

Processo C-535/07

Comissão Europeia contra República da Áustria

«Incumprimento de Estado — Directivas 79/409/CEE e 92/43/CEE — Conservação das aves selvagens — Designação incorrecta e protecção jurídica insuficiente das zonas de protecção especial»

Conclusões da advogada-geral E. Sharpston apresentadas em 25 de Fevereiro de 2010	I - 9487
Acórdão do Tribunal de Justiça (Segunda Secção) de 14 de Outubro de 2010	I - 9514

Sumário do acórdão

1. *Acção por incumprimento — Exame do mérito pelo Tribunal de Justiça — Situação a tomar em consideração — Situação no termo do prazo fixado no parecer fundamentado (Artigo 226.º CE)*
2. *Ambiente — Conservação das aves selvagens — Directiva 79/409 — Escolha e delimitação das zonas de protecção especial (Directiva 79/409 do Conselho, artigo 4.º, n.ºs 1 e 2)*
3. *Acção por incumprimento — Objecto do litígio — Determinação durante o procedimento pré-contencioso — Enunciado coerente e detalhado das acusações — Inexistência — Inadmissibilidade (Artigo 226.º CE)*

4. *Ação por incumprimento — Procedimento pré-contencioso — Parecer fundamentado — Conteúdo*
(Artigo 226.º CE)
5. *Ambiente — Conservação das aves selvagens — Directiva 79/409 — Medidas de conservação especiais — Obrigações dos Estados-Membros*
(Directivas do Conselho 79/409, artigo 4.º, n.ºs 1 e 2, e 92/43, artigos 6.º, n.º 2, e 7.º)

1. No âmbito de uma acção nos termos do artigo 226.º CE, a existência de um incumprimento deve ser apreciada em função da situação do Estado-Membro tal como se apresentava no termo do prazo fixado no parecer fundamentado, não sendo as alterações posteriormente ocorridas tomadas em consideração pelo Tribunal.

sofrido deterioração não é de natureza a pôr em causa a obrigação imposta aos Estados-Membros de classificar sítios como zonas de protecção especial.

(cf. n.º 24)

(cf. n.º 22)

2. Os regimes jurídicos das directivas 79/409, relativa à conservação das aves selvagens, e 92/43, relativa à preservação dos habitats naturais e da fauna e da flora selvagens, são distintos, um Estado-Membro não se pode subtrair às obrigações que lhe incumbem por força do artigo 4.º, n.ºs 1 e 2, da directiva 79/409 invocando medidas diferentes das previstas nesta directiva. Por outro lado, a circunstância de o sítio em causa não ter

3. O objecto de uma acção por incumprimento é fixado pelo parecer fundamentado da Comissão, de forma que a acção se deve basear nos mesmos argumentos e fundamentos que aquele parecer. A notificação para cumprir dirigida pela Comissão ao Estado-Membro e, posteriormente, o parecer fundamentado emitido pela Comissão delimitam o objecto do litígio, o qual não pode, a partir de então, ser ampliado. Com efeito, a possibilidade de o Estado-Membro em causa apresentar as suas observações constitui, mesmo que entenda não a dever utilizar, uma garantia essencial pretendida pelo Tratado, e o respeito dessa garantia é uma

formalidade substancial da regularidade do processo de declaração de incumprimento de um Estado-Membro. Por conseguinte, o parecer fundamentado e a acção da Comissão devem ter por base as mesmas acusações já constantes da notificação para cumprir que dá início à fase pré-contenciosa. Se assim não for, essa irregularidade não pode ser considerada inexistente pelo facto de o Estado-Membro demandado ter formulado observações sobre o parecer fundamentado.

eliminar o incumprimento imputado. De igual modo, a Comissão também não é obrigada a indicar essas medidas na sua petição inicial.

(cf. n.º 50)

O parecer fundamentado e a acção devem apresentar as acusações de forma coerente e precisa, a fim de permitir ao Estado-Membro e ao Tribunal de Justiça apreender exactamente o alcance da violação recriminada do direito da União, condição necessária para que esse Estado possa apresentar utilmente os seus meios de defesa e para que o Tribunal de Justiça possa verificar a existência do incumprimento alegado

(cf. n.ºs 40 a 42)

4. Se o parecer fundamentado deva conter uma exposição coerente e pormenorizada das razões que criaram na Comissão a convicção de que o Estado-Membro em causa não cumpriu uma das obrigações que lhe incumbem por força do Tratado, a Comissão não é obrigada a indicar nesse parecer as medidas que permitiriam

5. Embora seja verdade que a exactidão da transposição reveste especial importância no caso da directiva 79/409, relativa à conservação das aves selvagens, na medida em que a gestão do património comum está confiada, em relação ao seu território, aos Estados-Membros respectivos, não pode, em qualquer dos casos, impor a estes últimos que incluam as obrigações e as proibições decorrentes do artigo 4.º, n.ºs 1 e 2, da directiva «aves» e do artigo 6.º, n.º 2, da directiva 92/43, relativa à preservação dos habitats naturais e da fauna e da flora selvagens, no acto jurídico que fixa, para cada zona de protecção especial (ZPE), as espécies e os habitats protegidos assim como os objectivos de conservação.

No que respeita às referidas obrigações, a adopção de medidas positivas destinadas a conservar e a melhorar o estado de uma ZPE não tem carácter sistemático, mas depende da situação concreta da ZPE em causa.

Se é certo que, por exemplo que a protecção das ZPE contra as actividades dos particulares exige que estes sejam preventivamente impedidos de exercer actividades eventualmente nefastas, a realização deste objectivo não requer necessariamente a adopção de proibições específicas a cada ZPE nem, como resulta do a cada espécie precisa.

No que respeita à identificação das espécies e dos habitats protegidos em cada ZPE, importa sublinhar que, tal como a delimitação de uma ZPE deve revestir uma forma vinculativa incontestável, a identificação das espécies que justificou a classificação da referida ZPE deve responder à mesma exigência. Com efeito, se assim não fosse, o objectivo de protecção resultante do artigo 4.º, n.ºs 1 e 2, da directiva 79/409 e do artigo 6.º, n.º 2, da directiva «habitats», conjugado com o artigo 7.º desta directiva, correria o risco de não ser plenamente atingido.

Quanto aos objectivos de conservação, o estatuto jurídico de protecção de que devem beneficiar as ZPE não implica que esses objectivos tenham de ser

especificados para cada espécie considerada separadamente. Por outro lado, não se pode considerar, em qualquer dos casos, que os objectivos de conservação devem estar contidos no acto jurídico respeitante às espécies e aos habitats protegidos de determinada ZPE.

Quanto ao estatuto jurídico de protecção das ZPE associadas a uma reserva natural ou a outro tipo de sítio classificado, existentes e protegidos por medidas nacionais ou regionais, o artigo 4.º da directiva 79/409 prevê um regime com um objectivo específico e reforçado, tanto para as espécies enumeradas no seu anexo I como para as espécies migratórias. Essa é a especificidade do regime de protecção de que devem beneficiar as ZPE, por oposição ao regime de protecção geral menos estrito previsto no artigo 3.º da referida directiva para todas as espécies de aves visadas nesta directiva. Daqui não decorre, porém, que apenas um regime jurídico especificamente definido e instituído para cada ZPE seja susceptível de proteger eficazmente esse tipo de sítio.

(cf. n.ºs 61 a 66)