CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. PHILIPPE LÉGER

presentadas el 12 de septiembre de 2002 [1]

1. Mediante el presente recurso, la Comisión de las Comunidades Europeas solicita al Tribunal de Justicia que declare que el Reino de Bélgica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud 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]

2. La Comisión imputa a las autoridades belgas no haber adoptado, en el plazo fijado para ello, las medidas necesarias para adaptar el Derecho interno de forma completa y correcta a una serie de disposiciones de la Directiva. Las disposiciones citadas en el escrito de recurso (en lo sucesivo, «disposiciones controvertidas») son las siguientes:

— el artículo 1, por el que se define los principales conceptos utilizados en la Directiva;

— el artículo 4, apartado 5, por el que se define el régimen aplicable a los lugares prioritarios incluidos en la lista de lugares de importancia comunitaria;

— el artículo 5, apartado 4, por el que se define el régimen aplicable, durante el procedimiento de concertación, a los lugares afectados;

— los artículos 6 y 7, relativos a las medidas necesarias para garantizar la protección de las zonas especiales de conservación;

— los artículos 12 y 13, relativos a las medidas de protección de las especiales animales y vegetales;

1 — Lengua original: francés.

2 — DO L 206, p. 7 (en lo sucesivo, «Directiva»).

— el artículo 14, relativo a la recogida de especímenes de especies de fauna y flora;

— el artículo 15, relativo a la prohibición de medios no selectivos de captura o sacrificio de ciertas especies;

— el artículo 16, apartado 1, relativo a las condiciones en las que los Estados miembros pueden establecer excepciones a ciertas disposiciones de la Directiva;

— el artículo 22, letra b), relativo a la introducción en la naturaleza de especies no autóctonas;

— el artículo 22, letra c), que impone el deber de fomentar la educación y la información sobre la necesidad de proteger las especies y sus hábitats, y

— el artículo 23, apartado 2, por el que se exige que las medidas de adaptación del Derecho interno a la Directiva adoptadas por los Estados miembros contengan o hagan una referencia a ésta.

3. Teniendo en cuenta la estructura federal del Reino de Bélgica, las partes presentaron sus alegaciones con la identificación de los elementos correspondientes a cada región afectada. Efectivamente, de los documentos que obran en autos [3] se desprende que según la Ley especial de reformas institucionales, de 8 de agosto de 1980, [4] las regiones son las entidades competentes para legislar en las materias cubiertas por la Directiva. Las partes exponen las siguientes alegaciones.

4. Por lo que respecta a la Región valona, la Comisión considera que las autoridades competentes no han adoptado las medidas necesarias para adaptar el Derecho interno al conjunto de las disposiciones controvertidas, con excepción del artículo 23, apartado 2, de la Directiva. El Gobierno belga no niega esta imputación. Subraya que, con posterioridad al dictamen motivado, la Región valona adoptó un Decreto por el que se adaptaba el Derecho interno a dichas disposiciones. [5] A la vista de este texto, la Comisión, en su réplica, [6] desistió de los motivos formulados contra la Región valona.

5. Con respecto a la Región flamenca, la Comisión estima que las autoridades regionales no han adoptado las medidas necesa-

3 — Escrito de contestación (p. 2).

4 — *Moniteur belge* de 15 de agosto de 1980 (véase el artículo 6, apartado 1, de dicha Ley).

5 — Decreto de 6 de diciembre de 2001 relativo a la conservación de los lugares Nature 2000, así como de la fauna y flora silvestre (anexo 1 del escrito de contestación).

6 — Puntos 11 a 13.

rias para adaptar el Derecho interno al conjunto de las disposiciones controvertidas, con excepción del artículo 22, letra c), de la Directiva.[7] El Reino de Bélgica no niega esta imputación. Reconoce que las medidas vigentes actualmente únicamente garantizan una «adaptación parcial»[8] del Derecho interno a la Directiva.

6. Por último, por lo que respecta a la Región de Bruselas-Capital, la Comisión alega que las autoridades competentes no han adoptado las medidas necesarias para adaptar el Derecho interno al conjunto de los artículos 6, apartado 4, párrafo primero, segunda frase, 7 y 22, letra c), de la Directiva. El Reino de Bélgica niega estas imputaciones.[9]

7. De estos elementos se deriva que el único punto discutido por las partes se refiere a los motivos formulados por la Comisión contra la Región de Bruselas-Capital. En consecuencia, limitaré el objeto de mis conclusiones al examen de estos motivos, proponiendo al Tribunal de Justicia que, por lo que respecta al resto de motivos, estime el recurso tal como ha sido presentado por la Comisión.

7 — En su réplica (punto 15), la Comisión renunció expresamente al motivo relativo a la falta de adaptación del Derecho interno al artículo 22, letra c), de la Directiva por parte de las autoridades flamencas.

8 — Escrito de contestación (p. 5).

9 — *Ibidem* (pp. 2 y 3).

Sobre el motivo basado en la no adaptación del Derecho interno al artículo 6, apartado 4, párrafo primero, segunda frase, de la Directiva

8. El artículo 6 de la Directiva define el régimen aplicable a las zonas especiales de conservación, así como de los lugares de importancia comunitaria. Está redactado de la siguiente forma:

«1. Con respecto a las zonas especiales de conservación, los Estados miembros fijarán las medidas de conservación necesarias [...].

2. Los Estados miembros adoptarán las medidas apropiadas para evitar, en las zonas especiales de conservación, el deterioro de los hábitats naturales y de los hábitats de especies [...].

3. Cualquier plan o proyecto que, sin tener relación directa con la gestión del lugar o sin ser necesario para la misma, pueda afectar de forma apreciable a los citados lugares [...] se someterá a una adecuada evaluación de sus repercusiones [...].

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

9. La Comisión subraya que la Región de Bruselas-Capital no ha adaptado el Derecho interno al artículo 6, apartado 4, párrafo primero, segunda frase, de la Directiva. Según ella, ninguna disposición del Decreto del Gobierno de la Región de Bruselas-Capital, de 26 de octubre de 2000, relativo a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, [10] prevé la obligación de las autoridades competentes de informar a la Comisión de las medidas compensatorias que haya adoptado en aplicación del artículo 6, apartado 4.

10. El Reino de Bélgica reconoce que el Decreto citado no contiene disposiciones relativas a la obligación de información. No obstante, sostiene que los Estados miembros no están obligados a incorporar esta obligación en su Derecho interno. En su opinión, el artículo 6, apartado 4, párrafo primero, segunda frase, no tiene «alcance normativo» en la medida en que no «crea [...] derechos ni obligaciones para una categoría general de ciudadanos». [11]

11. En mi opinión, no puede acogerse esta alegación.

12. Efectivamente, el Reino de Bélgica confunde dos conceptos jurídicamente distintos: el carácter obligatorio de la disposición y su efecto directo. Si bien es cierto que no puede considerarse que el artículo 6, apartado 4, párrafo primero, segunda frase, de la Directiva tenga efecto directo en el sentido de la jurisprudencia, no es menos cierto que posee carácter obligatorio en virtud del Tratado CE. Esta disposición está redactada en términos imperativos e impone una obligación clara a los Estados miembros. Por tanto, está dotada de fuerza obligatoria en el sentido del artículo 249 CE, párrafo tercero.

13. Por otro lado, hay que recordar que la Directiva tiene por objetivo crear una red ecológica europea coherente, denominada «Natura 2000», compuesta por los lugares que alberguen tipos de hábitats naturales

10 — *Moniteur belge* de 28 de noviembre de 2000.

11 — Escrito de contestación (p. 2).

que figuran en el anexo I y de hábitats de especies que figuran en el anexo II. [12] Esta red deberá garantizar el mantenimiento o, en su caso, el restablecimiento, en un estado de conservación favorable, de los tipos de hábitats naturales y de los hábitats de las especies de que se trate en su área de distribución natural. [13]

14. Es preciso, asimismo, recordar que la Comisión cumple una función central con respecto a estos objetivos. Efectivamente, la Comisión es la única institución que puede coordinar la red Natura 2000 y garantizar su coherencia. [14] Así, es la única, por ejemplo, capaz de apreciar el estado de conservación favorable de un hábitat natural o de una especie en relación con el conjunto del territorio europeo de los Estados miembros. [15]

15. Teniendo en cuenta las consideraciones que preceden, la obligación de informar a la Comisión posee un carácter esencial en el sistema establecido por la Directiva. Sin esta obligación, la Comisión no podría cumplir de forma eficaz la misión que le incumbe en virtud de la Directiva. Por ello, debe rechazarse la alegación del Reino de Bélgica, según la cual los Estados miembros no están obligados a incorporar en su Derecho interno la obligación de información prevista en el artículo 6, apartado 4, de la Directiva.

12 — Artículo 3, apartado 1, de la Directiva.

13 — Idem.

14 — Véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 7 de noviembre de 2000, First Corporate Shipping (C-371/98, Rec. p. I-9235), apartados 19 a 25.

15 — *Ibidem* (apartado 23).

Sobre el motivo basado en la no adaptación del Derecho interno al artículo 7 de la Directiva

16. La Comisión alega que la Región de Bruselas-Capital no ha adoptado las medidas necesarias para adaptar el Derecho interno al artículo 7 de la Directiva.

17. El Reino de Bélgica no niega este elemento de hecho. Declara, simplemente, que «la no adaptación del Derecho interno al artículo 7 [...] es únicamente consecuencia de que la Región de Bruselas-Capital considera que el artículo 6 [de la Directiva] no tiene por qué ser incorporado al Derecho interno». [16]

18. Debe rechazarse esta alegación, en la medida en que ya se ha señalado que la Región de Bruselas-Capital tenía la obligación de adaptar su Derecho interno al conjunto de las disposiciones del artículo 6 de la Directiva.

16 — Escrito de contestación (p. 3).

Sobre el motivo basado en la no adaptación del Derecho interno al artículo 22, letra c), de la Directiva

19. El artículo 22 de la Directiva prevé lo siguiente:

«En la aplicación de las disposiciones de la presente Directiva, los Estados miembros:

[...]

c) fomentarán la educación e información general sobre la necesidad de proteger las especies de fauna y flora silvestres y de conservar sus hábitats, así como los hábitats naturales.»

20. La Comisión subraya que no ha recibido información alguna que le permita considerar que la Región de Bruselas-Capital haya adoptado las medidas dirigidas a cumplir las obligaciones que se derivan del artículo 22, letra c), de la Directiva.

21. El Reino de Bélgica niega este elemento de hecho. Sostiene que, desde hace varios años, la Región de Bruselas-Capital cumple las obligaciones que se derivan del artículo 22, letra c), al garantizar la financiación de programas de educación sobre la naturaleza mediante diversos convenios.

22. Considero que, en estas condiciones, no puede acogerse esta alegación. En efecto, ha quedado acreditado que el Gobierno belga no ha comunicado ninguna información que permita a la Comisión considerar que la Región de Bruselas-Capital había cumplido correctamente las obligaciones prescritas en el artículo 22, letra c), de la Directiva. Por otro lado, las autoridades belgas no han comunicado al Tribunal de Justicia los programas de educación cuya financiación garantizan ni los convenios celebrados con los organismos afectados.

23. En estas circunstancias, ni la Comisión ni el Tribunal de Justicia pueden apreciar si los programas controvertidos permiten garantizar la correcta aplicación del artículo 22, letra c), de la Directiva. Por tanto, a la vista de los documentos que obran en autos procede concluir que el tercer motivo formulado por la Comisión también debe considerarse fundado.

Conclusión

24. A la vista de las consideraciones que preceden, propongo al Tribunal de Justicia que decida:

«1) Declarar que el Reino de Bélgica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud 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, en la medida en que:

— la Región flamenca no adoptó, en el plazo fijado para ello, las medidas legislativas, reglamentarias y administrativas necesarias para adaptar de forma completa y correcta su Derecho interno a los artículos 1, 4, apartado 5, 5, apartado 4, 6, 7, 12 a 15, 16, apartado 1, 22, letra c), y 23, apartado 2, de dicha Directiva, y

— la Región de Bruselas-Capital no adoptó, en el plazo fijado para ello, las medidas legislativas, reglamentarias y administrativas necesarias para adaptar de forma completa y correcta su Derecho interno a los artículos 6, apartado 4, párrafo primero, segunda frase, 7 y 22, letra c), de dicha Directiva.

2) Condenar en costas al Reino de Bélgica.»