CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL WALTER VAN GERVEN
apresentadas em 8 de Novembro de 1990 *

Senhor Presidente,
Senhores Juízes,

1. A acção proposta pela Comissão tem por objectivo a declaração de que a República Italiana violou as obrigações a que está sujeita por força da Directiva 79/409/CEE do Conselho, de 2 de Abril de 1979, relativa à conservação das aves selvagens (a partir de agora, «a directiva») [1]. Este recurso assenta em duas acusações. A legislação italiana autorizaria a caça a diversas espécies de aves selvagens durante o período nidícola ou durante os diferentes estádios de reprodução e de dependência, em violação da *segunda frase* do n.° 4 do artigo 7.° da directiva. Permitiria também, em violação da *terceira frase* do mesmo preceito, a caça a diversas espécies de aves migradoras durante o regresso ao local de nidificação.

Enquadramento jurídico

2. O artigo 5.° da directiva impõe aos Estados-membros a obrigação de instaurar um regime geral de protecção de todas as espécies de aves nela referidas, concretamente todas as espécies de aves que vivem naturalmente em estado selvagem no território europeu dos Estados-membros. Este regime deve, nomeadamente, incluir a proibição de matar intencionalmente as aves em questão [artigo 5.°, alínea a)].

Em derrogação à proibição formulada no artigo 5.°, o n.° 1 do artigo 7.° da directiva permite que as espécies enumeradas no anexo II possam ser objecto de actos venatórios no âmbito da legislação nacional. O décimo primeiro considerando da directiva especifica que devido ao seu nível populacional, à sua distribuição geográfica e à sua taxa de reprodução no conjunto da Comunidade a caça a certas espécies pode ser considerada exploração admissível.

Todavia, devem ser respeitados certos limites. Se o n.° 2 do artigo 7.° autoriza a caça das espécies enunciadas na primeira parte do anexo II no conjunto do território da Comunidade, o n.° 3 do mesmo artigo só permite a caça das espécies enumeradas na segunda parte daquele anexo nos Estados-membros para os quais são naquele mencionadas.

Nos termos da última frase do n.° 1 do artigo 7.°, os Estados-membros velarão por que a caça a estas espécies não comprometa os esforços de conservação empreendidos na sua área de ditribuição. Nos termos da primeira frase do n.° 4 daquele artigo, os Estados-membros devem, além disso, certificar-se de que a prática da caça respeite os princípios de uma utilização racional e de uma regulação equilibrada do ponto de vista ecológico das espécies de aves a que diz respeito, e de que esta prática seja compatível, no que diz respeito à população destas espécies de aves, com as disposições decorrentes do artigo 2.° [2].

* Língua original: neerlandês.

1 — JO L 103, p. 1, EE 15 F2 p. 125.

2 — O artigo 2.° impõe aos Estados-membros a adopção de todas as medidas necessárias para manter ou adaptar a população de todas as espécies de aves referidas no artigo 1.° num nível que corresponda, nomeadamente, às exigências ecológicas, científicas e culturais, tendo em conta as exigências económicas e de recreio.

Nos termos do artigo 8.° da directiva, os Estados-membros proíbem o recurso a todos os meios, instalações ou métodos de captura ou de abate em grande escala ou não selectiva de aves, bem como qualquer perseguição utilizando certos meios de transporte. O décimo segundo considerando da directiva explica que esta proibição se impõe devido à pressão excessiva que aqueles métodos de caça exercem sobre o nível populacional das espécies em causa.

3. A segunda e terceira frases do n.° 4 do artigo 7.° contêm as disposições que teriam sido violadas pela Itália:

«(Os Estados-membros) velarão particularmente para que as espécies às quais se aplica a legislação da caça não sejam caçadas durante o período nidícola nem durante os diferentes estádios de reprodução e de dependência. Quando se trate de espécies migradoras, velarão particularmente para que as espécies às quais se aplica a legislação da caça não sejam caçadas durante o seu período de reprodução e durante o período de retorno ao seu local de nidificação. Os Estados-membros transmitem à Comissão todas as informações úteis que digam respeito à aplicação prática da sua legislação de caça.»

Estas disposições não são objecto de comentário específico nos considerandos da directiva. Contudo, apresentam uma certa analogia com a alínea a) do artigo 2.° da Convenção Internacional para a Protecção de Aves, assinada em Paris em 18 de Outubro de 1950:

«Ressalvadas as excepções contidas nos artigos 6.° e 7.° da presente convenção, devem ser protegidas:

a) todas as aves, durante o período de reprodução, e ainda as migradoras, durante o regresso ao local de nidificação, nomeadamente em Março, Abril, Maio, Junho e Julho;

b) ...[3],[4].

Acusações da Comissão

4. As duas acusações formuladas pela Comissão dizem respeito a disposições da legislação italiana que regulamentam a abertura e o encerramento da época de caça. Quanto à primeira acusação, a Comissão sublinha que o artigo 11.° da Lei n.° 968 de 27 de Dezembro de 1977[5] autoriza, *a partir de 18 de Agosto*, a caça às quatro seguintes espécies de aves: galeirão comum, galinha-d'água, pato real e melro. A Comissão não contesta que a directiva autoriza a caça destas espécies de aves em Itália[6]. Entende, contudo, que em 18 de Agosto não se encontra ainda realizada a condição enunciada na *segunda* frase do n.° 4 do artigo 7.° da directiva, que exige que estejam terminados o período nidícola, bem como os diversos estádios de reprodução e dependência. Este entendimento é fundamentado em duas obras científicas, uma de Cramp, Simmons e outros[7], outra de Bezzel[8].

3 — Volume 638 UNTS, p. 185.

4 — Em 1974, a Comissão recomendou aos Estados-membros a adesão a esta convenção no caso de ainda o não terem feito. Ver a recomendação 75/66/CEE da Comissão, de 20 de Dezembro de 1974, aos Estados-membros, relativa à protecção das aves e seus habitats (JO L 21, p. 24; EE 15 F1 p. 63).

5 — GURI n.° 3 de 4.1.1978.

6 — O galeirão comum (n.° 19) e o pato real (n.° 7) constam do anexo II/1 da directiva que enuncia as espécies de aves que podem ser caçadas no conjunto da Comunidade. A galinha-d'água (n.° 45) e o melro (n.° 68) constam do anexo II/2 da directiva como espécies de aves que podem ser caçadas, nomeadamente em Itália.

7 — Cramp, S., K. E. L. Simmons, e outros: *Handbook of the Birds of Europe, the Middle East and North Africa. The birds of the Western Palearctic.* Oxford, 1977, volumes 1-5.

8 — Bezzel, E. *Kompendium der Vögel Mitteleuropas*, Wiesbaden, 1985.

5. Quanto à segunda acusação, a Comissão sublinha que o já citado artigo 11.° da referida Lei italiana nº 968 de 27 de Dezembro de 1977, na redacção dos decretos do presidente do Conselho de Ministros de 20 de Dezembro de 1979[9] e de 4 de Junho de 1982[10], fixa as datas de fecho da caça de um certo número de aves migradoras. Assim, autoriza até *28 de Fevereiro* a caça às seguintes aves (a classificação das espécies de aves referidas no anexo II da directiva foi acrescentada por mim):

— galeirão comum (II/1-19),

— frisada (II/1-5),

— marrequinho (II/1-6),

— pato real (II/1-7),

— pato trombeteiro (II/1-10),

— zarro (II/1-11),

— perna-vermelha (II/2-57),

— combatente (II/2-51)

— maçarico real (II/2-55),

— tordo zornal (II/2-69).

Podem ser caçadas *até 10 de Março* as seguintes espécies:

— piadeira (II/1-4),

— arrábio (II/1-8),

— marreco (II/1-9)

— negrinha (II/1-12),

— tarambola dourada (II/2-47)

— narceja comum (II/1-21),

— maçarico de bico direito (II/2-52),

— tordo comum (II/2-70),

— tordo ruivo (II/2-71).

Também aqui a Comissão não contesta que a directiva permite caçar estas espécies de aves em Itália. Todavia, considera que em 28 de Fevereiro e em 10 de Março, respectivamente, as aves destas espécies sobrevoam o território italiano em direcção aos locais de nidificação. Em apoio deste entendimento refere-se de novo às duas obras acima acima referidas bem como a um relatório, apenso à réplica, do Istituto nazionale di biologia della selvaggina (a partir de agora, «Instituto») publicado para um congresso que teve lugar em Maio de 1986. As

9 — GURI n.° 1 de 2.1.1980.
10 — GURI n.° 155 de 8.6.1982.

datas de fecho da época de caça fixadas pela legislação italiana contrariariam a *terceira* frase do n.° 4 do artigo 7.° da directiva, que proíbe a caça às aves migradoras em causa «durante o período de retorno ao seu local de nidificação».

Admissibilidade

6. O Governo italiano objecta que a acção não é admissível, pois as acusações seriam semelhantes às que estiveram na base do processo 262/85, que o Tribunal considerou improcedentes por acórdão de 8 de Julho de 1987 [11].

Neste processo 262/85, a Comissão tinha convidado o Tribunal a declarar que a legislação italiana não tinha em conta os diferentes períodos de protecção das aves referidas no n.° 4 do artigo 7.° da directiva. O Tribunal de Justiça considerou a acção improcedente por a legislação italiana prever datas diferentes de abertura e fecho da época de caça para as diferentes espécies de aves, em atenção aos períodos nidícolas diversos e aos diferentes estádios de reprodução e dependência e, para as espécies migradoras, ao seu regresso ao lugar de nidificação (n.° 23).

O processo tinha já chegado à fase da réplica quando a Comissão veio acusar ainda a Itália de ter fixado as datas de abertura e encerramento da caça a certas espécies de aves em períodos incompatíveis com as disposições da directiva. Esta censura, que cobre perfeitamente as acusações formuladas no presente processo, alargava o alcance da acusação que tinha sido objecto do processo administrativo pré-contencioso e que estava definido na petição inicial do processo 262/85. Foi com este fundamento processual que o Tribunal pôs de lado a questão da correcção das datas dos diversos períodos de caça (n.° 24), sem se pronunciar sobre o mérito deste pedido. Assim, a Comissão podia apresentá-lo em novo processo nos termos «do artigo 169.°», como fez no caso presente. Nestas circunstâncias, não vejo no acórdão proferido no processo 262/85 qualquer fundamento para declarar a presente acção inadmissível.

Primeira acusação: abertura prematura da época de caça

7. O Governo italiano recorre, esssencialmente, a três argumentos para pôr em causa a primeira acusação: a) normalmente, a maior parte das aves jovens já é independente, na data da abertura da caça; b) a Comissão não provou os factos alegados, como lhe competia; c) as regiões podem modificar a data de abertura da caça fixada por lei.

a) *Normalmente, a maior parte das aves jovens já é independente, na data da abertura da caça*

8. Na contestação o Governo italiano reconhece que pode acontecer, em certas regiões, que patos reais jovens não sejam ainda independentes à data da abertura da caça. Contudo, tratar-se-ia de uma minoria de casos. Ao comentar os documentos apresentados pela Comissão a pedido do Tribunal, repete o mesmo argumento em relação

11 — Acórdão de 28 de Julho de 1987, Comissão/República Italiana (262/85, Colect., p. 3073).

a três outras espécies de aves: uma larga maioria dos galeirões comuns, galinhas-d'água e melros jovens seriam independentes em 18 de Agosto.

Este argumento baseia-se na premissa de a segunda frase do n.° 4 do artigo 7.° da directiva pode ser interpretada no sentido de que a caça às espécies de aves em causa é autorizada a partir do momento em que a *maior parte* das aves já não se encontram, *normalmente*, em estádio de reprodução ou de dependência. A questão que se coloca é, assim, a do *dies ad quem*, ou seja, a de saber até quando produz efeitos a proibição de caça, nos termos da referida disposição.

9. Utilizei até aqui a terminologia da versão neerlandesa da segunda frase do n.° 4 do artigo 7.° da directiva**. Contudo, as diferentes versões linguísticas desta disposição apresentam diferenças surpreendentes. Nalgumas versões, a proibição da caça estende-se por três períodos: o período nidícola (em francês: «période nidicole»; em italiano: «periodo della nidificazione»; em alemão «Nistzeit»), os diferentes estádios de reprodução (em francês: «reproduction»; em italiano: «riproduzione»; em alemão: «Brutzeit») e os diferentes estádios de dependência (em francês: «dépendance»; em italiano «dipendenza»; em alemão: Aufzuchtzeit»). Noutras versões, a proibição da caça só abrange dois períodos que, contudo, não são sempre designados da mesma maneira. Nos termos da versão inglesa, por exemplo, a caça é proibida durante «the rearing season» e durante «the various stages of reproduction», enquanto a versão neerlandesa proíbe a caça «zolang de jonge vogels het nest nog niet hebben verlaten of gedurende de verschillende fasen van de broedperiode» (enquanto as aves jovens não tiverem deixado o ninho e durante as diversas fases do período de reprodução).

Não é muito importante, para examinar a primeira acusação, saber a partir de que momento começa a proibição da caça. Se nos basearmos na maior parte das versões linguísticas, tratar-se-á do «período nidícola», expressão que não revela imediatamente de que período se trata exactamente. Está aqui em causa, em contrapartida, saber *até quando* continua em vigor a proibição da caça.

10. Em caso de divergência entre as diferentes versões linguísticas de um texto comunitário, a disposição em causa deve ser interpretada em função do sistema geral e da finalidade da regulamentação em que se integra [12]. A segunda frase do n.° 4 do artigo 7.° da directiva faz parte de uma regulamentação que tem por objecto a protecção das aves selvagens para conservar a população destas. Esta regulamentação permite a caça a certas espécies em função do nível de população, da distribuição geográfica e da taxa de reprodução, caça essa que, todavia, não pode ser de molde a exercer pressão excessiva sobre o nível de população das espécies em causa (ver os décimo primeiro e décimo segundo considerandos da directiva). Em meu entender, caçar aves no decurso do período de reprodução constitui uma pressão excessiva, na medida em que a caça não se limita a atingir as aves que dela são objecto, pondo também em causa a sua repro-

** *N.T.*: Nesta tradução, utiliza-se a terminologia constante da versão portugesa da directiva.

12 — Ver, nomeadamente, o acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça em 27 de Outubro de 1977, Boucherau, n.° 14 (30/77, Recueil, p. 1999).

dução. Esta pressão persiste para além do período de choco, só desaparecendo quando as aves jovens deixam de estar dependentes dos progenitores. Tendo em atenção a economia geral e a finalidade da regulamentação em que se integra a disposição que se tem referido, esta deve assim ser interpretada no sentido de que as espécies de aves em causa não podem ser objecto de actos de caça enquanto as aves jovens não puderem viver de maneira autónoma ou, mais concretamente, enquanto não tiverem abandonado o ninho.

11. Depois de ter precisado assim a condição a que está sujeito o exercício da caça, é necessário ainda responder à questão de saber se, precisada nestes termos, esta condição deixa aos Estados-membros margem de apreciação para a fixação da data de abertura da caça. Tal parece ser o caso, dado que a directiva não fixou uma norma comum que definisse com exactidão os períodos de caça. Todavia, a margem de apreciação dos Estados-membros está limitada pelo dever de estes terem em conta «dados científicos e técnicos disponíveis», tal como, de resto, a própria Comunidade, quando intervém em matéria de protecção do ambiente [13]. Aliás, parece-me que as partes estão de acordo quanto a este ponto.

As opiniões divergem, sim, quanto à apreciação do valor probatório dos dados científicos disponíveis. Com efeito, não há sempre dados disponíveis sobre o momento em que as aves jovens deixam o ninho, para cada uma das espécies de aves e regiões em causa. Resulta, por outro lado, dos dados disponíveis que o momento em que as aves jovens abandonam o ninho depende, para cada espécie, de circunstâncias biológicas e climáticas variáveis. A questão de saber quais os elementos que os Estados-membros devem ter em conta quando, como no presente caso, não há dados específicos para o território nacional, será abordada ulteriormente quando examinar como satisfez a Comissão o ónus da prova a que estava sujeita (n.os 13 e seguintes, *infra*). Vejamos neste momento em que medida os Estados-membros devem ter em conta os dados disponíveis quando estes revelarem que o momento em que as aves jovens deixam o ninho se pode escalonar no tempo e variar em função das circunstâncias.

12. Notar-se-á, preliminarmente, que o legislador italiano não optou por uma regulamentação que previsse a fixação das datas de abertura e encerramento da época de caça todos os anos, em função das circunstâncias, antes tendo escolhido uma regulamentação que fixa aquelas datas de maneira uniforme para todos os anos consecutivos. Os Estados-membros que tenham optado por esta última solução poderão decretar que a época de caça se encontra aberta a partir do momento em que os dados científicos indiquem que a maioria das aves, normalmente, já terão deixado o ninho? Ou deverá antes acrescentar a este período «normal» de abandono do ninho um período suplementar que os autores científicos tomam como margem de segurança para ter em conta períodos tardios de reprodução e de saída do ninho, bem como circunstâncias variáveis? O texto e a *ratio legis* da segunda frase do n.° 4 do artigo 7.° da directiva parecem impor a resposta negativa à primeira questão e a afirmativa à segunda. Com efeito, esta disposição proíbe a caça a aves selvagens durante determinados períodos, proibição de alcance geral, dado que o texto não dispõe que seja necessário considerar estes períodos como referentes à «maior parte» das aves. Desta generalidade e da *ra-*

13 — Ver o artigo 130.° R, primeiro travessão, do Tratado CEE.

tio legis anteriormente exposta (no n.° 10) concluo que os Estados-membros não podem fixar a abertura da caça numa data em que, segundo os autores científicos, possam ainda encontrar-se no ninho aves jovens, em função de circunstâncias particulares e variáveis. Esta posição é também sustentada pela jurisprudência do Tribunal de Justiça, de acordo com a qual a exactidão da transposição para direito nacional das prescrições da directiva 79/409 se reveste de particular importância, dado tratar-se de uma matéria em que a gestão de um património comum é confiada aos Estados-membros em relação aos respectivos territórios [14].

A transposição exacta e, portanto, correcta da disposição em causa exige, em meu entender, que os Estados-membros tenham em consideração, ao fixar as datas de abertura e fecho da época de caça, as margens de segurança indicadas pela ciência na determinação do momento em que as aves jovens deixam o ninho. Nestas circunstâncias, não pode ser admitido o argumento do Governo italiano de que basta que a maior parte das aves jovens seja normalmente independente no momento da abertura da época da caça.

b) *Provas fornecidas pela Comissão*

13. A Comissão juntou extractos da obra de Cramp & Simmons. Estes extractos, e em particular os diagramas que deles constam, revelam claramente que é possível que se encontrem ainda no ninho em 18 de Agosto animais jovens das quatro espécies de aves (enunciadas no n.° 4). Os extractos retirados pela Comissão da obra de Bezzel confirmam esta afirmação quanto às três espécies de aves referidas nesta obra (galeirão comum, galinha-d'água e pato real).

O Governo italiano objecta que a Comissão, referindo-se unicamente à obra de Cramp & Simmons e à obra de Bezzel, não demonstrou suficientemente que, em relação à Itália, qualquer das quatro espécies de aves se encontrasse ainda num dos períodos referidos na norma que se tem vindo a citar.

14. Não há qualquer dúvida de que as duas obras citadas constituem autoridades científicas em matéria de ornitologia e contêm dados preciosos que a Comissão pode com razão tomar como referência para definir concretamente os períodos do ciclo biológico das aves indicadas em termos gerais na directiva. Aliás, não é isto o que o Governo italiano contesta. Limita-se a contestar que estas obras tenham força probatória no presente caso. Com efeito, Bezzel não conteria qualquer dado específico relativo às aves que se encontram no território italiano. Além disso, os extractos da obra de Cramp & Simmons citados pela Comissão não se basearam em observações efectuadas em Itália, ou fá-lo-iam de forma insuficiente.

15. Não partilho o ponto de vista do Governo italiano de que a obra de Bezzel não teria força probatória por a Itália não constar entre as regiões que cobre. Na contestação, a Itália concede que a biogeografia do território italiano se assemelha à da Checoslováquia, país que Bezzel engloba no território da Europa central sobre que versa a obra. Por outro lado, o «Kompendium» de

14 — Ver, nomeadamente, o já citado acórdão do Tribunal de Justiça, no processo 262/85, Comissão/República Italiana, n.° 9.

Bezzel remete, quanto às fontes utilizadas, para as obras bastante mais detalhadas de Cramp & Simmons e de Glutz von Blotzheim. De resto, Bezzel é co-autor desta última obra, que o Governo italiano reconhece ser representativa da situação na Itália.

16. Não creio que seja de acolher o argumento do Governo italiano quando afirma que os diagramas retirados da obra de Cramp & Simmons não teriam força probatória em relação ao território italiano. Dado que não existe, por assim dizer, qualquer dado específico relativo ao território do Estado-membro em causa [15], a Comissão pode referir-se a obras científicas gerais que sejam consideradas autoridades na matéria e contenham dados relativos às espécies de aves em causa que, embora não respeitem directamente a determinada região, incidem todavia sobre uma área de distribuição a que pertence aquela região específica. Se o Governo italiano entende que os dados invocados pela Comissão não são representativos da situação italiana, é ele que terá de o demonstrar. Contudo, não apresentou qualquer dado científico susceptível de demonstrar que os elementos retirados da obra de Cramp & Simmons não fossem representativos da situação italiana. Como já indiquei antes (n.° 8), admitiu, pelo contrário, que uma minoria de aves jovens das quatro espécies em causa ainda se pudesse encontrar no ninho em Itália em 18 de Agosto. Assim, deve ser rejeitado o argumento de que a acusação da Comissão não estaria demonstrada de modo concludente.

15 — A Comissão afirmou na audiência que, com excepção do referido relatório do Instituto, não há, praticamente, dados científicos disponíveis sobre o território italiano. O Governo italiano não contrariou a Comissão quanto a este ponto. As passagens que cita de Glutz von Blotzheim não contêm, aliás, mais dados específicos sobre a Itália, mas, em contrapartida, se os compararmos com os extractos da obra de Cramp & Simmons, contêm dados mais detalhados sobre a Checoslováquia.

c) *Competências das regiões*

17. O Governo italiano afirma que a Lei n.° 968 de 27 de Dezembro de 1977 dá às regiões o poder de derrogar as datas gerais que enuncia, e o de proibir ou limitar a caça quando tal for justificado por circunstâncias particulares. Existiria assim um instrumento jurídico que permitiria diferir a abertura da época de caça em regiões onde, excepcionalmente, houvesse aves jovens ainda não independentes em 18 de Agosto. Aliás, em mais de metade das regiões a abertura da época de caça já teria sido diferida para depois do meio de Setembro, ou mesmo ainda para mais tarde.

Se uma disposição legal declara aberta, em princípio, a caça a certas espécies de aves, sem prejuízo de disposições contrárias adoptadas pelas regiões competentes na matéria, e se *todas* estas regiões (não é aqui o caso, como já observei) fecharem efectivamente a caça, em conformidade com as disposições da directiva, por medidas de carácter geral levadas ao conhecimento de todos, parece que o resultado visado pela directiva será alcançado nessas regiões. Todavia, resulta, em meu entender, do n.° 39 do acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça no processo 262/85, Comissão/República Italiana, que os Estados-membros devem modificar a respectiva legislação no caso de esta comportar regulamentação geral incompatível com a directiva e conceder às regiões unicamente a possibilidade de aprovar derrogações a essas normas. Com efeito, este tipo de legislação permite a subsistência de uma regulamentação geral incompatível com a directiva cujos efeitos só se suspendem se, e pelo período em que, todas as re-

giões tiverem usado o poder de a derrogar, em conformidade com a directiva.

Por esta razão, também este argumento não pode ser oposto à acusação da Comissão.

Segunda acusação: encerramento tardio da época de caça

18. Quanto à segunda acusação, o Governo italiano baseia-se essencialmente em quatro argumentos: a) a maior parte das aves já iniciou a migração para o local de nidificação, à data do encerramento da época de caça; b) a Comissão não provou os factos alegados, como lhe cumpria; c) a data de encerramento da época de caça foi fixada após consulta a uma instituição científica; d) a legislação italiana seria conforme com a Convenção de Paris e, portanto, também com a directiva.

a) *A maior parte das aves já iniciaram a migração para o local de nidificação, à data do encerramento da época de caça*

19. Na contestação, o Governo italiano refere-se ao preâmbulo do decreto de 20 de Dezembro de 1979, no qual se sublinha que nos primeiros dez dias de Março não se verificam *normalmente* em Itália fenómenos migratórios *importantes* e que as espécies que nesta data já se encontram em território italiano *normalmente* ainda não iniciaram a viagem de regresso para o local de nidificação (sublinhado meu). Em resposta aos documentos apresentados pela Comissão a pedido do Tribunal, o Governo italiano acrescenta que a migração de um certo número de espécies de aves tem o ponto culminante fora da época de caça. Esta defesa baseia-se na premissa de que a terceira frase do n.° 4 do artigo 7.° da directiva pode ser interpretada no sentido de que a caça às espécies em causa é proibida no período durante o qual *a maior parte* sobrevoa o território do Estado-membro em causa. Assim, este argumento obriga-nos a examinar a questão do momento *(dies a quo)* em que ganha efeito a proibição de caça, nos termos da disposição citada.

20. Aquela norma deixa aos Estados-membros uma margem de apreciação para a fixação da data de encerramento da época de caça, subentendendo-se que devem tomar em conta os dados científicos disponíveis. As partes parecem estar também de acordo quanto a este ponto. Em contrapartida dividem-se, como já acontecia a propósito da primeira acusação, quando se trata de determinar em que medida devem os Estados-membros ter em conta os dados científicos disponíveis quando estes revelarem que a partida das aves migradoras para o local de nidificação se escalona no tempo e varia em função das circunstâncias (nomeadamente climáticas). Recordemos a este respeito que, na regulamentação nacional em causa, as datas de abertura e fecho da época de caça não são fixadas anualmente em função das circunstâncias.

De acordo com a interpretação acima dada à segunda frase do mesmo número, creio que a terceira frase também impõe aos Estados-membros o dever de terem em conta, ao

fixar a data de encerramento da época de caça, não só o período em que a maior parte das aves normalmente sobrevoa o território, mas também margens de segurança admitidas pela ciência para proteger também as aves de partida migratória precoce. Em meu entender, esta interpretação é ditada, quer pelo espírito quer pela letra da disposição quer pela jurisprudência do Tribunal de Justiça.

21. Com efeito, a terceira frase do n.° 4 do artigo 7.° da directiva proíbe a caça às aves migradoras durante o trajecto de regresso ao local de nidificação. Esta norma refere-se em geral a todas as aves migradoras e não só à maior parte. Aquela proibição é ditada pelo receio de que a caça àquelas aves durante este período exerça uma pressão excessiva sobre o nível populacional das espécies em causa. Tal é particularmente válido para certas espécies, como as variedades de patos [16] que migram em grupos numerosos, podendo assim ser abatidos em massa se a caça estivesse aberta durante o trajecto migratório. A proibição da caça também é importante para dar às aves a possibilidade de se alimentarem sem dificuldade nos territórios que sobrevoam e aí repousarem por forma a recuperar as energias necessárias para prosseguirem a esgotante migração para o local de nidificação [17]. Mas é, também, importante para as aves migradoras que passaram o Inverno em determinada zona que a época de caça seja aí encerrada a tempo. Com efeito, com o encerramento da época de caça desde o início da migração está a dar-se às aves, que ainda não partiram, a possibilidades de se prepararem para o efeito sem serem perturbadas [18]. Finalmente, é necessário assinalar que as aves migradoras se deslocam através das fronteiras, pelo que os Estados em causa são, obviamente, comummente responsáveis pela conservação destas espécies (terceiro considerando da directiva). Assim, também aqui é necessário proceder a uma transposição exacta e, portanto, completa das disposições da directiva 79/409, como foi sublinhado na jurisprudência do Tribunal de Justiça. Daqui resulta, em meu entender, que os Estados-membros devem ter em conta margens de segurança, como faz a ciência quando organiza o quadro de conjunto do período migratório.

Nestas circunstâncias, não pode ser acolhido o argumento que acabo de analisar.

b) *Provas apresentadas pela Comissão*

22. O Governo italiano objecta que a Comissão não demonstrou em termos concludentes que as espécies de aves enunciadas na petição iniciem o trajecto migratório para o local de nidificação na época de caça.

A Comissão não baseou a segunda acusação apenas nas obras de Cramp & Simmons e de Bezzel, referindo-se também ao relatório do Instituto apontado anteriormente, o qual dá indicações sobre o período a partir do qual as aves de qualquer das espécies enunciadas na petição abandonam o território italiano onde hibernaram ou em que o sobrevoam no trajecto migratório.

16 — Ver o citado relatório do Instituto, p. 10, n.° 1.

17 — *Ibidem*, p. 10, n.os 2 e 4.

18 — *Ibidem*, p. 10, n.° 3.

23. Resulta da obra de Cramp & Simmons que algumas das espécies de aves em causa podem ainda estar a sobrevoar o território italiano na altura da época de caça. É o caso das seguintes espécies, que podem ser caçadas em Itália até 28 de Fevereiro:

— galeirão comum

— frisada,

— marrequinho,

— pato real,

— pato trombeteiro,

— zarro,

— combatente,

— tordo zornal,

e das seguintes espécies que podem ser caçadas em Itália até 10 de Março:

— piadeira,

— arrábio,

— marreco,

— negrinha,

— tarambola dourada,

— narceja comum,

— maçarico de bico direito,

— tordo comum,

— tordo ruivo.

O Tribunal de Justiça convidou o Governo italiano a fornecer dados científicos que infirmassem os documentos apresentados pela Comissão, mas aquele governo não pôde apresentar qualquer elemento que autorizasse o legislador italiano a encerrar a época de caça, respectivamente, em 28 de Fevereiro e 10 de Março, no exercício do poder de apreciação conferido pela directiva. Pelo contrário, o relatório do Instituto apresentado pela Comissão confirma os dados retirados da obra de Cramp & Simmons.

Dado que, neste caso concreto, existem dados científicos relativos às aves que podem ser caçadas no território do Estado-membro em causa, e na medida em que estes dados confirmam os que constam da obra de carácter geral de Cramp & Simmons, entendo que a afirmação da Comissão se encontra devidamente provada no que respeita às referidas espécies de aves.

24. Em contrapartida, entendo que não foi suficientemente demonstrado o desrespeito da directiva quanto a duas espécies de aves, o perna-vermelha e o maçarico real, em relação aos quais não há qualquer proibição de caça até 28 de Fevereiro. Se é certo que se pode ler na obra de Cramp & Simmons

que as aves destas duas espécies podem ter já iniciado a viagem de regresso ao local de nidificação naquela data, esta afirmação é, contudo, contrariada no relatório do Instituto apresentado pela própria Comissão e no qual se indica que o perna-vermelha só sobrevoa o território italiano a partir da primeira metade do mês de Março. O mesmo relatório deduz dos dados que puderam ser coligidos sobre o maçarico real que esta espécie sobrevoa o território italiano em fins de Março e princípios de Abril [19].

Quando existem dados de carácter geral e dados específicos respeitantes a um território preciso, um Estado-membro pode, em minha opinião, dar mais importância a estes últimos. Considero, por isso, que quanto a essas duas espécies de aves não foi demonstrado de forma suficiente que a Itália tenha infringido a referida disposição da directiva.

c) *Consulta a uma instituição científica*

25. O Governo italiano observa que os dois decretos referidos foram aprovados depois de consultado o Instituto mencionado e o Comitato tecnico venatorio nazionale.

Quanto a este argumento, basta recordar que o Tribunal de Justiça declarou, no já referido acórdão do processo 262/85, n.° 37, Comissão/Itália, a propósito de um argumento semelhante, que, mesmo que as regiões sejam obrigadas a consultar previamente institutos científicos, este dever não garante que as exigências da directiva sejam respeitadas, tanto mais que os pareceres dos institutos consultados não são vinculativos.

d) *A Convenção de Paris*

26. O Governo italiano observa que a Lei n.° 968 de 27 de Dezembro de 1977 foi alterada por decreto do presidente do Conselho de Ministros de 20 de Dezembro de 1979 para adaptar a legislação italiana à Convenção de Paris de 1950 que a Itália tinha ratificado por lei de 24 de Novembro de 1978. O Governo italiano considera que, como a directiva não especifica o momento em que começa a migração das aves, as disposições em causa da Convenção de Paris deveriam ser determinantes para a interpretação da terceira frase do n.° 4 do artigo 7.° da directiva.

Nos termos da alínea a) do artigo 2.° da referida convenção (ver o n.° 3, *supra*), as aves migradoras devem ser protegidas durante o trajecto de regresso ao local de nidificação, *particularmente* (em inglês: «particularly») em Março, Abril, Maio, Junho e Julho. A expressão «particularmente» indica que a Convenção de Paris não autoriza os Estados-membros a abrir a caça às aves migradoras que efectuem o trajecto de regresso ao local de nidificação em outros meses. *A fortiori*, a directiva aprovada 30 anos mais tarde — depois de a população de numerosas espécies de aves ter, entretanto, diminuído fortemente — não pode ser interpretada no sentido de que a caça às aves migradoras não deve ser fechada antes de Março.

19 — Todavia, e para ser exaustivo, impõe-se indicar que o relatório italiano, de qualquer forma, permite algumas dúvidas quanto a estas duas espécies de aves. Quanto ao perna-vermelha, resulta do gráfico retirado do relatório que podem ser capturados espécimes no território italiano a partir de 15 de Fevereiro. Quanto ao maçarico real, a afirmação do Instituto baseia-se em «alguns dados», o que poderia indicar que a amostra não é representativa.

Conclusão

Em conclusão, sugiro ao Tribunal de Justiça que decida:

1) declarar a acção da Comissão admissível;

2) declarar verificado que ao autorizar a caça de diversas espécies de aves selvagens durante o período nidícola ou durante os diferentes estádios de reprodução e de dependência, bem como de diversas espécies migradoras, durante o trajecto de regresso para o seu lugar de nidificação, não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do n.° 4 do artigo 7.° da Directiva 79/409/CEE, de 2 de Abril de 1979, relativa à conservação das aves selvagens;

3) condenar a República Italiana nas despesas.