SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)
de 25 de noviembre de 1999 *

En el asunto C-96/98,

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. P. Stancanelli, miembro del Servicio Jurídico, y O. Couvert-Castéra, funcionario nacional adscrito al mismo Servicio, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. C. Gómez de la Cruz, miembro del mismo Servicio, Centre Wagner, Kirchberg,

parte demandante,

contra

República Francesa, representada por la Sra. K. Rispal-Bellanger, sous-directeur de la direction des affaires juridiques del ministère des Affaires étrangères, y el Sr. R. Nadal, secrétaire adjoint des affaires étrangères de la misma Dirección, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada de Francia, 8 B, boulevard Joseph II,

parte demandada,

que tiene por objeto que se declare que la República Francesa ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4 de la Directiva 79/409/CEE

* Lengua de procedimiento: francés.

del Consejo, de 2 de abril de 1979, sobre la conservación de las aves silvestres (DO L 103, p. 1; EE 15/02, p. 125), al no haber adoptado las medidas especiales necesarias para la conservación de los hábitats de las aves en el Marais poitevin ni las medidas adecuadas para evitar el deterioro de dichos hábitats,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por los Sres.: L. Sevón, Presidente de la Sala Primera, en funciones de Presidente de la Sala Quinta; C. Gulmann (Ponente), J.-P. Puissochet, P. Jann y M. Wathelet, Jueces;

Abogado General: Sr. N. Fennelly;

Secretaria: Sra. D. Louterman-Hubeau, administradora principal;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídos los informes orales de las partes en la vista celebrada el 10 de junio de 1999;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 8 de julio de 1999;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 3 de abril de 1998, la Comisión de las Comunidades Europeas interpuso un recurso, con arreglo al artículo 169 del Tratado CE (actualmente artículo 226 CE), con el fin de que se declare que la República Francesa ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4 de la Directiva 79/409/CEE del Consejo, de 2 de abril de 1979, sobre la conservación de las aves silvestres (DO L 103, p. 1; EE 15/02, p. 125; en lo sucesivo, «Directiva sobre las aves»), al no haber adoptado las medidas especiales necesarias para la conservación de los hábitats de las aves en el Marais poitevin ni las medidas adecuadas para evitar el deterioro de dichos hábitats.

2 El artículo 4 de esta Directiva dispone lo siguiente:

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

En este sentido se tendrán en cuenta:

a) las especies amenazadas de extinción;

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

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

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

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

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

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

3. [...]

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

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

3 La Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (DO L 206, p. 7; en lo sucesivo, «Directiva sobre los hábitats»), establece, en su artículo 7, que las obligaciones impuestas en virtud del artículo 6, apartados 2, 3 y 4, «sustituirán a cualesquiera obligaciones derivadas de la primera frase del artículo 4, apartado 4, de la Directiva 79/409/CEE en lo que se refiere a las zonas clasificadas con arreglo al artículo 4, apartado 1, o con análogo reconocimiento en virtud del artículo 4, apartado 2, de la citada Directiva, a partir de la fecha de puesta en aplicación de la presente Directiva, o de la fecha de clasificación o de reconocimiento por parte de un Estado miembro en virtud de la Directiva 79/409/CEE si esta última fecha fuere posterior».

4 El artículo 6, apartados 2, 3 y 4, de la Directiva sobre los hábitats dispone lo siguiente:

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

3. Cualquier plan o proyecto que, sin tener relación directa con la gestión del lugar o sin ser necesario para la misma, pueda afectar de forma apreciable a los citados lugares, ya sea individualmente o en combinación con otros planes y proyectos, se someterá a una adecuada evaluación de sus repercusiones en el lugar, teniendo en cuenta los objetivos de conservación de dicho lugar. A la vista

de las conclusiones de la evaluación de las repercusiones en el lugar y supeditado a lo dispuesto en el apartado 4, las autoridades nacionales competentes sólo se declararán de acuerdo con dicho plan o proyecto tras haberse asegurado de que no causará perjuicio a la integridad del lugar en cuestión y, si procede, tras haberlo sometido a información pública.

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

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

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

6 El 23 de diciembre de 1992, la Comisión dirigió al Gobierno francés un escrito de requerimiento por incumplir, especialmente, el artículo 4 de la Directiva sobre las aves en lo que se refiere al Marais poitevin. En él la Comisión consideraba, en particular, que unas 4.500 hectáreas clasificadas en el Marais poitevin como zona de protección especial (en lo sucesivo, «ZPE») eran insuficientes para responder a las exigencias ornitológicas y que la política de ordenación hidráulica y agrícola

del Marais poitevin había ocasionado y seguía ocasionando el deterioro de los hábitats. La Comisión indicaba además que las autoridades francesas no habían tomado medidas de conservación especial que permitieran garantizar la supervivencia y la reproducción de las especies protegidas.

7 En su respuesta de 27 de septiembre de 1993, el Gobierno francés reconoció el interés ornitológico del Marais poitevin. Recordó que la superficie de las ZPE en esta región había sido ampliada a 28.693 hectáreas e indicó que se proyectaba una nueva extensión. Admitió la realidad de determinadas degradaciones del Marais poitevin señaladas por la Comisión en su escrito de requerimiento. Sin embargo, precisó que, en el departamento de Charente-Maritime se había establecido un régimen jurídico con objeto de evitar la contaminación y el deterioro de los hábitats, así como las perturbaciones de las aves, y que existían otros dispositivos destinados a preservar el Marais poitevin.

8 Mediante escrito rectificativo de 7 de diciembre de 1993, el Gobierno francés indicó a la Comisión que la superficie total de las ZPE en el Marais poitevin era en realidad de 26.250 hectáreas.

9 Mediante correo de 28 de junio de 1994, el Ministerio de Medio Ambiente francés envió asimismo a la Comisión un mapa corregido relativo a la delimitación y a la superficie de la ZPE «Marais poitevin intérieur», así como un escrito, fechado el 19 de abril de 1994, por el que el Ministerio de Medio Ambiente comunicaba al Prefecto de la región de los Pays de la Loire que debía considerarse que la expropiación de la autopista A 83 quedaba excluida de dicha ZPE.

10 El 28 de noviembre de 1995, la Comisión emitió un dictamen motivado en el que afirmaba que la República Francesa había incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4 de la Directiva sobre las aves, al no adoptar las medidas especiales necesarias para la conservación de los hábitats de las aves en el Marais poitevin ni las medidas adecuadas para evitar el deterioro de dichos

hábitats. La Comisión alegaba que las 26.250 hectáreas clasificadas como ZPE sólo constituyen una tercera parte de la superficie del Marais poitevin que presenta un interés ornitológico y que el régimen de protección de las ZPE debía responder a imperativos de conservación ornitológica y no podía ser modificado a merced de proyectos de infraestructura, como parecía ser el caso en el Marais poitevin. La Comisión precisó también que, desde hacía varios años, el conjunto del ecosistema del Marais poitevin estaba amenazado por un drenaje sistemático y por cultivos intensivos, sin que se hubiesen tomado medidas adecuadas para evitar el deterioro de los hábitats y las perturbaciones de las especies de aves silvestres que deben beneficiarse de la protección de la zona. Asimismo, señaló la incompatibilidad con las disposiciones comunitarias del trazado del proyecto de autopista A 83 a través del Marais poitevin.

11 Mediante escrito de 11 de junio de 1996, el Gobierno francés indicó, en particular, que 3.540 hectáreas adicionales serían clasificadas como ZPE en el departamento de Charente-Maritime y que, debido al drenaje y a los cultivos de las praderas del Marais poitevin, ya no era posible efectuar nuevas clasificaciones en el estado actual del medio ambiente, salvo marginalmente. Este Gobierno negó, asimismo, que no hubiera tomado las medidas adecuadas para la conservación de los hábitats de especies protegidas. Finalmente, subrayó que el trazado proyectado (trazado Norte) para el paso de la autopista A 83 evitaba atravesar una ZPE. El problema de la red de la autopista A 83 era el resultado de un olvido cartográfico, puesto que la declaración de utilidad pública para esta infraestructura es anterior a la designación de la ZPE.

Sobre el fondo

12 La Comisión censura a la República Francesa, en primer lugar, no haber clasificado como ZPE una superficie suficiente en el Marais poitevin, en segundo lugar, no haber conferido a las ZPE clasificadas un régimen jurídico suficiente, en tercer lugar, no haber adoptado las medidas adecuadas para evitar el deterioro del

Marais poitevin y, en cuarto lugar, haber desclasificado una parte de una ZPE clasificada para permitir que en ella se realizase un tramo de autopista.

Sobre la extensión de las ZPE

13 La Comisión indica que el Marais poitevin, que se compone de diversos ambientes naturales adecuados para garantizar la conservación de numerosas especies de aves enumeradas en el Anexo I de la Directiva sobre las aves, así como de un número importante de especies migratorias, es una zona de interés ornitológico excepcional desde el punto de vista comunitario e internacional. La clasificación de 26.250 hectáreas del Marais poitevin como ZPE no cumple las obligaciones que incumben a la República Francesa en virtud del artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre las aves. En efecto, en 1994, las autoridades francesas reconocieron que 77.900 hectáreas del Marais poitevin constituían una zona importante para la conservación de las aves (en lo sucesivo, «ZICA»). Además, 57.830 hectáreas del Marais poitevin figuran en el inventario ornitológico europeo titulado «Important Bird Areas in Europe», publicado en 1989 (en lo sucesivo, «IBA»). Según la Comisión, la totalidad de la ZICA del Marais poitevin o, por lo menos, la totalidad de la zona que figura en el inventario IBA merece ser clasificada como ZPE.

14 El Gobierno francés alega que, en abril de 1996, la superficie total de los parajes del Marais poitevin clasificados como ZPE era de 33.742 hectáreas. Según dicho Gobierno, tal clasificación ya cumplía en gran parte las obligaciones comunitarias de la República Francesa. Sin embargo, el Gobierno francés no niega que sería deseable clasificar más territorios del Marais poitevin como ZPE. A este respecto, precisa que prevé notificar próximamente, con carácter complementario, la clasificación de cerca de 15.000 hectáreas consideradas pertinentes tanto en el plano de los criterios ornitológicos como en el plano funcional. Este Gobierno indica que un estudio de la Liga para la Protección de las Aves, fechado en noviembre de 1998, demuestra que las ZPE del Marais poitevin ya clasificadas, así como los territorios que han de clasificarse próximamente, permitirán preservar, por su valor ornitológico, la totalidad del hábitat de reproducción de

las aves silvestres presentes en el Marais poitevin. Así, la República Francesa podría cumplir completamente sus obligaciones comunitarias con arreglo a la Directiva sobre las aves.

15 Es preciso señalar, por una parte, que consta que el Marais poitevin constituye una zona natural de muy alto valor ornitológico para numerosas especies de aves a las que se refiere el artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre las aves y, por otra parte, que el Gobierno francés no niega fundamentalmente que la superficie de los territorios del Marais poitevin clasificados como ZPE sea insuficiente con arreglo al artículo 4 de la Directiva sobre las aves.

16 En consecuencia, sin que sea necesario abordar la cuestión de cuál es la superficie que deberían tener las ZPE en el Marais poitevin para que se cumplan las obligaciones que resultan de la Directiva sobre las aves, procede declarar que la República Francesa no ha clasificado como ZPE, dentro del plazo señalado, una superficie suficiente en el Marais poitevin con arreglo al artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre las aves. Por consiguiente, debe estimarse el recurso de la Comisión sobre este extremo.

Sobre el régimen jurídico de protección de las ZPE ya clasificadas

17 La Comisión sostiene que los territorios del Marais poitevin clasificados como ZPE por la República Francesa no están dotados de un régimen jurídico que pueda garantizar la protección de los hábitats, así como la supervivencia y la reproducción de las especies protegidas. En particular, las medidas denominadas «agroambientales» y la Ley nº 97-3, de 3 de enero de 1992, relativa a las aguas (JORF de 4 de enero de 1992, p. 187; en lo sucesivo, «Ley de aguas»), a las que hace referencia el Gobierno francés, no permiten asegurar la protección efectiva de la avifauna, requerida por el artículo 4 de la Directiva sobre las aves. En

cuanto a las otras medidas mencionadas por este Gobierno, su adopción fue tardía.

18 El Gobierno francés alega que las medidas agroambientales son, en realidad, contratos celebrados entre el Estado y los agricultores que tienen por objeto el desarrollo de métodos de explotación agrícola respetuosos con el medio ambiente, en particular, limitando el empleo de abonos nitrogenados y el número de siegas. Estos contratos contribuyen al mantenimiento de la cría extensiva y permiten evitar la roturación de praderas húmedas, los drenajes y las modificaciones hidráulicas, garantizando así el mantenimiento de las zonas húmedas y de los hábitats naturales de las aves. Dicho Gobierno sostiene igualmente que la Ley de aguas, en la medida en que protege las zonas húmedas, contribuye directamente a la conservación de las aves silvestres. Por último, recuerda, por una parte, que tres decretos prefectorales de protección de biotopo relativos al Marais doux de Charente-Maritime, a las Terrées du Pain Béni y a la punta de l'Aiguillon se adoptaron, respectivamente, el 7 de octubre y el 29 de diciembre de 1997 y el 12 de febrero de 1998 y, por otra parte, que 2.300 hectáreas en la bahía de l'Aiguillon fueron clasificadas en julio de 1996 como reserva natural.

19 A este respecto, procede recordar que, según jurisprudencia reiterada, la existencia de un incumplimiento debe apreciarse en función de la situación del Estado miembro tal como ésta se presentaba al final del plazo fijado en el dictamen motivado (véanse, en particular, las sentencias de 3 de julio de 1997, Comisión/Francia, C-60/96, Rec. p. I-3827, apartado 15, y de 18 de marzo de 1999, Comisión/Francia, C-166/97, Rec. p. I-1719, apartado 18).

20 Pues bien, hay que hacer constar que la adopción de los tres decretos prefectorales de protección de biotopo, así como la creación de la reserva natural de la bahía de l'Aiguillon, mencionados en el apartado 18 de la presente sentencia, tuvieron lugar después de la expiración del plazo de dos meses señalado en el dictamen motivado de 28 de noviembre de 1995.

21 En consecuencia, no procede tomar en consideración estas medidas en el marco del presente recurso por incumplimiento.

22 Respecto de las demás medidas destinadas, según el Gobierno francés, a conferir a las ZPE un régimen jurídico de protección suficiente, debe recordarse que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre las aves impone a los Estados miembros la obligación de conferir a las ZPE un régimen jurídico de protección que pueda garantizar, en especial, la supervivencia y la reproducción de las especies de aves mencionadas en el Anexo I de dicha Directiva y la reproducción, la muda y la invernada de las especies migratorias no contempladas en el Anexo I, cuya llegada es regular (véanse, en este sentido, las sentencias de 2 de agosto de 1993, Comisión/España, C-355/90, Rec. p. I-4221, apartados 28 a 32, y de 18 de marzo de 1999, Comisión/Francia, antes citada, apartado 21).

23 La Ley de aguas tiene por objeto, como enuncia su artículo 2, una gestión equilibrada de los recursos de agua, destinada a garantizar, en particular, la preservación de los ecosistemas acuáticos, los parajes y las zonas húmedas, la protección contra cualquier contaminación y la restauración de la calidad de las aguas superficiales y subterráneas y de las aguas territoriales del mar, la valorización del agua como recurso económico, de modo que se satisfagan o concilien las exigencias de la salud, de la salubridad pública, de la seguridad civil, del suministro de agua potable a la población, de la conservación y del libre flujo de las aguas, de la protección contra las inundaciones, de la agricultura, de la pesca y de los cultivos marinos, de la pesca en agua dulce, de la industria, de la protección de energía, de los transportes, del turismo, del ocio y de los deportes náuticos, así como de cualquier otra actividad humana legalmente ejercida.

24 Según el artículo 10, apartado II, de la Ley de aguas, las instalaciones, obras, trabajos y actividades que implican tomas de aguas superficiales o subterráneas, renovadas o no, una modificación del nivel o del modo de flujo de las aguas o de los desagües, salidas, vertidos o depósitos directos o indirectos, crónicos u ocasionales, aunque no sean contaminantes, están definidos en una nomenclatura, establecida por decreto del Conseil d'État previo dictamen del Comité national de l'eau, y están sometidos a autorización o a declaración según los riesgos que presenten y la gravedad de sus efectos sobre los recursos de agua y los ecosistemas acuáticos.

25 Incluso suponiendo que las ZPE clasificadas estén constituidas totalmente por zonas húmedas y que la Ley de aguas permita preservar eficazmente los recursos

de agua de esas zonas, no es menos cierto que esta Ley, en la medida en que sólo contiene disposiciones relativas a la gestión del agua, no puede, en sí misma, garantizar una protección suficiente en el sentido del artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre las aves.

26 En cuanto a las medidas denominadas «agroambientales», es preciso hacer constar, como sostuvo la Comisión y así lo destacó el Abogado General en el punto 26 de sus conclusiones, que tienen carácter voluntario y puramente incitativo para los agricultores que explotan parcelas situadas en el Marais poitevin.

27 En consecuencia, en todo caso, estas medidas no pueden completar eficazmente el régimen de protección de las ZPE clasificadas.

28 Por consiguiente, procede declarar que la República Francesa ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre las aves, al no haber adoptado las medidas que confieren a las ZPE clasificadas en el Marais poitevin un régimen jurídico de protección suficiente. Por ello, el recurso de la Comisión debe ser acogido, igualmente, sobre este extremo.

Sobre el deterioro del Marais poitevin

29 La Comisión sostiene que los hábitats naturales de las aves silvestres han sufrido un deterioro en el conjunto del Marais poitevin. A este respecto, indica que las praderas naturales, que constituyen el medio ambiente más importante para la conservación de la avifauna silvestre del Marais poitevin y que tenían una superficie de 55.450 hectáreas en 1973, pasaron a cubrir una superficie de cerca de 26.750 hectáreas en 1990 dado que alrededor de 28.700 hectáreas fueron destinadas a cultivos durante ese período. Con la finalidad de facilitar las

actividades agrícolas, se efectuó el drenaje y la concentración parcelaria de las zonas húmedas, así como el relleno de zanjas.

30 Según la Comisión, una de las consecuencias importantes directas de la disminución de zonas húmedas ha sido la reducción considerable de determinadas poblaciones de aves, como los patos que hibernan y las agujas colinegras en la ZPE de la bahía de l'Aiguillon.

31 La Comisión recuerda que en su dictamen motivado afirmó que la República Francesa no había tomado las medidas necesarias para evitar la degradación del Marais poitevin, tanto en lo que respecta a los parajes ya clasificados como ZPE como a aquellos que aún debían ser objeto de dicha clasificación, incumpliendo así las obligaciones que le incumbían en virtud del artículo 4 de la Directiva sobre las aves.

32 El Gobierno francés indica que la preservación del Marais poitevin está vinculada directamente con las condiciones de explotación de las praderas húmedas y, por consiguiente, con el contexto agrícola particularmente afectado, en estos últimos años, por el retroceso de la cría extensiva de bovinos, que es la más apta para valorizar estos espacios. Este Gobierno reconoce así que el régimen de protección de la zona no siempre ha sido eficaz. Alega, sin embargo, que la responsabilidad por la disminución de las zonas húmedas es imputable principalmente a la Política Agrícola Común (en lo sucesivo, «PAC»), y no únicamente a las autoridades francesas.

33 En efecto, este Gobierno estima que las ayudas agroambientales necesitan importantes esfuerzos financieros del Estado, mientras que las ayudas a la agricultura intensiva, a menudo más importantes, están totalmente financiadas por el presupuesto comunitario en el marco de la PAC. Esta diferencia de aplicación entre la política europea para la agricultura intensiva y la que apoya una agricultura respetuosa del medio ambiente es la que origina dificultades de conservación del Marais poitevin. De este modo, la normativa comunitaria de

ayuda a la agricultura, poco favorable para los criadores de ganado, está en contradicción con la política de salvaguardia de las zonas húmedas.

34 El Gobierno francés precisa, no obstante, que si bien los cultivos de las praderas húmedas fueron considerables hasta 1990, este movimiento se interrumpió prácticamente a principios de los años noventa, en particular, por la aplicación de las medidas agroambientales.

35 A este respecto, es preciso recordar en primer lugar que, el artículo 4, apartado 4, primera frase, de la Directiva sobre las aves, tanto en su versión original como en su versión modificada por la Directiva sobre los hábitats, impone a los Estados miembros la obligación de tomar las medidas apropiadas para evitar, en particular, el deterioro de los hábitats en las ZPE clasificadas con arreglo al apartado 1 de este mismo artículo.

36 Según jurisprudencia reiterada, en el marco de un procedimiento por incumplimiento iniciado en virtud del artículo 169 del Tratado, corresponde a la Comisión demostrar la existencia del incumplimiento alegado y aportar al Tribunal de Justicia los elementos necesarios para que éste verifique la existencia de tal incumplimiento (véanse, en particular, las sentencias de 25 de mayo de 1982, Comisión/Países Bajos, 96/81, Rec. p. 1791, apartado 6, y de 18 de marzo de 1999, Comisión/Francia, antes citada, apartado 40).

37 Por lo tanto, procede examinar si el Tribunal de Justicia dispone de elementos suficientes para declarar que la República Francesa, infringiendo el artículo 4, apartado 4, primera frase, de la Directiva sobre las aves, no adoptó las medidas necesarias para evitar el deterioro de los parajes del Marais poitevin ya clasificados como ZPE.

38 Según consta, al término del plazo fijado en el dictamen motivado, las autoridades francesas habían clasificado como ZPE la bahía de l'Aiguillon, la punta de Arçay y el Marais poitevin intérieur.

39 Pues bien, resulta del examen, en particular, de la respuesta del Gobierno francés al dictamen motivado, fechada el 11 de junio de 1996, de dicho dictamen motivado y de los mapas aportados a autos, que la reserva natural de Saint-Denis du Payré y el suelo municipal de Poiré-sur-Velluire, que forman parte de la ZPE del Marais poitevin intérieur, están en vías de desecación. Por lo que se refiere a las ZPE de la bahía de l'Aiguillon y de la punta de Arçay, se desprende de los autos que en ellas se han extendido las construcciones y las contenciones acuícolas, perturbando de este modo la avifauna. Por añadidura, el estudio de la Liga para la Protección de las Aves, mencionado en el apartado 14 de la presente sentencia, indica que la población media de patos que hibernan en la bahía de l'Aiguillon y en la punta de Arçay pasó de 67.845 durante el período 1977-1986 a 16.551 durante el período 1987-1996.

40 Por consiguiente, resulta que la República Francesa ha incumplido su obligación de tomar las medidas adecuadas para evitar el deterioro de los parajes del Marais poitevin clasificados como ZPE, infringiendo el artículo 4, apartado 4, primera frase, de la Directiva sobre las aves. Por lo que se refiere al argumento del Gobierno francés, según el cual la normativa comunitaria de ayuda a la agricultura es poco favorable a una agricultura compatible con las exigencias de conservación preceptuadas por la Directiva sobre las aves, es importante destacar que, aun cuando se suponga que dicha circunstancia sea exacta, señalando así una determinada falta de coherencia entre las diversas políticas comunitarias, no obstante no puede autorizar a un Estado miembro a sustraerse de las obligaciones que le incumben en virtud de dicha Directiva, en particular, de su artículo 4, apartado 4, primera frase.

41 En segundo lugar, hay que recordar que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el artículo 4, apartado 4, primera frase, de la Directiva sobre las aves impone a los Estados miembros la obligación de tomar las medidas adecuadas para evitar, en particular, el deterioro de los hábitats en las zonas más apropiadas para la conservación de la avifauna silvestre, incluso en los casos en los que las zonas afectadas no hubieran sido calificadas como ZPE cuando debían haberlo sido (véanse, en este sentido, las sentencias Comisión/España, antes citada, apartado 22, y de 18 de marzo de 1999, Comisión/Francia, antes citada, apartado 38).

42 De ello se deduce que, en lo que se refiere a las zonas que no han sido clasificadas como ZPE, cualquier infracción del artículo 4, apartado 4, primera frase, de la Directiva sobre las aves presupone,por un lado, que las zonas afectadas formen

parte de los territorios más apropiados, en número y en superficie, para la conservación de las especies protegidas, en el sentido de su apartado 1, párrafo cuarto (véase la sentencia de 18 de marzo de 1999, Comisión/Francia, antes citada, apartado 39), y, por otro lado, que dichas zonas hayan sufrido un deterioro.

43 Por lo tanto, procede examinar si el Tribunal de Justicia dispone de elementos suficientes para declarar que la República Francesa, infringiendo el artículo 4, apartado 4, primera frase, de la Directiva sobre las aves, no adoptó las medidas necesarias para evitar el deterioro de los parajes del Marais poitevin que debían haber sido clasificados como ZPE.

44 Es importante destacar que ninguno de los datos que obran en las actuaciones permite demostrar que todos los parajes del Marais poitevin que deberían haber sido clasificados como ZPE han conocido un deterioro en el sentido del artículo 4, apartado 4, primera frase, de la Directiva sobre las aves. En particular, el hecho de que cerca de 28.700 hectáreas de praderas húmedas del Marais poitevin hayan sido dedicadas a cultivos desde 1973 hasta 1990 no constituye una prueba concluyente a este respecto. En efecto, nada indica que, en todo caso, estas praderas húmedas coincidan con todos los parajes del Marais poitevin que deberían haberse clasificado como ZPE. Además, parece que una superficie no determinada de estas praderas fue dedicada a cultivos antes de entrar en vigor la Directiva sobre las aves.

45 Sin embargo, resulta del examen, en particular, de la respuesta del Gobierno francés al dictamen motivado, fechada el 11 de junio de 1996, de dicho dictamen motivado, del escrito de requerimiento que emanaba de la Comisión y de la respuesta del Gobierno francés de 27 de septiembre de 1993, así como de los mapas aportados a los autos, que determinados parajes que podían ser clasificados como ZPE, como, en particular, los parajes municipales de Vouillé, Vix e Ille d'Elle, estaban destruidos al expirar el plazo de dos meses señalado en el dictamen motivado.

46 En consecuencia, la República Francesa no adoptó las medidas necesarias para evitar el deterioro de algunos de los parajes del Marais poitevin que deberían

haber sido clasificados como ZPE, pero no de todos, incumpliendo así las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4, apartado 4, primera frase, de la Directiva sobre las aves.

47 Por consiguiente, debe acogerse igualmente este motivo dentro de los límites precisados en el apartado anterior.

Sobre la desclasificación de una parte de la ZPE del Marais poitevin intérieur

48 La Comisión indica que las autoridades francesas aprobaron, mediante decreto de 19 de octubre de 1993, el proyecto de enlace por autopista Sainte-Hermine-Oulmes. Este proyecto hizo que las autoridades francesas desclasificaran, mediante decisión de 19 de abril de 1994, notificada a la Comisión el 28 de junio siguiente, una parte de la ZPE del Marais poitevin intérieur, que corresponde a una franja de 300 metros de ancho en el lugar por donde la autopista debe atravesar la ZPE a la altura de Auzay.

49 Según la Comisión, esta desclasificación de la ZPE de que se trata supone no sólo una reducción de su superficie, sino también perturbaciones que afectan a las aves del sector por el hecho de la realización de las obras y del aislamiento del resto de la ZPE al Este del proyecto, hacia Fontenay-le-Comte, totalmente cortado de la ZPE por la autopista.

50 Así, esta desclasificación constituye un incumplimiento de las obligaciones que eran aplicables en la época y que derivan del artículo 4, apartado 4, de la Directiva sobre las aves, como ha sido interpretado por el Tribunal de Justicia en

sus sentencias de 28 de febrero de 1991, Comisión/Alemania (C-57/89, Rec. p. I-883), apartados 20 a 22, y Comisión/España, antes citada, apartado 35.

51 El Gobierno francés responde que el enlace por autopista Sainte-Hermine-Oulmes no dio lugar a la desclasificación de la ZPE del Marais poitevin intérieur. En efecto, la clasificación de esta zona como ZPE remonta al mes de noviembre de 1993 y es posterior tanto a los estudios llevados a cabo para completar dicho proyecto de autopista como al decreto que declara de utilidad pública y urgentes las obras necesarias para su realización. El trazado finalmente escogido evitó todas las zonas que el Gobierno francés se aprestaba a clasificar como ZPE.

52 Este Gobierno explica que, como consecuencia de un error, una zona de 300 metros de ancho fue incluida en la ZPE del Marais poitevin intérieur en el momento de su notificación a la Comisión, en el mes de noviembre de 1993. Las autoridades francesas informaron de este error a la Comisión en cuanto lo percibieron. Por tanto, en el caso de autos no se trata de una desclasificación sino de la rectificación de un error de comunicación, puesto que el paraje de que se trata no había sido considerado para su clasificación como ZPE.

53 A este respecto, procede señalar que, para acoger un motivo basado en la infracción del artículo 4, apartado 4, de la Directiva sobre las aves debido a la desclasificación de una parte de la zona que había sido clasificada como ZPE, mediante reducción de su superficie, es necesario, en todo caso, que la superficie afectada haya formado parte de la ZPE clasificada.

54 Pues bien, en el presente asunto, consta en primer lugar que el decreto que declara de utilidad pública y urgentes las obras de construcción del tramo Sainte-Hermine-Oulmes y que se refiere a la compatibilidad correlativa de los planos de ocupación del suelo de los municipios afectados fue adoptado el 19 de octubre de 1993 y estuvo precedido de encuestas públicas y de estudios, incluido un estudio de impacto en el sentido de la Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente (DO L 175, p. 40; EE

15/06, p. 9). En segundo lugar, la indicación del Gobierno francés, según la cual la ZPE del Marais poitevin intérieur fue designada en noviembre de 1993, se halla confirmada por el dictamen motivado de la Comisión.

55 En estas circunstancias, como sostiene el Gobierno francés, resulta que la franja de territorio destinada a la construcción de la autopista fue mencionada por error como parte integrante de la ZPE del Marais poitevin intérieur en el momento de su notificación a la Comisión y que la declaración del Ministro de Medio Ambiente, contenida en su escrito de 19 de abril de 1994 dirigido al Prefecto de la región de los Pays de la Loire, según la cual «la expropiación de la autopista [...] debe [...] ser considerada excluida de la ZPE», no ocasionó una reducción de la superficie de la ZPE clasificada, sino simplemente una rectificación de un error de comunicación a la Comisión.

56 De ello se deduce que el motivo basado en la infracción del artículo 4, apartado 4, de la Directiva sobre las aves, debido a la desclasificación de una parte de la ZPE del Marais poitevin intérieur mediante reducción de su superficie, debe ser desestimado.

57 Visto lo que antecede, procede declarar que la República Francesa ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4 de la Directiva sobre las aves, al no haber clasificado como ZPE, dentro del plazo señalado, una superficie suficiente en el Marais poitevin, al no haber adoptado las medidas que confieren a las ZPE clasificadas en el Marais poitevin un régimen jurídico suficiente y al no haber tomado las medidas adecuadas para evitar el deterioro tanto de los parajes del Marais poitevin clasificados como ZPE como de algunos otros que debían haberlo sido.

58 Procede desestimar el recurso en todo lo demás.

Costas

59 A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas. Por haber sido desestimados, en lo fundamental, los motivos formulados por la República Francesa, procede condenarla en costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)

decide:

1) **Declarar que la República Francesa ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4 de la Directiva 79/409/CEE del Consejo, de 2 de abril de 1979, sobre la conservación de las aves silvestres, al no haber clasificado como zona de protección especial, dentro del plazo señalado, una superficie suficiente en el Marais poitevin, al no haber adoptado las medidas que confieren a las zonas de protección especial clasificadas en el Marais poitevin un régimen jurídico suficiente y al no haber tomado las medidas adecuadas para evitar el deterioro tanto de los parajes del Marais poitevin clasificados como zonas de protección especial como de algunos otros que debían haberlo sido.**

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

3) **Condenar en costas a la República Francesa.**

Sevón Gulmann Puissochet

Jann Wathelet

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 25 de noviembre de 1999.

El Secretario

R. Grass

El Presidente de la Sala Quinta

D.A.O. Edward