



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção)

18 de outubro de 2018*

«Incumprimento de Estado — Ambiente — Diretiva 92/43/CEE — Preservação dos *habitats* naturais e da fauna e da flora selvagens — Artigo 4.º, n.º 1 — Anexos II e III — Designação das zonas especiais de conservação (ZSC) — Boto»

No processo C-669/16,

que tem por objeto uma ação por incumprimento nos termos do artigo 258.º TFUE, intentada em 23 de dezembro de 2016,

Comissão Europeia, representada por J. Norris-Usher e C. Hermes, na qualidade de agentes,

demandante,

contra

Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte, representado por G. Brown, na qualidade de agente, assistida por R. Palmer e M. Armitage, barristers,

demandado,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção),

composto por: E. Regan, presidente de Quinta Secção, exercendo funções de presidente da Sexta Secção, C. G. Fernlund e S. Rodin (relator), juízes,

advogado-geral: J. Kokott,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

vista a decisão tomada, ouvida a advogada-geral, de julgar a causa sem apresentação de conclusões,

profere o presente

Acórdão

- 1 Com a sua petição, a Comissão Europeia pede ao Tribunal de Justiça que declare que, não tendo designado sítios para a proteção do boto (*Phocoena phocoena*), o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 4.º, n.º 1, e dos

* Língua do processo: inglês.

anexos II e III da Diretiva 92/43/CEE do Conselho, de 21 de maio de 1992, relativa à preservação dos *habitats* naturais e da fauna e da flora selvagens (JO 1992, L 206, p. 7, a seguir «Diretiva “Habitats”»), e, conseqüentemente, não tendo contribuído para a constituição da rede Natura 2000 em função da representação, no seu território, dos *habitats* desta espécie, o Reino Unido também não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 3.º, n.º 2, desta diretiva.

Quadro jurídico

- 2 Em conformidade com o seu artigo 2.º, n.º 1, a Diretiva «Habitats» tem por objetivo contribuir para assegurar a biodiversidade através da conservação dos *habitats* naturais e da fauna e da flora selvagens no território europeu dos Estados-Membros em que o Tratado é aplicável.
- 3 O artigo 1.º desta diretiva, que define os principais conceitos nela utilizados, dispõe:

«Para efeitos da presente diretiva, entende-se por:

[...]

- g) *Espécies de interesse comunitário*: as espécies que, no território referido no artigo 2.º:
 - i) estão em perigo, exceto as espécies cuja área de repartição natural se situa de forma marginal nesse território e que não estão em perigo nem são vulneráveis na área do paleártico ocidental
 - ou
 - ii) são vulneráveis, ou seja, cuja passagem à categoria das espécies em perigo se considera provável num futuro próximo no caso de persistência dos fatores que são causa da ameaça
 - ou
 - iii) são raras, ou seja, cujas populações são de reduzida expressão e que, embora não estejam atualmente em perigo ou não sejam vulneráveis, possam vir a sê-lo. Estas espécies estão localizadas em áreas geográficas restritas ou espalhadas numa superfície mais ampla
 - ou
 - iv) são endémicas e requerem atenção especial devido à especificidade de seu *habitat* e/ou às incidências potenciais da sua exploração no seu estado de conservação.

Estas espécies constam ou podem vir a constar dos anexos II e/ou IV ou V;

[...]

- j) *Sítio*: uma zona geograficamente definida, cuja superfície se encontra claramente delimitada;
- k) *Sítio de importância comunitária*: um sítio que, na ou nas regiões biogeográficas a que pertence, contribua de forma significativa para manter ou restabelecer um tipo de *habitat* natural do anexo I ou uma espécie do anexo II, num estado de conservação favorável, e possa também contribuir de forma significativa para a coerência da rede Natura 2000 referida no artigo 3.º e/ou contribua de forma significativa para manter a diversidade biológica na região ou regiões biogeográficas envolvidas.

Para as espécies animais que ocupem zonas extensas, os sítios de importância comunitária correspondem a locais, dentro da área de repartição natural dessas espécies, que apresentem características físicas ou biológicas essenciais para a sua vida e reprodução;

l) : *Zona especial de conservação*: um sítio de importância comunitária designado pelos Estados-Membros por um ato regulamentar, administrativo e/ou contratual em que são 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;

[...]»

4 O artigo 3.º, n.ºs 1 e 2, da referida diretiva dispõe:

«1. É criada uma rede ecológica europeia coerente de zonas especiais de preservação denominada “Natura 2000”. Esta rede, formada por sítios que alojam tipos de *habitats* naturais constantes do anexo I e *habitats* das espécies constantes do anexo II, deve assegurar a manutenção ou, se necessário, o restabelecimento dos tipos de *habitats* naturais e dos das espécies em causa num estado de conservação favorável, na sua área de repartição natural.

A rede Natura 2000 compreende também as zonas de proteção especial designadas pelos Estados-Membros nos termos 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)]

2. Cada Estado-Membro contribuirá para a constituição da rede Natura 2000 em função da representação no seu território dos tipos de *habitats* naturais e dos *habitats* das espécies a que se refere o n.º 1. Cada Estado-Membro designará para o efeito, nos termos do disposto no artigo 4.º, sítios como zonas especiais de conservação, tendo em conta os objetivos constantes do n.º 1.»

5 O procedimento de designação das zonas especiais de conservação (a seguir «ZEC»), previsto no artigo 4.º da Diretiva «Habitats», desenrola-se em quatro fases.

6 No que diz respeito, em primeiro lugar, à identificação dos sítios e à sua notificação à Comissão, o artigo 4.º, n.º 1, desta diretiva prevê:

«Com base nos critérios estabelecidos no anexo III (fase 1) e nas informações científicas pertinentes, cada Estado-Membro proporá uma lista dos sítios, indicando os tipos de *habitats* naturais do anexo I e as espécies do anexo II (nativas do seu território) que tais sítios alojam. No caso das espécies animais que ocupam vastas zonas, esses sítios corresponderão a locais dentro da área de repartição natural das referidas espécies que representem os elementos físicos ou biológicos essenciais à sua vida ou reprodução. No caso das espécies aquáticas que ocupam vastas zonas, esses sítios apenas serão propostos quando for possível identificar com clareza uma zona que apresente os elementos físicos e biológicos essenciais à sua vida ou reprodução. Os Estados-Membros proporão, se necessário, adaptações à referida lista em função dos resultados da vigilância a que se refere o artigo 11.º

A lista será enviada à Comissão nos três anos subsequentes à notificação da diretiva, ao mesmo tempo que as informações relativas a cada sítio. Tais informações compreenderão um mapa do sítio, a sua denominação, localização e extensão, bem como os dados resultantes da aplicação dos critérios especificados no anexo III (fase 1), e serão fornecidas com base num formulário elaborado pela Comissão segundo o procedimento a que se refere o artigo 21.º»

7 Quando o Estado-Membro em causa tiver transmitido a lista dos sítios, indicando os tipos de *habitats* naturais do anexo I e as espécies nativas do anexo II que tais sítios alojam, resulta do artigo 4.º, n.º 2, primeiro e segundo parágrafos, da referida diretiva que a Comissão elaborará, em segundo lugar, a partir dessa lista e em concertação com o Estado-Membro em causa, um projeto de lista dos sítios de importância comunitária (a seguir «SIC»). Em terceiro lugar, nos termos do artigo 4.º, n.º 2, terceiro parágrafo, e n.º 3, da mesma diretiva, a lista dos sítios selecionados como SIC será elaborada pela

Comissão segundo o procedimento a que se refere o seu artigo 21.º Em quarto lugar, resulta do artigo 4.º, n.º 4, da Diretiva «Habitats» que, a partir do momento em que um SIC tenha sido reconhecido, o Estado-Membro em causa designará esse sítio como ZEC.

- 8 O anexo II da Diretiva «Habitats», que enumera as espécies animais e vegetais de interesse comunitário cuja conservação exige a designação de ZEC, visa, na sua alínea a), sob a epígrafe «Animais», designadamente «Vertebrados», entre os quais figura, na lista das espécies de «Cetáceos», o *Phocoena phocoena*.
- 9 O anexo III da referida diretiva tem por epígrafe «Critérios de seleção dos locais suscetíveis de serem identificados como [SIC] e designados como [ZSC]». Sob o título «Fase 1: [a]valiação a nível nacional da importância relativa dos locais para cada tipo de *habitat* natural do anexo I e para cada espécie do anexo II (incluindo os tipos de *habitats* naturais prioritários e as espécies prioritárias)», figura um ponto B que enumera nos seguintes termos os «Critérios de avaliação do local para uma espécie determinada do anexo II»:
 - «a) Extensão e densidade da população da espécie presente no local relativamente às populações presentes no território nacional.
 - b) Grau de conservação dos elementos do *habitat* importantes para a espécie considerada e possibilidade de restauro.
 - c) Grau de isolamento da população presente no local relativamente à área de repartição natural da espécie.
 - d) Avaliação global do valor do local para a conservação da espécie considerada.»
- 10 Esta parte do anexo III da referida diretiva compreende também um ponto C que precisa que, em conformidade com os critérios enumerados no ponto B, «os Estados-Membros procederão à classificação dos locais que propõem na lista nacional como locais suscetíveis de serem identificados como locais de importância comunitária, consoante o seu valor relativo para a conservação de cada tipo de *habitat* natural ou espécie constantes, respetivamente, dos anexos I ou II, que lhes digam respeito».

Procedimento pré-contencioso

- 11 Durante 2012, a Comissão recebeu uma denúncia da organização não governamental World Wildlife Fund UK respeitante, em particular, à falta de designação pelo Reino Unido da ZEC para o boto.
- 12 Em apoio dessa denúncia, a World Wildlife Fund UK juntou um relatório intitulado «Proteção do boto nas águas britânicas», redigido por dois peritos da espécie em causa, Peter Evans e Sian Prior (a seguir «relatório Evans e Prior»). Este relatório identificava seis locais para os quais se impunha, com base nos dados científicos disponíveis, que fossem objeto de uma designação como ZEC para a referida espécie. Tratava-se dos sítios denominados, respetivamente, «Western Scotland and Inner Hebrides», «North & West Anglesey», «South-West Llyn», «South Cardigan Bay», «Pembrokeshire Marine/Sir Benfro Forol» e «Outer Bristol Channel». Segundo o referido relatório, cinco outros sítios eram, além disso, suscetíveis de fazer parte da rede de ZEC, a saber, os sítios designados «Northern Isles», «Moray Firth», que se estende a East Grampian, «Eastern England», «Dogger Bank» e «Skerries and Causeway», situado na Irlanda do Norte. O relatório Evans e Prior incluía projetos de formulários normalizados de dados para cada um dos sítios assim identificados.

- 13 Em setembro de 2012, o Reino Unido constatou que o boto estava presente em 34 sítios Natura 2000 que tinha proposto ao abrigo do artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva «Habitats», mas apenas atribuiu a esta espécie a menção «D» para o critério de população, o que significa que, dos 34 sítios propostos, 33 não podiam ser tomados em consideração para esta espécie nos termos do artigo 4.º, n.º 2, desta diretiva, para criar SIC e, seguidamente, ZEC. No Reino Unido foi apenas identificado um sítio como preenchendo o critério de população «C», a saber, o sítio UK0030383 «Skerries and Causeway».
- 14 Em 25 de outubro de 2012, a Comissão dirigiu formalmente questões ao Governo do Reino Unido no âmbito do mecanismo EU Pilot.
- 15 Em 17 de dezembro de 2012, o Reino Unido respondeu oficialmente a estas questões, no âmbito desse mesmo mecanismo.
- 16 Considerando, nomeadamente, que, à luz do relatório Evans e Prior era insuficiente propor um único sítio para a espécie em causa, a Comissão enviou, em 21 de junho de 2013, uma notificação para cumprir ao Reino Unido na qual o acusava de não ter cumprido a obrigação de propor sítios para o boto, em conformidade com o artigo 3.º, n.º 2, e com o artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva «Habitats».
- 17 Por carta de 19 de agosto de 2013, o Reino Unido respondeu à notificação para cumprir, contestando, em substância, que o relatório Evans e Prior fornecesse elementos de prova suficientes para demonstrar a existência de outros sítios que, com base nas informações científicas pertinentes, mereciam ser propostos. Todavia, o Reino Unido indicou que prosseguia as suas investigações sobre esta questão com vista a propor outros sítios para o boto, nos termos do artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva «Habitats».
- 18 Não tendo sido proposto nenhum outro sítio a este título, a Comissão enviou, em 17 de outubro de 2014, um parecer fundamentado ao Reino Unido, nos termos do artigo 258.º, primeiro parágrafo, TFUE, acusando-o de não ter cumprido a obrigação de propor, em conformidade com os requisitos do artigo 3.º, n.º 2, e do artigo 4.º, n.º 1, desta diretiva, um número suficiente de sítios para o boto.
- 19 Nesse parecer fundamentado, a Comissão recordou, por um lado, que, na data de envio do mesmo, o único sítio proposto nos termos do artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva «Habitats» era o de «Skerries and Causeway» e, por outro, que os elementos de prova apresentados nos projetos de formulários normalizados de dados, incluídos no relatório Evans e Prior, eram os «melhores elementos de prova disponíveis» com vista à designação dos sítios a propor ao abrigo desta disposição. Além disso, a Comissão indicou que receava que o incumprimento dessa obrigação e, por conseguinte, a falta de reconhecimento a estes sítios da proteção que lhes conferia o artigo 6.º dessa diretiva, implica concretamente que, *inter alia*, os pedidos de parques eólicos marinhos possam ser tratados sem ter em conta o impacto que têm nas populações de botos.
- 20 O prazo para cumprir o parecer fundamentado expirava em 16 de dezembro de 2014.
- 21 Na sua resposta de 16 de dezembro de 2014, o Reino Unido apresentou as medidas que tinham sido tomadas para identificar e propor sítios para o boto e um calendário indicativo para a execução das medidas necessárias para o efeito, incluindo uma consulta pública.
- 22 Em 29 de janeiro de 2015, teve lugar em Bruxelas (Bélgica) uma reunião entre funcionários da Comissão e do Reino Unido, para examinar mais aprofundadamente o seguimento dado ao parecer fundamentado pelo Estado-Membro em causa. Nessa ocasião, o Reino Unido apresentou um mapa das zonas selecionadas com vista à eventual consulta pública.

- 23 Por correio eletrónico de 28 de maio de 2015, o Reino Unido transmitiu à Comissão uma cópia do parecer inicial do seu órgão consultivo de direito público e de um documento explicativo que descrevia a forma como se aplicavam à análise inicial os critérios enunciados na Diretiva «Habitats». Esses documentos fixavam oito áreas selecionadas com vista à eventual consulta pública, repartidas em três «unidades de gestão» a fim de obter uma «rede representativa de sítios».
- 24 Em 19 de janeiro de 2016, depois de ter enviado à Comissão, em 3 de dezembro de 2015, uma versão atualizada do calendário que previa um atraso adicional de pelo menos oito meses, o Reino Unido informou a Comissão de que tinha sido lançada uma consulta pública sobre a determinação dos sítios que seria possível propor para o boto no que se refere a cinco sítios propostos em Inglaterra, no País de Gales e na Irlanda do Norte.
- 25 Em 23 de março de 2016, foi lançada uma consulta pública distinta para um sítio na Escócia.
- 26 Em 22 de setembro de 2016, o Reino Unido propôs oficialmente que a zona denominada «Inner Hebrides and Minches», situada em águas escocesas, fosse considerada ZEC para o boto na Escócia ocidental.
- 27 Considerando que, assim, o Reino Unido não tinha adotado as medidas necessárias para cumprir as obrigações que lhe incumbiam por força do artigo 3.º, n.º 2, e do artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva «Habitats», a Comissão intentou a presente ação, em 23 de dezembro de 2016.

Quanto à ação

Quanto à admissibilidade da ação

- 28 Por requerimento separado de 14 de março de 2017, o Reino Unido suscitou uma exceção de inadmissibilidade da presente ação ao abrigo do artigo 151.º do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça.
- 29 Por decisão de 26 de setembro de 2017, foi reservada para final a decisão quanto à exceção de inadmissibilidade, tendo o Reino Unido sido instado a apresentar a sua contestação.

Argumentos das partes

- 30 O Reino Unido alega, em substância, que a ação é inadmissível na medida em que as acusações, tal como expostas na petição, têm por objeto, designadamente, medidas que apenas foram adotadas após o termo do prazo fixado para dar cumprimento ao parecer fundamentado, a saber, nomeadamente, a proposta, formulada pelo referido Estado-Membro em 22 de setembro de 2016, de criação de uma ZEC adicional, denominada «Inner Hebrides and Minches», situada em águas escocesas.
- 31 Além disso, afirma que, no n.º 33 da petição inicial, se faz expressamente referência ao caráter insuficiente dos «sítios» propostos para os botos, ao passo que o parecer fundamentado se baseava no facto de o Reino Unido se ter limitado a propor um único sítio destinado a converter-se em ZEC. Ora, nos n.ºs 57 a 58 da sua petição, a Comissão acusa o Reino Unido de a designação do sítio «Inner Hebrides and Minches» não lhe ter permitido cumprir as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva «Habitats».
- 32 Segundo o Reino Unido, para o poder acusar de não ter cumprido as obrigações que lhe incumbem por força dessa diretiva ao propor o sítio «Inner Hebrides and Minches» como potencial ZEC, a Comissão deveria ter iniciado a esse respeito um processo pré-contencioso.

- 33 Por conseguinte, para o Reino Unido, a ação viola os princípios decorrentes da jurisprudência constante do Tribunal de Justiça nesta matéria, uma vez que contém novas acusações relativamente às enunciadas no parecer fundamentado, desenvolvidas contra as medidas nacionais adotadas posteriormente ao mesmo.
- 34 Nestas circunstâncias, sob pena de prejudicar as garantias essenciais de que os Estados-Membros beneficiariam com base no artigo 258.º, n.º 1, TFUE, a presente ação deve ser julgada inadmissível, sem que seja necessário examinar o mérito da causa.
- 35 Segundo a Comissão, os elementos expostos na sua petição coincidem com as acusações formuladas no parecer fundamentado, em conformidade com o disposto no artigo 258.º TFUE e com os princípios estabelecidos pela jurisprudência do Tribunal de Justiça. Por conseguinte, a exceção de inadmissibilidade deve ser julgada improcedente.
- 36 Com efeito, antes de mais, a infração constatada no parecer fundamentado e a alegada na petição dizem respeito, em substância, ao mesmo incumprimento imputável ao Reino Unido, a saber, de não ter proposto um número suficiente de sítios para o boto, nos termos do artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva «Habitats», e, conseqüentemente, não ter cumprido a obrigação de contribuir para a constituição da rede Natura 2000. Os diferentes sítios mencionados na sua petição destinam-se sobretudo a demonstrar que o Reino Unido continua a não cumprir a obrigação de propor um número suficiente de sítios. É neste contexto que se deve interpretar a totalidade da petição, incluindo o seu n.º 33.
- 37 Seguidamente, a Comissão alega que resulta claramente da petição que as referências aos factos e circunstâncias ocorridos após 16 de dezembro de 2014 se destinam apenas a dar ao Tribunal de Justiça um contexto factual completo e a precisar, «por razões de exaustividade», que a Comissão considerava que a infração persistia à data da apresentação da ação.
- 38 Por último, a Comissão entende que, mesmo que o Tribunal de Justiça considerasse que o alcance da petição excede o das acusações formuladas no parecer fundamentado por aí fazer referência a factos e circunstâncias ocorridos após 16 de dezembro de 2014, isso não levaria, em qualquer caso, à conclusão de que a ação é inadmissível na sua totalidade.

Apreciação do Tribunal de Justiça

- 39 Importa recordar que, segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, o objeto de uma ação por incumprimento intentada nos termos do artigo 258.º TFUE é delimitado no parecer fundamentado da Comissão, de forma que a ação deve basear-se nos mesmos fundamentos e argumentos deste parecer (Acórdãos de 8 de julho de 2010, Comissão/Portugal, C-171/08, EU:C:2010:412, n.º 25, e de 5 de abril de 2017, Comissão/Bulgária, C-488/15, EU:C:2017:267, n.º 37).
- 40 Além disso, resulta igualmente da jurisprudência do Tribunal de Justiça que a existência de incumprimento deve ser apreciada em função da situação em que o Estado-Membro se encontrava no termo do prazo fixado no parecer fundamentado e as alterações subsequentes não podem ser tomadas em conta pelo Tribunal de Justiça (Acórdãos de 4 de setembro de 2014, Comissão/Grécia, C-351/13, não publicado, EU:C:2014:2150, n.º 20, e de 5 de abril de 2017, Comissão/Bulgária, C-488/15, EU:C:2017:267, n.º 40).
- 41 No caso em apreço, há que observar que, tanto no parecer fundamentado como na petição, a Comissão acusa o Reino Unido de não ter cumprido as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 3.º, n.º 2, e do artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva «Habitats» ao não ter designado os sítios para a conservação da espécie do boto e, por conseguinte, não ter contribuído para a constituição da rede Natura 2000.

- 42 A esse respeito, em primeiro lugar, na medida em que na petição é feita menção aos «sítios» propostos para o boto, cabe salientar que essa referência no plural, no essencial, mais não faz do que refletir a redação das referidas disposições da Diretiva «Habitats».
- 43 Em segundo lugar, embora seja verdade, como o Reino Unido também salienta, que, no parecer fundamentado, só estava em causa o sítio «Skerries and Causeway», o único proposto antes do termo do prazo fixado no parecer fundamentado, ao passo que, nos n.ºs 57 a 58 da petição, a Comissão se pronuncia sobre a proposta do sítio «Inner Hebrides and Minches», além disso, após o termo do referido prazo, resulta da leitura dessas passagens da petição no seu contexto que a Comissão só fez referência a este último sítio por razões de exaustividade e de completude, sem que tenha, deste modo, ampliado o objeto do litígio tal como definido, de forma concordante, nos pedidos do parecer fundamentado e da petição.
- 44 De qualquer modo, nos termos da jurisprudência recordada no n.º 40 do presente acórdão, esta segunda proposta de sítio não será tida em consideração quando o Tribunal de Justiça apreciar se existe o incumprimento alegado no presente caso (v, por analogia, Acórdão de 10 de novembro de 2016, Comissão/Grécia, C-504/14, EU:C:2016:847, n.º 69).
- 45 Daqui resulta que a ação é admissível.

Quanto ao mérito

Argumentos das partes

- 46 A Comissão alega que o Reino Unido não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 3.º, n.º 2, e do artigo 4.º, n.º 1, bem como dos anexos II e III da Diretiva «Habitats», na medida em que as referidas obrigações dizem respeito à proteção do boto.
- 47 Em conformidade com estas disposições, os Estados-Membros cujo território incluía sítios que alojem o boto estariam obrigados a transmitir à Comissão, até 10 de junho de 1995, uma lista de sítios propostos para integrar a proteção da espécie. Tendo em conta a complexidade da criação de uma rede Natura 2000 no ambiente marinho, composto por diferentes ZEC, a Comissão não intentou, desde logo, ações contra os Estados-Membros que não tinham respeitado o referido prazo. Todavia, a comunicação da Comissão [COM(2006) 216], de 22 de maio de 2006, sob a epígrafe «Travar a perda de biodiversidade até 2010 e mais além — Preservar os serviços ecossistémicos para o bem-estar humano» previa que a rede Natura 2000 no ambiente marítimo devia ser estabelecida o mais tardar até 2012 e que todos os Estados-Membros que alojam o boto na região atlântica, à exceção do Reino Unido, foram capazes de identificar sítios nas suas águas marinhas nesse prazo.
- 48 Ora, em 16 de dezembro de 2014, o Reino Unido apenas tinha proposto um único sítio para o boto, a saber, o sítio «Skerries and Causeway», o que é insuficiente para garantir o cumprimento da obrigação de elaborar uma lista exaustiva dos sítios, tal como previsto no artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva «Habitats». Na medida em que o incumprimento desta obrigação impediu a criação da rede Natura 2000, nos termos do artigo 3.º, n.º 1, desta diretiva, o Reino Unido também não cumpriu esta última obrigação.
- 49 Segundo a Comissão, o caráter insuficiente de uma lista que propõe apenas um único sítio resulta, em primeiro lugar, do facto de que, em conformidade com as informações de que dispõe com base nos relatórios referidos no artigo 17.º da Diretiva «Habitats», 56% da área de repartição da espécie em causa na região atlântica situa-se nas águas marinhas do Reino Unido, ao passo que o sítio proposto pelo referido Estado-Membro apenas abrange 0,1% dessa área.

- 50 Em segundo lugar, o relatório Evans e Prior identificou seis sítios relativamente aos quais as informações pertinentes disponíveis, à data da sua publicação em 2012, deveriam ter levado o Reino Unido a propô-los como potenciais ZEC e cinco outros sítios como suscetíveis de serem propostos para serem integrados na rede de ZEC.
- 51 Em terceiro lugar, o carácter insuficiente de uma lista que inclui apenas um único sítio para o boto no Reino Unido é confirmado por outras fontes, como as conclusões do Seminário de Biogeografia Marinha Natura 2000 para a Região Atlântica, que teve lugar em Galway (Irlanda) em 24 e 25 de março de 2009, e do parecer inicial do Joint Nature Conservation Committee (Comité Misto para a Conservação da Natureza), que identificava oito sítios potenciais para o boto nas águas marinhas do Reino Unido.
- 52 Em quarto lugar, outros Estados-Membros puderam designar sítios para o boto que se situam na proximidade imediata de um sítio identificado no relatório Evans e Prior como merecendo ser proposto para a designação como ZEC, mas o Reino Unido não o fez.
- 53 A Comissão rejeita a argumentação pela qual o Reino Unido contesta a pertinência e a justeza das informações e dos elementos de prova em que se baseia, nomeadamente o relatório Evans e Prior. Na sua opinião, o Reino Unido também não pode invocar a complexidade e as dificuldades relacionadas com a identificação dos sítios marinhos. Por outro lado, em várias ocasiões, este Estado-Membro não respeitou os seus próprios calendários previsionais.
- 54 Além disso, a Comissão salienta que o sítio adicional que o Reino Unido designou desde 16 de dezembro de 2014, a saber, o sítio «Inner Hebrides and Minches», é igualmente insuficiente para assegurar o cumprimento das obrigações decorrentes da Diretiva «Habitats», uma vez que a superfície conjunta desse sítio e do sítio «Skerries and Causeway» cobre menos de 3% da área de repartição estimada do boto na região atlântica das águas marinhas do Reino Unido.
- 55 Na sua contestação, o Reino Unido salienta, antes de mais, que a identificação das potenciais ZEC adequadas para o boto é um processo extremamente difícil, devido nomeadamente ao facto de a Diretiva «Habitats» exigir expressamente que só devem ser propostos como ZEC sítios que podem ser «claramente delimita [dos]», que o carácter adequado de um sítio para fins da sua identificação como potencial ZEC deve ser objeto de uma avaliação científica rigorosa e que é imperativo evitar usar em vão recursos para sítios que, obviamente, não contribuem para a realização dos objetivos da Diretiva «Habitats» e da rede Natura 2000. A delimitação de sítios como potenciais ZEC revela-se particularmente difícil no caso do boto, na medida em que se trata de um cetáceo naturalmente muito generalizado e cujo comportamento reprodutor é relativamente pouco conhecido. Não é menos verdade que, no que diz respeito a essa delimitação, foram feitos progressos significativos pelo Reino Unido tanto desde a data do parecer fundamentado como, posteriormente, desde a data de propositura da presente ação.
- 56 No entanto, o Reino Unido reconhece que, no termo do prazo para dar cumprimento ao parecer fundamentado, a identificação e a proposta pelo Reino Unido de uma lista que incluía apenas um único sítio como potencial ZEC, a saber, o sítio denominado «Skerries and Causeway», eram insuficientes para assegurar o cumprimento das obrigações que decorrem do artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva «Habitats» no que respeita ao boto. Nessa medida, o Reino Unido reconheceu que, nessa data, não tinha igualmente cumprido a obrigação imposta pelo artigo 3.º, n.º 2, dessa diretiva de contribuir para a constituição da rede Natura 2000 em função da representatividade, no seu território, do boto.
- 57 Em contrapartida, o Reino Unido contesta as críticas da Comissão relativas à abordagem metodológica que seguiu para identificar e propor sítios. Todavia, o Tribunal de Justiça não tem que se pronunciar sobre estas questões, tendo em conta que, como resulta do número precedente, o referido Estado-Membro reconheceu o incumprimento que lhe era imputado no parecer fundamentado.

Apreciação do Tribunal de Justiça

- 58 Importa recordar que o artigo 3.º, n.º 1, primeiro parágrafo, da Diretiva «Habitats» prevê a constituição de uma rede ecológica europeia coerente de ZEC, denominada «Natura 2000», que é formada por sítios que alojam tipos de *habitats* naturais constantes do anexo I dessa diretiva e *habitats* das espécies constantes do anexo II da mesma diretiva, como o boto, objeto da presente ação.
- 59 O artigo 3.º, n.º 2, da Diretiva «Habitats» impõe aos Estados-Membros a obrigação de contribuir para a constituição da rede Natura 2000 em função da representação, nos seus respetivos territórios, desses tipos de *habitats* naturais e desses *habitats* das espécies, e designem, para o efeito, nos termos do artigo 4.º da referida diretiva e no termo do processo por esta estabelecida, sítios como ZEC.
- 60 O procedimento de designação dos sítios como ZEC, como previsto no artigo 4.º da Diretiva «Habitats», desenrola-se em quatro fases, consistindo a primeira, em conformidade com o n.º 1 desse artigo, na elaboração, por cada Estado-Membro, de acordo com os critérios de seleção enunciados no anexo III dessa diretiva, de uma lista de sítios, indicando os tipos de *habitats* naturais e as espécies nativas que tais sítios alojam, referidos, respetivamente, nos anexos I e II da mesma, e na transmissão dessa lista à Comissão.
- 61 Importa salientar que, como resulta do artigo 4.º, n.º 2, da Diretiva «Habitats», as listas de sítios assim propostos pelos Estados-Membros servem posteriormente de base à elaboração, pela Comissão, de um projeto de lista dos SIC.
- 62 A este propósito, o Tribunal de Justiça já salientou em várias ocasiões que, para elaborar um projeto de lista dos SIC, suscetível de conduzir à constituição de uma rede ecológica europeia coerente de ZEC, a Comissão deve dispor de um inventário exaustivo dos sítios que revestem, a nível nacional, um interesse ecológico pertinente, tendo em conta o objetivo de preservação dos *habitats* naturais, bem como da fauna e da flora selvagens visado pela Diretiva «Habitats» (v., designadamente, Acórdãos de 7 de novembro de 2000, *First Corporate Shipping*, C-371/98, EU:C:2000:600, n.º 22, e de 11 de setembro de 2001, *Comissão/França*, C-220/99, EU:C:2001:434, n.º 31).
- 63 De resto, é apenas deste modo que é possível realizar o objetivo, a que se refere o artigo 3.º, n.º 1, primeiro parágrafo, da Diretiva «Habitats», da manutenção ou do restabelecimento, num estado de conservação favorável, dos tipos de *habitats* naturais e dos *habitats* das espécies consideradas na sua área de repartição natural, que se pode situar de ambos os lados de uma ou várias fronteiras internas da União Europeia. Com efeito, resulta do artigo 1.º, alíneas e) e i), da diretiva, lido em conjugação com o artigo 2.º, n.º 1, da mesma diretiva, que o estado de conservação favorável de um *habitat* natural ou de uma espécie deve ser apreciado relativamente ao conjunto do território europeu dos Estados-Membros em que o Tratado é aplicável (Acórdão de 11 de setembro de 2001, *Comissão/Alemanha*, C-71/99, EU:C:2001:433, n.º 28).
- 64 No caso em apreço, é pacífico que, depois de expirado o prazo fixado no parecer fundamentado, ou seja, em 16 de dezembro de 2014, o Reino Unido, para elaborar a lista de sítios mencionada no artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva «Habitats», tinha proposto, na sua lista, apenas um sítio que aloja o boto, a saber, o sítio «Skerries and Causeway».
- 65 Ora, na sua contestação, o Reino Unido reconhece que, nessa data, a identificação e a proposta desse sítio eram insuficientes para assegurar o cumprimento da obrigação que lhe incumbia, por força do artigo 4.º, n.º 1, de elaborar a lista dos sítios que alojam o boto e de contribuir, assim, para a constituição da rede Natura 2000, em conformidade com o disposto no artigo 3.º, n.º 2, desta diretiva.
- 66 Tendo a Comissão, além disso, apresentado elementos suficientes para demonstrar a insuficiência de sítios que figuram na lista apresentada pelo Reino Unido, há que declarar que, não tendo, no prazo fixado, proposto e transmitido, em conformidade com o artigo 4.º, n.º 1, e com os anexos II e III da

Diretiva «Habitats», uma lista com a indicação de um número suficiente de sítios que alojem o boto e, nessa medida, não ter contribuído, em conformidade com o artigo 3.º, n.º 2, desta diretiva, para a constituição da rede Natura 2000 em função da representatividade que tenham, no seu território, os *habitats* desta espécie, o referido Estado-Membro não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força destas disposições.

Quanto às despesas

- ⁶⁷ Nos termos do artigo 138.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a Comissão pedido a condenação do Reino Unido e tendo este sido vencido, há que condená-lo nas despesas.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Sexta Secção) decide:

- 1) **Não tendo, no prazo fixado, proposto e transmitido, em conformidade com o artigo 4.º, n.º 1, e com os anexos II e III da Diretiva 92/43/CEE do Conselho, de 21 de maio de 1992, relativa à preservação dos *habitats* naturais e da fauna e da flora selvagens, uma lista com a indicação de um número suficiente de sítios que alojem o boto (*Phocoena phocoena*) e, nessa medida, não ter contribuído, em conformidade com o artigo 3.º, n.º 2, desta diretiva, para a constituição da rede Natura 2000 em função da representatividade que tenham, no seu território, os *habitats* desta espécie, o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força destas disposições.**
- 2) **O Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte é condenado nas despesas.**

Assinaturas