Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção)

14 de janeiro de 2016*

«Reenvio prejudicial — Diretiva 92/43/CEE — Artigo 6.º, n.os 2 a 4 — Inscrição de um sítio na lista dos sítios de importância comunitária após a autorização de um projeto, mas antes do início da sua execução — Exame do projeto posteriormente à inscrição do sítio na referida lista — Exigências relativas a esse exame — Consequências da conclusão do projeto para a escolha de alternativas»

No processo C-399/14,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Bundesverwaltungsgericht (Alemanha), por decisão de 6 de março de 2014, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 18 de agosto de 2014, no processo

**Grüne Liga Sachsen eV e o.**

contra

**Freistaat Sachsen,**

sendo intervenientes:

**Landeshauptstadt Dresden,**

**Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht**

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção),

composto por: M. Ilešič, presidente da Segunda Secção, exercendo funções de presidente da Terceira Secção, C. Toader (relatora) e E. Jarašiūnas, juízes,

advogado-geral: E. Sharpston,

secretário: M. Aleksejev, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 17 de junho de 2015,

vistas as observações apresentadas:

— em representação da Grüne Liga Sachsen eV e o., por M. Gellermann, Rechtsanwalt,

— em representação do Freistaat Sachsen, por F. Fellenberg, Rechtsanwalt,

* Língua do processo: alemão.

— em representação do Governo checo, por M. Smolek, na qualidade de agente,

— em representação da Comissão Europeia, por C. Hermes e G. Wilms, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões da advogado-geral na audiência de 24 de setembro de 2015,

profere o presente

## Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 6.º, n.os 2 a 4, da Diretiva 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 «diretiva 'habitats'»).

2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe a Grüne Liga Sachsen eV (a seguir «Grüne Liga Sachsen») e o. ao Freistaat Sachsen (*Land* da Saxónia), a respeito de uma decisão de aprovação dos planos, tomada pelas autoridades deste último, para a construção de uma ponte sobre o rio Elba em Dresden (Alemanha).

### Quadro jurídico

*Direito da União*

3 O primeiro considerando da diretiva «habitats» prevê:

«[…] a preservação, a proteção e a melhoria do ambiente, incluindo a preservação dos habitats naturais e da fauna e da flora selvagens, constituem objetivos essenciais de interesse geral da Comunidade, tal como dispõe o artigo [191.° TFUE];».

4 O terceiro considerando desta diretiva tem a seguinte redação:

«[…] consistindo o objetivo principal da presente diretiva em favorecer a manutenção da biodiversidade, tomando simultaneamente em consideração as exigências económicas, sociais, culturais e regionais, contribui para o objetivo geral de desenvolvimento sustentável; […] a manutenção dessa biodiversidade pode, em certos casos, requerer a manutenção e até mesmo o encorajamento de atividades humanas;».

5 O artigo 1.º da diretiva «habitats» dispõe:

«Para efeitos da presente diretiva, entende-se por:

[...]

k) *Sítio de importância comunitária* [a seguir 'SIC']: um sítio que, na ou nas regiões biogeográficas a que pertence, contribua de forma significativa para manter ou restabelecer um tipo de habitat natural do anexo I ou uma espécie do anexo II, num estado de conservação favorável, e possa também contribuir de forma significativa para a coerência da rede Natura 2000 referida no artigo 3.º e/ou contribua de forma significativa para manter a diversidade biológica na região ou regiões biogeográficas envolvidas.

[...]

l) *Zona especial de conservação*: um [SIC] designado pelos Estados-Membros por um ato regulamentar, administrativo e/ou contratual em que são aplicadas as medidas necessárias para a manutenção ou o restabelecimento do estado de conservação favorável, dos habitats naturais e/ou das populações das espécies para as quais o sítio é designado;

[...]»

6 O artigo 3.º, n.º 1, da referida diretiva prevê:

«É criada uma rede ecológica europeia coerente de zonas especiais de preservação denominada 'Natura 2000'. Esta rede, formada por sítios que alojam tipos de habitats naturais constantes do anexo I e habitats das espécies constantes do anexo II, deve assegurar a manutenção ou, se necessário, o restabelecimento dos tipos de habitats naturais e dos das espécies em causa num estado de conservação favorável, na sua área de repartição natural.

[...]»

7 O artigo 4.º, n.º 1, primeiro parágrafo, da diretiva «habitats» dispõe que os Estados-Membros propõem a lista dos sítios referidos nesta disposição, com base nos critérios estabelecidos no anexo III (fase 1) desta diretiva e nas informações científicas pertinentes.

8 Nos termos do artigo 4.º, n.º 1, segundo parágrafo, da referida diretiva, a lista dos sítios propostos deve ser enviada à Comissão Europeia, nos três anos subsequentes à notificação da mesma diretiva, ao mesmo tempo que as informações relativas a cada sítio.

9 Segundo o artigo 4.º, n.º 2, da diretiva «habitats», a Comissão elaborará, em concertação com cada Estado-Membro, e a partir das listas dos Estados-Membros, um projeto de lista dos SIC, do qual constarão os sítios que integrem um ou mais tipos de habitats naturais prioritários ou uma ou mais espécies prioritárias.

10 O artigo 4.º, n.º 5, da diretiva «habitats» tem a seguinte redação:

«Logo que um sítio seja inscrito na lista prevista no terceiro parágrafo do n.º 2 ficará sujeito ao disposto nos n.ºs 2, 3 e 4 do artigo 6.º»

11 O artigo 6.º desta diretiva enuncia:

«1. Em relação às zonas especiais de conservação, os Estados-Membros fixarão as medidas de conservação necessárias, que poderão eventualmente implicar planos de gestão adequados, específicos ou integrados noutros planos de ordenação, e as medidas regulamentares, administrativas ou contratuais adequadas que satisfaçam as exigências ecológicas dos tipos de habitats naturais do anexo I e das espécies do anexo II presentes nos sítios.

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 objetivos da presente diretiva.

3. Os planos ou projetos não diretamente relacionados com a gestão do sítio e não necessários para essa gestão, mas suscetíveis de afetar esse sítio de forma significativa, individualmente ou em conjugação com outros planos e projetos, serão objeto de uma avaliação adequada das suas incidências sobre o sítio no que se refere aos objetivos 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 projetos depois de se terem assegurado de que não afetarão 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 projeto 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 proteção da coerência global da rede Natura 2000. O Estado-Membro informará a Comissão das medidas compensatórias adotadas.

No caso de o sítio em causa abrigar um tipo de habitat natural e/ou uma espécie prioritária, apenas podem ser evocadas razões relacionadas com a saúde do homem ou a segurança pública ou com consequências benéficas primordiais para o ambiente ou, após parecer da Comissão, outras razões imperativas de reconhecido interesse público.»

*Direito alemão*

12 O § 80 do Código de Processo Administrativo (Verwaltungsgerichtsordnung) prevê:

«(1) A oposição e o recurso de anulação têm efeito suspensivo. […]

(2) Só não têm efeito suspensivo

[...]

3. Nos outros casos previstos no direito federal ou, relativamente ao direito regional, numa lei regional [...]

[...]

(5) O tribunal que conhece do mérito pode, mediante pedido, ordenar o efeito suspensivo total ou parcial nos casos previstos no n.º 2, pontos 1 a 3, [...]

[...]»

13 O § 39 da Lei do *Land* da Saxónia sobre as Vias Rodoviárias (Sächsisches Straßengesetz), intitulado «Aprovação dos planos», enuncia no seu n.º 10:

«O recurso contra a decisão de aprovação dos planos [...] não tem efeito suspensivo.»

14 O § 22b, n.os 1 a 3, da Lei do *Land* da Saxónia sobre a Proteção da Natureza (Sächsisches Naturschutzgesetz) na sua versão de 11 de outubro de 1994, que transpõe o artigo 6.º, n.os 3 e 4, da diretiva «habitats», prevê em substância que, antes da autorização ou execução de qualquer projeto, há que proceder a uma avaliação adequada das incidências sobre os SIC ou sobre os sítios europeus de proteção das aves, atendendo aos objetivos de conservação desses sítios. Se resultar da avaliação das incidências sobre um sítio referido no § 1, primeiro período, desta lei que o projeto é suscetível de afetar gravemente esse sítio nos seus elementos essenciais necessários aos objetivos de conservação e aos objetivos de proteção, o projeto é proibido. Por derrogação, tal projeto só pode ser autorizado ou executado se for necessário por razões imperativas de reconhecido interesse público, incluindo de natureza social ou económica, e se não existir nenhuma outra solução satisfatória que permita atingir o resultado visado com o projeto noutro sítio sem provocar nenhum dano ou com danos menos graves.

15 No seu capítulo 3.3, o «Guia para a aplicação das disposições relativas à criação e proteção da rede ecológica europeia Natura 2000» («Arbeitshilfe zur Anwendung der Vorschriften zum Aufbau und Schutz des Europäischen ökologischen Netzes Natura 2000»), que as autoridades saxãs competentes na matéria estão obrigadas a respeitar por força do Despacho n.º 61-8830.10/6 do Ministro da Agricultura e do Ambiente do *Land* da Saxónia, de 27 de março de 2003, indica:

«Quando os projetos ou planos são suscetíveis de afetar gravemente sítios potencialmente abrangidos pela diretiva 'habitats', devem ser aplicadas, por analogia, as disposições relativas à avaliação das incidências e à concessão de derrogações em conformidade com as explicações que figuram nos capítulos 6 e seguintes. As restrições já daí resultantes relativamente aos 'sítios potencialmente abrangidos pela diretiva 'habitats'' podem ser afastadas nas condições previstas no § 22b, n.os 3 a 5, da Lei do *Land* da Saxónia sobre a Proteção da Natureza, na medida em que a proteção provisória não pode ser mais estrita que a proteção definitiva. Os sítios notificados pelo *Land* da Saxónia à Comissão Europeia são considerados sítios 'potencialmente' abrangidos pela diretiva 'habitats' até ao estabelecimento da lista comunitária».

16 Com o Despacho n.º 62-8830.10-6, de 12 de maio de 2003, o Ministro da Agricultura e do Ambiente do *Land* da Saxónia declarou que os objetivos de conservação provisórios dos SIC propostos em conformidade com a diretiva «habitats» estabelecidos pelo serviço do *Land* da Saxónia responsável pelo ambiente e geologia (Sächsisches Landesamt für Umwelt und Geologie) tinha caráter obrigatório. Este despacho, dirigido designadamente à autoridade responsável pela aprovação dos planos de construção da ponte denominada «Waldschlößchenbrücke», precisa:

«Entretanto, por motivos de previsibilidade, os presentes objetivos 'provisórios' são declarados obrigatórios».

## Litígio no processo principal e questões prejudiciais

17 Em 25 de fevereiro de 2004, o Conselho Regional de Dresden (Regierungspräsidium Dresden), atual Direção Regional de Dresden (Landesdirektion Dresden), que é uma autoridade do recorrido no processo principal, aprovou os planos para a construção da ponte rodoviária Waldschlößchenbrücke que atravessa a várzea do Elba (Elbauen) e o próprio Elba ao nível do centro da cidade de Dresden.

18 A decisão de aprovação dos referidos planos, que era imediatamente executória, assentava num estudo do impacto sobre a flora, a fauna e o habitat, de janeiro de 2003, relativo às incidências do projeto de construção da referida ponte sobre os objetivos de proteção e de preservação do sítio denominado «Vale do Elba entre Schöna e Mühlberg» («Elbtal zwischen Schöna und Mühlberg»).

19 Ao realizar este estudo, que concluiu pela inexistência de incidências negativas importantes ou duradouras do projeto de construção em causa no processo principal sobre os objetivos de preservação do referido sítio, a autoridade competente pretendia basear-se nas exigências do artigo 6.º, n.os 3 e 4, da diretiva «habitats». Todavia, segundo os elementos fornecidos pelo órgão jurisdicional de reenvio, o referido estudo não satisfazia essas exigências, mas representava unicamente uma avaliação preliminar dos perigos.

20 Em 15 de abril de 2004, a Grüne Liga Sachsen, uma associação para a proteção da natureza com capacidade judiciária, interpôs um recurso de anulação da decisão de aprovação dos planos de 25 de fevereiro de 2004, o qual, por força do § 80, n.º 2, ponto 3, do Código de Processo Administrativo, em conjugado com o § 39 da Lei do *Land* da Saxónia sobre as Vias Rodoviárias, não tinha efeito suspensivo. Paralelamente a este recurso, a Grüne Liga Sachsen apresentou um pedido de medidas provisórias com base no § 80, n.º 5, do Código de Processo Administrativo, com vista a impedir o início das obras.

21 Em dezembro de 2004, a Comissão inscreveu o sítio do Vale do Elba entre Schöna e Mühlberg enquanto SIC na lista prevista no artigo 4.º da diretiva «habitats».

22 Por regulamento de 19 de outubro de 2006, o Conselho Regional de Dresden declarou o referido sítio, com exceção da parte da várzea do Elba situada no centro da cidade de Dresden, zona especial de conservação das aves ou dos seus habitats.

23 Os trabalhos da ponte rodoviária Waldschlößchenbrücke começaram em novembro de 2007 depois de, por decisão de 12 de novembro de 2007, o Sächsisches Oberverwaltungsgericht (Tribunal Administrativo Superior do *Land* da Saxónia) ter definitivamente indeferido o pedido de medidas provisórias apresentado pela Grüne Liga Sachsen.

24 Através de uma decisão complementar e modificativa de 14 de outubro de 2008, a Direção Regional de Dresden procedeu a uma nova apreciação limitada dos efeitos derivados do projeto em causa no processo principal, com o objetivo de verificar, num primeiro momento, se o projeto era suscetível de afetar o sítio em causa de forma significativa na aceção do artigo 6.º, n.º 3, da diretiva «habitats» e, num segundo momento, se estavam preenchidas as condições de uma derrogação ao abrigo do n.º 4 do mesmo artigo, no que se refere às incidências negativas identificadas relativas a determinados habitats e a determinadas espécies. Esta apreciação teve como resultado a autorização do referido projeto através do processo derrogatório previsto no artigo 6.º, n.º 4, desta diretiva por meio de medidas suplementares.

25 Por acórdão de 15 de dezembro de 2011, o Sächsisches Oberverwaltungsgericht negou provimento ao recurso de anulação de 15 de abril de 2004 interposto pela Grüne Liga Sachsen.

26 A referida associação recorreu para o Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Administrativo Federal).

27 As obras de construção da referida ponte terminaram em 2013. A ponte abriu ao tráfego nesse mesmo ano.

28 O órgão jurisdicional de reenvio considera, em substância, que a decisão do processo que lhe foi submetido exige uma resposta prévia à questão de saber em que condições um projeto que foi autorizado antes da inscrição do sítio em causa na lista dos SIC deve ser objeto de um reexame *a posteriori* das suas incidências, em conformidade com o artigo 6.º, n.º 2, da diretiva «habitats», e, nesse caso, que critérios devem ser aplicados. Explica que necessita destes esclarecimentos para verificar a legalidade do procedimento complementar efetuado em 2008.

29 Nestas condições, o Bundesverwaltungsgericht decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Deve o artigo 6.º, n.º 2, da [diretiva 'habitats'] ser interpretado no sentido de que um projeto de construção de uma ponte, autorizado antes da inscrição de um sítio na lista dos [SIC] e não diretamente relacionado com a gestão do sítio, deve ser submetido, antes da sua realização, a uma avaliação das respetivas incidências, quando o sítio tenha sido inscrito na lista após a concessão da autorização, e antes da concessão da autorização apenas tiver sido realizada uma avaliação de perigosidade/verificação prévia?

2) Em caso de resposta afirmativa à primeira questão:

Deve a autoridade nacional competente, ao proceder ao reexame posterior, atender ao disposto nos n.ºs 3 e 4 do artigo 6.º da diretiva 'habitats', quando já os tenha aplicado preventivamente aquando da avaliação da perigosidade/verificação prévia à concessão da autorização?

3) Em caso de resposta afirmativa à primeira questão e de resposta negativa à segunda questão:

Que exigências devem ser impostas, por força do artigo 6.º, n.º 2, da diretiva 'habitats', ao reexame posterior de uma autorização concedida para um projeto e a que momento a avaliação se deve referir?

4) No contexto de um procedimento complementar que visa sanar um erro detetado num reexame posterior, com base no artigo 6.º, n.º 2, da diretiva 'habitats', ou numa avaliação das incidências com base no artigo 6.º, n.º 3, da diretiva 'habitats', deve ter-se em conta, através das modificações correspondentes das exigências do reexame, que a obra devia ser realizada e posta em funcionamento porque a decisão de aprovação do plano era imediatamente executória e um processo de medidas provisórias foi indeferido sem possibilidade de recurso? O anterior é aplicável, em todo o caso, a um necessário reexame posterior das alternativas para efeitos de uma decisão nos termos do artigo 6.º, n.º 4, da diretiva 'habitats'?»

## Quanto às questões prejudiciais

*Quanto à primeira questão*

30 Com a sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 6.º, n.º 2, da diretiva «habitats» deve ser interpretada no sentido de que um plano ou projeto não diretamente relacionado com a gestão de um sítio e não necessário para essa gestão e que foi autorizado, na sequência de um estudo que não cumpre as exigências do artigo 6.º, n.º 3, desta diretiva, antes da inscrição do sítio em causa na lista dos SIC, deve ser objeto, pelas autoridades competentes, de um exame *a posteriori* das suas incidências sobre esse sítio previamente à sua execução.

31 Para dar uma resposta útil ao órgão jurisdicional de reenvio, importa verificar, num primeiro momento, se o artigo 6.º, n.º 2, da diretiva «habitats» é aplicável aos factos do processo principal. Num segundo momento, há que examinar se, com base nesta disposição, pode haver obrigação de proceder a um exame *a posteriori* das incidências sobre o sítio em causa de um projeto como o em apreço no processo principal.

32 Segundo o artigo 4.º, n.º 5, da diretiva «habitats», conforme interpretado pelo Tribunal de Justiça, as medidas de proteção previstas no artigo 6.º, n.ºs 2 a 4, desta diretiva apenas se impõem em relação aos sítios que, nos termos do artigo 4.º, n.º 2, terceiro parágrafo, da referida diretiva, estejam inscritos na lista dos sítios selecionados como SIC, elaborada pela Comissão segundo o procedimento referido no artigo 21.º da mesma diretiva (acórdãos Dragaggi e o., C-117/03, EU:C:2005:16, n.º 25, e Bund Naturschutz in Bayern e o., C-244/05, EU:C:2006:579, n.º 36).

33 No entanto, o Tribunal de Justiça declarou que, apesar de o projeto ter sido autorizado antes de o regime de proteção previsto na diretiva «habitats» ser aplicável ao sítio em causa e, por conseguinte, antes de tal projeto estar sujeito às prescrições relativas ao processo de avaliação prévia segundo o artigo 6.º, n.º 3, desta diretiva, a sua execução está, não obstante, abrangida pelo artigo 6.º, n.º 2, da referida diretiva (v., neste sentido, acórdãos Stadt Papenburg, C-226/08, EU:C:2010:10, n.ºs 48 e 49, e Comissão/Espanha, C-404/09, EU:C:2011:768, n.ºs 124 e 125).

34 No caso em apreço, resulta da cronologia dos factos do processo principal que a construção da ponte Waldschlößchenbrücke decorreu entre 2007 e 2013, ou seja, depois da inscrição do sítio em causa na lista dos SIC em dezembro de 2004. Tendo em conta a jurisprudência referida nos n.ºs 32 e 33 do presente acórdão, há que concluir que a execução deste projeto se enquadra, desde essa inscrição, no âmbito de aplicação do artigo 6.º, n.º 2, da diretiva «habitats».

35 Quanto à questão de saber se o artigo 6.º, n.º 2, da diretiva «habitats» impõe uma obrigação de reexame das incidências de um plano ou projeto, como o em apreço no processo principal, que foi aprovado antes da inscrição do sítio em causa na lista dos SIC, com base num estudo preliminar dos perigos não conforme com as exigências do artigo 6.º, n.º 3, desta diretiva, há que constatar que tal obrigação não pode ser inequivocamente deduzida da redação do artigo 6.º, n.º 2.

36 Com efeito, diferentemente do artigo 6.º, n.º 3, da diretiva «habitats», que, de acordo com a sua redação, institui um procedimento de avaliação com vista a garantir, graças a uma fiscalização prévia, que um plano ou projeto não diretamente relacionado com a gestão do sítio em causa e não necessário para essa gestão, mas suscetível de afetar este último de forma significativa, só seja autorizado desde que não afete a integridade desse sítio (v., neste sentido, acórdão Sweetman e o., C-258/11, EU:C:2013:220, n.º 28 e jurisprudência aí referida), o artigo 6.º, n.º 2, desta diretiva não prevê expressamente medidas precisas de proteção, como uma obrigação de examinar ou reexaminar as incidências de um plano ou projeto sobre os habitats naturais ou as espécies.

37 Esta disposição fixa uma obrigação de proteção geral com vista à tomada de medidas de proteção adequadas para evitar deteriorações e perturbações que possam ter efeitos significativos, atendendo aos objetivos dessa diretiva (v., neste sentido, acórdãos Waddenvereniging e Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, EU:C:2004:482, n.º 38; Comissão/Itália, C-304/05, EU:C:2007:532, n.º 92; e Sweetman e o., C-258/11, EU:C:2013:220, n.º 33). Como salientou a advogada-geral nas suas conclusões, esta obrigação tem um caráter permanente.

38 Quanto aos projetos que não cumprem as exigências decorrentes do artigo 6.º, n.º 3, da diretiva «habitats», o Tribunal de Justiça já considerou que o artigo 6.º, n.º 2, desta diretiva pode fundamentar uma obrigação de fiscalização *a posteriori* das incidências dos planos ou projetos sobre o sítio em causa (v., neste sentido, acórdão Comissão/Reino Unido, C-6/04, EU:C:2005:626, n.ºs 57 e 58).

39 Todavia, como salientou a advogada-geral nos n.ºs 48 e 49 das suas conclusões, não pode haver uma obrigação absoluta de proceder a tal fiscalização *a posteriori*.

40 Com efeito, a expressão «medidas adequadas» contida no artigo 6.º, n.º 2, da diretiva «habitats» implica que os Estados-Membros gozam de uma margem de apreciação na aplicação desta disposição.

41 Todavia, há que recordar que uma atividade só é conforme com o artigo 6.º, n.º 2, da diretiva «habitats» se for garantido que não cria nenhuma perturbação suscetível de afetar de maneira significativa os objetivos desta diretiva, em especial, os objetivos de conservação (acórdão Comissão/Espanha, C-404/09, EU:C:2011:768, n.º 126 e jurisprudência aí referida).

42 O Tribunal de Justiça também considerou que a própria existência de uma probabilidade ou risco de que uma atividade económica num sítio protegido provoque perturbações significativas numa espécie é suscetível de constituir uma violação do artigo 6.º, n.º 2, da diretiva «habitats», sem que seja necessário provar a existência de uma relação de causa e efeito entre essa atividade e a perturbação significativa da espécie protegida (v., neste sentido, acórdão Comissão/Espanha, C-404/09, EU:C:2011:768, n.º 142 e jurisprudência aí referida).

43 Consequentemente, a execução de um projeto suscetível de afetar o sítio em causa de forma significativa e não submetido, antes de ser autorizado, a uma avaliação conforme às exigências do artigo 6.º, n.º 3, da diretiva «habitats» só pode prosseguir, após a inscrição desse sítio na lista dos SIC, na condição de estar excluída a probabilidade ou o risco de deterioração dos habitats ou de perturbações que atinjam as espécies, que possam vir a ter um efeito significativo, atendendo aos objetivos desta diretiva.

44 Quando tal probabilidade ou risco sejam suscetíveis de se manifestar porque não se procedeu, a título de «medida adequada» na aceção do artigo 6.º, n.º 2, da diretiva «habitats», a um exame *a posteriori* das incidências de um plano ou projeto sobre o sítio em causa com base nos melhores conhecimentos científicos, a obrigação de proteção geral referida no n.º 37 do presente acórdão traduz-se numa obrigação de efetuar esse exame.

45 Incumbe ao juiz nacional verificar, com base nos elementos de que dispõe e que só ele pode apreciar, se uma nova avaliação de um plano ou projeto suscetível de afetar um SIC constitui a única medida adequada, na aceção do artigo 6.º, n.º 2, da diretiva «habitats», para evitar a probabilidade ou o risco de deterioração dos habitats ou de perturbações que atinjam as espécies, que possam vir a ter um efeito significativo, atendendo aos objetivos desta diretiva.

46 Tendo em conta as considerações precedentes, importa responder à primeira questão que o artigo 6.º, n.º 2, da diretiva «habitats» deve ser interpretado no sentido de que um plano ou projeto não diretamente relacionado com a gestão de um sítio e não necessário para essa gestão e que foi autorizado, na sequência de um estudo que não cumpre as exigências do artigo 6.º, n.º 3, desta diretiva, antes da inscrição do sítio em causa na lista dos SIC, deve ser objeto, pelas autoridades competentes, de um exame *a posteriori* das suas incidências sobre esse sítio se esse exame constituir a única medida adequada para evitar que a execução do referido plano ou projeto provoque uma deterioração ou perturbações que possam vir a ter um efeito significativo, atendendo aos objetivos desta diretiva. Incumbe ao órgão jurisdicional de reenvio verifica se estas condições estão preenchidas.

*Quanto à terceira questão*

47 Com a sua terceira questão, que importa tratar em segundo lugar, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, que exigências deve respeitar um exame *a posteriori* efetuado nos termos do artigo 6.º, n.º 2, da diretiva «habitats» e que tem por objeto as incidências sobre o sítio em causa de um plano ou projeto cuja execução foi iniciada depois da inscrição desse sítio na lista dos SIC. O órgão jurisdicional de reenvio pergunta também a que data se deve referir esse exame.

48 A título preliminar, importa recordar que artigo 6.º, n.º 3, da diretiva «habitats» integra o princípio da precaução e permite prevenir de forma eficaz os atos contra a integridade dos sítios protegidos devidos aos planos ou projetos considerados. Um critério de autorização menos estrito não pode garantir de forma igualmente eficaz a realização do objetivo de proteção dos sítios da referida disposição (acórdão Briels e o., C-521/12, EU:C:2014:330, n.º 26 e jurisprudência aí referida).

49 Segundo jurisprudência constante, a avaliação adequada das incidências do plano ou do projeto sobre o sítio em questão que deve ser efetuada por força do referido artigo 6.º, n.º 3, implica que sejam identificados, tendo em conta os melhores conhecimentos científicos na matéria, todos os aspetos do plano ou do projeto em causa que possam, por si só ou em conjugação com outros planos ou projetos, afetar os objetivos de preservação desse sítio (v., neste sentido, acórdãos Comissão/França, C-241/08, EU:C:2010:114, n.º 69; Comissão/Espanha, C-404/09, EU:C:2011:768, n.º 99; e Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias e o., C-43/10, EU:C:2012:560, n.ºs 112 e 113).

50 A avaliação efetuada nos termos do artigo 6.º, n.º 3, da diretiva «habitats» não pode, portanto, apresentar lacunas e deve incluir constatações e conclusões completas, precisas e definitivas, por forma a dissipar toda e qualquer dúvida cientificamente razoável quanto aos efeitos dos trabalhos projetados para o sítio protegido em questão (acórdão Briels e o., C-521/12, EU:C:2014:330, n.º 27).

51 Em contrapartida, a redação do artigo 6.º, n.º 2, da diretiva «habitats» não define nenhum critério especial para a implementação das medidas a tomar com base nesta disposição.

52 Todavia, há que salientar que as disposições do artigo 6.º, n.ºs 2 e 3, da diretiva «habitats» devem ser interpretadas como um conjunto coerente à luz dos objetivos de preservação referidos nessa diretiva e que estas disposições pretendem assegurar o mesmo nível de proteção dos habitats naturais e dos habitats das espécies (v., neste sentido, acórdãos Sweetman e o., C-258/11, EU:C:2013:220, n.º 32, e Briels e o., C-521/12, EU:C:2014:330, n.º 19).

53 Uma vez que o artigo 6.º, n.º 2, da diretiva «habitats» estabelece uma obrigação de proceder a um exame *a posteriori* das incidências sobre o sítio em causa de um plano ou projeto, tal exame deve permitir à autoridade competente garantir que a execução do referido plano ou do referido projeto não cause uma deterioração ou perturbações suscetíveis de ter um efeito significativo, atendendo aos objetivos desta diretiva.

54 Por conseguinte, se um exame *a posteriori*, com base no artigo 6.º, n.º 2, da diretiva «habitats», se revelar, em concreto, uma «medida adequada» na aceção desta disposição, esse exame deve definir de forma detalhada quais os riscos de deterioração ou de perturbação que podem vir a ter um efeito significativo, na aceção da referida disposição, que a execução do plano ou do projeto em causa envolve e ser efetuado em conformidade com as exigências do artigo 6.º, n.º 3, desta diretiva.

55 Por outro lado, importa recordar que, segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, não se pode excluir que um Estado-Membro, por analogia com o processo derrogatório previsto no artigo 6.º, n.º 4, da diretiva «habitats» invoque razões imperativas de reconhecido interesse público e, se estiverem preenchidas as condições previstas nessa disposição, autorize um plano ou um projeto que, de outra forma, poderia ser considerado proibido pelo n.º 2 do mesmo artigo (v., neste sentido, acórdão Comissão/Espanha, C-404/09, EU:C:2011:768, n.º 156).

56 Ora, um exame que cumpra as exigências do artigo 6.º, n.º 3, da diretiva «habitats» é necessário sempre que, por analogia com o referido artigo 6.º, n.º 4, um projeto incompatível com os objetivos de preservação do sítio em causa deva ser executado por razões imperativas de reconhecido interesse público (v., neste sentido, acórdão Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias e o., C-43/10, EU:C:2012:560, n.º 114).

57 Com efeito, o referido artigo 6.º, n.º 4, só se pode aplicar após as incidências de um plano ou de um projeto terem sido analisadas nos termos do artigo 6.º, n.º 3, da diretiva «habitats». Assim, o conhecimento destas incidências à luz dos objetivos de preservação relativos ao sítio em causa constitui uma condição prévia indispensável à aplicação do referido artigo 6.º, n.º 4, desta diretiva, pois, na falta destes elementos, nenhuma condição de aplicação desta disposição derrogatória pode ser examinada. O exame de eventuais razões imperativas de reconhecido interesse público e da existência de alternativas menos prejudiciais para a zona exige, com efeito, uma ponderação no que se refere aos prejuízos causados ao sítio pelo plano ou projeto previsto. Além disso, com o objetivo de determinar a natureza de eventuais medidas compensatórias, devem ser identificados, com precisão, os impactos negativos no referido sítio (acórdão Solvay e o., C-182/10, EU:C:2012:82, n.º 74).

58 Quanto à data a que se deve referir um exame *a posteriori*, como o mencionado no n.º 54 do presente acórdão, importa recordar que, segundo o artigo 4.º, n.º 5, da diretiva «habitats», um sítio só é protegido nos termos desta diretiva a contar da data em que foi inscrito na lista dos SIC.

59 Por conseguinte, qualquer medida tomada com base no artigo 6.º, n.º 2, desta diretiva não pode ser reportada a uma data que remonta a um período em que o sítio em causa não constava da lista dos SIC.

60 Por outro lado, o objetivo desta disposição é atingido de forma apenas incompleta se tal medida assentar num estado de conversação dos habitats e das espécies que ignore ou oculte os elementos que provocaram ou são suscetíveis de continuar a provocar uma deterioração ou perturbações significativas após a data de inscrição do sítio em causa na referida lista.

61 Daqui decorre que um procedimento de exame *a posteriori* de um plano ou projeto suscetível de afetar o sítio em causa de forma significativa, que se tornou necessário por força do artigo 6.º, n.º 2, da diretiva «habitats», deve ter em conta todos os elementos existentes à data da inscrição desse sítio na lista dos SIC, bem como todas as incidências verificadas ou suscetíveis de se verificar, na sequência da execução parcial ou total desse plano ou projeto, no referido sítio após essa data.

62 Tendo em conta as considerações precedentes, importa responder à terceira questão que o artigo 6.º, n.º 2, da diretiva «habitats» deve ser interpretado no sentido de que se, em circunstâncias como as do processo principal, se revelar necessário um exame *a posteriori* das incidências sobre o sítio em causa de um plano ou projeto cuja execução foi iniciada depois da inscrição desse sítio na lista dos SIC, esse exame deve ser efetuado em conformidade com as exigências do artigo 6.º, n.º 3, desta diretiva. Tal exame deve ter em conta todos os elementos existentes à data dessa inscrição, bem como todas as incidências verificadas ou suscetíveis de se verificar, na sequência da execução parcial ou total desse plano ou projeto, no referido sítio após essa data.

*Quanto à segunda questão*

63 Tendo em conta a resposta dada à terceira questão, da qual resulta que, no que respeita a um exame *a posteriori* como o que está em causa no processo principal, a autoridade administrativa competente está vinculada pelas exigências do artigo 6.º, n.º 3, da diretiva «habitats», não há que responder à segunda questão submetida.

*Quanto à quarta questão*

64 Com a sua quarta questão, o órgão jurisdicional de reenvio procura saber, em substancia, se a diretiva «habitats» deve ser interpretada no sentido de que, quando é realizado um novo exame das incidências sobre o sítio em causa para sanar erros detetados na avaliação prévia efetuada antes da inscrição desse sítio na lista dos SIC ou no exame *a posteriori* com base no artigo 6.º, n.º 2, da diretiva «habitats», tendo o plano ou projeto já sido executado, as exigências de um controlo efetuado no âmbito de tal exame podem ser alteradas pelo facto de a decisão de aprovação desse plano ou projeto ser imediatamente executória e de um processo de medidas provisórias ter sido indeferido sem possibilidade de recurso.

65 Esse órgão jurisdicional pretende também saber se o artigo 6.º, n.º 4, da diretiva «habitats» deve ser interpretado no sentido de que as exigências do controlo efetuado no âmbito do exame das soluções alternativas podem ser alteradas pelo facto de o plano ou projeto já ter sido executado.

66 Como resulta da fundamentação da decisão de reenvio, o órgão jurisdicional de reenvio considera que se não fosse possível ter em conta, num exame posterior das alternativas, o facto de a ponte em causa no processo principal já estar construída com base numa autorização, a execução imediata da decisão de aprovação dessa obra acarretaria não só um risco incalculável, que aparentemente não foi pretendido pelo legislador, para a referida obra e para o seu promotor, mas também não seria possível ter em consideração a totalidade das consequências económicas e ecológicas decorrentes da posterior realização de uma solução alternativa. Por conseguinte, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se se, no exame das soluções alternativas, devem também incluir-se os custos, as incidências ecológicas, em especial sobre os habitats e as espécies protegidos pela diretiva «habitats», bem como as consequências económicas associadas à demolição de uma obra cuja construção já foi autorizada e concluída.

67 A este respeito, importa recordar, como resulta do n.º 54 do presente acórdão, que um exame *a posteriori* baseado no artigo 6.º, n.º 2, da diretiva «habitats» deve cumprir as exigências do artigo 6.º, n.º 3, da diretiva «habitats».

68 Essas exigências não podem ser alteradas apenas porque a obra em causa foi construída ao abrigo de uma decisão de aprovação diretamente executória nos termos do direito nacional ou porque um pedido de medidas provisórias para impedir o início da obra assim autorizada foi indeferido sem possibilidade de recurso.

69 Com efeito, como salienta a advogada-geral, em substância, no n.º 64 das suas conclusões e tendo em conta o objetivo de preservação dos habitats naturais e da fauna e da flora selvagens, conforme recordado no primeiro considerando da diretiva «habitats», o efeito útil desta diretiva ficaria comprometido se as regras processuais internas pudessem ser usadas para restringir a necessidade de cumprir as exigências da mesma diretiva.

70 Como alega a Comissão, um novo exame das incidência sobre o sítio em causa de um plano ou projeto já executado deve ter em conta a possibilidade de os riscos de deterioração ou de perturbações que possam ter um efeito significativo, na aceção do artigo 6.º, n.º 2, da diretiva «habitats», já se terem produzido em razão da realização da obra em questão. Acresce que esse exame deve permitir comprovar se tais riscos são suscetíveis de se concretizar se a exploração dessa obra continuar.

71 Se resultar desse novo exame que a construção ou a entrada em serviço da ponte em causa no processo principal já provocou ou pode provocar uma deterioração ou perturbações que possam vir a ter um efeito significativo, atendendo aos objetivos da diretiva «habitats», resta, no entanto, a possibilidade, evocada nos n.ºs 55 a 59 do presente acórdão, de aplicar por analogia o artigo 6.º, n.º 4, desta diretiva.

72 Em conformidade com esta última disposição, no caso de, não obstante as conclusões negativas da avaliação feita em conformidade com o artigo 6.º, n.º 3, primeiro período, da diretiva «habitats», um plano ou projeto dever, contudo, ser realizado por razões imperativas de reconhecido interesse público, incluindo as de natureza social ou económica, o Estado-Membro tomará, quando não existam soluções alternativas, todas as medidas compensatórias necessárias para assegurar a proteção da coerência global da rede Natura 2000 (acórdão Solvay e o., C-182/10, EU:C:2012:82, n.º 72 e jurisprudência aí referida).

73 No entanto, como o Tribunal de Justiça declarou reiteradamente, o artigo 6.º, n.º 4, da diretiva «habitats» deve, enquanto disposição derrogatória do critério de autorização enunciado no segundo período do n.º 3 do referido artigo, ser objeto de interpretação estrita (acórdão Solvay e o., C-182/10, EU:C:2012:82, n.º 73 e jurisprudência aí referida).

74 No que se refere, em concreto, ao exame das soluções alternativas no âmbito de uma aplicação por analogia do artigo 6.º, n.º 4, da diretiva «habitats», importa recordar que a procura de uma alternativa não pode ignorar nem uma eventual deterioração ou perturbações induzidas pela construção e entrada em serviço da obra em causa, nem as eventuais vantagens que esta comporta. Assim, o exame das soluções alternativas requer que sejam ponderadas as consequências ambientais da manutenção ou da limitação da utilização da obra em causa, incluindo o seu encerramento, ou mesmo a sua demolição, por um lado, e os reconhecidos interesses públicos que conduziram à sua construção, por outro.

75 No que respeita às medidas que podem ser tomadas em conta no âmbito do exame das alternativas, incluindo a possibilidade de demolição de uma obra como a que está em causa no processo principal, há que salientar que se uma medida fosse suscetível de acarretar riscos de deterioração ou perturbações que possam vir a ter um efeito significativo na aceção do artigo 6.º, n.º 2, da diretiva «habitats», tal medida seria, como alegou a Comissão na audiência, contrária ao objetivo desta disposição e, por conseguinte, não poderia ser considerada uma solução alternativa na aceção do artigo 6.º, n.º 4, desta diretiva.

76 Sendo assim, como salientou a advogada-geral no n.º 69 das suas conclusões, se uma ponderação de interesses e prioridades levar à conclusão de que há que demolir a obra já realizada, quaisquer propostas de demolição devem ser consideradas, à semelhança da proposta inicial de construir a ponte, como «planos ou projetos não diretamente relacionados com a gestão do sítio e não necessários para essa gestão, mas suscetíveis de afetar esse sítio de forma significativa», na aceção do artigo 6.º, n.º 3, da diretiva «habitats», e devem ser sujeitas ao escrutínio imposto por essa disposição antes de poderem ser realizadas.

77 Relativamente ao custo económico das medidas suscetíveis de ser tomadas em conta no âmbito do exame das alternativas, incluindo a demolição da obra já realizada, conforme invocado pelo órgão jurisdicional de reenvio, há que salientar, à semelhança da advogada-geral no n.º 70 das suas conclusões, que este custo não reveste uma importância equivalente ao objetivo de preservação dos habitats naturais e da fauna e da flora selvagens prosseguido pela diretiva «habitats». Assim, tendo em conta a interpretação estrita do artigo 6.º, n.º 4, desta diretiva, conforme recordada no n.º 73 do presente acórdão, não se pode admitir que o mero custo de tais medidas possa ser determinante para a escolha das soluções alternativas nos termos desta disposição.

78 Tendo em conta as considerações precedentes, importa responder à quarta questão que:

— A diretiva «habitats» deve ser interpretada no sentido de que, quando é realizado um novo exame das incidências sobre um sítio para sanar erros detetados na avaliação prévia efetuada antes da inscrição desse sítio na lista dos SIC ou no exame *a posteriori* com base no artigo 6.º, n.º 2, da diretiva «habitats», tendo o plano ou projeto já sido executado, as exigências de um controlo efetuado no âmbito de tal exame não podem ser alteradas pelo facto de a decisão de aprovação desse plano ou projeto ser imediatamente executória e de um processo de medidas provisórias ter sido indeferido sem possibilidade de recurso. Acresce que o referido exame deve ter em conta os riscos de deterioração ou de perturbações que possam vir a ter um efeito significativo na aceção do artigo 6.º, n.º 2, que eventualmente já se concretizaram devido à realização do plano ou projeto em causa.

— O artigo 6.º, n.º 4, da diretiva «habitats» deve ser interpretado no sentido de que as exigências do controlo efetuado no âmbito do exame das soluções alternativas não podem ser alteradas pelo facto de o plano ou projeto já ter sido executado.

## Quanto às despesas

79 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Terceira Secção) declara:

**1) O artigo 6.º, n.º 2, da Diretiva 92/43/CEE do Conselho, de 21 de maio de 1992, relativa à preservação dos habitats naturais e da fauna e da flora selvagens, deve ser interpretado no sentido de que um plano ou projeto não diretamente relacionado com a gestão de um sítio e não necessário para essa gestão e que foi autorizado, na sequência de um estudo que não cumpre as exigências do artigo 6.º, n.º 3, desta diretiva, antes da inscrição do sítio em causa na lista dos sítios de importância comunitária, deve ser objeto, pelas autoridades competentes, de um exame *a posteriori* das suas incidências sobre esse sítio se esse exame constituir a única medida adequada para evitar que a execução do referido plano ou projeto provoque uma deterioração ou perturbações que possam vir a ter um efeito significativo, atendendo aos objetivos desta diretiva. Incumbe ao órgão jurisdicional de reenvio verifica se estas condições estão preenchidas.**

2) **O artigo 6.º, n.º 2, da Diretiva 92/43 deve ser interpretado no sentido de que se, em circunstâncias como as do processo principal, se revelar necessário um exame *a posteriori* das incidências sobre o sítio em causa de um plano ou projeto cuja execução foi iniciada depois da inscrição desse sítio na lista dos sítios de importância comunitária, esse exame deve ser efetuado em conformidade com as exigências do artigo 6.º, n.º 3, desta diretiva. Tal exame deve ter em conta todos os elementos existentes à data dessa inscrição, bem como todas as incidências verificadas ou suscetíveis de se verificar, na sequência da execução parcial ou total desse plano ou projeto, no referido sítio após essa data.**

3) **A Diretiva 92/43 deve ser interpretada no sentido de que, quando é realizado um novo exame das incidências sobre um sítio para sanar erros detetados na avaliação prévia efetuada antes da inscrição desse sítio na lista dos sítios de importância comunitária ou no exame *a posteriori* com base no artigo 6.º, n.º 2, da Diretiva 92/43, tendo o plano ou projeto já sido executado, as exigências de um controlo efetuado no âmbito de tal exame não podem ser alteradas pelo facto de a decisão de aprovação desse plano ou projeto ser imediatamente executória e de um processo de medidas provisórias ter sido indeferido sem possibilidade de recurso. Acresce que o referido exame deve ter em conta os riscos de deterioração ou de perturbações que possam vir a ter um efeito significativo na aceção do artigo 6.º, n.º 2, que eventualmente já se concretizaram devido à realização do plano ou projeto em causa.**

4) **O artigo 6.º, n.º 4, da Diretiva 92/43 deve ser interpretado no sentido de que as exigências do controlo efetuado no âmbito do exame das soluções alternativas não podem ser alteradas pelo facto de o plano ou projeto já ter sido executado**.

Assinaturas