Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção)

11 de junho de 2020*

«Reenvio prejudicial — Preservação dos *habitats* naturais bem como da fauna e flora selvagens — Diretiva 92/43/CEE — Artigo 12.º, n.º 1 — Sistema de proteção rigorosa das espécies animais — Anexo IV — *Canis lupus* (lobo) — Artigo 16.º, n.º 1 — Área de repartição natural — Captura e transporte de um espécime de animal selvagem da espécie *canis lupus* — Segurança pública»

No processo C-88/19,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Judecătoria Zărnești (Tribunal de Primeira Instância de Zărnești, Roménia), por Decisão de 15 de novembro de 2018, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 7 de fevereiro de 2019, no processo

Alianța pentru combaterea abuzurilor

contra

TM,

UN,

Direcția pentru Monitorizarea și Protecția Animalelor,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção),

composto por: A. Arabadjiev (relator), presidente de secção, P. G. Xuereb e T. von Danwitz, juízes,

advogado-geral: J. Kokott,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

vistas as observações apresentadas:

– em representação da Alianța pentru combaterea abuzurilor, por C. Dumitriu e C. Feher,

– em representação do Governo romeno, inicialmente, por E. Gane, L. Lițu, C.-R. Canțăr e, depois, por E. Gane e L. Lițu, na qualidade de agentes,

– em representação da Comissão Europeia, por G.-D. Balan e C. Hermes, na qualidade de agentes,

* Língua do processo: romeno.

ouvidas as conclusões da advogada-geral na audiência de 13 de fevereiro de 2020,

profere o presente

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 12.º, n.º 1, e do artigo 16.º, n.º 1, da 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), conforme alterada pela Diretiva 2013/17/UE, de 13 de maio de 2013 (JO 2013, L 158, p. 193) (a seguir «Diretiva "*Habitats*"»).

2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe a associação Alianța pentru combaterea abuzurilor à TM, membro da Direcția pentru Monitorizarea și Protecția Animalelor (a seguir «DMPA»), uma associação de proteção dos animais, a UN, veterinária, e à DMPA, a respeito da captura e transporte em condições desadequadas de um espécime de animal selvagem pertencente à espécie *canis lupus* (lobo).

Quadro jurídico

Direito da União

3 O artigo 1.º da Diretiva «*Habitats*», sob a epígrafe «Definições», prevê:

«Para efeitos da presente diretiva, entende-se por:

[…]

b) *Habitats* naturais: zonas terrestres ou aquáticas que se distinguem por características geográficas abióticas e bióticas, quer sejam inteiramente naturais quer seminaturais;

[…]

f) *Habitat* de uma espécie: o meio definido pelos fatores abióticos e bióticos específicos em que essa espécie vive em qualquer das fases do seu ciclo biológico;

[…]

k) Sítio de importância comunitária: […]

Para as espécies animais que ocupem zonas extensas, os sítios de importância comunitária correspondem a locais, dentro da área de repartição natural dessas espécies, que apresentem características físicas ou biológicas essenciais para a sua vida e reprodução;

[…]»

4 O artigo 2.º desta diretiva prevê:

«1. A presente diretiva tem por objetivo contribuir para assegurar a biodiversidade através da conservação dos *habitats* naturais e da fauna e da flora selvagens no território europeu dos Estados-Membros em que o Tratado é aplicável.

2. As medidas tomadas ao abrigo da presente diretiva destinam-se a garantir a conservação ou o restabelecimento dos *habitats* naturais e das espécies selvagens de interesse comunitário num estado de conservação favorável.

3. As medidas tomadas ao abrigo da presente diretiva devem ter em conta as exigências económicas, sociais e culturais, bem como as particularidades regionais e locais.»

5 Nos termos do artigo 4.º, n.º 1, da referida diretiva:

«Com base nos critérios estabelecidos no anexo III (fase 1) e nas informações científicas pertinentes, cada Estado-Membro proporá uma lista dos sítios, indicando os tipos de *habitats* naturais do anexo I e as espécies do anexo II (nativas do seu território) que tais sítios alojam. No caso das espécies animais que ocupam vastas zonas, esses sítios corresponderão a locais dentro da área de repartição natural das referidas espécies que representem os elementos físicos ou biológicos essenciais à sua vida ou reprodução. […]»

6 O artigo 12.º, n.º 1, da mesma diretiva enuncia:

«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.»

7 O artigo 16.º, n.º 1, da Diretiva «*Habitats*» prevê:

«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.»

8 Entre as espécies animais «de interesse comunitário que exigem uma proteção rigorosa», cuja lista consta do anexo IV, alínea a), desta diretiva (a seguir «espécies animais protegidas»), figura nomeadamente o *canis lupus* [lobo].

Direito romeno

9 O artigo 33.º da ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2007 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice (Despacho Governamental Urgente n.º 57/2007 sobre o Regime das Zonas Naturais Protegidas, sobre a Preservação dos *Habitats* Naturais, da Fauna e da Flora Selvagens) na versão aplicável ao litígio no processo principal (a seguir «OUG 57/2007»), dispõe:

«1. Em relação às espécies de plantas e animais selvagens terrestres, aquáticos ou subterrâneos previstas no anexo n.º 4A e 4B, com exceção das espécies de aves, que vivem quer em zonas naturais protegidas quer fora delas, são proibidas:

a) Todas as formas de recolha, captura, abate, destruição ou lesão dos espécimes que se encontram no seu meio natural em qualquer fase do seu ciclo de vida;

b) A perturbação intencional durante o período de reprodução, de crescimento, de hibernação e de migração;

[…]

f) A detenção, o transporte, a venda ou a troca para quaisquer fins, nomeadamente a proposta de troca ou de venda dos espécimes capturados no meio natural, em qualquer fase do seu ciclo biológico.

[…]»

10 O artigo 38.º do OUG 57/2007 prevê:

«1. A título de derrogação ao disposto no artigo 33.º, n.ºs 1 a 4 e no artigo 37.º, n.º 1, a autoridade pública central para a proteção do ambiente pode prever derrogações anualmente, e sempre que tal se revele necessário, se não existir outra solução adequada e se as medidas derrogatórias não forem adotadas em prejuízo da manutenção das populações das espécies em causa num estado de conservação favorável no respetivo meio natural, apenas nos seguintes casos:

[…]

c) no interesse da saúde e da segurança pública e, no caso das espécies de animais que não sejam aves, igualmente por outras razões imperiosas de interesse público, incluindo de caráter social ou económico, quando se verifiquem consequências benéficas de importância primordial para o ambiente;

[…]

2. As derrogações serão estabelecidas por decisão da autoridade pública central para a proteção do ambiente e a proteção das florestas, sob parecer da Academiei Română.

[…]

2^2. O procedimento com vista à previsão de derrogações será aprovado por despacho da autoridade pública central para a proteção do ambiente e das florestas.

2^3. As derrogações a que se refere o n.º 2^1 devem especificar:

a) as espécies 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 lugar em que essas derrogações podem ser aplicadas;

d) a autoridade habilitada a declarar que as condições exigidas estão reunidas, a decidir quais os meios, instalações ou métodos que podem ser usados, dentro de que limites e por quem;

e) os controlos que devem ser levados a cabo.

[…]»

11 Nos termos do artigo 52.º do OUG 57/2007:

«Os seguintes factos constituem infrações penais passíveis de pena de prisão de três meses a um ano ou de multa:

[…]

d) violação do disposto no artigo 33.º, n.os 1 e 2.»

Litígio no processo principal e questão prejudicial

12 A aldeia de Șimon (Roménia), no município de Bran, localizada no Departamento de Brașov, está situada a cerca de um quilómetro a leste do limite do sítio Bucegi, que a Comissão Europeia, sob proposta da Roménia, incluiu na lista dos sítios de importância comunitária com o código ROSCI0013. Outro sítio deste tipo, o Munții Făgăraș (código ROSCI0122), está localizado a cerca de oito quilómetros a oeste da referida aldeia. Nos formulários de dados normalizados desses dois sítios, foi registada a presença de lobos.

13 Em 6 de novembro de 2016, por volta das 19 horas, o pessoal da DMPA e a veterinária UN dirigiram-se a Șimon, sob a direção da TM, com a intenção de capturar e transferir um lobo que, havia alguns dias, estava na habitação de um residente, onde brincava e comia com os cães da família. Depois de receber uma dose de anestésicos de uso veterinário, ministrada através de uma pistola hipodérmica, o lobo em causa foi perseguido, levantado do chão pela cauda e pelo pescoço para uma viatura que se encontrava a uma certa distância, tendo depois sido metido numa jaula para transporte de cães.

14 O pessoal da DMPA coordenou o transporte do lobo capturado para a reserva natural de ursos Libearty de Zărnești (Roménia), na qual existe igualmente um recinto vedado destinado a lobos resgatados de jardins zoológicos não conformes. Todavia, o lobo conseguiu quebrar a jaula e escapar para a floresta circundante.

15 Em 9 de maio de 2017, a Alianța pentru combaterea abuzurilor apresentou uma queixa-crime contra a TM, UN, a DMPA e outras pessoas que trabalhavam para esta última, por infrações relacionadas com a captura e com o transporte em más condições de um lobo. Decorre desta queixa que não foi solicitada nenhuma autorização para a captura e transporte do referido lobo.

16 O Judecătoria Zărnești (Tribunal de Primeira Instância de Zărnești, Roménia) pretende saber em que medida se pode proceder à captura ou ao abate intencionais de espécimes de animais selvagens pertencentes à espécie *canis lupus*, na falta da derrogação prevista no artigo 16.º da Diretiva « *Habitats*», quando esses animais forem vistos na periferia de localidades ou quando entrem no território de uma unidade administrativa territorial, ou se a derrogação é obrigatória para qualquer espécime selvagem que não se encontre em cativeiro, independentemente do facto de se saber se o mesmo entrou no território dessa unidade administrativa territorial.

17 Este órgão jurisdicional observa que o objetivo principal da Diretiva «*Habitats*», que é o de «favorecer a manutenção da biodiversidade, tomando simultaneamente em consideração as exigências económicas, sociais, culturais e regionais, contribui[ndo] para o objetivo geral de desenvolvimento sustentável», é totalmente justificado também nos casos em que os animais protegidos abandonam o seu *habitat* natural. Uma interpretação restrita das disposições desta diretiva pode, todavia, conduzir a que não recaia nenhuma obrigação sobre o Estado caso esses animais tenham deixado o seu *habitat* natural, circunstância que seria contrária ao objetivo prosseguido pelo ato normativo em causa.

18 Este órgão jurisdicional refere-se particularmente à derrogação das normas em matéria de proteção de espécies ameaçadas, prevista no artigo 16.º, n.º 1, alínea c), da Diretiva «*Habitats*», segundo a qual o conceito de «segurança pública» estaria estreitamente ligado às situações em que os animais pertencentes a espécies ameaçadas estão fora do seu *habitat* natural.

19 Nestas circunstâncias, o Judecătoria Zărnești (Tribunal de Primeira Instância de Zărnești) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«Deve o artigo 16.º da Diretiva ["*Habitats*"] ser interpretado no sentido de que impõe aos Estados-Membros que estabeleçam derrogações aos artigos 12.º, 13.º, 14.º e 15.º, alíneas a) e b), também nos casos em que os animais pertencentes às espécies ameaçadas abandonam o [seu] *habitat* natural e se encontram nas suas imediações ou completamente fora dele?»

Quanto à questão prejudicial

20 Com a sua questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 12.º, n.º 1, alínea a), e o artigo 16.º da Diretiva «*Habitats*» devem ser interpretados no sentido de que a captura e o transporte de um espécime de uma espécie protegida, como o lobo, dentro ou na periferia de uma zona de ocupação humana podem ser abrangidos pela proibição prevista no primeiro desses artigos, a menos que a autoridade nacional competente tenha concedido uma derrogação com fundamento no segundo artigo em causa.

21 A título preliminar, importa recordar que, nos termos do seu artigo 2.º, n.º 1, a Diretiva «*Habitats*» tem por objetivo contribuir para assegurar a biodiversidade através da conservação dos *habitats* naturais e da fauna e da flora selvagens no território europeu dos Estados-Membros. Além disso, segundo o seu artigo 2.º, n.ºs 2 e 3, as medidas tomadas ao abrigo dessa diretiva destinam-se a garantir a conservação ou o restabelecimento dos *habitats* naturais e das espécies selvagens de interesse da União Europeia num estado de conservação favorável e devem ter em conta as exigências económicas, sociais e culturais, bem como as particularidades regionais e locais.

22 O artigo 12.º, n.º 1, alínea a), da Diretiva «*Habitats*» impõe que os Estados-Membros tomem as medidas necessárias para instituir um sistema de proteção rigorosa das espécies animais protegidas dentro da sua área de repartição natural, proibindo todas as formas de captura ou abate intencionais de espécimes dessas espécies capturados no meio natural.

23 O respeito dessa disposição impõe aos Estados-Membros não só a adoção de um quadro legislativo completo mas também a execução de medidas concretas e específicas de proteção. Do mesmo modo, o referido sistema de proteção rigorosa pressupõe a adoção de medidas coerentes e coordenadas de caráter preventivo. Tal sistema de proteção rigorosa deve, pois, permitir evitar efetivamente a captura ou morte intencional de espécimes das espécies animais protegidas [v., neste sentido, Acórdãos de 17 de abril de 2018, Comissão/Polónia (Floresta de Białowieża), C-441/17, EU:C:2018:255, n.º 231 e jurisprudência referida, e de 10 de outubro de 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, n.º 27].

24 Embora o artigo 16.º, n.º 1, da Diretiva «*Habitats*» autorize os Estados-Membros a prever derrogações ao disposto nos artigos 12.º a 14.º e no artigo 15.º, alíneas a) e b), da mesma diretiva, qualquer derrogação adotada com esse fundamento, uma vez que permite que esses Estados-Membros escapem às obrigações que o sistema de proteção rigorosa das espécies naturais implica, está sujeita à condição de que não exista outra solução satisfatória e de que essa derrogação não prejudique a manutenção, num estado de conservação favorável, das populações da espécie em causa na sua área de repartição natural. Estas condições dizem respeito a todos os casos previstos no artigo 16.º, n.º 1, da referida diretiva (Acórdão de 10 de outubro de 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, n.ºs 28 e 29).

25 Importa igualmente sublinhar que o artigo 16.º, n.º 1, da Diretiva «*Habitats*», que define de maneira precisa e exaustiva, as condições em que os Estados-Membros podem prever derrogações aos artigos 12.º a 14.º, bem como ao artigo 15.º, alíneas a) e b), dessa diretiva, constitui uma exceção ao sistema de proteção previsto por essa diretiva, a qual deve ser interpretada restritivamente e faz recair o ónus da prova do cumprimento das condições impostas, para cada derrogação, sobre a autoridade que toma a decisão derrogatória (Acórdão de 10 de outubro de 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, n.º 30).

26 Por outro lado, há que observar que a espécie *canis lupus*, comummente denominada «lobo», figura entre as espécies animais protegidas pela Diretiva «*Habitats*».

27 É à luz destas considerações preliminares que importa examinar a questão submetida pelo órgão jurisdicional de reenvio.

28 Este órgão jurisdicional de reenvio tem dúvidas a respeito da questão de saber se o regime de proteção das espécies ameaçadas previsto pelo artigo 12.º da Diretiva «*Habitats*» apenas abrange o ambiente natural destas espécies e, por conseguinte, termina quando um animal que pertence a essa espécie vai para uma zona de ocupação humana ou para a periferia dessa zona. O pedido deste órgão jurisdicional tem, assim, por objeto a interpretação dos conceitos de «área de repartição natural» e dos termos «no meio natural» que constam do artigo 12.º, n.º 1, da Diretiva «*Habitats*», bem como o alcance da proteção que daí decorre.

29 Há que recordar que, de acordo com jurisprudência constante, para efeitos da interpretação de uma disposição do direito da União, há que ter em conta não só os seus termos mas também o seu contexto e os objetivos prosseguidos pela regulamentação de que essa disposição faz parte (Acórdão de 21 de novembro de 2019, Procureur-Generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden, C-678/18, EU:C:2019:998, n.º 31 e jurisprudência referida).

30 Em primeiro lugar, no que diz respeito à letra do artigo 12.º da Diretiva «*Habitats*», não se pode deixar de constatar que o mesmo não fornece nenhum elemento útil para a definição do conceito de «área de repartição natural» e dos termos «no meio natural».

31 Contudo, é possível observar que este artigo não baseia a proteção nele prevista no conceito de « *habitat* natural» e que não prevê um regime de proteção dos espécimes das espécies animais protegidas em função do local, do espaço ou do *habitat* em que os mesmos se encontram num determinado momento.

32 Em segundo lugar, no que diz respeito ao contexto em que se inscreve o artigo 12.º da Diretiva « *Habitats*», há que observar que nem o artigo 1.º nem outra disposição desta diretiva definem esse conceito e esses termos. Por conseguinte, cumpre analisar os conceitos de «área de repartição natural» e os termos «no meio natural» que figuram no n.º 1 deste artigo à luz dos conceitos afins definidos e/ou utilizados nesta diretiva.

33 A este respeito, cumpre observar que a Diretiva «*Habitats*» é composta por duas vertentes, dedicadas, por um lado, à conservação dos *habitats* naturais, nomeadamente através da designação de sítios protegidos, e, por outro, à conservação da fauna e da flora selvagens pela designação de espécies protegidas.

34 Ora, esta diretiva não exige que a proteção ao abrigo da segunda destas vertentes seja conferida em correlação com a primeira vertente e, particularmente, em função da zona geográfica abrangida pelos sítios protegidos ou pelos *habitats* naturais.

35 Além disso, como indicou a advogada-geral no n.º 29 das suas conclusões, em conformidade com os artigos 3.º a 6.º da Diretiva «*Habitats*», os *habitats* naturais devem ser protegidos enquanto tais no quadro das zonas protegidas da Rede Natura 2000. Todavia, esta rede também abrange os «*habitats* de uma espécie» definidos de outra forma no artigo 1.º, alínea f), da referida diretiva, nos quais vivem as espécies enumeradas no seu anexo II. Uma vez que o lobo está previsto nesse anexo, os Estados-Membros são obrigados a determinar as zonas de proteção especial para esta espécie.

36 Cumpre constatar que o conceito de «*habitat* de uma espécie» que figura no artigo 1.º, alínea f), da Diretiva «*Habitats*», definido como o «meio definido pelos fatores abióticos e bióticos específicos em que essa espécie vive em qualquer das fases do seu ciclo biológico», não corresponde a um território delimitado de forma fixa e imutável.

37 Além disso, como observou a advogada-geral no n.º 42 das suas conclusões, decorre das disposições da Diretiva «*Habitats*» relativas à proteção dos sítios que a proteção das espécies animais não pode ser limitada aos sítios protegidos. Estes últimos não foram delimitados com o objetivo de abranger a totalidade do *habitat* das espécies protegidas, que pode ocupar vastas zonas. No que diz respeito a essas espécies, o artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva «*Habitats*» dispõe que os Estados-Membros devem propor uma lista dos sítios na qual indiquem os tipos de *habitats* naturais do anexo I e as espécies nativas do anexo II que tais sítios alojam. Nesta disposição, precisa-se que, no caso das espécies animais que ocupam vastas zonas, esses sítios corresponderão a locais dentro da área de repartição natural das referidas espécies que representem os elementos físicos ou biológicos essenciais à sua vida e à sua reprodução.

38 Por conseguinte, no que diz respeito às espécies animais protegidas que, como o lobo, ocupam vastas zonas, o conceito de «área de repartição natural» é mais amplo do que o espaço geográfico que contenha os elementos físicos ou biológicos essenciais à sua vida e à sua reprodução. Esta área corresponde, como observou a advogada-geral no n.º 37 das suas conclusões, ao espaço geográfico em que a espécie animal em causa se mantém ou se reparte no seu comportamento natural.

39 Daqui decorre que a proteção prevista pelo artigo 12.º, n.º 1, da Diretiva «*Habitats*» não tem limites ou fronteiras e, portanto, não permite que se considere que um espécime selvagem de uma espécie animal protegida que estiver nas imediações ou dentro de zonas de ocupação humana, e que transite por essas

zonas ou que se alimente de recursos produzidos por humanos, é um animal que deixou a sua «área de repartição natural» ou que esta última é incompatível com os aglomerados humanos ou instalações resultantes da atuação humana.

40 Idêntica conclusão decorre da leitura do documento de orientação sobre a proteção rigorosa das espécies animais de interesse comunitário prevista pela Diretiva «*Habitats*» 92/43/CEE (versão final, fevereiro de 2007), que descreve a «área de repartição natural» como um conceito dinâmico que não coincide exatamente com as «zonas realmente ocupadas ou o território no qual um *habitat*, uma espécie ou uma subespécie está presente de forma permanente».

41 Como observou a advogada-geral nos n.os 38 e 40 das suas conclusões, esta interpretação também é corroborada pela definição constante do artigo 1.º, n.º 1, alínea f), da Convenção sobre a Conservação das Espécies Migratórias de Animais Selvagens, assinada em Bona em 23 de junho de 1979 e celebrada em nome da Comunidade pela Decisão 82/461/CEE do Conselho, de 24 de junho de 1982 (JO 1982, L 210, p. 10). De acordo com esta definição, a «área de repartição» abrange o conjunto das superfícies terrestres ou aquáticas que uma espécie migratória habita, frequenta temporariamente, atravessa ou sobrevoa em qualquer momento do seu itinerário habitual de migração. Assim, a definição do conceito de «área de repartição» de uma espécie tem em conta as zonas de ocupação humana de qualquer natureza que esta espécie atravesse.

42 Não seria pois coerente definir de forma diferente os conceitos de «área de repartição natural» e de «área de distribuição» que constam destes dois instrumentos jurídicos e criar, assim, uma divergência nos respetivos âmbitos de aplicação.

43 Importa, por conseguinte, declarar que decorre do contexto no qual se inscreve o artigo 12.º da Diretiva «*Habitats*» que o âmbito de aplicação territorial deste artigo pode, no que diz respeito a uma espécie protegida como o lobo, abranger zonas situadas fora dos sítios protegidos e incluir, particularmente, as zonas de ocupação humana.

44 A utilização dos termos «no meio natural» no n.º 1, alínea a) e c), do artigo 12.º da Diretiva «*Habitats*» não permite infirmar esta conclusão. Os referidos termos devem ser entendidos no sentido de que a proteção rigorosa das espécies animais protegidas, através das proibições previstas no artigo 12.º, n.º 1, desta diretiva, é aplicável não só em locais específicos mas também abrange todos os espécimes das espécies animais protegidas que vivem no meio natural ou em estado selvagem e que, desse modo, desempenham uma função nos ecossistemas naturais, sem que os termos em causa se apliquem necessariamente aos espécimes que são objeto de uma forma legal de cativeiro.

45 Estes termos não figuram nem no n.º 1, alínea b), ao abrigo do qual os espécimes de espécies animais protegidas não podem ser perturbados «durante o período de reprodução, de dependência, de hibernação e de migração», nem no n.º 1, alínea d), deste artigo 12.º É portanto incontestável que as proibições previstas no artigo 12.º, n.º 1, alíneas b) e d), da Diretiva «*Habitats*» se aplicam a todos os espécimes das espécies animais protegidas, independentemente do local em que os mesmos se encontram. Ora, não se pode deixar de constatar que a captura e, *a fortiori*, o abate de um espécime destas espécies devem, no mínimo, ser considerados uma perturbação.

46 Em terceiro lugar, no que diz respeito ao objetivo prosseguido pela Diretiva «*Habitats*», há que recordar que os artigos 12.º, 13.º e 16.º da mesma formam um conjunto coerente de normas que pretendem assegurar a proteção das populações das espécies em causa (Acórdão de 20 de outubro de 2005, Comissão/Reino Unido, C-6/04, EU:C:2005:626, n.º 112). O objetivo comum destas disposições consiste em assegurar uma proteção rigorosa das espécies animais protegidas, através das proibições previstas no artigo 12.º, n.º 1, desta diretiva, sendo que as exceções apenas são autorizadas nas condições estritas enunciadas no artigo 16.º, n.º 1, da referida diretiva, o qual deve ser interpretado

restritivamente (v., neste sentido, Acórdãos de 10 de maio de 2007, Comissão/Áustria, C-508/04, EU:C:2007:274, n.os 109 a 112, e de 15 de março de 2012, Comissão/Polónia, C-46/11, não publicado, EU:C:2012:146, n.º 29).

47 Por conseguinte, o regime de proteção previsto no artigo 12.º da Diretiva «*Habitats*» deve ser capaz de impedir, de forma eficaz, que as espécies animais protegidas sejam afetadas.

48 Ora, não seria compatível com este objetivo privar sistematicamente de proteção espécimes de espécies animais protegidas quando a sua «área de repartição natural» se estender a zonas de ocupação humana.

49 Em contrapartida, a interpretação segundo a qual a «área de repartição natural» destas espécies, mencionada no artigo 12.º, n.º 1, da Diretiva «*Habitats*», também inclui zonas situadas fora dos sítios protegidos e a proteção que dela decorre não está, por conseguinte, limitada a esses sítios pode permitir atingir o objetivo que consiste em proibir o abate ou a captura de espécimes de espécies animais protegidas. Com efeito, trata-se de proteger essas espécies não só em determinados locais, definidos restritivamente, mas também os espécimes dessas espécies que vivam em meio natural ou em estado selvagem e que, assim, desempenham uma função nos ecossistemas naturais.

50 Como observou a Comissão, em muitas regiões da União os lobos vivem em zonas ocupadas pelo homem, na proximidade imediata de aglomerados humanos. A intervenção humana nestes espaços também conduziu a uma adaptação parcial dos lobos a estas novas condições. Como decorre dos autos à disposição do Tribunal de Justiça, o desenvolvimento das infraestruturas, a exploração florestal ilegal, as explorações agrícolas e certas atividades industriais contribuíram para exercer pressão sobre a população de lobos e o seu *habitat*. Decorre igualmente desses autos que os factos em causa no processo principal ocorreram em Șimon, uma aldeia situada entre dois grandes sítios protegidos nos quais vivem populações de lobos, podendo assim ocorrer migrações de lobos entre esses sítios.

51 Resulta do acima exposto que interpretar o conceito de «área de repartição natural» e os termos «em meio natural» que figuram no artigo 12.º, n.º 1, alínea a), da Diretiva «*Habitats*», no sentido de que as zonas de ocupação humana estariam excluídas do âmbito de aplicação das disposições relativas à proteção das espécies animais protegidas, seria incompatível não só com a letra e o contexto em que esta disposição se insere mas também com o objetivo por ela prosseguido.

52 Por conseguinte, importa constatar que a obrigação de proteger rigorosamente as espécies animais protegidas, em conformidade com os artigos 12.º e seguintes da Diretiva «*Habitats*», é aplicável a qualquer «área de repartição natural» dessas espécies, quer as mesmas se encontrem no seu *habitat* habitual, em zonas protegidas, ou, pelo contrário, na proximidade de zonas de ocupação humana.

53 Por outro lado, não se pode deixar de constatar que vários dos motivos de derrogação previstos no artigo 16.º, n.º 1, da Diretiva «*Habitats*» fazem expressamente referência aos conflitos que podem surgir se um espécime de uma espécie animal protegida entrar em contacto ou mesmo em conflito com os humanos ou com os seus bens, nomeadamente em situações como as descritas no n.º 50 do presente acórdão.

54 A este respeito, o órgão jurisdicional de reenvio tem dúvidas a respeito da questão de saber se qualquer forma de captura intencional de espécimes de espécies animais protegidas é proibida, a menos que a autoridade nacional competente tenha concedido uma derrogação com fundamento nesta disposição.

55 Como decorre da jurisprudência recordada no n.º 23 do presente acórdão, a este respeito, incumbe ao Estado-Membro em causa adotar um quadro legislativo completo, que, em conformidade com o artigo 16.º, n.º 1, alíneas b) e c), da Diretiva «*Habitats*», pode incluir medidas destinadas a prevenir

prejuízos sérios, nomeadamente às culturas ou à criação de gado, ou medidas tomadas 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.

56 Por conseguinte, a captura e o transporte de um espécime de uma espécie animal protegida que seja abrangido pelas proibições previstas no artigo 12.º, n.º 1, da Diretiva «*Habitats*» só podem ser justificados se forem objeto de uma derrogação adotada pela autoridade nacional competente a título do artigo 16.º, n.º 1, alínea b) e c), desta diretiva, baseada nomeadamente numa razão de segurança pública.

57 Para o efeito, incumbe ao Estado-Membro em causa adotar disposições que permitam que, se necessário, tais derrogações sejam autorizadas de forma efetiva e em tempo útil.

58 Importa recordar, por outro lado, que o artigo 16.º, n.º 1, da Diretiva «*Habitats*», além dos motivos de derrogação acima referidos, exige expressamente que não exista outra solução satisfatória e que a derrogação concedida não prejudique a manutenção das populações da espécie em causa na sua área de repartição natural, num estado de conservação favorável. Incumbe às autoridades nacionais competentes demonstrar que é esse o caso, tendo nomeadamente em conta os melhores conhecimentos científicos e técnicos pertinentes e as circunstâncias atinentes à situação específica em causa (v., neste sentido, Acórdão de 10 de outubro de 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, n.ºs 51 e 66).

59 Incumbe, assim, ao órgão jurisdicional de reenvio determinar as condições em que o espécime da espécie animal protegida em causa no processo principal foi sedado e transportado para a reserva natural Libearty de Zărnești e em que medida esta operação constitui uma «captura intencional», na aceção do artigo 12.º, n.º 1, alínea a), da Diretiva «*Habitats*», efetuada com base numa derrogação adotada no respeito das exigências previstas no artigo 16.º desta diretiva. Este órgão jurisdicional deve igualmente garantir que sejam tidas em conta as repercussões dessa operação no estado de conservação da população de lobos.

60 Por outro lado, no quadro da determinação da sanção aplicável ao caso concreto com fundamento no incumprimento das obrigações decorrentes do artigo 12.º, n.º 1, alínea a), e do artigo 16.º, n.º 1, da Diretiva «*Habitats*», constitui um elemento relevante a circunstância, referida pela advogada-geral no n.º 69 das suas conclusões, de que a legislação nacional não teria permitido reagir de forma adequada, num curto espaço de tempo, ao comportamento do lobo em causa no processo principal e, assim, minimizar numa fase precoce os riscos incorridos. Também não se afigura que, a este respeito, o quadro jurídico nacional inclua regulamentação ou orientações cientificamente fundadas.

61 Tendo em conta o acima exposto, a captura e o transporte do lobo em causa no processo principal não parecem poder ser considerados autorizados ao abrigo do artigo 12.º, n.º 1, alínea a), e do artigo 16.º, n.º 1, da Diretiva «*Habitats*», circunstância que incumbe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar.

62 Atendendo às considerações precedentes, há que responder à questão submetida do seguinte modo:

– O artigo 12.º, n.º 1, alínea a), da Diretiva «*Habitats*» deve ser interpretado no sentido de que a captura e o transporte de um espécime de uma espécie animal protegida ao abrigo do anexo IV desta diretiva, como o lobo, na periferia de uma zona de ocupação humana ou dentro dessa zona, são suscetíveis de ser abrangidos pela proibição prevista nesta disposição.

– O artigo 16.º, n.º 1, da referida diretiva deve ser interpretado no sentido de que qualquer forma de captura intencional de espécimes desta espécie animal nas circunstâncias acima referidas é proibida, a menos que a autoridade nacional competente tenha concedido uma derrogação com fundamento nesta disposição.

Quanto às despesas

63 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

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

O artigo 12.º, n.º 1, alínea a), da 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, conforme alterada pela Diretiva 2013/17/UE, de 13 de maio de 2013, deve ser interpretado no sentido de que a captura e o transporte de um espécime de uma espécie animal protegida ao abrigo do anexo IV desta diretiva, como o lobo, na periferia de uma zona de ocupação humana ou dentro dessa zona, são suscetíveis de ser abrangidos pela proibição prevista nesta disposição.

O artigo 16.º, n.º 1, da referida diretiva deve ser interpretado no sentido de que qualquer forma de captura intencional de espécimes desta espécie animal nas circunstâncias acima referidas é proibida, a menos que a autoridade nacional competente tenha concedido uma derrogação com fundamento nesta disposição.

Assinaturas