ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção)

20 de Março de 2003 *

No processo C-143/02,

Comissão das Comunidades Europeias, representada por G. Valero Jordana e R. Amorosi, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandante,

contra

República Italiana, representada por U. Leanza, na qualidade de agente, assistido por M. Fiorilli, avvocato dello Stato, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandada,

* Língua do processo: italiano.

que tem por objecto obter a declaração de que, ao adoptar uma regulamentação de transposição 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 (JO L 206, p. 7), que:

— exclui do âmbito de aplicação das normas sobre a avaliação das incidências no ambiente os projectos que, susceptíveis de ter incidências significativas sobre sítios de importância comunitária, diferem dos enumerados na regulamentação italiana de transposição das directivas sobre a avaliação do impacto ambiental,

— não prevê qualquer possibilidade de impor, relativamente às zonas de protecção especial, a obrigação de as autoridades competentes do Estado-Membro adoptarem as medidas adequadas para evitar a degradação dos habitats naturais e dos habitats de espécies, bem como as perturbações que afectam as espécies para as quais as zonas foram designadas, na medida em que essas perturbações possam ter consequências significativas atendendo aos objectivos da Directiva 92/43,

— não prevê qualquer possibilidade de aplicar as medidas de conservação referidas no artigo 6.°, n.° 2, da referida directiva aos sítios a que se refere o seu artigo 5.°, n.° 1,

a República Italiana não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 5.°, 6.° e 7.° da referida directiva,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção),

composto por: J.-P. Puissochet, presidente de secção, C. Gulmann (relator) e F. Macken, juízes,

advogado-geral: P. Léger,
secretário: R. Grass,

visto o relatório do juiz-relator,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 9 de Janeiro de 2003,

profere o presente

Acórdão

1 Por petição que deu entrada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 17 de Abril de 2002, a Comissão das Comunidades Europeias intentou, ao abrigo do artigo 226.° CE, uma acção destinada a obter a declaração de que, ao adoptar uma regulamentação de transposição 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 (JO L 206, p. 7, a seguir «directiva habitats»), que:

— exclui do âmbito de aplicação das normas sobre a avaliação das incidências no ambiente os projectos que, susceptíveis de ter incidências significativas sobre sítios de importância comunitária, diferem dos enumerados na regulamentação italiana de transposição das directivas sobre a avaliação do impacto ambiental,

— não prevê qualquer possibilidade de impor, relativamente às zonas de protecção especial, a obrigação de as autoridades competentes do Estado-Membro adoptarem as medidas adequadas para evitar a degradação dos habitats naturais e dos habitats de espécies, bem como as perturbações que afectam as espécies para as quais as zonas foram designadas, na medida em que essas perturbações possam ter consequências significativas atendendo aos objectivos da directiva habitats,

— não prevê qualquer possibilidade de aplicar as medidas de conservação referidas no artigo 6.°, n.° 2, da referida directiva aos sítios a que se refere o seu artigo 5.°, n.° 1,

a República Italiana não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 5.°, 6.° e 7.° da referida directiva.

Enquadramento jurídico

2 O artigo 5.° da directiva habitats prevê:

«1. Nos casos excepcionais em que a Comissão constate que de uma das listas nacionais previstas no n.° 1 do artigo 4.° não consta um sítio que integre um ou

mais tipos de habitats naturais prioritários ou uma ou mais espécies prioritárias, que, com base em informações científicas pertinentes e fiáveis, se lhe afigure indispensável para a manutenção desse tipo de habitat natural ou para a sobrevivência dessa espécie prioritária, será dado início a um processo de concertação bilateral entre o referido Estado-Membro e a Comissão, com vista à comparação dos dados científicos utilizados por ambas as partes.

2. Se decorrido um período de concertação não superior a seis meses, subsistir o diferendo, a Comissão apresentará ao Conselho uma proposta relativa à selecção do sítio como sítio de importância comunitária.

3. O Conselho, deliberando por unanimidade, adoptará uma decisão num prazo de três meses a contar da data em que a proposta lhe for apresentada.

4. Durante o período de concertação, e na pendência da decisão do Conselho, o sítio em causa ficará sujeito ao disposto no n.º 2 do artigo 6.º»

3 O artigo 6.º, n.os 2 a 4, da directiva habitats dispõe:

«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, bem como as perturbações que atinjam as espécies para as quais as zonas foram designadas, na medida em que essas perturbações possam vir a ter um efeito significativo, atendendo aos objectivos da presente directiva.

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, individualmente ou em conjugação com outros planos e projectos, serão objecto de uma avaliação adequada das suas incidências sobre o sítio no que se refere aos objectivos de conservação do mesmo. Tendo em conta as conclusões da avaliação das incidências sobre o sítio e sem prejuízo do disposto no n.º 4, as autoridades nacionais competentes só autorizarão esses planos ou projectos depois de se terem assegurado de que não afectarão a integridade do sítio em causa e de terem auscultado, se necessário, a opinião pública.

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.

No caso de o sítio em causa abrigar um tipo de habitat natural e/ou uma espécie prioritária, apenas podem ser evocadas razões relacionadas com a saúde do homem ou a segurança pública ou com consequências benéficas primordiais para o ambiente ou, após parecer da Comissão, outras razões imperativas de reconhecido interesse público.»

4 Nos termos do artigo 7.º da directiva habitats:

«As obrigações decorrentes dos n.os 2, 3 e 4 do artigo 6.º substituem as decorrentes do n.º 4, primeira frase, do artigo 4.º da Directiva 79/409/CEE, no respeitante às zonas de protecção especial classificadas nos termos do n.º 1 do

artigo 4.° ou analogamente reconhecidas nos termos do n.° 2 do artigo 4.° da presente directiva a partir da data da sua entrada em aplicação ou da data da classificação ou do reconhecimento pelo Estado-Membro nos termos da Directiva 79/409/CEE, se esta for posterior.»

Fase pré-contenciosa do processo

5 Considerando que o decreto do Presidente da República n.° 357, de 8 de Setembro de 1997 (GURI n.° 248, supplemento ordinario n.° 219/L, de 23 de Outubro de 1997, a seguir «decreto presidencial»), que lhe fora transmitido pelas autoridades italianas, não garantia a correcta transposição da directiva habitats, a Comissão notificou a República Italiana, em 4 de Abril de 2000, para apresentar as suas observações a este respeito.

6 Por carta de 27 de Julho seguinte, o Governo italiano enviou à Comissão uma nota do Ministério do Ambiente, na qual este declarava que já tinha conhecimento das insuficiências observadas pela Comissão e que tinha detectado outras susceptíveis de causar graves problemas na fase de aplicação do decreto presidencial, sustentando que, desde há um ano, tinham sido iniciadas consultas com as administrações regionais a fim de modificar o texto do referido decreto.

7 Em 8 de Setembro de 2000, este governo transmitiu à Comissão uma nova nota do Ministério do Ambiente, datada de 29 de Agosto de 2000, na qual este último afirmava que o projecto de regulamento relativo à modificação do decreto presidencial tinha sido aprovado e que qualquer modificação posterior que viesse a ocorrer no processo de revisão e da sua aprovação seria comunicada à Comissão.

8 Não tendo recebido qualquer outra informação respeitante à adopção do regulamento de modificação do decreto presidencial, a Comissão dirigiu à República Italiana, em 25 de Julho de 2001, um parecer fundamentado que reproduzia as acusações expostas na notificação e convidava este Estado-Membro a tomar as medidas necessárias para se conformar com o referido parecer no prazo de dois meses a contar da sua notificação.

9 Não tendo a Comissão recebido qualquer resposta das autoridades italianas, decidiu propor a presente acção.

Quanto ao mérito

10 A República Italiana não nega as acusações que lhe são feitas. Segundo afirma, previu, aliás, modificar, no sentido indicado pela Comissão, nomeadamente, os artigos 5.° e 6.° do decreto presidencial, que dizem respeito à avaliação das incidências no ambiente de certos projectos e à protecção de outras zonas diferentes das zonas de protecção especial, respectivamente, bem como introduzir no referido decreto presidencial um artigo 4.°-A transpondo o artigo 5.° da directiva habitats. Todavia, a questão da autoridade competente para agir nessa matéria opôs as regiões ao Estado italiano.

11 A este propósito, basta recordar que, segundo jurisprudência constante, 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 (v., nomeadamente, acórdão de 6 de Dezembro de 2001, Comissão/Itália, C-148/00, Colect., p. I-9823, n.° 7) e que um Estado-Membro

não pode invocar disposições, práticas ou situações da sua ordem jurídica interna para justificar a inexecução de uma directiva no prazo fixado (v., neste sentido, acórdãos de 8 de Março de 2001, Comissão/Portugal, C-276/98, Colect., p. I-1699, n.º 20, e de 28 de Novembro de 2002, Comissão/Espanha, C-392/01, Colect., p. I-11111, n.º 9).

12 Ora, o artigo 6.º, n.º 3, da directiva habitats não permite excluir do seu âmbito de aplicação os projectos não directamente relacionados com a gestão dos sítios e não necessários para essa gestão, desde que sejam susceptíveis de afectar estes sítios de forma significativa. O artigo 7.º da referida directiva prevê, nomeadamente, que o seu artigo 6.º, n.º 2, se aplica às zonas de protecção especial classificadas nos termos da Directiva 79/409/CEE do Conselho, de 2 de Abril de 1979, relativa à conservação das aves selvagens (JO L 103, p. 1). Quanto ao artigo 5.º da directiva habitats, dispõe o mesmo que, durante o período de concertação bilateral entre o Estado-Membro e a Comissão e enquanto se aguarda uma decisão do Conselho, o sítio em causa ficará sujeito ao regime de protecção previsto no artigo 6.º, n.º 2, da referida directiva.

13 Não tendo a transposição dos artigos 5.º, 6.º e 7.º da directiva habitats sido plenamente efectuada no prazo fixado no parecer fundamentado, a acção intentada pela Comissão deve ser julgada procedente.

14 Deve, pois, declarar-se que, ao adoptar uma medida de transposição da directiva habitats que:

— exclui do âmbito de aplicação das normas sobre a avaliação das incidências no ambiente os projectos que, susceptíveis de ter incidências significativas sobre sítios de importância comunitária, diferem dos enumerados na regulamentação italiana de transposição das directivas sobre a avaliação do impacto ambiental,

— não prevê qualquer possibilidade de impor, relativamente às zonas de protecção especial, a obrigação de as autoridades competentes do Estado-Membro adoptarem as medidas adequadas para evitar a degradação dos habitats naturais e dos habitats de espécies, bem como as perturbações que afectam as espécies para as quais as zonas foram designadas, na medida em que essas perturbações possam ter consequências significativas atendendo aos objectivos da directiva habitats,

— não prevê qualquer possibilidade de aplicar as medidas de conservação referidas no artigo 6.°, n.° 2, da referida directiva aos sítios a que se refere o seu artigo 5.°, n.° 1,

a República Italiana não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 5.°, 6.° e 7.° da referida directiva.

Quanto às despesas

15 Por força do disposto no n.° 2 do artigo 69.° do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas, se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a Comissão pedido a condenação da República Italiana e tendo esta sido vencida, há que condená-la nas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção)

decide:

1) Ao adoptar uma medida de transposição 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, que:

— exclui do âmbito de aplicação das normas sobre a avaliação das incidências no ambiente os projectos que, susceptíveis de ter incidências significativas sobre sítios de importância comunitária, diferem dos enumerados na regulamentação italiana de transposição das directivas sobre a avaliação do impacto ambiental,

— não prevê qualquer possibilidade de impor, relativamente às zonas de protecção especial, a obrigação de as autoridades competentes do Estado-Membro adoptarem as medidas adequadas para evitar a degradação dos habitats naturais e dos habitats de espécies, bem como as perturbações que afectam as espécies para as quais as zonas foram designadas, na medida em que essas perturbações possam ter consequências significativas atendendo aos objectivos da Directiva 92/43,

— não prevê qualquer possibilidade de aplicar as medidas de conservação referidas no artigo 6.°, n.° 2, da referida directiva aos sítios a que se refere o seu artigo 5.°, n.° 1,

a República Italiana não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 5.°, 6.° e 7.° da referida directiva.

2) A República Italiana é condenada nas despesas.

Puissochet Gulmann Macken

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 20 de Março de 2003.

O secretário

R. Grass

O presidente da Terceira Secção

J.-P. Puissochet