ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção)

28 de Junho de 2007 *

No processo C-235/04,

que tem por objecto uma acção por incumprimento nos termos do artigo 226.º CE, entrada em 4 de Junho de 2004,

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

demandante,

contra

Reino de Espanha, representado por N. Díaz Abad, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandado,

* Língua do processo: espanhol.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção),

composto por: C. W. A. Timmermans, presidente de secção, P. Kūris (relator), J. Klučka, R. Silva de Lapuerta e L. Bay Larsen, juízes,

advogada-geral: J. Kokott,

secretário: M. Ferreira, administradora principal,

vistos os autos e após a audiência de 22 de Junho de 2006,

ouvidas as conclusões da advogada-geral na audiência de 14 de Setembro de 2006,

profere o presente

Acórdão

1 Através da sua petição, a Comissão das Comunidades Europeias pede ao Tribunal de Justiça que declare que, não tendo classificado como zonas de protecção especial para as aves (a seguir «ZPE») territórios suficientes em número e em área para dar protecção a todas as espécies de aves enumeradas no anexo I da Directiva 79/409/ /CEE do Conselho, de 2 de Abril de 1979, relativa à conservação das aves selvagens (JO L 103, p. 1; EE 15 F2 p. 125), na redacção dada, nomeadamente, pela Directiva 97/49/CE da Comissão, de 29 de Julho de 1997 (JO L 223, p. 9, a seguir «Directiva

79/409»), bem como às espécies migradoras não enumeradas no referido anexo, o Reino de Espanha não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 4.º, n.os 1 e 2, da Directiva 79/409.

Quadro jurídico

2 O artigo 1.º, n.º 1, da Directiva 79/409 dispõe:

«A presente directiva 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 objectivo a protecção, a gestão e o controle dessas espécies e regulamenta a sua exploração.»

3 O artigo 2.º da referida directiva prevê:

«Os Estados-Membros tomarão 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 experiências económicas e de recreio.»

4 O artigo 4.º, n.os 1 e 2, desta mesma directiva tem a seguinte redacção:

«1. As espécies mencionadas no [a]nexo I são objecto de medidas de conservação especial respeitantes ao seu habitat, de modo a garantir a sua sobrevivência e a sua reprodução na sua área de distribuição.

Para o efeito, tomar-se-ão em consideração:

a) As espécies ameaçadas de extinção;

b) As espécies vulneráveis a certas modificações dos seus habitats;

c) As espécies consideradas raras, porque as suas populações são reduzidas ou porque a sua repartição local é restrita;

d) Outras espécies necessitando de atenção especial devido à especificidade do seu habitat.

Ter-se-á em conta, para proceder às avaliações, quais as tendências e as variações dos níveis populacionais.

Os Estados-Membros classificarão, nomeadamente, em zonas de protecção especial os territórios mais apropriados, em número e em extensão, para a conservação destas últimas na zona geográfica marítima e terrestre de aplicação da presente directiva.

2. Os Estados-Membros tomarão medidas semelhantes para as espécies migradoras não referidas no [a]nexo I e cuja ocorrência seja regular, tendo em conta as necessidades de protecção na zona geográfica marítima e terrestre de aplicação da presente directiva no que diz respeito às suas áreas de reprodução, de muda e de invernada e às zonas de repouso e alimentação nos seus percursos de migração. Com esta finalidade, os Estados-Membros atribuem uma importância especial à protecção das zonas húmidas e muito particularmente às de importância internacional.»

Procedimento pré-contencioso

5 Na sequência de várias queixas, a Comissão dirigiu ao Reino de Espanha, em 26 de Janeiro de 2000, uma notificação para cumprir que concluía pela aplicação incorrecta da Directiva 79/409 por não terem sido designadas ZPE suficientes em número e em área.

6 Não tendo a Comissão considerado convincentes as respostas das autoridades espanholas e as informações e propostas de designação de novas ZPE, transmitidas entre 18 de Maio de 2000 e 10 de Janeiro de 2001, emitiu, em 31 de Janeiro de 2001, um parecer fundamentado, convidando o Reino de Espanha a adoptar as medidas necessárias para dar cumprimento à directiva no prazo de dois meses a contar da notificação do referido parecer, cujo termo foi prorrogado até 3 de Maio de 2001.

7 Por ofícios de 17 de Abril e 15 de Maio de 2001, as autoridades espanholas responderam ao parecer fundamentado e transmitiram, entre 28 de Maio de 2001 e 25 de Outubro de 2002, informações complementares e novas designações e extensões de ZPE.

8 Depois de ter analisado todas essas respostas e tendo considerado que as Comunidades Autónomas da Andaluzia, das Baleares, das Canárias, de Castela e Leão, de Castela-Mancha e de Madrid ainda não tinham cumprido todas as obrigações decorrentes do artigo 4.°, n.os 1 e 2, da Directiva 79/409 e que as Comunidades Autónomas das Astúrias, da Catalunha, da Estremadura, da Galiza e de Valência tinham designado ZPE de modo totalmente inadequado e insuficiente, a Comissão decidiu, em Janeiro de 2003, demandar o Reino de Espanha no Tribunal de Justiça.

9 As autoridades espanholas continuaram a transmitir à Comissão, entre 13 de Janeiro de 2003 e 5 de Abril de 2004, propostas de designações de ZPE, processos relativos à redefinição e à extensão da rede de ZPE, incluindo diversos dados actualizados e completados por documentos cartográficos, bem como informações sobre a situação das espécies de aves.

10 Depois de ter analisado todas essas respostas, a Comissão, tendo considerado que se mantinha o incumprimento das obrigações decorrentes da Directiva 79/409, intentou, em 4 de Junho de 2004, a presente acção.

Quanto à acção

11 A Comissão alega que o Reino de Espanha não designou ZPE suficientes, em número e em área, tendo em conta os objectivos de protecção das espécies de aves enumeradas no anexo I da Directiva 79/409 e das espécies migradoras não enumeradas nesse anexo.

12 Tendo a Comissão, na fase oral, desistido do pedido relativamente à Comunidade Autónoma da Estremadura, a presente acção por incumprimento apenas diz respeito às Comunidades Autónomas da Andaluzia, das Baleares, das Canárias, de Castela-Mancha, da Catalunha, da Galiza e de Valência.

Quanto à designação das ZPE

Argumentos das partes

13 A Comissão considera que o Reino de Espanha não classificou ZPE suficientes em área e em número tendo em conta as zonas importantes para a conservação das aves identificadas no inventário ornitológico publicado em 1998 (a seguir «IBA 98»).

14 O Governo espanhol opõe-se ao recurso ao IBA 98. Este inventário não tem o mesmo valor que *o Inventory of Important Bird Areas in the European Community (Inventário das áreas importantes para a avifauna na Comunidade Europeia)* publicado em 1989 (a seguir «IBA 89»), na medida em que, não tendo sido ordenado nem controlado pela Comissão, não é garantida a exactidão dos seus resultados.

15 Com efeito, o IBA 98 foi elaborado por iniciativa exclusiva da Sociedad Española de Ornitología (Sociedade Espanhola de Ornitologia, a seguir «SEO/Birdlife»), que decidiu alterar unilateralmente o IBA 89 para aumentar o número e a área das zonas a proteger em Espanha. Ora, nenhuma entidade da Administração Pública competente em matéria de ambiente fiscalizou a elaboração do referido inventário para garantir a precisão e a exactidão dos seus dados. O aumento em número, e

sobretudo em área, de novas zonas a proteger no IBA 98 em relação ao IBA 89 é, portanto, impossível de demonstrar ou verificar.

16 Em seguida, ainda segundo o Governo espanhol, a utilização de informações incompletas no IBA 98 não permite delimitar correctamente as zonas de interesse para a conservação das aves. De igual modo, os critérios utilizados para delimitar as ZPE são incorrectos, de reduzido valor ornitológico e não conformes com a Directiva 79/409.

17 O Governo espanhol considera igualmente que os recenseamentos e as abundantes estimativas de populações realizados em todas as zonas importantes para a conservação das aves não são sustentados por nenhuma referência bibliográfica, o que impede qualquer verificação ou comparação de dados. Aliás, a SEO/Birdlife reconheceu expressamente que as fontes dos dados ornitológicos não são mencionadas para todas as zonas.

18 Além disso, a delimitação das zonas a proteger realizada pela SEO/Birdlife apresenta graves lacunas, devido à falta de referências bibliográficas e à má qualidade das informações utilizadas. O IBA 98 não tem, portanto, a qualidade mínima exigida para um trabalho científico no que diz respeito à exactidão dos dados e à precisão dos critérios utilizados.

19 Por último, o Governo espanhol alega que a SEO/Birdlife proibiu, salvo autorização expressa dada por si, a cedência às Comunidades Autónomas, que são administrativamente competentes em matéria de ambiente, das informações que utilizou para identificar e delimitar as zonas importantes para a conservação das aves.

20 Segundo a Comissão, o IBA 98 assenta nas referências disponíveis mais bem documentadas e mais precisas apropriadas para definir os territórios mais adequados para a sobrevivência e reprodução das espécies de aves, em conformidade com o artigo 4.º, n.os 1 e 2, da Directiva 79/409. O IBA 98 baseia-se em critérios ornitológicos equilibrados, como a importância das populações, a diversidade das aves e os riscos a que estão expostas as espécies à escala internacional, permitindo identificar os locais mais propícios para a conservação das espécies mencionadas no anexo I da Directiva 79/409 e das espécies migradoras não mencionadas neste anexo.

21 A Comissão esclarece que a avaliação da rede de ZPE designada pelo Reino de Espanha foi realizada não apenas com base no IBA 98 mas igualmente em função de dois outros critérios que assentam, por um lado, numa análise da presença em cada território das espécies de aves mencionadas no anexo I da Directiva 79/409 e, por outro, no facto de serem levadas em conta as zonas húmidas.

22 Por último, ainda segundo a Comissão, a impossibilidade de aceder à base de dados utilizada pela SEO/Birdlife não invalida o carácter científico do estudo e não impede as diversas entidades administrativas espanholas de elaborarem ou de encomendarem os seus próprios estudos para cumprirem as obrigações resultantes da Directiva 79/409.

Apreciação do Tribunal de Justiça

23 A título preliminar, há que recordar que o artigo 4.º da Directiva 79/409 prevê um regime de protecção com objectivo específico e reforçado tanto para as espécies enumeradas no anexo I como para as espécies migradoras, que encontra a sua justificação no facto de se tratar, respectivamente, das espécies mais ameaçadas e das espécies que constituem um património comum da Comunidade (acórdão de 13 de Julho de 2006, Comissão/Portugal, C-191/05, Colect., p. I-6853, n.º 9 e

jurisprudência aí referida). Resulta, aliás, do nono considerando desta directiva que a preservação, a manutenção ou o restabelecimento de uma diversidade e de uma extensão suficientes de habitats são indispensáveis para a conservação de todas as espécies de aves. Consequentemente, os Estados-Membros têm obrigação de adoptar as medidas necessárias para a conservação das referidas espécies.

24 Para esse efeito, a utilização de dados científicos é necessária para determinar a situação das espécies mais ameaçadas e das espécies que constituem património comum da Comunidade para classificar como ZPE os territórios mais adequados. Importa, portanto, utilizar os dados científicos mais actualizados disponíveis no termo do prazo fixado no parecer fundamentado.

25 A este respeito, há que recordar que os inventários nacionais, onde está incluído o IBA 98 elaborado pela SEO/Birdlife, procederam a uma revisão do primeiro estudo pan-europeu realizado pelo IBA 89, ao apresentarem dados científicos mais precisos e actualizados.

26 Tendo em conta o carácter científico do IBA 89 e a inexistência de qualquer elemento de prova científica apresentado por um Estado-Membro, para demonstrar, designadamente, que as obrigações decorrentes do artigo 4.°, n.os 1 e 2, da Directiva 79/409 podiam ser cumpridas classificando como ZPE sítios diferentes dos resultantes do referido inventário que abrangessem uma área total inferior à destes últimos, o Tribunal considerou que esse inventário, apesar de não ser juridicamente vinculativo, pode ser por si utilizado como elemento de referência que lhe permite apreciar se um Estado-Membro classificou um número e uma área suficientes de territórios como ZPE, na acepção das referidas disposições da Directiva 79/409 (v., neste sentido, acórdãos de 19 de Maio de 1998, Comissão/Países Baixos, C-3/96, Colect., p. I-3031, n.os 68 a 70, e de 20 de Março de 2003, Comissão/Itália, C-378/01, Colect., p. I-2857, n.° 18).

27 Há que mencionar que o IBA 98 procede a um inventário actualizado das zonas importantes para a conservação das aves em Espanha que, na falta de provas

científicas em contrário, constitui um elemento de referência que permite apreciar se este Estado-Membro classificou territórios suficientes como ZPE em número e em área para dar protecção a todas as espécies de aves enumeradas no anexo I da Directiva 79/409 e às espécies migradoras não enumeradas nesse anexo.

28 A esse título, há que referir que o IBA 98 foi utilizado pelas Comunidades Autónomas de Castela-Mancha, da Catalunha, da Galiza e de Valência para delimitar ZPE e que, no que diz respeito às Comunidades Autónomas de Aragão, da Cantábria, da Estremadura, de Madrid, de Múrcia, do País Basco e à Cidade Autónoma de Ceuta, a Comissão aceitou informações científicas actualizadas que lhe foram apresentadas em vez das relativas às zonas importantes para a avifauna recenseadas no IBA 98.

29 Em seguida, há que analisar os argumentos do Governo espanhol no que diz respeito aos critérios C.1 e C.6 utilizados nesse inventário.

30 Nos termos do IBA 98, o critério C.1 designa uma zona que acolhe regularmente um número significativo de aves de uma espécie ameaçada mundialmente ou de uma espécie cuja preservação tem interesse a nível mundial. O critério C.6 designa uma zona que constitui uma das cinco zonas mais importantes em cada região europeia para uma espécie ou subespécie mencionada no anexo I da Directiva 79/409.

31 No que diz respeito ao critério C.1, o Governo espanhol considera que o limiar de identificação das ZPE não pode ser inferior a 1% da população reprodutora nacional de uma espécie mencionada no referido anexo.

32 Este argumento ignora a definição desse critério e, portanto, não pode ser acolhido. Com efeito, sendo o critério C.1 relativo às espécies globalmente ameaçadas, basta que o local em causa acolha um número significativo de indivíduos dessa espécie. Um limiar de 1% não é previsto pelo critério C.1 e não se impõe por força da Directiva 79/409.

33 No que diz respeito ao critério C.6, o Governo espanhol sustenta que as regiões biogeográficas definidas na Directiva 92/43/CEE do Conselho, de 21 de Maio de 1992, relativa à preservação dos habitats naturais e da fauna e da flora selvagens (JO L 206, p. 7), deveriam ser consideradas equivalentes às zonas definidas para a aplicação da Directiva 79/409. A utilização de uma metodologia diferente para a delimitação dos habitats e para a das zonas importantes para a conservação das aves cria desigualdades consideráveis e injustificáveis tendo em conta a existência de numerosas divisões territoriais administrativas diferentes no interior dos Estados-Membros.

34 Ora, como referiu a advogada-geral no n.º 90 das suas conclusões, o Reino de Espanha não fez o esforço de empreender uma divisão do território espanhol com base em critérios ornitológicos que permitisse a identificação das ZPE, antes se limitando a invocar a existência das regiões biogeográficas, que não constituem uma base comparável às Comunidades Autónomas para a realização de uma rede que abranja a Comunidade de forma mais ou menos uniforme, uniformidade que se impõe para obter uma medida de referência comparável em todos os Estados-Membros para efeitos da aplicação do critério C.6.

35 Em face do exposto, há que concluir que, não tendo sido apresentados estudos científicos susceptíveis de contradizer os resultados do IBA 98, este inventário é a referência mais actualizada e mais precisa para a identificação dos sítios mais adequados, em número e em área, para a conservação das aves.

36 Esta conclusão não é posta em causa pelo argumento relativo à impossibilidade de consulta da base de dados criada pela SEO/Birdlife.

37 A este respeito, não se pode deixar de referir que, como confirmou o Governo espanhol, a consulta da referida base de dados não lhe foi recusada, mas sujeita à condição de não ceder as informações às Comunidades Autónomas.

38 Além disso, é pacífico que a Comissão celebrou um contrato em 1991 com a SEO/ /Birdlife para realizar um estudo científico preciso que permitisse a elaboração da cartografia das zonas importantes para a conservação das aves, devendo cada sítio ser descrito na perspectiva do seu valor ornitológico, utilizando as mais completas informações disponíveis.

39 A isto acresce o facto de o IBA 98 ter sido elaborado com a colaboração de várias organizações não governamentais, de grupos locais da SEO/Birdlife, de três parques nacionais, de seis Universidades, dos departamentos do ambiente de doze Comunidades Autónomas, da Direcção-Geral da Protecção da Natureza do Ministério do Ambiente e do organismo autónomo Parques Nacionales do mesmo ministério, o que constitui o indício, na falta de prova científica em contrário, do carácter referencial do IBA 98.

40 Nestas circunstâncias, há que rejeitar os argumentos do Governo espanhol relativos, por um lado, à falta de controlo da elaboração do IBA 98 por um órgão da Administração Pública competente e, por outro, à impossibilidade de aceder à base de dados utilizada pela SEO/Birdlife.

Quanto à não classificação e à classificação parcial ou inadequada de territórios como ZPE

Argumentos das partes

41 Segundo a Comissão, o IBA 98 identifica 391 zonas importantes para a conservação das aves em Espanha, ocupando uma área de 15 862 567 ha, o que representa cerca de 31,5% da área do país. Ora, da análise das 427 ZPE designadas pelo Reino de Espanha, correspondentes a uma área total de cerca de 7 977 789 ha, ou seja, 15,8% do território nacional, conclui-se que 148 zonas importantes para a conservação das aves são classificadas como ZPE em mais de 75% da sua área (2 730 612 ha, num total de 2 967 119 ha), 194 zonas importantes para a conservação das aves são classificadas como ZPE em menos de 75% da sua área (4 388 748 ha, num total de 10 739 054 ha) e 99 zonas importantes para a conservação das aves não foram designadas como ZPE (2 684 713 ha). A rede de ZPE é, portanto, insuficiente.

42 O Governo espanhol alega que a área da rede de ZPE em Espanha representa uma proporção do território nacional duas vezes e meia superior à média comunitária (15,51% contra 6,89%) e até dez vezes superior à proporção do território de certos Estados-Membros vizinhos. Por outro lado, o referido governo salienta que, relativamente ao período compreendido entre os meses de Abril de 2000 e Maio de 2004, a rede espanhola passou de 179 a 416 ZPE, ou seja, foram criadas 237 novas zonas, o que representa um aumento de 132,40% e 35% do número de novas ZPE declaradas por todos os Estados-Membros. No que diz respeito ao aumento da área dos territórios classificados como ZPE, a parte das novas declarações espanholas corresponde a 43% do total da área declarada em toda a Comunidade. A contribuição espanhola corresponde, por si só, a 35% da área terrestre total das ZPE da Comunidade, quando o território do Reino de Espanha apenas representa 16% do da Comunidade. Estes dados demonstram que o Reino de Espanha fez um esforço superior, por um lado, ao da média comunitária e, por outro, ao esforço individual de cada Estado-Membro para dar cumprimento às obrigações resultantes da Directiva 79/409.

43 No que diz respeito aos territórios classificados parcial ou inadequadamente como ZPE, a Comissão considera que, à luz do IBA 98, o actual grau de cobertura das zonas importantes para a conservação das aves pelas ZPE espanholas é muito reduzido, o que representa um perigo acrescido para a sobrevivência das espécies que abriga, uma vez que não foram tomadas as medidas necessárias para a protecção dos seus habitats.

Apreciação do Tribunal de Justiça

44 Através da presente acção por incumprimento, a Comissão pretende que seja declarado que não foram classificados como ZPE territórios suficientes em área e em número para dar protecção a todas as espécies de aves enumeradas no anexo I da Directiva 79/409, bem como às espécies migradoras não enumeradas nesse anexo, nas Comunidades Autónomas da Andaluzia, das Baleares, das Canárias, de Castela-Mancha, da Catalunha, da Galiza e de Valência.

45 A título preliminar, há que salientar que um Estado-Membro não pode invocar a situação de outros Estados-Membros para deixar de cumprir a sua obrigação de designação de ZPE. Com efeito, só os critérios ornitológicos previstos no artigo 4.º, n.os 1 e 2, da Directiva 79/409 permitem a delimitação dos sítios mais adequados para efeitos da sua designação como ZPE.

46 Em seguida, há que referir que, por um lado, a Comissão sustenta que todas as Comunidades Autónomas delimitaram ZPE para territórios insuficientes em área face aos apontados no IBA 98 quando, por outro, aceita os argumentos científicos actualizados que demonstraram que os actuais limites das ZPE designadas nas Comunidades Autónomas de Castela-Mancha, da Catalunha, da Galiza e de Valência permitem garantir a observância da Directiva 79/409.

47 Esta contradição na exposição do fundamento da Comissão na presente acção não preenche os requisitos dos artigos 21.º do Estatuto do Tribunal de Justiça e 38.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento de Processo.

48 Com efeito, o Tribunal de Justiça considerou que compete à Comissão indicar, no pedido deduzido na petição apresentada nos termos do artigo 226.º CE, as acusações exactas sobre as quais o Tribunal se deve pronunciar. Esse pedido deve ser formulado de forma inequívoca para se evitar que o Tribunal de Justiça decida *ultra petita* ou cometa uma omissão de pronúncia (v. acórdão de 15 de Junho de 2006, Comissão/França, C-255/04, Colect., p. I-5251, n.º 24 e jurisprudência aí referida).

49 Consequentemente, a acusação relativa à designação de territórios insuficientes em área de zonas importantes para a conservação das aves como ZPE pelas Comunidades Autónomas de Castela-Mancha, da Catalunha, da Galiza e de Valência é inadmissível.

50 Por conseguinte, há que apreciar, em seguida, a referida acusação apenas em relação às Comunidades Autónomas da Andaluzia, das Baleares e das Canárias.

51 Em primeiro lugar, relativamente à Comunidade Autónoma da Andaluzia, o Governo espanhol notificou, depois do termo do prazo fixado no parecer fundamentado, a designação de 39 novas ZPE e o alargamento de outras zonas, o que representa um aumento da área protegida em 560 000 ha. Além disso, referiu que está em curso um processo de declaração para novas ZPE cujo principal valor reside na protecção de aves de estepe.

52 Segundo jurisprudência assente, no âmbito de uma acção intentada ao abrigo do artigo 226.º CE, a existência do incumprimento deve ser apreciada em função da situação do Estado-Membro tal como se apresentava no termo do prazo fixado no parecer fundamentado, não sendo as alterações posteriormente ocorridas tomadas em consideração pelo Tribunal (v., nomeadamente, acórdão de 14 de Setembro de 2004, Comissão/Espanha, C-168/03, Colect., p. I-8227, n.º 24). Por conseguinte, há que julgar a acção procedente no que diz respeito à Comunidade Autónoma da Andaluzia.

53 Em segundo lugar, relativamente à Comunidade Autónoma das Baleares, embora seja facto assente que 40 ZPE, com a área total de 121 015 ha e que abrangem total ou parcialmente 20 zonas importantes para a conservação das aves e cerca de 54% da área total da rede das zonas a proteger, tinham sido designadas antes do termo do prazo fixado no parecer fundamentado, não é menos certo que as referidas zonas não abrangem as zonas de habitat do milhano (Milvus milvus), espécie mencionada no anexo I da Directiva 79/409, que foi objecto de protecção posteriormente ao termo do referido prazo. Por conseguinte, há que julgar a acção procedente relativamente à Comunidade Autónoma das Baleares.

54 Por último, relativamente à Comunidade Autónoma das Canárias, o IBA 98 identifica 65 sítios, que abrangem uma área de 133 443 ha, como zonas importantes para a conservação das aves. Antes do termo do prazo fixado no parecer fundamentado, 28 ZPE cuja área total é de 211 598 ha abrangiam parcialmente 41 zonas importantes para a conservação das aves e cerca de 59,5% da área da rede das zonas a proteger. A Comissão considera, portanto, que a cobertura se mantém insuficiente, nomeadamente em relação à abetarda-moura (Chlamydotis undulata), ao abutre-do-Egipto (Neophron percnopterus), ao cartaxo-das-Canárias (Saxicola dacotiae), ao corredor (Cursorius cursor) e em relação a outras espécies como o alma-negra (Bulweria bulwerii).

55 Embora o Governo espanhol invoque dificuldades internas para proceder à designação de certas ZPE, há que recordar que, segundo jurisprudência assente do Tribunal de Justiça, um Estado-Membro não pode invocar disposições, práticas ou situações da sua ordem jurídica interna para justificar a inobservância das obrigações e dos prazos fixados numa directiva (v., nomeadamente, acórdão de 7 de Dezembro de 2000, Comissão/França, C-374/98, Colect., p. I-10799, n.º 13).

56 O Governo espanhol reconhece, no entanto, que certas ZPE devem ser objecto de alargamento. Por conseguinte, há que julgar a acção procedente no que diz respeito à Comunidade Autónoma das Canárias.

57 Nestas circunstâncias, há que concluir pela procedência da acusação relativa à designação de territórios insuficientes em área de zonas importantes para a conservação das aves como ZPE pelas Comunidades Autónomas da Andaluzia, das Baleares e das Canárias.

58 Por último, a Comissão acusa o Reino de Espanha de ter designado um número insuficiente de zonas importantes para a conservação das aves como ZPE nas Comunidades Autónomas da Andaluzia, das Baleares, das Canárias, de Castela-Mancha, da Catalunha, da Galiza e de Valência.

59 Relativamente às Comunidades Autónomas da Andaluzia e da Galiza, as autoridades das referidas comunidades designaram, depois do termo do prazo fixado no parecer fundamentado, novas ZPE, e ampliaram uma parte das existentes. No entanto, resulta da jurisprudência referida no n.º 52 do presente acórdão que a existência do incumprimento deve ser apreciada em função da situação do Estado-Membro tal como se apresentava no termo do prazo fixado no parecer fundamentado, não sendo as alterações posteriormente ocorridas tomadas em consideração pelo Tribunal. Por conseguinte, há que julgar a acção procedente quanto a este ponto.

60 Relativamente à Comunidade Autónoma das Baleares, embora seja verdade que as autoridades desta comunidade declararam, depois do termo do prazo fixado no parecer fundamentado, novas ZPE especialmente destinadas a proteger o milhano, e que foram propostas novas ZPE em Maiorca e Minorca para proteger as áreas de nidificação desta espécie, a existência de um incumprimento deve ser apreciada em função da situação do Estado-Membro tal como se apresentava no termo do prazo fixado no parecer fundamentado, pelo que se deve considerar que houve incumprimento quanto a este ponto.

61 Por outro lado, relativamente à Comunidade Autónoma das Canárias, 23 zonas importantes para a conservação das aves não eram de todo abrangidas por uma ZPE depois do termo do prazo fixado no parecer fundamentado. O Governo espanhol, embora reconhecendo que há que proceder à designação de novas ZPE, apresentou com a contestação um estudo pormenorizado relativo a zonas importantes para a conservação das aves ainda não abrangidas. Como referiu a advogada-geral no n.º 106 das suas conclusões, não tendo a Comissão impugnado esse estudo, o seu conteúdo deve ser considerado confessado e constitui, relativamente às classificações em falta que subsistem, um meio de prova mais actual e preciso que o IBA 98.

62 Esta acusação mantém-se apenas para as ZPE que deviam ter sido objecto de designação antes do termo do prazo fixado no parecer fundamentado.

63 Relativamente à Comunidade Autónoma de Valência, apesar de terem sido designadas novas ZPE antes do termo do prazo fixado no parecer fundamentado, continua a haver zonas não classificadas que, como reconheceram as autoridades espanholas, são objecto de um processo de extensão da rede actual de ZPE.

64 Nestas circunstâncias, há que concluir que a acusação relativa à designação insuficiente de zonas importantes para a conservação das aves como ZPE pelas Comunidades Autónomas da Andaluzia, das Baleares, das Canárias, da Galiza e de Valência deve ser acolhida.

65 Relativamente à Comunidade Autónoma de Castela-Mancha, a Comissão considera que dez zonas importantes para a conservação das aves não foram classificadas como ZPE. O Governo espanhol reconheceu a necessidade de classificar como ZPE o sítio n.º 183 (Hoces del Río Mundo y del Río Segura). No que diz respeito ao sítio n.º 189 (Parameras de Embid-Molina), o Governo espanhol admite a necessidade de uma classificação parcial desse sítio, reconhecendo a presença de uma colónia de calhandras de Dupont (Chersophilus duponti) avaliada em 1 250 indivíduos numa área de 1 800 ha.

66 No entanto, o Governo espanhol contesta a necessidade de classificar os sítios n.^{os} 70 (El Escorial — San Martín de Valdeiglesias), 72 (Carrizales y Sotos de Aranjuez), 157 (Hoces del Turia y Los Serranos), 210 (Sierras de Cazorla y Segura) e 305 (Bajo Tietar y Rampa de la Vera), uma vez que são comuns a outras Comunidades Autónomas e que a sua área no território da Comunidade Autónoma em causa é muito reduzida.

67 Este argumento deve ser rejeitado. Com efeito, devido à importância e à coerência de um sítio considerado o mais adequado para a conservação de certas espécies como a águia-imperial-ibérica (Aquila adalberti), ameaçada à escala mundial, a cegonha-preta (Ciconia nigra), a águia-de-bonelli (Hieraaetus fasciatus), a águia-real (Aquila chrysaetos), o grifo (Gyps fulvus), o abutre-do-Egipto e o falcão-peregrino (Falco peregrinus), o facto de este se estender por várias regiões não é uma razão para os Estados-Membros se subtraírem às obrigações que lhes incumbem por força do artigo 4.º, n.^{os} 1 e 2, da Directiva 79/409.

68 O Governo espanhol contesta igualmente a classificação como ZPE do sítio n.º 185 (San Clemente-Villarrobledo), no qual as populações de peneireiro-das-torres (Falco naumanni), de sisão (Tetrax tetrax) e de cortiçol-de-barriga-branca (Pterocles alchata) referidas no IBA 98 têm um reduzido interesse e só representam, respectivamente, 6%, 4% e 4% da sua população em toda a Comunidade Autónoma de Castela-Mancha. Além disso, este sítio não tem qualquer interesse para a

avifauna, uma vez que inclui centros urbanos, zonas industriais, zonas de monocultura de vinha e ainda grandes extensões de terrenos de regadio de cultura intensiva.

69 Este argumento também deve ser rejeitado. Com efeito, esse sítio acolhe populações significativas de espécies ameaçadas à escala mundial e europeia e é uma das principais zonas de alimentação das referidas espécies.

70 Relativamente ao sítio n.º 78 (Puebla de Beleña), as autoridades espanholas contestam a necessidade da sua classificação devido ao carácter sazonal das suas lagunas e à presença muito irregular de grous-comuns (Grus grus), sem apresentaram dados científicos susceptíveis de contradizer os resultados do IBA 98. Por conseguinte, há que julgar a acção procedente neste ponto.

71 Também devem ser rejeitados os argumentos do Governo espanhol segundo os quais a população de certas espécies não é significativa e não necessita de uma protecção através da designação de novas ZPE no sítio n.º 199 (Torrijos). Com efeito, não se pode deixar de salientar que, por um lado, a população de 150 a 200 abetardas (Otis tarda) representa uma proporção maior do que o limiar existente à escala mundial que é de 50 indivíduos. Por outro, há que referir que a presença do sisão é de 1 200 indivíduos para um valor limiar de 200 indivíduos. Todos estes elementos tornam necessário, portanto, proceder a novas designações de ZPE para as necessidades de protecção dessas espécies.

72 Segundo a Comissão, outras espécies, como o peneireiro-das-torres, são ainda insuficientemente protegidas e salienta que, desde o termo do prazo fixado no parecer fundamentado, a Comunidade Autónoma de Castela-Mancha não designou nenhuma ZPE nova. O Governo espanhol objecta que, estando essa espécie localizada dentro de zonas de urbanização, estas não podem ser classificadas como ZPE.

73 Este argumento deve ser rejeitado. Com efeito, para a protecção das espécies, uma designação como ZPE impõe-se logo que uma zona constitua um local de nidificação específico, como acontece no caso do peneireiro-das-torres. Ao que acresce o facto de, como referiu a advogada-geral no n.º 118 das suas conclusões, se as medidas de ordenamento urbano devessem prevalecer sobre o interesse da protecção dessa espécie, deviam ser executadas no âmbito do artigo 6.º, n.º 4, da Directiva 92/43, ou seja, na falta de soluções alternativas e mediante a adopção de medidas compensatórias. Ora, tal não acontece no caso em apreço.

74 Por conseguinte, há que julgar a acção procedente no que diz respeito à designação insuficiente de zonas importantes para a conservação das aves como ZPE na Comunidade Autónoma de Castela-Mancha.

75 Relativamente à Comunidade Autónoma da Catalunha, a Comissão considera que dez zonas importantes para a conservação das aves não foram designadas como ZPE. Além disso, em 62 espécies reprodutoras enumeradas no anexo I da Directiva 79/409, o picanço-pequeno (Lanius minor), o tetraz (Tetrao urogallus), o corvo-marinho-de-crista (Phalacrocorax aristotelis), o sisão, a calhandra-comum (Melanocorypha calandra), a calhandra de Dupont, o rolieiro (Coracias garrulus), a calhandrinha-comum (Calandrella brachydactyla) e a perdiz-do-mar (Glareola pratincola) são insuficientemente protegidas.

76 No entanto, como referiu a advogada-geral no n.º 121 das suas conclusões, o IBA 98 não menciona o picanço-pequeno, o tetraz, a calhandra de Dupont nem a perdiz-do-mar. Logo, não se pode censurar ao Reino de Espanha o facto de não ter designado ZPE devido à presença dessas quatro espécies.

77 Há que rejeitar o argumento do Governo espanhol segundo o qual a acção é inadmissível devido à imprecisão das espécies, entre as 62 enumeradas no anexo I da Directiva 79/409, relativamente às quais deveriam ter sido designadas novas ZPE. Com efeito, como resulta das considerações precedentes, a Comissão especificou as espécies que são insuficientemente protegidas e para as quais deviam ser designadas mais ZPE.

78 Por último, o Governo espanhol sustenta que a maioria dos habitats que ainda não foram classificados como ZPE são protegidos por força da Directiva 92/43 no âmbito da rede Natura 2000.

79 Esse argumento deve ser rejeitado. Com efeito, há que recordar que o Tribunal de Justiça já admitiu que os regimes jurídicos instituídos pelas Directivas 79/409 e 92/43 são distintos (v., neste sentido, acórdão de 7 de Dezembro de 2000, Comissão/ /França, já referido, n.os 50 a 57). Assim, um Estado-Membro não pode subtrair-se às obrigações que lhe incumbem por força do artigo 4.º, n.os 1 e 2, da Directiva 79/409, invocando medidas diferentes das previstas nesta directiva.

80 Consequentemente, há que julgar a acção procedente no que diz respeito à designação insuficiente de zonas importantes para a conservação das aves como ZPE pela Comunidade Autónoma da Catalunha.

81 No que diz respeito às zonas húmidas, resulta do artigo 4.º, n.º 2, da Directiva 79/409 que os Estados-Membros atribuem uma importância especial à protecção das zonas húmidas e muito particularmente às de importância internacional.

82 Segundo a Comissão, as zonas húmidas de importância internacional, identificadas como zonas importantes para a conservação das aves, de Albufera de Adra e de Embalses de Cordobilla y Malpasillo, na Andaluzia, e de Complejo húmedo de Corrubedo, na Galiza, não estavam designadas como ZPE no termo do prazo fixado no parecer fundamentado.

83 A este respeito, resulta dos autos que está assente que a classificação como ZPE de zonas húmidas de importância internacional na Andaluzia e na Galiza foi efectuada posteriormente ao termo do prazo fixado no parecer fundamentado. Consequentemente, há que julgar a acção procedente neste ponto.

84 Por conseguinte, o Reino de Espanha não classificou como ZPE todos os sítios que, por aplicação dos critérios ornitológicos, são os mais adequados à luz da conservação das espécies em causa.

85 Em face do exposto, há que concluir que, não tendo classificado como ZPE territórios suficientes em área nas Comunidades Autónomas da Andaluzia, das Baleares e das Canárias e territórios suficientes em número nas Comunidades Autónomas da Andaluzia, das Baleares, das Canárias, de Castela-Mancha, da Catalunha, da Galiza e de Valência, para dar protecção a todas as espécies de aves enumeradas no anexo I da Directiva 79/409, bem como às espécies migradoras não enumeradas nesse anexo, o Reino de Espanha não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 4.°, n.^{os} 1 e 2, da Directiva 79/409.

Quanto às despesas

86 Por força do disposto no artigo 69.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a Comissão pedido a condenação do Reino de Espanha e tendo este sido vencido no essencial dos seus fundamentos, há que condená-lo nas despesas.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Segunda Secção) decide:

1) **Não tendo classificado como zonas de protecção especial para as aves territórios suficientes em área nas Comunidades Autónomas da Andaluzia, das Baleares e das Canárias e territórios suficientes em número nas Comunidades Autónomas da Andaluzia, das Baleares, das Canárias, de Castela-Mancha, da Catalunha, da Galiza e de Valência, para dar protecção a todas as espécies de aves enumeradas no anexo I da Directiva 79/409/CEE do Conselho, de 2 de Abril de 1979, relativa à conservação das aves selvagens, na redacção dada, nomeadamente, pela Directiva 97/49/CE da Comissão, de 29 de Julho de 1997, bem como às espécies migradoras não enumeradas nesse anexo, o Reino de Espanha não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 4.º, n.os 1 e 2, da Directiva 79/409, na versão alterada.**

2) **A acção é julgada improcedente quanto ao restante.**

3) **O Reino de Espanha é condenado nas despesas.**

Assinaturas