

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta) de 7 de diciembre de 2000

En el asunto C-374/98,

### **Comisión de las Comunidades Europeas contra República Francesa,**

1. Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 16 de octubre de 1998, la Comisión de las Comunidades Europeas interpuso, con arreglo al artículo 169 del Tratado CE (actualmente artículo 226 CE), un recurso con el fin de que se declare que la República Francesa ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado CE, por una parte, al no haber declarado el paraje de Basses Corbières (Francia) como zona de protección especial (en lo sucesivo, «ZPE») de determinadas especies de aves comprendidas en el Anexo I de la Directiva 79/409/CEE del Consejo, de 2 de abril de 1979, relativa a la conservación de las aves silvestres (DO L 103, p. 1; EE 15/02, p. 125; en lo sucesivo, «Directiva sobre las aves»), y de determinadas especies migratorias no contempladas en dicho Anexo, y al no haber adoptado medidas de conservación especial en relación con su hábitat, en infracción del artículo 4, apartados 1 y 2, de la mencionada Directiva, y, por otra parte, al no haber adoptado en relación con dicho emplazamiento medidas apropiadas para evitar alteraciones que repercutan en las especies que lo pueblan, así como el deterioro de su hábitat, que pueden verse afectados de forma apreciable por la apertura y la explotación de canteras de caliza en los términos municipales de Tautavel y de Vingrau (Francia), en infracción del artículo 6, apartados 2 a 4, de la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (DO L 206, p. 7; en lo sucesivo, «Directiva sobre los hábitats»).

### **Marco jurídico**

2. El artículo 4 de la Directiva sobre las aves dispone:

«1.Las especies mencionadas en el Anexo I serán objeto de medidas de conservación especiales en cuanto a su hábitat, con el fin de asegurar su supervivencia y su reproducción en su área de distribución.

En este sentido se tendrán en cuenta:

a) las especies amenazadas de extinción;

b) las especies vulnerables a determinadas modificaciones de sus hábitats;

c) las especies consideradas como raras porque sus poblaciones son escasas o porque su distribución local es limitada;

d) otras especies que requieran una atención particular debido al carácter específico de su hábitat.

Para proceder a las evaluaciones se tendrán en cuenta las tendencias y las variaciones en los niveles de población.

Los Estados miembros clasificarán en particular como zonas de protección especial los territorios más adecuados en número y en superficie para la conservación en estas últimas dentro de la zona geográfica marítima y terrestre en que es aplicable la presente Directiva.

2.Los Estados miembros tomarán medidas semejantes con respecto a las especies migratorias no contempladas en el Anexo I cuya llegada sea regular, teniendo en cuenta las necesidades de protección en la zona geográfica marítima y terrestre en que se aplica la presente Directiva en lo relativo a sus áreas de reproducción, de muda y de invernada y a las zonas de descanso en sus áreas de migración. A tal fin los Estados miembros asignarán una particular importancia a la [protección] de las zonas húmedas y muy especialmente a las de importancia internacional.

3.[...]

4.Los Estados miembros tomarán las medidas adecuadas para evitar dentro de las zonas de protección mencionadas en los apartados 1 y 2 la contaminación o el deterioro de los hábitats así como las perturbaciones que afecten a las aves, en la medida en que tengan un efecto significativo

respecto a los objetivos del presente artículo. Fuera de dichas zonas de protección los Estados miembros se esforzarán también en evitar la contaminación o el deterioro de los hábitats.»

3. El artículo 7 de la Directiva sobre los hábitats establece que las obligaciones que se recogen en su artículo 6, apartados 2, 3 y 4, «sustituirán a cualesquiera obligaciones derivadas de la primera frase del apartado 4 del artículo 4 de la Directiva 79/409/CEE en lo que se refiere a las zonas clasificadas con arreglo al apartado 1 del artículo 4 o con análogo reconocimiento en virtud del apartado 2 del artículo 4 de la citada Directiva, a partir de la fecha de puesta en aplicación de la presente Directiva, o de la fecha de clasificación o de reconocimiento por parte de un Estado miembro en virtud de la Directiva 79/409/CEE si esta última fecha fuere posterior».

4. El artículo 6, apartados 2 a 4, de la Directiva sobre los hábitats dispone:

«2. Los Estados miembros adoptarán las medidas apropiadas para evitar, en las zonas especiales de conservación, el deterioro de los hábitats naturales y de los hábitats de especies, así como las alteraciones que repercutan en las especies que hayan motivado la designación de las zonas, en la medida en que dichas alteraciones puedan tener un efecto apreciable en lo que respecta a los objetivos de la presente Directiva.

3. Cualquier plan o proyecto que, sin tener relación directa con la gestión del lugar o sin ser necesario para la misma, pueda afectar de forma apreciable a los citados lugares, ya sea individualmente o en combinación con otros planes y proyectos, se someterá a una adecuada evaluación de sus repercusiones en el lugar, teniendo en cuenta los objetivos de conservación de dicho lugar. A la vista de las conclusiones de la evaluación de las repercusiones en el lugar y supeditado a lo dispuesto en el apartado 4, las autoridades nacionales competentes sólo se declararán de acuerdo con dicho plano proyecto tras haberse asegurado de que no causará perjuicio a la integridad del lugar en cuestión y, si procede, tras haberlo sometido a información pública.

4. Si, a pesar de las conclusiones negativas de la evaluación de las repercusiones sobre el lugar y a falta de soluciones alternativas, debiera realizarse un plan o proyecto por razones imperiosas de interés público de primer orden, incluidas razones de índole social o económica, el Estado miembro tomará cuantas medidas compensatorias sean necesarias para garantizar que la coherencia global de Natura 2000 quede protegida. Dicho Estado miembro informará a la Comisión de las medidas compensatorias que haya adoptado.

En caso de que el lugar considerado albergue un tipo de hábitat natural y/o una especie prioritarios, únicamente se podrán alegar consideraciones relacionadas con la salud humana y la seguridad pública, o relativas a consecuencias positivas de primordial importancia para el medio ambiente, o bien, previa consulta a la Comisión, otras razones imperiosas de interés público de primer orden.»

5. A tenor del artículo 23, apartado 1, de la Directiva sobre los hábitats, los Estados miembros pondrán en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en dicha Directiva en un plazo de dos años a partir de su notificación. La Directiva fue notificada en junio de 1992, por lo que dicho plazo expiró en junio de 1994.

### **Procedimiento administrativo previo**

6. El 2 de julio de 1996, la Comisión remitió al Gobierno francés un escrito de requerimiento por el incumplimiento del artículo 4 de la Directiva sobre las aves, en su versión modificada por la Directiva sobre los hábitats, en relación con el paraje de Basses Corbières, situado entre los departamentos del Aude y de los Pirineos-Orientales. En dicho escrito, por una parte, se señalaba que, habida cuenta de su importancia para la conservación de las aves silvestres, especialmente del águila de Bonelli, el paraje de Basses Corbières debería haber sido declarado ZPE y, por otra, que la apertura y la explotación de canteras de caliza en dicho lugar, sin que concurrieran los requisitos necesarios para ello, habían contribuido a su deterioro.

7. En su respuesta de 28 de noviembre de 1996, el Gobierno francés recordó que las autoridades francesas habían reconocido el interés de la zona de que se trata al adoptar una medida de conservación especial destinada a la protección del águila de Bonelli, a saber, una orden gubernativa para la conservación del biotopo de esta especie en los territorios de los municipios de Vingrau y de Tautavel. Asimismo, el citado Gobierno manifestó que tenía intención de clasificar tales territorios como ZPE. Por lo demás, indicó que la sociedad OMYA explotaba desde hacía muchos años un yacimiento calcáreo en el término municipal de Tautavel. El agotamiento del yacimiento en dicho municipio llevó a la

citada sociedad a solicitar la extensión de la explotación del yacimiento al municipio vecino, Vingrau. A este respecto, el Gobierno francés sostiene que la sentencia de la cour administrative d'appel de Burdeos (Francia), que anuló la orden gubernativa por la que se concedía a la sociedad OMYA permiso para construir, en el término municipal de Vingrau, las instalaciones para la explotación de la cantera, cumplía los requisitos de la Directiva sobre las aves.

8. Mediante escrito de 19 de diciembre de 1997, la Comisión emitió un dictamen motivado en el que consideraba que la República Francesa había incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado CE, por una parte, al no haber declarado el paraje de Basses Corbières como ZPE de determinadas especies de aves comprendidas en el Anexo I de la Directiva sobre las aves, y de determinadas especies migratorias no contempladas en dicho Anexo, y al no haber adoptado medidas de conservación especial en relación con su hábitat, contrariamente a lo que dispone el artículo 4, apartados 1 y 2, de la mencionada Directiva, y, por otra parte, al no haber adoptado en relación con dicho emplazamiento medidas apropiadas para evitar alteraciones que repercutan en las especies que lo pueblan, así como el deterioro de su hábitat, que pueden verse afectados de forma apreciable por la apertura y la explotación de canteras de caliza en los términos municipales de Tautavel y de Vingrau, contrariamente a lo que exige el artículo 6, apartados 2 a 4, de la Directiva sobre los hábitats. La Comisión instaba a la República Francesa a adoptar las medidas necesarias para atenerse a dicho dictamen motivado en un plazo de dos meses a partir de la notificación de éste.

9. Mediante escrito de 22 de julio de 1998, las autoridades francesas comunicaron su respuesta al dictamen motivado. En particular, indicaron que se había realizado un estudio de impacto muy completo que permitió ponderar las repercusiones de las citadas canteras en la realización de los objetivos comunitarios. A resultas de dicho estudio, se adoptaron medidas compensatorias para reducir las repercusiones del proyecto en el medio natural, el paisaje y las especies. En su escrito, las autoridades francesas también señalaron que las autorizaciones concedidas a la sociedad OMYA para el establecimiento y la explotación de las instalaciones de que se trata fueron confirmadas por una decisión del Conseil d'État (Francia) de 18 de diciembre de 1996 y por una resolución del tribunal administratif de Montpellier (Francia) de enero de 1998. Asimismo, las autoridades francesas recordaron que existía una misión de mediación en curso entre partidarios y detractores de la explotación de la cantera de Vingrau y que, una vez que concluyera, iniciarían el procedimiento de declaración como ZPE.

### **Sobre el fondo**

10. La Comisión imputa a la República Francesa:

-En primer lugar, no haber declarado el paraje de Basses Corbières como ZPE.

-En segundo lugar, no haber tomado medidas de protección especial suficientes con respecto al hábitat de las especies mencionadas en el Anexo I de la Directiva sobre las aves, y de las especies migratorias presentes en la zona.

-En tercer lugar, no haber adoptado en relación con dicho emplazamiento medidas apropiadas para evitar alteraciones que repercutan en las citadas especies, así como el deterioro de su hábitat.

### *Sobre la declaración de ZPE*

11. La Comisión indica que la riqueza ornitológica de la zona de Basses Corbières, que se sitúa en un corredor migratorio de importancia europea, justificó que las autoridades francesas la inscribieran como zona importante para la conservación de las aves silvestres (en lo sucesivo, «ZICA»). El área declarada como ZICA tiene una superficie de 47.400 ha. La zona de Basses Corbières, por una parte, alberga varias especies de las que figuran en el Anexo I de la Directiva sobre las aves, especialmente una pareja de águilas de Bonelli, de las que apenas existen 20 parejas en territorio francés, y, por otra, es un hábitat importante para la migración de las aves rapaces.

12. El Gobierno francés reconoce que la declaración de Basses Corbières como ZPE se retrasó debido a una situación local altamente conflictiva. Sin embargo, gracias a la labor de un mediador nombrado por el Gobierno francés, se pudo declarar como ZPE una parte considerable del paraje de Basses Corbières. Asimismo, el Gobierno francés recuerda que, según el artículo 4 de la Directiva sobre las aves, tal como ha sido interpretada por el Tribunal de Justicia, es a dicho Gobierno a quien corresponde declarar ZPE los territorios que le parezcan más adecuados en número y en superficie para la conservación de las aves. Por tanto, las autoridades francesas no están obligadas a declarar ZPE la totalidad de la zona incluida en el inventario nacional de las ZICA. El citado Gobierno sostiene igualmente que el águila de

Bonelli es la especie que reviste un mayor interés ornitológico de la zona. En cuanto a las especies migratorias, esta zona es un lugar de paso más que de permanencia y de cría. Es cierto que determinadas especies migratorias se detienen por un tiempo en esta área para descansar o alimentarse. Sin embargo, en la región de Basses Corbières no existen grandes zonas de concentración como sucede en las albuferas del litoral.

13. A este respecto, baste señalar, en primer lugar, que es jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia que un Estado miembro no puede alegar disposiciones, prácticas ni circunstancias de su ordenamiento jurídico interno para justificar el incumplimiento de las obligaciones y plazos establecidos por una Directiva (véase, en especial, la sentencia de 18 de marzo de 1999, Comisión/Francia, C-166/97, Rec. p. I-1719, apartado 13).

14. En segundo lugar, según jurisprudencia igualmente reiterada, la existencia de un incumplimiento debe apreciarse en función de la situación del Estado miembro tal como ésta se presentaba al final del plazo fijado en el dictamen motivado (véase, en particular, la sentencia Comisión/Francia, antes citada, apartado 18). Pues bien, consta que ninguna zona del paraje de Basses Corbières había sido declarada ZPE antes de la expiración del plazo fijado en el dictamen motivado.

15. En tercer lugar, no se discute que en el paraje de Basses Corbières existen zonas naturales que presentan un interés ornitológico particular, especialmente, debido a la presencia del águila de Bonelli, que es una especie incluida en el Anexo I de la Directiva sobre las aves. A este respecto, es preciso destacar que, en enero de 1999, las autoridades francesas declararon ZPE dos zonas de nidificación del águila de Bonelli, que representan una superficie total de alrededor de 360 ha, y que ya fueron objeto de dos órdenes gubernativas sobre la conservación del biotopo de esta especie. Una de estas zonas comprende los municipios de Tautavel y de Vingrau, la otra abarca los términos municipales de Maury, Planèzes y Razigières (Francia).

16. En cambio, no se ha demostrado que existan especies migratorias que justifiquen que el paraje de Basses Corbières sea declarado ZPE, con arreglo al artículo 4, apartado 2, de la Directiva sobre las aves. En efecto, todas las especies que la Comisión menciona a este respecto como especies migratorias, tales como el halcón abejero, el milano negro, el milano real, el alimoche, el águila culebrera, el aguilucho lagunero, el aguilucho pálido y el aguilucho cenizo, figuran en el Anexo I de la Directiva sobre las aves. Pues bien, el artículo 4, apartado 2, de dicha Directiva sólo se aplica a las especies migratorias no contempladas en el Anexo I.

17. Por consiguiente, sin que en el presente caso proceda abordar la cuestión de qué superficie debería haber tenido la ZPE del paraje de Basses Corbières para que se cumplieran las obligaciones que impone la Directiva sobre las aves, debe declararse que la República Francesa no declaró ningún territorio del paraje de Basses Corbières como ZPE en el plazo prescrito, tal como exige el artículo 4, apartado 1, de la Directiva sobre las aves. Por consiguiente, en este extremo, debe estimarse el recurso de la Comisión dentro de los límites precisados anteriormente.

#### *Sobre las medidas de conservación especial*

18. En lo que se refiere a las medidas de conservación especial contempladas en el artículo 4, apartado 1, de la Directiva sobre las aves, la Comisión sostiene que las medidas adoptadas por las autoridades francesas en relación con el paraje de Basses Corbières son insuficientes. En particular, aunque en los anexos de las tres órdenes gubernativas para la conservación del biotopo del águila de Bonelli en esta zona se mencionan especies de aves silvestres distintas del águila de Bonelli, sus disposiciones se refieren únicamente a esta última especie y sólo contemplan medidas específicas en relación con ella. De hecho, tales órdenes no garantizan una protección suficiente y completa de todas las especies de aves que deben ser protegidas en la zona con arreglo a la Directiva sobre las aves, tanto en lo que se refiere al régimen de protección establecido como en lo que respecta a la extensión geográfica del mismo.

19. Según el Gobierno francés, las tres órdenes de protección del biotopo garantizan una protección completa de las especies de aves presentes en las zonas referidas. A este respecto, indica, en particular, que las medidas de protección recogidas en las citadas órdenes para el conjunto de las zonas de que se trata consisten esencialmente en la prohibición de practicar cualquier modalidad de escalada entre el 15 de enero y el 30 de junio, y de forma más general, en la prohibición de cualquier trabajo que pueda perjudicar a la integridad del biotopo. Tales medidas responden a los objetivos de conservación no sólo de la especie más emblemática de Basses Corbières, que es el águila de Bonelli, sino de las demás especies características de este biotopo. Asimismo, las zonas delimitadas por las órdenes de protección

del biotopo corresponden a los biotopos favorables, en general, a las especies rupestres que comparten su territorio con el águila de Bonelli.

20. En cualquier caso, en lo que atañe a la supuesta insuficiencia del régimen de protección resultante de las medidas de conservación especial adoptadas por las autoridades francesas, debe observarse que, si bien es cierto que las tres órdenes de protección del biotopo tienen por finalidad primordial garantizar la conservación del biotopo del águila de Bonelli y, por tanto, la protección de esta especie, no lo es menos que, en la medida en que prevén de forma más o menos detallada la prohibición de actividades potencialmente perjudiciales para la integridad de los biotopos de que se trata, lo dispuesto en ellas beneficia a toda la avifauna presente en las zonas amparadas por dicha normativa.

21. Asimismo, de los autos no se desprende que el régimen que las tres órdenes de protección del biotopo establecen sea insuficiente para la conservación de cualquiera de las especies de aves presentes en las zonas a que se refieren dichas órdenes.

22. Por consiguiente, procede desestimar el motivo basado en la insuficiencia del régimen de protección resultante de las medidas de conservación especial adoptadas por las autoridades francesas.

23. En lo que respecta a la supuesta insuficiencia de la extensión geográfica de las citadas medidas de conservación especial, es preciso destacar que el Groupe ornithologique du Roussillon (en lo sucesivo, «GOR») presentó en marzo de 1999 un informe proponiendo que determinados sectores situados en las ZICA «Basses Corbières» se declararan ZPE. De dicho informe se desprende que la zona susceptible de ser declarada ZPE tiene una superficie de 950 ha y se extiende desde la Serre de Vingrau-Tautavel hasta la hoya de Caval. Esta zona está íntegramente comprendida en la ZICA LR 07 que corresponde al paraje de Basses Corbières tal como lo entiende la Comisión en el presente asunto y fue delimitada en 1991, a propuesta del Ministerio de Medio Ambiente, por el GOR y por el Groupe de recherche et d'information sur les vertébrés et leur environnement.

24. Según el GOR, considerado por el Gobierno francés como una asociación naturalista independiente de la Administración y que ha demostrado su solvencia científica y su objetividad a lo largo de muchos años, la zona mencionada, que ya sufrió una degradación hacia 1990, debe considerarse como zona susceptible de ser declarada ZPE, especialmente debido a la presencia de grandes rapaces como el águila de Bonelli, el águila real, el halcón peregrino y el búho real de Europa, y de un córvido como la chova piquirroja. La presencia de tales especies en la zona de que se trata es más o menos antigua, según se desprende de los diferentes escritos que obran en autos. Parece ser que el águila real, que permanece en esta zona desde enero de 1998, es la especie que ha llegado más recientemente.

25. Asimismo, es preciso destacar que el inventario de las zonas de gran interés para la conservación de las aves silvestres, comúnmente conocido por las siglas IBA (Inventory of Important Bird Areas in the European Community), incluye, entre otras, la zona de que se trata. A este respecto, debe recordarse que el Tribunal de Justicia ha afirmado que dicho inventario de espacios protegidos, aunque no sea jurídicamente vinculante para los Estados miembros interesados, contiene datos científicos que permiten apreciar en qué medida un Estado miembro ha cumplido su obligación de declarar como ZPE los territorios más adecuados en número y en superficie para la conservación de las especies protegidas (véase la sentencia de 19 de mayo de 1998, Comisión/Países Bajos, C-3/96, Rec. p. I-3031, apartados 69 y 70).

26. Pues bien, del sistema del artículo 4 de la Directiva sobre las aves se deduce que, cuando una zona determinada cumple los criterios para ser declarada ZPE, debe ser objeto de medidas de conservación especial que garanticen, especialmente, la supervivencia y la reproducción de las especies de aves mencionadas en el Anexo I de dicha Directiva.

27. En el presente caso, de los escritos obrantes en autos, se desprende que de las tres órdenes de protección del biotopo adoptadas en relación con el paraje de Basses Corbières, sólo una se refiere a la zona que, según el GOR, debe declararse ZPE y dicha orden sólo afecta a una parte de esa zona. Por lo demás, dicha zona no comprende la totalidad de las 231 ha protegidas por la citada orden.

28. Asimismo, no parece que la parte de la citada zona a la que no se refiere la orden en cuestión sea objeto de ninguna medida de conservación especial.

29. En tales circunstancias, al no haber pruebas que cuestionen el fundamento de la propuesta del GOR de declarar ZPE la zona de 950 ha que se extiende de la Serre de Vingrau-Tautavel hasta la hoya de Cavall, es preciso observar que, puesto que una parte considerable de dicha zona no disfruta de un

régimen de conservación especial, las medidas de conservación especial adoptadas por las autoridades francesas son insuficientes en cuanto a su extensión geográfica.

30. Por consiguiente, sin que en el presente caso proceda abordar la cuestión de si hay otras zonas del paraje de Basses Corbières que deban ser declaradas ZPE, ha de observarse que la República Francesa ha incumplido las obligaciones que le incumben con arreglo al artículo 4, apartado 1, de la Directiva sobre las aves al no adoptar medidas de conservación especial suficientes en cuanto a su extensión geográfica. De ello se deduce que, en este extremo, también procede estimar el recurso de la Comisión, dentro de los límites precisados anteriormente.

*Sobre las alteraciones y el deterioro causado por las canteras de caliza de Vingrau y de Tautavel*

31. Según la Comisión, dado que, a partir de la fecha de entrada en vigor de la Directiva sobre los hábitats, a saber, el 10 de junio de 1994, las obligaciones del artículo 6, apartados 2 a 4, de dicha Directiva sustituyeron, con arreglo a su artículo 7, a las obligaciones que se recogen en el artículo 4, apartado 4, primera frase, de la Directiva sobre las aves, las citadas obligaciones deben ser respetadas en el paraje de Basses Corbières, aunque éste todavía no haya sido declarado ZPE conforme al artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre las aves.

32. En respuesta a la pregunta planteada por el Tribunal de Justicia sobre este extremo, la Comisión sostiene que, como quiera que el artículo 7 de la Directiva sobre los hábitats no modifica en modo alguno el artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre las aves, los motivos que llevaron al Tribunal de Justicia a extender el régimen de protección del artículo 4, apartado 4, primera frase, de la Directiva sobre las aves a las zonas no declaradas ZPE son igualmente pertinentes en lo que respecta al régimen de protección contemplado en el artículo 6, apartados 2 a 4, de la Directiva sobre los hábitats, que sustituyó al anterior. Asimismo, la Comisión alega que si lo dispuesto en el artículo 7 de la Directiva sobre los hábitats se interpretara en el sentido de que sólo pretende extender las obligaciones derivadas de su artículo 6, apartados 2 a 4, a las ZPE que las autoridades nacionales hayan declarado efectivamente como tales con arreglo al artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre las aves, ello daría lugar a una dualidad de regímenes de protección de difícil justificación. En efecto, el régimen de protección definido en la Directiva sobre las aves es más riguroso que el que se desprende de la Directiva sobre los hábitats. Pues bien, sería paradójico situar a las zonas de interés ornitológico que no han sido objeto de una medida nacional de declaración como ZPE bajo un régimen de protección más riguroso que el aplicable a las zonas que han sido efectivamente declaradas como ZPE por los Estados miembros.

33. La Comisión indica que la materialización del proyecto de apertura y explotación de canteras de caliza en los términos municipales de Vingrau y de Tautavel incluidos en el paraje de Basses Corbières puede provocar alteraciones que repercutan en las especies presentes en dicha zona, así como el deterioro de su hábitat. En particular, para el águila de Bonelli, la apertura de canteras supondría la desaparición de una parte de su territorio de caza y pondría en peligro su reproducción debido a la contaminación acústica y a las alteraciones visuales ocasionadas por la actividad de las canteras.

34. Asimismo, la Comisión alega que, en el presente caso, aunque la determinación de las zonas que pueden acogerse al régimen de protección especial se limite a las que han sido declaradas ZPE por las autoridades francesas y que corresponden a los territorios a los que se refieren las dos órdenes para la protección del biotopo citadas en el apartado 15 de la presente sentencia, resulta que el proyecto de explotación de canteras de la sociedad OMYA puede afectar de manera apreciable a tales zonas, cuyo interés ornitológico está fuera de toda duda.

35. En tales circunstancias, según la Comisión, debería haberse realizado una evaluación apropiada de las repercusiones del proyecto sobre la conservación de la zona de que se trata. Pues bien, el estudio de impacto previo a la autorización de explotación de la cantera, que data de 1994, no cumple este requisito.

36. En opinión de la Comisión, la República Francesa también infringió la obligación de adoptar medidas compensatorias apropiadas. En efecto, la Comisión estima que medidas como el incremento de la caza que sirve de alimento al águila de Bonelli, el seguimiento científico de dicha especie, la reparación de un muro de contención y la elaboración de un plan de gestión del medio natural no compensan las alteraciones y deterioros causados, que no han sido evaluados, y tampoco afectan a las demás especies de aves que deben ser protegidas.

37. Dado que no ha existido una evaluación apropiada de las repercusiones del proyecto de las canteras sobre el lugar que debe declararse ZPE en el municipio de Vingrau y que tampoco cabe excluir un posible impacto negativo, las autoridades francesas no deberían haber autorizado este proyecto, a no ser que se demostrase que no existía ninguna otra solución alternativa y que el proyecto se justificaba por un interés público de primer orden. Pues bien, la Comisión señala que, según varios informes de universidades prestigiosas, existen soluciones equivalentes a la del yacimiento de Vingrau. En cualquier caso, ni la sociedad OMYA ni las autoridades francesas estudiaron seriamente tales soluciones alternativas.

38. El Gobierno francés sostiene que la Comisión no aporta ninguna prueba, ni científica ni de ningún otro tipo, que permita demostrar que las canteras producen alteraciones que repercuten de forma apreciable en la pareja de águilas de Bonelli y en las demás especies. En cualquier caso, dicho Gobierno cuestiona que la apertura y la explotación de las canteras repercutan gravemente en las especies presentes en la zona. A este respecto, alega, en primer lugar, que ninguno de los estudios científicos efectuados ha considerado que la explotación de las canteras pueda acarrear tales consecuencias para la avifauna y, especialmente, para el águila de Bonelli, en segundo lugar, que previamente se realizó un exhaustivo estudio de impacto que demostró que dicho proyecto no tenía ninguna repercusión apreciable en el medio ambiente y, finalmente, que se han aplicado medidas importantes de precaución destinadas a evitar los posibles efectos nocivos del proyecto sobre el medio ambiente.

39. El Gobierno francés indica que el águila de Bonelli estaba presente antes de que comenzara, en 1968, la explotación de la cantera de Tautavel y que desde entonces ha permanecido en la zona sin que haya podido demostrarse que la explotación de caliza haya causado alteraciones que repercutieran en la especie. No hay nada en el seguimiento de dicha especie, efectuado por asociaciones locales de protección de las aves, independientes de la Administración, que permita afirmar que un desplazamiento de la explotación de Tautavel a Vingrau podría tener efectos negativos, dado que, en cualquier caso, el área de nidificación del águila de Bonelli no se ve afectada por ninguna de las dos explotaciones.

40. En cuanto al territorio de caza del águila de Bonelli, el citado Gobierno recuerda que, en el estudio de impacto antes mencionado, se precisa, por una parte, que el área necesaria para la explotación de las canteras no representa una alteración excesiva de los hábitos de esta especie, que dispone de un territorio de caza de varios kilómetros cuadrados y, por otra, que se han puesto en marcha medidas preventivas para fomentar el desarrollo de las pequeñas presas con las que se alimenta este águila.

41. En lo que respecta a las demás posibles soluciones alternativas para el yacimiento actualmente explotado por la sociedad OMYA en los términos municipales de Vingrau y de Tautavel, el Gobierno francés sostiene que han sido concienzudamente estudiadas por dicha sociedad pero que no son equivalentes al yacimiento de que se trata.

42. En respuesta a la cuestión planteada por el Tribunal de Justicia sobre la aplicabilidad del artículo 6, apartados 2 a 4, de la Directiva sobre los hábitats a zonas aún no declaradas ZPE, el Gobierno francés, que reconoce no haber invocado la inaplicabilidad de tales disposiciones al paraje de Basses Corbières, sostiene que la sustitución de las obligaciones contempladas en el artículo 4, apartado 4, primera frase, de la Directiva sobre las aves según se establece en el artículo 7 de la Directiva sobre los hábitats, sólo afecta a las zonas ya declaradas ZPE con arreglo a la Directiva sobre las aves.

43. En primer lugar, es preciso examinar si el artículo 6, apartados 2 a 4, de la Directiva sobre los hábitats puede aplicarse a zonas que no han sido declaradas ZPE aunque hubieran debido serlo.

44. A este respecto, debe destacarse que el artículo 7 de la Directiva sobre los hábitats indica expresamente que su artículo 6, apartados 2 a 4, se aplicará, en sustitución del artículo 4, apartado 4, primera frase, de la Directiva sobre las aves, a las zonas clasificadas con arreglo al artículo 4, apartados 1 o 2, de esta última Directiva.

45. De ello se desprende que, según una interpretación literal de dicho pasaje del artículo 7 de la Directiva sobre los hábitats, sólo las zonas declaradas ZPE entran dentro del ámbito de aplicación del artículo 6, apartados 2 a 4, de la citada Directiva.

46. Además, el artículo 7 de la Directiva sobre los hábitats precisa que el artículo 6, apartados 2 a 4, de dicha Directiva sustituirá al artículo 4, apartado 4, primera frase, de la Directiva sobre las aves a partir de la fecha de entrada en vigor de la Directiva sobre los hábitats o de la fecha de clasificación por parte de un Estado miembro en virtud de la Directiva sobre las aves, si esta última fecha fuere posterior. Este

pasaje del artículo 7 parece corroborar la interpretación según la cual la aplicación del artículo 6, apartados 2 a 4, presupone la declaración como ZPE de la zona de que se trate.

47. De lo anterior se deduce que las zonas que no han sido declaradas ZPE aunque hubieran debido serlo siguen estando sometidas al régimen previsto en el artículo 4, apartado 4, primera frase, de la Directiva sobre las aves.

48. Los argumentos de la Comisión en sentido contrario no pueden ser estimados.

49. Así, el hecho de que el régimen de protección del artículo 4, apartado 4, primera frase, de la Directiva sobre las aves se aplique, según se desprende de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia (véase, especialmente, la sentencia de 2 de agosto de 1993, Comisión/España, C-355/90, Rec. p. I-4221, apartado 22), a las zonas no declaradas ZPE aunque hubieran debido serlo, no implica, por sí mismo, que el régimen de protección contemplado en el artículo 6, apartados 2 a 4, de la Directiva sobre los hábitats sustituya al primer régimen citado en lo que respecta a dichas zonas.

50. Asimismo, en lo que atañe al argumento de la Comisión basado en una dualidad de regímenes aplicables, debe destacarse que no parece injustificado que las zonas indicadas en el apartado precedente de la presente sentencia se sometan, con arreglo al artículo 4, apartado 4, primera frase, de la Directiva sobre las aves, a un régimen más riguroso que el previsto en el artículo 6, apartados 2 a 4, de la Directiva sobre los hábitats para las zonas declaradas ZPE.

51. A este respecto, es preciso recordar, tal como hace el Abogado General en el punto 99 de sus conclusiones, que un Estado miembro no puede obtener beneficios del incumplimiento de sus obligaciones comunitarias.

52. Pues bien, si se permitiera que un Estado miembro, que, en infracción de la Directiva sobre las aves, no haya declarado como ZPE una zona que debería haberlo sido, se amparase en el artículo 6, apartados 3 y 4, de la Directiva sobre los hábitats, dicho Estado podría obtener tales beneficios.

53. En efecto, dado que no existe ningún acto formal de declaración de semejante emplazamiento como ZPE, es particularmente difícil que la Comisión ejerza, con arreglo al artículo 155 del Tratado CE (actualmente artículo 211 CE), un control eficaz de la aplicación por los Estados miembros del procedimiento previsto en el artículo 6, apartados 3 y 4, de la Directiva sobre los hábitats y que declare, en su caso, la existencia de posibles incumplimientos de las obligaciones que en ellos se recogen. En particular, existiría un riesgo considerablemente alto de que las autoridades nacionales aceptaran planes o proyectos que no tuvieran una relación directa con la gestión del lugar o que no fueran necesarios para la misma y que causaran perjuicio a la integridad de éste, en infracción del citado procedimiento, de que tales planes o proyectos escapasen al control de la Comisión y de que provocaran daños ecológicos graves, o incluso irreparables, en contraposición a las exigencias de conservación de dicho emplazamiento.

54. Las personas físicas o jurídicas facultadas para invocar, ante los órganos jurisdiccionales nacionales, intereses relacionados con la protección de la naturaleza y, en especial, de la avifauna silvestre y, sobre todo, las organizaciones de protección del medio ambiente, serían quienes deberían enfrentarse a tales dificultades.

55. Tal situación podría poner en peligro el objetivo de protección particular de la avifauna silvestre contemplado en el artículo 4 de la Directiva sobre las aves, tal como ha sido interpretado por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia (véase, especialmente, la sentencia de 11 de julio de 1996, Royal Society for the Protection of Birds, C-44/95, Rec. p. I-3805, apartados 23 y 25).

56. Como, en esencia, destaca el Abogado General en el punto 102 de sus conclusiones, la dualidad de regímenes aplicables respectivamente a las zonas declaradas ZPE y a las que deberían haberlo sido incita a los Estados miembros a llevar a cabo clasificaciones, en la medida en que así eluden utilizar el procedimiento que les permite adoptar, por razones imperiosas de interés público de primer orden, incluidas razones de índole social o económica, y con arreglo a determinados requisitos, un plan o un proyecto que cause perjuicio a una ZPE.

57. De cuanto antecede se desprende que el artículo 6, apartados 2 a 4, de la Directiva sobre los hábitats no es aplicable a las zonas que no hayan sido declaradas ZPE, aunque hubieran debido serlo.



58. Por lo tanto, debe desestimarse el motivo basado en la infracción del artículo 6, apartados 2 a 4, de la Directiva sobre los hábitats.

59. Por consiguiente, procede declarar que la República Francesa ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4, apartado 1, de la Directiva sobre las aves, al no haber declarado como ZPE ningún territorio del paraje de Basses Corbières y al no haber adoptado en relación con dicho emplazamiento medidas de conservación especial suficientes en cuanto a su extensión geográfica.

60. El recurso debe ser desestimado en todo lo demás.

### **Costas**

61. A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas. Sin embargo, según el artículo 69, apartado 3, párrafo primero, cuando se estimen parcialmente las pretensiones de una y otra parte, el Tribunal de Justicia podrá repartir las costas o decidir que cada parte abone sus propias costas. Por haber sido estimados parcialmente los motivos formulados por la Comisión, procede decidir que cada parte abone sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)

decide:

**1) Declarar que la República Francesa ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4, apartado 1, de la Directiva 79/409/CEE del Consejo, de 2 de abril de 1979, relativa a la conservación de las aves silvestres, al no haber declarado como ZPE ningún territorio del paraje de Basses Corbières y al no haber adoptado en relación con dicho emplazamiento medidas de conservación especial suficientes en cuanto a su extensión geográfica.**

**2) Desestimar el recurso en todo lo demás.**

**3) Declarar que cada parte cargue con sus propias costas.**

[Volver al listado](#)