CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL PHILIPPE LÉGER

apresentadas em 12 de Setembro de 2002 [1]

1. Através da presente acção, a Comissão das Comunidades Europeias solicita ao Tribunal de Justiça que declare que o Reino da Bélgica não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força da Directiva 92/43/CEE do Conselho, de 21 de Maio de 1992, relativa à preservação dos habitats naturais e da fauna e da flora selvagens [2].

2. A Comissão critica as autoridades belgas por não terem adoptado, no prazo fixado, as medidas necessárias para assegurar a transposição completa e correcta de uma série de disposições da directiva. As disposições referidas na petição (a seguir «disposições controvertidas») são as seguintes:

— o artigo 1.°, que define os principais conceitos utilizados na directiva;

— o artigo 4.°, n.° 5, que define o regime aplicável aos sítios prioritários inscritos na lista de sítios de importância comunitária;

— o artigo 5.°, n.° 4, que define o regime aplicável aos referidos sítios durante o período de concertação;

— os artigos 6.° e 7.°, relativos às medidas necessárias para assegurar a protecção das zonas especiais de conservação;

— os artigos 12.° e 13.°, relativos às medidas de protecção das espécies animais e vegetais;

1 — Língua original: francês.

2 — JO L 206, p. 7 (a seguir «directiva»).

— o artigo 14.°, relativo à colheita e captura de espécimes das espécies da fauna e da flora;

— o artigo 15.°, relativo à proibição de meios não selectivos de captura ou abate de determinadas espécies;

— o artigo 16.°, n.° 1, relativo às condições em que os Estados-Membros podem derrogar determinadas disposições da directiva;

— o artigo 22.°, alínea b), relativo à introdução de espécies não indígenas no meio natural;

— o artigo 22.°, alínea c), que impõe a promoção da educação e a informação sobre a necessidade de proteger as espécies e os habitats, e

— o artigo 23.°, n.° 2, que exige que as medidas de transposição adoptadas pelos Estados-Membros contenham ou façam referências à directiva.

3. Tendo em conta a estrutura federal do Reino da Bélgica, as partes apresentaram os seus argumentos identificando os elementos próprios a cada região em causa. Com efeito, resulta dos autos [3] que, de acordo com a loi spéciale de réformes institutionnelles, de 8 de Agosto de 1980 [4], as regiões são as entidades competentes para legislar nos domínios abrangidos pela directiva. As partes apresentam os seguintes argumentos.

4. Em relação à Região da Valónia, a Comissão considera que as autoridades competentes não adoptaram as medidas necessárias para assegurar a transposição da totalidade das disposições litigiosas, com excepção do artigo 23.°, n.° 2, da directiva. O Governo belga não contesta esta acusação. Salienta que, posteriormente ao parecer fundamentado, a Região da Valónia adoptou um decreto que assegura a transposição das referidas disposições [5]. À luz deste diploma, a Comissão, na sua réplica [6], renunciou às acusações formuladas contra a Região da Valónia.

5. Em relação à Região da Flandres, a Comissão considera que as autoridades regionais não adoptaram as medidas neces-

3 — Contestação (p. 2).

4 — *Moniteur belge* de 15 de Agosto de 1980 (v. artigo 6.°, n.° 1, da referida lei).

5 — Decreto de 6 de Dezembro de 2001 relativo à conservação dos sítios Natura 2000 e da fauna e da flora selvagens (anexo 1 da contestação).

6 — N.os 11 a 13.

sárias para assegurar a transposição da totalidade das disposições litigiosas, com excepção do artigo 22.°, alínea c), da directiva [7]. O Reino da Bélgica não contesta esta acusação. Reconhece que as medidas actualmente em vigor apenas asseguram uma «transposição parcial» [8] da directiva.

6. Por fim, em relação à Região de Bruxelas-Capital, a Comissão alega que as autoridades competentes não adoptaram as medidas necessárias para assegurar a transposição dos artigos 6.°, n.° 4, primeiro parágrafo, segundo período, 7.° e 22.°, alínea c), da directiva. O Reino da Bélgica contesta estas acusações [9].

7. Resulta destes elementos que o único ponto contestado pelas partes incide sobre as acusações formuladas pela Comissão contra a Região de Bruxelas-Capital. Por conseguinte, limitaremos o objecto das nossas conclusões ao exame destas acusações, propondo ao Tribunal de Justiça, quanto ao mais, acolher a acção tal qual como foi delimitada pela Comissão.

7 — Na sua réplica (n.° 15), a Comissão renunciou expressamente à acusação baseada na falta de transposição do artigo 22.°, alínea c), da directiva pelas autoridades flamengas.

8 — Contestação (p. 5).

9 — *Ibidem* (pp. 2 e 3).

Quanto à acusação que consiste na não transposição do artigo 6.°, n.° 4, primeiro parágrafo, segundo período, da directiva

8. O artigo 6.° da directiva define o regime aplicável às zonas especiais de conservação e aos sítios de importância comunitária. Está redigido do seguinte modo:

«1. Em relação às zonas especiais de conservação, os Estados-Membros fixarão as medidas de conservação necessárias [...].

2. Os Estados-Membros tomarão as medidas adequadas para evitar, nas zonas especiais de conservação, a deterioração dos habitats naturais e dos habitats de espécies [...].

3. Os planos ou projectos não directamente relacionados com a gestão do sítio e não necessários para essa gestão, mas susceptíveis de afectar esse sítio de forma significativa [...] serão objecto de uma avaliação adequada das suas incidências [...].

4. Se, apesar de a avaliação das incidências sobre o sítio ter levado a conclusões negativas e na falta de soluções alternativas, for necessário realizar um plano ou projecto por outras razões imperativas de reconhecido interesse público, incluindo as de natureza social ou económica, o Estado-Membro tomará todas as medidas compensatórias necessárias para assegurar a protecção da coerência global da rede Natura 2000. O Estado-Membro informará a Comissão das medidas compensatórias adoptadas.»

9. A Comissão salienta que a Região de Bruxelas-Capital não assegurou a transposição do artigo 6.°, n.° 4, primeiro parágrafo, segundo período, da directiva. Na sua opinião, nenhuma disposição do Decreto do Governo da Região de Bruxelas-Capital, de 26 de Outubro de 2000, relativo à preservação dos habitats naturais bem como da fauna e da flora selvagens [10], prevê a obrigação das autoridades competentes informarem a Comissão das medidas compensatórias adoptadas nos termos do artigo 6.°, n.° 4.

10. O Reino da Bélgica reconhece que o referido decreto não contém disposições relativas à obrigação de informação. No entanto, sustenta que os Estados-Membros não tinham que transpor esta obrigação para direito interno. Na sua opinião, o artigo 6.°, n.° 4, primeiro parágrafo, segundo período, não apresenta nenhum «alcance normativo» na medida em que não «cria [...] nem direitos nem obrigações na esfera de uma categoria geral de cidadãos» [11].

11. Na nossa opinião, esta argumentação não pode ser acolhida.

12. Com efeito, o Reino da Bélgica confunde dois conceitos juridicamente distintos: o carácter obrigatório da disposição e o seu efeito directo. Se é verdade que o artigo 6.°, n.° 4, primeiro parágrafo, segundo período, da directiva não tem efeito directo na acepção da jurisprudência, não é menos verdade que apresenta carácter obrigatório por força do Tratado CE. Esta disposição está redigida em termos imperativos e impõe uma obrigação clara a cargo dos Estados-Membros. Por conseguinte, está dotada de força obrigatória na acepção do artigo 249.°, terceiro parágrafo, CE.

13. Além disso, deve lembrar-se que a directiva tem por objectivo criar uma rede ecológica europeia coerente, denominada «Natura 2000», que é formada por sítios que alojam tipos de habitats naturais cons-

10 — *Moniteur belge* de 28 de Novembro de 2000.

11 — Contestação (p. 2).

tantes do anexo I e habitats das espécies constantes no anexo II [12]. Esta rede 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 [13].

14. Importa igualmente recordar que a Comissão exerce um papel central à luz destes objectivos. Com efeito, a Comissão é a única instituição a poder coordenar e assegurar a coerência da rede Natura 2000 [14]. Assim, a Comissão é a única, por exemplo, a poder apreciar o estado de conservação de um habitat natural ou de uma espécie relativamente ao conjunto do território europeu dos Estados-Membros [15].

15. Tendo em consideração estes elementos, a obrigação de informação da Comissão apresenta um carácter essencial no sistema instituído pela directiva. Sem esta obrigação, a Comissão deixaria de poder cumprir eficazmente a missão que lhe incumbe por força da directiva. O argumento do Reino da Bélgica, segundo o qual os Estados-Membros não são obrigados a transpor a obrigação de informação prevista no artigo 6.°, n.° 4, da directiva, deve, por conseguinte, ser julgado improcedente.

Quanto à acusação que consiste na não transposição do artigo 7.° da directiva

16. A Comissão salienta que a Região de Bruxelas-Capital não adoptou as medidas necessárias para assegurar a transposição do artigo 7.° da directiva.

17. O Reino da Bélgica não contesta este elemento de facto. Sustenta apenas que «a não transposição do artigo 7.° [...] é unicamente a consequência do facto de a Região de Bruxelas-Capital considerar que o artigo 6.° [da directiva] não deve ser transposto» [16].

18. Este argumento deve ser julgado improcedente na medida em que já verificámos que a Região de Bruxelas-Capital devia assegurar a transposição da totalidade das disposições do artigo 6.° da directiva.

12 — Artigo 3.°, n.° 1, da directiva.

13 — *Idem*.

14 — V., neste sentido, acórdão de 7 de Novembro de 2000, First Corporate Shipping (C-371/98, Colect., p. I-9235, n.os 19 a 25).

15 — *Ibidem* (n.° 23).

16 — Contestação (p. 3).

Quanto à acusação que consiste na não transposição do artigo 22.°, alínea c), da directiva

19. O artigo 22.° da directiva dispõe:

«Na execução das disposições da presente directiva, os Estados-Membros:

[...]

c) Promoverão a educação e a informação geral sobre a necessidade de proteger as espécies da fauna e da flora selvagens e de conservar os seus habitats, inclusive os habitats naturais.»

20. A Comissão salienta que não recebeu nenhuma informação que lhe permita considerar que a Região de Bruxelas-Capital adoptou as medidas que visam a transposição das obrigações decorrentes do artigo 22.°, alínea c), da directiva.

21. O Reino da Bélgica contesta este elemento de facto. Sustenta que, há vários anos, a Região de Bruxelas-Capital executa as obrigações decorrentes do artigo 22.°, alínea c), assegurando, por diversas convenções, o financiamento de programas de educação sobre a natureza.

22. Pensamos que, tal como se apresenta, esta argumentação não pode ser acolhida. Com efeito, é ponto assente que o Governo belga não comunicou nenhuma informação que permita à Comissão considerar que a Região de Bruxelas-Capital tinha aplicado correctamente as obrigações impostas pelo artigo 22.°, alínea c), da directiva. Além disso, as autoridades belgas não comunicaram ao Tribunal de Justiça os programas de educação cujo financiamento asseguram nem as convenções celebradas com os organismos em causa.

23. Nestas condições, nem a Comissão nem o Tribunal de Justiça podem apreciar se os programas controvertidos permitem assegurar uma execução correcta do artigo 22.°, alínea c), da directiva. Por conseguinte, no estado em que se os autos, há que concluir que a terceira acusação formulada pela Comissão é igualmente procedente.

Conclusão

24. Por conseguinte, à luz das considerações que precedem propomos que o Tribunal de Justiça declare que:

«1) O Reino da Bélgica não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força da Directiva 92/43/CEE do Conselho, de 21 de Maio de 1992, relativa à preservação dos habitats naturais e da fauna e flora selvagens, na medida em que:

— a Região da Flandres não adoptou, no prazo fixado, as medidas legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para assegurar a transposição completa e correcta dos artigos 1.°, 4.°, n.° 5, 5.°, n.° 4, 6.°, 7.°, 12.° a 15.°, 16.°, n.° 1, 22.°, alínea c), e 23.°, n.° 2, da referida directiva, e

— a Região de Bruxelas-Capital não adoptou, no prazo fixado, as medidas legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para assegurar a transposição completa e correcta dos artigos 6.°, n.° 4, primeiro parágrafo, segundo período, 7.° e 22.°, alínea c), da referida directiva.

2) O Reino da Bélgica é condenado nas despesas.»