

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção)

4 de Março de 2010\*

No processo C-241/08,

que tem por objecto uma acção por incumprimento nos termos do artigo 226.º CE, entrada em 2 de Junho de 2008,

**Comissão Europeia**, representada por D. Recchia e J.-B. Laignelot, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandante,

contra

**República Francesa**, representada por G. de Bergues e A.-L. During, na qualidade de agentes,

demandada,

\* Língua do processo: francês.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção),

composto por: J.-C. Bonichot, presidente da Quarta Secção, exercendo funções de presidente da Segunda Secção, C. W. A. Timmermans, K. Schiemann, P. Kūris e L. Bay Larsen (relator), juízes,

advogada-geral: J. Kokott,  
secretário: R. Grass,

vistos os autos,

ouvidas as conclusões da advogada-geral na audiência de 25 de Junho de 2009,

profere o presente

**Acórdão**

- 1 Através da sua petição inicial, a Comissão das Comunidades Europeias pede ao Tribunal de Justiça que declare que, não tendo tomado todas as medidas legislativas e regulamentares necessárias para transpor de forma correcta o artigo 6.º, n.ºs 2 e 3, da Directiva 92/43/CEE do Conselho, de 21 de Maio de 1992, relativa à preservação dos habitats naturais e da fauna e da flora selvagens (JO L 206, p. 7, a seguir «directiva “habitats”»), a República Francesa não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força desta directiva.

## Quadro jurídico

### *Regulamentação comunitária*

- 2 O artigo 2.º, n.º 3, da directiva «habitats» dispõe que as medidas tomadas ao abrigo da mesma devem ter em conta as exigências económicas, sociais e culturais, bem como as particularidades regionais e locais.
  
- 3 O artigo 6.º, n.ºs 2 a 4, da directiva «habitats» dispõe:

«2. Os Estados-Membros tomarão as medidas adequadas para evitar, nas zonas especiais de conservação, a deterioração dos habitats naturais e dos habitats de espécies, bem como as perturbações que atinjam as espécies para as quais as zonas foram designadas, na medida em que essas perturbações possam vir a ter um efeito significativo, atendendo aos objectivos da presente directiva.

3. Os planos ou projectos não directamente relacionados com a gestão do sítio e não necessários para essa gestão, mas susceptíveis de afectar esse sítio de forma significativa, individualmente ou em conjugação com outros planos e projectos, serão objecto de uma avaliação adequada das suas incidências sobre o sítio no que se refere aos objectivos de conservação do mesmo. Tendo em conta as conclusões da avaliação das incidências sobre o sítio e sem prejuízo do disposto no n.º 4, as autoridades nacionais competentes só autorizarão esses planos ou projectos depois de se terem assegurado de que não afectarão a integridade do sítio em causa e de terem auscultado, se necessário, a opinião pública.

4. Se, apesar de a avaliação das incidências sobre o sítio ter levado a conclusões negativas e na falta de soluções alternativas, for necessário realizar um plano ou projecto por outras razões imperativas de reconhecido interesse público, incluindo as de natureza social ou económica, o Estado-Membro tomará todas as medidas compensatórias necessárias para assegurar a protecção da coerência global da rede Natura 2000. O Estado-Membro informará a Comissão das medidas compensatórias adoptadas.

[...]»

### *Legislação nacional*

4 O artigo L. 414-1, V, do Código do Ambiente dispõe:

«Os sítios Natura 2000 são objecto de medidas destinadas a conservar ou a restabelecer, num estado favorável à sua manutenção a longo termo, os habitats naturais e as populações das espécies de fauna e de flora selvagens que justificaram a sua delimitação. Os sítios Natura 2000 são igualmente objecto de medidas de prevenção adequadas para evitar a deterioração desses mesmos habitats naturais e as perturbações susceptíveis de afectar essas mesmas espécies de forma significativa.

Essas medidas são definidas em concertação, designadamente, com as colectividades territoriais interessadas e as respectivas associações, bem como com os representantes dos proprietários, exploradores e utilizadores dos terrenos e espaços incluídos no sítio.

Têm conta as exigências económicas, sociais, culturais e de defesa, bem como as especificidades regionais e locais. São adaptadas às ameaças específicas que impendem sobre esses habitats naturais e sobre essas espécies. Não devem proibir as actividades humanas que não tenham efeitos significativos na manutenção ou no restabelecimento, num estado de conservação favorável, desses habitats naturais e dessas espécies. A pesca, a aquicultura, a caça e as outras actividades cinegéticas praticadas nas condições e nos territórios autorizados pelas leis e regulamentos em vigor não constituem actividades perturbadoras ou com efeitos semelhantes.

As medidas serão adoptadas no âmbito dos contratos ou das cartas previstos no artigo L. 414-3, ou em aplicação das disposições legislativas ou regulamentares, designadamente as relativas aos parques nacionais, aos parques naturais marinhos, às reservas naturais, aos biótopos ou aos sítios classificados.»

- 5 O artigo L. 414-2, I, primeiro parágrafo, do Código do Ambiente prevê que, para cada sítio Natura 2000, um documento de objectivos define as orientações de gestão, as medidas previstas no artigo L. 414-1, as modalidades da sua execução e as disposições financeiras de acompanhamento.
  
- 6 O artigo L. 414-3, I, desse código dispõe:

«Para a aplicação do documento de objectivos, os titulares de direitos reais e pessoais sobre os terrenos incluídos nos sítios, bem como os profissionais e utilizadores dos espaços marinhos situados no sítio podem celebrar com a autoridade administrativa contratos, designados “contratos Natura 2000”. [...]

O contrato Natura 2000 compreende um conjunto de compromissos conformes com as orientações e as medidas definidas pelo documento de objectivos, respeitantes à conservação e, eventualmente, ao restabelecimento dos habitats naturais e das espécies que justificaram a criação do sítio Natura 2000. [...]

[...]»

- 7 Nos termos do artigo L. 414-4, I, do referido código:

«Os programas ou projectos de obras, construções ou adaptações sujeitos a um regime de autorização ou de aprovação administrativa, cuja realização possa afectar consideravelmente um sítio Natura 2000, são objecto de uma avaliação das suas incidências, atendendo aos objectivos de conservação desse sítio. Para os programas previstos por disposições legislativas e regulamentares e que não estão sujeitos a um estudo de impacto ambiental, a avaliação é efectuada segundo o procedimento previsto nos artigos L. 122-4 e seguintes do presente código.

As obras, construções ou adaptações previstas pelos contratos Natura 2000 estão dispensadas do procedimento de avaliação mencionado no parágrafo anterior.»

- 8 Nos termos do artigo R. 414-21, III, ponto 1, do Código do Ambiente, o requerente deve indicar os motivos por que entende não haver outra solução satisfatória para a realização do plano ou do projecto, quando este possa ter efeitos prejudiciais significativos no estado de conservação dos habitats naturais e das espécies.

## **Procedimento pré-contencioso**

- 9 Em 18 de Outubro de 2005, a Comissão enviou à República Francesa uma notificação para cumprir na qual lhe comunicou as suas dúvidas quanto à conformidade da legislação francesa com o artigo 6.º, n.ºs 2 e 3, da directiva «habitats».
- 10 A resposta das autoridades francesas de 7 de Fevereiro de 2006 não foi convincente para a Comissão, pelo que esta, em 15 de Dezembro de 2006, enviou à República Francesa um parecer fundamentado, convidando este Estado-Membro a adoptar as medidas necessárias para lhe dar cumprimento no prazo de dois meses a contar da sua recepção. As autoridades francesas responderam ao referido parecer fundamentado por carta de 28 de Fevereiro de 2007.
- 11 Em 2 de Junho de 2008, a Comissão propôs a presente acção.

## **Quanto à acção**

*O artigo 6.º, n.º 2, da directiva «habitats»*

## **Quanto à admissibilidade**

- 12 Há que observar que, embora a Lei n.º 2006-1772, de 30 de Dezembro de 2006, relativa à água e aos meios aquáticos (JORF de 31 de Dezembro de 2006, p. 20285), tenha alterado as disposições nacionais em causa, as modificações introduzidas, como a Comissão salienta, sem ser contrariada pela República Francesa, não mudam

substancialmente as referidas disposições e não têm incidência nas críticas que a Comissão expôs na notificação para cumprir e no parecer fundamentado.

- 13 Daqui resulta que as críticas relativas à não conformidade do artigo L. 414-1, V, terceiro parágrafo, terceira e quarta frases, do Código do Ambiente são admissíveis.

Quanto à primeira crítica, relativa à aplicação indiferenciada do critério relativo ao «efeito significativo» à deterioração dos habitats e às perturbações de espécies

— Argumentos das partes

- 14 A Comissão sustenta que o artigo L. 414-1, V, terceiro parágrafo, terceira frase, do Código do Ambiente, ao dispor que as actividades humanas só são proibidas nos sítios Natura 2000 se tiverem efeitos significativos na manutenção ou no restabelecimento, num estado de conservação favorável, dos habitats naturais e das espécies, aplica o critério relativo ao «efeito significativo», de maneira indiferenciada, tanto à deterioração dos habitats como às perturbações das espécies, sendo, por conseguinte, impreciso e menos rigoroso que o artigo 6.º, n.º 2, da directiva «habitats». Com efeito, esta última disposição exige que os Estados-Membros tomem as medidas adequadas para evitar, nas zonas especiais de conservação, por um lado, a deterioração dos habitats naturais e dos habitats de espécies, e, por outro, as perturbações de espécies que tenham um efeito significativo à luz dos objectivos dessa directiva. Noutros termos, as perturbações de espécies, que são frequentemente limitadas no tempo, podem ser toleradas até um certo nível, diversamente da deterioração dos habitats, que pode ser definida como uma degradação física desses habitats e que é sistematicamente

proibida, pois pôr um habitat em perigo é mais grave que causar perturbações a uma espécie.

- 15 Apesar de a Comissão reconhecer que o artigo L. 414-1, V, primeiro parágrafo, do Código do Ambiente estabelece, em conformidade com o artigo 6.º, n.º 2, da directiva «habitats», uma distinção entre a necessidade de evitar a deterioração dos habitats e a de evitar as perturbações que atingem as espécies, estando o critério relativo ao «efeito significativo» só previsto para estas últimas, critica, contudo, a legislação francesa em causa por não fazer essa distinção quando regula de forma especial, no artigo L. 414-1, V, terceiro parágrafo, do Código do Ambiente, as actividades humanas, que não podem ser proibidas pelas autoridades competentes, desde que não tenham efeitos significativos.
- 16 A República Francesa alega que, por força do artigo L. 414-1, V, primeiro parágrafo, do Código do Ambiente, há, em todos os casos, que evitar a deterioração dos habitats, de acordo com as exigências estabelecidas no artigo 6.º, n.º 2, da directiva «habitats». Contudo, o artigo L. 414-1, V, terceiro parágrafo, desse código permite não opor uma proibição pura e simples a actividades humanas que não tenham efeitos significativos na conservação dos habitats. Essas actividades podem, por força do artigo L. 414-1, V, primeiro parágrafo, do referido código, ser objecto de medidas adequadas para evitar tanto a deterioração dos habitats como as perturbações que atingem as espécies.
- 17 Segundo a República Francesa, na medida em que concilia a exigência de conservação dos habitats e das espécies com a manutenção de actividades humanas que respeitam essa exigência, o artigo L. 414-1, V, terceiro parágrafo, do Código do Ambiente é conforme com os objectivos prosseguidos pela directiva «habitats» e com o artigo 2.º, n.º 3, desta última, que dispõe que as medidas adoptadas devem ter em conta as exigências económicas, sociais e culturais, bem como as particularidades regionais e locais. A posição da Comissão, pelo contrário, não é compatível com as exigências da referida directiva.

## — Apreciação do Tribunal de Justiça

- <sup>18</sup> O artigo 6.º, n.º 2, da directiva «habitats» estabelece uma obrigação geral de tomar medidas de protecção adequadas, que consistam em evitar que ocorram deteriorações de habitats e perturbações de espécies susceptíveis de ter efeitos significativos, atendendo aos objectivos desta directiva.
- <sup>19</sup> A este respeito, há que observar que o artigo L. 414-1, V, primeiro parágrafo, do Código do Ambiente prevê que os sítios Natura 2000 são objecto de medidas de prevenção adequadas para evitar a deterioração dos habitats naturais e as perturbações susceptíveis de afectar de forma significativa as populações das espécies de fauna e de flora selvagens que justificaram a delimitação dos sítios.
- <sup>20</sup> No que se refere às actividades humanas, o artigo L. 414-1, V, terceiro parágrafo, do Código do Ambiente precisa que essas medidas não conduzem à proibição das actividades humanas, desde que estas não tenham efeitos significativos na manutenção ou no restabelecimento, num estado de conservação favorável, dos habitats naturais e das espécies.
- <sup>21</sup> A este respeito, há que observar que o terceiro parágrafo do artigo L. 414-1, V, do Código do Ambiente deve ser lido em conjugação com o primeiro parágrafo do referido ponto V e à luz do mesmo.

- 22 Para poder determinar se a crítica invocada pela Comissão procede, importa recordar que, de acordo com jurisprudência assente, incumbe à Comissão demonstrar a existência do incumprimento alegado. É, com efeito, a esta última que compete fornecer ao Tribunal de Justiça os elementos necessários à verificação, por este, da existência desse incumprimento, não podendo basear-se numa qualquer presunção do alegado incumprimento (v., designadamente, acórdão de 11 de Dezembro de 2008, Comissão/Grécia, C-293/07, n.º 32 e jurisprudência referida).
- 23 Ora, no presente caso, a Comissão limitou-se, no essencial, a alegar que, para assegurar uma transposição conforme do artigo 6.º, n.º 2, da directiva «habitats», o artigo L. 414-1, V, terceiro parágrafo, do Código do Ambiente deve proibir todas as deteriorações, mesmo que não tenham efeitos significativos. Isolando desta forma esta disposição e não tendo suficientemente em conta o contexto normativo imediato em que a mesma se insere, a Comissão não demonstrou, designadamente, que as medidas adequadas adoptadas ao abrigo do artigo L. 414-1, V, primeiro parágrafo, do referido código não permitem, efectivamente, evitar a deterioração dos habitats, na acepção do artigo 6.º, n.º 2, da referida directiva.
- 24 Nestas condições, não foi demonstrado que o artigo L. 414-1, V, do Código do Ambiente, considerado no seu conjunto, não constitui uma transposição conforme do artigo 6.º, n.º 2, da directiva «habitats», sob o aspecto visado na primeira crítica.
- 25 Por conseguinte, essa primeira crítica não pode ser acolhida.

Quanto à segunda crítica, relativa à afirmação geral do carácter não perturbador de certas actividades

— Argumentos das partes

- <sup>26</sup> A Comissão sustenta que o artigo L. 414-1, V, terceiro parágrafo, quarta frase, do Código do Ambiente, que prevê que a pesca, a aquicultura, a caça e outras actividades cinegéticas praticadas nas condições e nos territórios autorizados pelas leis e os regulamentos em vigor não constituem actividades perturbadoras ou com efeitos semelhantes, não assegura uma transposição clara, precisa e completa do artigo 6.º, n.º 2, da directiva «habitats». Com efeito, a conformidade com uma regulamentação, sem que seja assegurado que a mesma tem em conta as exigências próprias de um sítio particular, não pode conduzir *a priori* à afirmação geral de que essas actividades não têm efeito perturbador.
- <sup>27</sup> A Comissão considera, em especial, que o documento de objectivos, para o qual remete o legislador, não é susceptível de ter em conta as exigências próprias de um dado sítio, na medida em que o referido documento, elaborado numa base contratual, não tem por fim regulamentar actividades como a caça ou a pesca e não tem carácter vinculativo, pois não lhe está associada nenhuma sanção.
- <sup>28</sup> A República Francesa sustenta que transpôs correctamente o artigo 6.º, n.º 2, da directiva «habitats», ao estabelecer como princípio que, na medida em que a aquicultura e as actividades cinegéticas são praticadas de acordo com as leis e os regulamentos em vigor, não são perturbadoras e que, por conseguinte, se presumem compatíveis com os objectivos de conservação prosseguidos no âmbito da rede ecológica europeia Natura 2000.

- 29 Embora reconhecendo que o documento de objectivos não contém medidas regulamentares directamente aplicáveis, a República Francesa salienta que as medidas regulamentares necessárias, próprias do sítio em causa, são aprovadas posteriormente por decisão das autoridades competentes, em complemento da legislação geral existente. Indica, além disso, que a legislação geral sobre as actividades piscícolas e cinegéticas pode incidir sobre territórios circunscritos e delimitados em função de critérios ecológicos e originar a fixação de quotas de captura.

— Apreciação do Tribunal de Justiça

- 30 Há que recordar, em primeiro lugar, que, segundo jurisprudência do Tribunal de Justiça, o n.º 2 do artigo 6.º da directiva «habitats» e o n.º 3 desse artigo visam assegurar o mesmo nível de protecção (v., neste sentido, acórdãos de 7 de Setembro de 2004, *Waddenvereniging e Vogelsbeschermingsvereniging*, C-127/02, Colect., p. I-7405, n.º 36, e de 13 de Dezembro de 2007, *Comissão/Irlanda*, C-418/04, Colect., p. I-10947, n.º 263).
- 31 Em segundo lugar, há que observar que, no que se refere ao artigo 6.º, n.º 3, da directiva «habitats», o Tribunal de Justiça já decidiu que a possibilidade de dispensar, de um modo geral, determinadas actividades, de acordo com a legislação em vigor, da necessidade de uma avaliação das incidências sobre o sítio em causa não é conforme com essa disposição. Com efeito, essa dispensa não é susceptível de garantir que essas actividades não afectem a integridade do sítio protegido (v., neste sentido, acórdão de 10 de Janeiro de 2006, *Comissão/Alemanha*, C-98/03, Colect., p. I-53, n.ºs 43 e 44).
- 32 Por conseguinte, tendo em conta o nível de protecção semelhante referido no n.º 2 do artigo 6.º da directiva «habitats» e no n.º 3 desse artigo, o artigo L. 414-1, V, terceiro parágrafo, quarta frase, do Código do Ambiente, ao declarar, de um modo geral, que

determinadas actividades, como a caça ou a pesca, não são perturbadoras, só deve ser considerado conforme com o artigo 6.º, n.º 2, dessa directiva, se houver a garantia de que as referidas actividades não engendram nenhuma perturbação susceptível de afectar de forma significativa os objectivos da referida directiva.

- 33 A República Francesa afirma, a este respeito, que, para cada sítio, é elaborado um documento de objectivos que serve de fundamento à adopção de medidas com objectivos determinados que visam ter em conta as exigências ecológicas próprias do sítio em causa. Acrescenta que o exercício das actividades em causa, em conformidade com a legislação geral aplicável a estas últimas, permite ter em conta territórios circunscritos e delimitados em função de critérios ecológicos, ou fixar quotas de captura.
- 34 Por conseguinte, há que examinar se essas medidas ou regras permitem efectivamente garantir que as actividades em causa não engendram nenhuma perturbação susceptível de ter efeitos significativos.
- 35 No que se refere ao documento de objectivos, a República Francesa indica que este não comporta medidas regulamentares directamente aplicáveis e que se trata de um instrumento de diagnóstico que permite, com base nos conhecimentos científicos disponíveis, propor às autoridades competentes as medidas que permitem atingir os objectivos de conservação visados pela directiva «habitats». Acrescenta que, hoje em dia, apenas metade dos sítios em causa estão dotados desse documento de objectivos.
- 36 Daqui resulta que o documento de objectivos não pode garantir sistematicamente e em todos os casos que as actividades em causa não criam perturbações susceptíveis de afectar de forma significativa os referidos objectivos de conservação.

- 37 Esta conclusão impõe-se, *a fortiori*, no que se refere às medidas com objectivos determinados, que visam ter em conta as exigências ecológicas próprias de um dado sítio, uma vez que a adopção daquelas se baseia no documento de objectivos.
- 38 Quanto às regras gerais aplicáveis às actividades em causa, há que observar que, embora essas regras possam sem dúvida diminuir o risco de perturbações significativas, só podem, contudo, excluir totalmente esse risco, se previrem imperativamente o respeito do artigo 6.º, n.º 2, da directiva «habitats». Ora, a República Francesa não alega ser esse o presente caso.
- 39 Resulta do que precede que, ao prever, de um modo geral, que a pesca, a aquicultura, a caça e outras actividades cinegéticas praticadas nas condições e nos territórios autorizados pelas leis e regulamentos em vigor não constituem actividades perturbadoras ou com efeitos semelhantes, a República Francesa não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 6.º, n.º 2, da directiva «habitats».

*O artigo 6.º, n.º 3, da directiva «habitats»*

Quanto à primeira crítica, relativa à isenção das obras, construções ou adaptações previstas nos contratos Natura 2000 do procedimento de avaliação de incidências no sítio

— Argumentos das partes

- 40 A Comissão critica o artigo L. 414-4, n.º 1, segundo parágrafo, do Código do Ambiente, por não constituir uma transposição correcta do artigo 6.º, n.º 3, da directiva

«habitats», na medida em que dispensa sistematicamente as obras, construções ou adaptações previstas nos contratos Natura 2000 do procedimento de avaliação das incidências sobre o sítio mencionado no referido artigo 6.º, n.º 3.

- 41 De acordo com o direito francês, os contratos Natura 2000 são celebrados «para a aplicação do documento de objectivos», o qual contém, designadamente, um ou mais cadernos de encargos-tipo aplicáveis aos contratos Natura 2000, especificando as boas práticas a respeitar no cumprimento das medidas contratuais, o objectivo prosseguido e as espécies e os habitats em causa. Embora esses contratos devam ser conformes com o documento de objectivos, nada indica, segundo a Comissão, que os mesmos comportem exclusivamente medidas directamente relacionadas com a gestão do sítio ou necessárias a esta gestão.
- 42 A República Francesa admite que as obras, construções ou adaptações previstas nos contratos Natura 2000 são dispensadas do procedimento de avaliação das incidências e considera que o artigo 6.º, n.º 3, da directiva «habitats» não impõe que as referidas obras, construções ou adaptações sejam submetidas a esse procedimento de avaliação, visto que estas, em seu entender, não afectam o sítio de forma significativa.
- 43 Com efeito, os contratos Natura 2000 são celebrados, de acordo com o artigo L. 414-3 do Código do Ambiente, para a aplicação de documentos de objectivos, e está excluído que possam contrariar os objectivos de conservação dos habitats e das espécies ou conter acções que não sejam necessárias ao bom estado de conservação do sítio.

#### — Apreciação do Tribunal de Justiça

- 44 Há que recordar que, de acordo com o artigo 6.º, n.º 3, da directiva «habitats», todo e qualquer plano ou projecto não directamente relacionado com a gestão do sítio ou necessário para esta gestão, mas susceptível de afectar esse sítio de forma significativa, deve ser objecto de uma avaliação adequada das suas incidências no sítio, atendendo aos objectivos de conservação do mesmo.

- 45 A este respeito, é pacífico que as obras, construções ou adaptações previstas nos contratos Natura 2000 podem ser qualificadas de planos ou projectos, na acepção do referido artigo 6.º, n.º 3.
- 46 Assim, há que examinar se as obras, construções ou adaptações previstas nos contratos Natura 2000 estão directamente relacionadas com a gestão do sítio ou são necessárias para esta gestão, para que a sua autorização não esteja sujeita à obrigação de efectuar a avaliação das incidências referida no artigo 6.º, n.º 3, da directiva «habitats».
- 47 Resulta do artigo L. 414-3, n.º 1, do Código do Ambiente que o contrato Natura 2000 é celebrado «[para] a aplicação do documento de objectivos» e que contém «um conjunto de compromissos conformes com as orientações e as medidas definidas pelo documento de objectivos, respeitantes à conservação e, eventualmente, ao restabelecimento dos habitats naturais e das espécies que justificaram a criação do sítio Natura 2000».
- 48 Nos termos do artigo L. 414-2, I, primeiro parágrafo, do referido código, o documento de objectivos define, designadamente, as orientações de gestão e as medidas de conservação ou de restabelecimento.
- 49 Segundo a República Francesa, a isenção sistemática das obras, construções ou adaptações previstas nos contratos Natura 2000 da obrigação de proceder à avaliação das incidências no sítio, prevista no artigo 6.º, n.º 3, da directiva «habitats», é justificada pela ideia de que, na medida em que esses contratos têm por objecto a realização dos objectivos de manutenção e de restabelecimento fixados para o sítio, estão directamente relacionados com a gestão do referido sítio ou são necessários para esta gestão.

- 50 Assim, este entendimento pressupõe que as medidas previstas nos contratos Natura 2000, que visam realizar os objectivos de conservação e de restabelecimento, sejam também, em quaisquer circunstâncias, medidas directamente relacionadas com a gestão do sítio ou necessárias para esta gestão.
- 51 Contudo, não se pode excluir que as obras, construções ou adaptações previstas por esses contratos, embora tenham por objectivo a conservação ou o restabelecimento de um sítio, não estejam directamente relacionadas com a gestão do mesmo ou não sejam necessárias para esta gestão.
- 52 A este respeito, a República Francesa reconhece, de resto, no âmbito da crítica relativa à aplicação indiferenciada do critério referente ao «efeito significativo», que as medidas de conservação de habitats se podem revelar favoráveis a certos habitats em causa, mas implicar uma deterioração de outros tipos de habitats. Cita, a título de exemplo, a salicultura, que, para efeitos de uma actividade industrial de produção de sal, necessita da criação de bacias denominadas «oeillets», o que implica a deterioração do habitat constituído pelas lagunas, mesmo que, por outro lado, essa actividade possa ter efeitos benéficos de regeneração do meio, graças à manutenção de certos tipos de pântanos.
- 53 Daqui resulta que a determinação dos objectivos de conservação e de restabelecimento no âmbito da rede Natura 2000 pode exigir, como a advogada-geral observou justamente no n.º 71 das suas conclusões, a resolução de conflitos entre diversos objectivos.
- 54 Para que a realização dos objectivos de conservação visados pela directiva «habitats» seja plenamente assegurada, é portanto necessário que, de acordo com o artigo 6.º, n.º 3, da directiva «habitats», cada plano ou projecto que não esteja directamente relacionado com a gestão do sítio ou não seja necessário para esta gestão, mas seja susceptível de afectar esse sítio de forma significativa, seja objecto de uma avaliação individual das suas incidências sobre o sítio em causa, atendendo aos objectivos de conservação do mesmo.

- 55 Daqui resulta que a mera conformidade dos contratos Natura 2000 com os objectivos de conservação do sítio não pode ser considerada suficiente, à luz do artigo 6.º, n.º 3, da directiva «habitats», para que as obras, construções ou adaptações previstas nos referidos contratos sejam sistematicamente dispensadas da avaliação das incidências no sítio.
- 56 Por conseguinte, ao isentar sistematicamente do procedimento de avaliação das incidências sobre o sítio as obras, construções ou adaptações previstas nos contratos Natura 2000, a República Francesa não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 6.º, n.º 3, da directiva «habitats».

Quanto à segunda crítica, relativa à existência de actividades não sujeitas a autorização

— Argumentos das partes

- 57 A Comissão sustenta que o artigo L. 414-4, I, primeiro parágrafo, do Código do Ambiente não está conforme com o artigo 6.º, n.º 3, da directiva «habitats», na medida em que só sujeita ao procedimento de avaliação das incidências no sítio, previsto nesta última disposição, as operações que são objecto de uma autorização ou de uma aprovação administrativa. Os programas ou projectos sujeitos a um regime declarativo ficam excluídos do mesmo. Ora, estes últimos têm efeitos significativos no sítio, atendendo aos objectivos de conservação, critério determinante para a aplicação do artigo 6.º, n.º 3, da referida directiva.
- 58 A República Francesa não contesta a justeza desta crítica e limita-se a invocar as alterações legislativas a que procedeu para se conformar com a regulamentação comunitária, que foram introduzidas pela Lei n.º 2008-757, de 1 de Agosto de 2008, relativa à

responsabilidade ambiental e a diversas disposições de adaptação ao direito comunitário no domínio do ambiente (JORF de 2 de Agosto de 2008, p. 12361).

— Apreciação do Tribunal de Justiça

- 59 Há que recordar que, segundo jurisprudência assente, a existência do incumprimento deve ser apreciada em função da situação do Estado-Membro, tal como se apresentava no termo do prazo fixado no parecer fundamentado, e que as alterações ocorridas depois disso não podem ser tidas em conta pelo Tribunal de Justiça (v. acórdão de 25 de Julho de 2008, Comissão/Itália, C-504/06, n.º 24 e jurisprudência referida).
- 60 No presente caso, a República Francesa não contesta que a disposição nacional em causa não constituía uma transposição correcta do artigo 6.º, n.º 3, da directiva «habitats», no termo, em 15 de Fevereiro de 2007, do prazo estabelecido no parecer fundamentado, ou seja, antes da adopção da Lei n.º 2008-757.
- 61 Nestas condições, sem que seja necessário examinar a conformidade da Lei n.º 2008-757 com a directiva «habitats», basta observar que essa lei foi adoptada após a expiração do prazo estabelecido no parecer fundamentado.
- 62 Por conseguinte, ao isentar sistematicamente do procedimento de avaliação das incidências sobre o sítio os programas e projectos de obras, construções ou adaptações sujeitos a um regime declarativo, a República Francesa não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 6.º, n.º 3, da directiva «habitats».

## Quanto à terceira crítica, relativa à falta de exame das soluções alternativas

## — Argumentos das partes

- 63 A Comissão critica o artigo R. 414-21, III, ponto 1, do Código do Ambiente, por não impor ao requerente, no âmbito da avaliação adequada das incidências no sítio, prevista no artigo 6.º, n.º 3, da directiva «habitats», uma descrição das diferentes soluções alternativas que podem ser consideradas para a realização do plano ou do projecto. Com efeito, essa avaliação impõe, por um lado, que se proceda a uma descrição das diversas soluções alternativas examinadas e à análise do seu impacto sobre o sítio e, por outro, que as autoridades públicas as estudem, e isto mesmo que a integridade do sítio não seja afectada, antes de se poderem pronunciar com base no referido artigo 6.º, n.º 3.
- 64 A Comissão considera que a única obrigação imposta ao requerente, de indicar as razões pelas quais não existe outra solução satisfatória, não basta para garantir o exame de soluções alternativas no âmbito da avaliação das incidências no sítio. Consequentemente, no entender da Comissão, a legislação francesa não é conforme com a obrigação de verificar a falta de soluções alternativas, resultante do artigo 6.º, n.º 3, da directiva «habitats».
- 65 A República Francesa alega que a disposição impugnada constitui uma transposição correcta do artigo 6.º, n.º 3, da directiva «habitats». Além disso, a legislação francesa conduz, na realidade, a que os requerentes estudem, descrevam e cartografem as soluções alternativas e expliquem as vantagens e os inconvenientes de cada solução, atendendo aos objectivos de conservação do sítio.
- 66 A República Francesa precisa que, de qualquer forma, para afastar toda e qualquer ambiguidade a esse respeito, os decretos de aplicação da Lei n.º 2008-757 prevêm expressamente a obrigação de o requerente descrever as soluções alternativas.

## — Apreciação do Tribunal de Justiça

- 67 Através da presente crítica, a Comissão sustenta que a avaliação adequada, que deve ser efectuada por força do artigo 6.º, n.º 3, da directiva «habitats», deve igualmente conter um exame das soluções alternativas.
- 68 Há que observar, a este respeito, que esta crítica procede a uma leitura errada do artigo 6.º, n.º 3, da directiva «habitats», tanto no que diz respeito ao conceito de avaliação adequada como à etapa processual no âmbito da qual deve ser efectuado o exame das soluções alternativas.
- 69 Com efeito, segundo jurisprudência assente, a avaliação adequada das incidências no sítio, que deve ser efectuada por força do referido artigo 6.º, n.º 3, implica que, tendo em conta os melhores conhecimentos científicos na matéria, devem ser identificados todos os aspectos do plano ou do projecto que, por si só ou em conjugação com outros planos ou projectos, possam afectar os objectivos de conservação desse sítio (acórdãos, já referidos, *Waddenvereniging e Vogelbeschermingsvereniging*, n.º 54, e *Comissão/Irlanda*, n.º 243). Assim, essa avaliação não comporta um exame das alternativas a um plano ou a um projecto.
- 70 Por outro lado, há que observar que a obrigação de examinar as soluções alternativas a um plano ou a um projecto não resulta da aplicação do n.º 3 do artigo 6.º da directiva «habitats», mas sim do n.º 4 desse artigo (v., neste sentido, acórdão de 14 de Abril de 2005, *Comissão/Países Baixos*, C-441/03, *Colect.*, p. I-3043, n.ºs 27 e segs.).
- 71 Com efeito, de acordo com o artigo 6.º, n.º 4, da directiva «habitats», o exame referido neste artigo 6.º, n.º 4, que incide, designadamente, sobre a falta de soluções

alternativas, só pode ser efectuado se as conclusões resultantes da avaliação das incidências efectuada por força do artigo 6.º, n.º 3, dessa directiva forem negativas e no caso de o plano ou o projecto dever, contudo, ser realizado por razões imperativas de reconhecido interesse público (v., neste sentido, acórdão Comissão/Países Baixos, já referido, n.ºs 26 e 27).

72 Assim, no fim da avaliação das incidências efectuada ao abrigo do artigo 6.º, n.º 3, da directiva «habitats», e se o resultado dessa avaliação for negativo, as autoridades competentes têm à escolha recusar a autorização para a realização do plano ou do projecto em causa ou conceder essa autorização ao abrigo do artigo 6.º, n.º 4, dessa directiva, desde que estejam preenchidos os requisitos previstos nesta disposição (v. acórdão de 26 de Outubro de 2006, Comissão/Portugal, C-239/04, Colect., p. I-10183, n.º 25, bem como, neste sentido, acórdão Waddenvereniging e Vogelbeschermingsvereniging, já referido, n.ºs 57 e 60).

73 Nestas condições, o exame das soluções alternativas, exigência enunciada no artigo 6.º, n.º 4, da directiva «habitats», não pode constituir um elemento que as autoridades nacionais sejam obrigadas a ter em conta quando efectuam a avaliação adequada prevista no artigo 6.º, n.º 3, dessa directiva (v., neste sentido, acórdão Comissão/Países Baixos, já referido, n.º 28).

74 Daqui resulta que a Comissão não tem razões para invocar a não conformidade do artigo R. 414-21, III, ponto 1, do Código do Ambiente com o artigo 6.º, n.º 3, da directiva «habitats», a este respeito.

75 Por conseguinte, a presente crítica não pode ser acolhida.

76 Face a todas as considerações antecedentes, há que declarar que:

- por um lado, ao prever, de um modo geral, que a pesca, a aquicultura, a caça e outras actividades cinegéticas praticadas nas condições e nos territórios autorizados pelas leis e regulamentos em vigor não constituem actividades perturbadoras ou com efeitos semelhantes; e
  
- por outro lado, ao isentar sistematicamente do procedimento de avaliação das incidências sobre o sítio as obras, construções ou adaptações previstas nos contratos Natura 2000; e
  
- ao isentar sistematicamente desse procedimento os programas e projectos de obras, construções ou adaptações sujeitos a um regime declarativo,

a República Francesa não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força, respectivamente, do artigo 6.º, n.º 2, e do artigo 6.º, n.º 3, da directiva «habitats».

### **Quanto às despesas**

77 Nos termos do artigo 69.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Por força do disposto no artigo 69.º, n.º 3, do mesmo regulamento, se cada parte obtiver vencimento parcial, o Tribunal pode determinar que as despesas sejam repartidas entre as partes ou que cada uma das partes suporte as suas próprias despesas.

78 No presente litígio, importa ter em conta que algumas das críticas da Comissão não colheram.

79 Por conseguinte, há que condenar a República Francesa a suportar dois terços das despesas e a Comissão a suportar um terço das mesmas.

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

**1) A República Francesa,**

- **por um lado, ao prever, de um modo geral, que a pesca, a aquicultura, a caça e outras actividades cinegéticas praticadas nas condições e nos territórios autorizados pelas leis e regulamentos em vigor não constituem actividades perturbadoras ou com efeitos semelhantes; e**
  
- **por outro lado, ao isentar sistematicamente do procedimento de avaliação das incidências sobre o sítio as obras, construções ou adaptações previstas nos contratos Natura 2000; e**
  
- **ao isentar sistematicamente desse procedimento os programas e projectos de obras, construções ou adaptações sujeitos a um regime declarativo;**

**não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força, respectivamente, do artigo 6.º, n.º 2, e do artigo 6.º, n.º 3, da Directiva 92/43/CEE do Conselho, de 21 de Maio de 1992, relativa à preservação dos habitats naturais e da fauna e da flora selvagens.**

- 2) A acção é julgada improcedente quanto ao restante.**
  
- 3) A República Francesa é condenada a suportar dois terços das despesas. A Comissão Europeia é condenada a suportar um terço destas.**

Assinaturas