

Processo C-25/24**Resumo do pedido de decisão prejudicial em aplicação do artigo 98.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça****Data de entrega:**

15 de janeiro de 2024

Órgão jurisdicional de reenvio:

Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa della Regione autonoma Trentino Alto Adige/Südtirol (Tribunal Administrativo Regional da Região Autónoma de Trentino – Alto Adige/Südtirol, Itália)

Data da decisão de reenvio:

20 de dezembro de 2023

Recorrente:

LEAL Lega Antivisezionista ODV

Recorridos:

Provincia autonoma di Trento (Província Autónoma de Trento, Itália)

Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (Ministério do Ambiente e da Segurança Energética, Itália)

Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA) (Instituto Superior para a Proteção e a Investigação Ambiental, Itália)

Presidenza del Consiglio dei Ministri (Presidência do Conselho de Ministros, Itália)

Commissione Scientifica CITES presso il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza energetica (Comissão Científica da CITES junto do Ministério do Ambiente e da Segurança Energética, Itália)

Objeto do processo principal

O processo diz respeito a uma série de recursos interpostos por várias associações de defesa do ambiente e/ou dos animais que têm por objeto algumas medidas pelas quais o Presidente da Provincia autonoma di Trento (Provincia Autónoma de Trento, a seguir «PAT»), na sequência da morte de uma pessoa causada por uma fêmea de urso pardo, autorizou a sua remoção por abate.

Objeto e fundamento jurídico do pedido de decisão prejudicial

Com o seu pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 267.º TFUE, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 16.º da Diretiva Habitats (Diretiva 92/43), que permite que as autoridades derroguem a proibição de captura ou abate intencionais de espécimes de espécies protegidas no meio natural, prevê ou não uma hierarquia entre, por um lado, o cativeiro permanente do animal perigoso (ou seja, a sua captura para colocação em cativeiro permanente) e, por outro, o seu abate.

Questão prejudicial

[1] Tendo em conta o disposto no artigo 16.º da Diretiva 92/43/CEE, uma vez verificado o preenchimento do requisito relativo à observância de um dos casos expressamente previstos no artigo 16.º, n.º 1, alíneas a) a e), bem como do requisito de que «a derrogação não prejudique a manutenção das populações da espécie em causa na sua área de repartição natural, num estado de conservação favorável», para efeitos de concessão da autorização para derrogar a proibição de «[t]odas as formas de captura ou abate intencionais de espécimes dessas espécies capturados no meio natural», prevista no artigo 12.º, n.º 1, alínea a), da mesma diretiva, deve o requisito adicional de que «não exista outra solução satisfatória» ser interpretado no sentido que a autoridade competente tem de demonstrar que não existe outra solução satisfatória que permita evitar a remoção do animal da sua área de repartição natural, o que implica a possibilidade de, por meio de decisão fundamentada em cada situação, decretar a captura para cativeiro permanente ou o abate, enquanto medidas que são equivalentes entre si?

ou

[2] Tendo em conta o disposto no artigo 16.º da Diretiva 92/43/CEE, uma vez verificado o preenchimento do requisito relativo à observância de um dos casos expressamente previstos no artigo 16.º, n.º 1, alíneas a) a e), bem como do requisito de que «a derrogação não prejudique a manutenção das populações da espécie em causa na sua área de repartição natural, num estado de conservação favorável», para efeitos de concessão da autorização para derrogar a proibição de «[t]odas as formas de captura ou abate intencionais de espécimes dessas espécies capturados no meio natural», prevista no artigo 12.º, n.º 1, alínea a), da mesma diretiva, deve o requisito adicional de que «não exista outra solução satisfatória»

ser interpretado no sentido de que a autoridade competente tem de dar prioridade à captura para redução em cativeiro (cativeiro permanente), e de que a remoção por abate só pode ser concretizada se esta solução for objetiva e definitivamente impossível e, por conseguinte, no sentido de que existe uma hierarquia estrita entre as referidas medidas?

Disposições de direito da União invocadas

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, artigos 2.º, 12.º e 16.º (a seguir «Diretiva 92/43»);

Acórdãos de 20 de outubro de 2005, Comissão/Reino Unido (C-6/04); de 10 de maio de 2007, Comissão/Áustria (C-508/04); de 14 de junho de 2007, Comissão/Finlândia (C-342/05, n.ºs 31 e 45); de 17 de abril de 2018, Comissão/Polónia (C-441/17); de 10 de outubro de 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola (C-674/17, n.ºs 27, 28, 29, 32, 38, 41, 49, 51, 59, 66 e 68); de 11 de junho de 2020, Asociația «Alianța pentru combaterea abuzurilor» (C-88/19, n.ºs 25, 44 e 49); de 2 de março de 2023, Comissão/República da Polónia (C-432/21).

Disposições de direito nacional invocadas

Decreto del Presidente della Provincia Autonoma di Trento n.º 10 del 27 aprile 2023 (Decreto do Presidente da Província Autónoma de Trento, n.º 10, de 27 de abril de 2023);

Legge provinciale 11 luglio 2018, n.º 9 - Attuazione del articolo 16 della Direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche: tutela del sistema alpiculturale (Lei Provincial n.º 9, de 11 de julho de 2018, que transpõe o artigo 16.º 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: proteção do meio ambiente natural, agrícola e humano dos Alpes, a seguir «Lei Provincial n.º 9/2018»).

Apresentação sucinta dos factos e do processo principal

- 1 Em 5 de abril de 2023, um jovem de 26 anos foi encontrado morto numa floresta do Comune di Caldes (provincia di Trento) [Município de Caldes (Província de Trento)], com lesões que vieram a ser atribuídas a um espécime de urso pardo, denominado JJ4. Nos dias 8 e 13 de abril de 2023, para efeitos de proteção da segurança pública, o Presidente da PAT adotou duas decisões urgentes de abate do espécime, que posteriormente declarou sem efeito após a captura do animal, atualmente mantido num local protegido [recinto del Casteller (a seguir «Centro Casteller»)]. Em 27 de abril de 2023, o Presidente da PAT adotou o Decreto

n.º 10 (a seguir «decreto impugnado»), que autoriza, nos termos da Lei Provincial n.º 9/2018 (que transpõe o artigo 16.º da Diretiva 92/43) a remoção do animal por abate.

- 2 A Associazione LEAL (a seguir «Associação») interpôs recurso do decreto, pedindo a sua anulação com fundamento na violação dos artigos 12.º e 16.º da Diretiva 92/43. Nesse âmbito, alega que: **1)** o Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (Istituto Superior para a Proteção e a Investigação Ambiental, a seguir «ISPRA») não pôde pronunciar-se sobre a idoneidade das estruturas de acolhimento da urso e que o decreto impugnado foi motivado pela intenção da PAT de abater a urso sem ter em conta o parecer do ISPRA; **2)** embora o decreto impugnado seja a medida mais recente de um conjunto de medidas através das quais o Presidente da PAT decidiu remover espécimes considerados prejudiciais ou perigosos, alegadamente por motivos de necessidade, urgência e proteção da segurança pública, tais medidas baseiam-se numa versão resumida dos factos e violam o Piano d’Azione Interregionale per la Conservazione dell’Orso Bruno sulle Alpi Centro Orientali (Plano de ação interregional para a conservação do urso pardo nos Alpes Centrais e Orientais, a seguir «PACOBACE»); **3)** os limites dos poderes exercidos pelo Presidente da PAT no presente caso são desadequados, uma vez que se a existência de um perigo abstrato para a segurança pública é suficiente para se sobrepor a outros interesses com guarida constitucional, então, muitas atividades, nomeadamente humanas, deveriam ser proibidas (por exemplo, a caça); **4)** existe a possibilidade de transferir o animal para outras instalações, incluindo no estrangeiro; **5)** o decreto impugnado está ferido de desvio de poder dado que a PAT adotou esta medida com o intuito de abater o animal, sem que exista uma necessidade efetiva, o que constitui uma manobra para abater a urso com a maior brevidade possível; **6)** o episódio que conduziu à adoção do decreto impugnado é reflexo da má gestão da espécie animal em questão, uma vez que a PAT não adotou as medidas necessárias para proteger a comunidade e a população de ursos em causa. Num recurso interposto posteriormente «por fundamentos adicionais», a Associação impugnou as Linee guida provinciali (Orientações da Província, a seguir «Orientações») por terem sido adotadas em violação dos princípios comunitários e nacionais para a autorização de derrogações e por atribuírem ao Presidente da PAT a competência para autorizar a recolha, a captura e o abate de ursos «afastando-se dos princípios da graduação e da proporcionalidade das medidas que podem ser adotadas à luz da Diretiva [92/43]».
- 3 No Despacho n.º 37/2023, o órgão jurisdicional considerou os argumentos infundados uma vez que: **I)** embora o ISPRA tenha declarado no seu parecer que tanto o abate como a transferência para colocação em cativeiro são opções conformes com as Orientações, esta declaração não significa que o Presidente da PAT tenha ignorado o parecer do ISPRA. Com efeito, decorre do decreto impugnado que as medidas alternativas ao abate foram devidamente ponderadas, embora o Presidente da PAT, seguindo as Orientações relevantes, não tenha considerado essas medidas adequadas para fazer face à perigosidade da urso, dado que a captura para colocação de coleira eletrónica não é adequada para

salvaguardar a segurança pública. As Orientações especificam que a PAT se dotou de estruturas para assegurar o cativeiro temporário ou permanente, como o Centro Casteller que, no entanto, só pode acolher, no máximo, três espécimes, sendo o único centro na zona alpina autorizado a acolher ursos problemáticos. As Orientações esclarecem que os Estados europeus em que o urso está presente preveem, em regra, o abate dos animais perigosos, e não o seu cativeiro vitalício, uma vez que: a) os ursos nascidos em liberdade e habituados a movimentar-se em áreas com centenas de quilómetros quadrados não podem usufruir das mesmas condições em espaços confinados; b) os ursos podem viver muito mais tempo em cativeiro do que em liberdade, o que implica custos de manutenção significativos, dado o número potencial de espécimes a conservar e o esforço correlativo para a construção e gestão de estruturas; c) a conservação de ursos selvagens em espaços confinados implica problemas de interação entre os mesmos, como agressões, lesões e mortes; d) os espécimes em cativeiro não podem ser libertados, dado o grau de habituação a humanos. Além disso, o Centro Casteller é constituído por três setores, um dos quais já está ocupado por outro urso, que necessita do maior espaço possível, o outro por um urso JJ4, sendo necessário deixar um espaço disponível para acolher outros espécimes em situações urgentes; **II)** a Associação não conseguiu contestar o decreto impugnado na parte em que refere que: a) a eventual transferência da urso para um sítio fora da Província não é razoável, dadas as advertências do ISPRA, fundadas em argumentos científicos, relativas ao risco de fuga do animal, visto que o seu comportamento é muito agressivo; b) a PAT não dispõe de uma alternativa concreta para a transferência da urso JJ4 para outro sítio, incluindo no estrangeiro, que ofereça elevados padrões de segurança aos seus visitantes, trabalhadores e a quem procede à transferência. A disponibilidade para acolher a urso, manifestada por outras entidades, como o Zoo de Fasano (Puglia, Itália) e centros na Jordânia e na Alemanha, constituem declarações genéricas que não especificam soluções concretas, sobretudo em relação à segurança das pessoas e aos custos; **III)** em relação aos limites do poder exercido pelo Presidente da PAT, os mesmos estão definidos no PACOBACE e nas Orientações; **IV)** o decreto impugnado não constitui uma «manobra» para abater o urso com a maior brevidade possível, resultando antes da captura do animal, circunstância que levou o Presidente da PAT a fazer uso da faculdade prevista no artigo 1.º, n.º 1, da Lei n.º 9/2018; **V)** o argumento da Associação, de que o episódio que conduziu à adoção do decreto é reflexo da má gestão da espécie animal em causa e da falta de medidas necessárias para proteger a comunidade e a espécie de urso, é irrelevante porque o processo em questão visava analisar a legalidade do decreto impugnado, e não apreciar a (in)adequação das medidas previstas no PACOBACE para evitar incidentes como o que está em causa.

- 4 Posteriormente, através do Despacho cautelar n.º 49/23, o órgão jurisdicional de reenvio também negou provimento ao recurso interposto pela Associação com base em fundamentos adicionais, declarando, nomeadamente, que: resulta de uma interpretação correta do artigo 1.º da Lei Provincial n.º 9/2018 que a proteção dos ursos é menos importante do que a necessidade de garantir a segurança pública; que as medidas de recolha, captura e abate são equivalentes, uma vez que

produzem o mesmo efeito, isto é, influenciam a conservação dos habitats naturais ao implicarem a remoção do espécime perigoso do seu habitat; que as soluções alternativas à remoção do espécime perigoso (previstas em termos abstratos na Lei Provincial n.º 9/2018) estão devidamente identificadas no PACOBACE; no entanto, este último não fixa os critérios de escolha, pelo que, para evitar atrasos na tomada de decisões que conduzam a situações que ponham em causa a segurança pública, a PAT introduziu nas Orientações alguns critérios para determinar a medida a adotar. Resulta das Orientações que a captura para colocação de coleira eletrónica e a captura para transferência não são adequadas para eliminar o perigo para a segurança pública; as Orientações preveem que a medida a adotar em casos muito graves é o abate, especificando também as razões pelas quais esta medida deve ser considerada preferível face ao cativeiro permanente. O órgão jurisdicional de reenvio refuta, em substância, os argumentos invocados pela Associação quanto à ineficácia da atuação da PAT e à pretensa política deliberada de redução do número de espécimes presentes no território da província, referindo para o efeito que as Orientações preveem as razões pelas quais o abate é preferível e não impede a conservação da espécie em causa na sua área de distribuição natural num estado de conservação favorável, tanto mais que a população de ursos na região trentina é muito superior à população mínima viável e encontra-se atualmente num estado de conservação favorável.

- 5 O Despacho n.º 37/2023 foi objeto de recurso para o Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Itália), com efeito meramente devolutivo. No entanto, no Despacho de 14 de julho de 2023, o Consiglio di Stato reformou parcialmente o Despacho n.º 49/2023 e suspendeu a execução da ordem de abate do espécime JJ4, que continua vivo, em cativeiro, para efeitos de proteção da segurança pública.

Quadro jurídico

- 6 O urso pardo é protegido à escala internacional pela Convenção de Berna de 19 de setembro de 1979.
- 7 Ao nível da União, os artigos 12.º e 16.º da Diretiva 92/43 dizem respeito a proibições de captura ou de abate de espécimes de espécies protegidas no meio natural e a possíveis derrogações a estas proibições. O artigo 16.º foi transposto para o território da competência da PAT pelo artigo 1.º da Lei Provincial n.º 9/2018. A versão que estava em vigor quando o decreto impugnado foi adotado dispunha que para conservar o meio ambiente natural, agrícola e humano dos Alpes do território de montanha da Província, e, em especial, para conservar os habitats naturais, assegurar a saúde e a segurança públicas ou por outras razões imperativas de interesse público, o Presidente da PAT pode autorizar a recolha, a captura ou o abate de ursos e de lobos desde que não exista outra solução satisfatória e que a captura não prejudique a manutenção da população da espécie em causa na sua área de repartição natural, num estado de conservação favorável.

Este artigo foi alterado pela legge provinciale n.º 59 dell'8/8/23 (Lei Provincial n.º 59, de 8 de agosto de 2023), que isenta o Presidente da PAT da obrigação de solicitar o parecer do ISPRA em determinadas circunstâncias, e que prevê que o Presidente [da PAT] sempre o abate do espécime se estiverem preenchidos certos pressupostos, como por exemplo, quando o espécime ataca, persegue intencionalmente pessoas ou quando tenta entrar em habitações. O órgão jurisdicional de reenvio considera que esta alteração é irrelevante porque não produz efeitos retroativos.

Argumentos essenciais das partes no processo principal

- 8 Segundo a jurisprudência do órgão jurisdicional de reenvio, a Lei Provincial n.º 9/2018 e o PACOBACE não estabelecem uma hierarquia entre o cativo permanente e o abate de ursos perigosos, pelo que as medidas de recolha, captura e abate são equivalentes, uma vez que produzem o mesmo efeito, isto é, influenciam a conservação dos habitats naturais ao implicarem a remoção do espécime perigoso do seu habitat.
- 9 O Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Itália) apresenta um entendimento diferente (nos Despachos n.ºs 2915, 2918 e 2920/2023, referidos no n.º 4, proferidos no âmbito de outros processos), ao declarar que, segundo o Tribunal de Justiça, a Diretiva 92/43 impõe aos Estados-Membros não só a adoção de um quadro legislativo completo, mas igualmente a execução de medidas concretas e específicas de proteção, também de carácter preventivo, que permitam evitar efetivamente a captura ou abate intencionais na natureza de espécimes protegidos (Acórdão no processo C-441/17). Apesar de o artigo 16.º da Diretiva 92/43 permitir que os Estados-Membros derroguem a regra acima enunciada, esta derrogação só é possível se não existir outra solução satisfatória e se não prejudicar a manutenção das espécies em causa na sua área de repartição natural, num estado de conservação favorável (Acórdão no processo C-674/17). Este artigo 16.º, n.º 1 deve ser interpretado restritivamente (Acórdão no processo C-508/04).
- 10 Segundo o Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Itália), a matéria rege-se pelo princípio da proporcionalidade. Só é possível proceder a uma derrogação com base numa hierarquia e respeitando este princípio. Para que a medida seja proporcionada, não basta que seja adequada à respetiva finalidade, devendo antes ser a única medida possível, de modo a não representar um sacrifício excessivo para o bem considerado menos importante em resultado de uma ponderação de interesses opostos. Contrariamente ao entendimento do órgão jurisdicional de reenvio, o Consiglio di Stato defende que as medidas que a autoridade pode tomar devem ser adotadas de modo escalonado, o que significa que só é possível recorrer à medida mais grave quando se provar que é impossível adotar a medida menos cruel.

- 11 O Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Itália) concluiu que só é possível recorrer ao abate do animal nos casos extremos e raros em que é objetivamente impossível, e não apenas de forma temporária e subjetiva, recorrer a atos menos cruéis. Este órgão jurisdicional considera que o decreto impugnado excede estes limites, visto que decreta o abate sem ter apreciado devidamente a eficácia de medidas intermédias adequadas a salvaguardar a segurança pública, sem sacrificar a vida do animal, e que a medida impugnada apresenta um erro de lógica. A falta de estruturas adequadas para acolher o urso não pode justificar a adoção de uma medida que viola o princípio da proporcionalidade e que corre o risco de autorizar o recurso indiscriminado à medida extrema de abate. O alarme social provocado pelos recentes episódios dramáticos não deve influenciar as apreciações da Administração, que deve continuar a basear-se rigorosamente nos critérios previstos na lei. Justamente por não existirem estruturas, e dada a situação de urgência, compete à Administração avaliar todas as medidas intermédias, desde a liberdade ao abate do animal e, por conseguinte, avaliar também a hipótese de transferir o animal para outras estruturas, não pertencentes à PAT, eventualmente fora do território nacional.
- 12 Por conseguinte, o Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Itália) considerou, nos despachos suprarreferidos, que o decreto impugnado, na parte em que decreta o abate do animal, é desproporcionado e não é conforme com a legislação supranacional e nacional que impõem uma avaliação adequada das medidas intermédias.

Apresentação sucinta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial

- 13 O órgão jurisdicional de reenvio delimita o âmbito da questão prejudicial ao referir que, no caso vertente, ao contrário do que sustentam as Associações recorrentes, não é relevante apreciar a forma como a autoridade competente assegura, a título preventivo, a proteção das espécies animais objeto de proteção: o caso em apreço diz respeito a uma única medida, que determinou a remoção de um animal que representa um perigo para a segurança pública. Por conseguinte, a questão prejudicial colocada pelo referido órgão visa apenas determinar qual é a interpretação correta do direito da União aplicável ao procedimento de autorização da derrogação da proibição de abate em causa. Em particular, o órgão jurisdicional de reenvio entende que, para apreciar a legalidade do decreto impugnado, não é necessário verificar se a PAT adotou ou não medidas adequadas para prevenir acontecimentos como aquele que determinou a adoção do decreto.
- 14 O órgão jurisdicional de reenvio observa que, para efeitos de interpretação de uma disposição de direito da União, há que ter em conta também o seu contexto e os objetivos prosseguidos pela regulamentação de que faz parte. Por conseguinte, a finalidade prosseguida pela Diretiva 92/43, ou seja, assegurar a biodiversidade através da conservação da fauna selvagem de interesse comunitário e dos seus habitats naturais, assume uma importância decisiva.

- 15 Isto explica que, no Acórdão no processo C-88/19, o Tribunal de Justiça tenha clarificado a finalidade da Diretiva 92/43, esclarecendo que as expressões «área de repartição natural» e «meio natural» abrangem zonas situadas fora dos sítios especificamente protegidos e incluem também zonas de ocupação humana. O Tribunal de Justiça esclareceu ainda que «a proteção [...] 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» (n.º 44), e que «a interpretação segundo a qual a “área de repartição natural” destas espécies [...] 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» (n.º 49). Consequentemente, pode concluir-se - em consonância com a finalidade de proteção prosseguida pela Diretiva 92/43 - que o artigo 12.º tem como objetivo a proteção acima referida, e não a proteção *tout court* da vida de cada espécime pertencente a uma espécie protegida, independentemente das circunstâncias.
- 16 O órgão jurisdicional de reenvio esclarece que o Tribunal de Justiça declarou o seguinte: que o ónus da prova relativo ao preenchimento dos pressupostos da derrogação ao abrigo do artigo 16.º [da Diretiva 92/43] recai sobre a autoridade que adota a respetiva decisão (Acórdão no processo C-6/04); que as autoridades nacionais devem verificar se os três pressupostos previstos neste artigo [16.º] estão preenchidos (Acórdão no processo C-342/05); que os Estados-Membros devem assegurar que os efeitos cumulativos das derrogações não produzem efeitos contrários aos objetivos do artigo 12.º e da Diretiva 92/43 no seu conjunto, e adotar o princípio da precaução caso o exame dos dados científicos não permita concluir se a derrogação prejudica ou não a conservação, num estado favorável, de uma espécie sob ameaça de extinção; que o preenchimento dos referidos requisitos deve ser devidamente fundamentado com base em situações específicas e concretas (Acórdão no processo C-674/17).
- 17 O órgão jurisdicional de reenvio afirma ter conhecimento da jurisprudência do Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Itália) contida nos Despachos cautelares n.ºs 2915, 2918 e 2920/23, relativa ao alcance do princípio da proporcionalidade, mas lamenta que o Consiglio di Stato não se tenha pronunciado, naqueles despachos, sobre alguns dos fundamentos apresentados a este título pelo órgão jurisdicional de reenvio, que declarou reiteradamente que as medidas de recolha, captura e abate são medidas equivalentes, no sentido de que produzem todas o mesmo efeito de influenciar a conservação dos habitats naturais povoados por ursos ao implicarem a remoção do espécime perigoso do seu habitat natural.

- 18 Em última análise, o órgão jurisdicional de reenvio entende que o artigo 16.º da Diretiva 92/43 - que permite derrogar a proibição de captura ou abate intencionais de espécimes protegidos nos casos previstos de forma taxativa, designadamente quando tal seja necessário para proteger a segurança pública - não consagra a prevalência do cativo permanente em relação ao abate do animal; por conseguinte, quando se verifique esta necessidade, e se a recolha não prejudicar a manutenção da espécie em causa na sua área de repartição natural, num estado de conservação favorável, o requisito adicional, ou seja, de que «não exista outra solução satisfatória», deve ser interpretado à luz do objetivo geral da Diretiva 92/43, que consiste na conservação da biodiversidade. Embora o Tribunal de Justiça exija «uma fundamentação precisa e adequada quanto à inexistência de outra solução satisfatória» que permita alcançar os objetivos invocados para justificar a derrogação em causa (Acórdão no processo C-342/05, n.º 31), não impõe uma fundamentação específica quanto à hierarquia a estabelecer entre a captura e o abate.
- 19 O órgão jurisdicional de reenvio considera que a inexistência de outra solução satisfatória diz respeito à inexistência de uma solução alternativa que permita manter o animal no seu meio natural, evitando a sua remoção. Contudo, se esta é a finalidade da Diretiva 92/43, então, a captura e o abate são medidas perfeitamente equivalentes entre si, porque ambas produzem o mesmo efeito, que consiste na remoção do animal do seu meio natural, privando-o da sua natureza selvagem. Consequentemente, a apreciação da autoridade competente não diz respeito à escolha entre abater ou colocar o animal em cativo permanente, mas antes à escolha entre remover ou não o animal do seu meio natural, privando-o da sua natureza selvagem, tendo em vista a defesa da espécie protegida, que constitui o objetivo da Diretiva 92/43.
- 20 O órgão jurisdicional de reenvio salienta que a inexistência de uma hierarquia entre o cativo e o abate é confirmada pela inserção sistemática da proibição de captura ou de abate, que se encontra no artigo 12.º da Diretiva 92/43, e não no artigo 16.º da mesma, que é relativo aos pressupostos da derrogação. O texto do artigo 12.º não refere em parte nenhuma que a captura prevalece sobre o abate. O Tribunal de Justiça declarou que o abate é equivalente à captura para os fins referidos no artigo 16.º, sublinhando que «o conceito de “captura” na aceção do artigo 16.º, n.º 1 [...] deve ser entendido no sentido de que inclui tanto a captura como o abate de espécimes [...] de modo que essa disposição pode [...] servir de fundamento à adoção de derrogações» (Acórdão no processo C-674/17, n.º 32). Por conseguinte, há que rejeitar o argumento de que existe uma hierarquia entre estas duas medidas por força do princípio da proporcionalidade.
- 21 O órgão jurisdicional de reenvio considera que a sua tese se coaduna com o outro requisito previsto no artigo 16.º, segundo o qual a derrogação não deve prejudicar a manutenção das populações animais em causa num estado de conservação favorável. Com efeito, a captura e o abate são medidas perfeitamente equivalentes, dado que ambas implicam a remoção do espécime da sua área natural. No entanto,

o facto de se manter o espécime vivo, numa estrutura, não significa que a espécie não seja afetada.

- 22 O órgão jurisdicional de reenvio considera que a interpretação do Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Itália) não é razoável, porquanto exclui a possibilidade de a autoridade competente fundamentar a decisão de abater o animal perigoso para garantir a segurança pública (em vez de o manter em cativeiro). Com efeito, se o cativeiro permanente prevalecesse sobre o abate, a autoridade teria de demonstrar que é objetivamente, e não apenas temporária e subjetivamente, impossível manter o animal em cativeiro permanente (não só em estruturas sob a sua responsabilidade, mas também noutros Estados), o que é raro. Contudo, tal constituiria uma *probatio diabolica* e implicaria que outras justificações aplicáveis ao caso concreto não pudessem ser atendidas no contexto da ponderação de interesses relativos ao bem-estar do animal, habituado a viver em liberdade, à eventual falta de locais para o acolher, aos custos e à segurança dos operadores, etc.
- 23 Por conseguinte, o órgão jurisdicional de reenvio reitera que o disposto na Lei Provincial n.º 9/2018 é conforme com o artigo 16.º da Diretiva 92/43, embora considere necessário suspender a instância e remeter os autos ao Tribunal de Justiça para que esclareça a interpretação da legislação da União em vigor.

DOCUMENTO DE TRABALHO