ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

24 de Junho de 2003 *

No processo C-72/02,

Comissão das Comunidades Europeias, representada por A. Caeiros, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandante,

contra

República Portuguesa, representada por L. Fernandes, M. Telles Romão e M. João Lois, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandada,

* Língua do processo: português.

que tem por objecto obter a declaração de que, ao não transpor para a sua ordem jurídica:

— os artigos 3.°, n.° 3, 10.°, 11.° e 12.°, n.° 4, 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), e

— os artigos 7.°, 8.° e 12.° da Directiva 79/409/CEE do Conselho, de 2 de Abril de 1979, relativa à conservação das aves selvagens (JO L 103, p. 1; EE 15 F2 p. 125), e

ao proceder a uma transposição incorrecta:

— dos artigos 1.°, 6.°, n.^{os} 1 a 4, e 12.°, n.° 1, alínea d), da Directiva 92/43 e

— dos artigos 2.°, 4.°, n.^{os} 1 e 4, e 6.° da Directiva 79/409,

a República Portuguesa não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 23.° da Directiva 92/43 e do artigo 18.° da Directiva 79/409,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

composto por: G. C. Rodríguez Iglesias, presidente, J.-P. Puissochet, M. Wathelet, R. Schintgen e C. W. A. Timmermans, presidentes de secção, C. Gulmann (relator), D. A. O. Edward, A. La Pergola, P. Jann, V. Skouris, F. Macken, N. Colneric, S. von Bahr, J. N. Cunha Rodrigues e A. Rosas, juízes,

advogado-geral: S. Alber,
secretário: R. Grass,

visto o relatório do juiz-relator,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 6 de Março de 2003,

profere o presente

Acórdão

1 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 4 de Março de 2002, a Comissão das Comunidades Europeias intentou, ao abrigo do

artigo 226.° CE, uma acção destinada a obter a declaração de que, ao não transpor para a sua ordem jurídica:

— os artigos 3.°, n.° 3, 10.°, 11.° e 12.°, n.° 4, 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), e

— os artigos 7.°, 8.° e 12.° da Directiva 79/409/CEE do Conselho, de 2 de Abril de 1979, relativa à conservação das aves selvagens (JO L 103, p. 1; EE 15 F2 p. 125), e

ao proceder a uma transposição incorrecta:

— dos artigos 1.°, 6.°, n.^{os} 1 a 4, e 12.°, n.° 1, alínea d), da Directiva 92/43 e

— dos artigos 2.°, 4.°, n.^{os} 1 e 4, e 6.° da Directiva 79/409,

a República Portuguesa não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 23.° da Directiva 92/43 e do artigo 18.° da Directiva 79/409.

Enquadramento jurídico

Directiva 79/409

2 O artigo 2.° da Directiva 79/409 prevê que «[o]s Estados-Membros tomarão todas as medidas necessárias para manter ou adaptar a população de todas as espécies de aves [que vivem naturalmente no estado selvagem no território europeu dos Estados-Membros ao qual é aplicável o Tratado] a um nível que corresponda nomeadamente às exigências ecológicas, científicas e culturais, tendo em conta as exigências económicas e de recreio».

3 O artigo 4.°, n.° 1, da Directiva 79/409 obriga os Estados-Membros a tomar as medidas de conservação especial para as espécies de aves mencionadas no anexo I desta directiva e, nomeadamente, a classificar em zonas de protecção especial os territórios mais apropriados para a sua conservação. O n.° 4 da mesma disposição obriga os Estados-Membros a tomarem as medidas adequadas para evitar perturbações nas zonas de protecção especial.

4 O artigo 6.° da Directiva 79/409 proíbe, sob reserva de derrogações, a comercialização das espécies de aves protegidas por esta directiva. O seu artigo 7.° define o regime aplicável à caça da avifauna selvagem. O artigo 8.° da referida directiva proíbe o recurso a todos os meios de captura não selectiva de aves selvagens.

5 O artigo 12.° da referida directiva prevê:

«1. Os Estados-Membros enviarão à Comissão, de três em três anos, a contar da cessação do prazo fixado no n.° 1 do artigo 18.°, um relatório sobre a aplicação das disposições nacionais adoptadas por força da presente directiva.

2. A Comissão prepara, de três em três anos, um relatório de síntese com base nas informações referidas no n.° 1. A parte do projecto deste relatório relativa às informações fornecidas por um Estado-Membro é transmitida para verificação às autoridades desse Estado-Membro. A versão definitiva do relatório será comunicada ao Estados-Membros.»

6 Nos termos do artigo 18.° da Directiva 79/409, os Estados-Membros porão em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para darem cumprimento àquela directiva no prazo de dois anos a contar da sua notificação e comunicarão à Comissão o texto das principais disposições de direito nacional que adoptem no domínio regulado pela referida directiva. Esta foi notificada aos Estados-Membros em 6 de Abril de 1979.

7 No que se refere à República Portuguesa, considera-se que a notificação da Directiva 79/409 foi feita a partir da adesão, nos termos do artigo 392.° do Acto relativo às condições de adesão do Reino de Espanha e da República Portuguesa e às adaptações dos Tratados (JO 1985, L 302, p. 23). Com efeito, em conformidade com o artigo 395.° do referido acto de adesão, conjugado com o anexo XXXVI do mesmo acto, a República Portuguesa devia pôr em vigor as medidas necessárias para dar cumprimento à referida directiva a partir da sua adesão às Comunidades Europeias.

Directiva 92/43

8 O artigo 1.° da Directiva 92/43 define as principais noções nela utilizadas.

9 O artigo 3.°, n.^{os} 1 e 3, da Directiva 92/43 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.

[...]

3. Sempre que o considerem necessário, os Estados-Membros envidarão esforços para melhorar a coerência ecológica da rede Natura 2000, mantendo e eventualmente desenvolvendo elementos paisagísticos de importância fundamental para a fauna e a flora selvagens a que se refere o artigo 10.°»

10 O artigo 6.° da Directiva 92/43 diz respeito às medidas necessárias para garantir a protecção das zonas especiais de conservação. O artigo 10.° desta directiva refere-se às medidas susceptíveis de melhorar a coerência ecológica da rede Natura 2000. O artigo 11.° da referida directiva refere-se à vigilância do estado

de conservação das espécies e habitats naturais de interesse comunitário. Quanto ao artigo 12.°, n.os 1, alínea d), e 4, da mesma directiva, trata da protecção de determinadas espécies animais.

11 Em conformidade com o artigo 23.°, n.° 1, da Directiva 92/43, os Estados-Membros deviam pôr em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para darem cumprimento à directiva, no prazo de dois anos a contar da sua notificação, e informar imediatamente a Comissão desse facto. A referida directiva foi notificada aos Estados-Membros em 10 de Junho de 1992.

Fase pré-contenciosa

12 Por notificação de incumprimento de 4 de Abril de 2000, a Comissão dirigiu ao Governo português as suas observações relativas ao Decreto-Lei n.° 140/99, de 24 de Abril de 1999 (a seguir «decreto-lei»), que lhe tinha sido notificado a título de transposição para direito nacional das Directivas 79/409 e 92/43. Nessa notificação, a Comissão indicava que o decreto-lei não procedia à transposição dos artigos 3.°, n.° 3, 10.°, 11.° e 12.°, n.° 4, da Directiva 92/43, e dos artigos 7.°, 8.° e 12.° da Directiva 79/409 e que procedia a uma transposição incorrecta dos artigos 1.°, 6.°, n.os 1 a 4, e 12.°, n.° 1, alínea d), da Directiva 92/43 e dos artigos 2.°, 4.°, n.os 1 e 4, e 6.° da Directiva 79/409. Em consequência, a Comissão convidou a República Portuguesa a apresentar observações a este respeito no prazo de dois meses a contar da data de recepção da referida notificação de incumprimento.

13 Em 14 de Junho de 2000, o Governo português informou a Comissão de que tinha sido criado um grupo de trabalho composto por técnicos do Instituto da Conservação da Natureza para análise das várias questões suscitadas pela Comissão relativamente ao decreto-lei e para preparar um projecto de alteração deste diploma.

14 Em 30 de Janeiro de 2001, a Comissão dirigiu à República Portuguesa, nos termos do artigo 226.° CE, um parecer fundamentado que retomava os incumprimentos e as insuficiências enumerados na notificação de incumprimento e convidava este Estado-Membro a tomar as medidas necessárias para dar cumprimento a esse parecer no prazo de dois meses a contar da sua notificação.

15 As autoridades portuguesas responderam por ofício de 31 de Maio de 2001, informando a Comissão de que o novo diploma legislativo que procede à transposição das referidas directivas para a ordem jurídica interna se encontrava em fase final de apreciação, prevendo-se a sua aprovação em Conselho de Ministros durante o referido mês de Maio.

16 Considerando que a República Portuguesa não tinha adoptado, no prazo fixado no parecer fundamentado, as medidas necessárias para lhe dar cumprimento, a Comissão intentou a presente acção.

Quanto à acção

17 No que respeita às acusações invocadas pela Comissão, é pacífico, com excepção da acusação assente na não transposição do artigo 12.° da Directiva 79/409, que os artigos 3.°, n.° 3, 10.°, 11.° e 12.°, n.° 4, da Directiva 92/43 e os artigos 7.° e 8.° da Directiva 79/409 não foram transpostos para direito português. É igualmente pacífico que os artigos 1.°, 6.°, n.os 1 a 4, e 12.°, n.° 1, alínea d), da Directiva 92/43 e os artigos 2.°, 4.°, n.os 1 e 4, e 6.° da Directiva 79/409 não foram correctamente transpostos para direito nacional pelas autoridades portuguesas. Por conseguinte, deve considerar-se procedente a acção intentada pela Comissão, no que respeita às referidas disposições.

Quanto à alegada não transposição do artigo 12.° da Directiva 79/409

18 Há que recordar que, segundo jurisprudência constante, cada um dos Estados-Membros destinatários de uma directiva tem a obrigação de adoptar, na sua ordem jurídica interna, todas as medidas necessárias com vista a assegurar a plena eficácia da directiva, em conformidade com o objectivo por ela prosseguido (v., designadamente, acórdãos de 17 de Junho de 1999, Comissão/Itália, C-336/97, Colect., p. I-3771, n.° 19; de 8 de Março de 2001, Comissão/França, C-97/00, Colect., p. I-2053, n.° 9, e de 7 de Maio de 2002, Comissão/Suécia, C-478/99, Colect., p. I-4147, n.° 15).

19 O artigo 12.°, n.° 1, da Directiva 79/409 obriga os Estados-Membros a elaborarem, de três em três anos, um relatório sobre a aplicação das disposições nacionais adoptadas por força desta directiva e a enviá-lo à Comissão, para que esta possa controlar o respeito da referida directiva pelos Estados-Membros. Como tal, esta disposição apenas diz respeito às relações entre estes últimos e a Comissão.

20 No caso em apreço, a Comissão não demonstrou de modo algum que o respeito desta obrigação impunha a adopção de medidas de transposição específicas na ordem jurídica nacional.

21 De resto, cumpre recordar que, na sua resposta a uma questão escrita colocada pelo Tribunal de Justiça, a Comissão indicou que, no passado, a República Portuguesa elaborou e transmitiu os relatórios sobre a aplicação das disposições nacionais adoptadas por força da Directiva 79/409, previstos no seu artigo 12.°, n.° 1.

22 Nestes termos, a acusação assente na não transposição do artigo 12.° da Directiva 79/409 não procede.

23 Por conseguinte, cumpre declarar que, ao não transpor para a sua ordem jurídica:

— os artigos 3.°, n.° 3, 10.°, 11.° e 12.°, n.° 4, da Directiva 92/43 e

— os artigos 7.° e 8.° da Directiva 79/409 e

ao proceder a uma transposição incorrecta:

— dos artigos 1.°, 6.°, n.^{os} 1 a 4, e 12.°, n.° 1, alínea d), da Directiva 92/43 e

— dos artigos 2.°, 4.°, n.^{os} 1 e 4, e 6.° da Directiva 79/409,

a República Portuguesa não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do Tratado CE.

24 A acção é julgada improcedente quanto ao restante.

Quanto às despesas

25 Por força do disposto no n.º 2 do artigo 69.º do Regulamento de Processo, a parte vencida deve ser condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a Comissão pedido a condenação da República Portuguesa e tendo esta última sido vencida no essencial das suas pretensões, há que condená-la nas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA

decide:

1) **Ao não transpor para a sua ordem jurídica:**

— **os artigos 3.º, n.º 3, 10.º, 11.º e 12.º, n.º 4, 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, e**

— **os artigos 7.º e 8.º da Directiva 79/409/CEE do Conselho, de 2 de Abril de 1979, relativa à conservação das aves selvagens, e**

ao proceder a uma transposição incorrecta:

— dos artigos 1.°, 6.°, n.os 1 a 4, e 12.°, n.° 1, alínea d), da Directiva 92/43 e

— dos artigos 2.°, 4.°, n.os 1 e 4, e 6.° da Directiva 79/409,

a República Portuguesa não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do Tratado CE.

2) A acção é julgada improcedente quanto ao restante.

3) A República Portuguesa é condenada nas despesas.

Rodríguez Iglesias	Puissochet	Wathelet
Schintgen	Timmermans	Gulmann
Edward	La Pergola	Jann
Skouris	Macken	Colneric
von Bahr	Cunha Rodrigues	Rosas

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 24 de Junho de 2003.

O secretário

R. Grass

O presidente

G. C. Rodríguez Iglesias