



## Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção)

17 de março de 2021 \*

«Reenvio prejudicial — Ambiente — Diretiva 2009/147/CE — Conservação das aves selvagens — Artigos 5.º e 8.º — Proibição da utilização de todo e qualquer método de captura de aves — Artigo 9.º, n.º 1 — Autorização, por derrogação, do recurso a um método consagrado por um uso tradicional — Condições — Inexistência de outra solução satisfatória — Demonstração da inexistência de “outra solução satisfatória” para a preservação desse método tradicional — Seletividade das capturas — Regulamentação nacional que autoriza a captura de aves com a utilização de visco»

No processo C-900/19,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Conseil d'État (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, França), por Decisão de 29 de novembro de 2019, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 6 de dezembro de 2019, no processo

**One Voice,**

**Ligue pour la protection des oiseaux**

contra

**Ministre de la Transition écologique et solidaire,**

sendo interveniente:

**Fédération nationale des Chasseurs,**

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção),

composto por: J.-C. Bonichot, presidente de secção, L. Bay Larsen, C. Toader (relatora), M. Safjan e N. Jääskinen, juízes,

advogado-geral: J. Kokott,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

\* Língua do processo: francês.

considerando as observações apresentadas:

- em representação da One Voice, por A. Moreau, avocate,
  - em representação da Fédération nationale des Chasseurs, por H. Farge e C. Waquet, avocates,
  - em representação do Governo francês, por A.-L. Desjonquères e E. Leclerc, na qualidade de agentes,
  - em representação da Comissão Europeia, por C. Hermes e F. Thiran, na qualidade de agentes,
- ouvidas as conclusões da advogada-geral na audiência de 19 de novembro de 2020,

profere o presente

### Acórdão

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 9.º, n.º 1, alínea c), da Diretiva 2009/147/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de novembro de 2009, relativa à conservação das aves selvagens (JO 2010, L 20, p. 7; a seguir «Diretiva Aves»).
- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe a One Voice e a Ligue pour la protection des oiseaux ao ministre de la Transition écologique et solidaire (Ministro da Transição Ecológica e Solidária, França) a respeito da validade de cinco Decretos de 24 de setembro de 2018 relativos à utilização de substâncias viscosas na captura de tordos e de melros-pretos destinados a servir de chamariz para a campanha de caça de 2018-2019 nos departamentos de Alpes-de-Haute-Provence, de Alpes-Maritimes, de Bouches-du-Rhône, de Vaucluse e do Var (França) (JORF de 27 de setembro de 2018, textos n.ºs 10 a 13 e 15; a seguir «Decretos de 24 de setembro de 2018»).

### Quadro jurídico

#### *Direito da União*

- 3 O artigo 9.º, n.º 1, da Diretiva 79/409/CEE do Conselho, de 2 de abril de 1979, relativa à conservação das aves selvagens (JO 1979, L 103, p. 1; EE 15 F2 p. 125), dispõe:

«Os Estados-Membros podem derrogar os artigos 5.º, 6.º, 7.º e 8.º, se não existir outra solução satisfatória, com os fundamentos seguintes:

[...]

- c) Para permitir, em condições estritamente controladas e de um modo seletivo, a captura, a detenção ou qualquer outra exploração judiciosa de certas aves, em pequenas quantidades.»
- 4 A Diretiva Aves procedeu à codificação da Diretiva 79/409 e revogou-a.

5 Nos termos dos considerandos 3 e 5 da Diretiva Aves:

«(3) No território europeu dos Estados-Membros, um grande número de espécies de aves que vivem naturalmente no estado selvagem sofre uma regressão populacional muito rápida em alguns casos, e essa regressão constitui um risco sério para a conservação do meio natural, nomeadamente devido às ameaças que faz pesar sobre os equilíbrios biológicos.

[...]

(5) A conservação das espécies de aves que vivem naturalmente no estado selvagem no território europeu dos Estados-Membros é necessária à realização dos objetivos da [União Europeia] nos domínios da melhoria das condições de vida e do desenvolvimento duradouro.»

6 O artigo 1.º, n.º 1, da mesma diretiva tem o seguinte teor:

«A presente diretiva diz respeito à conservação de todas as espécies de aves que vivem naturalmente no estado selvagem no território europeu dos Estados-Membros ao qual é aplicável o Tratado. Tem por objeto a proteção, a gestão e o controlo dessas espécies e regula a sua exploração.»

7 O artigo 2.º da mesma diretiva estabelece:

«Os Estados-Membros tomarão todas as medidas necessárias para manter ou adaptar a população de todas as espécies de aves referidas no artigo 1.º a um nível que corresponda nomeadamente às exigências ecológicas, científicas e culturais, tendo em conta as exigências económicas e de recreio.»

8 O artigo 5.º da mesma diretiva tem a seguinte redação:

«Sem prejuízo dos artigos 7.º e 9.º, os Estados-Membros tomam as medidas necessárias à instauração de um regime geral de proteção de todas as espécies de aves referidas no artigo 1.º e que inclua nomeadamente a proibição:

a) De as matar ou de as capturar intencionalmente, qualquer que seja o método utilizado;

[...]»

9 O artigo 7.º, n.ºs 1 e 3, da Diretiva Aves prevê:

«1. Com base no seu nível populacional, na sua distribuição geográfica e na sua taxa de reprodução no conjunto da [União], as espécies enumeradas no anexo II podem ser objeto de atos de caça no âmbito da legislação nacional. Os Estados-Membros velam para que a caça a essas espécies não comprometa os esforços de conservação empreendidos na sua área de distribuição.

[...]

3. As espécies enumeradas na parte B do anexo II podem ser caçadas apenas nos Estados-Membros para os quais são mencionadas.»

10 O anexo II, parte B, desta diretiva menciona, entre outros, o *Turdus merula* (melro-preto), o *Turdus pilaris* (tordo-zornal), o *Turdus philomelos* (tordo-comum), o *Turdus iliacus* (tordo-ruivo) e o *Turdus viscivorus* (tordoveia).

11 O artigo 8.º, n.º 1, da referida diretiva dispõe:

«No que diz respeito à caça, à captura ou ao abate de aves no âmbito da presente diretiva, os Estados-Membros proíbem o recurso a todos os meios, instalações ou métodos de captura ou de abate em grande escala ou não seletivos, ou que possam conduzir localmente ao desaparecimento de uma espécie, e particularmente d[o]s enumerad[o]s no ponto a) do anexo IV.»

12 As substâncias viscosas figuram entre os meios de captura referidos no anexo IV, alínea a), da mesma diretiva.

13 O artigo 9.º, n.ºs 1 e 2, da Diretiva Aves dispõe:

«1. Os Estados-Membros podem derrogar os artigos 5.º a 8.º, se não existir outra solução satisfatória, com os fundamentos seguintes:

[...]

c) Para permitir, em condições estritamente controladas e de um modo seletivo, a captura, a detenção ou qualquer outra exploração judiciosa de certas aves, em pequenas quantidades.

2. As derrogações referidas no n.º 1 devem mencionar:

a) As espécies que são objeto das derrogações;

b) Os meios, instalações ou métodos de captura ou de abate autorizados;

c) As condições de risco e as circunstâncias de tempo e de local em que essas derrogações podem ser adotadas;

d) A autoridade habilitada a declarar que as condições exigidas se encontram efetivamente reunidas, a decidir quais os meios, instalações ou métodos que podem ser postos em prática, dentro de que limites e por quem;

e) As medidas de controlo a aplicar.»

### *Direito francês*

14 O título II do livro IV do code de l'environnement (Código do Ambiente), relativo à caça, compreende um capítulo IV, intitulado «Exercício da caça», ele próprio subdividido em seis secções, sendo a secção 3 consagrada aos «[m]odos e meios de caça». O artigo L. 424-4 deste código, incluído naquela secção, dispõe:

«Durante a época venatória, a carta de caçador confere ao seu titular o direito de caçar de dia, seja a tiro ou a corricão com trompa e cães, seja caça ao voo, segundo as modalidades estabelecidas nos decretos do ministro com a tutela da caça. O dia entende-se como o período que começa uma hora antes do nascer do sol na sede do departamento e termina uma hora depois do pôr do sol.

[...]

Para permitir, em condições estritamente controladas e de modo seletivo, a caça a determinadas aves migratórias, em pequenas quantidades, o ministro com a tutela da caça autoriza, nas condições que fixar, a utilização dos modos e meios de caça consagrados por usos tradicionais, que constituem derrogações aos autorizados no primeiro parágrafo.

[...]

O visco é colocado uma hora antes do nascer do sol e removido antes das onze horas.

Todos os outros meios de caça, incluindo o avião e o automóvel, mesmo usados como meio de batida, são proibidos.

[...]»

- 15 O artigo 1.º do arrêté relatif à l'emploi des gluaux pour la capture des grives et des merles destinés à servir d'appelants dans les départements des Alpes-de-Haute-Provence, des Alpes-Maritimes, des Bouches-du-Rhône, du Var et de Vaucluse (Decreto Relativo à Utilização de Visco na Captura de Tordos-Zornais e de Melros Destinados a Servir de Chamariz nos Departamentos de Alpes-de-Haute-Provence, de Alpes-Maritimes, de Bouches-du-Rhône, do Var e de Vaucluse), do secretário de Estado junto do primeiro-ministro, encarregado do Ambiente e da Prevenção dos Riscos Tecnológicos e Naturais Maiores, de 17 de agosto de 1989 (JORF de 13 de setembro de 1989, p. 11560; a seguir «Decreto de 17 de agosto de 1989»), prevê:

«A utilização de visco na captura de tordoveias, de tordos-zornais, de tordos-ruivos, de tordos-comuns e de melros-pretos destinados a servir de chamariz para fins pessoais é autorizada nos departamentos de Alpes-de-Haute-Provence, de Alpes-Maritimes, de Bouches-du-Rhône, do Var e de Vaucluse e nas condições estritamente controladas a seguir definidas para permitir a captura seletiva e em pequenas quantidades destas aves, por não existir outra solução satisfatória.»

- 16 Nos termos do artigo 4.º, primeiro parágrafo, deste decreto:

«O visco só pode permanecer na presença do caçador. As aves capturadas serão limpas de imediato.»

- 17 O artigo 6.º do referido decreto enuncia:

«O número máximo de aves que podem ser capturadas durante a campanha, bem como, eventualmente, as especificações técnicas próprias de cada departamento, são fixados anualmente pelo ministro com a tutela da Caça.»

- 18 O artigo 11.º do mesmo decreto precisa:

«Todas as aves que não sejam tordoveias, tordos-zornais, tordos-ruivos, tordos-comuns ou melros-pretos que sejam acidentalmente capturadas serão limpas e imediatamente libertadas.»

- 19 Nos termos do Decreto de 17 de agosto de 1989, o ministre de la Transition écologique et solidaire fixou, por Decretos de 24 de setembro de 2018, respetivamente, em 2900, no departamento de Alpes-de-Haute-Provence, em 400, no departamento de Alpes-Maritimes, em 11 400, no departamento de Bouches-du-Rhône, em 15 600, no departamento de Vaucluse, e em 12 200, no departamento do Var, o número máximo de tordos e de melros-pretos destinados a servir de chamariz que podem ser capturados mediante a utilização de visco durante a época venatória de 2018-2019.

## Litígio no processo principal e questões prejudiciais

- 20 A One Voice interpôs no Conseil d'État (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, França) cinco recursos em que pede a anulação dos Decretos de 24 de setembro de 2018 e que seja ordenado ao ministre de la Transition écologique et solidaire que proceda à revogação do Decreto de 17 de agosto de 1989. A Ligue pour la protection des oiseaux interpôs naquele mesmo órgão jurisdicional cinco recursos de anulação dos Decretos de 24 de setembro de 2018. Esses diferentes recursos foram pensados pelo órgão jurisdicional de reenvio.
- 21 Em apoio dos seus recursos, as recorrentes no processo principal alegaram, em substância, que o Decreto de 17 de agosto de 1989, com base no qual foram emitidos os Decretos de 24 de setembro de 2018, viola as disposições do artigo 9.º, n.º 1, da Diretiva Aves, designadamente por autorizar o recurso a um modo de caça tradicional não seletivo, a saber, a utilização de visco, não tendo, além disso, sido provada a inexistência de outra solução satisfatória. A Ligue pour la protection des oiseaux sustenta ainda que os Decretos de 24 de setembro de 2018 violam igualmente aquela diretiva, por autorizarem a captura de aves em condições não estritamente controladas e sem ter sido demonstrado que as capturas autorizadas são limitadas a pequenas quantidades.
- 22 O órgão jurisdicional de reenvio salienta, em primeiro lugar, que, no Acórdão de 27 de abril de 1988, Comissão/França (252/85, EU:C:1988:202), o Tribunal de Justiça declarou que as disposições resultantes do Decreto de 27 de julho de 1982, de que as do Decreto de 17 de agosto de 1989 não diferem substancialmente, eram compatíveis com as exigências da Diretiva 79/409 e, nomeadamente, não incumpriam a exigência de uma «exploração judiciosa de certas aves, em pequenas quantidades», tendo em conta o «caráter muito preciso» do normativo que estabeleciam.
- 23 Contudo, aquele órgão jurisdicional observa que, no Acórdão de 21 de junho de 2018, Comissão/Malta (C-557/15, EU:C:2018:477), proferido posteriormente à entrada em vigor do artigo 3.º TUE e do artigo 37.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»), o Tribunal de Justiça declarou que uma legislação nacional que autoriza outro processo de caça tradicional não preenche uma das condições exigidas no artigo 9.º, n.º 1, alínea c), da Diretiva Aves para se poder derrogar o artigo 8.º dessa diretiva, a saber, o caráter seletivo do método de captura em causa, baseando-se na existência de «capturas acessórias», sem precisar a quantidade dessas capturas acessórias.
- 24 Neste contexto, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se o artigo 9.º, n.º 1, alínea c), da Diretiva Aves deve ser interpretado no sentido de que se opõe a que os Estados-Membros autorizem o recurso a meios, instalações ou métodos de captura ou de abate suscetíveis de levar a que sejam feitas a capturas acessórias, mesmo de forma mínima e estritamente temporária. Em caso de resposta negativa, convirá determinar quais os critérios relativos, designadamente, à proporção ou quantidade limitadas dessas capturas acessórias, ou à natureza, em princípio, não letal do processo de caça autorizado e à obrigação de libertar sem danos sérios os espécimes acidentalmente capturados, que podem ser adotados para avaliar se o critério de seletividade estabelecido nessas disposições pode ser considerado cumprido.
- 25 Em segundo lugar, o órgão jurisdicional de reenvio sublinha que, embora, no Acórdão de 27 de abril de 1988, Comissão/França (252/85, EU:C:1988:202), o Tribunal de Justiça tenha igualmente considerado que a utilização de visco na captura de tordos, que é um método de caça consagrado por um uso tradicional em alguns departamentos franceses, não violava as exigências da Diretiva 79/409, as quais são reproduzidas na Diretiva Aves, considerou, no seu Acórdão de

21 de junho de 2018, Comissão/Malta (C-557/15, EU:C:2018:477), que as disposições do artigo 9.º desta diretiva impõem uma fundamentação precisa e adequada da inexistência de outra solução satisfatória em alternativa à derrogação autorizada por um Estado-Membro.

26 Uma vez que o Decreto de 17 de agosto de 1989 afirma que, atendendo a que o método de caça com visco está consagrado nos departamentos em causa por usos tradicionais, «não existe outra solução satisfatória», o tribunal de reenvio pretende saber se a Diretiva Aves deve ser interpretada no sentido de que o objetivo de preservar o recurso aos métodos e meios de caça consagrados pelos usos tradicionais, para fins recreativos, e na medida em que todos os outros requisitos da derrogação previstos no seu artigo 9.º, n.º 1, alínea c), estão preenchidos, pode, por si mesmo, justificar a inexistência de outra solução satisfatória, no sentido do artigo 9.º, n.º 1, da mesma diretiva, permitindo, assim, derrogar a proibição de princípio desses métodos e meios de caça estabelecida no seu artigo 8.º

27 Nestas circunstâncias, o Conseil d'État (Conselho de Estado, em formação jurisdicional) decidiu suspender a instância e colocar ao Tribunal de Justiça as questões prejudiciais seguintes:

«1) Devem as disposições do artigo 9.º, n.º 1, alínea c), da [Diretiva Aves] ser interpretadas no sentido de que obstam a que os Estados-Membros autorizem o recurso a meios, instalações, métodos de captura ou de abate suscetíveis de conduzir, mesmo de forma mínima e estritamente temporária, a capturas acessórias? Sendo caso disso, que critérios, nomeadamente no que se refere à proporção ou extensão limitadas dessas capturas acessórias, ao caráter em princípio não letal do processo de caça autorizado e à obrigação de libertar sem danos sérios os espécimes capturados acidentalmente, podem ser utilizados para se considerar que o critério de seletividade imposto por estas disposições se encontra preenchido?

2) Deve a [Diretiva Aves] ser interpretada no sentido de que o objetivo de preservar o recurso a modos e meios de caça de aves consagrados pelos usos tradicionais, para fins recreativos, e na medida em que se encontrem preenchidas todas as outras condições impostas a essa derrogação pelo artigo 9.º, n.º 1, alínea c), é suscetível de justificar a inexistência de outra solução satisfatória na aceção do seu artigo 9.º, n.º 1, permitindo assim derrogar o princípio da proibição desses modos e meios de caça previsto no seu artigo 8.º?»

## **Quanto às questões prejudiciais**

### ***Quanto à segunda questão***

28 Com a sua segunda questão, que importa examinar em primeiro lugar, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 9.º, n.º 1, alínea c), da Diretiva Aves deve ser interpretado no sentido de que o caráter tradicional de um método de captura de aves é suficiente, em si mesmo, para demonstrar que esse método não pode ser substituído por outra solução satisfatória, na aceção desta disposição.

29 Importa, antes de mais, recordar que, segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, para que o recurso, por parte das autoridades competentes, às derrogações previstas no artigo 9.º da Diretiva Aves seja conforme com o direito da União, o quadro legislativo e regulamentar nacional deve ser concebido de modo a que a implementação das disposições derogatórias aí enunciadas respeite o princípio da segurança jurídica. Por conseguinte, a regulamentação nacional aplicável nesta

- matéria deve enunciar de maneira clara e precisa os critérios de derrogação e obrigar as autoridades encarregadas da respetiva aplicação a tê-los em conta. Estando em causa um regime de exceção, o qual deve ser objeto de interpretação estrita e impor o ónus da prova da existência das condições impostas, para cada derrogação, à autoridade que toma essa decisão, os Estados-Membros estão obrigados a garantir que qualquer intervenção que afete as espécies protegidas só será autorizada com base em decisões que comportem uma fundamentação precisa e adequada que se refira aos fundamentos, aos requisitos e às exigências previstos no artigo 9.º, n.ºs 1 e 2, desta diretiva (Acórdão de 21 de junho de 2018, Comissão/Malta, C-557/15, EU:C:2018:477, n.º 47).
- 30 Mais especificamente, os elementos que demonstrem que as condições exigidas para derrogar o regime de proteção da Diretiva Aves estão preenchidas devem assentar em conhecimentos científicos bem fundamentados. Assim, os melhores conhecimentos científicos nessa matéria devem estar à disposição das autoridades no momento em que concedem as autorizações [Acórdão de 23 de abril de 2020, Comissão/Finlândia (Caça de primavera de machos da espécie êider-edredão), C-217/19, EU:C:2020:291, n.º 70 e jurisprudência referida].
- 31 Além disso, embora a regulamentação nacional aplicável em matéria de conservação das aves selvagens deva, quando pretenda aplicar o regime derogatório previsto no artigo 9.º da Diretiva Aves, enunciar de maneira clara e precisa os critérios de derrogação e impor à autoridade competente que verifique que não existe outra solução satisfatória na aceção deste artigo, a fundamentação adotada no exercício desse regime derogatório deve revelar que a condição relativa à inexistência de outra solução satisfatória está preenchida (v., neste sentido, Acórdão de 21 de junho de 2018, Comissão/Malta, C-557/15, EU:C:2018:477, n.ºs 48 e 50).
- 32 Nestas condições, não se pode considerar que uma regulamentação nacional que aplica o regime derogatório previsto no artigo 9.º da Diretiva Aves preencha as condições relativas ao dever de fundamentação, que decorrem do artigo 9.º, n.º 2, desta diretiva, quando contenha apenas a indicação de que não existe outra solução satisfatória, sem que essa indicação seja sustentada por uma fundamentação circunstanciada, baseada nos melhores conhecimentos científicos disponíveis e que exponha os motivos que levaram a autoridade competente à conclusão de que estão reunidas todas as condições suscetíveis de permitir uma derrogação, na aceção do artigo 9.º da referida diretiva, entre as quais a condição relativa à inexistência de outra solução satisfatória.
- 33 Em seguida, importa recordar que o Tribunal de Justiça já declarou que a caça às aves selvagens praticada para fins de lazer, nas condições fixadas pela Diretiva Aves, é suscetível de constituir uma «exploração judiciosa» autorizada por esta diretiva [Acórdão de 23 de abril de 2020, Comissão/Finlândia (Caça de primavera de machos da espécie êider-edredão), C-217/19, EU:C:2020:291, n.º 65 e jurisprudência referida]. São igualmente passíveis de ser abrangidos pelo conceito de «exploração judiciosa» os métodos tradicionais de caça, uma vez que, como menciona o artigo 2.º desta diretiva, os Estados-Membros devem ter em conta, quando tomam as medidas referidas neste artigo, as exigências recreativas.
- 34 Todavia, embora este mesmo artigo 2.º da Diretiva Aves convide os Estados-Membros a aplicá-la tendo em conta as exigências ecológicas, científicas e culturais, bem como as exigências económicas e recreativas, é forçoso constatar que a conservação das aves constitui o objetivo principal desta diretiva.

- 35 A este respeito, o Tribunal de Justiça tem reiteradamente declarado que a manutenção de atividades tradicionais não constitui uma derrogação autónoma ao regime de proteção estabelecido na Diretiva Aves [v., neste sentido, Acórdãos de 8 de julho de 1987, Comissão/Bélgica, 247/85, EU:C:1987:339, n.º 8; de 28 de fevereiro de 1991, Comissão/Alemanha, C-57/89, EU:C:1991:89, n.º 22; e de 23 de abril de 2020, Comissão/Finlândia (Caça de primavera de machos da espécie èider-edredão), C-217/19, EU:C:2020:291, n.º 85].
- 36 Com efeito, os métodos de caça fazem frequentemente parte de tradições ou usos locais, pelo que, se o objetivo de os manter tal qual constituísse um motivo autónomo de derrogação, isso levaria a autorizar um grande número de práticas contrárias às exigências do artigo 9.º da Diretiva Aves. Tal abordagem seria contrária à interpretação estrita que deve prevalecer desta disposição.
- 37 Importa ainda referir que, quando a autoridade competente for chamada a verificar a inexistência de outras soluções satisfatórias, deve fazer uma comparação das diferentes soluções que correspondam às condições do regime derogatório do artigo 9.º, n.º 1, alínea c), da Diretiva Aves, para determinar qual é a mais satisfatória [v., neste sentido, Acórdão de 23 de abril de 2020, Comissão/Áustria (Caça de galinhas na primavera), C-161/19, não publicado, EU:C:2020:290, n.ºs 51 a 57 e jurisprudência referida].
- 38 A este propósito, a Fédération nationale des Chasseurs e o Governo francês alegam que a criação das espécies em causa no processo principal não seria uma solução satisfatória, tendo em conta o seu custo e a regulamentação em vigor, que proíbe o comércio destas espécies.
- 39 Como salientou a advogada-geral no n.º 36 das suas conclusões, deve tomar-se em consideração o artigo 13.º TFUE, segundo o qual, na aplicação da política da União, os Estados-Membros e a União terão plenamente em conta as exigências em matéria de bem-estar dos animais. Daqui resulta que o carácter satisfatório das soluções alternativas deve ser apreciado em função das opções razoáveis e das melhores técnicas disponíveis (v., por analogia, Acórdão de 9 de março de 2010, ERG e o., C-379/08 e C-380/08, EU:C:2010:127, n.º 62).
- 40 A este respeito, o Tribunal de Justiça já declarou que a criação e a reprodução em cativeiro de espécies protegidas podem ser outra solução satisfatória quando forem possíveis (Acórdão de 12 de dezembro de 1996, LRBPO e AVES, C-10/96, EU:C:1996:504, n.º 18 e jurisprudência referida) e que o transporte de aves licitamente capturadas ou detidas constitui igualmente uma exploração judiciosa, no sentido da Diretiva 79/409 (Acórdão de 8 de julho de 1987, Comissão/Bélgica, 247/85, EU:C:1987:339, n.º 48). De igual modo, o facto de a criação e a reprodução em cativeiro das espécies em causa ainda não serem realizáveis em grande escala devido à regulamentação nacional não é, por si só, suscetível de pôr em causa a pertinência dessas outras soluções (v., neste sentido, Acórdão de 12 de dezembro de 1996, LRBPO e AVES, C-10/96, EU:C:1996:504, n.º 21).
- 41 Daqui resulta, como salientou a advogada-geral nos n.ºs 30 e 38 das suas conclusões, parecer haver outras opções suscetíveis de respeitar a exigência prevista no artigo 9.º, n.º 1, da Diretiva Aves.
- 42 Além disso, embora a captura de aves através de substâncias viscosas seja, em si mesma, parte da atividade cinegética, não é mais do que a fase preliminar de outros métodos de captura, pois as aves capturadas por essa forma destinam-se a servir de chamariz para atrair outras aves da mesma espécie, sendo estas depois abatidas a tiro.

- 43 Ora, o simples facto de um outro método de captura requerer uma adaptação e, portanto, exigir o afastamento de determinadas características de uma tradição não é suficiente para considerar que não existe «outra solução satisfatória», no sentido do artigo 9.º, n.º 1, da Diretiva Aves (v., neste sentido, Acórdão de 12 de dezembro de 1996, LRBPO e AVES, C-10/96, EU:C:1996:504, n.º 21).
- 44 Tendo em conta as considerações precedentes, importa responder à segunda questão que o artigo 9.º, n.ºs 1 e 2, da Diretiva Aves deve ser interpretado no sentido de que o caráter tradicional de um método de captura de aves não é suficiente, em si mesmo, para demonstrar que esse método não pode ser substituído por outra solução satisfatória, na aceção desta disposição.

### *Quanto à primeira questão*

- 45 Com a sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 9.º, n.º 1, alínea c), da Diretiva Aves deve ser interpretado no sentido de que se opõe a uma regulamentação nacional que autoriza, em derrogação ao artigo 8.º desta diretiva, o recurso a um método de captura de aves que implica capturas acessórias em número reduzido e por um período limitado.
- 46 Importa salientar que esta questão implica interpretar a condição prevista no artigo 9.º, n.º 1, alínea c), da Diretiva Aves, segundo a qual a captura, a detenção ou exploração judiciousa de certas aves devem ser efetuadas de modo seletivo.
- 47 A este propósito, as partes que apresentaram observações escritas invocaram os Acórdãos de 27 de abril de 1988, Comissão/França (252/85, EU:C:1988:202), de 9 de dezembro de 2004, Comissão/Espanha (C-79/03, EU:C:2004:782), e de 21 de junho de 2018, Comissão/Malta (C-557/15, EU:C:2018:477).
- 48 A este respeito, importa, antes de mais, salientar que, no primeiro daqueles acórdãos, o Tribunal de Justiça, tendo embora constatado o caráter «muito preciso» do normativo regulamentar em vigor e, especialmente, a existência de um «grande número de condições restritivas» relativas às autorizações de captura, se limitou a considerar que os elementos apresentados pela Comissão Europeia não permitiam demonstrar as suas alegações de que a regulamentação do Estado-Membro em causa infringia as exigências da Diretiva 79/409 (v., neste sentido, Acórdão de 27 de abril de 1988, Comissão/França, 252/85, EU:C:1988:202, n.ºs 29 e 30), sem analisar expressa e concretamente o conteúdo do normativo sobre a captura no tocante ao critério da seletividade. Assim, aquele acórdão não pode ser entendido no sentido de que validou expressamente o referido normativo do ponto de vista deste critério.
- 49 Em seguida, no que se refere ao segundo acórdão, a regulamentação nacional em causa no processo que deu origem a esse acórdão, que autorizava uma forma especial de caça com visco, era menos rigorosa do que a que está em causa no processo principal, de modo que a solução desse acórdão não pode ser transposta para o presente caso.
- 50 Por último, no terceiro acórdão, o próprio Estado-Membro em causa reconheceu o caráter não seletivo do método de captura autorizado pela sua regulamentação.
- 51 Dito isto, resulta da letra do artigo 9.º, n.º 1, alínea c), da Diretiva Aves que os Estados-Membros podem derrogar a proibição, estabelecida no artigo 8.º da mesma diretiva, de recorrer aos métodos de captura enumerados no anexo IV, alínea a), da referida diretiva, desde que, designadamente, esses métodos permitam a captura de certas aves «de modo seletivo».

- 52 Importa salientar que o artigo 9.º, n.º 1, alínea c), da Diretiva Aves não precisa como deve ser entendida esta condição. Além disso, como salientou a advogada-geral nos n.ºs 53 e 54 das suas conclusões, a análise das diferentes versões linguísticas desta disposição não dá indicações sobre o sentido em que o conceito de «seletividade» deve ser entendido.
- 53 Visto que o artigo 9.º, n.º 1, alínea c), da Diretiva Aves não remete para os direitos nacionais, há que constatar que o conceito de «seletividade» constitui um conceito autónomo do direito da União que deve ser interpretado de modo uniforme no território desta última [v., por analogia, Acórdão de 25 de junho de 2020, A e o. (Turbinas eólicas em Aalter e Nevele), C-24/19, EU:C:2020:503, n.º 75]. Além disso, segundo jurisprudência constante, a interpretação de uma disposição do direito da União exige que se tenha em conta não só os seus termos mas também o contexto em que se insere e os objetivos que prossegue o ato de que faz parte (Acórdão de 9 de outubro de 2019, BGL BNP Paribas, C-548/18, EU:C:2019:848, n.º 25).
- 54 Quanto, antes de mais, ao termo «seletividade», há que salientar que, no seu sentido corrente, designa tudo o que uma seleção opera, ou seja, um processo pelo qual, num dado conjunto, certos elementos são escolhidos ou tidos em conta, com exclusão dos outros, em função de determinadas características.
- 55 No que respeita, em seguida, ao contexto em que se insere o artigo 9.º, n.º 1, alínea c), da Diretiva Aves, há que recordar que o artigo 5.º, alínea a), desta diretiva estabelece, sem prejuízo dos seus artigos 7.º e 9.º, a proibição geral, seja qual for o método utilizado, de matar ou capturar intencionalmente as espécies de aves referidas no artigo 1.º da mesma diretiva. Neste contexto, o artigo 8.º, n.º 1, desta diretiva prevê que os Estados-Membros proíbem «o recurso a todos os meios, instalações ou métodos de captura ou de abate em grande escala ou não seletivos, ou que possam conduzir localmente ao desaparecimento de uma espécie, e particularmente d[o]s enumerad[o]s no ponto a) do anexo IV», entre os quais figuram as substâncias viscosas.
- 56 Como salientou a advogada-geral no n.º 21 das suas conclusões, resulta destas disposições que a Diretiva Aves proíbe, em princípio, o recurso ao método de captura que consiste na utilização de substâncias viscosas.
- 57 Assim, a possibilidade de derrogação prevista no artigo 9.º, n.º 1, alínea c), da Diretiva Aves é o correlato da proibição dos métodos de captura não seletivos prevista no artigo 8.º, n.º 1, desta diretiva, em especial dos enumerados na alínea a) do seu anexo IV.
- 58 Por último, no tocante aos objetivos da Diretiva Aves, importa sublinhar que, como resulta dos seus considerandos 5 e 3, «[a] conservação das espécies de aves que vivem naturalmente no estado selvagem no território europeu dos Estados-Membros é necessária à realização dos objetivos da [União Europeia] nos domínios da melhoria das condições de vida e do desenvolvimento duradouro» e que a regressão populacional de um grande número destas espécies «constitui um risco sério para a conservação do meio natural, nomeadamente devido às ameaças que faz pesar sobre os equilíbrios biológicos».
- 59 Para obstar a este risco, o artigo 1.º, n.º 1, da Diretiva Aves precisa que esta diretiva, que «diz respeito à conservação de todas as espécies de aves que vivem naturalmente no estado selvagem no território europeu dos Estados-Membros ao qual é aplicável o Tratado», tem por objeto a «proteção, a gestão e o controlo dessas espécies e regula a sua exploração».

- 60 Além disso, a referida diretiva insere-se no quadro previsto quer no artigo 3.º TUE quer no artigo 37.º da Carta, segundo os quais, em substância, a União prossegue o desenvolvimento sustentável e assegura um elevado nível de proteção do ambiente.
- 61 Por outro lado, resulta das disposições do artigo 9.º da Diretiva Aves, que fazem referência ao controlo estrito da derrogação prevista neste artigo e ao caráter seletivo das capturas, como, aliás, do princípio geral da proporcionalidade, que a referida derrogação a que um Estado-Membro pretenda recorrer deve ser proporcionada às necessidades que a justificam [Acórdão de 23 de abril de 2020, Comissão/Finlândia (Caça de primavera de machos da espécie êider-edredão), C-217/19, EU:C:2020:291, n.º 67 e jurisprudência referida].
- 62 Por conseguinte, na apreciação da seletividade de um método de captura, no sentido do artigo 9.º, n.º 1, alínea c), da Diretiva Aves, há que ter em conta não só as modalidades desse método e o número de capturas involuntárias de aves que esse método implica mas também as suas eventuais consequências para as espécies capturadas, em termos de danos causados, tendo em conta os objetivos de proteção prosseguidos pela diretiva.
- 63 A este respeito, importa distinguir consoante o método de captura seja ou não letal. Embora, na primeira hipótese, deva ser acolhida uma conceção bastante estrita da condição de seletividade, em contrapartida, na segunda hipótese, esta condição pode considerar-se satisfeita na presença de capturas acessórias, desde que as espécies não visadas por esse método sejam capturadas em pequenas quantidades, por um período determinado, e possam ser libertadas sem danos significativos.
- 64 Assim, embora o facto de um método de captura, em princípio, não letal implicar capturas acessórias não permita, por si só, demonstrar o caráter não seletivo desse método, o volume dessas capturas acessórias e a extensão das eventuais consequências para as espécies visadas e não visadas são reveladores do grau de seletividade desse método.
- 65 Decorre tanto da letra do artigo 9.º, n.º 1, alínea c), da Diretiva Aves — lido à luz do seu artigo 8.º, n.º 1 — como dos objetivos desta diretiva e do quadro em que a mesma se insere, tal como resulta do disposto no artigo 3.º TUE, no artigo 37.º da Carta, no artigo 191.º, n.º 2, primeiro parágrafo, TFUE e no artigo 13.º TFUE, relativo ao bem-estar animal, que a condição de seletividade enunciada no artigo 9.º, n.º 1, alínea c), da mesma diretiva deve ser entendida no sentido de que só pode ser preenchida, no caso de um método de captura não letal que implique capturas acessórias, se estas capturas forem em quantidade limitada, ou seja, apenas implicarem a captura acidental de um número muito reduzido de aves, durante um período limitado, e se essas aves puderem ser libertadas sem danos significativos.
- 66 No caso concreto, o órgão jurisdicional de reenvio sublinha que o método de captura em causa no processo principal é, «em princípio», não letal e só leva a capturas acessórias em pequenas quantidades e durante um período muito limitado. Além disso, o artigo 11.º do Decreto de 17 de agosto de 1989 prevê que todas as aves que sejam acessoriamente capturadas «serão limpas e imediatamente libertadas».
- 67 Todavia, como observaram as recorrentes no processo principal e a Comissão, e como salientou a advogada-geral nos n.ºs 51 e 64 das suas conclusões, sob reserva das constatações de facto feitas, em último lugar, pelo órgão jurisdicional de reenvio, é muito provável que, apesar da limpeza, as aves capturadas sofram danos irreparáveis, pois o visco pode, pela sua própria natureza, danificar a plumagem de todas as aves capturadas.

- 68 A este propósito, há que recordar, por um lado, que resulta da jurisprudência exposta no n.º 30 do presente acórdão que as autoridades competentes devem, no momento em que concedem as autorizações, dispor dos melhores conhecimentos científicos que permitam demonstrar que as condições exigidas para derrogar o regime de proteção instituído pela Diretiva Aves estão preenchidas.
- 69 Por outro lado, uma vez concedidas as derrogações, as autoridades competentes devem, em conformidade com o artigo 9.º, n.º 2, alínea e), desta diretiva, proceder aos controlos necessários para garantirem que as capturas acessórias correspondem o mais possível aos níveis previstos e não provocam danos que não sejam insignificantes.
- 70 Daqui decorre que não satisfaz a condição de seletividade prevista no artigo 9.º, n.º 1, alínea c), da Diretiva Aves um método de captura não letal que implica capturas acessórias, quando estas, ainda que em número reduzido e por um período limitado, sejam suscetíveis de causar às espécies não visadas que são capturadas danos que não sejam insignificantes.
- 71 Tendo em conta as considerações precedentes, há que responder à primeira questão que o artigo 9.º, n.º 1, alínea c), da Diretiva Aves deve ser interpretado no sentido de que se opõe a uma regulamentação nacional que autoriza, em derrogação ao artigo 8.º desta diretiva, um método de captura que implica capturas acessórias, quando estas, ainda que em número reduzido e por um período limitado, sejam suscetíveis de causar às espécies não visadas que são capturadas danos que não sejam insignificantes.

### Quanto às despesas

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

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

- 1) **O artigo 9.º, n.ºs 1 e 2, da Diretiva 2009/147/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de novembro de 2009, relativa à conservação das aves selvagens, deve ser interpretado no sentido de que o caráter tradicional de um método de captura de aves não é suficiente, em si mesmo, para demonstrar que esse método não pode ser substituído por outra solução satisfatória, na aceção desta disposição.**
- 2) **O artigo 9.º, n.º 1, alínea c), da Diretiva 2009/147 deve ser interpretado no sentido de que se opõe a uma regulamentação nacional que autoriza, em derrogação ao artigo 8.º desta diretiva, um método de captura que implica capturas acessórias, quando estas, ainda que em número reduzido e por um período limitado, sejam suscetíveis de causar às espécies não visadas que são capturadas danos que não sejam insignificantes.**

Assinaturas