Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DA ADVOGADA-GERAL
JULIANE KOKOTT
apresentadas em 6 de fevereiro de 2025 [1]

Processo C-784/23

Voore Mets e o.

[pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Riigikohus (Supremo Tribunal, Estónia)]

«Pedido de decisão prejudicial — Conservação das aves selvagens — Diretiva 2009/147/CE — Artigo 5.º — Proibição de matar intencionalmente as espécies de aves, de destruir ou de danificar intencionalmente os seus ninhos e os seus ovos ou de colher os seus ninhos, bem como de as perturbar intencionalmente — Conceito de "intenção" — Corte de árvores durante o período de reprodução das aves — Artigo 2.º — Nível populacional das espécies de aves que corresponda às exigências ecológicas, científicas e culturais, tendo em conta as exigências económicas e de recreio — Artigo 9.º — Derrogações às proibições — Prevenção de danos importantes às florestas — Carta dos Direitos Fundamentais — Artigo 16.º — Liberdade de empresa — Artigo 17.º — Direito de propriedade»

I. Introdução

1. Tanto a Diretiva Aves [2] como a Diretiva *Habitats* [3] exigem que os Estados-Membros proíbam determinados prejuízos intencionais às espécies animais protegidas, como o abate de espécimes. No que respeita às proibições previstas na Diretiva *Habitats*, o Tribunal de Justiça interpreta o conceito de «intenção» no sentido de que inclui os prejuízos que o autor do ato quis ou, *pelo menos, aceitou a possibilidade* [4]. Esta interpretação do conceito «intenção» é igualmente aplicada

[1] Língua original: alemão.

[2] Diretiva 2009/147/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de novembro de 2009, relativa à conservação das aves selvagens (JO 2010, L 20, p. 7), com a redação que lhe foi dada pelo Regulamento (UE) 2019/1010 do Parlamento Europeu e do Conselho de 5 de junho de 2019 relativo à harmonização das obrigações de comunicação de informações no âmbito da legislação no domínio do ambiente e que altera os Regulamentos (CE) n.º 166/2006 e (UE) n.º 995/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho, as Diretivas 2002/49/CE, 2004/35/CE, 2007/2/CE, 2009/147/CE e 2010/63/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, os Regulamentos (CE) n.º 338/97 e (CE) n.º 2173/2005 do Conselho, e a Diretiva 86/278/CEE do Conselho (JO 2019, L 170, p. 115).

[3] 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), com a redação que lhe foi dada pela Diretiva 2013/17/UE do Conselho, de 13 de maio de 2013 (JO 2013, L 158, p. 193).

[4] Acórdãos de 18 de maio de 2006, Comissão/Espanha (lontra) (C-221/04, EU:C:2006:329, n.º 71), de 10 de novembro de 2016, Comissão/Grécia (Kyparissia) (C-504/14, EU:C:2016:847, n.º 159), e de 4 de março de 2021, Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 e C-474/19, EU:C:2021:166, n.º 51).

em alguns Estados-Membros às proibições previstas na Diretiva Aves [5]. A Estónia também o defende no presente processo. No entanto, o Tribunal de Justiça ainda não confirmou expressamente esta interpretação.

2. No entanto, nas minhas conclusões no processo Skydda Skogen, já analisei a interpretação do conceito de «intenção» constante das proibições previstas na Diretiva Aves e adverti contra a transposição da interpretação da Diretiva *Habitats* para a Diretiva Aves sem restrições neste ponto [6]. O Supremo Tribunal da Estónia, o Riigikohus, pede agora ao Tribunal de Justiça que esclareça esta questão com base num litígio jurídico relativo à admissibilidade do abate de árvores durante o período de reprodução das aves. No caso de uma transposição direta da jurisprudência da Diretiva *Habitats* para a Diretiva Aves, pergunta igualmente se uma derrogação ao abrigo do artigo 9.º da Diretiva Aves poderia permitir a realização dos trabalhos. Se também não for aplicável qualquer exceção, pretende saber se as proibições previstas na Diretiva Aves, assim interpretadas, são compatíveis com a liberdade de empresa e o direito fundamental de propriedade.

II. Quadro jurídico

A. Convenção de Berna

3. No que respeita ao direito internacional, releva, sobretudo, a Convenção de Berna relativa à Conservação da Vida Selvagem e dos *Habitats* Naturais da Europa [7]. A Comunidade Económica Europeia ratificou esta Convenção em 1982 [8]. Na Estónia, a Convenção entrou em vigor em 1 de dezembro de 1992 [9].

4. O artigo 6.º da Convenção de Berna contém proibições fundamentais no âmbito do direito de proteção das espécies:

«Cada uma das Partes Contratantes deverá tomar as medidas legislativas e regulamentares adequadas e necessárias para garantir a conservação particular das espécies da fauna selvagem enumeradas no anexo II. Nomeadamente, serão proibidas, relativamente a tais espécies:

a) Todas as formas de captura intencional, de detenção e de abate intencional;

b) A deterioração ou a destruição intencionais dos locais de reprodução ou das áreas de repouso;

c) A perturbação intencional da fauna selvagem, especialmente durante os períodos de reprodução, de dependência ou de hibernação, apenas na medida em que tal perturbação tenha efeito significativo, segundo os objetivos da presente convenção;

[5] V. § 44 da Bundesnaturschutzgesetz (Lei Federal alemã relativa à Proteção da Natureza e à Conservação da Paisagem), que transpõe as proibições sem a característica da intenção, o parecer do Conseil d'État francês de 9 de dezembro de 2022 (463563, FR:CESEC:2022:463563.20221209) sobre um projeto de energia eólica e o Despacho do Tribunal Administrativo Federal austríaco de 15 de fevereiro de 2024 (W104 2227635-1/149Z) sobre o pedido de decisão prejudicial no processo C-131/24, VIRUS, relativo a um projeto de construção de uma estrada.

[6] Conclusões nos processos apensos C-473/19 e C-474/19, EU:C:2020:699, n.ºs 79 a 90.

[7] Convenção relativa à Conservação da Vida Selvagem e dos *Habitats* Naturais da Europa, adotada em 19 de setembro de 1979 em Berna (JO 1982, L 38, p. 3).

[8] Decisão 82/72/CEE do Conselho, de 3 de dezembro de 1981 (JO 1982, L 38, p. 1).

[9] https://www.coe.int/en/web/conventions/cets-number-/-abridged-title-known?module=signatures-by-treaty&treatynum=104.

d) A destruição ou a apanha intencionais de ovos do meio natural, ou a posse destes ovos, mesmo vazios;

e) A detenção e a comercialização interna desses animais, vivos ou mortos, incluindo os animais embalsamados, e de qualquer parcela ou produto, facilmente identificáveis, obtidos a partir do mesmo animal, sempre que tal medida contribua para a eficácia das disposições do presente artigo.»

5. As exceções são reguladas no artigo 9.º, n.º 1, da Convenção:

«Cada uma das Partes Contratantes poderá abrir exceções ao determinado nos artigos 4.º, 5.º, 6.º e 7.º, assim como à proibição da utilização dos meios mencionados no artigo 8.º, quando não exista outra solução satisfatória e se tal derrogação não prejudicar a sobrevivência da população em causa:

– no interesse da proteção da flora e da fauna;

– como prevenção de danos importantes nas culturas, no gado, nas florestas, na pesca, nas águas e noutras formas de propriedade;

– no interesse da saúde e da segurança públicas, da segurança aérea ou de outros interesses públicos prioritários;

– com fins de investigação e de educação, de repovoamento, de reintrodução, bem como para criação;

– com vista a permitir, em condições estritamente controladas, segundo um critério seletivo e numa determinada medida, a captura, a detenção ou qualquer outra exploração judiciosa de alguns animais e plantas selvagens em pequenas quantidades.»

B. Direito da União

1. Diretiva Aves

6. De acordo com o sexto considerando da Diretiva Aves, as medidas de proteção devem ser adaptadas à situação de cada espécie de aves:

«As medidas a tomar devem aplicar-se aos diferentes fatores que podem agir sobre o nível populacional das aves, a saber, as repercussões das atividades humanas, nomeadamente a destruição e a poluição dos seus *habitats*, a captura e a destruição pelo homem, assim como o comércio a que estas práticas dão origem, e torna-se necessário adaptar o grau destas medidas à situação das diferentes espécies no âmbito de uma política de conservação.»

7. O décimo considerando da Diretiva Aves exige, nomeadamente, que certas espécies de aves sejam mantidas a um «nível satisfatório»:

«Devido ao seu nível populacional, à sua distribuição geográfica e à sua taxa de reprodução no conjunto da Comunidade, certas espécies podem ser objeto de atos de caça, o que constitui uma exploração admissível, devendo esses atos de caça ser compatíveis com a manutenção da população dessas espécies a um nível satisfatório.»

8. O artigo 1.º da Diretiva Aves regula o seu âmbito de aplicação:

«A presente diretiva diz respeito à conservação de todas as espécies de aves que vivem naturalmente no estado selvagem no território europeu dos Estados-Membros ao qual é aplicável o Tratado. Tem por objeto a proteção, a gestão e o controlo dessas espécies e regula a sua exploração.»

9. O artigo 2.º da Diretiva Aves prevê a obrigação fundamental dos Estados-Membros em relação à conservação das espécies de aves:

«Os Estados-Membros tomam todas as medidas necessárias para manter ou adaptar a população de todas as espécies de aves referidas no artigo 1.º a um nível que corresponda nomeadamente às exigências ecológicas, científicas e culturais, tendo em conta as exigências económicas e de recreio.»

10. O artigo 5.º da Diretiva Aves contém proibições que são independentes do território:

«Sem prejuízo dos artigos 7.º e 9.º, os Estados-Membros tomam as medidas necessárias à instauração de um regime geral de proteção de todas as espécies de aves referidas no artigo 1.º e que inclua nomeadamente a proibição:

a) De as matar ou de as capturar intencionalmente, qualquer que seja o método utilizado;

b) De destruir ou de danificar intencionalmente os seus ninhos e os seus ovos ou de colher os seus ninhos;

c) […];

d) De as perturbar intencionalmente, nomeadamente durante o período de reprodução e de dependência, desde que essa perturbação tenha um efeito significativo relativamente aos objetivos da presente diretiva;

e) […]»

11. Em contrapartida, o artigo 7.º da Diretiva Aves autoriza expressamente a caça de certas espécies de aves:

«1. Com base no seu nível populacional, na sua distribuição geográfica e na sua taxa de reprodução no conjunto da Comunidade, as espécies enumeradas no anexo II podem ser objeto de atos de caça no âmbito da legislação nacional. Os Estados-Membros velam para que a caça a essas espécies não comprometa os esforços de conservação empreendidos na sua área de distribuição.

2. […]

4. Os Estados-Membros certificam-se de que a prática da caça, incluindo quando necessário a falcoaria, tal como decorre da aplicação das medidas nacionais em vigor, respeita os princípios de uma utilização razoável e de uma regulamentação equilibrada do ponto de vista ecológico das espécies de aves a que diz respeito, e que esta prática é compatível, no que diz respeito à população destas espécies, nomeadamente das espécies migradoras, com as disposições decorrentes do artigo 2.º

[…]»

12. O artigo 9.º da Diretiva Aves permite derrogações às proibições enunciadas no artigo 5.º:

«1. Os Estados-Membros podem derrogar os artigos 5.º a 8.º, se não existir outra solução satisfatória, com os fundamentos seguintes:

a) — No interesse da saúde e da segurança públicas,

— No interesse da segurança aeronáutica,

— Para evitar danos importantes às culturas, ao gado, às florestas, às pescas ou às águas,

— Para a proteção da flora e da fauna;

b) Para fins de investigação e de ensino, de repovoamento, de reintrodução e ainda para a criação associada a estas ações;

c) Para permitir, em condições estritamente controladas e de um modo seletivo, a captura, a detenção ou qualquer outra exploração judiciosa de certas aves, em pequenas quantidades.

2. As derrogações referidas no n.º 1 devem mencionar:

a) As espécies que são objeto das derrogações;

b) Os meios, instalações ou métodos de captura ou de abate autorizados;

c) As condições de risco e as circunstâncias de tempo e de local em que essas derrogações podem ser adotadas;

d) A autoridade habilitada a declarar que as condições exigidas se encontram efetivamente reunidas, a decidir quais os meios, instalações ou métodos que podem ser postos em prática, dentro de que limites e por quem;

e) As medidas de controlo a aplicar.»

2. Diretiva Habitats

13. O artigo 12.º, n.º 1, da Diretiva *Habitats*, exige o estabelecimento de determinadas proibições:

«1. Os Estados-Membros tomarão as medidas necessárias para instituir um sistema de proteção rigorosa das espécies animais constantes do anexo IV a) dentro da sua área de repartição natural proibindo:

a) Todas as formas de captura ou abate intencionais de espécimes dessas espécies capturados no meio natural;

b) A perturbação intencional dessas espécies, nomeadamente durante o período de reprodução, de dependência, de hibernação e de migração;

c) A destruição ou a recolha intencionais de ovos no meio natural;

d) A deterioração ou a destruição dos locais de reprodução ou áreas de repouso.

2. […]»

14. O artigo 16.º, n.º 1, da Diretiva *Habitats*, prevê derrogações ao artigo 12.º:

«Desde que não exista outra solução satisfatória e que a derrogação não prejudique a manutenção das populações da espécie em causa na sua área de repartição natural, num estado de conservação favorável, os Estados-Membros poderão derrogar o disposto nos artigos 12.º, 13.º e 14.º e nas alíneas a) e b) do artigo 15.º:

a) No interesse da proteção da fauna e da flora selvagens e da conservação dos *habitats* naturais;

b) Para evitar prejuízos sérios, nomeadamente às culturas, à criação de gado, às florestas, às zonas de pesca e às águas e a outras formas de propriedade;

c) No interesse da saúde e da segurança públicas ou por outras razões imperativas ou de interesse público prioritário, incluindo razões de caráter social ou económico e a consequências benéficas de importância primordial para o ambiente;

d) Para fins de investigação e de educação, de repovoamento e de reintrodução dessas espécies e para as operações de reprodução necessárias a esses fins, incluindo a reprodução artificial das plantas;

e) Para permitir, em condições estritamente controladas e de uma forma seletiva e numa dimensão limitada, a captura ou detenção de um número limitado especificado pelas autoridades nacionais competentes de determinados espécimes das espécies constantes do anexo IV.»

C. Direito estónio

15. A Estónia transpôs as disposições pertinentes da Diretiva Aves através da Looduskaitseseadus (Lei da Conservação da Natureza; a seguir «LKS»). O § 55, n.º 6^1, ponto 1, da LKS, proíbe a destruição e a deterioração intencionais dos ninhos e dos ovos das aves ou a remoção dos seus

ninhos, e o ponto 2 deste número proíbe a perturbação intencional das aves, em particular durante o período de reprodução e de dependência. O § 55, n.º 3, ponto 4, e n.º 6[1], da LKS, autoriza o abate de espécimes de espécies animais pertencentes a determinadas categorias de proteção, incluindo aves, bem como a perturbação de aves ou a danificação dos seus ninhos e ovos, em casos excecionais, se tal for necessário para evitar danos a culturas agrícolas importantes, animais de exploração, a pisciculturas ou a outros valores importantes.

III. Matéria de facto e pedido de decisão prejudicial

16. O pedido de decisão prejudicial baseia-se nas ações intentadas por duas empresas, a OÜ Voore Mets e a AS Lemeks Põlva, que tinham sido proibidas pelo Keskkonnaamet (Agência do Ambiente, Estónia) de abater árvores em determinadas parcelas florestais durante o período de reprodução de aves.

17. A Voore Mets pretendia realizar, de acordo com as notificações florestais, uma operação de corte raso, ou seja, uma operação de abate em que, em princípio, todas as árvores da parcela florestal são abatidas durante o ano, com exceção das árvores de semente e das árvores de cobertura necessárias para assegurar a diversidade da flora e da fauna. A Lemeks Põlva também tencionava efetuar principalmente cortes rasos, mas numa zona também um desbaste por baixo. O desbaste por baixo destina-se a aumentar o valor económico da floresta, a regular a sua densidade e composição e a permitir a utilização de madeira de árvores que cairão num futuro próximo. Neste caso, só é cortada uma parte das árvores correspondente à quantidade fixada por despacho do ministro competente.

18. O Keskkonnaamet (Agência do Ambiente) começou por proibir provisoriamente os trabalhos em ambos os casos, em maio de 2021, porque estava cientificamente provado que pelo menos um par de aves por hectare se reproduz em cada floresta, razão pela qual a continuação do corte de árvores representa um risco real de perturbar a reprodução e a criação de aves e de destruir ou danificar os ninhos. Na sequência de visitas ao local, ordenou a suspensão do corte de árvores até 15 (Lemeks Põlva) e 31 de julho de 2021 (Voore Mets).

19. Nos terrenos tratados pela Lemeks Põlva, era certo que se reproduziam o pica-pau-malhado (*Dendrocopos major*, sin.: *Picoides major*) e o tentilhão (*Fringilla coelebs*), provavelmente o chapim-real (*Parus major*) e o gaio (*Garrulus glandarius*) e, possivelmente a felosa-comum (*Phylloscopus collybita*), a felosa-assobiadeira (*Phylloscopus sibilatrix*), a felosa-das-figueiras (*Sylvia borin*), a carriça (*Troglodytes troglodytes*), a ferreirinha-comum (*Prunella modularis*) e o pisco-de-peito-ruivo (*Erithacus rubecula*).

20. Foram também observadas no terreno da Voore Mets aves muito suscetíveis de nidificar nesta zona, nomeadamente a felosa-assobiadeira, a carriça, o melro-preto (*Turdus merula*), o tordo-comum (*Turdus philomelos*) e o tentilhão. Além disso, foram identificadas duas ninhadas prováveis: foi descoberto um ninho de trepadeira-azul (*Sitta europaea*) numa cavidade de pica-pau e foi observada a atividade de um casal dom-fafe (*Pyrrhula pyrrhula*). Existem numerosas árvores ocas no terreno em causa, nas quais as aves poderiam nidificar, mas tal não foi observado durante a visita ao local. O corte de árvores foi suspenso até 31 de julho de 2021, a fim de assegurar a proteção das aves de reprodução tardia, como a felosa-assobiadeira, a felosa-musical (*Phylloscopus trochilus*) e o papa-moscas-pequeno (*Ficedula parva*), que provavelmente também estão presentes no local.

21. A Voore Mets intentou então uma ação de indemnização pelo prejuízo de 2 403,52 euros, enquanto a Lemeks Põlva intentou uma ação de declaração de ilegalidade das ordens do Keskkonnaamet (Agência do Ambiente).

22. Em primeira instância, o respetivo órgão jurisdicional administrativo considerou desproporcionado o segundo despacho, ou seja, a suspensão do corte das árvores até 15 e 31 de julho de 2021, mas a segunda instância julgou os pedidos totalmente improcedentes.

23. Em ambos os processos, está atualmente pendente um recurso de cassação no Riigikohus (Supremo Tribunal), que submeteu ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

1) Pode o artigo 5.º, alíneas a), b) e d), da Diretiva Aves, ser interpretado no sentido de que as proibições nele previstas apenas se aplicam na medida do necessário para manter, na aceção do artigo 2.º da referida diretiva, a população das espécies em causa a um nível que corresponda, nomeadamente, às exigências ecológicas, científicas e culturais, tendo em conta as exigências económicas e de recreio, desde que a ação não tenha por objetivo o abate ou a perturbação das aves ou a destruição ou a danificação dos seus ninhos ou ovos?

2) Deve o artigo 5.º, alíneas a), b) e d), da Diretiva Aves, em conjugação com o artigo 2.º da mesma diretiva, ser interpretado no sentido de que os atos proibidos em conformidade com estas disposições durante o período de reprodução das aves são intencionais, nomeadamente, quando, com base em dados científicos e na observação de aves individuais, se possa presumir que nidificam cerca de dez casais de aves por hectare numa floresta destinada a ser cortada na totalidade (corte raso), sem que se tenha verificado que nidificam na área de corte de árvores indivíduos de espécies de aves que se encontram num estado desfavorável?

3) Deve o artigo 5.º, alíneas a), b) e d), da Diretiva Aves, em conjugação com o artigo 2.º da mesma diretiva, ser interpretado no sentido de que os atos proibidos em conformidade com estas disposições durante o período de reprodução das aves são intencionais, nomeadamente, quando, com base em dados científicos e na observação de aves individuais, se possa presumir que nidificam cerca de dez casais de aves por hectare numa floresta na qual apenas uma parte das árvores se destina a ser abatida (desbaste por baixo), sem que haja motivos para supor que nidificam na área de corte de árvores indivíduos de espécies de aves em estado desfavorável?

4) Pode o artigo 9.º, n.º 1, alínea a), terceiro travessão, da Diretiva Aves, em conjugação com o artigo 2.º da mesma diretiva, ser interpretado no sentido de que é compatível com disposições de um Estado-Membro que permitem derrogar as proibições previstas no artigo 5.º, alíneas a), b) e d), da referida diretiva, a fim de se poder realizar cortes rasos durante o período de reprodução e de dependência das aves, para evitar danos significativos no património florestal?

5) Pode o artigo 9.º, n.º 1, alínea a), terceiro travessão, da Diretiva Aves, em conjugação com o artigo 2.º da mesma diretiva, ser interpretado no sentido de que é compatível com disposições de um Estado-Membro que permitem derrogar as proibições previstas no artigo 5.º, alíneas a), b) e d), da referida diretiva, a fim de se poder realizar um desbaste por baixo durante o período de reprodução e de dependência das aves, para evitar danos significativos no património florestal?

6) No caso de a Diretiva Aves não permitir um corte raso durante o período de reprodução e de dependência das aves, a fim de evitar danos significativos no património florestal, é essa regulamentação compatível com os artigos 16.º e 17.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e aplica-se mesmo que o corte de árvores não prejudique espécies de aves em estado desfavorável?

7) No caso de a Diretiva Aves não permitir um desbaste por baixo durante o período de reprodução e de dependência das aves, a fim de evitar danos significativos no património florestal, é essa regulamentação compatível com os artigos 16.º e 17.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e aplica-se mesmo que o corte de árvores não prejudique espécies de aves em estado desfavorável?

24. A OÜ Voore Mets, a AS Lemeks Põlva, a Estónia, a República da Finlândia, o Reino da Suécia e a Comissão Europeia, o Parlamento Europeu e o Conselho da União Europeia apresentaram observações por escrito e na audiência de 11 de dezembro de 2024.

IV. Apreciação jurídica

25. O artigo 5.º, alíneas a), b) e d), da Diretiva Aves, exige que os Estados-Membros proíbam o abate ou a perturbação de aves e a destruição ou danificação de ninhos e ovos quando tais atos sejam praticados «intencionalmente». O Tribunal de Justiça interpreta proibições semelhantes que figuram no artigo 12.º da Diretiva *Habitats* no sentido de que também abrangem prejuízos que o autor do ato não pretende mas aceita [10].

26. Por conseguinte, o presente pedido de decisão prejudicial visa esclarecer se o corte de árvores no âmbito da silvicultura é abrangido pelas proibições acima referidas, mesmo que não tenha por objetivo prejudicar as aves (v., a este respeito, ponto A). Se as proibições forem aplicáveis, o Riigikohus (Supremo Tribunal) pergunta se as derrogações previstas no artigo 9.º da Diretiva Aves podem autorizar os trabalhos (v., a este respeito, ponto B) e se os direitos fundamentais se opõem às proibições (v., a este respeito, ponto C). No entanto, importa começar por fazer uma observação sobre a admissibilidade do pedido de decisão prejudicial.

27. Com efeito, a Voore Mets e a Lemeks Põlva consideram que o pedido de decisão prejudicial é inadmissível pelo facto de o órgão jurisdicional de reenvio poder decidir o litígio com base nas minhas conclusões no processo Skydda Skogen [11]. No entanto, o pedido de decisão prejudicial é admissível mesmo que o Tribunal de Justiça já se tenha pronunciado sobre as questões em causa [12]. É por esta razão que as propostas de decisão nas conclusões não podem, *a fortiori*, pôr em causa a admissibilidade de um pedido de decisão prejudicial.

[10] Acórdãos de 18 de maio de 2006, Comissão/Espanha (lontra) (C-221/04, EU:C:2006:329, n.º 71), de 10 de novembro de 2016, Comissão/Grécia (Kyparissia) (C-504/14, EU:C:2016:847, n.º 159), e de 4 de março de 2021, Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 e C-474/19, EU:C:2021:166, n.º 51).

[11] Conclusões nos processos apensos C-473/19 e C-474/19, EU:C:2020:699.

[12] Acórdão de 6 de outubro de 2021, Consorzio Italian Management e Catania Multiservizi (C-561/19, EU:C:2021:799, n.º 37).

A. Primeira a terceira questões — Interpretação das proibições previstas no artigo 5.º da Diretiva Aves

28. O ponto de partida para as três primeiras questões é a jurisprudência supramencionada sobre o artigo 12.º da Diretiva *Habitats*, segundo a qual as proibições de prejuízos intencionais a espécies protegidas abrangem igualmente os prejuízos que o autor do ato aceita. Transpondo esta jurisprudência para o artigo 5.º da Diretiva Aves, esta disposição poderia opor-se ao corte de árvores na silvicultura, em particular durante o período de reprodução.

29. Como a Riigikohus (Supremo Tribunal) argumenta de forma convincente, «não pode haver qualquer dúvida razoável de que o corte raso efetuado durante a época de reprodução das aves conduzirá com maior ou menor certeza à destruição de ninhos e ovos, à morte de aves jovens nascidas e à perturbação das aves, se houver razões para crer que estas nidificam em número significativo numa parcela florestal. Se uma árvore de nidificação for, inconsciente ou conscientemente, abatida durante um corte raso, isso conduz inevitavelmente à destruição do ninho. Mesmo que a árvore de nidificação seja preservada, não só o ruído perturbador mas também a perda do *habitat* anterior põem em perigo as aves nidificantes.» A Estónia corrobora esta apreciação com base em estudos científicos e explica que mesmo os desbastes por baixo podem ter um impacto negativo significativo nas aves nidificantes, uma vez que existe o risco de as aves se afastarem dos seus ninhos durante demasiado tempo ou mesmo de os abandonarem simplesmente devido à perturbação.

30. A primeira questão baseia-se, portanto, no pressuposto de que o corte de árvores durante o período de reprodução não se destina a prejudicar as aves, mas que é aceite, e que esses prejuízos devem, em princípio, ser proibidos nos termos do artigo 5.º, alíneas a), b) e d), da Diretiva Aves. Partindo desta premissa, o Riigikohus (Supremo Tribunal) pergunta se o alcance das proibições é de tal modo limitado que só se aplicam na medida em que sejam necessárias para manter, na aceção do artigo 2.º da diretiva, as espécies em causa num nível que corresponda, nomeadamente, às exigências ecológicas, científicas e culturais, tendo em conta as exigências económicas e de recreio. A segunda questão precisa isto no que respeita ao corte raso e a terceira no que respeita ao desbaste por baixo, presumindo o Riigikohus (Supremo Tribunal), em ambos os casos, que nenhum indivíduo de espécies de aves que se encontram num estado de conservação desfavorável está presente na zona em causa.

31. A resposta a estas questões depende da forma como se interpreta o conceito de «intenção», que está relacionado com os prejuízos a proibir nos termos do artigo 5.º da Diretiva Aves. Existem elementos que indicam que estas proibições visam abranger os prejuízos que o autor do ato se limita a aceitar (v., a este respeito, ponto 1). No entanto, existem ao mesmo tempo boas razões para rejeitar esta interpretação (v., a este respeito, ponto 2). Por conseguinte, já me pronunciei a favor da limitação desta interpretação invocada pelo Riigikohus (Supremo Tribunal) (v., a este respeito, ponto 3). A limitação das proibições que proponho está, pelo menos, prevista no texto da proibição de perturbação (v., a este respeito, ponto 4). Os desenvolvimentos intercalares não põem fundamentalmente em causa o meu ponto de vista (v., a este respeito, ponto 5). Por último, é necessário fazer uma nota sobre a fundamentação científica das conclusões necessárias (v., a este respeito, ponto 6).

1. Indícios a favor de uma interpretação ampla do conceito de intenção constante do artigo 5.º da Diretiva Aves

32. A interpretação ampla do conceito de intenção defendida pela Comissão e, com restrições, pela Estónia poderia basear-se na jurisprudência relativa à Diretiva *Habitats*, uma vez que o sistema de proteção da Diretiva Aves deve ser interpretado, em princípio, de forma semelhante [13]. Como já foi referido, o artigo 12.º da Diretiva *Habitats* prevê proibições semelhantes de prejuízos intencionais. No que respeita a estas, o Tribunal de Justiça já decidiu que o requisito do caráter intencional está preenchido quando é demonstrado que o autor do ato quis *ou, pelo menos, aceitou a possibilidade* do abate de um espécime de uma espécie animal protegida [14] ou a sua perturbação ou a destruição dos seus ovos [15].

33. O Tribunal de Justiça já transpôs esta jurisprudência de forma implícita para a Diretiva Aves no acórdão relativo à floresta de Białowieża. Este processo dizia respeito ao abate e à remoção de árvores danificadas, mortas ou moribundas, que um plano de gestão da área protegida em questão identificou como uma ameaça potencial para certas espécies de aves que são particularmente protegidas nessa área [16]. Por conseguinte, o Tribunal de Justiça qualificou esta medida de destruição ou de danificação intencional de ninhos e ovos, bem como de remoção de ninhos [artigo 5.º, alínea b), da Diretiva Aves] e de perturbação intencional, em especial durante o período de reprodução e de dependência [artigo 5.º, alínea d)] [17], apesar de esses prejuízos não constituírem o objetivo das medidas.

34. Segundo a Comissão, a interpretação ampla do conceito de intenção pode igualmente basear-se na Convenção de Berna, que a União aplica através da Diretiva Aves [18] e que deve, por conseguinte, ser tida em conta na sua interpretação [19]. Esta convenção prevê, no seu artigo 6.º, proibições semelhantes às previstas no artigo 5.º da Diretiva Aves e no artigo 12.º da Diretiva *Habitats*, que se referem igualmente a prejuízos intencionais [20]. O Comité Permanente desta Convenção decidiu que a danificação ou destruição intencional de áreas de reprodução ou de repouso deve incluir atos que, embora não tenham sido cometidos com a intenção de danificar ou destruir, foram cometidos com o conhecimento de que tal danificação ou destruição resultaria provavelmente do ato [21].

35. Por conseguinte, as proibições previstas no artigo 5.º da Diretiva Aves aplicam-se em diferentes Estados-Membros aos prejuízos causados às aves que não são o objetivo da atividade em causa, mas que são aceites [22].

13 Acórdão de 23 de abril de 2020, Comissão/Finlândia (Caça de primavera do êider-edredão macho) (C-217/19, EU:C:2020:291, n.º 84).

14 Acórdãos de 18 de maio de 2006, Comissão/Espanha (lontra) (C-221/04, EU:C:2006:329, n.º 71), e de 10 de novembro de 2016, Comissão/Grécia (Kyparissia) (C-504/14, EU:C:2016:847, n.º 159).

15 Acórdão de 4 de março de 2021, Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 e C-474/19, EU:C:2021:166, n.º 51).

16 Acórdão de 17 de abril de 2018, Comissão/Polónia (Floresta de Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255, n.ºs 253 e 254).

17 Acórdão de 17 de abril de 2018, Comissão/Polónia (Floresta de Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255, n.º 259).

18 Relatório sobre a Convenção relativa à Conservação da Vida Selvagem e dos *Habitats* Naturais da Europa (1997-1998) (artigo 9.º, n.º 2) (apresentado pela Comissão Europeia), SEC(2001) 515 final.

19 V., relativamente a outras convenções internacionais, Acórdãos de 24 de novembro de 1992, Poulsen e Diva Navigation (C-286/90, EU:C:1992:453, n.º 9), de 3 de setembro de 2008, Kadi e Al Barakaat International Foundation/Conselho e Comissão (C-402/05 P e C-415/05 P, EU:C:2008:461, n.º 291), de 21 de dezembro de 2011, Air Transport Association of America e o. (C-366/10, EU:C:2011:864, n.º 123), e de 11 de julho de 2018, Bosphorus Queen Shipping (C-15/17, EU:C:2018:557, n.º 44).

20 Nas duas versões linguísticas que fazem fé, são utilizados os termos «intentionelle» (francês) e «deliberate» (inglês). Em contrapartida, a tradução alemã não vinculativa utiliza tanto o conceito de intenção [artigo 6.º, alínea a)] como, na minha opinião, incorretamente, o de «mutwillig» [artigo 6.ª, alíneas b), c) e d)].

21 N.º 3, alínea b), da Resolução n.º 1 (1989) de 9 de junho de 1989. Ver as minhas Conclusões no processo Comissão/Espanha (lontra) (C-221/04, EU:C:2005:777, n.º 39).

22 V. referências na nota de pé de página 5.

2. Razões para uma interpretação mais restritiva do conceito de intenção constante do artigo 5.º da Diretiva Aves

36. No entanto, nas minhas conclusões no processo Skydda Skogen [23], adverti contra a aplicação sem restrições da interpretação ampla do conceito de intenção constante do artigo 12.º da Diretiva *Habitats* ao artigo 5.º da Diretiva Aves. No acórdão que se seguiu às minhas conclusões, o Tribunal de Justiça não se pronunciou sobre este aspeto, limitando-se a analisar o artigo 12.º da Diretiva *Habitats* a este respeito [24]. No entanto, o presente pedido de decisão prejudicial baseia-se nessas conclusões e as duas sociedades em causa nos processos principais propõem segui-las.

37. A minha opinião baseia-se essencialmente no facto de que uma interpretação ampla do conceito de intenção na aplicação do artigo 5.º da Diretiva Aves teria efeitos que iriam muito além dos da aplicação do artigo 12.º da Diretiva *Habitats* [v., a este respeito, alínea a)]. A regra de proibição entendida desta forma também não seria necessária para alcançar os objetivos da Diretiva Aves [v., a este respeito, alínea b)]. Tal conduziria, portanto, a contradições estruturais no sistema da Diretiva Aves [v., a este respeito, alínea c)].

a) Consequências da interpretação ampla do conceito de intenção

38. A proteção das espécies ao abrigo da Diretiva *Habitats* está limitada a algumas espécies, geralmente [25] muito raras. Dado que estas espécies são raras, é necessário proteger rigorosamente cada espécime individual, o que está claramente expresso no artigo 12.º da Diretiva *Habitats* com o conceito de *sistema de proteção rigorosa* [26]. Ao mesmo tempo, a raridade destas espécies significa também que os conflitos com elas não são muito frequentes [27].

39. Em contrapartida, as proibições enunciadas no artigo 5.º da Diretiva Aves aplicam-se a *todas* as aves europeias, incluindo, portanto, as espécies comuns, que se encontram praticamente e de forma constante por toda a parte. E é difícil afirmar que os prejuízos causados a estas espécies não são aceites pelas sociedades modernas. Pelo contrário, é sabido que estas espécies correm um risco considerável devido a diversas atividades humanas, como, por exemplo, a construção de edifícios [28] ou a circulação rodoviária [29] [30]. A Voore Mets salienta ainda os prejuízos causados pelos gatos domésticos e pela agricultura.

40. Se as proibições previstas no artigo 5.º da Diretiva Aves se aplicassem sem restrições no caso de tais prejuízos serem simplesmente aceites, isso daria, por conseguinte, origem a conflitos consideráveis com os direitos fundamentais, que o Riigikohus (Supremo Tribunal) aborda com a sexta e sétima questões [31].

[23] Conclusões nos processos apensos C-473/19 e C-474/19, EU:C:2020:699, n.ºs 79 a 90.

[24] Acórdão de 4 de março de 2021, Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 e C-474/19, EU:C:2021:166, n.º 48).

[25] No entanto, Möckel, S., «35 Jahre Europäische Vogelschutzrichtlinie», Natur und Recht 2014, p. 381 (387), remete, com razão, para os morcegos, muito comuns, cujas espécies estão todas abrangidas pela proteção rigorosa da Diretiva *Habitats*.

[26] V. as minhas Conclusões no processo Comissão/Espanha (lontra) (C-221/04, EU:C:2005:777, n.º 50).

[27] Minhas Conclusões nos processos apensos Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 e C-474/19, EU:C:2020:699, n.º 80).

[28] V., por exemplo, Machtans, C. S., Wedeles, C. H. R., e Bayne, E. M., «A first estimate for Canada of the number of birds killed by colliding with building windows», Avian Conservation and Ecology, 8.2 (2013), p. 5.

[29] V., por exemplo, Slater, F. M., «An assessment of wildlife road casualties — the potential discrepancy between numbers counted and numbers killed», Web Ecology 3.1 (2002), p. 33.

[30] Minhas Conclusões nos processos apensos Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 e C-474/19, EU:C:2020:699, n.º 81).

[31] V., a este respeito, n.ºs 92 e segs.

b) Necessidade do regime de proibição para atingir os objetivos da Diretiva Aves

41. Assim, logo aquando da adoção da Diretiva Aves, o legislador precisou que esta diretiva não visava proteger de forma incondicional cada uma das aves. Pelo contrário, em conformidade com o artigo 2.º da referida diretiva, trata-se de manter ou adaptar a população de todas as espécies de aves a um nível que corresponda nomeadamente às exigências ecológicas, científicas e culturais, tendo em conta as exigências económicas e de recreio [32]. É verdade que os Estados-Membros dispõem de uma margem de apreciação a este respeito, sob prejuízo de regras específicas [33]. No entanto, os considerandos 3, 5, 7 e 8 e, em particular, o considerando 10 da diretiva demonstram que se trata de um «nível satisfatório» [34] das populações de todas as espécies de aves selvagens [35]. Apesar das exigências culturais, económicas e de recreio, o nível de uma espécie só pode ser «satisfatório» se garantir a continuidade das populações na sua área de distribuição natural [36].

42. Ora, a conservação suficiente das espécies comuns não exige, contudo, regra geral, proibições que intervenham logo que a possibilidade de produzir um prejuízo seja simplesmente aceite. Mesmo que certas espécies estejam dependentes de tais proibições, tal não se aplica às espécies comuns, que são precisamente tão frequentes porque as atividades humanas não puseram em perigo a sua sobrevivência, pelo menos até à data [37].

43. Quando, apesar disso, diminuem as populações de certas espécies mais comuns anteriormente, é frequentemente mais importante conservar os seus *habitats* e geri-los adequadamente. Com efeito, tais regressões surgem normalmente na sequência de alterações da utilização humana destes *habitats*. A Diretiva Aves já contém esta ideia, uma vez que o artigo 3.º obriga os Estados-Membros a proteger o *habitat* de todas as espécies de aves [38]. O artigo 4.º, n.º 7, e o artigo 5.º, n.º 5, do regulamento relativo ao restauro [39], concretizam agora esta obrigação.

44. Em contrapartida, as proibições constantes do artigo 5.º da Diretiva Aves visam essencialmente a proteção de espécimes individuais e só indiretamente protegem os *habitats*. Permitir-lhes intervir, aceitando desde logo a possibilidade de se verificarem os prejuízos referidos nesta disposição, seria muitas vezes menos adequado para manter estas populações do que a proteção direta dos *habitats* e não seria, consequentemente, o meio menos gravoso [40].

45. Por conseguinte, contrariamente ao artigo 12.º da Diretiva *Habitats*, o artigo 5.º da Diretiva Aves não exige um sistema de proteção rigorosa, mas uma regulamentação geral para a proteção de todas as aves europeias. De acordo com o sexto considerando da Diretiva Aves, esta deve ser adaptada à situação de cada espécie de ave.

[32] Minhas Conclusões nos processos apensos Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 e C-474/19, EU:C:2020:699, n.º 82).

[33] V. Acórdãos de 8 de julho de 1987, Comissão/Bélgica (247/85, EU:C:1987:339, n.º 8) e Comissão/Itália (262/85, EU:C:1987:340, n.º 8), e de 19 de janeiro de 1994, Association pour la protection des animaux sauvages e o. (C-435/92, EU:C:1994:10, n.º 20).

[34] V. Acórdãos de 27 de abril de 1988, Comissão/França (252/85, EU:C:1988:202, n.º 28), de 16 de outubro de 2003, Ligue pour la protection des oiseaux e o. (C-182/02, EU:C:2003:558, n.º 17), e de 23 de abril de 2020, Comissão/Finlândia (Caça de primavera do êider-edredão macho) (C-217/19, EU:C:2020:291, n.º 68), bem como Conclusões do advogado-geral L. A. Geelhoed no processo WWF Italia e o. (C-60/05, EU:C:2006:116, n.º 50) e as minhas Conclusões no processo Comissão/Irlanda (C-418/04, EU:C:2006:569, n.ºs 111 e 112).

[35] V. minhas Conclusões nos processos apensos Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 e C-474/19, EU:C:2020:699, n.º 97).

[36] V. minhas Conclusões no processo Eesti Suurkisjad (C-629/23, EU:C:2024:1029, n.ºs 70 a 83).

[37] Minhas Conclusões nos processos apensos Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 e C-474/19, EU:C:2020:699, n.º 83).

[38] Acórdão de 13 de junho de 2002, Comissão/Irlanda (lagópode) (C-117/00, EU:C:2002:366, n.ºs 15 e segs.).

[39] Regulamento (UE) 2024/1991 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de junho de 2024, relativo ao restauro da natureza e que altera o Regulamento (UE) 2022/869 (JO L, 2024/1991).

[40] Minhas Conclusões nos processos apensos Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 e C-474/19, EU:C:2020:699, n.º 84).

c) Contradições estruturais no sistema da Diretiva Aves

46. Esta situação é acompanhada por uma outra diferença conceptual entre os regimes de proteção ao abrigo do artigo 5.º da Diretiva Aves e do artigo 12.º da Diretiva *Habitats*. Dado que o artigo 5.º se aplica a todas as espécies de aves europeias, não há possibilidade de excluir completamente certas espécies deste regime de proteção. Em contrapartida, o artigo 19.º da Diretiva *Habitats* autoriza a alteração do seu anexo IV, que enumera as espécies protegidas nos termos do artigo 12.º

47. A interpretação ampla e sem restrições do conceito de intenção e a proteção rigorosa associada das aves europeias também conduziriam a uma contradição de valores no âmbito da Diretiva Aves. Com efeito, o artigo 7.º autoriza a caça de certas espécies de aves enumeradas no anexo II, que estão sujeitas às proibições previstas no artigo 5.º, como exceção às proibições de abate e captura de aves. No entanto, não se vislumbra por que razão o prejuízo intencional destas espécies através da caça, ou seja, uma atividade essencialmente recreativa com muito pouco significado económico, deve ser privilegiada em relação a todas as outras atividades humanas em que os prejuízos destas espécies não são pretendidos, mas apenas aceites. Isto é tanto mais verdade quanto algumas destas outras atividades são essenciais para a nossa sociedade. Pense-se na construção de estradas, edifícios ou turbinas eólicas.

48. A derrogação prevista no artigo 9.º da Diretiva Aves também só poderia corrigir a interpretação demasiado ampla do artigo 5.º numa medida muito limitada, equilibrando os interesses em conflito. Enquanto o artigo 16.º, n.º 1, alínea c), da Diretiva *Habitats*, permite derrogações por uma série de razões de interesse público superior, as derrogações previstas no artigo 9.º, n.º 1, da Diretiva Aves, estão formuladas de forma muito mais específica.

49. Como demonstram a quarta e quinta questões do Riigikohus (Supremo Tribunal), não está totalmente excluído que a exploração económica das florestas seja abrangida, pelo menos, pelo artigo 9.º, n.º 1, alínea a), terceiro travessão, da Diretiva Aves, que autoriza medidas destinadas a evitar prejuízos sérios às florestas. No entanto, uma tal interpretação seria dificilmente conciliável com a jurisprudência constante, segundo a qual o artigo 9.º deve ser interpretado estritamente como uma derrogação [41].

50. Além disso, o legislador da União também decidiu entretanto que os projetos de utilização de energias renováveis servem a saúde e a segurança públicas, na aceção do artigo 9.º, n.º 1, alínea a), da Diretiva Aves [42]. Tais projetos são obviamente de grande interesse público, mas mesmo com uma interpretação ampla dos conceitos «saúde pública» e «segurança pública», dificilmente podem ser classificados no âmbito destes objetivos. Esta intervenção legislativa salienta, por conseguinte, que as derrogações previstas no artigo 9.º estão formuladas de forma demasiado restrita para permitir uma margem de manobra suficiente para os interesses públicos superiores.

[41] V., a este respeito, os n.ºs 77 e segs., *infra*.

[42] Artigo 3.º do Regulamento (UE) 2022/2577 do Conselho, de 22 de dezembro de 2022, que estabelece um regime para acelerar a implantação das energias renováveis (JO 2022, L 335, p. 36), com a redação que lhe foi dada pelo Regulamento (UE) 2024/223 do Conselho de 22 de dezembro de 2023 (JO L, 2024/223) e artigo 16.º-F da Diretiva (UE) 2018/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2018, relativa à promoção da utilização de energia de fontes renováveis (JO 2018, L 328, p. 82), na redação que lhe foi dada pela Diretiva (UE) 2023/2413 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de outubro de 2023, que altera a Diretiva (UE) 2018/2001, o Regulamento (UE) 2018/1999 e a Diretiva 98/70/CE no que respeita à promoção de energia de fontes renováveis e que revoga a Diretiva (UE) 2015/652 do Conselho (JO L, 2023/2413).

3. Interpretação do artigo 5.º da Diretiva Aves em conformidade com os direitos fundamentais

51. Por todas as razões que acabam de ser expostas, o Tribunal de Justiça não deve transpor sem restrições a interpretação do conceito de intenção constante do artigo 12.º, n.º 1, da Diretiva *Habitats*, para o conceito de intenção constante do artigo 5.º da Diretiva Aves [43].

52. No entanto, as conclusões acima mencionadas no acórdão relativo à floresta de Białowieża [44] proíbem a extensão das proibições previstas no artigo 5.º da Diretiva Aves exclusivamente aos prejuízos intencionais de aves. Pelo contrário, o Tribunal de Justiça demonstrou aí que pode haver casos em que aplica igualmente esta disposição a prejuízos que autor do ato apenas aceita. Esta aplicação é adequada se forem afetadas espécies raras ou ameaçadas. No que diz respeito a estas espécies, as proibições continuam a ter um alcance praticamente limitado, uma vez que só muito raramente são aplicadas. Ao mesmo tempo, podem contribuir significativamente para a conservação dessas espécies [45].

53. Por conseguinte, um equilíbrio adequado entre as atividades em causa e os objetivos das diretivas, que respeite os direitos fundamentais das pessoas afetadas, consiste em só incluir os prejuízos aceites nestas proibições, na medida em que tal seja necessário à luz do artigo 2.º da Diretiva Aves. Por conseguinte, deve aceitar-se que esta interpretação é mais complicada de aplicar, uma vez que exige a tomada em consideração do estado de conservação das espécies de aves. Em todo o caso, esta interpretação corresponde, em última análise, à aplicação ampla das proibições no Acórdão Floresta de Białowieża, visto que este acórdão dizia respeito a espécies de aves muito raras numa zona designada para a sua proteção específica [46].

54. Esta interpretação elimina igualmente a contradição existente entre a apreciação e os regulamentos relativos à caça [47]. Com efeito, nos termos do artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva Aves, a caça só é autorizada com base no nível populacional das espécies em causa, na sua distribuição geográfica e na sua taxa de reprodução. Além disso, o artigo 7.º, n.º 4, exige que os Estados-Membros assegurem a compatibilidade da caça com o artigo 2.º Consequentemente, não se trata de espécies raras ou ameaçadas que exijam proteção ao abrigo de uma interpretação ampla da proibição de prejuízo intencional.

55. Por conseguinte, as proibições previstas no artigo 5.º da Diretiva Aves apenas abrangem um prejuízo que o autor do ato aceita se afetar espécies de aves particularmente raras ou ameaçadas. Com efeito, no caso vertente, a aplicação das proibições é necessária para manter ou adaptar, na aceção do artigo 2.º, a população das espécies de aves em causa a um nível que corresponda, nomeadamente, às exigências ecológicas, científicas e culturais, tendo em conta as exigências económicas e de recreio [48].

43 Minhas Conclusões nos processos apensos Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 e C-474/19, EU:C:2020:699, n.º 87).

44 V. n.º 33, *supra*.

45 Minhas Conclusões nos processos apensos Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 e C-474/19, EU:C:2020:699, n.º 88).

46 Acórdão de 17 de abril de 2018, Comissão/Polónia (Floresta de Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255, n.º 18).

47 V. n.º 47, *supra*.

48 Minhas Conclusões nos processos apensos Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 e C-474/19, EU:C:2020:699, n.º 90).

4. Quanto à proibição de perturbação prevista no artigo 5.º, alínea d), da Diretiva Aves

56. A interpretação do conceito de prejuízo intencional que acaba de ser desenvolvida evitaria, sobretudo, uma aplicação excessiva das proibições de abate intencional e de destruição ou danificação intencionais de ninhos e ovos previstas no artigo 5.º, alíneas a) e b), da Diretiva Aves.

57. Em contrapartida, no que respeita à proibição de perturbação intencional prevista no artigo 5.º, alínea d), da Diretiva Aves, tal limitação já está expressamente prevista na redação. Por conseguinte, a proibição de perturbação das espécies de aves, em especial durante a época de reprodução e de dependência (só) é aplicável desde que essa perturbação tenha uma incidência significativa sobre os objetivos da diretiva. Deste modo, as perturbações só devem ser proibidas desde que tenham uma incidência significativa sobre o objetivo de manter as populações das espécies de aves a um nível satisfatório ou de as levar a esse nível, e, portanto, em particular quando afetam aves raras ou ameaçadas durante os períodos de reprodução ou de criação [49].

58. Desta disposição pode ser deduzido um *argumentum e contrario*, uma vez que não existe uma limitação expressa correspondente nas outras proibições. Por conseguinte, o Tribunal de Justiça já recusou aplicar as proibições no seu conjunto, incluindo as proibições de prejuízos intencionais, apenas às espécies de aves ameaçadas [50].

59. No entanto, a interpretação do artigo 5.º da Diretiva Aves aqui proposta não visa excluir certas espécies do seu âmbito de aplicação nem reduzir o alcance das proibições para todas as espécies. Em vez disso, as proibições de prejuízos intencionais devem beneficiar todas as espécies sem restrições.

60. Pelo contrário, a interpretação que proponho retoma a chamada de atenção para os objetivos da Diretiva Aves, contida na proibição de perturbação. Visando evitar uma restrição dos direitos fundamentais que não seja necessária para esses objetivos. Esta é de recear se as proibições forem alargadas sem qualquer restrição a prejuízos às aves que não são intencionais, mas simplesmente aceites, embora tal aplicação não seja necessária para a conservação das espécies em causa.

5. Desenvolvimentos recentes

61. Desde as minhas conclusões no processo Skydda Skogen, registaram-se novos desenvolvimentos que, no entanto, não implicam uma apreciação fundamentalmente nova da situação jurídica.

62. Um acórdão posterior proferido num processo por incumprimento contra a Polónia poderia ser entendido no sentido de transpor o conceito de intenção do artigo 12.º da Diretiva *Habitats* para o artigo 5.º da Diretiva Aves. O Tribunal de Justiça reitera as conclusões sobre a interpretação do conceito de intenção constante do artigo 12.º e, subsequentemente, constata uma violação de ambas as disposições [51]. Contudo, esta conclusão poderia também limitar-se ao facto de a atual exceção ampla na legislação nacional às proibições a adotar com base nas duas disposições constituir uma infração, independentemente de estar preenchido o conceito de

[49] Em detalhe, minhas Conclusões nos processos apensos Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 e C-474/19, EU:C:2020:699, n.os 96 a 100).

[50] Acórdão de 4 de março de 2021, Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 e C-474/19, EU:C:2021:166, n.os 36 e 44).

[51] Acórdão de 2 de março de 2023, Comissão/Polónia (Gestão florestal e boas práticas de gestão florestal) (C-432/21, EU:C:2023:139, n.os 77 a 79).

intenção. Com efeito, a derrogação nacional aplicava-se a qualquer «gestão florestal executada em conformidade com as exigências das boas práticas em matéria de gestão florestal» [52], e permitia, portanto, potencialmente, prejuízos para as aves.

63. Mais importante ainda é o facto de o legislador da União parecer pressupor uma concordância entre o artigo 12.º da Diretiva *Habitats* e o artigo 5.º da Diretiva Aves ao adotar regras destinadas a facilitar a autorização de projetos de utilização de energias renováveis, como a energia eólica, e, por conseguinte, em particular, uma transposição do conceito de intenção. Já abordei a presunção de que estes projetos servem a saúde e a segurança públicas na aceção do artigo 9.º, n.º 1, alínea a), da Diretiva Aves [53]. É acompanhada de uma presunção adicional de que tais projetos são de interesse público superior na aceção do artigo 16.º da Diretiva *Habitats* e por uma maior facilitação da justificação de medidas que violam as proibições de proteção das espécies. Além disso, em determinadas condições, esses projetos estão isentos dos requisitos de proteção das espécies previstos no artigo 5.º da Diretiva Aves [54]. O considerando 37 da Diretiva 2023/2413 explica esta última regra, afirmando que o abate ou perturbação ocasional de aves por instalações de produção de energias renováveis não deve ser considerado intencional se forem tomadas e monitorizadas medidas adequadas para o evitar.

64. No entanto, estes regimes jurídicos altamente complexos não seriam necessários se as proibições constantes do artigo 5.º da Diretiva Aves abrangessem apenas os atos destinados a prejudicar as aves. Os projetos de utilização de energias renováveis podem pôr em perigo as aves, mas não têm essa intenção, quando muito aceitam-na.

65. No entanto, a importância destes regimes também não deve ser exagerada. O legislador da União não decidiu expressamente que o conceito de intenção constante do artigo 5.º da Diretiva Aves já está preenchido quando os prejuízos proibidos forem apenas aceites. Pelo contrário, as novas regras constituem, antes de mais, uma reação ao *receio* de que a proteção das espécies possa entravar excessivamente o desenvolvimento das energias renováveis, com base numa interpretação ampla do conceito de intenção.

66. Além disso, existe ainda um âmbito de aplicação para as derrogações recentemente criadas se, como proponho, a aplicação do conceito amplo de intenção na proteção das aves depender do estado de conservação das espécies. Com efeito, pelo menos no caso das espécies raras ou ameaçadas, as proibições, sem prejuízo dos regimes especiais para as energias renováveis, aplicam-se também quando o prejuízo é apenas aceite.

67. Os desenvolvimentos entretanto ocorridos não excluem, portanto, uma interpretação do conceito de intenção previsto no artigo 5.º da Diretiva Aves, segundo a qual um prejuízo aceite pelo autor do ato só é proibido se afetar espécies de aves particularmente raras ou ameaçadas.

[52] V. a reprodução do artigo 14b, n.º 3, da Lei Florestal polaca no Acórdão de 2 de março de 2023, Comissão/Polónia (Gestão florestal e boas práticas de gestão florestal) (C-432/21, EU:C:2023:139, n.º 15).

[53] V. n.º 50, *supra*.

[54] Artigo 6.º do Regulamento (UE) 2022/2577 (citado na nota de pé de página n.º 42), bem como artigos 15.º-C, n.º 1, 15.º-E, n.ºs 2 e 4, e 16.º-A, n.º 5, da Diretiva (UE) 2018/2001, com a redação que lhe foi dada pela Diretiva (UE) 2023/2413 (citada na nota de pé de página n.º 42).

6. Justificação científica das conclusões necessárias

68. A segunda e terceira questões referem-se, nomeadamente, à forma como deve ser determinada a ameaça que a medida em causa representa para as aves. Trata-se de determinar se basta, para que as proibições do artigo 5.º da Diretiva Aves se apliquem ao corte de árvores, considerar, com base em dados científicos e na observação de certas aves, que na floresta em causa nidificam cerca de uma dezena de casais de aves por hectare, sem que haja razão para presumir que indivíduos de espécies de aves em estado desfavorável nidificam na área do corte de árvores.

69. De acordo com a interpretação do artigo 5.º da Diretiva Aves aqui proposta e com as informações fornecidas sobre as populações de aves em causa, parece pouco provável que esta parte das questões seja necessária para a decisão nos processos principais.

70. Por conseguinte, apenas por uma questão de exaustividade, é de notar que as autoridades competentes devem proceder às verificações necessárias para decidir se as proibições se opõem a uma atividade com base nos melhores dados científicos disponíveis [55].

71. Isto significa, nomeadamente, que as autoridades competentes devem determinar o «nível satisfatório» da espécie de ave em causa [56], que deve ser assegurado, com base nessas informações. No entanto, devem também ter em conta os estudos científicos que comprovam se uma determinada espécie requer proteção no âmbito de determinadas atividades, caso os prejuízos sejam apenas aceites.

72. Dado que as espécies particularmente raras ou particularmente ameaçadas devem ser inscritas no anexo I da Diretiva Aves, em conformidade com o seu artigo 4.º, n.º 1, o facto de uma tal espécie ser afetada pelo risco aceite é um indício de que as proibições previstas no artigo 5.º devem ser aplicadas. No entanto, esse indício pode ser infirmado com base nas melhores informações científicas disponíveis. Por conseguinte, não se pode excluir, à partida, que o papa-moscas-pequeno mencionado no âmbito da providência cautelar contra a Voore Mets não necessite de proteção especial, pelo menos na Estónia, como a Voore Mets alegou na audiência, invocando os critérios da União Mundial para a Conservação da Natureza (UICN), embora conste do anexo I.

73. As obrigações de verificação acima referidas incumbem aos Estados-Membros. Por outro lado, não se pode exigir a particulares que baseiem plenamente o seu comportamento nas melhores informações científicas sobre a proteção das aves. Em vez disso, podem partir do princípio de que podem, em princípio, exercer atividades autorizadas, desde que tenham o cuidado necessário. No entanto, mesmo os particulares devem respeitar as advertências e instruções emitidas pelas autoridades competentes na sequência da identificação de ameaças incompatíveis com o artigo 5.º da Diretiva Aves [57].

74. O sistema de controlo de cortes de árvores durante o período de reprodução praticado na Estónia parece estar em conformidade com esta abordagem. Depois de se ter tornado evidente que as populações de aves nesse Estado-Membro estavam a diminuir, em particular nos

[55] V. Acórdãos de 17 de abril de 2018, Comissão/Polónia (Floresta de Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255, n.º 113), de 17 de março de 2021, One Voice e Ligue pour la protection des oiseaux (C-900/19, EU:C:2021:211, n.º 30), e de 29 de julho de 2024, ASCEL (C-436/22, EU:C:2024:656, n.ºs 65 e 74).

[56] V. n.º 41, *supra*.

[57] V. as minhas Conclusões no processo Comissão/Espanha (lontra) (C-221/04, EU:C:2005:777, n.º 52).

povoamentos florestais antigos, o Keskkonnaamet (Agência do Ambiente) começou por determinar os riscos para as aves com base nos tipos de *habitat* e na idade dos respetivos povoamentos e classificou todas as áreas florestais em três classes de risco com base nisso. Publicou esta informação na Internet para que os proprietários florestais a possam ter em conta no seu planeamento. Num segundo momento, na sequência da notificação das operações de cortes de árvores, o Keskkonnaamet (Agência do Ambiente) analisa a situação no terreno e proíbe as operações quando estas comportem riscos especiais para as aves. Na audiência, a Estónia declarou que, nesta base, os cortes de árvores foram proibidos em 32 casos em 2023, após 2 500 visitas de inspeção.

7. Conclusão intercalar

75. Em resumo, há que concluir que as proibições previstas no artigo 5.º da Diretiva Aves só abrangem um prejuízo que o autor do ato aceita se afetar espécies de aves particularmente raras ou ameaçadas, à luz dos melhores conhecimentos científicos disponíveis. Com efeito, nestes casos, a aplicação das proibições é necessária para manter ou adaptar, na aceção do artigo 2.º, a população das espécies de aves em causa a um nível que corresponda, nomeadamente, às exigências ecológicas, científicas e culturais, tendo em conta as exigências económicas e de recreio.

76. Por uma questão de exaustividade, importa acrescentar que os Estados-Membros são naturalmente livres de adotar medidas mais rigorosas para a proteção das aves, em conformidade com o artigo 193.º TFUE e o artigo 14.º da Diretiva Aves [58].

B. Quarta e quinta questões — Justificação das derrogações ao abrigo do artigo 9.º da Diretiva Aves com base na propriedade

77. Com a quarta e quinta questões, o Riigikohus (Supremo Tribunal) pretende saber se o artigo 9.º, n.º 1, alínea a), terceiro travessão, da Diretiva Aves, em conjugação com o artigo 2.º da mesma, permite derrogar as proibições constantes do artigo 5.º no que respeita aos cortes rasos ou desbastes por baixo, a fim de evitar um prejuízo significativo para a propriedade dos terrenos florestais.

78. Estas questões são obviamente colocadas no caso de as operações de cortes de árvores previstas nos processos principais serem abrangidas pelas proibições de abate intencional de aves previstas no artigo 5.º, alínea a), da Diretiva Aves, de destruição ou danificação intencional de ninhos previstas no artigo 5.º, alínea b), e de perturbação intencional de aves prevista no artigo 5.º, alínea d). Contudo, se o Tribunal de Justiça seguir a interpretação do artigo 5.º aqui proposta, parece pouco provável que estas proibições sejam aplicadas com base nas informações disponíveis sobre as espécies de aves em causa, pelo que não seria necessário responder a estas questões.

79. No entanto, o ponto de vista da Comissão de que as questões são hipotéticas porque a Voore Mets e a Lemeks Põlva não tinham solicitado uma derrogação às proibições previstas no artigo 5.º da Diretiva Aves não é convincente. Com efeito, o direito nacional determina se esse pedido era necessário ou se a autoridade devia examinar oficiosamente a possibilidade de uma derrogação.

[58] V. Acórdão de 21 de julho de 2011, Azienda Agro-Zootecnica Franchini e Eolica di Altamura (C-2/10, EU:C:2011:502, n.ºs 49 e 50).

80. Em todo o caso, faz sentido analisar a aplicabilidade da derrogação. Com efeito, verificar-se-á que não é de modo algum suscetível de evitar as consequências irrazoáveis de uma interpretação ampla do conceito de intenção.

81. O Tribunal de Justiça já explicou que, embora o artigo 9.º da Diretiva Aves permita uma derrogação ampla ao regime geral de proteção, apenas prevê uma aplicação específica e orientada para responder a determinadas exigências e situações particulares [59]. Decidiu igualmente que, enquanto exceção, esta disposição deve ser interpretada de forma restritiva e que o ónus da prova da existência das condições necessárias para cada derrogação deve recair sobre o organismo que decide sobre a mesma [60].

82. Os requisitos adicionais constantes do artigo 9.º, n.º 2, salientados pela Estónia sublinham o caráter excecional de uma derrogação. Com efeito, por força desta disposição, a derrogação deve, nomeadamente, fornecer indicações sobre as espécies de aves em causa e sobre as circunstâncias precisas em que uma derrogação é possível. Além disso, é necessário prever os controlos necessários e um organismo habilitado a declarar que as condições exigidas estão reunidas e decidir quais os meios, instalações ou métodos que podem ser aplicados, em que contexto e por quem.

83. Partindo do princípio de que existem na Estónia as condições legais necessárias para uma derrogação a favor de cortes de árvores, este Estado-Membro pode derrogar o artigo 5.º ao abrigo do 9.º, n.º 1, terceiro travessão, alínea a), da Diretiva Aves, a fim de evitar danos importantes nas culturas, no gado, nas florestas, nas pescas e nas águas, a desde que não exista outra solução satisfatória.

84. A proteção das florestas não está apenas relacionada com o *habitat* florestal e as suas funções ecológicas, mas inclui também o seu valor como bem económico. Com efeito, o artigo 9.º, n.º 1, terceiro travessão, alínea a), da Diretiva Aves, autoriza igualmente medidas de proteção das culturas, do gado e das zonas de pesca. Estes bens protegidos não são essencialmente de natureza ecológica, mas caracterizam-se pela sua exploração económica.

85. Como o Riigikohus (Supremo Tribunal) alega com razão, a função económica da proteção florestal é ainda mais evidente na Convenção de Berna. O artigo 9.º, n.º 1, alínea a), segundo travessão, da Convenção, autoriza derrogações às proibições para evitar danos importantes nas culturas, no gado, nas florestas, na pesca, nas águas *e noutras formas de propriedade*. A proteção da floresta é, portanto, apenas um exemplo da proteção da propriedade na Convenção. Enquanto componente da propriedade, a floresta é sobretudo um bem económico.

86. Em contrapartida, a proteção da floresta enquanto *habitat* é essencialmente protegida pelo artigo 9.º, n.º 1, alínea a), quarto travessão, da Diretiva Aves, que autoriza derrogações à proteção da flora e da fauna.

[59] Acórdãos de 8 de julho de 1987, Comissão/Bélgica (247/85, EU:C:1987:339, n.º 7), de 7 de março de 1996, Associazione Italiana per il WWF e o. (C-118/94, EU:C:1996:86, n.º 21), e de 11 de novembro de 2010, Comissão/Itália (C-164/09, EU:C:2010:672, n.º 28).

[60] Acórdãos de 8 de junho de 2006, WWF Italia e o. (C-60/05, EU:C:2006:378, n.º 34), e de 23 de abril de 2020, Comissão/Finlândia (Caça de primavera do êider-edredão macho) (C-217/19, EU:C:2020:291, n.º 66).

87. No entanto, o artigo 9.º, n.º 1, alínea b), terceiro travessão, da Diretiva Aves, não visa permitir ou promover diretamente a exploração económica dos bens protegidos mencionados, ou seja, incluindo as florestas. Em vez disso, são permitidas medidas para evitar danos significativos, que devem, por conseguinte, atingir um certo nível [61]. A Lemeks Põlva cita como exemplo uma infestação de escaravelhos.

88. Ora, segundo o pedido de decisão prejudicial, o interesse das empresas em causa no corte de árvores durante o período de reprodução reside, antes de mais, no facto de poderem utilizar eficazmente os seus recursos durante esse período. No entanto, as consequências de uma restrição temporária da exploração económica de uma floresta ou de medidas de manutenção não urgentes, como o desbaste por baixo, dificilmente podem ser consideradas como danos importantes para a floresta se a disposição for interpretada de forma restritiva.

89. O montante da indemnização pedida pela Voore Mets, de 2 403,52 euros, é também muito razoável. Por conseguinte, embora este interesse seja legítimo, não pode facilmente prevalecer sobre a proteção das aves. Com efeito, no caso vertente, quase qualquer restrição a uma exploração económica dos bens protegidos referidos no artigo 9.º, n.º 1, alínea a), terceiro travessão, da Diretiva Aves, constituiria um prejuízo suficiente para beneficiar da derrogação. A exceção tornar-se-ia assim a regra.

90. Além disso, uma derrogação ao abrigo do artigo 9.º da Diretiva Aves só é admissível se não existir outra solução satisfatória. No entanto, as operações de corte de árvores em causa também poderiam ser efetuadas fora do período de reprodução. O corte de árvores no inverno é mesmo considerado particularmente vantajoso. As florestas estatais do Estado Livre da Baviera (Alemanha) invocam a proteção do solo, um menor teor de água da madeira, um menor risco de infestação por insetos ou fungos e, nas florestas de folha caduca, a segurança no trabalho, uma vez que a ausência de folhagem impede a visão da copa [62]. Além disso, se a extração de madeira for organizada de modo que no inverno seja abatida uma quantidade suficiente para satisfazer a procura no ano seguinte, não é necessário importar madeira no verão, contrariamente ao que afirmam as duas empresas.

91. No entanto, para evitar violações dos direitos fundamentais, seria necessária uma interpretação muito mais ampla das condições de uma derrogação se as proibições constantes do artigo 5.º da Diretiva Aves também se aplicassem quando se aceitasse a deterioração de espécies que não necessitam desta proteção. Com efeito, o interesse legítimo na proteção dessas aves através das referidas proibições é muito reduzido, ao passo que os processos principais mostram que as restrições são, pelo menos, percetíveis para as empresas afetadas.

C. Sexta e sétima questões — Compatibilidade do regime de proibição com os direitos fundamentais

92. Na hipótese de, mesmo tendo em conta o artigo 9.º da Diretiva Aves, o artigo 5.º não permitir que se proceda a um corte raso ou desbaste por baixo durante o período de reprodução e de dependência das aves, embora o corte de árvores não afete espécies de aves que se encontram

[61] Acórdão de 8 de julho de 1987, Comissão/Bélgica (247/85, EU:C:1987:339, n.º 56).

[62] Bayerische Staatsforste, Je kälter und trockener, desto besser, https://www.baysf.de/de/medienraum/themenspecials/forstwirtschaft-im-winterwald.html.

num estado desfavorável, o Riigikohus (Supremo Tribunal) pretende saber se tal regulamentação é conforme com os artigos 16.º e 17.º da Carta dos Direitos Fundamentais. Estes direitos fundamentais protegem a liberdade de empresa e a propriedade.

93. De acordo com a redação das questões, não é necessário responder a estas questões se o Tribunal de Justiça adotar a interpretação do artigo 5.º da Diretiva Aves [63] aqui proposta ou, pelo menos, se interpretar de forma ampla o artigo 9.º, n.º 1, alínea a), terceiro travessão, da Diretiva Aves [64].

94. No entanto, se o Tribunal de Justiça considerar que as proibições previstas no artigo 5.º da Diretiva Aves se aplicam a todas as espécies de aves europeias se o prejuízo for meramente aceite e que, simultaneamente, a derrogação prevista no artigo 9.º, n.º 1, alínea a), terceiro travessão, não permite o corte de árvores durante o período de reprodução das aves, colocar-se-ia, de facto, a questão de saber se estas regras são compatíveis com os direitos fundamentais referidos. É, portanto, determinante para a solução do litígio, contrariamente ao que sustentam o Conselho e a Comissão.

95. Com efeito, a proibição dos cortes de árvores durante o período de reprodução das aves restringe simultaneamente a liberdade de empresa e a utilização da propriedade da floresta em causa. A Voore Mets e a Lemeks Põlva alegam mesmo que teriam de despedir temporariamente alguns dos seus trabalhadores devido a estas restrições.

96. É verdade que o artigo 52.º, n.º 1, da Carta, permite restrições ao exercício dos direitos nela consagrados, desde que tais restrições estejam previstas na lei, respeitem o conteúdo essencial dos referidos direitos e liberdades, sejam necessárias à luz do princípio da proporcionalidade e correspondam efetivamente a objetivos de interesse geral reconhecidos pela União ou à necessidade de proteger os direitos e liberdades de terceiros. Por conseguinte, estas restrições não devem provocar uma ingerência desproporcionada e intolerável, tendo em conta o objetivo prosseguido, na própria substância dos direitos fundamentais em causa [65].

97. A proteção do ambiente [66] e, por conseguinte, também a proteção das aves [67] são, neste sentido, objetivos de interesse geral. Isto é tanto mais verdade quanto as aves selvagens fazem parte do património comum dos Estados-Membros [68].

98. No entanto, é duvidoso que a proteção das aves possa realmente justificar a restrição dos direitos fundamentais mencionados através de uma interpretação ampla das proibições previstas no artigo 5.º da Diretiva Aves e de uma interpretação restritiva das derrogações previstas no artigo 9.º

63 V. n.º 75, *supra*.

64 V. n.º 91, *supra*.

65 Acórdãos de 13 de dezembro de 1979, Hauer (44/79, EU:C:1979:290, n.º 23), de 14 de dezembro de 2004, Swedish Match (C-210/03, EU:C:2004:802, n.º 72), de 20 de setembro de 2016, Ledra Advertising e o./Comissão e BCE (C-8/15 P a C-10/15 P, EU:C:2016:701, n.º 70).

66 Acórdãos de 15 de janeiro de 2013, Križan e o. (C-416/10, EU:C:2013:8, n.º 114), de 13 de fevereiro de 2014, Comissão/Reino Unido (C-530/11, EU:C:2014:67, n.º 70), e de 27 de janeiro de 2022, Sātiņi-S (C-234/20, EU:C:2022:56, n.ºs 64 e 65).

67 Acórdão de 8 de setembro de 2022, Ministerstvo životního prostředí (Papagaios-arara-jacinto) (C-659/20, EU:C:2022:642, n.º 64).

68 Sétimo considerando da Diretiva Aves e Acórdãos de 8 de julho de 1987, Comissão/Bélgica (247/85, EU:C:1987:339, n.º 9), de 7 de março de 1996, Associazione Italiana per il WWF e o. (C-118/94, EU:C:1996:86, n.º 20), de 8 de junho de 2006, WWF Italia e o. (C-60/05, EU:C:2006:378, n.º 24), e de 2 de março de 2023, Comissão/Polónia (Gestão florestal e boas práticas de gestão florestal) (C-432/21, EU:C:2023:139, n.º 73).

99. Esta interpretação seria adequada para promover a proteção das aves. Também não há indicações de medidas menos restritivas que permitam alcançar um nível de proteção semelhante.

100. No entanto, o nível de proteção assim alcançado seria superior ao pretendido pelo legislador da União com a Diretiva Aves. Com efeito, por força do artigo 2.º da Diretiva Aves, os Estados-Membros só são obrigados a manter e a adaptar as espécies de aves se, tendo em conta as exigências económicas e de recreio, satisfizerem as exigências ecológicas, científicas e culturais.

101. Por conseguinte, não é necessário restringir os direitos fundamentais aplicando as proibições previstas no artigo 5.º da Diretiva Aves a espécies que se encontram a esse nível mesmo sem as proibições. Esta restrição não pode, portanto, ser justificada pelo objetivo da Diretiva Aves. Por outro lado, seria evitado pela interpretação conforme com os direitos fundamentais que proponho.

V. Conclusão

102. Pelo exposto, proponho ao Tribunal de Justiça que responda ao pedido de decisão prejudicial do seguinte modo:

As proibições previstas no artigo 5.º da Diretiva 2009/147/CE relativa à conservação das aves selvagens só abrangem um prejuízo que o autor do ato aceita se afetar espécies de aves particularmente raras ou ameaçadas à luz dos melhores conhecimentos científicos disponíveis. Com efeito, nestes casos, a aplicação das proibições é necessária para manter ou adaptar, na aceção do artigo 2.º, a população das espécies de aves em causa a um nível que corresponda, nomeadamente, às exigências ecológicas, científicas e culturais, tendo em conta as exigências económicas e de recreio.