CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
L. A. GEELHOED
apresentadas em 16 de Fevereiro de 2006 [1]

I — Introdução

1. As questões colocadas pelo Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia referem-se ao artigo 9.º da Directiva 79/409/CEE do Conselho, de 2 de Abril de 1979, relativa à conservação das aves selvagens (a seguir «directiva aves» ou «directiva») [2]. O órgão jurisdicional de reenvio pergunta em que condições as Regiões podem exercer o poder de derrogação dos Estados-Membros nos termos do artigo 9.º, n.º 1, alínea c), da directiva aves.

II — Direito aplicável

A — *Directiva 79/409/CEE*

2. A directiva aves parte do princípio de que determinadas espécies de aves, que vivem naturalmente no estado selvagem no território europeu dos Estados-Membros a que se aplica o Tratado, sofrem uma regressão populacional, o que «constitui um risco sério para a conservação do meio natural, nomeadamente devido às ameaças que faz pesar sobre os equilíbrios biológicos» (segundo considerando). A protecção eficaz das aves é considerada «um problema de ambiente tipicamente transfronteiriço, implicando responsabilidades comuns» (terceiro considerando). Esta conservação tem por objectivo «a protecção a longo prazo e a gestão dos recursos naturais enquanto parte integrante do património dos povos europeus» e a «manutenção e [a] adaptação dos equilíbrios naturais das espécies dentro dos limites do possível e razoável» (oitavo considerando).

3. De modo a alcançar uma protecção eficaz, a directiva estabelece três tipos de disposições. Em primeiro lugar, contém uma proibição geral de abate, captura, perturbação, detenção e venda das aves, bem como de destruição ou danificação dos seus ninhos e dos seus ovos ou de colheita de ambos (artigos 5.º e 6.º, n.º 1). Em segundo lugar, prevê relativamente às espécies de aves enumeradas nos anexos da directiva uma excepção às referidas proibições gerais. Assim, podem ser autorizadas a comercialização, em relação às espécies referidas no anexo III, e a captura cinegética, em relação

1 — Língua original: neerlandês.
2 — JO L 103, p. 1; EE 15 F2 p. 125.

às espécies referidas no anexo II, desde que, para o efeito, sejam estabelecidas determinadas condições e limitações e estas sejam tomadas em consideração (artigos 6.°, n.^{os} 2 a 4, e 7.°). Isto significa que as proibições gerais continuam a ser aplicáveis às espécies de aves não mencionadas nos anexos ou sempre que não sejam respeitadas as condições e limitações estabelecidas nos referidos artigos. Em terceiro lugar, os Estados-Membros podem, nos termos do artigo 9.° da directiva, derrogar as referidas proibições gerais e as disposições relativas, nomeadamente, à comercialização e à captura cinegética.

4. Nos termos do artigo 9.°, n.° 1, da directiva, os Estados-Membros podem derrogar os artigos 5.°, 6.°, 7.° e 8.°, se não existir outra solução satisfatória, com os seguintes fundamentos:

«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 protecção 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 acções;

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

5. O artigo 9.°, n.° 2, dispõe que as derrogações devem mencionar:

«— as espécies que são objecto das derrogações,

— os meios, instalações ou métodos de captura ou de abate autorizados,

— as condições de risco e as circunstâncias de tempo e de local em que essas derrogações podem ser adoptadas,

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

— as medidas de controlo a aplicar».

6. Nos termos do artigo 9.º, n.º 3, os Estados-Membros enviarão anualmente à Comissão um relatório sobre a aplicação deste artigo. A Comissão «velará constantemente para que as consequências destas derrogações não sejam incompatíveis com [esta] directiva» e «tomará as iniciativas adequadas para o efeito» (artigo 9.º, n.º 4).

B — *Direito nacional*

7. O artigo 19.º*bis* da Lei italiana n.º 157/92, de 11 de Fevereiro de 1992, introduzido pelo artigo 1.º da Lei italiana n.º 221, de 3 de Outubro de 2002 (a seguir «Lei n.º 157/92»), transpõe para a ordem jurídica italiana o artigo 9.º da directiva aves. As diferentes disposições são a seguir resumidas na parte que relevam para o presente processo.

8. O artigo 19.º*bis*, n.º 1, da Lei n.º 157/92 designa as Regiões como autoridades competentes para estabelecerem regras relativas à possibilidade de aplicação das excepções previstas na directiva. Na aplicação destas disposições, as Regiões estão obrigadas a observar os critérios e condições do artigo 9.º da directiva, assim como os princípios e objectivos dos artigos 1.º e 2.º da directiva e as restantes disposições da Lei n.º 157/92.

9. O artigo 19.º*bis*, n.º 2, dispõe que, se não existir outra solução satisfatória, as derrogações podem aplicar-se se se basearem num dos motivos referidos no artigo 9.º, n.º 1, da directiva e quando mencionarem os requisitos de forma [enumerados no artigo 19.º*bis*, n.º 2].

10. O artigo 19.º*bis*, n.º 3, da Lei n.º 157/92 prescreve que as derrogações referidas no n.º 1 podem aplicar-se durante determinados períodos, após a obtenção prévia obrigatória, pelas Regiões, do parecer, não vinculativo, do Istituto Nazionale della Fauna Selvatica (a seguir «INFS») ou dos outros institutos reconhecidos a nível regional. As derrogações não podem, em caso algum, ter por objecto espécies de aves cuja população tenha sofrido uma redução muito acentuada.

11. O artigo 19.º*bis*, n.º 4, dispõe que o Presidente del Consiglio dei Ministri, após notificação da região em questão, pode, sob

proposta do Ministro dos Assuntos Regionais, em concertação com o Ministro do Ambiente e do Ordenamento do Território, e após consulta do Conselho de Ministros, anular as normas regionais que violem a Lei n.º 157/92 ou a directiva.

III — Matéria de facto e tramitação processual

12. Em 15 de Setembro de 2003, a Regione Lombardia autorizou, através da deliberação n.º 14250, a captura cinegética das espécies tentilhão comum e tentilhão montez para a época de caça 2003/2004. A Associazione World Wild Life Fund Italia e diversas outras organizações (a seguir «associações de protecção da natureza» ou «demandantes») solicitaram a anulação desta deliberação, pelo facto de autorizar a utilização como chamarizes vivos do tentilhão comum [3] e do tentilhão montês [4], ambas espécies protegidas.

13. Além disso, as associações de protecção da natureza alegaram que o artigo 19.º*bis* da Lei n.º 157/92 é incompatível com a directiva, na parte em que atribui às Regiões o poder de estabelecer regras relativas à possibilidade de aplicação das excepções previstas na directiva aves, sem determinar de que forma deve ser fixado e respeitado o contingente global máximo das capturas cinegéticas permitidas no território nacional.

14. Por último, as demandantes alegaram que não existe uma fiscalização eficaz. As Regiões não dispõem de um sistema de controlo rigoroso que permita verificar se são observadas as normas relativas à quantidade de aves que podem ser capturadas.

15. O Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia duvida que o artigo 19.º*bis* da Lei n.º 157/92 assegure uma aplicação eficaz do artigo 9.º, n.º 1, alínea c), da directiva. Em primeiro lugar, a fixação do contingente máximo de exemplares capturáveis é confiada ao parecer não vinculativo, ainda que obrigatório, do INFS ou dos outros institutos reconhecidos a nível regional, sem prever um sistema adequado que fixe contingentes de modo vinculativo em todo o território nacional. Em segundo lugar, a legislação nacional não prevê um mecanismo idóneo de determinação da repartição entre as Regiões do contingente nacional estabelecido que pode ser caçado. Por último, o órgão jurisdicional de reenvio coloca a questão de saber se, tendo em conta a sua longa duração, o sistema de fiscalização da compatibilidade de medidas regionais com normas nacionais e comunitárias corresponde às exigências de celeridade no que toca à necessidade de evitar capturas ilegais no breve período (cerca de quarenta dias) durante o qual a derrogação opera.

3 — Nome científico: Fringilla coelebs.

4 — Nome científico: Fringilla montifringilla.

16. O Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia suspendeu a instância e submeteu ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1. A Directiva 79/409/CEE deve ser interpretada no sentido de que, independentemente da repartição interna de competências estabelecida nos ordenamentos jurídicos nacionais entre Estado e Regiões, os Estados-Membros devem prever uma norma de recepção que contemple todas as situações que a mesma considere dignas de protecção, em especial no que respeita à garantia de que a captura cinegética excepcional não supere as pequenas quantidades referidas no artigo 9.º, n.º 1, alínea c)?

2) No que respeita mais especificamente às quantidades relativas à captura excepcional, a Directiva 79/409/CEE deve ser interpretada no sentido de que a norma nacional de recepção deve fazer referência a um parâmetro determinado ou determinável, igualmente confiado a organismos técnicos qualificados, de modo a que a captura cinegética excepcional seja feita com base em indicadores que fixem objectivamente um nível quantitativo insuperável a nível nacional ou mesmo regional, tendo em conta a existência de possíveis condições ambientais diferentes?

3) Ao exigir que um parecer obrigatório mas não vinculativo do INFS determine o referido parâmetro sem, todavia, prever um mecanismo de concertação entre as Regiões que estabeleça de modo vinculativo a repartição para cada espécie do limite numérico de captura excepcional estabelecido a nível nacional como pequena quantidade, a norma nacional constante do artigo 19.º*bis* da Lei n.º 157/92 constitui uma aplicação correcta do artigo 9.º da Directiva 79/409/CEE?

4) O procedimento de fiscalização da compatibilidade com a regulamentação comunitária das capturas cinegéticas excepcionais permitidas pelas Regiões italianas, referidas no artigo 19.º*bis* da Lei n.º 157/92, é idóneo para garantir a aplicação efectiva da Directiva 79/409/CEE, tendo em conta que é precedido por uma fase de notificação e está, por conseguinte, sujeito a prazos técnicos, igualmente necessários à adopção e publicação da medida, no decurso dos quais já se vai esgotando o breve período durante o qual estão autorizadas essas mesmas capturas?»

IV — Admissibilidade

17. A Regione Lombardia e a Associazone Migratoristi Italiani (a seguir «ANUU»)

contestam a admissibilidade do presente pedido de decisão prejudicial submetido pelo órgão jurisdicional nacional ao Tribunal de Justiça, com o fundamento de que o órgão jurisdicional italiano solicita ao Tribunal de Justiça que se pronuncie sobre a adequação e a regularidade da repartição interna das atribuições do Estado italiano, cuja estrutura regional foi estabelecida a nível da Constituição.

18. A ANUU alega que o pedido de decisão prejudicial também não é admissível pelo facto de as questões submetidas pelo órgão jurisdicional de reenvio respeitarem muito mais à compatibilidade das disposições italianas em causa com o artigo 9.º da directiva do que à interpretação do alcance desta disposição.

19. Resulta da letra das questões prejudiciais assim como da decisão de reenvio que o órgão jurisdicional nacional pretende obter a interpretação do artigo 9.º da directiva. A decisão de reenvio dá a entender, de forma clara, que o órgão jurisdicional nacional considera necessária a interpretação da directiva para poder apreciar a compatibilidade da Lei n.º 157/92 com a directiva. Efectivamente, o Tribunal de Justiça não pode, no contexto do presente processo, pronunciar-se sobre a compatibilidade das disposições nacionais com o direito comunitário, mas «pode fornecer os elementos de interpretação de direito comunitário que permitirão ao órgão jurisdicional nacional resolver o problema jurídico para que foi solicitada a sua intervenção» [5].

5 — V., por exemplo, acórdão de 23 de Novembro de 1989, Parfümerie-Fabrik 4711 (150/88, Colect., p. 3891, n.º 12).

20. Por conseguinte, o presente pedido de decisão prejudicial é, no meu entender, admissível.

V — Quanto ao mérito

A — *Enquadramento geral*

21. As questões submetidas pelo órgão jurisdicional de reenvio referem-se, no essencial, à aplicação da directiva, em especial do artigo 9.º Assim, o presente processo pertence a um conjunto de outros processos no âmbito dos quais o Tribunal de Justiça se pronunciou sobre a directiva aves [6].

22. Mais concretamente, está em causa a aplicação do artigo 9.º, n.º 1, alínea c), em conjugação com o n.º 2 da directiva aves. Na execução desta disposição, a organização administrativa italiana tem um papel importante. A execução e a aplicação do artigo 9.º são confiadas às Regiões. Esta estrutura

6 — V., nomeadamente, os acórdãos de 8 de Julho de 1987, Comissão/Bélgica (247/85, Colect., p. 3029), e Comissão/Itália (262/85, Colect., p. 3073); de 15 de Março de 1990, Comissão/Países Baixos (C-339/87, Colect., p. I-851); de 7 de Março de 1996, Associazione Italiana per il World Wildlife Fund e o. (C-118/94, Colect., p. I-1223); e de 9 de Dezembro de 2004, Comissão/Espanha (C-79/03, Colect., p. I-11619).

descentralizada apresenta os seguintes problemas:

1. Em que nível deverá ser determinada a captura cinegética justificada de pequenas quantidades de certas aves? Quais os critérios a ter em consideração na fixação das «pequenas quantidades» de aves?

2. De que modo deverão ser repartidas as «pequenas quantidades» fixadas?

3. Como é possível garantir que, na execução a nível regional, não seja ultrapassado o contingente máximo capturável de aves da espécie em questão, fixado para todo o território de um Estado-Membro?

4. O controlo da adopção, pelas autoridades competentes, de legislação em matéria de caça e o cumprimento das licenças de caça estão regulados de forma eficaz?

23. Para efeitos de enquadramento geral, também é relevante a jurisprudência anteriormente referida (v. n.º 21) desenvolvida pelo Tribunal de Justiça relativamente ao artigo 9.º, n.º 1, alínea c), da directiva aves.

B — *Artigo 9.º, n.º 1, alínea c), da directiva aves*

24. Em princípio, nos termos do artigo 5.º da directiva, está proibida a caça a espécies de aves que não constam do anexo II da directiva. Nos termos do artigo 9.º, n.º 1, alínea c), da directiva, os Estados-Membros podem derrogar, nomeadamente, o artigo 5.º, se não existir outra solução satisfatória, «para permitir, em condições estritamente controladas e de um modo selectivo, a captura, a detenção ou qualquer outra exploração judiciosa de certas aves, em pequenas quantidades».

25. Segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, pode-se derrogar a proibição de caça de espécies de aves não referidas no anexo II da directiva, para o qual remete o artigo 7.º, n.º 1, em especial pelos motivos referidos no artigo 9.º, n.º 1, alínea c), desta directiva [7]. Por conseguinte, a caça às aves selvagens praticada para fins recreativos pode corresponder a uma exploração judiciosa autorizada pelo n.º 1, alínea c), do artigo 9.º da directiva [8].

7 — Acórdão Associazione Italiana per il World Wildlife Fund e o. (já referido na nota 6, n.º 21).

8 — Acórdãos de 16 de Outubro de 2003, Ligue pour la protection des oiseaux sauvages e o. (C-182/02, Colect., p. I-12105, n.º 11), e Comissão/ Itália (262/85, já referido na nota 6, n.º 38).

26. À possibilidade de derrogação da proibição de caça prevista no artigo 9.°, n.° 1, alínea c), em conjugação com o n.° 2 da directiva estão associadas quatro condições. Em primeiro lugar, o Estado-Membro deve restringir a derrogação às situações em que não exista outra solução satisfatória [9]. Em segundo lugar, a captura cinegética deve realizar-se em condições estritamente controladas e de um modo selectivo. Em terceiro lugar, a captura cinegética só pode ser autorizada se se referir a certas aves em pequenas quantidades. Em quarto lugar, a derrogação à proibição de caça deve obedecer aos requisitos de forma precisos enumerados no n.° 2 do artigo 9.° da directiva, que têm por objecto limitar as derrogações ao estritamente necessário e permitir a respectiva fiscalização pela Comissão.

27. A segunda condição verifica-se quando uma legislação garante que a captura cinegética é feita de modo estritamente controlado e selectivo [10]. Isto implica que as autoridades responsáveis pela aplicação da derrogação devem assegurar um controlo de tal forma intensivo que os transgressores corram um risco sério de serem descobertos e punidos.

28. Com base na terceira condição, a legislação nacional deve garantir a captura apenas em pequenas quantidades das espécies de aves não referidas no anexo II e a manutenção da população das espécies em causa a um nível satisfatório.

29. Não estando preenchida esta condição, a caça recreativa de aves não pode, de modo algum, ser considerada judiciosa e, consequentemente, admissível na acepção do décimo primeiro considerando da directiva. Decorre do artigo 2.° conjugado com o décimo primeiro considerando da directiva que o critério das «pequenas quantidades» não tem carácter absoluto, referindo-se à manutenção da população total e à situação reprodutiva da espécie em causa [11].

30. No seu «Segundo relatório sobre a aplicação da Directiva 79/409/CEE relativa à conservação das aves selvagens» [12], publicado em 1993, a Comissão desenvolveu um método para a determinação do que pode ser considerado pequenas quantidades para efeitos de aplicação do artigo 9.°, n.° 1, alínea c). Para a manutenção ou estabilidade de uma determinada população são importantes a situação reprodutiva e a mortalidade anual total por causas naturais e — em relação às espécies cinegéticas — pela caça com métodos comuns. Se numa dada situação de

9 — A primeira condição não pode considerar-se verificada quando o período de caça aberto a título derrogatório coincide desnecessariamente com os períodos em que a directiva visa precisamente estabelecer uma protecção especial. Acórdão Comissão/Itália (262/85, já referido na nota 6, n.° 39).

10 — Acórdão de 27 de Abril de 1988, Comissão/França (252/85, Colect., p. 2243, n.° 28).

11 — Acórdão Comissão/França (252/85, já referido na nota 10, n.° 28).

12 — COM(93)572 final, 24 de Novembro de 1993.

equilíbrio entre a reprodução e a mortalidade anual, o efectivo da população se mantiver essencialmente estável, a autorização excepcional de um determinado método de captura para «pequenas quantidades» não poderá perturbar esse equilíbrio.

31. Com base em estudos ornitológicos, a Comissão concluiu no referido relatório que, em relação às espécies não cinegéticas, a taxa especial de 1% de mortalidade anual comum numa população ainda pode ser considerada uma pequena quantidade na acepção do artigo 9.º, n.º 1, alínea c), da directiva. Se esse limite superior for respeitado, a estabilidade da espécie não corre perigo [13].

32. Por último, as medidas que autorizam a captura cinegética nos termos do artigo 9.º, n.º 1, alínea c), da directiva devem mencionar, nos termos do n.º 2 da mesma disposição:

— as espécies que são objecto das derrogações;

— os meios, instalações ou métodos de captura ou de abate autorizados;

— as condições de risco e as circunstâncias de tempo e de local em que essas derrogações podem ser adoptadas;

— a autoridade habilitada a declarar que as condições exigidas se encontram efectivamente 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 [14].

33. Com base nestes pressupostos, responderei às questões colocadas.

34. Refira-se, de passagem, que as «pequenas quantidades» permitidas no presente processo parecem contrariar as margens que decorrem do artigo 9.º da directiva.

13 — Embora esse critério das pequenas quantidades não seja juridicamente vinculativo para os Estados-Membros, pode no entanto, devido ao seu valor científico, ser utilizado como base de referência para se apreciar se, nos termos do artigo 9.º, n.º 1, alínea c), da directiva, um Estado-Membro respeita a condição de as aves em causa serem caçadas em pequenas quantidades. Acórdão de 19 de Maio de 1998, Comissão/Países Baixos (C-3/96, Colect., p. I-3031, n.ºs 69 e 70).

14 — Acórdão Ligue pour la protection des oiseaux sauvages e o. (já referido na nota 8, n.º 18).

35. Com efeito, segundo a legislação em matéria de captura cinegética adoptada pela Regione Lombardia relativamente ao tentilhão comum e ao tentilhão montês, podem ser capturados por época 360 000 tentilhões comuns e 32 000 tentilhões monteses. Se estas quantidades forem confrontadas com o critério que a Comissão considera justificado para efeitos de aplicação da excepção prevista no artigo 9.°, n.° 1, alínea c), da directiva aves — ou seja o máximo de 1% da mortalidade anual na população em causa — a mortalidade anual do tentilhão comum e do tentilhão montês que atravessam a Regione Lombardia durante o período de migração é, respectivamente, de 36 milhões e de 3,2 milhões. Partindo do pressuposto de que anualmente morre 30% da população — um pressuposto realista em relação às espécies de aves migratórias — tal corresponderia, só em relação à Regione Lombardia, a populações relevantes de 120 milhões de tentilhões comuns e de 10,7 milhões de tentilhões monteses.

C — *Primeira questão*

36. Com a primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se as disposições nacionais que transpõem a directiva devem contemplar todas as situações que a mesma considere dignas de protecção. O órgão jurisdicional nacional faz esta pergunta, em especial, em relação a uma das condições estabelecidas no artigo 9.°, n.° 1, alínea c), da directiva segundo o qual a captura, a detenção ou qualquer outra exploração judiciosa de certas aves se deve limitar a pequenas quantidades.

37. Embora o artigo 249.° CE disponha que as directivas vinculam os Estados-Membros destinatários quanto ao resultado a alcançar, deixando, no entanto, às instâncias nacionais a competência quanto à forma e aos meios, tal não significa que o processo de aplicação seja integralmente deixado à discricionariedade dos Estados-Membros.

38. Em primeiro lugar, para uma aplicação correcta, o conteúdo substancial da directiva deve ser acolhido pelo direito nacional numa redacção suficientemente clara e precisa, nos prazos aí fixados [15]. Relativamente à transposição da directiva aves, o Tribunal de Justiça declarou que os critérios com base nos quais os Estados-Membros podem derrogar as proibições previstas na directiva devem ser transpostos para disposições nacionais claras, uma vez que a exactidão da transposição se reveste de importância especial neste caso, em que a gestão do património comum está confiada, em relação ao seu território, aos Estados-Membros respectivos [16].

39. Em segundo lugar, os Estados-Membros devem criar o enquadramento legal, regulamentar e administrativo para uma aplicação e observância adequadas das disposições nacionais que incorporam as normas estabelecidas na directiva. O que implica que

15 — V., por exemplo, acórdão de 13 de Março de 1997, Comissão/França (C-197/96, Colect., p. I-1489, n.° 15).

16 — Acórdãos Comissão/Itália (já referido na nota 6, n.° 9); Comissão/Bélgica (já referido na nota 6, n.° 9); e Comissão/Países Baixos (já referido na nota 6, n.° 28).

sejam designadas autoridades competentes para a aplicação destas disposições, que lhes sejam conferidas competências adequadas, que sejam criadas facilidades para a fiscalização do cumprimento destas disposições, que a protecção jurídica seja garantida, que sejam abertas possibilidades de recurso, que sejam estabelecidas sanções relativamente à violação destas disposições e criadas estruturas para actuar contra as infracções.

40. Por último, os objectivos da directiva devem ser assegurados através da aplicação integral e activa, pelas autoridades nacionais competentes, das disposições nacionais que transpõem a directiva para o direito nacional e da séria aplicação destas disposições quando são infringidas [17]. No acórdão Marks & Spencer, o Tribunal de Justiça observou que «a adopção de medidas nacionais que transpõem correctamente uma directiva não tem por consequência esgotar os seus efeitos e que um Estado-Membro continua a estar obrigado a assegurar efectivamente a plena aplicação da directiva mesmo após a adopção destas medidas». O Tribunal de Justiça declarou que os particulares têm o direito de invocar perante os tribunais nacionais, contra o Estado, as disposições de uma directiva que se mostrem, do ponto de vista do seu conteúdo, incondicionais e suficientemente precisas, «em todos os casos em que a sua plena aplicação não esteja efectivamente garantida, isto é, não apenas em caso de falta de transposição ou de transposição incorrecta desta directiva, mas também no caso em que as medidas nacionais que transpõem correctamente a referida directiva não são aplicadas de forma a atingir o resultado por ela prosseguido» [18].

41. No presente processo, não se encontra satisfeito o segundo requisito para uma correcta transposição.

42. Nos termos do artigo 9.º, n.º 1, alínea c), da directiva, os Estados-Membros podem, a título derrogatório, com observância das condições aí previstas, autorizar a captura cinegética das espécies protegidas em relação às quais vigora uma proibição de caça. Uma das condições que deve ser satisfeita é a de que a legislação nacional deve garantir a captura apenas em pequenas quantidades das espécies de aves não referidas no anexo II e a manutenção da população das espécies em causa a um nível satisfatório.

43. O artigo 19.º*bis*, n.º 1, da Lei n.º 157/92 atribui às Regiões o poder de aplicar esta derrogação especial. Como é óbvio, as Regiões devem, enquanto autoridades públi-

17 — V. n.ºs 23 a 27 das minhas conclusões de 23 de Setembro de 2004, no processo Comissão/Irlanda (acórdão de 26 de Abril de 2005, C-494/01, Colect., p. I-3331).

18 — Acórdão de 11 de Julho de 2002, Marks & Spencer (C-62/00, Colect., p. I-6325, n.º 27).

cas responsáveis, ter em consideração os critérios e as condições do artigo 9.°, n.os 1 e 2, da directiva.

44. Em meu entender, tal obrigação das autoridades regionais competentes não é suficiente para uma aplicação adequada da directiva porque, deste modo, o legislador italiano não assegurou que as quantidades de capturas das espécies em causa permitidas individualmente por cada autoridade regional competente não ultrapassam, no seu conjunto, as «pequenas quantidades» referidas nos termos do artigo 9.°, n.° 1, alínea c) da directiva.

45. Uma vez que a legislação italiana que transpõe a directiva não prevê um mecanismo de fixação das capturas totais admissíveis das espécies em causa no território italiano e que não foram adoptadas medidas que garantam que as regiões competentes, no seu conjunto, não ultrapassam esses máximos, não foi assegurada a sua transposição adequada na ordem jurídica nacional. De resto, esta conclusão não afecta a discricionariedade de que os Estados-Membros dispõem no âmbito da respectiva organização interna para efeitos da execução da directiva e na fiscalização das normas em causa.

46. Por conseguinte, proponho que se responda à primeira pergunta que o artigo 9.°, n.° 1, alínea c), da directiva estabelece a obrigação de os Estados-Membros, ao transporem esta disposição, assegurarem que na aplicação da excepção aí contida as capturas consideradas admissíveis não ultrapassem os máximos que resultam da expressão «em pequenas quantidades». Mesmo que a execução seja atribuída às autoridades regionais descentralizadas, os Estados-Membros devem assegurar o resultado visado pelo artigo 9.°, n.° 1, alínea c), da directiva.

D — *Segunda questão*

47. Com a segunda questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se as disposições nacionais que transpõem a directiva devem remeter para uma medida determinada ou determinável com base na qual se possam determinar as pequenas quantidades de aves capturáveis.

48. Decorre do décimo primeiro considerando da directiva que o critério das «pequenas quantidades» não tem carácter absoluto, sendo função do nível populacional da espécie em causa, da taxa de reprodução no conjunto da Comunidade e da mortalidade anual total.

49. O artigo 2.° da directiva dispõe que os Estados-Membros tomarão todas as medidas

necessárias para 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 experiências económicas e de recreio.

50. Daqui decorre que uma legislação nacional deve garantir que os Estados-Membros, na determinação das «pequenas quantidades» tenham em conta o nível populacional da espécie em causa, a taxa de reprodução no conjunto da comunidade e a mortalidade anual total de forma a garantir a manutenção da população das espécies em causa a um nível satisfatório.

51. Por conseguinte, à segunda questão deve responder-se que a directiva exige que as disposições nacionais que transpõem a directiva garantam que, na determinação das «pequenas quantidades», se tenha em conta o nível populacional da espécie em causa, a taxa de reprodução no conjunto da Comunidade e a mortalidade anual total de forma a garantir a manutenção da população das espécies em causa a um nível satisfatório.

E — *Terceira questão*

52. A terceira e quarta questão do órgão jurisdicional de reenvio referem-se à compatibilidade de uma medida nacional com o direito comunitário. Efectivamente, o Tribunal de Justiça não pode, no contexto do presente processo, pronunciar-se sobre a compatibilidade das disposições nacionais com o direito comunitário, mas «pode fornecer os elementos de interpretação de direito comunitário que permitirão ao órgão jurisdicional nacional resolver o problema jurídico para que foi solicitada a sua intervenção» [19].

53. Por conseguinte, pressupõe-se que, com a sua pergunta, o órgão jurisdicional nacional pretende saber, no essencial, se o artigo 9.º, n.º 1, alínea c), da directiva deve ser interpretado no sentido de que obriga ao estabelecimento de um procedimento de cooperação entre as Regiões que permita estabelecer, de forma vinculativa, o modo como deve ser repartido o contingente.

54. O órgão jurisdicional nacional observou, na sua decisão de reenvio, que as Regiões devem, nos termos do artigo 19.º*bis*, n.º 3, da Lei n.º 157/92, consultar o INFS ou outro instituto científico reconhecido antes de adoptar a respectiva legislação em matéria de captura cinegética nos termos do artigo 9.º da directiva.

19 — V. por exemplo, acórdão Parfümerie-Fabrik 4711 (já referido na nota 5, n.º 12).

55. Contudo, esta obrigação não garante que as exigências da directiva sejam satisfeitas, uma vez que o parecer do instituto não é vinculativo.

56. No n.º 46 observei que o artigo 9.º, n.º 1, alínea c) da directiva estabelece a obrigação para os Estados-Membros de, ao transporem esta disposição, assegurarem que na aplicação da excepção aí contida as capturas consideradas admissíveis não ultrapassam os máximos que resultam da expressão «em pequenas quantidades». Mesmo que a execução caiba às autoridades regionais descentralizadas, os Estados-Membros devem assegurar o resultado visado pelo artigo 9.º, n.º 1, alínea c), da directiva.

57. A opção do legislador, para assegurar o resultado visado, por um procedimento de cooperação ou por um mecanismo de repartição ou por qualquer outro procedimento, faz parte do poder discricionário de que gozam os Estados-Membros no domínio da respectiva organização interna para efeitos da execução da directiva. Seja qual for a solução que o legislador escolha, o mesmo deve assegurar que as regiões competentes não ultrapassam, no seu conjunto, as capturas totais admissíveis das espécies em causa e que, em todo o território nacional, a captura, a detenção ou qualquer outra exploração judiciosa de certas aves se limita a pequenas quantidades.

58. À terceira questão deve ser respondido que o artigo 9.º, n.º 1, alínea c), da directiva comporta a obrigação, para os Estados-Membros, de assegurarem, na aplicação desta disposição, que as regiões competentes não ultrapassam, no seu conjunto, as capturas totais admissíveis das espécies em causa.

F — *Quarta questão*

59. Com a sua quarta pergunta, o órgão jurisdicional nacional pretende saber, no essencial, se o artigo 9.º, n.º 1, alínea c), da directiva, se opõe a um procedimento nacional de fiscalização, como o contido no artigo 19.º*bis* da Lei n.º 157/92, tendo em conta que é precedido por uma fase de notificação e está, por conseguinte, sujeito a prazos técnicos, no decurso dos quais se esgota o breve período durante o qual está autorizada a captura.

60. O artigo 19.º*bis*, n.º 4, da Lei n.º 157/92 dispõe que o Presidente del Consiglio dei Ministri, após notificação da região em questão, pode, sob proposta do Ministro dos Assuntos Regionais, em concertação com o Ministro do Ambiente e do Ordenamento do Território, e após consulta do Conselho de Ministros, anular as normas regionais que violem a Lei n.º 157/92 ou a directiva.

61. Conforme resulta dos autos, foram apresentadas duas objecções a esta forma de fiscalização:

a) A fiscalização não tem em conta a possibilidade de, apesar de as decisões de uma ou mais regiões separadamente poderem estar em conformidade com a directiva, poderem em combinação com as decisões de diversas outras regiões ultrapassar em grande medida a norma contida no artigo 9.º, n.º 1, alínea c), da directiva;

b) O procedimento estabelecido no artigo 19.º*bis*, n.º 4, da Lei n.º 157/92 não prevê uma fiscalização eficaz do cumprimento da directiva, uma vez que os prazos consagrados não permitem a anulação atempada das decisões regionais que contrariam a directiva e a legislação nacional que a executa.

62. Sem analisar especificamente estas objecções, pode-se depreender do objecto e do alcance do artigo 9.º, n.º 1, alínea c), da directiva, quais os requisitos que uma legislação nacional deve satisfazer na aplicação desta disposição. Já assinalei no n.º 46 *supra* que a directiva implica que a legislação nacional deve assegurar o respeito do limite de capturas contido no artigo 9.º, n.º 1, alínea c), da directiva. O que também inclui, logicamente, o poder de intervir de forma atempada e eficaz se as decisões das autoridades regionais competentes conduzirem ou ameaçarem conduzir a um resultado que contrarie a directiva.

63. A resposta à quarta questão deve, por conseguinte, ter a seguinte redacção: da obrigação dos Estados-Membros de, também na aplicação descentralizada da directiva, garantirem o respeito do limite máximo de capturas aplicável nos termos do artigo 9.º, n.º 1, alínea c), da directiva, decorre que a legislação nacional deve assegurar uma fiscalização atempada e eficaz das decisões das autoridades regionais competentes.

VI — Conclusão

64. Tendo em conta as considerações que precedem, entendo que as questões do

Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia devem ser respondidas da seguinte forma:

«1) O artigo 9.°, n.° 1, alínea c) da Directiva 79/409/CEE estabelece a obrigação para os Estados-Membros de, ao transporem esta disposição, assegurarem que na aplicação da excepção aí contida as capturas consideradas admissíveis não ultrapassam os máximos que resultam da expressão «em pequenas quantidades». Mesmo que a execução seja atribuída às autoridades regionais descentralizadas, os Estados-Membros devem assegurar o resultado visado pelo artigo 9.°, n.° 1, alínea c), da directiva.

2) A Directiva 79/409/CEE exige que as disposições nacionais que transpõem a directiva garantam que, na determinação das «pequenas quantidades», se tenha em conta o nível populacional da espécie em causa, a taxa de reprodução no conjunto da Comunidade e a mortalidade anual total de forma a garantir a manutenção da população das espécies em causa a um nível satisfatório.

3) O artigo 9.°, n.° 1, alínea c) da Directiva 79/409/CEE comporta a obrigação, para os Estados-Membros, de assegurarem, na aplicação desta disposição, que as regiões competentes não ultrapassam, no seu conjunto, as capturas totais admissíveis das espécies em causa.

4) Da obrigação de os Estados-Membros, também na aplicação descentralizada da Directiva 79/409/CEE, garantirem o respeito do limite máximo de capturas aplicável nos termos do artigo 9.°, n.° 1, alínea c), da directiva, decorre que a legislação nacional deve assegurar uma fiscalização atempada e eficaz das decisões das autoridades regionais competentes.»