Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera)

de 9 de julio de 2020*

«Procedimiento prejudicial — Medio ambiente — Responsabilidad medioambiental — Directiva 2004/35/CE — Anexo I, párrafo tercero, segundo guion — Daño que no tiene que calificarse como "daño significativo" — Concepto de "gestión corriente de los parajes, según se definan en el registro de hábitats o en la documentación de objetivos o según hayan sido efectuadas anteriormente por los propietarios u operadores" — Artículo 2, punto 7 — Concepto de "actividad profesional" — Actividad desempeñada en interés de la colectividad en virtud de una delegación legal de funciones — Inclusión o no»

En el asunto C-297/19,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Alemania), mediante resolución de 26 de febrero de 2019, recibida en el Tribunal de Justicia el 11 de abril de 2019, en el procedimiento entre

Naturschutzbund Deutschland — Landesverband Schleswig-Holstein eV

y

Kreis Nordfriesland,

con intervención de:

Deich- und Hauptsielverband Eiderstedt, Körperschaft des öffentlichen Rechts,

Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera),

integrado por el Sr. J.-C. Bonichot (Ponente), Presidente de Sala, y los Sres. M. Safjan y L. Bay Larsen, la Sra. C. Toader y el Sr. N. Jääskinen, Jueces;

Abogado General: Sr. H. Saugmandsgaard Øe;

Secretario: Sr. D. Dittert, Jefe de unidad;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

* Lengua de procedimiento: alemán.

consideradas las observaciones presentadas:

– en nombre de Naturschutzbund Deutschland — Landesverband Schleswig-Holstein eV, por el Sr. J. Mittelstein, Rechtsanwalt;

– en nombre de Kreis Nordfriesland, por el Sr. G. Koukakis, Rechtsanwalt;

– en nombre de Deich- und Hauptsielverband Eiderstedt, Körperschaft des öffentlichen Rechts, por la Sra. C. Brandt, Rechtsanwältin;

– en nombre del Gobierno alemán, por el Sr. J. Möller y la Sra. Sonja Eisenberg, en calidad de agentes;

– en nombre de la Comisión Europea, por la Sra. A. C. Becker y el Sr. G. Gattinara, en calidad de agentes;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oído el Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 2, punto 7, y del anexo I, párrafo tercero, segundo guion, de la Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales (DO 2004, L 143, p. 56).

2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre Naturschutzbund Deutschland — Landesverband Schleswig-Holstein eV (en lo sucesivo, «Naturschutzbund Deutschland») y Kreis Nordfriesland (Distrito de Frisia Septentrional, Alemania) en relación con las medidas de limitación y de reparación de daños medioambientales reclamadas por Naturschutzbund Deutschland.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Directiva 2004/35

3 Los considerandos 1 a 3, 8 y 9 de la Directiva 2004/35 establecen:

«(1) Actualmente existen en la Comunidad muchos parajes contaminados que presentan importantes riesgos sanitarios, y la pérdida de biodiversidad ha sufrido una considerable aceleración durante las últimas décadas. La falta de acción puede acarrear un incremento de la contaminación y que la pérdida de biodiversidad aún sea mayor en el futuro. La prevención y la reparación, en la medida de lo posible, de los daños medioambientales contribuye a la realización de los objetivos y principios de la política de medio ambiente de la Comunidad establecida en el Tratado. A la hora de decidir el modo de reparar los daños, deben tenerse en cuenta las circunstancias locales.

(2) La prevención y reparación de los daños medioambientales debe llevarse a cabo mediante el fomento del principio con arreglo al cual "quien contamina paga", tal como se establece en el Tratado y coherentemente con el principio de desarrollo sostenible. El principio fundamental de la presente Directiva debe, por tanto, consistir en que un operador cuya actividad haya causado daños al medio ambiente o haya supuesto una amenaza inminente de tales daños sea declarado responsable desde el punto de vista financiero a fin de inducir a los operadores a adoptar medidas y desarrollar prácticas dirigidas a minimizar los riesgos de que se produzcan daños medioambientales, de forma que se reduzca su exposición a responsabilidades financieras.

(3) Dado que el objetivo de la presente Directiva, a saber, establecer un marco común para la prevención y la reparación de los daños medioambientales a un coste razonable para la sociedad, no puede ser alcanzado de manera suficiente por los Estados miembros y, por consiguiente, en razón de la dimensión de la presente Directiva y de incidencia en otras normas comunitarias, a saber, la Directiva 79/409/CEE del Consejo, de 2 de abril de 1979, relativa a la conservación de las aves silvestres [(DO 1979, L 103, p. 1; EE 15/02, p. 125)], 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 1992, L 206, p. 7)], y la Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas [(DO 2000, L 327, p. 1)], puede lograrse mejor a nivel comunitario, la Comunidad puede adoptar medidas, de acuerdo con el principio de subsidiariedad consagrado en el artículo 5 del [Tratado CE]. De acuerdo con el principio de proporcionalidad enunciado en dicho artículo, la presente Directiva no excede de lo necesario para alcanzar dicho objetivo.

[…]

(8) La presente Directiva debe aplicarse, en cuanto a los daños medioambientales se refiere, a las actividades profesionales que presenten un riesgo para la salud humana o el medio ambiente. Estas actividades deben identificarse, en principio, por referencia a la legislación comunitaria pertinente que establece requisitos normativos respecto de determinadas actividades o prácticas que entrañan un riesgo potencial o real para la salud humana o para el medio ambiente.

(9) La presente Directiva debe asimismo aplicarse, por lo que respecta a los daños a las especies y hábitats naturales protegidos, a cualquier actividad profesional además de las que ya se han identificado directa o indirectamente, por referencia a la legislación comunitaria, como actividades que entrañan un riesgo real o potencial para la salud humana o para el medio ambiente. En tales casos el operador solo debe ser responsable en virtud de la presente Directiva en los casos en que haya incurrido en culpa o negligencia.»

4 El artículo 1 de esa Directiva está redactado en los siguientes términos:

«La presente Directiva tiene por objeto establecer un marco de responsabilidad medioambiental, basado en el principio de "quien contamina paga", para la prevención y la reparación de los daños medioambientales.»

5 El artículo 2 de la citada Directiva dispone:

«A efectos de la presente Directiva, se entenderá por:

1. “daño medioambiental”:

a) los daños a las especies y hábitats naturales protegidos, es decir, cualquier daño que produzca efectos adversos significativos en la posibilidad de alcanzar o de mantener el estado favorable de conservación de dichos hábitats o especies. El carácter significativo de dichos efectos se evaluará en relación con el estado básico, teniendo en cuenta los criterios expuestos en el Anexo I;

Los daños a las especies y hábitats naturales protegidos no incluirán los efectos adversos previamente identificados, derivados de un acto del operador expresamente autorizado por las autoridades competentes de conformidad con disposiciones que apliquen los apartados 3 y 4 del artículo 6 o el artículo 16 de la Directiva [92/43] o el artículo 9 de la Directiva [79/409], o, en el caso de hábitats o especies no regulados por el Derecho comunitario, de conformidad con disposiciones equivalentes de la legislación nacional sobre conservación de la naturaleza.

[…]

3. “especies y hábitats naturales protegidos”:

a) las especies mencionadas en el apartado 2 del artículo 4 o enumeradas en el Anexo I de la Directiva [79/409], o enumeradas en los Anexos II y IV de la Directiva [92/43];

b) los hábitats de especies mencionadas en el apartado 2 del artículo 4 o enumeradas en el Anexo I de la Directiva [79/409] o enumeradas en el Anexo II de la Directiva [92/43], y los hábitats naturales enumerados en el Anexo I de la Directiva [92/43] y lugares de reproducción o zonas de descanso de las especies enumeradas en el Anexo IV de la Directiva [92/43]; y

c) en caso de que así lo determine un Estado miembro, cualesquiera hábitats o especies no enumerados en dichos anexos que el Estado miembro designe para fines equivalentes a los establecidos en esas dos Directivas;

[…]

6. “operador”, cualquier persona física o jurídica, privada o pública, que desempeñe o controle una actividad profesional o, cuando así lo disponga la legislación nacional, que ostente, por delegación, un poder económico determinante sobre el funcionamiento técnico de esa actividad, incluido el titular de un permiso o autorización para la misma, o la persona que registre o notifique tal actividad;

7. “actividad profesional”, cualquier actividad efectuada con ocasión de una actividad económica, un negocio o una empresa, con independencia de su carácter privado o público y de que tenga o no fines lucrativos;

[…]».

6 El artículo 3, apartado 1, de la misma Directiva es del siguiente tenor:

«Se aplicará la presente Directiva:

a) a los daños medioambientales causados por alguna de las actividades profesionales enumeradas en el Anexo III y a cualquier amenaza inminente de tales daños debido a alguna de esas actividades;

b) a los daños causados a las especies y hábitats naturales protegidos por actividades profesionales distintas de las enumeradas en el Anexo III y a cualquier amenaza inminente de tales daños debido a alguna de esas actividades, siempre que haya habido culpa o negligencia por parte del operador.»

7 El artículo 19, apartado 1, de la Directiva 2004/35 establece el 30 de abril de 2007 como plazo para la transposición de esa Directiva, mientras que el artículo 20 de la citada Directiva dispone que esta entrará en vigor el día de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*, es decir, el 30 de abril de 2004.

8 El anexo I de la misma Directiva, que lleva por título «Criterios a que se refiere la letra a) del punto 1 del artículo 2», establece:

«El carácter significativo del daño que produzca efectos adversos en la posibilidad de alcanzar o de mantener el estado favorable de conservación de hábitats o especies se evaluará en relación con el estado de conservación que tuviera al producirse el daño, con las prestaciones ofrecidas por las posibilidades recreativas que generan y con su capacidad de regeneración natural. Los cambios adversos significativos en el estado básico deberían determinarse mediante datos mensurables como:

– el número de individuos, su densidad o la extensión de la zona de presencia;

– el papel de los individuos concretos o de la zona dañada en relación con la especie o la conservación del hábitat, la rareza de la especie o del hábitat (evaluada en el plano local, regional y superior, incluido el plano comunitario);

– la capacidad de propagación de la especie (según la dinámica específica de la especie o población de que se trate), su viabilidad o la capacidad de regeneración natural del hábitat (según la dinámica específica de sus especies características o de sus poblaciones);

– la capacidad de la especie o del hábitat, después de haber sufrido los daños, de recuperar en breve plazo, sin más intervención que el incremento de las medidas de protección, un estado que, tan solo en virtud de la dinámica de la especie o del hábitat, dé lugar a un estado equivalente o superior al básico.

Los daños con efectos demostrados en la salud humana deberán clasificarse como daños significativos.

No tendrán que clasificarse como daños significativos los siguientes:

– las variaciones negativas inferiores a las fluctuaciones naturales consideradas normales para la especie o el hábitat de que se trate;

– las variaciones negativas que obedecen a causas naturales o se derivan de intervenciones relacionadas con la gestión corriente de los parajes, según se definan en el registro de hábitats o en la documentación de objetivos o según hayan sido efectuadas anteriormente por los propietarios u operadores;

– los daños a especies o hábitats con demostrada capacidad de recuperar, en breve plazo y sin intervención, el estado básico o bien un estado que, tan solo en virtud de la dinámica de la especie o del hábitat, dé lugar a un estado equivalente o superior al básico.»

Directiva sobre los hábitats

9 El artículo 1, letra j), 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 1992, L 206, p. 7; en lo sucesivo, «Directiva sobre los hábitats»), dispone:

«A efectos de la presente Directiva, se entenderá por:

[…]

j) "lugar": un área geográfica definida, de superficie claramente delimitada».

10 El artículo 2 de esa Directiva prevé:

«1. La presente Directiva tiene por objeto contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres en el territorio europeo de los Estados miembros al que se aplica el Tratado.

2. Las medidas que se adopten en virtud de la presente Directiva tendrán como finalidad el mantenimiento o el restablecimiento, en un estado de conservación favorable, de los hábitats naturales y de las especies silvestres de la fauna y de la flora de interés comunitario.

3. Las medidas que se adopten con arreglo a la presente Directiva tendrán en cuenta las exigencias económicas, sociales y culturales, así como las particularidades regionales y locales.»

Directiva sobre las aves

11 El artículo 1, apartado 1, de la Directiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la conservación de las aves silvestres (DO 2010, L 20, p. 7; en lo sucesivo, «Directiva sobre las aves»), establece:

«La presente Directiva 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.»

12 El artículo 2 de esa Directiva está redactado en los siguientes términos:

«Los Estados miembros tomarán todas las medidas necesarias para mantener o adaptar las poblaciones de todas las especies de aves contempladas en el artículo 1 en un nivel que corresponda en particular a las exigencias ecológicas, científicas y culturales, habida cuenta de las exigencias económicas y recreativas.»

Derecho alemán

13 El artículo 19, apartado 5, segunda frase, punto 2, de la Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Ley federal de protección de la naturaleza y conservación del paisaje), de 29 de julio de 2009 (BGBl. 2009 I, p. 2542), en su versión aplicable al litigio principal (en lo sucesivo, «BNatSchG»), dispone:

«Con carácter general no existirá un daño significativo en caso de variaciones negativas que obedezcan a causas naturales o se deriven de intervenciones relacionadas con una gestión que deba considerarse corriente habida cuenta de los registros de hábitats o de la documentación de objetivos o que corresponda a la gestión practicada anteriormente por los propietarios u operadores.»

14 El artículo 5, apartado 2, de la BNatSchG es del siguiente tenor:

«En caso de uso agrícola, además de los requisitos derivados de las normas aplicables a la agricultura y del artículo 17, apartado 2, de la Bundes-Bodenschutzgesetz [(Ley federal de protección del suelo), de 17 de marzo de 1998 (BGBl. 1998 I, p. 502)], se observarán, en particular, los siguientes principios de buena práctica profesional:

1. la gestión deberá adaptarse a la situación del lugar y garantizar la fertilidad sostenible y la utilización de las tierras a largo plazo;

2. los elementos naturales de la tierra usada (suelo, agua, flora y fauna) no deberán verse afectados negativamente más allá de lo necesario para alcanzar un rendimiento sostenible;

3. los elementos paisajísticos necesarios para la interconexión de los biotopos deberán mantenerse y, cuando sea posible, incrementarse;

4. la ganadería deberá mantenerse en una relación de equilibrio con el cultivo de plantas y se deberán evitar los efectos negativos sobre el medio ambiente;

5. deberá evitarse la conversión en tierras de cultivo de aquellas situadas en pendientes con riesgo de erosión, en zonas inundables, en lugares con niveles altos de aguas subterráneas y en zonas pantanosas;

6. el uso de fertilizantes y productos fitosanitarios deberá llevarse a cabo de conformidad con la legislación agrícola pertinente; se deberá disponer de la documentación sobre el uso de fertilizantes, con arreglo al artículo 10 del Düngeverordnung [(Reglamento sobre abonos)], de 26 de mayo de 2017 (BGBl. 2017 I, p. 1305), en su versión vigente en cada momento, y de la documentación sobre el uso de productos fitosanitarios, de conformidad con el artículo 67, apartado 1, segunda frase, del Reglamento (CE) n.º 1107/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009, relativo a la comercialización de productos fitosanitarios y por el que se derogan las Directivas 79/117/CEE y 91/414/CEE del Consejo (DO 2009, L 309, p. 1).»

15 El artículo 2, punto 4, de la Gesetz über die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden (Ley de prevención y reparación de los daños medioambientales), de 10 de mayo de 2007 (BGBl. 2007 I, p. 666), en su versión aplicable al litigio principal (en lo sucesivo, «USchadG»), establece:

«Actividad profesional: cualquier actividad efectuada con ocasión de una actividad económica, un negocio o una empresa, con independencia de su carácter privado o público y de que tenga o no fines lucrativos.»

16 El artículo 39, apartado 1, primera frase, de la Gesetz zur Ordnung des Wasserhaushalts (Ley sobre el régimen de aguas), de 31 de julio de 2009 (BGBl. 2009 I, p. 2585), en su versión aplicable al litigio principal (en lo sucesivo, «WHG»), establece:

«La conservación de aguas superficiales incluye su cuidado y desarrollo como obligación de Derecho público (deber de conservación).»

17 El artículo 40, apartado 1, primera frase, de la WHG señala lo siguiente:

«La conservación de las aguas superficiales es responsabilidad de los propietarios de las aguas en la medida en que no corresponda a corporaciones locales, asociaciones de gestión de recursos hídricos y terrestres, asociaciones municipales u otros organismos públicos de conformidad con la legislación del estado federado.»

18 El artículo 38, apartado 1, primera frase, punto 1, de la Wassergesetz des Landes Schleswig Holstein (Ley de aguas de Schleswig-Holstein), de 11 de febrero de 2008 (Gesetz- und Verordnungsblatt für Schleswig Holstein, 2008, p. 91), en su versión aplicable al litigio principal, dispone:

«Además de las medidas mencionadas en el artículo 39, apartado 1, segunda frase, de la WHG, la conservación de las aguas incluye, en particular, […] el mantenimiento y la garantía de un flujo adecuado de agua, […]».

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

19 Durante el período comprendido entre los años 2006 y 2009, una parte de la península de Eiderstedt, situada en la parte occidental del estado federado de Schleswig-Holstein (Alemania), fue clasificada como «zona de protección» debido, en particular, a la presencia del fumarel común (*Chlidonias niger*), un ave acuática protegida de un tamaño de 15 a 30 centímetros, de plumaje azul grisáceo y cabeza negra, que habita esencialmente en las marismas de la costa atlántica. De conformidad con el plan de gestión, la zona de protección de esa especie sigue explotándose de manera tradicional como zona de pastos en grandes áreas y constituye, debido principalmente a su tamaño, el lugar de reproducción más importante de ese estado federado.

20 Para ser habitada y explotada con fines agrícolas, la península de Eiderstedt precisa drenaje. Este se lleva a cabo por medio de zanjas situadas entre las parcelas, que desembocan en una red de canalizaciones y cuyo mantenimiento corresponde a los usuarios respectivos de las superficies adyacentes. La carga del mantenimiento de las canalizaciones como colectores de agua incumbe a 17 asociaciones de gestión de recursos hídricos y terrestres establecidos en la península de Eiderstedt.

21 Esas 17 asociaciones están federadas en el Deich- und Hauptsielverband Eiderstedt, Körperschaft des öffentlichen Rechts, asociación de gestión de recursos hídricos y terrestres constituida bajo la forma jurídica de entidad de Derecho público. Entre las misiones que le encomienda la Ley figura el mantenimiento de las aguas superficiales como obligación de Derecho público. Para llevar a cabo esa misión, el Deich- und Hauptsielverband Eiderstedt explota, en particular, las instalaciones de Adamsiel que incluyen una esclusa de caza y una estación de bombeo. Esa estación drena la totalidad del territorio cubierto por dichas asociaciones federadas gracias a una bomba que se activa de manera automática cuando se alcanza un determinado nivel de agua. Las operaciones de bombeo puestas en marcha dan lugar a que se reduzca el nivel del agua.

22 Al considerar que, mediante la explotación de esa estación de bombeo, el Deich- und Hauptsielverband Eiderstedt causó daños medioambientales en perjuicio del fumarel común, Naturschutzbund Deutschland, de conformidad con la USchadG adoptada a efectos de la transposición de la Directiva 2004/35, presentó ante el Distrito de Frisia Septentrional una solicitud de medidas de limitación y de reparación de daños, que fue desestimada.

23 Tras recurrir infructuosamente esta resolución desestimatoria ante el Verwaltungsgericht (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, Alemania), Naturschutzbund Deutschland interpuso un recurso de apelación contra la sentencia de dicho órgano jurisdiccional ante el Oberverwaltungsgericht (Tribunal Superior de lo Contencioso-Administrativo, Alemania), que anuló la citada sentencia y obligó al Distrito de Frisia Septentrional a adoptar una nueva resolución.

24 El Distrito de Frisia Septentrional y el Deich- und Hauptsielverband Eiderstedt interpusieron un recurso de casación ante el Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Alemania).

25 Para determinar si debe considerarse que los daños medioambientales de que se trata en el litigio principal no son «significativos», en el sentido del artículo 19, apartado 5, segunda frase, punto 2, de la BNatSchG, que transpone el anexo I, párrafo tercero, segundo guion, de la Directiva 2004/35, el órgano jurisdiccional remitente alberga dudas sobre la interpretación de la expresión «gestión corriente de los parajes, según se definan en el registro de hábitats o en la documentación de objetivos o según hayan sido efectuadas anteriormente por los propietarios u operadores» que figura en ese anexo.

26 En particular, el órgano jurisdiccional remitente pretende saber, en primer lugar, si el concepto de «gestión» debe entenderse en el sentido de que se refiere únicamente a las operaciones agrícolas o si también abarca la explotación de una estación de bombeo para la irrigación y el drenaje de las superficies agrícolas; en segundo lugar, si el carácter «corriente» de la gestión debe apreciarse únicamente respecto de los registros de hábitats y de la documentación de objetivos o si puede serlo también respecto de otros principios generales de Derecho nacional como la buena práctica profesional a la que se refiere el artículo 5, apartado 2, de la BnatSchG; en tercer lugar, si el carácter anterior de la gestión efectuada por el propietario o por el operador implica únicamente que esa gestión debe haber sido ejercida en un momento cualquiera anterior a la fecha de transposición de la Directiva 2004/35, a saber, el 30 de abril de 2007, o si debe también continuar siendo ejercida en esa fecha y, en cuarto lugar, si esa gestión anterior debe producirse independientemente o no de los registros de hábitats y de la documentación de objetivos.

27 Por otra parte, para determinar si el Deich- und Hauptsielverband Eiderstedt ejercía, en el marco de la explotación de la citada estación de bombeo, una «actividad profesional», en el sentido del artículo 2, punto 4, de la USchadG, que transpone el artículo 2, punto 7, de la Directiva 2004/35, el órgano jurisdiccional remitente pretende saber, en caso de respuesta afirmativa a su primera serie de cuestiones, si una actividad ejercida en interés de la colectividad en virtud de una delegación legal de funciones puede considerarse de naturaleza profesional, en el sentido de esta última disposición.

28 En esas circunstancias, el Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) a) A los efectos del anexo I, párrafo [tercero], segundo guion, de la Directiva 2004/35 […] ¿incluye el concepto de “gestión” actividades que sean inseparables del uso directo del suelo con fines agrícolas?

En caso de respuesta afirmativa:

b) ¿Qué requisitos deben cumplirse para que, a los efectos de la Directiva 2004/35, una gestión efectuada según lo definido en el registro de hábitats o en la documentación de objetivos se considere "corriente"?

c) ¿Cuál es el criterio temporal para determinar si, a los efectos de la Directiva 2004/35, una gestión es corriente según lo efectuado "anteriormente" por los propietarios u operadores?

d) La respuesta a si, a los efectos de la Directiva 2004/35, una gestión es o no corriente según lo efectuado anteriormente por los propietarios u operadores, ¿es independiente de lo que se defina en el registro de hábitats o bien en la documentación de objetivos?

2) ¿Constituye "actividad profesional", a los efectos del artículo 2, punto 7, de la Directiva 2004/35, la actividad que se efectúa en interés público como consecuencia de una delegación legal de funciones?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Sobre la primera cuestión prejudicial

29 Mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta sobre el modo en que ha de interpretarse la expresión «gestión corriente de los parajes, según se definan en el registro de hábitats o en la documentación de objetivos o según hayan sido efectuadas anteriormente por los propietarios u operadores» que figura en el anexo I, párrafo tercero, segundo guion, de la Directiva 2004/35.

30 Con carácter preliminar, procede señalar que la primera cuestión prejudicial se inscribe en el contexto de un «daño medioambiental» supuestamente causado a una especie de ave, el fumarel común (*Chlidonias niger*).

31 A este respecto, debe recordarse que la Directiva 2004/35 tiene por objeto establecer un marco de responsabilidad medioambiental basado en un grado elevado de protección del medio ambiente y en los principios de cautela y de quien contamina paga, para la prevención y la reparación de los daños medioambientales causados por los operadores (véase, en ese sentido, la sentencia de 13 de julio de 2017, Túrkevei Tejtermelő Kft., C-129/16, EU:C:2017:547, apartados 47 y 53 y jurisprudencia citada).

32 Entre las tres categorías de daños comprendidos en el concepto de «daño medioambiental», definidas en el artículo 2, punto 1, de la Directiva 2004/35, figuran, en la letra a) de esa disposición, los daños a las especies y hábitats naturales protegidos, que pueden abrir el ámbito de aplicación de dicha Directiva tanto con arreglo a la letra a) como a la letra b) del artículo 3, apartado 1, de la citada Directiva.

33 Mientras que el concepto de «especies y hábitats naturales protegidos» debe entenderse, con arreglo al artículo 2, punto 3, de la Directiva 2004/35, en el sentido de que se remite en particular a las especies y hábitats enumerados en las Directivas sobre los hábitats y sobre las aves, entre los que figura el fumarel común (*Chlidonias niger*) en virtud del anexo I de esta última Directiva, los daños causados a esas especies y hábitats se definen, a tenor del artículo 2, punto 1, letra a), párrafo primero, de la Directiva 2004/35, como cualquier daño que produzca efectos adversos significativos en la posibilidad de alcanzar o de mantener el estado favorable de conservación de dichos hábitats o especies.

34 De la utilización del adjetivo «significativos», en el artículo 2, punto 1, letra a), párrafo primero, de la Directiva 2004/35, se desprende que únicamente los daños que presenten una cierta gravedad, calificados como «daños significativos» en el anexo I de esa Directiva, pueden considerarse daños a las especies y hábitats naturales protegidos, lo que implica, en cada caso concreto, la necesidad de evaluar la importancia de los efectos del daño de que se trate.

35 El artículo 2, punto 1, letra a), párrafo primero, de la Directiva 2004/35 precisa que esa evaluación se efectuará en relación con el estado básico de las especies y los hábitats de que se trate, teniendo en cuenta los criterios expuestos en el anexo I de esa Directiva. A este respecto, los dos primeros párrafos de ese anexo indican los criterios que han de tenerse en cuenta para determinar si los cambios adversos en ese estado básico son o no significativos, precisando que los daños con efectos demostrados en la salud humana deberán clasificarse como «daños significativos».

36 El anexo I, párrafo tercero, de la Directiva 2004/35 establece no obstante que los daños que enumera no tendrán que clasificarse como «daños significativos». De la utilización de la expresión «no tendrán que» se desprende que los Estados miembros tienen la facultad, al transponer la Directiva, de considerar que esos daños son o no significativos, en el sentido del anexo I de la citada Directiva.

37 El artículo 2, punto 1, letra a), párrafo segundo, de la Directiva 2004/35 dispone por otra parte que los daños a las especies y hábitats naturales protegidos no incluirán los efectos adversos derivados de un acto del operador expresamente autorizado por las autoridades competentes de conformidad con disposiciones que apliquen el artículo 6, apartados 3 y 4, o el artículo 16 de la Directiva sobre los hábitats o el artículo 9 de la Directiva sobre las aves, o, en el caso de hábitats o especies no regulados por el Derecho de la Unión, de conformidad con disposiciones equivalentes de la legislación nacional sobre conservación de la naturaleza. De ello se desprende que todo daño comprendido en el ámbito de aplicación del artículo 2, punto 1, letra a), párrafo segundo, de la Directiva 2004/35 queda automáticamente excluido del concepto de «daños a las especies y hábitats naturales protegidos».

38 En esas circunstancias, la primera cuestión prejudicial, que tiene por objeto el caso de un daño supuestamente causado a una especie protegida incluida en el anexo I de la Directiva sobre las aves, solo resulta pertinente si no ha de aplicarse la exclusión contemplada en el artículo 2, punto 1, letra a), párrafo segundo, primera parte de la alternativa, de la Directiva 2004/35.

39 En consecuencia, un daño causado por la explotación de una estación de bombeo expresamente autorizada por las autoridades competentes sobre la base de las disposiciones de las Directivas sobre los hábitats o sobre las aves, mencionadas en el artículo 2, punto 1, letra a), párrafo segundo, de la Directiva 2004/35, no puede calificarse como «daño a las especies y hábitats naturales protegidos», en el sentido del artículo 2, punto 1, letra a), de la Directiva 2004/35, y no puede entrar en el ámbito de aplicación de esa Directiva ni con arreglo a la letra a) ni con arreglo a la letra b) del artículo 3, apartado 1, de la citada Directiva.

40 También con carácter preliminar, procede observar que, entre los daños que los Estados miembros no tienen que clasificar como «daños significativos» en virtud del anexo I, párrafo tercero, de la Directiva 2004/35, el segundo guion de ese párrafo menciona las variaciones negativas que obedecen a causas naturales o se derivan de intervenciones relacionadas con la gestión corriente de los parajes, según se definan en el registro de hábitats o en la documentación de objetivos o según hayan sido efectuadas anteriormente por los propietarios u operadores. Dicho guion prevé de ese modo dos supuestos de hecho en los que los daños no tienen que clasificarse como «daños significativos», a saber, los daños que obedecen a causas naturales, por un lado, y los daños que se derivan de intervenciones relacionadas con la gestión corriente de los parajes, por otro lado, entendiéndose que el segundo de esos supuestos, objeto de la primera cuestión prejudicial, incluye en sí mismo una alternativa dividida en dos partes.

41 A este respecto, es preciso señalar que la República Federal de Alemania transpuso, en el artículo 19, apartado 5, frase segunda, punto 2, de la BNatSchG, los dos supuestos de hecho contemplados en el anexo I, párrafo tercero, segundo guion, de la Directiva 2004/35 y que, a tal efecto, reprodujo literalmente el contenido de ese segundo guion que figura en la versión en lengua alemana de la Directiva 2004/35.

42 Pues bien, ha de hacerse constar que, como indica el Distrito de Frisia Septentrional en sus observaciones escritas, en el tenor del segundo supuesto mencionado en el anexo I, párrafo tercero, segundo guion, de la Directiva 2004/35, existe una divergencia entre, por un lado, la versión en lengua alemana y, por otro lado, las demás versiones lingüísticas. En efecto, mientras que las versiones lingüísticas distintas de la versión en lengua alemana de esa Directiva hacen depender el término «corriente» directamente del término «gestión» de manera que a la expresión «gestión corriente» quedan subordinadas las dos partes de la alternativa del segundo supuesto de hecho contemplado en el anexo I, párrafo tercero, segundo guion, de la Directiva 2004/35, la versión en lengua alemana relaciona únicamente el término «gestión» a ambas partes de la alternativa, mientras que el término «corriente» solo se refiere a la primera de esas partes.

43 Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la formulación utilizada en una de las versiones lingüísticas de una disposición del Derecho de la Unión no puede constituir la única base para la interpretación de dicha disposición; tampoco se le puede reconocer carácter prioritario frente a otras versiones lingüísticas. En efecto, este enfoque sería incompatible con la exigencia de uniformidad en la aplicación del Derecho de la Unión. Así pues, en caso de divergencia entre versiones lingüísticas, la disposición de que se trate debe interpretarse en función de la estructura general y de la finalidad de la normativa en que se integra (sentencia de 9 de marzo de 2017, GE Healthcare, C-173/15, EU:C:2017:195, apartado 65 y jurisprudencia citada).

44 A este respecto, procede señalar, como se desprende de los apartados 34 a 37 de la presente sentencia, que la Directiva 2004/35 da una definición amplia de los daños a las especies y hábitats naturales protegidos previendo que los operadores deben responder de cualquier daño significativo, a excepción de los daños que taxativamente se enumeran en el artículo 2, apartado 1, letra a), párrafo segundo, de la Directiva 2004/35 y a excepción de los considerados por los Estados miembros como daños no significativos en virtud del párrafo tercero del anexo I de esa Directiva.

45 Por tanto, en la medida en que hacen inaplicable, en principio, el régimen de responsabilidad medioambiental para determinados daños que pueden afectar a las especies y los hábitats naturales protegidos y se apartan de ese modo del objetivo principal subyacente a la Directiva 2004/35, a saber, establecer un marco común para la prevención y la reparación de los daños medioambientales con el fin de combatir eficazmente el aumento de la contaminación de los parajes y la agravación de las pérdidas de biodiversidad, esas disposiciones deben ser objeto necesariamente de una interpretación estricta (véase, por analogía, la sentencia de 16 de mayo de 2019, Plessers, C-509/17, EU:C:2019:424, apartado 38 y jurisprudencia citada).

46 Por lo que respecta en particular a los daños contemplados en el anexo I, párrafo tercero, de la Directiva 2004/35, procede señalar que, aunque los guiones primero y tercero de ese párrafo se refieren a daños de poca importancia respecto de la especie o del hábitat de que se trate, el segundo guion del citado párrafo se refiere a daños cuyo alcance puede ser significativo en función de las causas naturales que afecten a la especie o al hábitat de que se trate o a las medidas de gestión adoptadas por el operador.

47 Pues bien, admitir, como se desprende de la versión en lengua alemana del anexo I, párrafo tercero, segundo guion, de la Directiva 2004/35, que los Estados miembros tienen la facultad de eximir a los operadores y a los propietarios de toda responsabilidad por el mero hecho de que un daño deriva de medidas de gestión anteriores y, por tanto, con independencia del carácter corriente de estas puede menoscabar tanto los principios como los objetivos que subyacen a esa Directiva.

48 En efecto, ese enfoque equivaldría a reconocer a los Estados miembros la facultad de admitir, contrariamente a las exigencias que resultan del principio de cautela y del principio de quien contamina paga, y por el mero hecho de que derivan de una práctica anterior, medidas de gestión que pudieran resultar excesivamente perjudiciales e inadecuadas para los parajes que albergan especies o hábitats naturales protegidos y que pudieran de ese modo poner en peligro o incluso destruir esas especies o hábitats y aumentar el riesgo de pérdidas de biodiversidad incumpliendo las obligaciones de conservación que incumben a los Estados miembros con arreglo a las Directivas sobre los hábitats y sobre las aves. Ese enfoque ampliaría excesivamente el alcance de las excepciones previstas en el anexo I, párrafo tercero, de la Directiva 2004/35 y privaría en parte de efecto útil al régimen de responsabilidad medioambiental instituido por esa Directiva, substrayendo de ese régimen los daños potencialmente significativos ocasionados por una acción voluntaria y anormal del operador.

49 De ello se desprende que la versión en lengua alemana del anexo I, párrafo tercero, segundo guion, de la Directiva 2004/35 debe entenderse en el sentido de que, al igual que las demás versiones lingüísticas, el término «corriente» debe referirse directamente al término «gestión» y que la expresión «gestión corriente» debe referirse a las dos partes de la alternativa del segundo supuesto de hecho previsto en ese segundo guion.

50 Procede responder a la primera cuestión prejudicial a la luz de esas consideraciones preliminares.

51 A este respecto, procede señalar que, con arreglo al tenor del anexo I, párrafo tercero, segundo guion, de la Directiva 2004/35, la «gestión» a la que alude ese segundo guion debe referirse a un paraje. Ha de precisarse que ese último concepto puede hacer referencia en particular a los lugares en los que se encuentran especies o hábitats naturales protegidos, en el sentido de las Directivas sobre los hábitats y sobre las aves. En efecto, por un lado, el anexo I de la Directiva 2004/35, a la que se remite el artículo 2, punto 1, letra a), de esa Directiva, se inscribe exclusivamente en el contexto de los daños a las especies y a los hábitats naturales protegidos y, por otro lado, las especies y los hábitats naturales protegidos corresponden en particular, como se ha mencionado en el apartado 33 de la presente sentencia, a las especies y hábitats enumerados en las Directivas sobre los hábitats y sobre las aves.

52 Por lo que respecta al término «corriente», corresponde a los términos «habitual», «usual» o «normal», que se desprenden de distintas versiones lingüísticas del anexo I, párrafo tercero, segundo guion, de la Directiva 2004/35, como, por ejemplo, las versiones en lenguas francesa («*normale*») o griega («*συνήθη*»). No obstante, para no privar al término «corriente» de su efecto útil en el marco de la protección del medio ambiente, procede añadir que una gestión solo puede considerarse corriente si resulta conforme con las buenas prácticas como, en particular, las buenas prácticas agrícolas.

53 De las consideraciones anteriores se desprende que el concepto de «gestión corriente de los parajes», que figura en el anexo I, párrafo tercero, segundo guion, de la Directiva 2004/35, debe entenderse en el sentido de que abarca toda medida que permita una buena administración u organización de los lugares que albergan especies o hábitats naturales protegidos, conforme, en particular, con las prácticas agrícolas generalmente admitidas.

54 En ese contexto, procede precisar que, dado que la gestión de un lugar que alberga especies y hábitats naturales protegidos, en el sentido de las Directivas sobre los hábitats y sobre las aves, abarca necesariamente la totalidad de las medidas de gestión adoptadas para la conservación de las especies y los hábitats presentes en ese lugar, la gestión corriente de ese lugar ha de determinarse respecto de las medidas necesarias que los Estados miembros deben adoptar, sobre la base del artículo 2, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats y del artículo 2 de la Directiva sobre las aves, para la conservación de las especies y de los hábitats presentes en dicho lugar y, en particular, de las medidas de gestión previstas de manera detallada en los artículos 6 y 12 a 16 de la Directiva sobre los hábitats y en los artículos 3 a 9 de la Directiva sobre las aves.

55 De ello se desprende que la gestión de un lugar protegido por las Directivas sobre los hábitats y sobre las aves solo puede considerarse corriente si respeta los objetivos y cumple las obligaciones que prevén esas Directivas.

56 A este respecto, ha de precisarse que, habida cuenta de la interacción existente entre un lugar y las especies y hábitats que se encuentran en el mismo y, en particular, del impacto de las distintas formas de gestión del lugar en esas especies y hábitats, tanto si aquellas se vinculan específicamente a estos como si no, las medidas de gestión que los Estados miembros deben adoptar sobre la base de las Directivas sobre los hábitats y sobre las aves, para satisfacer los objetivos y cumplir las obligaciones que prevén esas Directivas, deben necesariamente tomar en consideración los aspectos característicos del lugar, como, en particular, la existencia de una actividad humana.

57 Para responder específicamente a la primera cuestión prejudicial, letra a), como resulta del contexto expuesto por el órgano jurisdiccional remitente, procede precisar que el concepto de «gestión corriente» puede, en particular, abarcar las actividades agrícolas ejercidas en un lugar que alberga especies y hábitats naturales protegidos, consideradas en su conjunto, es decir, incluidas las que pueden ser su complemento indispensable como la irrigación y el drenaje y, por tanto, la explotación de una estación de bombeo.

58 Esa interpretación se ve corroborada por la primera parte de la alternativa del segundo supuesto de hecho mencionado en el anexo I, párrafo tercero, segundo guion, de la Directiva 2004/35. Al precisar, en efecto, que la gestión corriente de los parajes debe entenderse en el sentido definido en los registros de hábitats y en la documentación de objetivos, esa primera parte de la alternativa confirma que esa gestión debe definirse respecto de la totalidad de las medidas de gestión adoptadas por los Estados miembros sobre la base de las Directivas sobre los hábitats y sobre las aves para cumplir sus obligaciones de mantenimiento o de restablecimiento de las especies y de los hábitats protegidos por esas Directivas.

59 A este respecto, aunque es cierto que ni la Directiva sobre los hábitats ni la Directiva sobre las aves mencionan, en ninguna de sus disposiciones, los conceptos de «registro de hábitats» y de «documentación de objetivos», de la práctica de algunos Estados miembros se desprende no obstante, como se expone, en particular, en el Informe de la Comisión sobre la aplicación de la Directiva 92/43/CEE relativa a la protección de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres [SEC(2003) 1478] o en el anexo 2 del Documento de Orientación «La Acuicultura y Natura 2000» de la Comisión, que tanto los registros de hábitats como la documentación de objetivos corresponden a los documentos que los Estados miembros deben adoptar en virtud de las Directivas sobre los hábitats y sobre las aves para cumplir los objetivos de esas Directivas y las obligaciones de conservación que les incumben con arreglo a dichas Directivas. En particular, de ese Informe y del Documento de Orientación se desprende que tales documentos contienen precisamente las medidas necesarias para la gestión de las especies y de los hábitats naturales protegidos.

60 Además, ha de precisarse, a efectos de la respuesta a la primera cuestión prejudicial, letra b), como se explicita en el apartado 26 de la presente sentencia, que, aunque, en el marco de la primera parte de la alternativa del segundo supuesto de hecho mencionado en el anexo I, párrafo tercero, segundo guion, de la Directiva 2004/35, el carácter corriente de la gestión debe determinarse a partir de la documentación de gestión adoptada por los Estados miembros sobre la base de las Directivas sobre los hábitats y sobre las aves, un órgano jurisdiccional de un Estado miembro que deba apreciar *in concreto* el carácter corriente o no de una medida de gestión no puede verse privado, en el supuesto en que, por un lado, esa documentación de gestión no contenga indicaciones suficientes para llevar a cabo esa apreciación y, por otro lado, el carácter corriente de la medida tampoco pueda determinarse sobre la base de la segunda parte de la citada alternativa, de la posibilidad de apreciar los citados documentos respecto de los objetivos y de las obligaciones previstos en las Directivas sobre los hábitats y sobre las aves o por medio de normas de Derecho interno adoptadas para la transposición de esas Directivas o, en su defecto, compatibles con el espíritu y el objetivo de esas Directivas. Corresponde al órgano

jurisdiccional remitente determinar, a este respecto, si las buenas prácticas profesionales a que se refiere el artículo 5, apartado 2, de la BNatSchG, que pretende utilizar para evaluar el carácter corriente de la gestión del paraje de Eiderstedt, cumplen esos requisitos.

61 Por otro lado, es preciso señalar que la gestión corriente de un paraje puede resultar también, como se desprende de la segunda parte de la alternativa del segundo supuesto de hecho mencionado en el anexo I, párrafo tercero, segundo guion, de la Directiva 2004/35, de una práctica anterior ejercida por los propietarios o los operadores. Esa segunda parte de la alternativa abarca por tanto las medidas de gestión que, al haber sido aplicadas durante un cierto tiempo, pueden considerarse usuales para el paraje de que se trate, siempre que, no obstante, como se menciona en el apartado 55 de la presente sentencia, no pongan en entredicho el cumplimiento de los objetivos y de las obligaciones previstos en las Directivas sobre los hábitats y sobre las aves.

62 Procede precisar, a efectos de la respuesta a la primera cuestión prejudicial, letra d), que la citada segunda parte se refiere a medidas de gestión que pueden no estar definidas en la documentación de gestión adoptada por los Estados miembros sobre la base de las Directivas sobre los hábitats y sobre las aves. En efecto, aunque no se puede excluir, en principio, que una medida de gestión anterior esté también prevista en la documentación de gestión adoptada por los Estados miembros sobre la base de las Directivas sobre los hábitats y sobre las aves y pueda de ese modo estar comprendida en el ámbito de aplicación tanto de la primera como de la segunda parte de la alternativa del segundo supuesto de hecho mencionado en el anexo I, párrafo tercero, segundo guion, de la Directiva 2004/35, de la conjunción disyuntiva «o» que separa ambas partes se desprende con claridad que estas pueden aplicarse independientemente una de la otra. Es lo que puede suceder en particular cuando aún no se ha establecido la documentación de gestión o cuando en esa documentación no se menciona una medida de gestión aplicada anteriormente por los propietarios o por los operadores.

63 Por lo que respecta a la anterioridad de la gestión, objeto de la primera cuestión prejudicial, letra c), procede señalar que, habida cuenta de que una medida de gestión puede estar comprendida independientemente en el ámbito de aplicación tanto de una como de la otra parte de la citada alternativa, el carácter anterior de la gestión no puede definirse en relación únicamente con la fecha de adopción de la documentación de gestión.

64 Además, como el legislador de la Unión no ha precisado, en el tenor del anexo I, párrafo tercero, segundo guion, de la Directiva 2004/35, la referencia temporal a partir de la cual debe apreciarse la anterioridad de la gestión, ha de considerarse que esta no puede apreciarse respecto de la fecha de entrada en vigor o de la fecha de transposición de la Directiva 2004/35 contempladas, respectivamente, en los artículos 20 y 19, apartado 1, de esa Directiva. Por otro lado, esa interpretación tendría como efecto circunscribir la segunda parte de la alternativa del segundo supuesto de hecho mencionado en el anexo I, párrafo tercero, segundo guion, de la Directiva 2004/35 únicamente a las prácticas iniciadas con anterioridad a una de esas fechas y privaría así ampliamente a esa segunda parte de su esencia al prohibir a los Estados miembros recurrir a la misma en lo que concierne a las medidas de gestión aplicadas por los propietarios o los operadores con posterioridad a esas fechas. De ese modo se quebraría un punto de equilibrio fundamental pretendido por el legislador de la Unión.

65 En esas circunstancias y habida cuenta de que el segundo supuesto de hecho contemplado en el anexo I, párrafo tercero, segundo guion, de la Directiva 2004/35 tiene como objetivo permitir a los Estados miembros prever una exención de los propietarios y de los operadores por los daños a las especies y a los hábitats naturales protegidos causados por una gestión corriente del paraje de que se trate, procede llegar a la conclusión de que la anterioridad de la práctica solo se puede definir respecto de la fecha en que se produjo el daño. De ese modo, solo si una medida de gestión corriente se ha aplicado durante un tiempo suficientemente largo hasta que se produjo el daño y está generalmente reconocida y establecida, ese daño podrá considerarse no significativo.

66 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a la primera cuestión prejudicial que el concepto de «gestión corriente de los parajes, según se definan en el registro de hábitats o en la documentación de objetivos o según hayan sido efectuadas anteriormente por los propietarios u operadores», que figura en el anexo I, párrafo tercero, segundo guion, de la Directiva 2004/35, debe entenderse en el sentido de que abarca, por una parte, toda medida de administración o de organización que pueda incidir en las especies y los hábitats naturales protegidos que se encuentren en un lugar, tal como resulte de la documentación de gestión adoptada por los Estados miembros basándose en las Directivas sobre los hábitats y sobre las Aves e interpretada, en su caso, en referencia a toda norma de Derecho interno que transponga esas dos últimas Directivas o, en su defecto, compatible con el espíritu y el objetivo de esas Directivas, y, por otra parte, toda medida de administración o de organización considerada usual, generalmente reconocida, establecida y aplicada desde un tiempo suficientemente largo por los propietarios o los operadores hasta que se produce un daño ocasionado por el efecto de esa medida a las especies y a los hábitats naturales protegidos, debiendo ser además la totalidad de esas medidas compatible con los objetivos que subyacen a las Directivas sobre los hábitats y sobre las aves y, en particular, con las prácticas agrícolas generalmente admitidas.

Sobre la segunda cuestión prejudicial

67 Mediante su segunda cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta si el artículo 2, punto 7, de la Directiva 2004/35 debe interpretarse en el sentido de que el concepto de «actividad profesional» que se define en el mismo se refiere también a las actividades ejercidas en interés de la colectividad en virtud de una delegación legal de funciones.

68 A este respecto, procede señalar que, en virtud del artículo 3, apartado 1, de la Directiva 2004/35, solo están comprendidos en el ámbito de aplicación de esta los daños causados por una «actividad profesional», concepto que se define en el artículo 2, punto 7, de la Directiva 2004/35.

69 Esta última disposición prevé que el concepto de «actividad profesional» debe entenderse como cualquier actividad efectuada con ocasión de una actividad económica, un negocio o una empresa, con independencia de su carácter privado o público y de que tenga o no fines lucrativos.

70 A este respecto, aunque ciertamente podría parecer que la expresión «actividad económica» indique que la actividad profesional debe guardar una relación con el mercado o presentar un carácter competitivo, los términos «negocio» y «empresa» pueden entenderse, uno u otro o incluso ambos, en función de las distintas versiones lingüísticas, tanto en un sentido económico, comercial o industrial como en el sentido más amplio de «ocupación», de «operación», de «obra» o de «trabajo». Esta interpretación se ve corroborada por el tenor del artículo 2, punto 7, de la Directiva 2004/35 que precisa que la actividad profesional puede tener o no un fin lucrativo.

71 No obstante, ha de recordarse que, para interpretar una disposición de Derecho de la Unión, procede tener en cuenta no solo su tenor literal, sino también su contexto y la configuración general de la normativa de la que forma parte, así como los objetivos que esta persigue (sentencia de 30 de enero de 2020, Tim, C-395/18, EU:C:2020:58, apartado 36 y jurisprudencia citada).

72 Por lo que respecta, en primer lugar, al contexto en que se inscribe el artículo 2, punto 7, de la Directiva 2004/35, es de señalar que el anexo III de la Directiva 2004/35 contiene una lista de las actividades profesionales que abarca esa Directiva. Pues bien, ese anexo menciona actividades que, como las operaciones de gestión de residuos, se ejercen generalmente en interés de la colectividad en virtud de una delegación legal de funciones.

73 Por otra parte, procede subrayar que, en la configuración general de la Directiva 2004/35, las actividades profesionales a que se refiere su artículo 2, punto 7, solo pueden ser ejercidas por las personas incluidas en su ámbito de aplicación, a saber, los operadores, que el artículo 2, punto 6, de esa Directiva define como cualquier persona física o jurídica, privada o pública, que desempeñe o controle una actividad profesional (véase, en ese sentido, la sentencia de 4 de marzo de 2015, Fipa Group y otros, C-534/13, EU:C:2015:140, apartado 52). Así pues, del punto 6 en relación con el punto 7 del artículo 2 de la Directiva 2004/35 se desprende que el concepto de «actividad profesional» abarca una concepción amplia e incluye también las actividades públicas sin ánimo de lucro ejercidas por personas jurídicas públicas. Pues bien, como, por regla general, esas actividades no guardan relación con el mercado ni presentan carácter competitivo, conferir a los términos «negocio» y «empresa», contemplados en el artículo 2, punto 7, de la Directiva 2004/35, un sentido puramente económico, comercial o industrial equivaldría a excluir del concepto de «actividad profesional» la casi totalidad de esas actividades.

74 Por lo que respecta, en segundo lugar, a los objetivos perseguidos por la Directiva 2004/35, de una lectura combinada de sus considerandos 2, 8 y 9 se desprende que esta pretende, en aplicación del principio de quien contamina paga, considerar responsables desde el punto de vista económico a los operadores que, debido a actividades profesionales que entrañan un riesgo real o potencial para la salud humana o el medio ambiente, han causado daños medioambientales, incitándoles a adoptar medidas y a desarrollar prácticas dirigidas a minimizar los riesgos de dichos daños.

75 Pues bien, una interpretación que excluyera del concepto de «actividad profesional» las actividades ejercidas en interés de la colectividad en virtud de una delegación legal de funciones, aun cuando los términos «negocio» y «empresa», que figuran en el artículo 2, punto 7, de la Directiva 2004/35, no tienen necesariamente en todas las versiones lingüísticas un significado puramente económico, por no guardar aquellas relación con el mercado o no presentar carácter competitivo privaría a la Directiva 2004/35 de una parte de su efecto útil, sustrayendo de su ámbito de aplicación toda una serie de actividades, como las controvertidas en el litigio principal, que entrañan un riesgo real para la salud humana o el medio ambiente.

76 De lo que antecede resulta que el concepto de «actividad profesional», a que se refiere el artículo 2, punto 7, de la Directiva 2004/35, no se circunscribe únicamente a las actividades que guardan relación con el mercado o que tienen un carácter competitivo, sino que abarca la totalidad de las actividades desempeñadas dentro de un contexto profesional, por oposición a un contexto meramente personal o doméstico, y, por tanto, las actividades desempeñadas en interés de la colectividad en virtud de una delegación legal de funciones.

77 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a la segunda cuestión prejudicial que el artículo 2, punto 7, de la Directiva 2004/35 debe interpretarse en el sentido de que el concepto de «actividad profesional» que en él se define se refiere también a las actividades desempeñadas en interés de la colectividad en virtud de una delegación legal de funciones.

Costas

78 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a este resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Primera) declara:

1) **El concepto de «gestión corriente de los parajes, según se definan en el registro de hábitats o en la documentación de objetivos o según hayan sido efectuadas anteriormente por los propietarios u operadores», que figura en el anexo I, párrafo tercero, segundo guion, de la Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales, debe entenderse en el sentido de que abarca, por una parte, toda medida de administración o de organización que pueda incidir en las especies y los hábitats naturales protegidos que se encuentren en un lugar, tal como resulte de la documentación de gestión adoptada por los Estados miembros basándose en 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 y en la Directiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la conservación de las aves silvestres, e interpretada, en su caso, en referencia a toda norma de Derecho interno que transponga esas dos últimas Directivas o, en su defecto, compatible con el espíritu y el objetivo de esas Directivas, y, por otra parte, toda medida de administración o de organización considerada usual, generalmente reconocida, establecida y aplicada desde un tiempo suficientemente largo por los propietarios o los operadores hasta que se produce un daño ocasionado por el efecto de esa medida a las especies y a los hábitats naturales protegidos, debiendo ser además la totalidad de esas medidas compatible con los objetivos que subyacen a las Directivas 92/43 y 2009/147 y, en particular, con las prácticas agrícolas generalmente admitidas.**

2) **El artículo 2, punto 7, de la Directiva 2004/35 debe interpretarse en el sentido de que el concepto de «actividad profesional» que en él se define se refiere también a las actividades desempeñadas en interés de la colectividad en virtud de una delegación legal de funciones.**

Firmas