CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL NIAL FENNELLY

apresentadas em 23 de Outubro de 1997 *

1. A 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 [1] (a seguir «directiva»), foi notificada à República Federal da Alemanha em 5 de Junho de 1992. O seu artigo 23.°, n.° 1, impunha aos Estados-Membros pôr «em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para darem cumprimento à presente directiva, no prazo de dois anos a contar da sua notificação [e desse facto informar] imediatamente a Comissão». Para a Alemanha, este prazo terminava portanto em 5 de Junho de 1994.

2. Na ausência de qualquer elemento que indicasse que a directiva tinha sido transposta para a ordem jurídica alemã, a Comissão deu início à fase pré-contenciosa do processo previsto no artigo 169.° do Tratado que institui a Comunidade Europeia (a seguir «Tratado»), enviando-lhe uma carta de notificação de incumprimento em 9 de Agosto de 1994. A Alemanha não contestou a acusação na sua resposta de 6 de Outubro de 1994. A Comissão dirigiu-lhe um parecer fundamentado em 28 de Novembro de 1995, no qual declara que, ao não adoptar as disposições necessárias, a Alemanha não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força da directiva, e no qual lhe fixa um prazo de dois meses para lhe dar cumprimento. A presente instância teve início, nos termos do artigo 169.° do Tratado, por uma acção registada no Tribunal de Justiça em 24 de Fevereiro de 1997.

3. Na petição inicial, a Comissão salienta que, na sua opinião, não foram adoptadas ou notificadas todas as disposições necessárias para dar cumprimento à directiva, e que a demandada não respondeu ao parecer fundamentado nem lhe deu cumprimento. Em consequência, solicita ao Tribunal que declare que a Alemanha não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do Tratado, em especial o artigo 189.°, terceiro parágrafo, e o artigo 5.°, primeiro parágrafo.

4. Na sua contestação, a Alemanha reconhece que não adoptou todas as medidas necessárias para dar cumprimento às obrigações que lhe incumbem por força da directiva. Acrescenta, a título complementar, que a directiva é aplicada directamente pelas autoridades públicas competentes e que as disposições nacionais existentes são interpretadas em conformidade com a mesma. Além disso, foi submetido ao Bundestag um projecto de lei que altera a Bundesnaturschut-

* Língua original: inglês.

1 — JO L 206, p. 7.

zgesetz; o termo do processo legislativo estava previsto para o Outono de 1997.

5. A directiva assenta na afirmação, constante do seu primeiro considerando, segundo a qual «a preservação, a protecção e a melhoria do ambiente, incluindo a preservação dos *habitats* naturais e da fauna e da flora selvagens, constituem objectivos essenciais de interesse geral da Comunidade». O quarto considerando da directiva salienta que, «fazendo os *habitats* e as espécies ameaçadas parte do património natural da Comunidade e sendo as ameaças que sobre eles pesam muitas vezes de natureza transfronteiriça, é necessário tomar medidas a nível comunitário com vista à sua conservação». Esta directiva está estreitamente ligada à Directiva 79/409/CEE do Conselho, de 2 de Abril de 1979, relativa à conservação das aves selvagens [2] (a seguir «directiva sobre as aves») [3]. A definição da obrigação de transpor a directiva sobre as aves, como formulada pelo Tribunal desde os seus primeiros acórdãos neste domínio, parece-me ser aplicável, *mutatis mutandis*, à obrigação de transpor a presente directiva. No seu acórdão Comissão/Bélgica, por exemplo, o Tribunal decidiu que a transposição «não exige necessariamente que as suas disposições sejam retomadas formal e textualmente numa disposição legal expressa e específica, podendo satisfazer-se com um contexto jurídico geral, desde que este assegure efectivamente a plena aplicação da directiva de forma suficientemente clara e precisa» [4]. A este princípio geral, acrescentou uma restrição especialmente importante no caso *sub judice* e segundo a qual «a exactidão da transposição reveste-se de uma importância particular num domínio como o do caso em apreço, no qual a gestão do património comum é confiada, para o seu território, aos Estados-Membros respectivos» [5].

6. A Alemanha admitiu expressamente não ter adoptado todas as disposições necessárias para dar cumprimento à directiva; não afirmou que a acção das autoridades públicas ou a interpretação das disposições nacionais relevantes assegurava esse cumprimento, e, de facto, o Tribunal considerou, numa jurisprudência constante, que «simples práticas administrativas, por natureza modificáveis ao critério da administração e desprovidas de publicidade adequada, não podem ser consideradas como constituindo execução válida das obrigações impostas pelo Tratado» [6]. Nestas condições, há que julgar procedentes os pedidos da Comissão, tanto quanto ao mérito como em matéria de despesas.

2 — JO L 103, p. 1; EE 15 F2 p. 125.

3 — V. n.º 70 das minhas conclusões no processo Royal Society for the Protection of Birds, acórdão de 11 de Julho de 1996 (C-44/95, Colect., p. I-3805, especialmente pp. I-3832 e I-3833).

4 — Acórdão de 8 de Julho de 1987 (247/85, Colect., p. 3029, n.º 9).

5 — *Loc. cit.*

6 — Acórdão de 7 de Março de 1996, Comissão/França (C-334/94, Colect., p. I-1307, n.º 30).

Conclusão

7. À luz do que precede, recomendo ao Tribunal de Justiça que:

«1) declare que, ao não adoptar, no prazo previsto, as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à 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, a República Federal da Alemanha não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do Tratado CE;

2) condene a República Federal da Alemanha nas despesas.»