

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta)
de 10 de mayo de 2007*

En el asunto C-508/04,

que tiene por objeto un recurso por incumplimiento interpuesto, con arreglo al artículo 226 CE, el 8 de diciembre de 2004,

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. M. van Beek y B. Schima, en calidad de agentes, asistidos por el Sr. M. Lang, Rechtsanwalt, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

República de Austria, representada por los Sres. E. Riedl y H. Dossi, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

* Lengua de procedimiento: alemán.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta),

integrado por el Sr. K. Lenaerts, Presidente de Sala, y la Sra. R. Silva de Lapuerta (Ponente) y los Sres. G. Arestis, J. Malenovský y T. von Danwitz, Jueces;

Abogado General: Sra. J. Kokott;

Secretario: Sr. R. Grass;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 11 de enero de 2007;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Mediante su recurso, la Comisión de las Comunidades Europeas solicita al Tribunal de Justicia que declare que la República de Austria ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 1, 6, apartados 1 a 4, 7, 11, 12, 13, 15, 16, apartado 1, y 22, letra b), 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»).

Marco jurídico

Normativa comunitaria

2 El artículo 1 de la Directiva contiene una serie de definiciones, entre las que se encuentran las siguientes:

«e) *estado de conservación de un hábitat*: el conjunto de las influencias que actúan sobre el hábitat natural de que se trate y sobre las especies típicas asentadas en el mismo y que pueden afectar a largo plazo a su distribución natural, su estructura y funciones, así como a la supervivencia de sus especies típicas en el territorio a que se refiere el artículo 2.

El “estado de conservación” de un hábitat natural se considerará “favorable” cuando:

— su área de distribución natural y las superficies comprendidas dentro de dicha área sean estables o se amplíen, y

— la estructura y las funciones específicas necesarias para su mantenimiento a largo plazo existan y puedan seguir existiendo en un futuro previsible, y

- el estado de conservación de sus especies típicas sea favorable con arreglo a la letra i);

[...]

g) *especies de interés comunitario*: las que, en el territorio a que se refiere el artículo 2:

i) estén en peligro, salvo aquellas cuya área de distribución natural se extienda de forma marginal en dicho territorio y no estén ni amenazadas ni sean vulnerables en el área del paleártico occidental; o bien

ii) sean vulnerables, es decir que su paso a la categoría de las especies en peligro se considera probable en un futuro próximo en caso de persistir los factores que ocasionen la amenaza; o bien

- iii) sean raras, es decir que sus poblaciones son de pequeño tamaño y que, sin estar actualmente en peligro ni ser vulnerables, podrían estarlo o serlo. Dichas especies se localizan en áreas geográficas limitadas o se encuentran dispersas en una superficie más amplia; o bien

- iv) sean endémicas y requieran especial atención debido a la singularidad de su hábitat y/o a posibles repercusiones que su explotación pueda tener para su conservación.

Estas especies figuran o podrán figurar en el Anexo II y/o IV o V;

- h) *especies prioritarias*: las que se contemplan en el inciso i) de la letra g) y cuya conservación supone una especial responsabilidad para la Comunidad habida cuenta de la importancia de la proporción de su área de distribución natural incluida en el territorio contemplado en el artículo 2. Estas especies prioritarias se señalan con un asterisco (*) en el Anexo II;

- i) *estado de conservación de una especie*: el conjunto de influencias que actúen sobre la especie y puedan afectar a largo plazo a la distribución e importancia de sus poblaciones en el territorio a que se refiere el artículo 2.

El “estado de conservación” se considerará “favorable” cuando:

- los datos sobre la dinámica de las poblaciones de la especie en cuestión indiquen que la misma sigue y puede seguir constituyendo a largo plazo un elemento vital de los hábitats naturales a los que pertenezca, y

- el área de distribución natural de la especie no se esté reduciendo ni amenace con reducirse en un futuro previsible, y

- exista y probablemente siga existiendo un hábitat de extensión suficiente para mantener sus poblaciones a largo plazo;

[...]

- 1) *zona especial de conservación*: un lugar de importancia comunitaria designado por los Estados miembros mediante un acto reglamentario, administrativo y/o contractual, en el cual se apliquen las medidas de conservación necesarias para el mantenimiento o el restablecimiento, en un estado de conservación favorable, de los hábitats naturales y/o de las poblaciones de las especies para las cuales se haya designado el lugar».

- 3 A tenor del artículo 6, apartado 1, de la Directiva, «con respecto a las zonas especiales de conservación, los Estados miembros fijarán las medidas de conservación necesarias que implicarán, en su caso, adecuados planes de gestión, específicos a los lugares o integrados en otros planes de desarrollo, y las apropiadas medidas reglamentarias, administrativas o contractuales, que respondan a las exigencias ecológicas de los tipos de hábitats naturales del Anexo I y de las especies del Anexo II presentes en los lugares».

- 4 El artículo 6, apartado 2, de la Directiva dispone: «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 [...] Directiva.»

- 5 El artículo 16, apartado 1, de la Directiva establece:

«Siempre que no exista ninguna otra solución satisfactoria y que ello no suponga perjudicar el mantenimiento, en un estado de conservación favorable, de las poblaciones de la especie de que se trate en su área de distribución natural, los Estados miembros podrán establecer excepciones a lo dispuesto en los artículos 12, 13 y 14 y en las letras a) y b) del artículo 15:

- a) con el fin de proteger la fauna y flora silvestres y de conservar los hábitats naturales;

- b) para evitar daños graves en especial a los cultivos, al ganado, a los bosques, a las pesquerías y a las aguas, así como a otras formas de propiedad;

 - c) en beneficio de la salud y seguridad públicas o por razones imperativas de interés público de primer orden, incluidas las de carácter socioeconómico y consecuencias beneficiosas de importancia primordial para el medio ambiente;

 - d) para favorecer la investigación y educación, la repoblación, la reintroducción de dichas especies y para las operaciones de reproducción necesarias a dichos fines, incluida la propagación artificial de plantas;

 - e) para permitir, en condiciones de riguroso control, con criterio selectivo y de forma limitada, la toma o posesión de un número limitado y especificado por las autoridades nacionales competentes de determinados especímenes de las especies que se enumeran en el Anexo IV.»
- 6 El artículo 22, letra b), de la Directiva establece que los Estados miembros «garantizarán que la introducción intencionada en la naturaleza de una especie que no sea autóctona de su territorio se regule de modo que no perjudique a la fauna y flora silvestres autóctonas ni a sus hábitats naturales en su zona de distribución natural y, si lo consideraren necesario, prohibirán dicha introducción».

Disposiciones legislativas y reglamentarias de los distintos Länder austriacos cuya conformidad con las disposiciones de la Directiva se niega

Land de Baja Austria

- 7 Se trata de las disposiciones siguientes: el artículo 95 de la Niederösterreichisches Jagdgesetz 1974, LGBl. (Niederösterreich) n° 76/74 (Ley de Baja Austria relativa a la caza; en lo sucesivo, «Nö JagdG»), los artículos 9, apartado 5, 17, apartado 5, 20, apartado 4, 21 y 22 de la Niederösterreichisches Naturschutzgesetz 2000, LGBl. (Niederösterreich) n° 87/2000 (Ley de Baja Austria relativa a la protección de la naturaleza; en lo sucesivo, «Nö NSchG»).
- 8 El artículo 95 de la Nö JagdG establece:

«1. Están prohibidos todos los métodos de caza no selectivos. Quedará prohibido, en particular:

[...]

3) la caza nocturna, es decir, en el período comprendido entre 90 minutos después de la puesta de sol y 90 minutos antes de la salida del sol; quedan exentos de esta prohibición la caza del jabalí y de los animales depredadores, el urogallo común y el gallo lira, los ansares comunes, los ánades comunes y la chocha perdiz;

4) utilizar, para capturar o sacrificar la caza, dispositivos para iluminar los objetivos, excepto lámparas móviles, fuentes de luz artificiales, como aparatos de rayos infrarrojos, aparatos de mira electrónicos, dispositivos de mira que contengan un conversor de imagen o un amplificador de imagen electrónica para disparos nocturnos, como amplificadores de luz residual;

[...]

8) utilizar, como cebos vivos, aves cegadas o mutiladas y cebos anestésicos; utilizar magnetófonos, dispositivos eléctricos o electrónicos que puedan matar o aturdir; utilizar espejos u otros medios de deslumbramiento, explosivos o mallas no selectivos; gasear o ahumar;

9) cazar aves con ayuda de lazos, varetas, anzuelos, mallas o trampas;

10) cazar desde aeronaves, vehículos automóviles en movimiento o barcos propulsados a una velocidad superior a 5 kilómetros por hora.

[...]»

9 El artículo 9 de la Nö NSchG establece:

«[...]

2. [...] se entenderá por:

[...]

6) estado de conservación de un hábitat natural: el conjunto de las influencias que actúan sobre un hábitat natural y sobre las especies típicas asentadas en el mismo y que pueden afectar a largo plazo a su distribución natural, su estructura y funciones, así como a la supervivencia a largo plazo de sus especies típicas;

7) especies prioritarias: la flora y fauna silvestre cuya conservación supone una especial responsabilidad para la Comunidad y que se señalan con un asterisco en el anexo II de la Directiva “habitats”;

8) estado de conservación de una especie: el efecto del conjunto de influencias que actúen sobre la especie y puedan afectar a largo plazo a la distribución e importancia de sus poblaciones;

9) objetivos de conservación: el mantenimiento o el restablecimiento en un estado de conservación favorable de los hábitats naturales contemplados en el anexo I de la

Directiva “habitats” y de las especies de fauna y flora contempladas en el anexo II de dicha Directiva presentes en un lugar de importancia comunitaria, así como las especies de aves enumeradas en el anexo I de la Directiva “aves” y contempladas en el artículo 4, apartado 2, de dicha Directiva que vivan en una zona europea de conservación de las aves y de sus hábitats.

3. El Gobierno del Land clasificará, mediante reglamento, los lugares a los que se refiere el apartado 1 como zonas especiales de conservación denominadas “zonas europeas de conservación”. Entre otras, podrán clasificarse como zonas europeas de conservación las zonas de protección de la naturaleza y las zonas de protección del paisaje ya existentes.

4. El reglamento que se adopte en virtud del apartado 3 definirá los límites territoriales de la zona de conservación, el objeto concretamente protegido, en particular de los tipos de hábitats naturales prioritarios y de las especies prioritarias, los objetivos de conservación y, en su caso, las obligaciones y prohibiciones necesarias para alcanzar un estado de conservación favorable. Prohibirá, en particular, las medidas que puedan dar lugar a la destrucción de la zona de conservación o de sus componentes o afectar sustancialmente a dicha zona o a sus componentes, todo ello sin perjuicio de las disposiciones de protección más severas de la presente Ley.

5. Las zonas europeas de conservación serán objeto, en su caso, de medidas adecuadas de mantenimiento, desarrollo y conservación (plan de gestión), de naturaleza pública o privada, que correspondan a las exigencias ecológicas aplicables a los hábitats naturales del anexo I y a las especies del anexo II de la Directiva “habitats”, así como a las especies de aves del anexo I de la Directiva “aves” presentes en esas zonas. Cuando tengan repercusiones en la ordenación del territorio, dichas medidas se someterán al comité consultivo de ordenación territorial, a excepción de las medidas relativas a la administración de las zonas europeas de conservación.

6. El Gobierno del Land vigilará y documentará el estado de conservación de los hábitats naturales y de la flora y fauna silvestres. Tendrá especialmente en cuenta los tipos de hábitats naturales prioritarios y las especies prioritarias.»

10 El artículo 17 de la Nö NSchG establece:

«[...]

5) Quedará sometido a la autorización del Gobierno federal plantar y promover flora no autóctona e inadaptada a la zona de que se trate, así como introducir y promover, en espacios no cerrados, fauna no autóctona. La autorización se denegará cuando las poblaciones autóctonas adaptadas, las características naturales (genéticas) de las especies de la fauna y flora autóctona o la belleza y las características del paisaje resulten afectadas a largo plazo.»

11 El artículo 20 de la Nö NSchG establece:

«[...]

4) El Gobierno del Land podrá establecer excepciones [...], especialmente con fines científicos o didácticos, cuando no exista riesgo de que constituyan un peligro para la flora y fauna silvestres protegidas. La autorización deberá indicar, al menos:

1. las especies objeto de la excepción,

2. los medios, instalaciones o métodos de captura o muerte, y

3. los controles que deban llevarse a cabo.»

¹² El artículo 21 de la Nö NSchG establece:

«1. Sin perjuicio de las normas particulares previstas por las disposiciones de esta Ley o de los reglamentos y decisiones administrativos que se adopten en aplicación de ésta, en principio quedarán a salvo las medidas relacionadas con el uso comercial de los terrenos [...]. Esta excepción no se aplicará cuando la fauna y la flora protegidas o los hábitats protegidos resulten afectados de manera intencional o cuando dichas medidas afecten a fauna y flora en peligro de extinción [...].

2. Sin perjuicio de las normas particulares previstas por las disposiciones de esta Ley o de los reglamentos y decisiones administrativos que se adopten en aplicación de ésta, en principio no resultarán afectadas las medidas relacionadas con el uso agrícola o forestal moderno y permanente de los terrenos en el marco de una explotación agrícola o forestal [...]. Esta excepción no se aplicará cuando la fauna y la flora protegidas o los hábitats protegidos resulten afectados de manera intencional o cuando dichas medidas afecten a fauna y flora en peligro de extinción [...]

3. Se considerará que el uso agrícola o forestal es moderno y permanente cuando, en una explotación agrícola o forestal, las actividades sirvan para producir u obtener productos vegetales o animales y se organicen según procesos usuales en una región y en un momento dados o en virtud de experiencias tradicionales y dicha utilización,

adaptada a las condiciones naturales, garantice permanentemente la obtención de rendimientos en un sistema en buen estado de funcionamiento sin agotar las bases de producción ni lastrar indebidamente la naturaleza y los paisajes.»

13 El artículo 22 de la Nö NSchG establece:

«1. En lugar de salvaguardar los intereses medioambientales a través de los poderes públicos, o además de ello, el Land de Baja Austria podrá celebrar convenios de Derecho privado para alcanzar los objetivos de protección de la naturaleza, especialmente para conservar, mantener, salvaguardar y desarrollar lugares valiosos para la protección de la naturaleza o de relevancia paisajística. El objetivo de este tipo de convenios será, ante todo, la conservación y el mantenimiento, en condiciones adecuadas, de aguas de superficie estancadas naturales o seminaturales de pequeño tamaño, de humedales y lugares secos y áridos y de bosquecillos situados fuera de los bosques y de setos que sean preciosos para la protección de la naturaleza. Las demás medidas de ayuda incluirán, en particular:

- la indemnización por las medidas de creación, de conservación o de mejora de otros lugares y objetos que sean preciosos para la protección de la naturaleza;

- la promoción de una forma de uso o de explotación particularmente conforme con los intereses de protección de la naturaleza en lugares importantes desde el punto de vista ecológico o paisajístico;

- la ayuda a medidas destinadas a mejorar importantes funciones geoecológicas (por ejemplo, red de biotopos, cultivos de naturaleza extensiva, adopción de modos ecológicos de explotación agrícola y forestal).

[...]»

Land de Alta Austria

- 14 Se trata del artículo 15, apartado 2, de la *Öberösterreichisches Natur- und Landschaftsschutzgesetz 2001, LGBl. (Oberösterreich) n° 129/2001 (Ley de Alta Austria relativa a la protección de la naturaleza y de los paisajes; en lo sucesivo, «Oö NSchG»)*.

- 15 Dicha disposición establece:

«Las zonas de protección de paisajes [...], los elementos de paisajes protegidos [...], las zonas europeas de conservación [...] o las zonas de protección de la naturaleza [...] podrán ser objeto de planes de mantenimiento de los paisajes, elaborados por el Gobierno del Land, en los que se prevean medidas necesarias, conforme al apartado 1, en interés público y que no perjudiquen significativamente la gestión económica autorizada de los terrenos afectados. Salvo disposición en contrario de un contrato de Derecho privado o de un texto legislativo, los gastos de ejecución de estos planes de mantenimiento de los paisajes estarán a cargo del Land en su calidad de titular de derechos privados. El propietario del terreno no podrá oponerse a la ejecución de estas medidas.»

Land de Salzburgo

16 Se trata de las siguientes disposiciones: artículo 3a, artículo 5, puntos 8 a 10, artículos 22a y 22b, artículo 29 y artículo 34 de la Salzburger Naturschutzgesetz 1999, LGBl. (Salzburg) n° 73/1999 (Ley de Salzburgo relativa a la protección de la naturaleza; en lo sucesivo, «Sbg NSchG»), y artículo 104 de la Salzburger Jagdgesetz 1993, LGBl. (Salzburg) n° 100/1993 (Ley de Salzburgo relativa a la caza; en lo sucesivo, «Sbg JagdG»).

17 El artículo 3a de la Sbg NSchG establece:

«1. Al aplicar la presente Ley y los reglamentos adoptados conforme a ella habrá de tenerse en cuenta, como principio básico, que el interés general de protección de la naturaleza podrá tener primacía frente a cualquier otro interés.

2. Se autorizarán o se tendrán en cuenta las medidas respecto a las que quede acreditado que atienden directamente intereses generales particularmente importantes, salvaguardando ampliamente los intereses de protección de la naturaleza [...], cuando:

- 1) en el caso concreto, los otros intereses generales tengan primacía sobre los intereses de la protección de la naturaleza y
- 2) resulte probado que no existe otra alternativa apropiada a la medida de que se trate que perjudique menos los intereses de protección de la naturaleza.

3. Cuando sea previsible que las medidas contempladas en el apartado 2 afecten de manera significativa a tipos de hábitats naturales prioritarios [...] o especies prioritarias [...] en zonas europeas de conservación en el sentido del artículo 5, número 10, letras a) y c), sólo podrán tenerse en cuenta, a efectos de la ponderación de intereses, consideraciones relativas a los siguientes intereses generales:

1) la vida y la salud de las personas;

2) la seguridad pública;

3) las consecuencias beneficiosas primordiales para el medio ambiente.

Para tener en cuenta otros intereses generales al proceder a su ponderación será preciso obtener un dictamen previo de la Comisión [...]. La decisión deberá tener en cuenta dicho dictamen.

4. Cuando, tras ponderar los intereses con arreglo a los apartados 2 y 3, no resulte prioritaria la protección de la naturaleza, el menoscabo que previsiblemente resulte de la intervención deberá ser compensado –salvo en los supuestos a los que se refiere el apartado 6– mediante medidas sustitutivas apropiadas. La compensación se impondrá mediante decisión administrativa. Cuando la intervención se refiera a hábitats especiales y a poblaciones de animales o de plantas, la sustitución consistirá ante todo en la creación de hábitats sustitutivos. En la medida de lo posible estos hábitats sustitutivos se crearán en las inmediaciones del lugar de la intervención. De

no ser posible la creación de hábitats sustitutivos, se impondrá al solicitante, mediante decisión administrativa, el pago de una cantidad de dinero por un importe correspondiente aproximadamente al coste de una prestación de sustitución apropiada. Cuando la creación de hábitats sustitutivos sólo sea posible de forma insuficiente, el importe del pago obligatorio se reducirá en consecuencia.

5. Cuando, en el supuesto contemplado en el apartado 4, resulte afectada una zona europea de conservación, el Gobierno del Land garantizará la continuidad de la red ecológica europea «Natura 2000». Las medidas adoptadas a tal fin se comunicarán a la Comisión [...].

6. No procederá imponer prestaciones sustitutivas para las medidas que

- 1) sean necesarias e inevitables por causa de una amenaza para la vida o la salud de las personas o para impedir que se produzcan graves daños a la economía del país y
- 2) no tengan incidencia en las zonas europeas de conservación.»

¹⁸ El artículo 5 de la Sbg NSchG establece:

«A los efectos de la presente Ley, se entenderá por:

[...]

8) Intervención en un lugar o un objeto protegidos: las medidas temporales o permanentes que, individualmente o en combinación con otras medidas, puedan tener consecuencias relevantes para el lugar protegido o el objeto protegido o respecto al objetivo de protección o cuya repetición o acumulación produzcan previsiblemente tales consecuencias. También se considerará que existe tal intervención cuando la propia medida tenga su origen fuera del lugar o el objeto protegido.

9) Objetivos de preservación de una zona europea de conservación: el mantenimiento o el restablecimiento de un estado de conservación favorable

a) de los hábitats naturales indicados en el anexo I de la Directiva "hábitats" o de las especies animales y vegetales que figuran en el anexo II de esta Directiva;

b) de las especies de aves indicadas en el anexo I de la Directiva "aves" y de las especies migratorias cuya llegada sea regular (artículo 4, apartado 2, de esta Directiva) y de sus hábitats, con atención particular hacia las zonas húmedas de importancia internacional.

10) Zonas europeas de conservación:

a) lugares de importancia comunitaria que figuren en la lista a la que se refiere el artículo 4, apartado 2, de la Directiva "hábitats";

- b) lugares que figuran, hasta que se elabore la lista contemplada en el punto a), en una lista elaborada conforme al artículo 4, apartado 1, de la Directiva “hábitats”;

- c) zonas de protección de las aves con arreglo al artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva “aves”

[...]»

¹⁹ El artículo 22a de la Sbg NSchG establece:

«[...]

2. El Gobierno del Land adoptará, mediante reglamento, disposiciones de protección de las zonas europeas de conservación, que incluirán, en cualquier caso, el objetivo de protección y las obligaciones y prohibiciones necesarias. Dicho reglamento también definirá los límites de la zona de conservación. El objetivo de protección indicará los objetivos de conservación (artículo 5, punto 9), de la zona de conservación afectada [...]

3. El reglamento de zona europea de conservación podrá prohibir o imponer medidas y autorizar determinadas intervenciones de manera general o mediante excepción concedida por el Gobierno del Land. Las obligaciones, prohibiciones y reservas de autorización garantizarán que los hábitats naturales afectados no sufran

deterioro y que las especies animales y vegetales que haya que mantener o restablecer en un estado de conservación favorable, conforme al objetivo de conservación, no sufran perturbaciones significativas.

4. Antes de autorizar una excepción, el Gobierno del Land examinará si la intervención puede afectar significativamente a la zona europea de conservación en sus elementos esenciales, habida cuenta de los objetivos de conservación (artículo 5, punto 9) (evaluación de las incidencias). Sólo se autorizará una excepción cuando no exista riesgo de que se produzcan perturbaciones significativas.

5. No será necesaria la adopción de un reglamento conforme a los apartados 2 y 3 cuando existan otras medidas que garanticen una protección suficiente de la zona y la consecución de su objetivo de conservación, todo ello sin perjuicio de medidas de protección más severas.

6. Si fuera necesario, se elaborarán y aplicarán planes de mantenimiento de los paisajes y planes detallados [...] para la zona europea de conservación, teniendo en cuenta el artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva 'aves' y el artículo 6, apartado 1, de la Directiva 'hábitats'. El Gobierno del Land vigilará regularmente el estado de conservación de las zonas europeas de conservación, asignando particular importancia a los tipos de hábitats naturales prioritarios y a las especies prioritarias.»

20 El artículo 22b de la Sbg NSchG establece:

«1. Hasta la adopción de medidas de protección suficientes [...], únicamente podrán realizarse operaciones de explotación de terrenos cuando se lleven a cabo conforme a Derecho, [...]

2. Se precisará una autorización del Gobierno del Land para ejecutar cualquier medida que exceda de lo contemplado en el apartado 1 y que pueda afectar de manera significativa a los hábitats naturales o a las especies animales o vegetales que se trata de mantener o restablecer un estado de conservación favorable con arreglo a la Directiva “aves” o a la Directiva “hábitats”.

3. Esta autorización deberá concederse cuando la medida, por una parte, no pueda producir un deterioro de los hábitats a los que se aplica el apartado 2 ni perturbaciones considerables de las especies a las que se aplica el apartado 2 y, por otra parte, no perjudique el objetivo de mantenimiento o de creación de un estado de conservación favorable de estos hábitats o de estas especies.

4. Lo dispuesto se entenderá sin perjuicio de normas de protección más severas.»

21 El artículo 29 de la Sbg NSchG establece:

«1. Las plantas silvestres que crecen libremente en la naturaleza cuya población esté amenazada de manera general o en zonas determinadas y en cuya conservación exista un interés general por razones de protección de la naturaleza y las plantas que son necesarias para conservar un ecosistema en equilibrio, en particular para garantizar el mantenimiento de las poblaciones de otras especies vegetales y animales, podrán ser protegidas, en todo o en parte, mediante reglamento del Gobierno del Land. La protección podrá limitarse tanto en el tiempo como en el espacio.

2. La protección total de las plantas se extenderá a todas las partes del suelo y vuelo de la planta. Englobará la prohibición de dañarlas, de destruirlas, de sacarlas de su

emplazamiento o de someter el lugar en que se encuentran a cualquier tratamiento que amenace o impida su supervivencia y la prohibición de poseer, transportar, adquirir o transmitir, a título oneroso o gratuito, plantas que han sido sacadas de su entorno. La prohibición de poseer, transportar, transmitir o adquirir a título oneroso o gratuito también se extiende a cualquier producto obtenido a partir de la planta y a cualquier otra mercancía cuando resulte del documento de acompañamiento, del envase, de la marca, de la etiqueta o de cualquier otra circunstancia que se trata de una parte de la planta o de un producto obtenido a partir de ésta.»

22 El artículo 34 de la Sbg NSchG establece:

«1. Las autoridades competentes en materia de protección de la naturaleza podrán conceder excepciones, previa solicitud, a las prohibiciones previstas [en particular] en el artículo 29, apartados 2 y 3 [...]. La autorización sólo podrá concederse [...] respecto a medidas adoptadas en aras de alguno de los siguientes objetivos:

- 1) la salud pública, especialmente la fabricación de medicamentos;
- 2) la fabricación de bebidas;
- 3) la seguridad pública;
- 4) la seguridad del tráfico aéreo;

- 5) la protección de plantas y animales silvestres o la conservación de sus hábitats;
- 6) la investigación o la enseñanza;
- 7) la repoblación o el traslado de poblaciones a otros emplazamientos;
- 8) la prevención de daños importantes a los cultivos y a los bosques, a los animales de producción o domésticos, a las zonas de pesca o a las aguas;
- 9) la construcción de instalaciones;
- 10) otros intereses públicos de primer orden.

2. Los puntos 9 y 10 del apartado 1 no se aplicarán a las aves. Los puntos 2 y 9 del apartado 1 no se aplicarán a las especies vegetales enumeradas en el anexo IV de la Directiva “hábitats”.

3. Las autorizaciones previstas en el apartado 1 sólo se concederán si el objetivo de la medida proyectada no puede alcanzarse de manera satisfactoria por otros medios y si la medida proyectada no deteriora las poblaciones de especies animales o vegetales presentes en la zona.

4. Les solicitudes de autorización presentadas conforme al apartado 1 deberán ser motivadas y proporcionar las siguientes precisiones:

[...]

6. No podrá concederse ninguna autorización a las siguientes personas:

[...]

7. La autorización deberá contener todas las indicaciones previstas en el apartado 4 y precisar que no sustituye a la autorización de Derecho privado que corresponda conceder a los titulares de los terrenos de que se trate. Para las autorizaciones concedidas con fines científicos, la autoridad también deberá exigir que los documentos justificativos se conserven de común acuerdo con una institución científica reconocida.

[...]»

23 El artículo 104 de la Sbg JagdG establece:

«[...]

4. La administración podrá autorizar otras excepciones a las prohibiciones [...] cuando no se ponga en peligro a la población de la especie silvestre de que se trate y no exista otra solución satisfactoria para alcanzar el objetivo perseguido. Estas excepciones sólo podrán concederse para los siguientes fines:

- a) proteger la fauna y flora silvestres y conservar sus hábitats naturales;
- b) evitar daños graves a los cultivos, al ganado, a los bosques, a las pesquerías y, en el caso de caza de pelo, a otros bienes;
- c) la salud y seguridad pública y, en el caso de caza de pelo, por otras razones imperativas de interés público de primer orden, en particular, de carácter socioeconómico o relacionadas con consecuencias beneficiosas para el medio ambiente;
- d) la investigación y la enseñanza;
- e) el aumento de la población de estas especies o su reubicación, así como la cría necesaria a dichos fines;
- f) la comercialización de un pequeño número de animales (o de partes de animales o de productos elaborados a partir de estos animales), de especies de caza de pluma cuya captura o sacrificio estén autorizados [...]

Land de Tirol

24 Se trata de las siguientes disposiciones : artículo 1, apartado 1, artículo 2, apartado 2, artículos 5 a 9, artículos 22 a 24 y artículo 28, apartado 3, de la Tiroler Naturschutzgesetz 1997, LGBl. (Tirol) n° 33/1997 (Ley del Tirol relativa a la protección de la naturaleza; en lo sucesivo, «Tiroler NSchG»); artículo 1, apartado 1 y apartado 2, letras a y b), artículo 3 y artículo 6, apartado 1, primera frase, y apartado 2, del Tiroler Naturschutzverordnung 1997, LGBl. (Tirol) n° 95/1997, (Reglamento del Tirol relativo a la protección de la naturaleza; en lo sucesivo, «Tiroler NSchVO»)].

25 El artículo 1, apartado 1, de la Tiroler NSchG dispone:

«La presente Ley tiene por objeto la conservación y el mantenimiento de la naturaleza, como base de la vida humana, con el fin de conservar o restablecer:

a) su diversidad, sus características y su belleza;

b) su valor recreativo;

c) su riqueza en especies autóctonas de la fauna y de la flora y en hábitats naturales y

d) su equilibrio, de la manera más intacta y provechosa posible.

La conservación y el mantenimiento de la naturaleza se extienden a todas sus manifestaciones, en particular, paisajísticas, y ello independientemente de que éstas se encuentren en su estado natural o sean el resultado de la acción del hombre. A este respecto revisten particular importancia la agricultura y la silvicultura ecológicas. La naturaleza no deberá ser explotada en una medida que disminuya su valor para las generaciones futuras.»

26 El artículo 2, apartado 2, de la Tiroler NSchG establece:

«Las medidas de aprovechamiento agrícola y forestal habituales no precisarán de autorización con arreglo a la presente Ley.

El párrafo anterior no se aplica a las medidas relativas a los bosques aluviales, [...] a los humedales [...] a las zonas de protección de la naturaleza y a las zonas de protección especial, [...]»

27 El artículo 5 de la Tiroler NSchG establece:

«Quedan prohibidas en todo el territorio del Land:

- a) la organización de manifestaciones deportivas con la participación de vehículos automóviles equipados con un motor de combustión interna, salvo en terrenos autorizados a tal fin [...];

- b) el uso de helicópteros para el transporte de personas con fines turísticos, salvo entre aeropuertos;

- c) el uso de buques provistos de motor de combustión interna en cursos de agua naturales, salvo para la ejecución de proyectos que hayan sido autorizados conforme al Derecho aplicable en materia de protección de la naturaleza y en la medida necesaria para ello;

- d) cualquier deterioro duradero de los glaciares y de sus cauces vertientes, salvo en el caso de explotación, de conservación y de restablecimiento de instalaciones existentes y su modificación [...]»

28 El artículo 22 de la Tiroler NSchG establece:

«1. El Gobierno del Land clasificará, mediante reglamento, como especies vegetales protegidas las especies de la flora silvestre cuya población esté amenazada de manera general o en determinadas zonas y las cuales sea necesario conservar para salvaguardar los intereses de protección de la naturaleza definidos en el artículo 1, apartado 1.

2. En los reglamentos que adopte en aplicación del apartado 1, el Gobierno del Land podrá prohibir, en la medida en que sea necesario para salvaguardar la población de determinadas especies vegetales:

[...]»

29 El artículo 23 de la Tiroler NSchG establece:

«1. El Gobierno del Land clasificará, mediante reglamento, como especies animales protegidas las especies de la fauna silvestre que no puedan ser cazadas cuya población esté amenazada de manera general o en determinadas zonas y sea necesario conservar para salvaguardar los intereses de protección de la naturaleza definidos en el artículo 1, apartado 1.

2. En los reglamentos que adopte en aplicación del apartado 1, el Gobierno del Land podrá prohibir, en la medida en que sea necesario para salvaguardar la población de determinadas especies animales:

- a) perturbar, perseguir, capturar, conservar, guardar vivos o muertos, transportar, ofrecer a la venta, adquirir o sacrificar animales de especies protegidas;

- b) extraer de su medio natural, dañar, destruir, poseer, transportar, ofrecer a la venta o adquirir formas de desarrollo de animales de especies protegidas (como huevos, larvas y crisálidas);

- c) poseer, transportar, ofrecer a la venta o adquirir partes de animales de especies protegidas (como plumas o pieles);

- d) recoger o destruir sitios de reproducción y nidos de animales de especies protegidas;

- e) someter el hábitat de animales de especies protegidas [...] a tratamientos que hagan imposible su supervivencia en él.

Las prohibiciones impuestas en las letras a) a d) de este artículo podrán limitarse a un número determinado de animales y sus formas de desarrollo, a determinadas formas de desarrollo y a determinados períodos y zonas; las prohibiciones impuestas en la letra e) podrán limitarse a determinados períodos y zonas.

3. Quien afirme que los animales de especies protegidas que transporta, posee, utiliza y ofrece a la venta con carácter profesional han sido obtenidos mediante cría en el Tirol o importados de otro Land federal o del extranjero, deberá acreditarlo a instancia de la administración.

4. Para poner en libertad en la naturaleza a animales que no estén sometidos a la normativa sobre caza o pesca y que no pertenezcan a especies autóctonas se precisará autorización de la administración competente en materia de protección de la naturaleza. Esa autorización sólo podrá concederse si no existe riesgo de alteración mayor de la flora y la fauna existentes ni perjuicio a los intereses de protección de la naturaleza definidos en el artículo 1, apartado 1.

5. En los reglamentos que adopte con arreglo al apartado 1, el Gobierno del Land podrá incluir disposiciones sobre la captura y cría de animales silvestres de especies

protegidas, incluidas sus formas de desarrollo, con objeto de garantizar que estas actividades se ejerzan de manera apropiada. En este marco, podrán prohibirse algunos métodos y medios de captura.»

30 El artículo 24 de la Tiroler NSchG establece:

«Está prohibido perturbar o perseguir deliberadamente animales silvestres que no puedan ser objeto de caza y que no pertenezcan a especies protegidas, capturarlos sin motivo justificado y recoger, deteriorar o destruir sus lugares de reproducción, nidos o formas de desarrollo.»

Procedimiento administrativo previo

31 El 13 de abril de 2000, después de haber analizado los diversos textos legislativos y reglamentarios de adaptación a la Directiva que había notificado la República de Austria, la Comisión dirigió a este Estado miembro un escrito de requerimiento en el que le censuraba no haber adaptado completa o correctamente su Derecho interno a determinado número de disposiciones de la Directiva.

32 Mediante escrito de 27 de julio de 2000, la República de Austria presentó a la Comisión observaciones a este respecto. En ellas anunciaba, en particular, la adopción de medidas destinadas a modificar cierto número de disposiciones nacionales. No obstante, formulaba argumentos divergentes de los de la Comisión respecto a otros elementos de la adaptación a la Directiva.

- 33 Mediante escrito de 17 de octubre de 2003, la Comisión emitió un dictamen motivado en el que concluía que la República de Austria había incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva, al no haber adaptado su Derecho interno completa o correctamente a varias disposiciones de dicha Directiva.
- 34 Mediante escrito de 23 de diciembre de 2003, la República de Austria respondió a este dictamen motivado en un sentido similar al de su respuesta al escrito de requerimiento.
- 35 En estas circunstancias, la Comisión decidió interponer el presente recurso.

Procedimiento ante el Tribunal de Justicia

- 36 En su recurso, la Comisión imputó veintisiete motivos de incumplimiento a la parte demandada.
- 37 En su escrito de contestación, ésta reconoció la fundamentación de diecisiete de dichos motivos, manteniendo su postura respecto a los demás.
- 38 En su réplica, la Comisión desistió de dos motivos de incumplimiento.

- 39 Después de que el Tribunal de Justicia instara, en virtud del artículo 54 *bis* del Reglamento de Procedimiento, a que le comunicara elementos complementarios sobre los instrumentos jurídicos nacionales objeto del recurso, la Comisión también desistió de su recurso en la medida en que se refería a los motivos de incumplimiento relativos al artículo 6, apartados 3 y 4, y a los artículos 7, 11 y 15 de la Directiva.
- 40 De ello se desprende que el recurso se refiere, en definitiva, a catorce motivos de incumplimiento, relativos a la adaptación del Derecho interno a los artículos 1, 6, apartados 1 y 2, 12, 13, 16, apartado 1, y 22, letra b), de la Directiva.
- 41 La República de Austria no niega que el Derecho austriaco, en el estado en que se encontraba cuando expiró el plazo señalado en el dictamen motivado, no era conforme a lo dispuesto en la Directiva respecto a una serie de aspectos a los que se refieren siete motivos de incumplimiento.

Sobre el recurso

Sobre los motivos del recurso de incumplimiento no controvertidos

Alegaciones de la Comisión

— Infracción del artículo 12 de la Directiva en los Länder de Estiria y Tirol

- 42 La Comisión indica que el artículo 13d, apartado 1, de la Steiermärkisches Naturschutzgesetz (Ley de Estiria relativa a la protección de la naturaleza; en lo

sucesivo, «Stmk NSchG») establece que el Gobierno del Land de Estiria adaptará el Derecho interno al artículo 12 de la Directiva mediante reglamento. Sin embargo, el artículo 4 del Steiermärkische Naturschutzverordnung (Reglamento de Estiria relativo a la protección de la naturaleza; en lo sucesivo, «Stmk NSchVO»), que establece la lista de animales protegidos durante todo el año, no constituye una adaptación completa al artículo 12 de la Directiva, puesto que no se aplica a todas las especies protegidas en virtud de su anexo IV, letra a).

- 43 La Comisión indica que, conforme al artículo 23, apartado 1, letra a), de la Tiroler NSchG, el Gobierno del Land de Tirol debe, mediante reglamento, declarar especies protegidas las mencionadas en el anexo IV, letra a), de la Directiva, Ahora bien, las disposiciones del Tiroler NSchVO no recogen todas las especies mencionadas en dicho anexo.

— Infracción del artículo 13 de la Directiva en los Länder de Carintia, Estiria y Tirol

- 44 La Comisión considera que el anexo 1, relativo al artículo 1 del Kärntner Pflanzenartenschutzverordnung (Reglamento de Carintia relativo a la protección de las especies vegetales), no garantiza una protección adecuada de todas las especies vegetales enumeradas en el anexo IV, letra b), de la Directiva.

- 45 La Comisión alega que, conforme al artículo 13, apartado 1, de la Stmk NSchG, el Gobierno del Land de Estiria debe adoptar un reglamento que lleve a cabo la adaptación del Derecho interno al artículo 13 de la Directiva. Sin embargo, tal reglamento no ha sido adoptado. Además, los artículos 1 y 2 del Stmk NSchVO, que determinan las especies vegetales total o parcialmente protegidas, no garantizan la adaptación completa del Derecho interno a la Directiva, puesto que no recogen todas las especies protegidas enumeradas en su anexo IV, letra b).

46 La Comisión señala que, conforme al artículo 22, apartado 1, letra a), de la Tiroler NSchG, el Gobierno del Land de Tirol debe, mediante reglamento, declarar especies vegetales protegidas las enumeradas en el anexo IV, letra b), de la Directiva. Sin embargo, el Tiroler NSchVO no establece un régimen de protección de todas las especies que figuran en el correspondiente punto de dicho anexo.

— Infracción del artículo 16, apartado 1, de la Directiva en los Länder de Estiria y Tirol

47 La Comisión señala que el artículo 62, apartado 2, de la Steiermärkisches Jagdgesetz (Ley de Estiria relativa a la caza) no tiene en cuenta que sólo pueden autorizarse excepciones si se garantiza que las poblaciones de especies protegidas se mantienen en un «estado de conservación favorable».

48 La Comisión afirma que, para los tipos de hábitats naturales prioritarios, la prohibición impuesta en el artículo 3 del Tiroler NSchVO no tiene en cuenta la exigencia de un «estado de conservación favorable». Lo mismo cabe decir respecto a las especies vegetales contempladas en el artículo 1, apartado 2, letra b), del Tiroler NSchVO y respecto a las especies animales a las que se refiere el artículo 6, apartado 2, letra e), de este Reglamento.

49 El Gobierno austriaco indica que cierto número de medidas de adaptación están en fase de elaboración en el seno de las instancias competentes de los Länder de que se trata. Con ello, éstos intentan hacer compatible el conjunto de normas jurídicas nacionales con lo dispuesto en la Directiva.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 50 Es jurisprudencia reiterada que la existencia de un incumplimiento debe apreciarse en función de la situación del Estado miembro tal como ésta se presentaba al final del plazo señalado en el dictamen motivado y que los cambios ocurridos posteriormente no deben ser tenidos en cuenta por el Tribunal de Justicia (véanse, en particular, las sentencias de 30 de mayo de 2002, Comisión/Italia, C-323/01, Rec. p. I-4711, apartado 8, y de 27 de octubre de 2005, Comisión/Luxemburgo, C-23/05, Rec. p. I-9535, apartado 9).
- 51 Puesto que el dictamen motivado se notificó a la República de Austria el 17 de octubre de 2003 y habida cuenta del plazo señalado en dicho dictamen, la fecha en la que la parte demandada debería haber garantizado la conformidad de las disposiciones del Derecho nacional con lo dispuesto en la Directiva era el 17 de diciembre de 2003.
- 52 De la información proporcionada respecto a los motivos de incumplimiento citados se desprende que el Gobierno austriaco no niega que no se habían adoptado, en el plazo señalado en el dictamen motivado, las medidas necesarias para garantizar la adaptación del Derecho interno a la Directiva en relación con todos los aspectos de que se trata.
- 53 Por consiguiente, procede declarar que el recurso está fundado respecto a los motivos de incumplimiento relativos a la adaptación del Derecho interno al artículo 12 de la Directiva en los Länder de Estiria y de Tirol, al artículo 13 de la Directiva en los Länder de Carintia, de Estiria y de Tirol y al artículo 16, apartado 1, de la Directiva en los Länder de Estiria y de Tirol.

Sobre los motivos de incumplimiento negados

Infracción del artículo 1 de la Directiva en el Land de Salzburgo

— Alegaciones de las partes

- 54 La Comisión indica que el artículo 5 de la Sbg NSchG establece un conjunto de definiciones que no adaptan correctamente el Derecho nacional a las enunciadas en el artículo 1, letras e), g), i) y l), de la Directiva, relativas a los conceptos de «estado de conservación de un hábitat», de «especies de interés comunitario», de «estado de conservación de una especie» y de «zona especial de conservación».
- 55 La Comisión añade que el artículo 5, punto 9, de la Sbg NSchG se remite efectivamente a los conceptos de mantenimiento y restablecimiento de un estado de conservación favorable, pero sin definirlos. Por otra parte, ni el artículo 3a de la Sbg NSchG, que se limita a prever la ponderación de intereses, ni sus artículos 22a, 22b y 29, que se refieren a determinado número de medidas de protección complementarias, constituyen una adaptación correcta del Derecho interno al artículo 1 de la Directiva.
- 56 El Gobierno austriaco considera que la adaptación del Derecho del Land de Salzburgo al artículo 1 de la Directiva es conforme con el Derecho comunitario. Afirma que todos los elementos de esta disposición se recogen en la ley aplicable gracias al empleo del concepto de «menoscabo» en combinación con los objetivos de conservación. Se trata de conceptos jurídicos de la Directiva y de las disposiciones nacionales siguientes:
- «estado de conservación de un hábitat natural»: artículo 1, letra e), de la Directiva; artículo 5, puntos 8 y 9, y artículo 22a, apartados 3 y 4, de la Sbg NSchG;

— «especies de interés comunitario»: artículo 1, letra g), de la Directiva; «estado de conservación de una especie»: artículo 1, letra i), de la Directiva; artículos 3a, 22a, 22b y 29 de la Sbg NSchG;

— «zona especial de conservación»: artículo 1, letra l), de la Directiva; artículo 5, puntos 9 y 10, y artículo 22a de la Sbg NSchG.

— Apreciación del Tribunal de Justicia

57 Procede recordar con carácter preliminar que, como se desprende de los considerandos cuarto y undécimo de la Directiva, los hábitats y especies contemplados por la Directiva forman parte del patrimonio natural de la Comunidad y que las amenazas que pesan sobre ellos tienen a menudo un carácter transfronterizo, de manera que la adopción de medidas de conservación constituye una responsabilidad común de todos los Estados miembros.

58 Respecto al ámbito considerado, el Tribunal de Justicia ha hecho hincapié en que la exactitud de la adaptación tiene particular importancia en un caso como el de autos, en el que la gestión del patrimonio común está confiada, para sus respectivos territorios, a los Estados miembros (véanse las sentencias de 20 de octubre de 2005, Comisión/Reino Unido, C-6/04, Rec. p. I-9017, apartado 25, y de 10 de enero de 2006, Comisión/Alemania, C-98/03, Rec. p. I-53, apartado 59).

59 En cuanto a las definiciones enunciadas en el artículo 1 de la Directiva, el Tribunal de Justicia ha declarado que los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros deben adaptarse de manera precisa a los conceptos de que se trata (véase la sentencia de 24 de junio de 2003, Comisión/Portugal, C-72/02, Rec. p. I-6597, apartado 17).

- 60 Por lo que se refiere, en primer lugar, a los conceptos definidos en el artículo 1, letras e) e i), de la Directiva («estado de conservación de un hábitat» y «estado de conservación de una especie»), procede señalar que, aunque la expresión «estado de conservación favorable» se emplea en el artículo 5, punto 9, de la Sbg NSchG, el tenor de las disposiciones controvertidas del Derecho nacional no engloba el conjunto de las características enunciadas en los citados puntos del artículo 1 de la Directiva.
- 61 Pues bien, dicha técnica legislativa no garantiza que todos los elementos de las definiciones de que se trata se tengan efectivamente en cuenta al aplicar la Directiva, a pesar de que estos elementos son determinantes del sentido y del alcance de la protección de los hábitats y especies contemplados.
- 62 Por consiguiente, no cabe considerar que el artículo 5, puntos 8 y 9, y los artículos 3a, 22a, 22b y 29 de la Sbg NSchG constituyan una adaptación legislativa suficiente al artículo 1, letras e) e i), de la Directiva.
- 63 En segundo lugar, en cuanto al artículo 1, letra g), de la Directiva, hay que señalar que esa disposición contiene también gran número de parámetros destinados a definir el concepto de «especies de interés comunitario».
- 64 En cambio, los artículos 3a, 22a, 22b y 29 de la Sbg NSchG se refieren únicamente a la ponderación de intereses, a medidas reglamentarias complementarias relativas a las zonas europeas de conservación, a las formas de concesión de excepciones a las prohibiciones impuestas por la ley y a la protección particular de la flora silvestre. No menciona el concepto de «especie de interés comunitario».

- 65 Por tanto, no puede considerarse que dichas disposiciones hayan adaptado el Derecho interno al artículo 1, letra g), de la Directiva.
- 66 En tercer lugar, por lo que se refiere al artículo 1, letra l), de la Directiva, procede señalar que el artículo 5, punto 10, de la Sbg NSchG, que debe interpretarse en combinación con el punto 9 del mismo artículo, que enuncia como objetivo la conservación y el restablecimiento de un estado de conservación favorable, emplea la expresión «zona europea de conservación», en lugar de «zona especial de conservación». Las zonas a las que se refiere son, en particular, los lugares incluidos por la Comisión en la lista de lugares de importancia comunitaria, en aplicación del artículo 4, apartado 2, de la Directiva, y los lugares cuya inclusión en esa lista ha propuesto el Land de Salzburgo, conforme al artículo 4, apartado 1, de dicha Directiva.
- 67 Conviene añadir que el artículo 22a, apartados 2 a 4, de la Sbg NSchG designa con precisión las medidas que deben adoptarse para alcanzar los objetivos de protección relativos a las «zonas europeas de conservación».
- 68 De las consideraciones precedentes se desprende que el artículo 5, puntos 9 y 10, y el artículo 22a de la Sbg NSchG ponen de relieve, con suficiente exactitud jurídica, una definición de los lugares incluidos en el concepto de «zona especial de conservación» en el sentido del artículo 1, letra l), de la Directiva.
- 69 Por consiguiente, el Derecho del Land de Salzburgo ha sido adaptado correctamente a esta disposición.

70 De ello se deduce que este motivo de la Comisión sólo está fundado por lo que se refiere a la no adaptación al artículo 1, letras e), g) e i), de la Directiva.

Infracción del artículo 6, apartado 1, de la Directiva, en el Land de Baja Austria

— Alegaciones de las partes

71 La Comisión expone que el artículo 9, apartado 5, de la Nö NSchG se limita a imponer la obligación de adoptar, «en su caso», las medidas adecuadas de mantenimiento, desarrollo y conservación. Pues bien, del artículo 6, apartado 1, de la Directiva se desprende que las «medidas de conservación necesarias» deben adoptarse en todos los casos contemplados, y no sólo «en su caso». En efecto, en esta última disposición, la expresión «en su caso» sólo se refiere a los planes de gestión y no puede interpretarse en el sentido de que constituye una restricción general a la obligación de adoptar las medidas reglamentarias, administrativas o contractuales necesarias.

72 El Gobierno austriaco afirma que la obligación impuesta en el artículo 6, apartado 1, de la Directiva no consiste en adoptar medidas de conservación en todos los supuestos contemplados, sino solamente las medidas de conservación «necesarias». Sea como fuere, cuando fuera imprescindible adoptar dichas medidas más allá de las obligaciones y prohibiciones que deben dictarse con arreglo al artículo 9, apartado 4, de la Nö NSchG, las autoridades competentes del Land las adoptarían efectivamente con el objeto de alcanzar un estado de conservación favorables.

— Apreciación del Tribunal de Justicia

- 73 Procede recordar, en primer lugar, que la Directiva establece normas complejas y técnicas en el ámbito del Derecho del medio ambiente y que, por consiguiente, los Estados miembros están especialmente obligados a velar por que su legislación, destinada a efectuar la adaptación del ordenamiento jurídico interno a dicha Directiva, sea clara y precisa (véase la sentencia Comisión/Reino Unido, antes citada, apartado 26).
- 74 En cuanto al motivo formulado por la Comisión, procede señalar que tanto el artículo 6, apartado 1, de la Directiva, como el artículo 9, apartado 5, de la Nö NSchG emplean la expresión «en su caso». No obstante, en la disposición nacional, dicha expresión se refiere de manera general a todas las medidas de conservación, lo que significa que, según esta disposición, la adopción de tales medidas no es obligatoria.
- 75 En cambio, en el artículo 6, apartado 1, de la Directiva, esta misma expresión sólo se refiere a supuestos teóricos particulares, en concreto, determinados medios y opciones técnicas de conservación que se definen como «planes de gestión, específicos a los lugares o integrados en otros planes de desarrollo».
- 76 Así, la Directiva impone la adopción de medidas de conservación necesarias, lo que excluye cualquier margen de apreciación a este respecto por parte de los Estados miembros y limita las eventuales facultades reglamentarias o decisorias de las autoridades nacionales a los medios que deben emplearse y a las opciones técnicas que deban realizarse en el marco de dichas medidas.
- 77 De ello se desprende que no puede afirmarse que el artículo 9, apartado 5, de la Nö NSchG adapte el Derecho interno de manera suficiente a la obligación de adoptar, en todo caso, las medidas de conservación necesarias para las zonas especiales de conservación.

78 A este respecto, no cabe acoger la alegación formulada por el Gobierno austriaco de que, en cualquier caso, siempre que sean necesarias medidas de conservación, la disposición nacional se interpreta en un sentido conforme con la Directiva.

79 En efecto, tal interpretación conforme de las disposiciones de Derecho interno no puede, por sí sola, tener la claridad y la precisión necesarias para cumplir la exigencia de seguridad jurídica (véanse, en este sentido, las sentencias de 19 de septiembre de 1996, Comisión/Grecia, C-236/95, Rec. p. I-4459, apartado 13, y de 10 de mayo de 2001, Comisión/Países Bajos, C-144/99, Rec. p. I-3541, apartado 21).

80 Además, no puede considerarse que simples prácticas administrativas, por naturaleza modificables a discreción de la Administración y desprovistas de una publicidad adecuada, constituyan la ejecución de las obligaciones que incumben a los Estados miembros en el marco de la adaptación a una directiva (véanse las sentencias de 13 de marzo de 1997, Comisión/Francia, C-197/96, Rec. p. I-1489, apartado 14; de 7 de marzo de 2002, Comisión/Italia, C-145/99, Rec. p. I-2235, apartado 30, y de 10 de marzo de 2005, Comisión/Reino Unido, C-33/03, Rec. p. I-1865, apartado 25).

81 Por consiguiente, procede declarar que la normativa del Land de Baja Austria no es conforme al artículo 6, apartado 1, de la Directiva.

82 Por tanto, el recurso está fundado en este punto.

Infracción del artículo 6, apartado 1, de la Directiva en el Land de Baja Austria

— Alegaciones de las partes

- 83 La Comisión indica que el artículo 15, apartado 2, de la Oö NSchG prevé la posibilidad de elaborar planes de mantenimiento de paisajes. Sin embargo, esta facultad no es suficiente, habida cuenta de la obligación enunciada en el artículo 6, apartado 1, de la Directiva.
- 84 La Comisión señala que, conforme a esta misma disposición, en las zonas protegidas, el Gobierno del Land puede elaborar planes de mantenimiento de paisajes que contengan medidas «necesarias en interés público y que no perjudiquen significativamente la gestión económica autorizada de los terrenos afectados». Pues bien, la oración subordinada relativa a la «gestión económica» se concibe como una restricción a la obligación de elaborar planes de mantenimiento de los paisajes.
- 85 El Gobierno austriaco alega que el artículo 6, apartado 1, de la Directiva confiere a los Estados miembros la facultad de determinar la naturaleza de las medidas de protección que deban adoptarse.
- 86 Este Gobierno también alega que el artículo 15, apartado 2, de la Oö NSchG es conforme a la Directiva, puesto que el concepto de «gestión económica» sólo puede entenderse como una gestión que respete las normas de protección aplicables a las zonas protegidas. Una gestión contraria a los objetivos de protección prescritos en el artículo 6, apartado 1, de la Directiva no puede ser autorizada por las instancias normativas o administrativas competentes.

— Apreciación del Tribunal de Justicia

- 87 Procede recordar, con carácter preliminar, que, con los términos empleados en el artículo 6, apartado 1, de la Directiva, el legislador comunitario ha querido imponer a los Estados miembros la obligación de adoptar las medidas de conservación necesarias que respondan a las exigencias ecológicas de los tipos de hábitats naturales y de las especies contempladas, respectivamente, en los anexos I y II de la Directiva.
- 88 Sin embargo, es preciso señalar que el artículo 15, apartado 2, de la Oö NSchG, conforme al cual las «zonas europeas de protección» y las «zonas de protección de la naturaleza» «pueden» ser objeto de planes de mantenimiento de paisajes, confiere un margen de apreciación al Gobierno del Land respecto a si se impone la adopción de «medidas de conservación necesarias».
- 89 Pues bien, como se ha señalado en el apartado 76 de esta sentencia, tal análisis no forma parte de la competencia facultativa de los Estados miembros. Por ese mero hecho, el artículo 15, apartado 2, de la Oö NSchG no constituye una adaptación correcta al artículo 6, apartado 1, de la Directiva.
- 90 Es importante añadir que dicho artículo 15, apartado 2, no precisa el alcance del concepto de «gestión económica autorizada» y que cabe pensar que intervenciones de esta naturaleza puedan obstaculizar la adopción de medidas de conservación necesarias. Por tanto, esta disposición es incompatible con el artículo 6, apartado 1, de la Directiva también desde este punto de vista.
- 91 De las consideraciones precedentes se deduce que la normativa del Land de Alta Austria no es conforme a dicha disposición de la Directiva.

92 Por tanto, el recurso de la Comisión está fundado en este punto.

Infracción del artículo 6, apartado 2, de la Directiva en el Land de Tirol

— Alegaciones de las partes

- 93 La Comisión alega que ni los artículos 1 y 2 ni los artículos 5 o 14 de la Tiroler NSchG permiten afirmar que se ha adaptado el Derecho nacional al artículo 6, apartado 2, de la Directiva de manera conforme con el Derecho comunitario. Los artículos 22, 23 y 24 de la Tiroler NSchG se refieren a la protección de especies de la flora, de la fauna o de aves y a medidas relativas a las especies no protegidas, pero no imponen una prohibición de deterioro de las zonas especiales de conservación.
- 94 El Gobierno austriaco alega que dichas disposiciones de la Tiroler NSchG tienen en cuenta la obligación impuesta en el artículo 6, apartado 2, de la Directiva.
- 95 En efecto, aunque admite que dichas disposiciones no imponen una prohibición específica de deterioro de las zonas especiales de conservación, este Gobierno opina que la adaptación a dicha obligación no exige necesariamente reproducir literalmente el tenor del artículo 6, apartado 2, de la Directiva. La autoridad legislativa del Land veló por tener debidamente en cuenta esta exigencia de protección, de forma que queda garantizado que los hábitats naturales y los hábitats de las especies no sufran deterioro y que las especies que motivaron la designación de estas zonas no sufran perturbación alguna.

96 Dicho Gobierno añade que, en cualquier caso, las modificaciones legislativas que introdujo el artículo 14 de la Tiroler NSchG han hecho dicha Ley conforme con la Directiva.

— Apreciación del Tribunal de Justicia

97 Procede observar, en primer lugar, que el artículo 14 de la Tiroler NSchG sólo fue introducido después de que hubiera expirado el plazo señalado en el dictamen motivado. Por tanto, con arreglo a la jurisprudencia mencionada en el apartado 50 de esta sentencia, dicha modificación legislativa carece de pertinencia a la hora de apreciar el presente motivo de incumplimiento.

98 Por lo que se refiere a la primera obligación, prevista en el artículo 6, apartado 2, de la Directiva, que obliga a los Estados a adoptar las medidas apropiadas para evitar, en las zonas especiales de conservación, el deterioro de los hábitats naturales y de los hábitats de especies, habida cuenta de la alegación formulada por el Gobierno austriaco respecto a las modalidades de adaptación al artículo 6, apartado 2, de la Directiva, es preciso señalar que el Derecho del Land de Tirol, tal como estaba vigente al finalizar el plazo señalado en el dictamen motivado, no contenía ninguna disposición con precisión jurídica necesaria que impusiera a las autoridades competentes la obligación de evitar el deterioro de dichos hábitats (véase, en este sentido, la sentencia Comisión /Reino Unido, antes citada, apartado 37).

99 En estas circunstancias, no puede acogerse la alegación de que el contexto jurídico general resultante de la normativa vigente en el Land de Tirol cumplía los citados requisitos.

- 100 En cuanto a la segunda obligación resultante del artículo 6, apartado 2, de la Directiva, que obliga a los Estados miembros a adoptar las medidas apropiadas para evitar las alteraciones que repercutan en las especies que hayan motivado la designación, debe constatarse que los artículos 22 a 24 de la Tiroler NSchG no adaptan en absoluto el Derecho interno a esta obligación, puesto que no se refieren a las especies cuya conservación requiere la designación de dichas zonas, es decir, las especies enumeradas en el anexo II de la Directiva, sino a las especies enumeradas en su anexo IV, letra a), cuya protección es objeto del artículo 12 de la Directiva.
- 101 Pues bien, la protección de las especies que hayan motivado la designación de las zonas especiales de conservación debe garantizarse de manera completa (véase la sentencia de 13 de febrero de 2003, Comisión/Luxemburgo, C-75/01, Rec. p. I-1585, apartado 43).
- 102 Pos consiguiente, la normativa del Land de Tirol no es conforme al artículo 6, apartado 2, de la Directiva.
- 103 Por tanto, el recurso de la Comisión está fundado en este punto.

Infracción del artículo 16, apartado 1, de la Directiva en los Länder de Baja Austria y de Salzburgo

— Motivo relativo a la normativa del Land de Baja Austria

Alegaciones de las partes

- 104 La Comisión afirma que los artículos 20, 21 y 22 de la Nö NSchG no hacen referencia al criterio del «mantenimiento en un estado de conservación favorable» y

que los requisitos y criterios que deben cumplirse para poder establecer excepciones al régimen de protección previsto en la Directiva no se enumeran de forma exhaustiva, contrariamente a lo dispuesto en el artículo 16, apartado 1, de ésta.

- 105 La Comisión añade que las prohibiciones impuestas en el artículo 95 de la Nö JagdG sólo han de respetarse para las especies que vivan en estado salvaje, y, por tanto, no se aplican a otras especies.
- 106 El Gobierno austriaco opina que, debido a la técnica legislativa empleada, la protección que exige la Directiva queda garantizada por el artículo 20, apartado 4, de la Nö NSchG. En efecto, por una parte, las autoridades competentes deben actuar de manera conforme a la Directiva y, por otra parte, deben respetar las prohibiciones impuestas en la normativa sobre caza. En la práctica, sólo se autorizan excepciones de manera muy restrictiva, es decir, únicamente cuando no sea de temer ningún peligro significativo para las especies protegidas de la fauna y de la flora silvestre.
- 107 Este Gobierno también afirma que la misma disposición garantiza la observancia del principio de seguridad jurídica, puesto que impone a las autoridades competentes la obligación de determinar expresamente los medios, las instalaciones y los métodos de captura o sacrificio autorizados.
- 108 Dicho Gobierno explica, por último, que las excepciones previstas en el artículo 21, apartados 1 y 2, de la Nö NSchG nunca pueden aplicarse en caso de perjuicio deliberado a las plantas, animales o hábitats protegidos.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 109 Procede recordar, con carácter preliminar, que los artículos 12 a 14 y 15, letras a) y b), de la Directiva forman un conjunto coherente de normas que imponen a los Estados miembros la obligación de establecer regímenes de protección estrictos de las especies animales y vegetales de que se trata (véase, en este sentido, la sentencia Comisión/Reino Unido, antes citada, apartado 112).
- 110 Procede observar asimismo que el artículo 16 de la Directiva, que define de manera precisa los criterios sobre cuya base los Estados miembros pueden establecer excepciones a las prohibiciones impuestas en sus artículos 12 a 15, constituye una disposición de excepción al régimen de protección previsto por la Directiva. Por consiguiente, este artículo debe interpretarse restrictivamente (véase la sentencia Comisión/Reino Unido, antes citada, apartado 111).
- 111 A este respecto debe añadirse que, conforme al artículo 16, apartado 1, de la Directiva, toda medida adoptada a nivel nacional que establezca una excepción a las prohibiciones impuestas en la Directiva debe estar supeditada al requisito de que no exista ninguna otra solución satisfactoria.
- 112 De ello se desprende que las disposiciones nacionales que no supediten la concesión de excepciones a las prohibiciones impuestas por los artículos 12 a 14 y 15, letras a) y b), de la Directiva al conjunto de criterios y requisitos enunciados en su artículo 16, sino, de manera incompleta, a determinados elementos de éstos, no pueden constituir un régimen conforme con este artículo.
- 113 Además, tal como se ha recordado en el apartado 80 de esta sentencia, una práctica administrativa conforme con las disposiciones de una directiva no basta para garantizar la adaptación correcta al Derecho comunitario.

- 114 Por lo que se refiere al artículo 20, apartado 4, de la Nö NSchG, procede señalar, en primer lugar, que, aunque dispone que pueden concederse excepciones cuando no quepa temer un perjuicio para la flora y la fauna silvestres, no excluye tales excepciones en el supuesto en que las poblaciones de las especies de que se trate no se encuentren en un estado de conservación favorable.
- 115 Ahora bien, el artículo 16, apartado 1, de la Directiva hace del estado de conservación favorable de dichas poblaciones en su área de distribución natural un requisito necesario y previo a la concesión de las excepciones a que se refiere.
- 116 En estas circunstancias, la ambigüedad que caracteriza el tenor del artículo 20, apartado 4, de la Nö NSchG es incompatible con la exigencia de una adaptación precisa y clara al artículo 16, apartado 1, de la Directiva (véase, por analogía, la sentencia de 23 de marzo de 1995, Comisión/Grecia, C-365/93, Rec. p. I-499, apartado 9).
- 117 En segundo lugar, por lo que se refiere a los motivos de excepción, debe señalarse que el artículo 20, apartado 4, de la Nö NSchG menciona a título de ejemplo excepciones con fines científicos o pedagógicos.
- 118 Pues bien, aunque tales excepciones puedan ampararse en el artículo 16, apartado 1, letra d), de la Directiva, la fórmula empleada en la disposición de Derecho nacional controvertida no excluye que puedan autorizarse excepciones por otros motivos distintos de los enumerados de manera exhaustiva en el artículo 16, apartado 1, letras a) a d), de la Directiva.

- 119 En tercer lugar, procede señalar que el artículo 20, apartado 4, de la Nö NSchG tampoco reproduce los requisitos de excepción que figuran en el artículo 16, apartado 1, letra e), de la Directiva, en concreto, la exigencia de que cualquier excepción vaya acompañada de condiciones de riguroso control y revista carácter selectivo y limitado.
- 120 A continuación, por lo que se refiere al artículo 21 de la Nö NSchG, baste recordar que el artículo 16, apartado 1, de la Directiva no establece ningún motivo de excepción a favor de una explotación comercial de naturaleza agrícola o forestal.
- 121 Por último, por lo que se refiere a la alegación del Gobierno austriaco basada en las disposiciones de la normativa sobre caza, procede señalar que la aplicación del artículo 20, apartado 4, de la Nö NSchG puede infringir los artículos 12 a 15 de la Directiva fuera del ámbito de la caza. Además, aunque las autoridades competentes respeten las disposiciones nacionales de protección de la naturaleza relativas a la práctica de la caza, tal régimen no puede determinar un marco jurídico conforme a la disposición comunitaria, que enumera de manera exhaustiva los motivos de excepción admitidos. En efecto, el artículo 95 de la Nö JagdG no contiene tal lista de motivos y se limita a prohibir cierto número de métodos de caza para determinadas especies animales.
- 122 De las consideraciones precedentes se desprende que la normativa del Land de Baja Austria no es conforme con el artículo 16, apartado 1, de la Directiva.
- 123 Así pues, el recurso de la Comisión está fundado en este punto.

— Motivo relativo a la normativa del Land de Salzburgo

Alegaciones de las partes

- ¹²⁴ La Comisión indica que el artículo 34 de la Sbg NSchG y el artículo 104, apartado 4, de la Sbg JagdG no recogen el criterio de «mantenimiento en un estado de conservación favorable» enunciado en el artículo 16, apartado 1, de la Directiva. Además, los motivos de excepción previstos en el artículo 34, apartado 1, puntos 2 y 9, de la Sbg NSchG, relativos a la fabricación de bebidas y a la construcción de instalaciones, no pueden ampararse en ninguno de los motivos que figuran en el artículo 16, apartado 1, de la Directiva.
- ¹²⁵ El Gobierno austriaco afirma que, en la medida en que el artículo 16, apartado 1, de la Directiva prevé la posibilidad de establecer excepciones a las prohibiciones impuestas por ésta, sería contrario a la lógica del sistema de protección establecido imponer una obligación de restablecer un estado de conservación favorable en el marco de una disposición relativa a la concesión de excepciones. Por otra parte, el artículo 34, apartado 3, de la Sbg NSchG es, en su opinión, más estricto que el artículo 16, apartado 1, de la Directiva, en la medida en que exige que cualquier excepción evite el deterioro de las poblaciones de especies de la fauna o la flora presentes en la zona de que se trate.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- ¹²⁶ Procede señalar que la expresión «mantenimiento en un estado de conservación favorable», que figura en el artículo 16, apartado 1, de la Directiva, se refiere a una situación que se define en el artículo 1, letra i), de dicha Directiva y que comprende, por una parte, elementos generales mencionados en el primer párrafo de dicho

punto y, por otra parte, cierto número de criterios de carácter acumulativo. Como se desprende del apartado 59 de esta sentencia, incumbe a los Estados miembros adaptar su Derecho interno a estos conceptos con suficiente precisión jurídica.

- ¹²⁷ En cambio, el artículo 104, apartado 4, de la Sbg JagdG establece que pueden concederse excepciones «cuando ello no ponga en peligro la población de la especie silvestre afectada». Esta disposición se aparta del régimen de protección previsto en la Directiva, puesto que permite excepciones a las prohibiciones de principio, sin supeditarlas a la obligación de mantener las poblaciones de las especies afectadas en un estado de conservación favorable.
- ¹²⁸ Por lo que se refiere al artículo 34, apartado 1, de la Sbg NSchG, las justificaciones basadas, respectivamente, en la fabricación de bebidas y en la construcción de instalaciones no pueden ampararse en ninguno de los motivos enumerados de manera exhaustiva en el artículo 16, apartado 1, de la Directiva.
- ¹²⁹ Por consiguiente, debe considerarse probado el incumplimiento alegado.

Infracción del artículo 22, letra b), de la Directiva en el Land de Baja Austria

— Alegaciones de las partes

- ¹³⁰ La Comisión señala que el artículo 17, apartado 5, de la Nö NSchG hace depender la concesión de una autorización de introducción de especies no autóctonas de un

criterio no previsto por la Directiva, a saber, que el eventual perjuicio no sea «duradero». Por otra parte, esta disposición no impide, en su opinión, todos los perjuicios a los hábitats naturales en su área de distribución natural y a la fauna y flora silvestres autóctonas debido a la introducción deliberada de especies no autóctonas.

- ¹³¹ El Gobierno austriaco considera que, en el marco de una interpretación del artículo 17, apartado 5, de la Nö NSchG conforme con la Directiva, la autorización para introducir en la naturaleza una especie no autóctona o no adaptada a las condiciones locales se denegará siempre que tal intervención perjudique la fauna o la flora autóctonas.

— Apreciación del Tribunal de Justicia

- ¹³² Procede señalar que el artículo 17, apartado 5, de la Nö NSchG permite la introducción deliberada de especies animales o vegetales no autóctonos a condición de que los hábitats naturales y la fauna y flora silvestres autóctonas no se vean afectados de forma permanente.

- ¹³³ Ahora bien, tal régimen no constituye una adaptación correcta al régimen de protección impuesto por la Directiva. En efecto, este régimen exige que cualquier excepción respete los requisitos impuestos en el artículo 22, letra b), de la Directiva, especialmente el de que la autorización sólo pueda concederse si no perjudica a los hábitats naturales.

134 A este respecto procede señalar que la expresión «no perjudique» constituye una exigencia de protección desprovista de ambigüedad, que excede de la enunciada en el artículo 17, apartado 5, de la Nö NSchG.

135 Por tanto, ha de considerarse probado el incumplimiento alegado.

136 De las consideraciones precedentes se desprende que la República de Austria ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 1, 6, apartados 1 y 2, 12, 13, 16, apartado 1, y 22, letra b), de la Directiva.

Costas

137 En virtud del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Dado que la Comisión ha pedido que se condene en costas a la República de Austria y al haber sido desestimados en lo esencial los motivos formulados por ésta que siguen siendo objeto del litigio, procede condenarla en costas.

138 Por lo que se refiere a los motivos de incumplimiento imputados en el escrito de interposición de recurso de los que la Comisión desistió en una fase ulterior del procedimiento, procede señalar que el abandono de dichos motivos se produjo tras las modificaciones de las normas jurídicas nacionales controvertidas. Por tanto, este

desistimiento es imputable a la parte demandada, ya que las disposiciones de Derecho interno se adaptaron a las exigencias del Derecho comunitario con retraso. Por consiguiente, conforme al artículo 69, apartado 5, del Reglamento de Procedimiento, procede condenar a la República de Austria al pago de la totalidad de las costas del presente procedimiento.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Cuarta) decide:

- 1) Declarar que la República de Austria ha incumplido la obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 1, letras e), g) e i), 6, apartados 1 y 2, 12, 13, 16, apartado 1, y 22, letra b), 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.**
- 2) Desestimar el recurso en todo lo demás.**
- 3) Condenar en costas a la República de Austria.**

Firmas