SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda)
de 23 de marzo de 2006 *

En el asunto C-209/04,

que tiene por objeto un recurso por incumplimiento interpuesto, con arreglo al artículo 226 CE, el 12 de mayo de 2004,

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

parte demandante,

contra

República de Austria, representada por los Sres. E. Riedl y J. Müller y por la Sra. K. Humer, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

* Lengua de procedimiento: alemán.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda),

integrado por el Sr. C.W.A. Timmermans, Presidente de Sala, y los Sres. R. Schintgen, P. Kūris (Ponente), G. Arestis y J. Klučka, Jueces;

Abogado General: Sra. J. Kokott;
Secretaria: Sra. K. Sztranc, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 6 de octubre de 2005;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 27 de octubre de 2005;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante su recurso, la Comisión de las Comunidades Europeas solicita al Tribunal de Justicia que declare que la República de Austria ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva 79/409/CEE

del Consejo, de 2 de abril de 1979, relativa a la conservación de las aves silvestres (DO L 103, p. 1; EE 15/02, p. 125), en su versión modificada por la Directiva 97/49/CE de la Comisión, de 29 de julio de 1997 (DO L 223, p. 9) (en lo sucesivo, «Directiva sobre las aves»), y del artículo 6, apartado 4, en relación con el artículo 7 de la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (DO L 206, p. 7; en lo sucesivo, «Directiva sobre los hábitats»):

— al no haber incluido los territorios de Soren y de Gleggen-Köblern en la zona del parque natural nacional de Lauteracher Ried (en lo sucesivo, «Lauteracher Ried»), clasificada como zona de protección especial (en lo sucesivo, «ZPE»), los cuales, según criterios científicos, forman parte, al igual que esta ZPE, de los territorios más adecuados en número y en superficie de conformidad con el artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva 79/409, en su versión modificada por la Directiva 97/49, y

— al no haber tenido en cuenta de manera correcta y completa, en la autorización del proyecto de construcción de la vía rápida federal del lago Constanza S 18 (en lo sucesivo, «autovía S 18»), los requisitos establecidos en el artículo 6, apartado 4, de la Directiva 92/43, para los casos en que un proyecto debiera realizarse a pesar de las conclusiones negativas de la evaluación de la repercusiones sobre el lugar.

Marco jurídico

El Acta de adhesión de la República de Austria a la Unión Europea

2 El Acta relativa a las condiciones de adhesión de la República de Austria, la República de Finlandia y el Reino de Suecia y a las adaptaciones de los Tratados en los que se fundamenta la Unión Europea (DO 1994, C 241, p. 21, y DO 1995, L 1, p. 1; en lo sucesivo, «Acta de adhesión») se firmó el 24 de junio de 1994 y entró en vigor el 1 de enero de 1995.

3 De acuerdo con los términos del artículo 2 del Acta de adhesión, «desde el momento de la adhesión, las disposiciones de los Tratados originarios y los actos adoptados con anterioridad a la adhesión por las Instituciones obligarán a los nuevos Estados miembros y serán aplicables en dichos Estados en las condiciones previstas en dichos Tratados y en la presente Acta».

4 El artículo 168 del Acta de adhesión dispone:

«Los nuevos Estados miembros pondrán en vigor las medidas que sean necesarias para cumplir, desde el momento de la adhesión, las disposiciones de las directivas y decisiones definidas en el artículo 189 del Tratado CE y en el artículo 161 del Tratado CEEA, así como las de las recomendaciones y decisiones definidas en el artículo 14 del Tratado CECA, a menos que se prevea un plazo en la lista que figura en el Anexo XIX o en otras disposiciones de la presente Acta.»

La Directiva sobre las aves

5 A tenor de su artículo 1, apartado 1, la Directiva sobre las aves «se refiere a la conservación de todas las especies de aves que viven normalmente en estado salvaje en el territorio europeo de los Estados miembros en los que es aplicable el Tratado. Tendrá como objetivo la protección, la administración y la regulación de dichas especies y de su explotación».

6 El guión de codornices *(Crex crex)* es una especie introducida en el anexo I de la Directiva sobre las aves (en lo sucesivo, «anexo I») por la Directiva 85/411/CEE de la Comisión, de 25 de julio de 1985, por la que se modifica la Directiva 79/409 (DO L 233, p. 33; EE 15/06, p. 84).

7 El artículo 4 de la Directiva sobre las aves establece:

«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 por que 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. [...]

[...]

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.»

La Directiva sobre los hábitats

8 El artículo 6, apartados 3 y 4, párrafo primero, de la Directiva sobre los hábitats dispone:

«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.»

9 El artículo 7 de la misma Directiva señala:

«Las obligaciones impuestas en virtud de los apartados 2, 3 y 4 del artículo 6 de la presente Directiva sustituirán a cualesquiera obligaciones derivadas de la primera frase del apartado 4 del artículo 4 de la Directiva 79/409/CEE en lo que se refiere a las zonas clasificadas con arreglo al apartado 1 del artículo 4 o con análogo reconocimiento en virtud del apartado 2 del artículo 4 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.»

Antecedentes del litigio

10 Lauteracher Ried se encuentra en el Land de Vorarlberg. Tras la adhesión de la República de Austria a la Unión Europea, el Gobierno de este Estado miembro

informó a la Comisión, por primera vez el 7 de junio de 1995, de la clasificación de ese parque natural como ZPE y posteriormente remitió documentación complementaria. Los territorios de Soren y de Gleggen-Köblern no se incluyeron dentro de los límites de esta ZPE.

11 En lo que atañe al proyecto de construcción de la autovía S 18, el procedimiento de fijación de su trazado se inició en el año 1992. A resultas de la negociación llevada a cabo el 29 de abril de 1992 con la Administración del cantón de Dornbirn, el proyecto se revisó por completo para atenerse al dictamen del perito oficial en materia de protección de la naturaleza y del paisaje del Land de Vorarlberg. El 8 de marzo de 1994 se reinició el procedimiento de presentación de este proyecto y de audiencia a las partes interesadas con el fin de fijar el trazado de dicha autovía, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley de carreteras federales de 1971. Dicho procedimiento concluyó con la fijación del trazado mediante el Reglamento del Ministerio Federal de Economía de 8 de abril de 1997. En esa fase de la elaboración del proyecto, las autoridades austriacas determinaron que no existían soluciones alternativas para la autovía S 18.

12 El 27 de enero de 1999, se inició el procedimiento de autorización de la construcción de esta autovía. Las autoridades de los cantones de Bregenz y de Dornbirn autorizaron el proyecto de construcción la misma mediante la resolución de 6 de julio de 2001, aplicando la legislación del Land de Vorarlberg. Habida cuenta del citado Reglamento del Ministerio Federal de Economía, esta Decisión no podía establecer otro trazado distinto del autorizado.

13 Contra esta resolución se presentó un recurso de alzada ante el Gobierno del Land de Vorarlberg. Éste adoptó, el 21 de febrero de 2003, una resolución confirmatoria, cuya ejecución fue suspendida por el Verwaltungsgerichtshof el 29 de agosto de 2003. En la actualidad, la ejecución del proyecto de construcción de la autovía S 18 se encuentra paralizada.

Procedimiento administrativo previo

14 El 12 de noviembre de 2001, la Comisión, a resultas de una queja, envió a las autoridades austriacas un escrito relativo a la insuficiente clasificación, desde el punto de vista ornitológico, de la ZPE de Lauteracher Ried, a las consecuencias negativas, para el guión de codornices y otras poblaciones de aves que deben preservarse en esta zona, que cabía prever respecto del proyecto de construcción de la autovía S 18, así como a otras cuestiones relacionadas con la protección de la referida zona.

15 Tras examinar la respuesta que el Gobierno austriaco facilitó a la Comisión el 1 de febrero de 2002, ésta envió un escrito de requerimiento a la República de Austria el 27 de junio de 2002. Al no quedar satisfecha con las explicaciones facilitadas por esta última, la Comisión le remitió, el 11 de julio de 2003, un dictamen motivado en el que instaba a este Estado miembro a adoptar, en un plazo de dos meses a partir de su notificación, las medidas necesarias para darle cumplimiento.

16 Por considerar que los motivos invocados por la República de Austria en su respuesta, de 26 de septiembre de 2003, al mencionado dictamen motivado no eran convincentes, y por estimar que persistía el incumplimiento que se le reprochaba, la Comisión decidió interponer el presente recurso.

Sobre el recurso

17 La Comisión formula dos imputaciones en apoyo de su recurso. En primer lugar, reprocha a la República de Austria que no haya respetado lo dispuesto en el artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre las aves en relación con el procedimiento de elección y de clasificación de una ZPE. En segundo lugar, invoca el incumplimiento de los requisitos exigidos en el artículo 6, apartado 4, de la Directiva sobre los hábitats, al autorizar el proyecto de construcción de la autovía S 18.

Sobre la primera imputación, basada en la inobservancia de las previsiones del artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre la aves

Alegaciones de las partes

18 Mediante su primera imputación, la Comisión sostiene que la clasificación y la actual delimitación de la ZPE de Lauteracher Ried no responden a las exigencias de protección y conservación perdurable de las especies de aves que viven en esa zona, en particular el guión de codornices junto con otras especies de aves migratorias que anidan en los prados. A juicio de la Comisión, para cumplir con las exigencias del artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre las aves, la superficie de esta ZPE debe extenderse a los territorios de Soren y de Gleggen-Köblern.

19 En apoyo de esta imputación, la Comisión manifiesta, de entrada, que el elemento clave para la delimitación de la ZPE es la presencia de especies de aves que deben ser protegidas. De acuerdo con la información científica y con los resultados de los seguimientos llevados a cabo a lo largo de los años 2000 a 2002, dichas zonas no solamente constituyen hábitats, sino que también forman parte del principal lugar de reproducción del guión de codornices y de otras aves migratorias que anidan en los prados. La Comisión subraya asimismo que las praderas que se encuentran en el interior y alrededor de la zona de Lauteracher Ried representan, en lo que se refiere a la protección de las aves, un hábitat natural uniforme con una estructura particularmente adecuada, y que las mencionadas poblaciones de aves las utilizan. Añade que los guiones de codornices que viven en el valle del Rin, en el territorio del Land de Vorarlberg, constituyen un conjunto de aves que se relacionan estrechamente entre sí.

20 A continuación, la Comisión afirma que la obligación de clasificar como ZPE todos los lugares que parecen más adecuados según criterios ornitológicos no se agota con la primera declaración que se efectúa. El objetivo de conservación de las especies

amenazadas hace necesario reexaminar la declaración a la luz de los conocimientos científicos más recientes y, en su caso, acometer una nueva delimitación de la ZPE existente.

21 Por último, a su juicio, el hecho de que la República de Austria hubiera declarado zona de protección los territorios de Bangs y de Matschels, que también se encuentran en el Land de Vorarlberg y cuyo objetivo es asegurar la conservación del guión de codornices, no merma la obligación del Estado miembro de hacer lo mismo en relación con los territorios de Soren y de Gleggen-Köblern que lindan con la ZPE declarada.

22 La República de Austria manifiesta que la actual delimitación de la ZPE de Lauteracher Ried responde de manera óptima a las exigencias de la Directiva sobre las aves para proteger y conservar el guión de codornices y las especies de aves migratorias que habitan regularmente en el valle renano del Land de Vorarlberg.

23 La República de Austria considera que ha cumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva sobre las aves, al delimitar conjuntamente dicha ZPE y la zona de protección de la fauna, la flora, los hábitats y las aves de Bangs y Matschels, puesto que clasificó y reconoció como ZPE los territorios del valle del Rin situados en el Land de Vorarlberg que son más adecuados en número y en superficie para la conservación del guión de codornices al que se refiere el anexo I, así como la de especies migratorias cuya llegada es regular.

24 La República de Austria precisa que el perímetro de la ZPE se delimitó sobre la base de medios de prueba científicos disponibles en el momento de la elección y clasificación de esta zona, cuya fiabilidad ha reconocido la jurisprudencia del Tribunal de Justicia y que condujeron a la clasificación de esta única zona por ser el área más importante de reproducción de las aves de pradera del Land de Vorarlberg.

25 Añade que, para proceder a la clasificación de dicha zona, se basó solamente en aspectos ornitológicos o ecológicos que se desprenden del artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre las aves. En ese contexto, sostiene que en la ZPE de Lauteracher Ried se concentra un conjunto natural virgen indispensable para el desarrollo del guión de codornices, pero este conjunto no se extiende a los prados de siega que se encuentran en los territorios de Soren y de Gleggen-Köblern.

26 Según la República de Austria, para determinar los territorios más adecuados deben examinarse varios criterios, en particular, el hecho de que aves pertenecientes a dos especies frecuenten una zona determinada o una parte de ésta. Pero, a su entender, este último criterio no es el único determinante para cumplir las exigencias de la Directiva sobre las aves, sino que, para formar parte de los territorios más adecuados en el sentido de esta Directiva, la zona debe reunir cumulativamente otros parámetros ornitológicos o ecológicos. Considera que también se debe examinar y evaluar si esta zona es adecuada en razón de su superficie y desde el punto de vista cuantitativo, de su estado así como de su entorno medioambiental. Estima que, a estos efectos, se deben tener en cuenta las alteraciones ya existentes en una zona, como consecuencia de actividades de recreo, del sistema de explotación o de otras circunstancias, así como el deterioro del hábitat que resulta de ello. Según este Estado miembro, los territorios de Soren y de Gleggen-Köblern no reúnen los requisitos pertinentes de la Directiva sobre las aves para ser clasificadas como ZPE, a causa de las perturbaciones y molestias que ya existen, así como de la calidad actual de ambos lugares.

27 En ese contexto, la República de Austria advierte que en el marco de la valoración de la adecuación, en términos de superficie, de una zona pueden tenerse en cuenta, al menos indirectamente, intereses socio-económicos y subraya asimismo que así sucede en relación con las limitaciones de la esfera jurídica de los particulares.

28 Según la República de Austria, la alegación de que estaba obligada a modificar ulteriormente y a adaptar de modo continuado la ZPE de Lauteracher Ried carece de base jurídica. Una obligación de este cariz sería difícil de conciliar con el principio de legalidad de la actuación administrativa y resultaría contraria a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.

29 Además, la República de Austria precisa que los territorios de Soren y de Gleggen-Köblern, pese a no formar parte de los territorios más adecuados en el sentido del artículo 4, apartado 1, párrafo cuarto, de la Directiva sobre las aves, no se encuentran desprovistos de toda protección. En efecto, señala que, a lo largo del procedimiento de recurso relativo al proyecto de construcción de la autovía S 18, se sometieron al régimen de protección que prevé el apartado 4, segunda frase, de dicho artículo.

Apreciación del Tribunal de Justicia

30 A fin de resolver el presente litigio, deben recordarse, con carácter preliminar, los principios en que se basan las obligaciones que impone la Directiva sobre las aves a los Estados miembros en relación con la elección y la clasificación de las ZPE.

31 Tal como se desprende del artículo 4, apartado 1, párrafo cuarto, de dicha Directiva, los Estados miembros deberán clasificar como ZPE los territorios más adecuados en número y en superficie para la conservación de las especies protegidas que se mencionan en el anexo I. Al hacerlo, deben tener en cuenta las necesidades de protección de esas especies en la zona geográfica marítima y terrestre en que es aplicable esta Directiva. De acuerdo con el apartado 2 del mismo artículo, los Estados miembros deberán adoptar medidas semejantes con respecto a las especies migratorias no contempladas en el anexo I cuya llegada sea regular, en lo relativo a sus áreas de reproducción, de muda y de invernada y a las zonas de descanso en sus áreas de migración.

32 Según la jurisprudencia reiterada 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 citado, cuya llegada sea regular (véase la sentencia de 18 de marzo de 1999, Comisión/Francia, C-166/97, Rec. p. I-1719, apartado 21, y la jurisprudencia allí citada).

33 Además, el Tribunal de Justicia ha declarado que el margen de apreciación de que gozan los Estados miembros al elegir los territorios más adecuados para clasificarlos como ZPE no se refiere a la conveniencia de clasificar como ZPE los territorios que resulten ser los más adecuados según criterios ornitológicos, sino sólo a la aplicación de estos criterios para identificar los territorios más adecuados para la conservación de las especies enumeradas en el anexo I (véase, en particular, la sentencia de 19 de mayo de 1998, Comisión/Países Bajos, C-3/96, Rec. p. I-3031, apartado 61).

34 Igualmente debe recordarse que, según los resultados de estudios científicos y de un seguimiento que presentó la Comisión durante el procedimiento y que el Gobierno austriaco no refutó, a lo largo de los años 2000 a 2002 se avistaron en el interior de la ZPE de Lauteracher Ried, que tiene una superficie de 580 hectáreas, respectivamente 4 o 5, 4 y 3 machos de guión de codornices que emitían llamada. Los avistamientos en los territorios de Soren y de Gleggen-Köblern, cuyas superficies son de 64 y 352 hectáreas, fueron sólo ligeramente inferiores, puesto que se avistaron respectivamente 4, 2 y 3 aves.

35 Por otra parte, tal como sostuvo la Comisión sin que tampoco haya habido contradicción sobre este punto, en 2001 las aves migratorias pertenecientes a las especies agachadiza común *(Gallinago gallinago),* avefría *(Vanellusvanellus)* y zarapito real *(Numeniusarquata)* se reprodujeron de manera significativa en los dos territorios que las autoridades austriacas no clasificaron como ZPE. El número de parejas de cría en la ZPE de Lauteracher Ried ascendía, en el caso de la agachadiza común, a entre 3 y 5; en el caso del avefría, a 11 o 12 y, en el caso del zarapito real, a 3. En los territorios de Soren y de Gleggen-Köblern, dicho número fue, respectivamente, de 3 y 3 o 4 parejas de agachadiza común, 6 y 9 parejas de avefría y 1 (probablemente) y 8 parejas de zarapito real.

36 De esto se desprende, tal como destacó la Abogado General en el apartado 32 de sus conclusiones, que los territorios de Soren y de Gleggen-Köblern revisten para el guión de codornices y para especies de aves migratorias que no figuran en el anexo I, como la agachadiza común, el avefría y el zarapito real, una importancia al menos comparable a la de las superficies incluidas en la ZPE de Lauteracher Ried. Por lo

demás, las cifras referidas a estas tres últimas especies de aves migratorias que facilita el Gobierno austriaco en el cuestionario estándar de datos sólo se alcanzan si también se tienen en cuenta las zonas situadas fuera de la mencionada ZPE.

37 En lo que respecta a la alegación de este Gobierno según la cual los territorios de Soren y de Gleggen-Köblern no son los más adecuados para proteger las especies de aves mencionadas a causa de las perturbaciones y molestias ya existentes, así como a causa del estado y de la calidad actual de esas zonas, hay que recordar que, tal como se ha indicado en los apartados 34 y 35 de la presente sentencia, estos territorios acogen, en una superficie más reducida que la de dicha ZPE, a un número de aves de cría similar al que se observa en ésta.

38 Debe pues destacarse que, de acuerdo con criterios ornitológicos, los territorios de Soren y de Gleggen-Köblern forman parte, al igual que la ZPE de Lauteracher Ried, de los territorios más adecuados en número y en superficie para ser clasificados como ZPE, conforme al artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre las aves.

39 Esta conclusión no queda desvirtuada por la alegación del Gobierno austriaco de que es necesario tener en cuenta, al menos indirectamente, criterios económicos y sociales en el proceso de la necesaria valoración de las características de la zona llamada a ser clasificada como ZPE.

40 En efecto, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, un Estado miembro no puede tener en cuenta exigencias económicas, a la hora de la elección y delimitación de una ZPE, ni como constitutivas de un interés general superior a aquel al que responde el objetivo ecológico contemplado por la Directiva sobre las aves ni por considerar que obedecen a razones imperiosas de interés público de primer orden, como las contempladas en el artículo 6, apartado 4, párrafo primero, de la Directiva sobre los hábitats (véase, en particular, la sentencia de 11 de julio de 1996, Royal Society for the Protection of Birds, C-44/95, Rec. p. I-3805, apartados 31 y 42).

41 Debe declararse que la alegación del Gobierno austriaco de que los resultados del seguimiento efectuado sobre el terreno no permiten determinar la aptitud de los territorios de Soren y de Gleggen-Kölbern para la conservación de las especies de aves que deben ser protegidas no justifica, desde un punto de vista científico, la exclusión de estos territorios de la ZPE. Al contrario, la clasificación de éstos como ZPE garantiza el estado de conservación del guión de codornices, especie incluida en el anexo I, y de otras especies de aves migratorias cuya llegada es regular, de acuerdo con los objetivos de la Directiva sobre las aves.

42 No puede aceptarse la alegación de este Gobierno de que la Comisión yerra al sostener que es preciso modificar y adaptar de manera continua la ZPE de Lauteracher Ried, por carecer esta exigencia de base jurídica.

43 En efecto, se debe señalar que, si bien es cierto que la obligación de clasificar como ZPE los territorios más adecuados produjo todos sus efectos el 1 de enero de 1995 en lo que concierne a la República de Austria, fecha de adhesión de este Estado miembro a la Unión Europea, dicha obligación no se agota en tal fecha. Ni la Directiva sobre las aves ni los términos del artículo 4 de ésta contienen el más mínimo indicio de que la obligación de adaptación del Derecho interno a esta Directiva agote todos sus efectos en esa fecha. Además, tal como destacó la Abogado General en el apartado 39 de sus conclusiones, sería incompatible con el objetivo de una protección eficaz de las aves no proteger lugares de excepcional importancia para la conservación de las especies que deben ser protegidas por el solo hecho de las excepcionales características de dichos lugares sólo se hayan puesto de manifiesto con posterioridad a la adaptación del Derecho interno a la Directiva sobre las aves.

44 En cuanto a la alegación del Gobierno austriaco de que se basó en el estudio que elaboró en 1995 la Agencia federal para la protección del medioambiente en colaboración con BirdLife, titulado *Important Bird Areas in Österreich,* por constituir el único informe y la única evaluación científica fiables existentes en el

momento de elegir la clasificación de Lauteracher Ried como ZPE, basta con observar que la obligación de clasificación no está limitada, como sostiene con acierto la Comisión, por el estado de avance de los conocimientos científicos en una fecha determinada.

45 En efecto, de los autos se desprende que existen otros estudios y análisis ornitológicos de carácter científico y resultados de controles más recientes que aquellos sobre cuya base se decidió la clasificación de Lauteracher Ried como ZPE. Por tanto, la clasificación de esta ZPE debía volver a examinarse sobre la base de estos elementos, cuya exactitud no ha refutado la República de Austria.

46 La República de Austria tampoco puede argumentar que está exonerada de la obligación de clasificar los territorios de Soren y de Gleggen-Köblern como ZPE, por haber clasificado como zonas de protección los lugares de Bangs y de Matschels, donde también habita el guión de codornices.

47 Tal como ya ha declarado el Tribunal de Justicia, los Estados miembros tienen la obligación de clasificar como ZPE todos los parajes que, según criterios ornitológicos, sean los más adecuados para la conservación de las especies de que se trate (véase, en particular, la sentencia Comisión/Países Bajos, antes citada, apartado 62).

48 Finalmente, en cuanto a la alegación del Gobierno austriaco acerca de que los territorios de Soren y de Gleggen-Köblern no están desprovistos de protección, basta recordar que el artículo 4, apartado 1, de la Directiva sobre las aves impone a los Estados miembros la obligación de clasificar como ZPE los territorios más adecuados en número y en superficie para la conservación de las especies mencionadas en el anexo I, obligación que no se puede eludir mediante la adopción de otras medidas de conservación especial (sentencia Comisión/Países Bajos, antes citada, apartado 55).

49 A la luz de las precedentes consideraciones, procede declarar que la primera imputación invocada por la Comisión es fundada.

Sobre la segunda imputación, basada en la inobservancia de las exigencias del artículo 6, apartado 4, de la Directiva sobre los hábitats

50 Mediante su segunda imputación, la Comisión reprocha a la República de Austria que no respetó las obligaciones que se derivan del artículo 6, apartado 4, en relación con el artículo 7 de la Directiva sobre los hábitats, al autorizar el proyecto de construcción de la autovía S 18, habida cuenta de las exigencias de protección de los biotopos y de los hábitats establecidas para la ZPE de Lauteracher Ried.

51 De entrada, la Comisión destaca que no se efectuó ninguna evaluación concreta y detallada con arreglo a los objetivos de la Directiva sobre las aves antes del mes de mayo de 2000. Sostiene que, después de que el estudio medioambiental condujera al dictamen desfavorable del perito oficial del Land de Vorarlberg, en el mes de mayo de 2000, a causa del impacto sobre la ZPE del proyecto de construcción de la autovía S 18, no se emprendió ningún estudio para comprobar si existían soluciones alternativas para el trazado de esta vía. A continuación, la Comisión subraya que, tras la Resolución de autorización de la construcción, adoptada el 6 de julio de 2001, no se la informó directamente de las medidas compensatorias adoptadas para paliar las repercusiones negativas de esta construcción. Finalmente, la Comisión manifiesta que no se acreditó que se hubieran tomado todas las medidas compensatorias necesarias para garantizar la coherencia global de Natura 2000.

52 La República de Austria rechaza la totalidad de los motivos que invoca la Comisión en apoyo de su segunda imputación.

Sobre la aplicabilidad en el tiempo de la Directiva sobre los hábitats

53 Dado que, según resulta del apartado 11 de la presente sentencia, determinados hechos relativos al proyecto de construcción de la autovía S 18 tuvieron lugar antes de la adhesión de la República de Austria a la Unión Europea, es preciso examinar, antes de pronunciarse sobre el supuesto incumplimiento de la Directiva sobre los hábitats, si ésta es aplicable a los hechos litigiosos que dieron lugar al recurso de la Comisión.

54 A este respecto, queda acreditado que el proyecto de construcción de la autovía S 18 comenzó en 1992. Tras la interrupción del procedimiento, éste se reinició el 8 de marzo de 1994, fecha en la que se presentó formalmente el proyecto y se sometió a un procedimiento de evaluación en cumplimiento de la Ley de carreteras federales de 1971.

55 Por otra parte, de los autos se desprende que el informe pericial federal de conjunto se hizo público a lo largo del mismo año, es decir, antes del 1 de enero de 1995, que es la fecha de la adhesión de la República de Austria a la Unión Europea.

56 Pues bien, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia resulta que el principio de sometimiento a una evaluación medioambiental de los proyectos que puedan tener repercusiones importantes sobre el medio ambiente no se aplica en los casos en que la fecha de presentación formal de la solicitud de autorización de un proyecto es anterior a la expiración del plazo de adaptación del Derecho interno a una Directiva [véanse, por lo que respecta a 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), las sentencias de 11 de agosto de 1995, Comisión/Alemania, C-431/92, Rec. p. I-2189, apartados 29 y 32, y de 18 de junio de 1998, Gedeputeerde Staten van Noord-Holland, C-81/96, Rec. p. I-3923, apartado 23].

57 En efecto, el Tribunal de Justicia ha considerado que ese criterio formal es el único conforme con el principio de seguridad jurídica y adecuado para mantener el efecto útil de una directiva. La razón de esta consideración es que una directiva como la directiva sobre los hábitats se refiere en gran medida a proyectos de determinada envergadura, cuya realización precisa a menudo un largo período de tiempo. Por tanto, no sería oportuno que procedimientos ya complejos a nivel nacional y formalmente iniciados antes de la fecha de expiración del plazo de adaptación a dicha Directiva se vean lastrados y retrasados a consecuencia de requisitos específicos exigidos por ésta, y que situaciones ya formadas se vean afectadas por ello (véase, por analogía, la sentencia Gedeputeerde Staten van Noord-Holland, antes citada, apartados 23 y 24).

58 Pues bien, tanto la Directiva 85/337 como la Directiva sobre los hábitats se refieren a la evaluación del impacto de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente. En ambos casos, el procedimiento de evaluación se efectúa antes de la elección definitiva del proyecto. Los resultados de esta evaluación deben tenerse en cuenta para decidir sobre el proyecto, que puede ser modificado en función de aquéllos. Las diferentes fases del examen de un proyecto están vinculadas hasta el extremo de constituir una operación compleja. Esta apreciación no queda desvirtuada por el hecho de que difiera el contenido de determinadas prescripciones. De esto se deduce que la imputación debe apreciarse en la fecha en la que se presentó formalmente el proyecto, a saber, la fecha que se menciona en el apartado 54 de la presente sentencia.

59 A continuación debe recordarse que, con arreglo a las disposiciones de las Actas de adhesión, salvo excepciones, los derechos y las obligaciones que se derivan del Derecho comunitario se aplicarán inmediatamente en los nuevos Estados miembros (véase, en este sentido, la sentencia de 15 de enero de 2002, Weidacher, C-179/00, Rec. p. I-501, apartado 18).

60 Se desprende del Acta de adhesión que las obligaciones que se derivan de las Directivas sobre las aves y sobre los hábitats entraron en vigor, en lo que atañe a la República de Austria, el 1 de enero de 1995 y que no se concedió a este Estado miembro ninguna excepción ni periodo transitorio alguno.

61 Por tanto, se ha de tener presente que el procedimiento de autorización del proyecto de construcción de la autovía S 18 se inició formalmente con anterioridad a la fecha de la adhesión de la República de Austria a la Unión Europea.

62 De esto se deduce que, de conformidad con la jurisprudencia citada en el apartado 56 de la presente sentencia, en el caso de autos, las obligaciones que se derivan de la Directiva sobre los hábitats no se imponían a la República de Austria y que el proyecto de construcción de la autovía S 18 no estaba sometido a las prescripciones emanadas de esta Directiva.

63 A la vista de cuanto antecede, procede concluir que la segunda imputación de la Comisión carece de fundamento.

64 En consecuencia, procede declarar que la República de Austria 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 incluido en la ZPE de Lauteracher Ried los territorios de Soren y de Gleggen-Köblern que forman parte, según criterios científicos, al igual que esta ZPE, de los territorios más adecuados en número y en superficie de conformidad con dichas disposiciones.

Costas

65 A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas si así lo hubiera solicitado la otra parte. De conformidad con el apartado 3, párrafo primero, del mismo artículo, cuando se estimen parcialmente las pretensiones de una y otra parte, o en circunstancias excepcionales, el Tribunal de Justicia puede, no obstante, repartir las costas, o

decidir que cada parte abone sus propias costas. Al haber sido desestimadas parcialmente las pretensiones de la Comisión y de la República de Austria, procede resolver que ambas soporten sus propias costas.

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

1) **Declarar que la República de Austria ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva 79/409/CEE del Consejo, de 2 de abril de 1979, relativa a la conservación de las aves silvestres, en su versión modificada por la Directiva 97/49/CE de la Comisión, de 29 de julio de 1997, al no haber incluido en la zona del parque natural nacional de Lauteracher Ried los territorios de Soren y de Gleggen-Köblern que forman parte, según criterios científicos, al igual que esta zona de protección especial, de los territorios más adecuados en número y en superficie de conformidad con dichas disposiciones.**

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

3) **La Comisión de las Comunidades Europeas y la República de Austria cargarán, cada una de ellas, con sus propias costas.**

Firmas