, da directiva.

declarava que a regulamentação britânica que, em conformidade com a Directiva 89/552/CEE²⁹, fixava as exigências para a transmissão de eventos importantes pelos organismos de radiodifusão televisiva estava em conformidade com o direito comunitário. O Tribunal de Justiça admitiu que esse acto dizia directamente respeito a uma empresa, nesse caso, a Infront WV AG, cuja actividade consistia na compra e venda dos direitos de transmissão de eventos desportivos, porquanto a regulamentação adoptada pelo Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte e aprovada pelo referido acto impunha a esses organismos um certo número de limites quando planeassem transmitir eventos designados em relação aos quais a Infront WM AG adquirira direitos exclusivos. O Tribunal de Justiça considerou que, «[n]a medida em que esses limites [estavam] relacionados com as condições em que [esses] organismos adquirem, junto da Infront [WM AG], os direitos de transmissão [...], as medidas adoptadas pelo Reino Unido e o acto controvertido têm por efeito associar aos direitos detidos por aquela sociedade novas restrições que não existiam quando esta adquiriu os referidos direitos de transmissão e que tornam mais difícil o exercício desses direitos. Assim, o acto controvertido tem efeitos directos na situação jurídica da Infront [WM AG]»³⁰.

75. Esta jurisprudência parece-nos perfeitamente transponível para o presente caso.

29 — Directiva do Conselho, de 3 de Outubro de 1989, relativa à coordenação de certas disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros relativas ao exercício de actividades de radiodifusão televisiva (JO L 298, p. 23), tal como foi alterada pela Directiva 97/36/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de Junho de 1997 (JO L 202, p. 60).

30 — N.º 47 a 52.

76. Nestas condições e tendo presentes esses elementos, parece-nos que, de facto, a decisão controvertida tem efeitos directos na situação jurídica dos proprietários rurais.

77. Importa, agora, examinar se as medidas de aplicação de que a decisão controvertida necessita são puramente automáticas ou se, pelo contrário, as autoridades nacionais conservam, a este respeito, um poder discricionário.

b) Quanto à segunda condição, relativa à extensão do poder de apreciação dos Estados-Membros na execução da decisão controvertida

78. Resulta de jurisprudência assente que, no caso de um acto comunitário ser dirigido a um Estado-Membro por uma instituição, se a acção que o Estado-Membro deve empreender para executar esse acto for de carácter automático ou se, de qualquer forma, as consequências desse acto não forem duvidosas, então o acto diz directamente respeito a toda e qualquer pessoa que seja afectada por essa acção³¹.

31 — Acórdão de 5 de Maio de 1998, Dreyfus/Comissão (C-386/96 P, Colect., p. I-2309, n.º 43 e jurisprudência aí indicada), bem como despacho do Tribunal de Primeira Instância de 10 de Setembro de 2002, Japan Tobacco e JT International/Parlamento e Conselho (T-223/01, Colect., p. II-3259, n.º 46).

79. Caso haja uma medida nacional de execução que se interponha entre o acto impugnado e o recorrente, o Tribunal de Justiça considera que não se trata, em si, de um factor de inadmissibilidade do recurso, se essa medida for de carácter puramente automático ou se o seu sentido for previsível e puder ser inferido da regulamentação comunitária³². O Tribunal de Justiça, por exemplo, entendeu ser isso o que se passava no processo que deu lugar ao acórdão Comissão/Infront WM, já referido. Apesar da existência de uma margem de manobra na execução do acto impugnado, o Tribunal de Justiça reconheceu que as autoridades nacionais não gozavam de poder de apreciação quanto ao resultado a atingir, uma vez que este era unicamente determinado por esse acto³³.

80. Em contrapartida, caso o acto impugnado deixe uma verdadeira escolha ao Estado-Membro destinatário, tendo este a possibilidade de agir ou de não agir ou não sendo obrigado a agir num determinado sentido, então, o Tribunal de Justiça considera que um particular não pode afirmar ter legitimidade directa para o contestar³⁴.

32 — V., nomeadamente, acórdãos de 13 de Maio de 1971, *International Fruit Company e o./Comissão* (41/70 a 44/70, *Colect.*, p. 131, n.º 25), e de 23 de Novembro de 1971, *Bock/Comissão* (62/70, *Colect.*, p. 333, n.º 7 e 8).

33 — N.ºs 59 a 63.

34 — V., nomeadamente, acórdão de 21 de Janeiro de 1999, *França/Comafrica e o.* (C-73/97 P, *Colect.*, p. I-185). Neste processo, o Tribunal de Justiça considerou que o Regulamento (CE) n.º 3190/93 da Comissão, de 19 de Novembro de 1993, que fixa o coeficiente uniforme de redução para a determinação da quantidade de bananas a atribuir a cada operador das categorias A e B no âmbito do contingente pautal de 1994 (JO L 285, p. 28), não dizia directamente respeito aos operadores, pois, na verdade, era às autoridades nacionais competentes que cabia fixar de maneira definitiva as quantidades de bananas que podiam importar durante esse período, com base nesse regulamento.

81. Como já referimos, o Tribunal de Primeira Instância examinou, nos n.ºs 55 a 58 do despacho recorrido, o conteúdo das obrigações que incumbem aos Estados-Membros por força dos artigos 4.º, n.ºs 4 e 5, e 6.º da directiva. Concluiu que todas essas obrigações implicam a necessidade de o Estado-Membro em causa adoptar um acto para precisar a forma como tenciona executá-las no seu território. Em seguida, o Tribunal de Primeira Instância considerou o seguinte:

«60 Resulta, portanto, da directiva [...], com base na qual a decisão [controvertida] foi tomada, *que ela vincula o Estado-Membro quanto ao resultado, deixando às autoridades nacionais a competência relativamente às medidas de conservação a adoptar e aos procedimentos de autorização a observar.* [35]»

82. Foi com base nesta última conclusão que o Tribunal de Primeira Instância julgou inadmissível o recurso de anulação interposto pelos proprietários rurais.

83. Não partilhamos deste raciocínio pelas seguintes razões.

35 — Sublinhado nosso.

84. Por um lado, recordamos que o acto controvertido tem carácter decisório e impõe-se integralmente aos Estados-Membros sem que estes possam revogar a classificação dos terrenos na rede Natura 2000.

85. Por outro lado, na execução dessa decisão, os Estados-Membros apenas dispõem, em nossa opinião, de uma margem de apreciação muito limitada.

86. No presente processo, a aspecto com o qual as partes estão em desacordo resulta do facto de a decisão controvertida necessitar que os Estados-Membros adoptem medidas de execução para ser aplicada. Ora, como indicámos, a existência de uma medida nacional de aplicação, que se interpõe entre o acto impugnado e o recorrente, não constitui em si uma causa de inadmissibilidade do recurso. Em tal situação, o Tribunal de Justiça examina o alcance da margem de apreciação de que dispõem os Estados-Membros na execução do acto impugnado.

87. Ora, no presente processo, essas medidas de execução são fixadas por uma directiva que, por definição, deixa uma margem de apreciação aos Estados-Membros. Lembramos, com efeito, que, nos termos do disposto no artigo 249.º, terceiro parágrafo, CE, os Estados-Membros estão vinculados quanto ao resultado a alcançar, embora

disponham de uma certa latitude quanto à forma e aos meios a que recorrem para esse efeito³⁶.

88. No presente caso, trata-se de saber, portanto, se, à luz das disposições da directiva, os Estados-Membros dispõem de uma margem de apreciação suficiente na execução da decisão controvertida, que lhes permita agir ou não agir, ou se, pelo contrário, são obrigados a agir em determinado sentido.

89. A forma e as condições em que a decisão controvertida deve ser executada estão fixadas nos artigos 4.º, n.ºs 4 e 5, e 6.º da directiva.

90. Em primeiro lugar, uma vez adoptada a lista dos sítios de importância comunitária pela Comissão, os Estados-Membros são obrigados a designar esses sítios como zonas especiais de conservação, o mais rapidamente possível e num prazo máximo de seis anos. Tal como os recorrentes salientaram, os termos do artigo 4.º, n.º 4, da directiva são claros e os Estados-Membros não dispõem de nenhuma margem de apreciação a esse respeito³⁷.

36 — V., igualmente, acórdão de 18 de Dezembro de 1997, Inter-Environnement Wallonie (C-129/96, Colect., p. I-7411, n.º 45).

37 — V. secção 2.2 da petição do presente recurso.

91. Em segundo lugar, em conformidade com o artigo 4.º, n.º 5, da directiva, os Estados-Membros são obrigados a aplicar o regime de protecção referido no artigo 6.º, n.ºs 2 a 4, da directiva aos sítios inscritos na lista dos sítios de importância comunitária³⁸. Como o Tribunal de Justiça salientou no acórdão Dragaggi e o., já referido, a inscrição de um sítio na lista dos sítios de importância comunitária e a aplicação das medidas de protecção referidas na dita disposição estão expressamente ligadas³⁹.

92. É verdade que as autoridades nacionais não estão privadas de toda a margem de manobra para executar o disposto no artigo 6.º da directiva e na decisão controvertida. Com efeito, para cumprir as obrigações que daí decorrem, as autoridades nacionais podem prever um regime adequado de protecção dos sítios, que pode diferir consoante as exigências económicas, sociais e culturais e as particularidades regionais e locais de cada um dos Estados-Membros⁴⁰.

93. Contudo, a margem de apreciação que lhes é reconhecida parece-nos muito restrita.

94. Com efeito, as autoridades nacionais devem agir de forma a que os proprietários dos terrenos classificados como sítios de

importância comunitária não deteriorem os habitats naturais que se encontram nas suas propriedades e não perturbem as espécies que vivem nesses espaços, em medida contrária às exigências da directiva. Para esse efeito, as autoridades nacionais devem adoptar medidas de protecção que, em nossa opinião, são bastante previsíveis e vão num sentido que se pode facilmente determinar. Assim, essas medidas devem permitir manter e restabelecer num «estado de conservação favorável» os habitats naturais e as espécies de fauna e de flora selvagens de interesse comunitário⁴¹. Devem igualmente permitir evitar todos os riscos de deterioração e de perturbação dos sítios. As referidas medidas constituem a execução directa da decisão controvertida. São estas, e, por conseguinte, no presente caso, a decisão controvertida, que determinam o resultado a atingir. No que respeita a esse resultado, as autoridades nacionais não gozam, portanto, de nenhuma margem de apreciação.

95. Ora, as lesões causadas às situações jurídicas dos proprietários rurais são devidas à exigência de se chegar a esse resultado.

96. Além disso, as instituições comunitárias fixam limites cada vez mais apertados à

38 — V. acórdão de 14 de Setembro de 2006, Bund Naturschutz in Bayern e o. (C-244/05, Colect., p. I-8445, n.º 35).

39 — N.º 24.

40 — V., a este respeito, artigo 2.º, n.º 3, da directiva.

41 — V. artigos 1.º, alíneas e) e i), e 2.º, n.º 2, da directiva. Em conformidade com o artigo 1.º, alínea e), da directiva, o estado de conservação de um habitat natural será considerado favorável sempre que a sua área de repartição natural e as superfícies que dentro dela abrange forem estáveis ou estiverem em expansão e a estrutura e as funções específicas necessárias à sua manutenção a longo prazo existirem e forem susceptíveis de continuar a existir num futuro previsível e o estado de conservação das espécies típicas for favorável na acepção do artigo 1.º, alínea i), da directiva.

margem de apreciação das autoridades nacionais competentes.

97. A Comissão editou, assim, um guia de interpretação do artigo 6.º da directiva, no qual indica o alcance e o conteúdo de cada uma das suas disposições⁴². No que respeita, por exemplo, à execução do artigo 6.º, n.º 2, da directiva, a Comissão precisa o sentido dos conceitos de perturbações e de deterioração dos sítios e indica, nomeadamente, aos Estados-Membros a forma como se devem avaliar esses riscos. A Comissão fixa, além disso, as condições e os prazos em que os Estados-Membros são, então, obrigados a adoptar medidas de protecção⁴³. No que se refere, em seguida, à execução do artigo 6.º, n.º 4, da directiva, a Comissão precisa o que se deve entender por «razões imperativas de reconhecido interesse público» e por «medidas compensatórias». Indica, designadamente, quando se devem prever essas medidas, quem deve suportar os seus custos e a quem as notificar.

98. Por outro lado, por força do artigo 6.º da directiva, a Comissão, através do processo de acção por incumprimento, e o Tribunal de Justiça, no quadro da sua fiscalização jurisdicional, exercem um controlo muito apertado das medidas adoptadas pelos Estados-Membros. A importância do contencioso relativo à execução da directiva demonstra-o. A este propósito, o Tribunal de Justiça salienta que a exactidão da transposição da directiva

«reveste-se de especial importância [na medida em que] a gestão do património comum é atribuída, para os seus territórios, aos Estados-Membros»⁴⁴. Em sua opinião, e na medida em que a directiva adopta «regras complexas e técnicas», «os Estados-Membros estão especialmente obrigados a garantir que as respectivas legislações destinadas a assegurar a transposição dessa directiva sejam claras e precisas, incluindo naquilo que se refere às obrigações essenciais de vigilância e de fiscalização»⁴⁵.

99. Assim, o Tribunal de Justiça não hesitou em precisar as modalidades do mecanismo de protecção referidas no artigo 6.º, n.º 3, da directiva. Segundo o Tribunal de Justiça, uma «avaliação adequada», na acepção dessa disposição, requer que as autoridades competentes identifiquem todos os aspectos dos planos projectados, susceptíveis de afectar os objectivos de conservação do sítio em causa. Em seguida, segundo o Tribunal de Justiça, a autorização do plano ou do projecto só pode ser concedida na condição de as autoridades nacionais competentes terem adquirido a certeza de que não terá efeitos prejudiciais para a integridade do sítio em causa. Do mesmo modo, como o Tribunal de Justiça esclarece, «quando subsista uma incerteza quanto à inexistência de efeitos prejudiciais [...], a autoridade competente deverá recusar a sua autorização»⁴⁶. Assim, como justamente salientaram os recorrentes, a autorização dada com base nesses critérios só deixa uma pequena margem de apreciação aos Estados-Membros⁴⁷.

42 — Esse guia intitula-se *Gestão dos sítios Natura 2000: as disposições do artigo 6.º da Directiva habitats (92/43/CEE)*, Luxemburgo, 2000.

43 — V., igualmente, acórdãos de 13 de Fevereiro de 2003, Comissão/Luxemburgo (C-75/01, Colect., p. I-1585, n.º 41 e 42), e de 20 de Outubro de 2005, Comissão/Reino Unido (C-6/04, Colect., p. I-9017, n.º 29 a 39).

44 — Acórdão Comissão/Reino Unido, já referido (n.º 25).

45 — *Ibidem* (n.º 26).

46 — Acórdão de 7 de Setembro de 2004, Waddenvereniging e Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, Colect., p. I-7405, n.º 52 a 60).

47 — N.º 30 da petição do presente recurso.

100. Parece-nos, portanto, que, a partir do momento em que a Comissão reconheceu um território como sítio de importância comunitária, os Estados-Membros não têm outra opção senão designar esse sítio como zona especial de conservação e adoptar um regime de protecção que permita a preservação do referido sítio, em conformidade com as exigências da directiva. O facto de os Estados-Membros poderem dispor de uma margem de apreciação, ainda que limitada, quanto às medidas de conservação a adoptar e quanto aos procedimentos de autorização a seguir, não deve, em nossa opinião, afectar os efeitos da decisão controvertida, enquanto tal.

101. Tendo presente o conjunto destes elementos, somos de opinião de que os dois requisitos definidos pela jurisprudência para que um acto comunitário diga directamente respeito a uma pessoa singular ou colectiva estão, no presente caso, satisfeitos.

102. Assim, entendemos que o Tribunal de Primeira Instância cometeu um erro de direito ao considerar que a decisão controvertida não diz directamente respeito aos proprietários rurais e propomos, por conseguinte, ao Tribunal de Justiça que anule o despacho recorrido.

103. Nestas condições, pensamos que não há necessidade de examinar o terceiro fundamento, relativo à inexistência de protecção jurisdiccional efectiva.

104. Consideramos, além disso, que o Tribunal de Justiça pode decidir definitivamente sobre a admissibilidade do recurso que os recorrentes interpuseram em primeira instância, e isto em conformidade com o disposto no artigo 61.º, primeiro parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça⁴⁸.

VI — Quanto à admissibilidade do recurso de anulação interposto em primeira instância

105. Uma vez que o Tribunal de Primeira Instância não apreciou esta questão no despacho recorrido, vamos, portanto, examinar em que medida a decisão controvertida pode dizer individualmente respeito aos proprietários rurais. Uma vez terminada essa análise, examinaremos a admissibilidade do recurso de anulação interposto pela MTK.

⁴⁸ — Por força desta disposição, quando o recurso for julgado procedente, o Tribunal de Justiça anula a decisão do Tribunal de Primeira Instância. Pode, neste caso, decidir definitivamente o litígio, se estiver em condições de ser julgado, ou remeter o processo ao Tribunal de Primeira Instância, para julgamento.

A — *Quanto à admissibilidade do recurso de anulação interposto pelos proprietários rurais*

1. Argumentos das partes

106. A Comissão, na excepção de inadmissibilidade que suscitou em primeira instância, defende que a decisão controvertida não diz individualmente respeito aos proprietários rurais. Salienta, em primeiro lugar, que essa decisão não os afecta a ponto de ficarem privados do gozo do seu bem. A referida decisão não lhes confere nenhum direito e não lhes impõe nenhuma obrigação. A Comissão sublinha, em seguida, que os sítios abrangidos pela decisão controvertida apenas foram definidos com base em critérios biológicos, em conformidade com o disposto no artigo 1.º, alínea k), da directiva. A este propósito, a Comissão considera ser impossível identificar os proprietários dos sítios classificados de importância comunitária, com base na decisão controvertida ou nos dados que serviram para a sua elaboração. A Comissão salienta, finalmente, que os sítios referidos nessa decisão interessam a outros actores que não os proprietários rurais, como as empresas de construção, as organizações não governamentais ou o «cidadão lambda».

107. Os recorrentes consideram, pelo contrário, que, na verdade, se encontram numa situação particular, que os distingue de qualquer outra pessoa, na medida em que a decisão controvertida abrange terrenos de que são proprietários e produz efeitos na respectiva situação jurídica.

2. Apreciação

108. Resulta de jurisprudência assente que os sujeitos que não sejam os destinatários de uma decisão só podem alegar que esta lhes diz individualmente respeito se essa decisão os prejudicar por determinadas qualidades que lhes são específicas ou por uma situação de facto que os caracteriza relativamente a qualquer outra pessoa, individualizando-os, por isso, de forma idêntica à do destinatário dessa decisão⁴⁹.

109. Resulta igualmente da jurisprudência do Tribunal de Justiça que, quando o acto impugnado afecta um grupo de pessoas que estavam identificadas ou eram identificáveis no momento em que o acto foi adoptado, em função de critérios próprios aos membros do grupo, esse acto podia dizer individualmente respeito a essas pessoas na medida em que fazem parte de um círculo restrito de operadores económicos⁵⁰. O Tribunal de Justiça salientou ser esse o caso quando a decisão modifica os direitos adquiridos pelo particular antes da sua adopção⁵¹.

110. No presente processo, consideramos que os proprietários rurais fazem efectiva-

49 — V., nomeadamente, acórdãos de 15 de Julho de 1963, Plaumann/Comissão (25/62, *Colect.*, 1962-1964, p. 279, especialmente p. 284); de 13 de Dezembro de 2005, Comissão/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum (C-78/03 P, *Colect.*, p. I-10737, n.º 33); e Comissão/Infront WM, já referido (n.º 70).

50 — V., nomeadamente, acórdãos de 17 de Janeiro de 1985, Piraiki-Patraiki e o./Comissão (11/82, *Recueil*, p. 207, n.º 31); de 22 de Junho de 2006, Bélgica e Forum 187/Comissão (C-182/03 e C-217/03, *Colect.*, p. I-5479, n.º 60); e Comissão/Infront WM, já referido (n.º 71).

51 — Acórdão Comissão/Infront WM, já referido (n.º 72 e jurisprudência aí indicada).

mente parte de um círculo fechado cujos membros são especialmente afectados pela decisão controvertida, e isto, por três razões.

111. Em primeiro lugar, encontram-se numa situação particular, pois possuem direitos de propriedade sobre os sítios a que a decisão controvertida se refere.

112. Em segundo lugar, os proprietários rurais eram identificáveis pela Comissão, no momento em que adoptou essa decisão. Com efeito, os sítios a que a decisão controvertida se refere são identificados a partir de coordenadas geográficas (latitude e longitude). Esses dados, que são propostos, transmitidos e, em seguida, validados pelo Estado-Membro, permitem identificar parcelas sobre as quais existem direitos de propriedade. Ora, em princípio, são as autoridades nacionais que procedem à inscrição dos direitos de propriedade de cada um de nós em registos.

113. Em terceiro lugar, como demonstrámos, a decisão controvertida produz efeitos na situação jurídica dos proprietários rurais, afectando, nomeadamente, a livre disposição dos seus direitos.

114. Nestas condições, parece-nos que a admissibilidade do recurso de anulação que estes últimos interpuseram se pode inscrever numa jurisprudência bem assente do Tribunal de Justiça, segundo a qual um particular pode contestar a legalidade de um acto comunitário quando esse acto modifica os direitos adquiridos por esse particular antes da sua adopção.

115. Como indicámos nos n.ºs 99 a 102 das conclusões que apresentámos no processo que deu lugar ao acórdão Comissão/Infront WM, já referido, foi assim que o Tribunal de Justiça decidiu no acórdão Toepfer e Getreide-Import Gesellschaft/Comissão⁵², no qual admitiu, pela primeira vez, que uma decisão dirigida a um Estado-Membro podia dizer individualmente respeito a um particular. Adoptou também esta solução no acórdão Bock/Comissão, já referido, bem como nos acórdãos Agrícola commerciale olio e o./Comissão e Savma/Comissão⁵³. No acórdão CAM/CEE⁵⁴, o Tribunal de Justiça considerou igualmente que um particular tinha legitimidade para agir quando a medida impugnada incidisse sobre uma situação em curso no momento da sua adopção e pusesse em causa o benefício de direitos adquiridos relativamente a operações futuras. Foi também neste sentido que o Tribunal de Justiça decidiu no acórdão Comissão/Infront WM, já referido.

52 — Acórdão de 1 de Julho de 1965 (106/63 e 107/63, Colect. 1965-1968, p. 119).

53 — Acórdãos de 27 de Novembro de 1984 (232/81, Recueil, p. 3881, e 264/81, Recueil, p. 3915).

54 — Acórdão de 18 de Novembro de 1975 (100/74, Recueil, p. 1393, Colect., p. 471).

116. Além disso, quando o direito em causa tem dignidade de direito fundamental na ordem jurídica comunitária, como é o caso do direito de propriedade⁵⁵, é evidente, em nossa opinião, que a sua violação deve poder ser objecto de um recurso jurisdiccional efectivo para o juiz comunitário.

pois os direitos dos proprietários rurais foram adquiridos antes da adopção da decisão controvertida.

117. Parece-nos que esta análise encontra apoio na jurisprudência comunitária, nomeadamente no acórdão Codorniu/Conseil⁵⁶. Nesse processo, uma sociedade de direito espanhol, titular da marca *Gran Cremant de Codorniu*, desde 1924, pedia a anulação do artigo de um regulamento do Conselho que a proibia, a prazo, de utilizar a menção «crémant». O Tribunal de Justiça parece ter aceiteado a admissibilidade do seu recurso, apesar do carácter normativo do acto impugnado, com a preocupação de proteger o direito de propriedade que a sociedade detinha sobre essa marca por força da legislação espanhola.

119. É por esta razão que, atento o conjunto destes elementos, somos de opinião de que essa decisão lhes diz individualmente respeito.

120. Os proprietários rurais cumprem, portanto, as condições fixadas no artigo 230.º, quarto parágrafo, CE para interpor recurso de anulação dessa decisão. Por conseguinte, propomos ao Tribunal de Justiça que declare o recurso admissível.

118. Esta jurisprudência parece-nos perfeitamente transponível para o presente processo,

55 — V., nomeadamente, acórdãos de 26 de Novembro de 1996, T. Port (C-68/95, Colect., p. I-6065, n.º 40), e de 10 de Julho de 2003, Booker Aquaculture e Hydro Seafood (C-20/00 e C-64/00, Colect., p. I-7411, n.º 67 e jurisprudência aí indicada).

56 — Acórdão de 18 de Maio de 1994 (C-309/89, Colect., p. I-1853). V., em apoio desta análise, a tese de Cassia, P. — *L'accès des personnes physiques ou morales au juge de la légalité des actes communautaires*, Dalloz, Paris, 2002, p. 752, n.º 968 e segs.

121. Há que examinar, agora, a admissibilidade do recurso de anulação que a MTK interpôs da decisão controvertida.

B — *Quanto à admissibilidade do recurso de anulação interposto pela MTK*

122. Tal como resulta dos autos, a MTK representa os interesses de 163 000 agricultores e silvicultores, entre os quais se encontram os dos proprietários rurais⁵⁷.

123. A admissibilidade de uma acção promovida por uma associação de defesa de interesses colectivos perante o juiz comunitário decorre igualmente do artigo 230.º, quarto parágrafo, CE. Esta disposição, recordemo-lo, subordina o recurso de anulação que qualquer pessoa singular ou colectiva interponha de uma decisão de que não seja destinatária à dupla condição de essa decisão lhe dizer directa e individualmente respeito.

124. Por conseguinte, uma associação de defesa de interesses colectivos só pode pedir a anulação de uma decisão de que não é a destinatária, se essa decisão disser directa e individualmente respeito a si mesmo ou aos seus membros. Em conformidade com juris-

prudência assente, uma associação não pode agir contra tal acto em nome da defesa de interesses gerais e colectivos dos membros que representa⁵⁸. Isto permite, assim, evitar que, pela criação de uma associação desse tipo, os particulares possam contornar as exigências processuais do artigo 230.º, quarto parágrafo, CE⁵⁹.

125. Tal como resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça, só há dois casos em que uma associação, como a MTK, pode, portanto, interpor recurso de anulação de uma decisão da Comissão. Em primeiro lugar, o seu recurso é admissível se os membros que representa, ou alguns deles, tiverem, por si sós, legitimidade para agir⁶⁰. Nesse caso, considera-se, então, que a associação substitui os seus membros. Em segundo lugar, o seu recurso também pode ser admissível se puder

58 — Acórdão de 14 de Dezembro de 1962, *Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes e o./Conselho (16/62 e 17/62, Colect. 1962-1964, pp. 175, 180 e 181)*; despacho de 18 de Dezembro de 1997, *Sveriges Betodlars e Henrikson/Comissão (C-409/96 P, Colect., p. I-7531, n.º 45)*; acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 11 de Fevereiro de 1999, *Arbeitsgemeinschaft Deutscher Luftfahrt-Unternehmen e Hapag-Lloyd/Comissão (T-86/96, Colect., p. II-179, n.º 55)*, e despacho do Tribunal de Primeira Instância de 29 de Abril de 1999, *Unione provinciale degli agricoltori di Firenze e o./Comissão (T-78/98, Colect., p. II-1377, n.º 36)*.

59 — V., neste sentido, análise de Cassia, P., *op. cit.*, n.º 1226 e segs.

60 — Acórdãos do Tribunal de Justiça de 7 de Dezembro de 1993, *Federmineraria e o./Comissão (C-6/92, Colect., p. I-6357, n.º 17)*; do Tribunal de Primeira Instância de 6 de Julho de 1995, *AITEC e o./Comissão (T-447/93 a T-449/93, Colect., p. II-1971, n.º 62)*, bem como despacho do Tribunal de Primeira Instância de 30 de Setembro de 1997, *Federolio/Comissão (T-122/96, Colect., p. II-1559, n.º 61)*, e acórdão de 29 de Setembro de 2000, *CETM/Comissão (T-55/99, Colect., p. II-3207, n.º 23 e 24)*.

57 — N.ºs 3 e 6 da petição inicial e n.º 66 das observações escritas apresentadas pelos recorrentes na sequência da excepção de inadmissibilidade suscitada pela Comissão.

invocar um interesse próprio na promoção da acção. A jurisprudência aceita que isso possa acontecer quando a posição de negociadora da associação for afectada pelo acto cuja anulação é pedida⁶¹.

129. À luz da jurisprudência do Tribunal de Justiça, este elemento parece-nos suficiente para justificar a admissibilidade do recurso interposto pela MTK.

126. No quadro do presente litígio, os recorrentes sustentam que o recurso interposto pela MTK é admissível, pois a maior parte dos seus membros têm, por si sós, legitimidade para agir.

130. Tendo presentes estas considerações, propomos, portanto, ao Tribunal de Justiça que rejeite a excepção de inadmissibilidade que a Comissão suscitou a propósito do recurso que os recorrentes interpuseram para o Tribunal de Primeira Instância.

127. Também somos dessa opinião.

128. Com efeito, parece-nos que, pelo presente recurso, a MTK pretende defender os interesses individuais de alguns dos seus membros, em particular os dos proprietários rurais. Ora, como já demonstrámos, pensamos que a decisão controvertida diz directa e individualmente respeito a esses membros. Assim, o recurso da MTK parece-nos admissível porquanto esta os representa.

131. Além disso, pensamos que o Tribunal de Justiça deve remeter o processo ao Tribunal de Primeira Instância, para que este se pronuncie sobre a procedência do recurso, e reservar para final a decisão quanto às despesas⁶².

61 — Acórdãos de 2 de Fevereiro de 1988, *Kwekerij van der Kooy e o./Comissão* (67/85, 68/85 e 70/85, Colect., p. 219, n.º 21 a 24), e de 24 de Março de 1993, *CIRFS e o./Comissão* (C-313/90, Colect., p. I-1125, n.º 28 a 30).

62 — Acórdão de 15 de Maio de 2003, *Pitsiorlas/Conselho e BCE* (C-193/01 P, Colect., p. I-4837).

VII — Conclusão

132. Atentas as considerações que precedem, propomos que o Tribunal de Justiça decida da seguinte forma:

- «1) O despacho do Tribunal de Primeira Instância das Comunidades Europeias de 22 de Junho de 2006, Sahlstedt e o./Comissão (T-150/05), é anulado.
- 2) A excepção de inadmissibilidade suscitada pela Comissão das Comunidades Europeias no Tribunal de Primeira Instância das Comunidades Europeias é rejeitada.
- 3) O processo é remetido ao Tribunal de Primeira Instância das Comunidades Europeias, para que se pronuncie sobre a procedência do recurso.
- 4) Reserva-se para final a decisão quanto às despesas.»