

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda)
de 13 de diciembre de 2007 *

Índice

Marco jurídico	I - 11004
Normativa comunitaria	I - 11004
La Directiva sobre las aves	I - 11004
La Directiva sobre los hábitats	I - 11007
Normativa nacional	I - 11009
La European Communities Act	I - 11009
La Wildlife Act	I - 11009
El reglamento «aves»	I - 11010
El reglamento «hábitats»	I - 11010
Procedimiento administrativo previo y fase escrita ante el Tribunal de Justicia	I - 11020
Sobre el recurso	I - 11021
Observaciones preliminares	I - 11021
Sobre el primer motivo, relativo a la clasificación como ZPE de territorios insuficientes en número y en superficie con infracción del artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre las aves	I - 11022
Observaciones preliminares	I - 11022
Sobre el IBA 2000	I - 11023

* Lengua de procedimiento: inglés.

Sobre el primer submotivo del primer motivo	I - 11031
— Alegaciones de las partes	I - 11031
— Apreciación del Tribunal de Justicia	I - 11032
A. En lo que se refiere a los lugares identificados en el IBA 2000	I - 11032
1. En lo que atañe al lugar de Cross Lough	I - 11034
a) Alegaciones de las partes	I - 11034
b) Apreciación del Tribunal de Justicia	I - 11035
2. En lo que atañe a los tres lugares adecuados para la conservación del guión de codornices	I - 11037
a) Alegaciones de las partes	I - 11037
b) Apreciación del Tribunal de Justicia	I - 11038
B. En lo que atañe a las aves que deben protegerse en otros lugares	I - 11040
1. En lo que atañe a los lugares adecuados para la conservación del martín pescador europeo	I - 11042
2. En lo que atañe a los lugares adecuados para la conservación del guión de codornices	I - 11043
Sobre el segundo submotivo del primer motivo	I - 11046
— Alegaciones de las partes	I - 11046
— Apreciación del Tribunal de Justicia	I - 11047
Sobre el segundo motivo, relativo al no establecimiento del régimen jurídico adecuado para la protección necesaria con arreglo al artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre las aves	I - 11052
Alegaciones de las partes	I - 11052
Apreciación del Tribunal de Justicia	I - 11053

Sobre el tercer motivo, relativo a la no aplicación del artículo 4, apartado 4, primera frase, de la Directiva sobre las aves a las zonas que deberían haberse clasificado como ZPE	I - 11057
Alegaciones de las partes	I - 11057
Apreciación del Tribunal de Justicia	I - 11058
Sobre el cuarto motivo, relativo a la no adaptación del ordenamiento jurídico interno al artículo 4, apartado 4, segunda frase, de la Directiva sobre las aves y a la aplicación de dicho artículo	I - 11059
Alegaciones de las partes	I - 11059
Apreciación del Tribunal de Justicia	I - 11060
Sobre el quinto motivo, relativo a la adaptación insuficiente del ordenamiento jurídico interno al artículo 6, apartados 2 a 4, de la Directiva sobre las aves y a la aplicación insuficiente de dicho artículo	I - 11063
Observaciones preliminares	I - 11064
En lo que atañe a la adaptación insuficiente del ordenamiento jurídico interno al artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats y a la aplicación insuficiente de este artículo	I - 11064
— Alegaciones de las partes	I - 11064
—preciación del Tribunal de Justicia	I - 11066
En lo que atañe a la adaptación insuficiente del ordenamiento jurídico interno al artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats en el sector de las actividades recreativas	I - 11069
— Alegaciones de las partes	I - 11069
—preciación del Tribunal de Justicia	I - 11070
En lo que atañe a la adaptación insuficiente del ordenamiento jurídico interno al artículo 6, apartados 3 y 4, de la Directiva sobre los hábitats y a la aplicación insuficiente de dichos artículos	I - 11072
— Alegaciones de las partes	I - 11072
—preciación del Tribunal de Justicia	I - 11073

Sobre el sexto motivo, relativo a la no adaptación del ordenamiento jurídico interno al artículo 10 de la Directiva sobre las aves	I - 11083
Alegaciones de las partes	I - 11083
Apreciación del Tribunal de Justicia	I - 11084
Costas	I - 11087

En el asunto C-418/04,

que tiene por objeto un recurso por incumplimiento interpuesto, con arreglo al artículo 226 CE, el 29 de septiembre de 2004,

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

parte demandante,

contra

Irlanda, representada por el Sr. D. O'Hagan, en calidad de agente, asistido por la Sra. E. Cogan, Barrister, y el Sr. G. Hogan, SC,

parte demandada,

apoyada por:

República Helénica, representada por la Sra. E. Skandalou, en calidad de agente, que designa domicilio en Luxemburgo,

y

Reino de España, representado por la Sra. N. Díaz Abad, en calidad de agente, que designa domicilio en Luxemburgo,

partes coadyuvantes en el asunto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda),

integrado por el Sr. C.W.A. Timmermans, Presidente de Sala, y los Sres. L. Bay Larsen y R. Schintgen, la Sra. R. Silva de Lapuerta y el Sr. P. Kūris (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sra. J. Kokott;
Secretaria: Sra. L. Hewlett, administradora principal;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 6 de julio de 2006;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 14 de septiembre de 2006;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Mediante su recurso, la Comisión de las Comunidades Europeas solicita al Tribunal de Justicia que declare que Irlanda ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos que se indican a continuación 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 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 de la flora silvestres (DO L 206, p. 7) (en lo sucesivo, «Directiva sobre los hábitats»),
 - al no haber clasificado, desde 1981, de conformidad con el artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre las aves, la totalidad de los territorios más adecuados en número y en superficie para las especies que se mencionan en el anexo I de dicha Directiva (en lo sucesivo, «anexo I»), así como para las especies migratorias cuya llegada sea regular;
 - al no haber establecido, desde 1981, de conformidad con el artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre las aves, el estatuto jurídico de protección necesaria para dichos territorios;

- al no haber garantizado, desde 1981, la aplicación de lo dispuesto en el artículo 4, apartado 4, primera frase, de la Directiva sobre las aves a las zonas que deben clasificarse como zonas de protección especial (en lo sucesivo, «ZPS»), en virtud de dicha Directiva;

 - al no haber adaptado el ordenamiento jurídico interno a lo dispuesto en el artículo 4, apartado 4, segunda frase, de la Directiva sobre las aves, ni haber aplicado íntegra y correctamente tal disposición;

 - en lo que atañe a las ZPE clasificadas en virtud de la Directiva sobre las aves, al no haber adoptado todas las medidas necesarias para atenerse a lo dispuesto en el artículo 6, apartados 2 a 4, de la Directiva sobre los hábitats, y, en lo que atañe al uso para fines recreativos de todos los lugares que deben estar comprendidos en el ámbito de aplicación del artículo 6, apartado 2, de esta última Directiva, al no haber adoptado las medidas necesarias para atenerse a lo dispuesto en dicho artículo 6, apartado 2, y

 - al no haber adoptado todas las medidas necesarias para atenerse a lo dispuesto en el artículo 10 de la Directiva sobre las aves.
- 2 Mediante auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 17 de marzo de 2005, se admitió la intervención de la República Helénica y del Reino de España en apoyo de las pretensiones de Irlanda, la cual solicitó al Tribunal de Justicia que desestimara el recurso o, en su caso, que limitara el alcance de toda sentencia que se pronunciara a las cuestiones específicas sobre la que considera que Irlanda ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de las referidas Directivas.

Marco jurídico

Normativa comunitaria

La Directiva sobre las aves

3 El noveno considerando de la Directiva sobre las aves señala que «la preservación, el mantenimiento o el restablecimiento de una diversidad y de una superficie suficiente de hábitats son indispensables para la conservación de todas las especies de aves; que determinadas especies de aves deben ser objeto de medidas de conservación especiales con respecto a su hábitat con el fin de asegurar su supervivencia y su reproducción dentro de su área de distribución; que dichas medidas deben, asimismo, tener en cuenta las especies migratorias y estar coordinadas con miras al establecimiento de una red coherente».

4 A tenor del artículo 4 de la Directiva sobre las aves:

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

En este sentido, se tendrán en cuenta:

a) las especies amenazadas de extinción;

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

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

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

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

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

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

[...]

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.»

5 El artículo 10 de la Directiva sobre las aves dispone:

«1. Los Estados miembros fomentarán las investigaciones y los trabajos necesarios para la protección, la administración y la explotación de todas las especies de aves contempladas en el artículo 1.

2. Se prestará especial atención a las investigaciones y a los trabajos sobre los temas enumerados en el anexo V. Los Estados miembros remitirán a la Comisión toda la información necesaria de modo que aquélla pueda tomar las medidas apropiadas para la coordinación de las investigaciones y los trabajos contemplados en el presente artículo.»

6 Los extremos objeto de investigación y de los trabajos enumerados en el anexo V de la Directiva sobre las aves son los siguientes:

«a) Elaboración de la lista nacional de las especies amenazadas de extinción o en especial peligro teniendo en cuenta su área de distribución geográfica;

- b) censo y descripción ecológica de las zonas de especial importancia para las especies migratorias en el transcurso de su migración, de su invernada y de su nidificación;
- c) recenso de datos sobre el nivel de población de las aves migratorias utilizando los resultados del anillado;
- d) determinación de la influencia de los métodos de captura sobre el nivel de las poblaciones;
- e) preparación y desarrollo de métodos ecológicos para prevenir los daños causados por las aves;
- f) determinación del papel de determinadas especies como indicadores de contaminación;
- g) estudio de los efectos dañinos de la contaminación química sobre el nivel de población de las especies de aves.»

La Directiva sobre los hábitats

- 7 El artículo 6 de la Directiva sobre los hábitats es del siguiente tenor literal:

«[...]

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

3. Cualquier plan o proyecto que, sin tener relación directa con la gestión del lugar o sin ser necesario para la misma, pueda afectar de forma apreciable a los citados lugares, ya sea individualmente o en combinación con otros planes y proyectos, se someterá a una adecuada evaluación de sus repercusiones en el lugar, teniendo en cuenta los objetivos de conservación de dicho lugar. A la vista de las conclusiones de la evaluación de las repercusiones en el lugar y supeditado a lo dispuesto en el apartado 4, las autoridades nacionales competentes sólo se declararán de acuerdo con dicho plan o proyecto tras haberse asegurado de que no causará perjuicio a la integridad del lugar en cuestión y, si procede, tras haberlo sometido a información pública.

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

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

Normativa nacional

La European Communities Act

- 8 La Ley de 1972 relativa a las Comunidades Europeas (European Communities Act) de 1972; en lo sucesivo, «European Communities Act»), otorga competencias a los ministros para dictar normas independientemente del Parlamento nacional cuando lo exijan las obligaciones de Derecho comunitario.

La Wildlife Act

- 9 El artículo 11, apartados 1 y 3, de la Ley de 1976 sobre la fauna y la flora silvestres (Wildlife Act de 1976), en su versión resultante de la Ley modificatoria de 2000 [Wildlife (Amendment) Act 2000], (en lo sucesivo, «Wildlife Act»), dispone:

«1. Compete al ministro garantizar la conservación de la vida silvestre y de fomentar la conservación de la diversidad biológica.

[...]

3. El ministro podrá, bien directamente, bien conjuntamente con un tercero o actuando a través de él:

- a) realizar o hacer realizar los trabajos de investigación que considere útiles para el ejercicio de sus funciones en virtud de la presente Ley;

[...].»

- 10 Los artículos 15 a 17 de la Wildlife Act atribuyen al ministro competente la facultad de crear por decreto reservas naturales en terrenos de dominio público. Dicha Ley habilita igualmente al ministro para reconocer reservas naturales establecidas en otros terrenos y para calificar algunos terrenos como refugios de especies de la fauna.

El reglamento «aves»

- 11 El reglamento de 1985 relativo a la conservación de las aves silvestres de las Comunidades Europeas [European Communities (Conservation of Wild Birds) Regulations de 1985; en lo sucesivo, «reglamento “aves”»] prohíbe que se depositen alimentos, residuos y sustancias nocivas en las ZPE de que se trate.

El reglamento «hábitats»

- 12 La exposición de motivos del reglamento de 1997 relativo a los hábitats naturales de las Comunidades Europeas [European Communities (Natural Habitats) Regulations 1997], en su versión modificada por la Ley de 2000 [Wildlife (Amendment) Act 2000] (en lo sucesivo, «reglamento “hábitats”»), establece que se adoptó para dar cumplimiento, en Derecho interno, a la Directiva sobre los hábitats.
- 13 El artículo 2 del reglamento «hábitats» se refiere a un lugar europeo como: a) lugar notificado a efectos del artículo 4 (...) de este mismo reglamento; b) lugar designado por la Comisión como lugar de importancia comunitaria a efectos del artículo 4, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats, según el procedimiento regulado en el artículo 21 de la misma Directiva; c) zona de conservación especial; y d) zona clasificada con arreglo al artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre las aves.

14 El artículo 4 de dicho reglamento dispone:

«1. El ministro remitirá un ejemplar de la lista de los lugares europeos que puedan ser declarados de importancia comunitaria o una lista modificada con arreglo al artículo 3, apartado 3, al Minister for the Environment, al Minister for Agriculture, Food and Forestry, al Marine Minister, al Minister of Transport, Power and Communications, a los Commissioners of Public Works in Ireland, a la Environmental Protection Agency y a toda autoridad competente en materia de ordenación con competencia en el territorio en el que se encuentre el terreno o toda parte del terreno que figure en la lista, y, en su caso, consultará a todos los órganos mencionados.

2. a) El ministro notificará a cada propietario y ocupante de todo terreno que figure en la lista de los lugares europeos que puedan ser declarados de importancia comunitaria y a cada titular de una licencia válida de prospección o de exploración debidamente expedida en méritos de un acto oficial relativo a ese terreno la propuesta de incluirlo en la lista y de remitir la lista a la Comisión con arreglo a las disposiciones de la Directiva sobre los hábitats;

b) cuando, tras una investigación normal, no sea posible determinar la dirección de una persona a la que se aplique la letra a) del presente apartado, se publicarán edictos y mapas en los que se indique el lugar de que se trate en un sitio fácilmente visible:

i) de una o de varias dependencias de la Garda Síochána, de las oficinas de la administración municipal, de las oficinas locales del Minister for Social Welfare, de las oficinas locales del Minister for Agriculture, Food and Forestry y de las oficinas de Teagasc situadas en el lugar de que se trate o a lo largo de éste, o

- ii) si alguna dependencia u oficina de este tipo [no estuviera situada] en el referido lugar, en una o varias dependencias u oficinas situadas cerca o en las inmediaciones del lugar, y

se difundirán anuncios, al menos, a través de una de las emisoras de radio que emitan en la zona del lugar afectado, los cuales se publicarán en, al menos, uno de los diarios de circulación en esa zona, anuncios que instarán a toda persona afectada por la lista de los lugares propuestos como lugares europeos a ponerse en contacto con el Department of Arts, Culture and Gaeltacht.

[...]

3. Para cada uno de los lugares, la lista de los lugares propuestos como lugares europeos enviada por el ministro en virtud del apartado 1 y la notificación que emita el ministro en virtud del apartado 2:

- a) se acompañarán de un mapa de Estado mayor a escala apropiada a las circunstancias, en el que se delimite el lugar de forma que permita la identificación de las fincas comprendidas en el lugar al que se refiera el anuncio, así como sus límites;
- b) indicará las operaciones o las actividades que el ministro considere que pueden alterar, dañar, destruir o interferir con la integridad del lugar;

- c) indicará el o los tipos de hábitats o las especies que albergue el lugar y respecto a las cuales se proponga el reconocimiento del lugar como lugar de importancia comunitaria;

- d) indicará los recursos que quepa interponer.

[...]»

15 El artículo 5 de dicho reglamento confiere a cada destinatario de una notificación, en virtud del artículo 4, apartado 2, del mismo reglamento, el derecho a oponerse a la inclusión del lugar en la lista de los lugares europeos que puedan ser declarados de importancia comunitaria y regula el procedimiento que debe seguirse para pronunciarse sobre tales objeciones.

16 El artículo 7 del reglamento «hábitats» establece que el ministro puede nombrar a «agentes autorizados» para penetrar en los terrenos y realizar inspecciones en ellos.

17 El artículo 9 de dicho reglamento dispone:

«1. A más tardar, seis años después de la fecha de designación de un lugar por la Comisión, con arreglo al procedimiento establecido en el artículo 4, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats, el ministro calificará a ese sitio de zona especial de conservación y publicará o hará publicar en el *Iris Oifigiúil* una copia de cada una de las correspondientes decisiones.

[...]»

18 El artículo 13 de dicho reglamento reza del siguiente modo:

«1. El ministro adoptará las medidas de conservación que considere oportunas en relación con las zonas especiales de conservación objeto de las decisiones previstas en el artículo 9 y, en particular, en su caso, planes de gestión, ya expresamente diseñados para los sitios ya integrados en los planes apropiados.

2. El ministro adoptará las medidas administrativas o contractuales que correspondan a las necesidades ecológicas de los tipos de hábitats naturales contemplados en el anexo I de la Directiva sobre los hábitats y de las especies a que se refiere el anexo II de dicha Directiva que se encuentren en los lugares de que se trate.

3. El ministro adoptará las disposiciones necesarias para evitar, en las zonas especiales de conservación designadas en virtud del artículo 9, el deterioro de los hábitats naturales y de los hábitats de especies, así como las perturbaciones que afecten a las especies respecto a las cuales se hayan designado dichas zonas, siempre que de tales perturbaciones puedan derivarse efectos significativos con respecto a los objetivos de la Directiva sobre los hábitats.»

19 El artículo 14 del reglamento «hábitats» establece:

«1. Queda prohibido realizar, hacer realizar o continuar, en toda finca incluida en una zona especial de conservación o en un lugar que figure en una lista con arreglo al capítulo I de la presente Parte, cualquier operación o actividad mencionada en un anuncio publicado conforme al artículo 4, apartado 2, excepto si el propietario, el

ocupante o el usuario del lugar realiza, solicita, autoriza o continúa la operación o la actividad y:

- a) uno de ellos haya remitido al ministro una propuesta escrita relativa a la operación o la actividad que se proyecta efectuar, precisando su naturaleza y la finca en la que se propone su realización, y
- b) se cumple uno de los requisitos establecidos en el apartado 2.

2. Los requisitos a que se refiere el apartado 1 son los siguientes:

- a) la operación o la actividad deberá realizarse previo acuerdo escrito del ministro, o
- b) la operación o la actividad deberá realizarse con arreglo al convenio de gestión previsto en el artículo 12.

3. Incurrirá en delito toda persona que, sin una razón que lo justifique, infrinja lo dispuesto en el apartado 1.

4. No será de aplicación lo dispuesto en el presente artículo a las operaciones o actividades a que se refiere el artículo 15, apartado 2.»

- 20 El artículo 15 de dicho reglamento dispone, en su apartado 1, que en el caso de que se presente ante las autoridades irlandesas una solicitud de autorización en virtud del artículo 14 del mismo reglamento y la actividad prevista pueda afectar considerablemente al lugar, dichas autoridades deberán evaluar las consecuencias para el lugar, teniendo en cuenta los objetivos de conservación que a él se refieran. Dicho artículo 15 establece además, en su apartado 2, que si la actividad prevista ya hubiera sido objeto de autorización en virtud de otra normativa, el ministro competente bajo cuya autoridad se hubiera expedido la autorización deberá evaluar dicha actividad y, en su caso, modificar o anular la referida autorización.
- 21 El artículo 16 de dicho reglamento establece que, en el supuesto de que la evaluación a que se refiere el artículo 15 de éste demuestre que la actividad proyectada tendrá, en principio, un efecto nocivo sobre el lugar, ésta no deberá ser autorizada. No obstante, se establece una excepción por «razones imperativas de interés público de primer orden».
- 22 El artículo 17 del reglamento «hábitats» establece que:

«1. Si el ministro considerara que se realiza o que puede realizarse en:

- a) un lugar que figure en una lista con arreglo al capítulo I de la presente Parte, o
- b) un lugar en el que se haya organizado una consulta con arreglo al artículo 5 de la Directiva sobre los hábitats, o
- c) un lugar europeo,

una operación o actividad que no se relacione directamente con la gestión de tales lugares o que no sea necesaria para tal gestión, pero que pueda producir un efecto significativo sobre éstos, ya aisladamente ya conjuntamente con otras operaciones o actividades, el ministro se asegurará de que se lleve a cabo una evaluación adecuada de las consecuencias que tal operación o actividad pueda tener para el lugar, habida cuenta de los objetivos de conservación de éste.

2. A efectos del presente artículo se considerará que un estudio sobre el impacto medioambiental es una evaluación adecuada.

3. En el caso de que, teniendo en cuenta las conclusiones de la evaluación efectuada conforme al apartado 1, el ministro considerara que la operación o la actividad puede poner en peligro la integridad del lugar afectado, interpondrá un recurso ante el órgano jurisdiccional competente al objeto de impedir que continúe la operación o la actividad.

4. El recurso interpuesto ante el órgano jurisdiccional competente se tramitará por el procedimiento de urgencia y el tribunal que conozca del asunto podrá (en su caso) resolver con carácter provisional o interlocutorio si lo considera oportuno, habida cuenta del artículo 6, apartado 4, de la Directiva sobre los hábitats, así como de la necesidad en general de preservar la integridad del lugar de que se trate y de garantizar la coherencia global de la red Natura 2000.

5. A efectos de la presente sección, se entenderá por “órgano judicial competente” un juez de la Circuit Court bajo cuya jurisdicción se encuentren las fincas o partes de fincas de que se trate, o bien la High Court.»

23 El artículo 18 de dicho reglamento es del siguiente tenor literal:

«1. En el caso de que se realice o se proponga en una finca que no esté incluida en:

- a) un lugar que figure en una lista con arreglo al capítulo I de la presente Parte, o
- b) un lugar en el que se haya organizado una consulta con arreglo al artículo 5 de la Directiva sobre los hábitats, o
- c) un lugar europeo,

una operación o una actividad que pueda atentar contra la integridad del lugar de que se trate, ya sea aisladamente o conjuntamente con otras operaciones o actividades, el ministro se asegurará de que se lleve a cabo una evaluación apropiada de las consecuencias que esa operación o esa actividad tendría para el lugar, teniendo en cuenta los objetivos de conservación de éste.

2. Se aplicará el artículo 17, apartados 2 a 5, teniendo en cuenta las conclusiones de la evaluación realizada en virtud del apartado 1.»

24 El artículo 34 de dicho reglamento dispone:

«En su caso, los artículos 4, 5, 7, 13, 14, 15 y 16 se aplicarán *mutatis mutandis* a las zonas clasificadas en virtud del artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre las aves.»

25 El artículo 35 del mismo reglamento establece:

«El ministro:

- a) estimulará la educación y la información general en cuanto a la necesidad de proteger las especies de la flora y la fauna silvestres y de preservar sus hábitats y los hábitats naturales;
- b) estimulará la investigación y los trabajos científicos necesarios para cumplir lo dispuesto en el artículo 11 de la Directiva sobre los hábitats dispensado especial atención a los trabajos científicos necesarios para la aplicación de los artículos 4 y 10 de dicha Directiva;
- c) facilitará, en su caso, a los Estados miembros y a la Comisión, la información necesaria para la correcta coordinación de las actividades de investigación llevadas a cabo en el plano nacional y comunitario.»

Procedimiento administrativo previo y fase escrita ante el Tribunal de Justicia

- 26 A raíz de una serie de denuncias, la Comisión inició dos procedimientos de infracción contra Irlanda y, entre el 11 de noviembre de 1998 y el 18 de abril de 2002, le remitió cuatro escritos de requerimiento relativos, por una parte, a la adaptación incompleta del ordenamiento jurídico interno a las Directivas sobre las aves y sobre los hábitats y a la aplicación incorrecta de tales Directivas y, por otra, a las infracciones específicas relativas al deterioro de los hábitats debido a la realización de actividades recreativas.
- 27 Por no considerar satisfactorias las explicaciones dadas en las respuestas de las autoridades irlandesas y posteriormente a algunas reuniones bilaterales entre Irlanda y la Comisión, el 24 de octubre de 2001 ésta notificó a Irlanda un dictamen motivado, así como, el 11 de julio de 2003, un dictamen motivado complementario y un dictamen motivado relativo a las actividades recreativas.
- 28 Al considerar que las alegaciones formuladas en las respuestas de Irlanda a los dictámenes motivados no eran convincentes y que, por consiguiente, persistía un incumplimiento de dicho Estado a determinadas obligaciones resultantes de las Directivas sobre las aves y sobre los hábitats, la Comisión decidió interponer el presente recurso.
- 29 Habida cuenta del carácter conexo de los asuntos, la Comisión decidió acumular las dos infracciones referidas en un único procedimiento ante el Tribunal de Justicia.

Sobre el recurso

- 30 En apoyo de su recurso, la Comisión invoca seis motivos relativos al incumplimiento de Irlanda de determinadas obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 4, apartados 1, 2 y 4, y 10, de la Directiva sobre las aves, así como del artículo 6, apartados 2 a 4, de la Directiva sobre los hábitats.

Observaciones preliminares

- 31 El artículo 18, apartado 1, de la Directiva sobre las aves establece que los Estados miembros deberán dar cumplimiento a lo dispuesto en dicha Directiva en un plazo de dos años a partir de su notificación. Por lo tanto, el plazo para adaptar el ordenamiento jurídico interno a la Directiva sobre las aves expiró, en lo que al mencionado Estado miembro se refiere, el 6 de abril de 1981.
- 32 El artículo 23, apartado 1, de la Directiva sobre los hábitats establece que los Estados miembros deberán dar cumplimiento a dicha Directiva en un plazo de dos años a partir de su notificación. Por lo tanto, el plazo para adaptar el ordenamiento jurídico interno a la Directiva sobre los hábitats expiró, en lo que al mencionado Estado miembro se refiere, el 10 de junio de 1994.
- 33 No se discute que en el presente asunto la fecha de expiración del plazo establecido en los dictámenes motivados deba fijarse al 11 de septiembre de 2003.

Sobre el primer motivo, relativo a la clasificación como ZPE de territorios insuficientes en número y en superficie con infracción del artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre las aves

- 34 La Comisión alega que, en contra de lo dispuesto en el artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre las aves, desde 1981 Irlanda no clasifica la totalidad de los territorios más adecuados en número y en superficie para la conservación de las especies mencionadas en el anexo I y de las especies migratorias que no figuran en dicho anexo cuya llegada es regular. Este primer motivo incluye dos aspectos. La Comisión afirma que, por una parte, algunos lugares no han sido objeto de clasificación alguna y que, por otra, otros lugares no han sido objeto de una clasificación completa.
- 35 Irlanda niega el incumplimiento alegado. Afirma que, cuando informa a la Comisión de sus intenciones en relación con la clasificación en ZPE, lo hace en el marco de la cooperación y de la consulta entre Estados miembros, como prevén las Directivas sobre las aves y sobre los hábitats. Además, cuando informa a la Comisión de que se realizan investigaciones, no se puede deducir de ello que la red de ZPE actual sea insuficiente o que Irlanda no ha cumplido sus obligaciones con arreglo a la Directiva sobre las aves.

Observaciones preliminares

- 36 Con carácter preliminar, debe recordarse que, en primer lugar, según reiterada jurisprudencia, el artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre las aves obliga a los Estados miembros a clasificar como ZPE los territorios que se ajusten a los criterios ornitológicos determinados por estas disposiciones (sentencia de 20 de marzo de 2003, Comisión/Italia, C-378/01, Rec. p. I-2857, apartado 14 y la jurisprudencia citada en dicho apartado).

- 37 En segundo lugar, 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 (sentencia de 19 de mayo de 1998, Comisión/Países Bajos, C-3/96, Rec. p. I-3031, apartado 62).
- 38 En tercer lugar, la obligación impuesta a los Estados miembros de clasificar lugares como ZPE subsiste aunque éstos hayan adoptado otras medidas de conservación especial (véase, en este sentido, la sentencia Comisión/Países Bajos, antes citada, apartado 55).
- 39 Por último, en cuarto lugar, si bien es verdad que los Estados miembros gozan de cierto margen de apreciación en cuanto a la elección de las ZPE, no es menos cierto que la clasificación de dichas zonas obedece exclusivamente a los criterios ornitológicos determinados por la Directiva sobre las aves (véase, en este sentido, la sentencia de 2 de agosto de 1993, Comisión/España, C-355/90, Rec. p. I-4221, apartado 26). Por lo tanto, las exigencias económicas mencionadas en el artículo 2 de dicha Directiva no pueden tenerse en cuenta al elegir y delimitar una ZPE (sentencia Comisión/países Bajos, antes citada, apartado 59 y jurisprudencia citada en dicho apartado).

Sobre el IBA 2000

- 40 En apoyo de su imputación, la Comisión se refiere, en particular, a la sentencia Comisión/Países Bajos, antes citada, en la que el Tribunal de Justicia tuvo en cuenta el *Inventory of Important Bird Areas in the European Community* (Inventario de las zonas importantes para la avifauna en la Comunidad Europea) publicado en 1989 (en lo sucesivo, «IBA 89») considerando que, aunque no fuera jurídicamente vinculante para los Estados miembros interesados, debido a su valor científico, puede en el presente asunto utilizarlo como base de referencia para apreciar en qué medida un Estado miembro ha cumplido su obligación de designar ZPE. Según la Comisión, en el presente asunto se examina un inventario similar.

- 41 Irlanda no está de acuerdo con la Comisión sobre determinados aspectos de la *Review of Ireland's Important Bird Areas* (Inventario de las zonas importantes para la avifauna de Irlanda), elaborado en 1999 como parte de un censo europeo y publicado en 2000 (en lo sucesivo, «IBA 2000»). A su juicio, ni la existencia sólo de dicho inventario ni la existencia de tal desacuerdo constituyen la prueba de un incumplimiento por parte de Irlanda de sus obligaciones en virtud de la Directiva sobre las aves.
- 42 La República Helénica y el Reino de España alegan que el IBA 2000 tiene lagunas y que, por lo tanto, no procede atribuirle el mismo valor que al IBA 89.
- 43 En efecto, los Gobiernos griego y español consideran que el IBA 2000 se distingue en varios aspectos del IBA 89. A su juicio, el IBA 2000 contiene datos científicos que pueden ciertamente constituir una referencia acreditativa de la existencia de las especies en cada territorio, pero que sólo revisten carácter indicativo y general en lo tocante a la importancia de la población de las diversas especies, así como a la delimitación y, por ende, a la superficie de los territorios que deben clasificarse como ZPE. Por el contrario, el IBA 2000 no contiene ningún dato científico que permita la delimitación efectiva de zonas importantes para la conservación de las aves, incluye superficies excesivamente grandes que sólo presentan un interés ornitológico reducido y la lista de tales zonas debe actualizarse de conformidad con los análisis científicos más recientes. Por lo tanto, el contenido del inventario de que se trata no puede explotarse sin ulterior elaboración para extraer conclusiones ciertas sobre las poblaciones y los límites exactos de las ZPE.
- 44 En consecuencia, la República Helénica y el Reino de España deducen de ello que el IBA 2000 no constituye una base suficiente ni única en la que se pueda basar el incumplimiento que la Comisión imputa a Irlanda.

- 45 Habida cuenta de que la procedencia del primer motivo depende, en gran parte, de si la discordancia entre el IBA 2000 y las ZPE efectivamente designadas por Irlanda prueba que este Estado miembro no cumplió suficientemente su obligación de clasificar algunos lugares como ZPE, debe examinarse si el IBA 2000 posee un valor científico comparable al del IBA 89 y si, por consiguiente, puede utilizarse como un elemento de referencia que permita apreciar el incumplimiento alegado.
- 46 A este respecto, debe recordarse que el artículo 4 de la Directiva sobre las aves establece un régimen de protección dotado de un objetivo específico, y reforzado, tanto para las especies mencionadas en el anexo I como para las especies migratorias, que está justificado por el hecho de que se trata, respectivamente, de las especies más amenazadas y de las especies que constituyen un patrimonio común de la Comunidad (sentencia de 13 de julio de 2006, Comisión/Portugal, C-191/05, Rec. p. I-6853, apartado 9 y jurisprudencia citada en dicho apartado). Además, del noveno considerando de dicha Directiva resulta que la preservación, el mantenimiento o el restablecimiento de una diversidad y de una superficie suficiente de hábitats son indispensables para la conservación de todas las especies de aves. Por consiguiente, los Estados miembros están obligados a tomar las medidas necesarias para la conservación de dichas especies (sentencia de 28 de junio de 2007, Comisión/España, C-235/04, Rec. p. I-5415, apartado 23).
- 47 A tal fin, es necesario actualizar los datos científicos para determinar la situación de las especies más amenazadas, así como la de las especies que constituyen un patrimonio común de la Comunidad a fin de clasificar como ZPE los territorios más apropiados. En consecuencia, procede utilizar los datos científicos más actualizados que se hallen disponibles al final del plazo establecido en el dictamen motivado (sentencia de 28 de junio de 2007, Comisión/España, antes citada, apartado 24).
- 48 A este respecto, debe recordarse que los inventarios nacionales, entre los que se encuentra el IBA 2000 elaborado por BirdLife International, revisaron el primer estudio paneuropeo realizado en el IBA 89 presentando algunos datos científicos más precisos y actualizados. En efecto, del IBA 2000 se desprende que, en relación con Irlanda, dicho inventario censa 48 lugares nuevos en relación con el IBA 89.

- 49 Como señala la Abogado General en el punto 20 de sus conclusiones, los lugares recogidos en los dos inventarios resultan de aplicar determinados criterios a la información sobre la presencia de aves. Los criterios utilizados en el IBA 2000 se coinciden en gran medida con los criterios del IBA 89. De ello se deduce que el aumento en número y en superficie de los lugares censados se debe esencialmente a la adquisición de mejores conocimientos sobre la presencia de aves.
- 50 Irlanda sostiene que la Comisión considera equivocadamente que el IBA 2000 no es exhaustivo. A este respecto, debe precisarse que el IBA 2000 no es sino una referencia para el correcto establecimiento de una red de zonas importantes para la conservación de las aves y que otros estudios ornitológicos pueden servir de fundamento para la clasificación de los territorios más adecuados para la conservación de determinadas especies de aves.
- 51 Ahora bien, como ha señalado la Abogado General en el punto 25 de sus conclusiones, dichas lagunas no cuestionan el valor probatorio del IBA 2000. Distinto sería si Irlanda hubiera presentado elementos probatorios científicos, con el fin de demostrar que podían cumplirse las obligaciones que se derivan del artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre las aves clasificando como ZPE lugares que no fueran los resultantes de dicho inventario y que abarcaran una superficie total inferior a la de estos últimos (véase la sentencia Comisión/Italia, antes citada, apartado 18).
- 52 Habida cuenta del carácter científico del IBA 89, y al no haber presentado ningún Estado miembro prueba científica alguna encaminada principalmente a demostrar que podían cumplirse las obligaciones derivadas del artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre las aves clasificando como ZPE lugares que no son los que figuran en el citado inventario y que cubran una superficie total inferior a la de éstos, el Tribunal de Justicia ha declarado que, aunque no sea jurídicamente vinculante, podía utilizarse dicho inventario como elemento de referencia que permitiera apreciar si el Estado miembro había clasificado un número y una superficie suficientes de territorios como ZPE en el sentido de las disposiciones de la Directiva antes mencionadas (sentencia de 28 de junio de 2007, Comisión/España, antes citada, apartado 26 y jurisprudencia citada en dicho apartado).

- 53 En el caso de autos ha quedado acreditado que, frente a los criterios ornitológicos utilizados en el IBA 2000, Irlanda no ha presentado otros que puedan verificarse de manera objetiva para servir de base a una clasificación distinta. Irlanda tampoco ha opuesto al IBA 2000 ningún inventario nacional completo, constituido según métodos científicos, que designe, en principio, la totalidad de los territorios más adecuados para una clasificación como ZPE.
- 54 Por consiguiente, procede señalar que el IBA 2000 contiene un inventario actualizado de las zonas importantes para la conservación de las aves en Irlanda que, a falta de pruebas científicas contrarias, constituye un elemento de referencia que permite apreciar si este Estado miembro ha clasificado como ZPE territorios suficientes, en número y en superficie, para ofrecer una protección a todas las especies de aves enumeradas en el anexo I, así como las especies migratorias a las que no se refiere dicho anexo.
- 55 No puede desvirtuar esta conclusión la alegación del Gobierno español de que las diversas organizaciones no gubernamentales que tienen por objeto la conservación de las aves hayan decidido modificar unilateralmente el anterior inventario relativo a los distintos Estados miembros, sin que ninguna administración pública competente en materia de medio ambiente haya supervisado su elaboración ni garantizado la precisión y la corrección de los datos que contiene.
- 56 A este respecto, debe señalarse que, en primer lugar, el IBA 2000 fue publicado por BirdLife International, organismo que reagrupa a las organizaciones nacionales de protección de las aves que ya había participado en la elaboración del IBA 89 con la denominación de Consejo Internacional para la Protección de las Aves. El Grupo Europeo para la Conservación de las Aves y de los Hábitats, que asimismo participó en dicha elaboración, era a la sazón un grupo de expertos *ad hoc* de dicho Consejo. Por lo tanto, como ha señalado la Abogado General en el punto 22 de sus conclusiones, BirdLife International garantiza la continuidad del censo de los territorios.

- 57 En segundo lugar, es pacífico que el capítulo que el IBA 2000 dedica a Irlanda se elaboró en consulta con Dúchas, servicio del patrimonio del Department of Arts, Heritage, the Gaeltacht and the Islands [actualmente el National Parks and Wildlife del Ministry of the Environment, Heritage and Local Government; en lo sucesivo, «National Parks and Wildlife»]. Esta parte del inventario fue redactada con la colaboración de expertos irlandeses de alto nivel en el sector de la ornitología y se basó en gran parte en los datos disponibles sobre la cantidad de ejemplares y de reparto de las aves, así como en estudios realizados con el apoyo económico de las autoridades competentes. De la lista de referencias científicas se desprende igualmente que los expertos utilizaron numerosos estudios publicados y realizados con la participación de científicos dependientes de las autoridades competentes en materia de conservación.
- 58 En la vista Irlanda sostuvo la tesis de que la naturaleza de la obligación de un Estado miembro en virtud del artículo 4, apartado 1, de la Directiva sobre las aves, así como de sus considerandos, debe apreciarse a escala europea y no en relación con el territorio del Estado miembro de que se trate. Por lo tanto, podría darse el caso de que pudiera admitirse un territorio concreto para su clasificación como ZPE, pero que tal territorio no fuera el más apropiado para ello.
- 59 Pues bien, aun cuando, como sostiene acertadamente Irlanda, la obligación de los Estados miembros con arreglo al artículo 4, apartado 1, de dicha Directiva sólo se refiere a la clasificación de los territorios más adecuados para la conservación de las aves y que algunos territorios que, habida cuenta de las exigencias de protección de las especies, serán en realidad adecuados para dicha conservación, no sean nunca clasificados como ZPE, se deriva, no obstante, del artículo 4, apartado 1, de la Directiva sobre las aves, según ha sido interpretada por el Tribunal de Justicia, que, en la medida en que el territorio de un Estado miembro albergue algunas especies mencionadas en el anexo I, ese Estado está, en particular, obligado a definir, para éstas, las ZPE (véase la sentencia Comisión/Países Bajos, antes citada, apartado 56 y jurisprudencia citada en dicho apartado).

- 60 Como observó la Abogado General en el punto 32 de sus conclusiones, en los Estados miembros en los que tales especies son bastante frecuentes, las ZPE aseguran sobre todo la conservación de gran parte de su población total. Las ZPE también son necesarias, no obstante, donde estas especies sean más bien raras. Allí las ZPE contribuyen efectivamente a la distribución geográfica de las especies.
- 61 En efecto, si cada Estado miembro pudiera sustraerse a la obligación de designar ZPE para garantizar la protección de especies mencionadas en el anexo I, presentes en su territorio, únicamente por considerar que existen en otros Estados miembros muchos otros lugares más adecuados para la conservación de esas mismas especies, se correría el riesgo de no alcanzar el objetivo de la constitución de una red coherente de ZPE, como prevé el artículo 4, apartado 3, de la Directiva sobre las aves (véase, por analogía, la sentencia Comisión/Países Bajos, antes citada, apartado 58).
- 62 El Gobierno griego sostiene que debe tomarse en consideración el compromiso asumido por Irlanda en el marco de la cooperación con los servicios competentes de la Comisión, así como el calendario de las nuevas delimitaciones y ampliaciones de las ZPE fijado por Irlanda, ya que este Estado miembro debe comprobar el contenido del IBA 2000 para poder delimitar las zonas importantes para la conservación de las aves y clasificarlas como ZPE.
- 63 Al respecto, procede señalar que, si bien es cierto que toda clasificación supone que las autoridades competentes, basándose en los mejores conocimientos científicos disponibles, han adquirido el convencimiento de que el lugar de que se trate forma parte de los territorios más adecuados para la protección de las aves (véase, en este sentido, la sentencia de 8 de junio de 2006, WWF Italia y otros, C-60/05, Rec. p. I-5083, apartado 27), ello no significa, no obstante, que, en general, la obligación de clasificación sea inoperante hasta tanto las autoridades hayan evaluado completamente y comprobado los nuevos conocimientos científicos.

- 64 Por el contrario, como ya ha declarado el Tribunal de Justicia, la exactitud de la adaptación del ordenamiento jurídico interno a una directiva reviste especial importancia en relación con la Directiva sobre las aves, en la medida en que la gestión del patrimonio común está confiada, para sus respectivos territorios, a los Estados miembros (véanse las sentencias de 8 de julio de 1987, Comisión/Italia, 262/85, Rec. p. 3073, apartado 9, y de 7 de diciembre de 2000, Comisión/Francia, C-38/99, Rec. p. I-10941, apartado 53).
- 65 Considerando que la obligación de clasificación como ZPE de los territorios más adecuados para la conservación de las especies existe para Irlanda desde el 6 de abril de 1981, no puede prosperar la pretensión de dicho Estado miembro de obtener un plazo adicional para evaluar la mejor fuente científica disponible, ya que dicha pretensión no es compatible con los objetivos perseguidos por la Directiva sobre las aves ni con la responsabilidad de los Estados miembros que en ella se establece en lo tocante a la gestión, en su territorio, del patrimonio común.
- 66 Además, como ya se ha señalado en el apartado 47 de la presente sentencia, deben utilizarse los datos científicos más actualizados disponibles al término del plazo establecido en el dictamen motivado.
- 67 De cuanto antecede se desprende que, al no haberse presentado estudios científicos que puedan contradecir los resultados del IBA 2000, este inventario constituye la referencia más actualizada y más precisa para la identificación de los lugares más adecuados en número y en superficie para la conservación de las especies mencionadas en el anexo I, así como de las especies a las que no se alude en dicho anexo, cuya llegada es regular.

Sobre la primera parte del primer motivo

— Alegaciones de las partes

- 68 La Comisión ha reconocido, en el procedimiento administrativo previo, que Irlanda clasificó como ZPE una cantidad de lugares relativamente elevada. No obstante, considera que otras zonas deberían haber sido igualmente objeto de clasificación. Tras señalar que el IBA 2000 enumeró, en total, 140 zonas importantes para la conservación de las aves, que abarcan una superficie de 4.309 km², es decir, alrededor del 6 % de la superficie terrestre de dicho Estado miembro (aproximadamente el 60 % de dichas zonas son costeras, lo cual está en relación con los 7.100 km de litoral que posee Irlanda; las aguas interiores representan un quinto), la Comisión sostiene que 42 de tales zonas no fueron clasificadas como ZPE. A su juicio, aun suponiendo que todas las zonas referidas se clasificaran como ZPE, la red irlandesa de ZPE conservaría sus lagunas respecto a algunas especies de aves mencionadas en el anexo I y a especies de aves migratorias cuya llegada sea regular, ya que no están íntegramente comprendidas en la clasificación contenida en el IBA 2000.
- 69 Por otra parte, señala que, en cuanto a la cobertura territorial, la red irlandesa de ZPE se sitúa en el penúltimo lugar en el grupo de los quince Estados miembros anterior a la ampliación de 2004. En efecto, el grado de cobertura territorial de la red irlandesa de ZPE ya se ha superado en algunos de los diez nuevos Estados miembros.
- 70 Por último, la Comisión recuerda que, durante el procedimiento administrativo previo, las autoridades irlandesas propusieron un calendario para la designación, la «nueva designación» y la ampliación de un determinado número de lugares. En realidad, no se cumplió dicho calendario e Irlanda no elaboró ni comunicó ninguna clasificación.

- 71 Tras señalar que es plenamente consciente de que la obligación que tiene de clasificar como ZPE las zonas adecuadas para la conservación de las especies se deriva de la Directiva sobre las aves y no del IBA 2000, Irlanda replica que se está realizando el trabajo de investigación global para, en su caso, extender la red irlandesa de ZPE y que la terminación de dicho trabajo es inminente.
- 72 No obstante, Irlanda considera que el martín pescador europeo (*Alcedo atthis*) es la especie común menos apropiada para un intento de conservación mediante la clasificación como ZPE y que existe una buena razón para no designar otras ZPE para el guión de codornices (*Crex crex*). Dicho Estado miembro señala además que puede legalmente estimar que, teniendo en cuenta la información de que dispone, el lugar de Cross Lough (Killadoon) (en lo sucesivo, «lugar de “Cross Lough”») no es uno de los territorios más adecuados para la clasificación como ZPE.

— Apreciación del Tribunal de Justicia

A. En lo que se refiere a los lugares identificados en el IBA 2000

- 73 Con carácter preliminar, debe señalarse que, en su dictamen motivado complementario, la Comisión reconoció que se había deslizado un error en el cuadro I que figura en su dictamen motivado notificado el 24 de octubre de 2001, en relación con el lugar de Bull and Cow Rocks, ya clasificados como ZPE, y que, por consiguiente, dicho lugar ya no debe estar comprendido en el objeto del presente recurso.

- 74 Según reiterada jurisprudencia, la existencia de un incumplimiento debe ser apreciada en función de la situación del Estado miembro tal como ésta se presentaba al final del plazo fijado en el dictamen motivado y los cambios ocurridos posteriormente no pueden ser tenidos en cuenta por el Tribunal de Justicia (véase, en particular, la sentencia de 2 de junio de 2005, Comisión/Irlanda, C-282/02, Rec. p. I-4653, apartado 40).
- 75 Pues bien, en el presente asunto, de las indicaciones dadas en lo que atañe a los motivos de incumplimiento arriba mencionados se desprende que Irlanda no niega que, dentro del plazo establecido en el dictamen motivado complementario notificado el 11 de julio de 2003, no había clasificado como ZPE 42 de los 140 lugares identificados en el IBA 2000.
- 76 Habida cuenta de lo manifestado en el apartado 67 de la presente sentencia, el mero hecho de que Irlanda se haya comprometido en un vasto programa de clasificación y de reclasificación de las ZPE no puede justificar la no clasificación como ZPE de los lugares identificados en el IBA 2000.
- 77 En cambio, el interés en clasificar el lugar de Cross Louhg, así como los tres lugares adecuados para la conservación del guión de codornices, a saber, los de Falcarragh to Min an Chladaigh, Malin Head y la península de Fanad Head, es objeto de detallada oposición por parte de Irlanda.
- 78 En consecuencia, procede acoger el recurso de la Comisión en lo que atañe a 38 de los 42 lugares identificados en el IBA 2000 y examinar la procedencia del recurso en lo que atañe a los cuatro lugares cuyo interés ornitológico niega específicamente Irlanda.

1. En lo que atañe al lugar de Cross Lough

a) Alegaciones de las partes

- 79 La Comisión puso de relieve el lugar de Cross Lough por dos motivos. En primer lugar, Irlanda negó concretamente la necesidad de clasificar este lugar como ZPE, aun cuando era, aún recientemente, una importante área de reproducción del charrán patinegro (*Sterna sandvicensis*). En segundo lugar, la no clasificación en su momento de este lugar puede haber tenido consecuencias negativas para su protección.
- 80 En efecto, según la información que posee, la Comisión alega que la desaparición de la colonia de charranes patinegros que, según el IBA 89, existía en dicho lugar desde 1937, está relacionada con la actividad depredadora del visón americano (*Mustela vison*) y que nunca se ha adoptado medida alguna para proteger dicha colonia. Según la Comisión, con una gestión adaptada, los charranes patinegros podrían colonizar nuevamente este antiguo lugar de reproducción importante. Alega que Irlanda no debe sacar provecho de que no llevara a cabo oportunamente la clasificación y la protección del lugar de Cross Lough.
- 81 Irlanda sostiene que la Comisión no fundamentó científicamente su alegación de que dicho Estado miembro está obligado a clasificar como ZPE un lugar que ya no tiene ningún interés para la especie afectada y que ya no es una zona importante para la conservación de las aves sino un paraje donde, tras haberse reproducido en él y aunque se hayan trasladado a otro, las aves podrían volver de nuevo. Observa que, aun cuando la Comisión puede razonablemente creer que, según la información que posee, el lugar de Cross Lough (o cualquier otro relevante en el caso de autos) puede ser nuevamente colonizado por los charranes patinegros y ser efectivamente

clasificado como ZPE, no ha probado, sin embargo, que ese lugar sea uno de los más adecuados para la conservación de la especie de que se trata. Irlanda agrega que la Comisión no ha demostrado que la desaparición de la colonia de charranes patinegros haya sido provocada por la actividad depredadora del visón americano en esa zona.

b) Apreciación del Tribunal de Justicia

- 82 Ha quedado acreditado que dicho lugar se cita tanto en el IBA 89 como en el IBA 2000 como uno de los territorios más adecuados para la conservación del charrán patinegro, especie mencionada en el anexo I, según los criterios ornitológicos establecidos en 1984 y en 1995, respectivamente. Por lo tanto, debe señalarse que dicho lugar formaba parte de los territorios más adecuados para la conservación de dicha especie desde el 6 de abril de 1981. Por consiguiente, con arreglo a la jurisprudencia resultante de la sentencia Comisión/Países Bajos, antes citada, apartado 62, Irlanda debía clasificar dicho lugar como ZPE.
- 83 Como ha señalado la Abogado General en el punto 58 de sus conclusiones, dicha obligación de clasificación no se extingue necesariamente por el hecho de que actualmente el lugar ya no sea el más adecuado.
- 84 En efecto, según reiterada jurisprudencia, las zonas que no han sido clasificadas como ZPE aunque hubieran debido serlo siguen estando sometidas al régimen previsto en el artículo 4, apartado 4, primera frase, de la Directiva sobre las aves, ya que, de otro modo, no podrían alcanzarse los objetivos de protección formulados en dicha Directiva, tal como se exponen en su noveno considerando (véanse las sentencias de 2 de agosto de 1993, Comisión/España, antes citada, apartado 22, así como de 7 de diciembre de 2000, Comisión/Francia, C-374/98, Rec. p. I-10799, apartados 47 y 57).

- 85 De ello se deduce que Irlanda debería haber adoptado, al menos, las medidas apropiadas en virtud del artículo 4, apartado 4, primera frase, de la Directiva sobre las aves para evitar, en el lugar de Cross Lough, la contaminación o el deterioro de los hábitats, así como las perturbaciones que afectan al charrán patinegro, en la medida en que tales perturbaciones tengan un efecto significativo teniendo en cuenta los objetivos de dicho artículo.
- 86 En el presente asunto, al no haber adoptado tales medidas respecto a dicho lugar, Irlanda no ha probado que éste habría perdido su adecuación aunque se hubieran adoptado medidas de protección (véase, en este sentido, la sentencia de 13 de julio de 2006, Comisión/Portugal, antes citada, apartados 13 y 14).
- 87 Además, debe señalarse que, según los resultados de estudios científicos y de observaciones presentadas por la Comisión durante el procedimiento y que no han sido contradichas por Irlanda, era posible considerar la adopción de medidas de protección. En efecto, apoyándose en dos artículos de un naturalista irlandés, la Comisión ha explicado el efecto depredador del visón americano en los nidos de los charranes patinegros que incuban en el suelo y, refiriéndose a las recientes observaciones efectuadas en un lugar del condado de Donegal, ha demostrado que una actividad de gestión (la captura de los visones) había atenuado el problema de la depredación y que la mayoría de la población local de charranes patinegros anida siempre en la misma zona.
- 88 Además, apoyándose en las observaciones antes mencionadas, a las que no se ha opuesto Irlanda, que confirman el potencial de nueva colonización de lugares por los charranes patinegros, la Comisión señala que es posible que el charrán patinegro vuelva a colonizar dicho territorio. Añade que esta especie debe disponer, en una misma región, de varios lugares de nidificación, todos los cuales no necesariamente se utilizan en un período de reproducción determinado.

89 En estas circunstancias, procede señalar que el recurso es fundado en lo que atañe al lugar de Cross Lough.

2. En lo que atañe a los tres lugares adecuados para la conservación del guión de codornices

a) Alegaciones de las partes

90 La Comisión alega que el guión de codornices es la única especie de ave silvestre amenazada a escala mundial que está presente en Irlanda. Su población ha disminuido apreciablemente durante los últimos decenios y esta ave ya sólo se encuentra en algunas comarcas. Solamente una población muy reducida sobrevive actualmente en Irlanda, lo cual justifica un elevado grado de protección de los lugares.

91 A su juicio, un Estado miembro no puede alegar válidamente la reducida dimensión y la vulnerabilidad de una población de guiones de codornices para justificar la no clasificación de los territorios más adecuados para la conservación de esta especie. En su réplica, la Comisión añade que es esencial conservar y gestionar de un modo acertado las principales áreas para que el guión de codornices pueda restablecerse y extenderse nuevamente, sobre la base de su escasa población actual.

92 Por su parte, Irlanda alega que la posible designación de otras ZPE debe examinarse a la luz de la información disponible sobre la especie (que es abundante) y de las medidas positivas que con miras a su conservación ha adoptado el National Parks and Wildlife. Ya no es posible aplicar al guión de codornices la expresión «amenazado a escala mundial» a la luz de la información disponible sobre la especie y, por lo tanto, es engañoso describirla como tal. La utilización de los terrenos de que se trata cambia sensiblemente. Considera que es inoportuna la insistencia de la

Comisión en afirmar que deben clasificarse como ZPE otros territorios adecuados para la conservación del guión de codornices y que en ningún caso está justificada por elementos probatorios pertinentes.

- 93 Tras señalar que los guiones de codornices se hallan efectivamente repartidos de forma moderada e imprevisible fuera de las ZPE existentes, dicho Estado miembro puntualiza que ofrece una cierta dificultad el carácter imprevisible y no la escasa ocupación de un lugar por los guiones de codornices. En otros términos, la clasificación de un lugar como ZPE no debe basarse en la especulación sino en criterios ornitológicos adecuados.

b) Apreciación del Tribunal de Justicia

- 94 A este respecto, si bien es cierto que nuevos estudios sobre la presencia del guión de codornices en Europa modificaron su categoría de clasificación, no es menos cierto que la categoría de «casi amenazado» en la que se le clasifica actualmente cumple, lo mismo que la categoría de «vulnerable» en la que estaba clasificado anteriormente, los requisitos de identificación de las zonas importantes para la conservación de las aves, según el criterio C.1 utilizado en el IBA 2000. Ello tampoco altera en absoluto la aplicación del criterio C.6 utilizado en ese mismo inventario. Por lo tanto, los lugares identificados en el IBA 2000 no pueden ser puestos en tela de juicio.
- 95 No puede contradecir esta apreciación la alegación de Irlanda de que se cumplieron las exigencias de la Directiva sobre las aves, teniendo en cuenta las necesidades del guión de codornices, por la clasificación como ZPE de los territorios que utiliza una parte importante de la población de guiones de codornices mediante la financiación pública del programa de subvenciones en favor del guión de codornices (Corncrake Grant Scheme), que contempla el empleo de tres trabajadores agrícolas, gastos

administrativos y subvenciones a los agricultores, la financiación y la investigación, así como la introducción de un capítulo dedicado al guión de codornices en el último programa de protección medioambiental de las zonas rurales (Rural Environment Protection Scheme).

- 96 En efecto, como se desprende de la jurisprudencia recordada en los apartados 37 a 39 de la presente sentencia, no puede considerarse que tales medidas de conservación sean suficientes.
- 97 Debe igualmente rechazarse la alegación de Irlanda de que los guiones de codornices se hallan repartidos en cantidades reducidas y de manera imprevisible fuera de las ZPE existentes.
- 98 Debe señalarse que, sin ser contradicha por Irlanda sobre el particular, la Comisión ha presentado algunas publicaciones ornitológicas que revelan que, entre 1999 y 2001, se encontraba fuera de las ZPE una media del 39 % de la población de guiones de codornices presente en el territorio irlandés y que, entre 2002 y 2004, esta cifra se acercaba al 50 %.
- 99 Debe asimismo rechazarse la alegación de Irlanda de que importantes cambios afectaron al reparto de dicha especie en cortos períodos de tiempo (menos de 10 años) y que, a su juicio, mientras no se haya estabilizado esta situación, es prematuro recomendar la clasificación como ZPE de otros lugares.
- 100 A este respecto, debe señalarse la presencia suficientemente estable del guión de codornices en los lugares de que se trata durante cortos períodos. En efecto, Irlanda no niega que, según los resultados de un estudio de BirdWatch Ireland presentados

por la Comisión, durante el período comprendido entre 1993 y 2001, la presencia reducida del guión de codornices en Falcarragh to Min an Chladaigh representaba el 8 % de su población nacional, en Malin Head, el 4 % de su población nacional y en la península de Fanad Head, el 3 % de su población nacional. Según la misma fuente, pueden observarse cifras similares respecto a los años 2002 a 2004.

- 101 En relación con la alegación formulada por Irlanda de que la buena voluntad y la cooperación de los terratenientes son determinantes para el éxito de futuros proyectos de conservación y para la aplicación de instrumentos de protección, baste señalar que, aunque ello pudiera ser así, tal circunstancia no dispensa a un Estado miembro de sus obligaciones en virtud del artículo 4 de la Directiva sobre las aves.
- 102 En estas circunstancias, procede señalar que el recurso es igualmente fundado en lo que atañe a los lugares de Falcarragh to Min an Chladaigh, de Malin Head y de la península de Fanad Head.

B. *En lo que atañe a las aves que deben protegerse en otros lugares*

- 103 La Comisión alega que para el colimbo chico (*Gavia stellata*), el aguilucho pálido (*Circus cyaneus*), el esmerejón (*Falco columbarius*), el halcón peregrino (*Falco peregrinus*), el chorlito dorado (*Pluvialis apricaria*), el guión de codornices, el martín pescador europeo, el ánsar careto grande de Groenlandia (*Anser albifrons fravirostris*) y la lechuza campestre (*Asio flammeus*), especies protegidas mencionadas en el anexo I, así como para la avefría (*Vanellus vanellus*), el archibebe común (*Tringa totanus*), la agachadiza común (*Gallinago gallinago*), el zarapito real (*Numenius arquata*) y el correlimos común (*Calidris alpina*), especies migratorias

cuya llegada es regular, las zonas importantes para la conservación de las aves identificadas en el IBA 2000 no representan manifiestamente un conjunto de lugares suficiente en número o en superficie para satisfacer las necesidades de conservación de dichas especies.

104 Irlanda sostiene que se han realizado estudios sobre seis de las nueve especies mencionadas que figuran en el anexo I, así como sobre el correlimos común, especie migratoria cuya llegada es regular. La culminación de este trabajo permite desde entonces identificar los lugares que pueden clasificarse como ZPE para la conservación del colimbo chico, del aguilucho pálido, del esmerejón, del chorlito dorado y del correlimos común. Durante el procedimiento administrativo previo, Irlanda señaló que las ZPE que se protegerán para la conservación del aguilucho pálido permitirían asimismo la conservación de la lechuza campestre. Además, en la actualidad, el chorlito dorado tiene ya un «interés que debe tomarse en consideración» en tres ZPE designadas y el halcón peregrino en cuatro lugares que tienen un interés multispecies. El halcón peregrino puede ser una especie susceptible de tomarse en consideración en la mayoría de las ZPE relativas a la chova piquirroja (*Pyrhcorax pyrrhcorax*).

105 Si bien es cierto que Irlanda se refiere a determinadas iniciativas parciales, éstas no se habían llevado a cabo al término del plazo establecido en el dictamen motivado complementario notificado el 11 de julio de 2003. Pues bien, dado que la existencia del incumplimiento debe apreciarse únicamente en función de la situación de un Estado miembro tal como se presentaba al término del plazo establecido en el dictamen motivado, procede señalar, teniendo en cuenta la información mencionada en el apartado anterior, que Irlanda ha incumplido sus obligaciones en lo tocante a la designación de las ZPE para garantizar la conservación del colimbo chico, del aguilucho pálido, del esmerejón, del halcón peregrino, del chorlito dorado y de la lechuza campestre, especies mencionadas en el anexo I, así como a la protección del correlimos común, especie migratoria cuya llegada es regular, no mencionada en el anexo I. La imputación es igualmente fundada sobre el particular.

106 Por lo demás, no parece que la Comisión, a la que incumbe la carga de la prueba en un procedimiento por incumplimiento (sentencia de 21 de octubre de 2004, Comisión/Grecia, C-288/02, Rec. p. I-10071, apartado 35 y jurisprudencia citada en

dicho apartado), haya demostrado de manera suficiente en Derecho que Irlanda ha incumplido sus obligaciones en lo que atañe a la designación de las ZPE para asegurar la conservación del ánsar careto grande de Groenlandia, especie mencionada en el anexo I, así como la protección de la avefría, del archibebe común, de la agachadiza común y del zarapito real, especies migratorias cuya llegada es regular, que no figuran en el anexo I. Por lo tanto, la imputación es infundada sobre el particular.

107 En lo que atañe al martín pescador europeo y al guión de codornices, Irlanda niega la necesidad de clasificar como ZPE otros lugares para su conservación.

1. En lo que atañe a los lugares adecuados para la conservación del martín pescador europeo

108 La Comisión considera que la red irlandesa de ZPE debería comprender un conjunto representativo de corredores fluviales que pudiera utilizar el martín pescador europeo. Ahora bien, Irlanda no ha adoptado ninguna medida cuyo objeto sea clasificar los territorios más adecuados para la conservación del martín pescador europeo ni conoce siquiera la población actual de la especie.

109 Irlanda considera que una especie tan ampliamente extendida como el martín pescador europeo es la especie común menos apropiada para un intento de conservación mediante la clasificación de territorios como ZPE. Es la conclusión que impone la información disponible que comprende dos *Atlas de reproducción* realizados entre 1988 y 1991. Aunque no se conozca la población actual de martines pescadores europeos, parece que BirdWatch Ireland tiene la intención de llevar a cabo una investigación. Si esta investigación revelara una población de martines pescadores europeos más numerosa, las autoridades irlandesas reconsiderarían la cuestión relativa a la creación de ZPE para su conservación en el futuro.

110 Pues bien, como se acaba de recordar en el apartado 59 de la presente sentencia, del artículo 4, apartado 1, de la Directiva sobre las aves, tal como ha sido interpretada por el Tribunal de Justicia, se desprende que, en la medida en que el territorio de un Estado miembro albergue especies mencionadas en el anexo I, ese Estado está, en particular, obligado a designar ZPE para tales especies. De ello se deduce que Irlanda debería haber identificado los territorios más apropiados para la conservación del martín pescador europeo y clasificarlos como ZPE.

111 En consecuencia, Irlanda, que reconoce la presencia del martín pescador europeo en su territorio, no ha cumplido dicha obligación al término del plazo establecido en el dictamen motivado complementario notificado el 11 de julio de 2003. Por lo tanto, el recurso es igualmente fundado en lo tocante a los lugares adecuados para la conservación del martín pescador europeo.

2. En lo que atañe a los lugares adecuados para la conservación del guión de codornices

112 La Comisión alega que la red actual de ZPE para la protección del guión de codornices es moderada. Indica que el IBA 2000 cita además cinco lugares adicionales, a saber, los de Falcarragh to Min an Chladaigh, de Malin Head, de la península de Fanad Head, de la península de Mullet y de Moy valley.

113 Por lo que respecta a los cinco lugares adicionales enumerados en el apartado anterior, procede señalar, por una parte, que constituyen zonas importantes para la conservación de las aves y, por otra, que respecto a tres de ellas, a saber, los lugares de Falcarragh to Min an Chladaigh, de Malin Head y de la península de Fanad Head, el incumplimiento se ha declarado en el apartado 102 de la presente sentencia.

114 En cuanto al lugar de la península de Mullet, la Comisión puntualiza, en su réplica, que una parte de dicho lugar está sujeta a la clasificación como ZPE para otros fines. Por consiguiente, procede señalar que, en principio, dicho lugar es un ejemplo de clasificación parcial.

- 115 En segundo lugar, el criterio C.6 es aplicable al lugar de la península de Mullet. Ahora bien, este criterio designa una zona que constituye una de las cinco zonas más importantes en cada región europea para una especie o una subespecie mencionada en el anexo I. Por lo tanto, como resulta de los criterios que figuran en el IBA 2000, de ello se deduce que basta que el lugar de que se trate albergue una cantidad apreciable de ejemplares de tal especie o de tal subespecie (al menos el 1 % de la población reproductora nacional de una especie mencionada en el anexo I o el 0,1 % de la población biogeográfica) para que deba clasificarse como ZPE.
- 116 A este respecto, debe señalarse que, en el presente asunto, la Comisión presentó, con su réplica, los resultados no contradichos por Irlanda de un estudio de BirdWatch Ireland, según los cuales, durante el período comprendido entre 1993 y 2001, la presencia reducida del guión de codornices en dicha zona representaba el 4 % de la población nacional. Según la misma fuente, pueden observarse cifras similares respecto a los años comprendidos entre 2002 y 2004.
- 117 En consecuencia, debe acogerse el recurso de la Comisión en lo que se refiere al lugar de la península de Mullet.
- 118 En cuanto al lugar de Moy valley, la Comisión reconoce que los datos del censo revelan la inexistencia del guión de codornices durante varios años. Ahora bien, las cifras de BirdWatch Ireland muestran que dicho lugar contaba con numerosos guiones de codornices durante los años 80 y hasta mediados de los años 90. En particular, hasta 1993, se daba en esta zona la segunda concentración importante de guiones de codornices por detrás de la ZPE de la River Shannon callows y, por lo tanto, podría haberse tenido en cuenta sin reserva alguna para su clasificación como ZPE sobre la base de toda aplicación razonable de los criterios ornitológicos. Por consiguiente, existían elementos que habrían justificado la clasificación del lugar de Moy valley como ZPE durante un largo período tras la entrada en vigor de la

Directiva sobre las aves. La desaparición del guión de codornices fue provocada en dicha zona por modificaciones de las prácticas agrícolas e Irlanda no intentó paliar tal situación. La Comisión sostiene que Irlanda no debería aprovecharse de que no clasificó ni protegió dicho lugar. Irlanda no ha demostrado que fuera imposible restablecer en él la presencia del guión de codornices.

119 A este respecto, debe señalarse que Irlanda no discute las cifras de BirdWatch Ireland, presentadas por la Comisión con su réplica, que muestran que el lugar de Moy valley contaba con numerosos guiones de codornices en los años 80 y hasta mediados de los años 90. De ello se deduce que el referido lugar era uno de los territorios más adecuados para la conservación del guión de codornices y, con arreglo a la jurisprudencia citada con arreglo al apartado 37 de la presente sentencia, Irlanda debería haberlo clasificado como ZPE.

120 Según reiterada jurisprudencia, recordada en el apartado 84 de la presente sentencia, las zonas que no fueron clasificadas como ZPE, siendo así que deberían haberlo sido siguen estando comprendidas en el ámbito de aplicación del régimen previsto en el artículo 4, apartado 4, primera frase, de la Directiva sobre las aves ya que, de otro modo, no se podrían alcanzar los objetivos de protección que enuncia dicha Directiva, tal como se explicitan en su noveno considerando. De ello se deduce que Irlanda debería haber adoptado, al menos, las medidas apropiadas con arreglo al artículo 4, apartado 4, primera frase, de la Directiva sobre las aves para evitar, en el lugar de Moy valley, el deterioro de los hábitats, así como las perturbaciones que afectan al guión de codornices, en la medida en que produzcan un efecto significativo habida cuenta de los objetivos de dicho artículo.

121 Pues bien, de los autos se deriva que, en el lugar de Moy valley, que debería haberse clasificado como ZPE, modificaciones de las prácticas agrícolas provocaron la desaparición del guión de codornices y que Irlanda no intentó paliar tal situación.

- 122 Por otra parte, Irlanda no ha demostrado que sea imposible restablecer la presencia del guión de codornices en dicho lugar. En consecuencia, procede acoger el recurso de la Comisión sobre el particular.
- 123 De ello se deduce que el recurso es igualmente fundado en lo que se refiere a los lugares de la península de Mullet y de Moy valley.

Sobre la segunda parte del primer motivo

— Alegaciones de las partes

- 124 La Comisión alega que Irlanda incumplió la obligación que le incumbe en virtud del artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre las aves porque sólo clasificó parcialmente algunos lugares como ZPE. A su juicio, en numerosos casos, el trazado de los límites de las ZPE excluye algunas zonas adyacentes de interés ornitológico, censadas en el IBA 2000. Sus críticas se refieren en total a 37 lugares.
- 125 Tras alegar que los límites de las ZPE debían definirse en función de consideraciones ornitológicas y no económicas, la Comisión señala que, al contrario, en muchos casos las autoridades irlandesas han circunscrito las ZPE a lugares de dominio público y omitieron clasificar algunos lugares cuando se oponían claramente a ello determinados intereses económicos.

126 La Comisión agrega que, durante el procedimiento, las autoridades irlandesas declararon que tenían la intención de ampliar y de volver a designar una cantidad importante de lugares antes de que finalizara junio de 2004, pero no parece que se atuvieran a dicha intención.

127 Irlanda indica que se halla en curso el correspondiente trabajo de investigación y que está previsto que se designen nuevas ZPE para la conservación de las especies afectadas. Todas las reclasificaciones y nuevas clasificaciones se efectuarán de conformidad con los requisitos del reglamento sobre los hábitats. No obstante, niega la supuesta laguna de la clasificación relativa a la superficie de la ZPE de Sandymount Strand and Tolka Estuary.

— Apreciación del Tribunal de Justicia

128 Al admitir que debían ampliarse algunas ZPE, Irlanda reconoce haber incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre las aves. Por lo tanto, debe acogerse el recurso de la Comisión en lo que atañe a 36 de los 37 lugares.

129 Procede examinar, a renglón seguido, la situación de la ZPE de Sandymount Strand y Tolka Estuary.

130 La Comisión sostiene que el trazado del límite de la ZPE de Sandymount Strand and Tolka Estuary no tuvo debidamente en cuenta los intereses ornitológicos, contrariamente a lo dispuesto en el artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre las aves.

- 131 A su juicio, algunos elementos probatorios indican que el planteamiento que adoptaron las autoridades irlandesas para delimitar la ZPE de Sandymount Strand and Tolka Estuary, lugar que constituye una vasta zona húmeda de importancia internacional para las aves acuáticas, situada en la bahía de Dublín y que acoge regularmente a más de 20.000 ejemplares que invernan, lleva a la exclusión de dos zonas que deben ser objeto de obras de adecuación en el contexto de obras públicas de envergadura, habiéndose decidido dicha exclusión sobre la base de un examen aislado del valor ornitológico de las zonas aludidas, mientras que habría sido necesario delimitar la ZPE teniendo en cuenta los límites naturales del ecosistema húmedo.
- 132 En cuanto a la primera zona de 4,5 ha. cuya inclusión en la ZPE había sido propuesta con anterioridad, según la Comisión, fue excluida del proyecto inicial de ampliación de la ZPE de Sandymount Strand and Tolka Estuary a raíz de la intervención de la Dublin Port Company (autoridad portuaria de Dublín), que deseaba rellenarla para agrandar el puerto.
- 133 Por su parte, Irlanda sostiene que dicha zona no debería haberse incluido en el área de ampliación propuesta inicialmente y que dicha inclusión carecía de fundamento científico. Se examinó detenidamente el ajuste del proyecto de ampliación de la ZPE y se admitió que la inclusión de la zona no estaba científicamente justificada ya que únicamente una pequeña parte quedaba expuesta durante breves períodos a mareas vivas.
- 134 Dicho Estado miembro señala, en particular, que las especies adaptables comunes de zancudas sólo pueden utilizar la zona cuando está expuesta a la marea baja. Estas especies encuentran en otro lugar la parte esencial de su alimentación. Además, la zona podía no tener ninguna relación con los hábitats importantes situados en los alrededores, que reunían mejores condiciones para las especies de que se trata. Según Irlanda, la Comisión no intentó realmente rebatir el fundamento científico de este punto de vista.

- 135 Por lo que respecta a la primera zona, debe señalarse, con carácter preliminar, que en la fase del procedimiento ante el Tribunal de Justicia no procede admitir las imputaciones que formula la Comisión en su réplica en relación con otras superficies en dicha zona en la medida en que no eran objeto del recurso.
- 136 En efecto, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el procedimiento administrativo previo previsto en el artículo 226 CE delimita el objeto de un recurso por incumplimiento interpuesto con arreglo a dicho artículo, por lo que el recurso debe basarse en los mismos motivos y alegaciones que el dictamen motivado (véase la sentencia de 16 de junio de 2005, Comisión/Italia, C-456/03, Rec. p. I-5335, apartado 35 y jurisprudencia citada en dicho apartado).
- 137 En segundo lugar, como se desprende de los autos, la Comisión ha aportado un dictamen pericial ornitológico realizado en noviembre de 2002 por Dublin Bay Watch, el cual, sobre la base de los resultados de una evaluación de las repercusiones ornitológicas del proyecto de relleno, propugnaba la inclusión de dichos territorios en la ZPE de Sandymount Strand and Tolka Estuary. En efecto, como ha señalado la Abogado General en el punto 72 de sus conclusiones, dicho estudio, que no han contradicho las autoridades irlandesas, indica que diferentes especies utilizan claramente por encima de la media el terreno que se halla expuesto a momentos excepcionales. Además, algunas partes de esas superficies están expuestas incluso cuando las mareas son menos extremas y pueden ser utilizadas por las aves. En definitiva, las superficies de que se trata no son utilizadas únicamente por las aves limícolas sino también, por ejemplo, por charranes patinegros que no son tributarios de los reflujos del mar.
- 138 Procede señalar que la primera zona de que se trata forma parte de todo el ecosistema húmedo y que debería haberse clasificado como ZPE. De ello se desprende que el recurso es fundado por lo que se refiere a la primera zona excluida del proyecto inicial de ampliación de la ZPE de Sandymount Strand and Tolka Estuary.

- 139 En cuanto a la segunda zona, estaba formada por 2,2 ha de bancos de arena y de guijos a la entrada del estuario del Tolka, destruidos, según la Comisión, al construirse el túnel del puerto de Dublín, cuyo promotor es la Dublin Corporation [actualmente el Dublin City Council (ayuntamiento de Dublín)]. La Comisión sostiene que, aunque reducida, la zona excluida tenía características similares a las de un ecosistema completo, a saber, las de los llanos fangosos, y la utilizaban regularmente aves que dependían del ecosistema global, es decir, la garza del mar (*Haematopus ostralegus*) y el archibebe común. Dichas exclusiones parcelarias de determinados elementos de un ecosistema húmedo integrado son contrarias a los objetivos de la Directiva sobre las aves.
- 140 Irlanda sostiene que tan sólo una muy escasa cantidad de garzas de mar y de archibebe comunes se encuentra en la zona pantanosa entre mareas de 2,2 ha que, como área de alimentación, está expuesta únicamente a la marea baja y por períodos muy cortos. Por lo tanto, no se considera que la zona puede estar incluida en la ZPE correspondiente. Los criterios aplicados, cuando se adoptó dicha decisión, eran criterios ornitológicos científicamente adaptados. Irlanda considera que es inaceptable el punto de vista de la Comisión según el cual la desaparición de la zona de 2,2 ha supone un deterioro notable de los hábitats de las aves y que es causa de perturbaciones, y que ésta no ha podido aportar ningún elemento probatorio científico o que se pueda comprobar objetivamente en apoyo de su punto de vista.
- 141 Por lo que respecta a la segunda zona, debe recordarse que, según la jurisprudencia indicada en el apartado 39 de la presente sentencia, la clasificación de territorios como ZPE obedece exclusivamente a los criterios ornitológicos determinados por la Directiva sobre las aves.
- 142 Por consiguiente, la Comisión sostiene acertadamente que, por una parte, la clasificación como ZPE no puede resultar de un examen aislado del valor ornitológico de cada una de las superficies controvertidas, sino que debe realizarse basándose en la consideración de los límites naturales del ecosistema húmedo y que,

por otra, los criterios ornitológicos, sobre los que debe sustentarse exclusivamente la clasificación, deben ser científicamente fundados. En efecto, la utilización de criterios defectuosos, supuestamente ornitológicos, podría redundar en una definición errónea de los límites de las ZPE.

- ¹⁴³ En el caso de autos, ha quedado acreditado que la superficie de que se trata está separada del resto del estuario clasificado por una carretera que cruza el río y que, como llano fangoso, tiene las mismas características que la totalidad del lugar de la bahía de Dublín.
- ¹⁴⁴ Además, de la evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente publicada en julio de 1998, sobre la cual se han basado ambas partes en el curso del procedimiento, se desprende que una parte de las aves silvestres presentes en la ZPE de Sandymount Strand and Tolka Estuary utilizan dicha superficie como área de alimentación.
- ¹⁴⁵ Por consiguiente, procede observar que la segunda zona es utilizada como área de alimentación por tres de las nueve especies de aves que son determinantes para calificar la bahía de Dublín de zona ornitológica importante. Esta zona es utilizada por dichas especies dentro de los límites medios que se podía esperar, si no más. Por consiguiente, la mencionada zona forma parte integrante del conjunto del ecosistema húmedo y, por ende, debería igualmente haber sido clasificada como ZPE.
- ¹⁴⁶ De ello se deduce que el recurso es asimismo fundado en lo tocante a la segunda zona no incluida en la ZPE de Sandymount Strand and Tolka Estuary.
- ¹⁴⁷ En consecuencia, procede considerar que la segunda parte del primer motivo es fundado.

148 Teniendo en cuenta todas las consideraciones anteriores, procede declarar que el primer motivo es fundado, a excepción del extremo relativo a la designación de las ZPE para garantizar la conservación del ánsar careto grande de Groenlandia, especie mencionada en el anexo I, así como la protección de la avefría, del archibebe común, de la agachadilla común y del zarapito real, especies migratorias cuya llegada es regular, que no figuran en el anexo I.

Sobre el segundo motivo, relativo al no establecimiento del régimen jurídico adecuado para la protección necesaria con arreglo al artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre las aves

Alegaciones de las partes

149 La Comisión considera que, desde 1981, la legislación irlandesa no se ha adaptado suficientemente a lo dispuesto en el artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre las aves y que, por añadidura, Irlanda no ha aplicado dichas disposiciones en la práctica mediante la instauración del régimen jurídico apropiado para la apropiada protección de las ZPE, que pueda garantizar la supervivencia y la reproducción de las especies de aves de que se trata.

150 A su juicio, en primer lugar, el hecho de velar por la supervivencia y la reproducción de las especies de aves presentes en las ZPE puede requerir no sólo medidas preventivas, sino también medidas activas o positivas que, con algunas excepciones, no ha adoptado Irlanda. En segundo lugar, existen dudas acerca de si la legislación irlandesa pertinente constituye realmente una base jurídica que permite adoptar tales medidas.

151 Irlanda niega el incumplimiento imputado. Por lo que respecta a la obligación de adoptar un régimen jurídico de protección eficaz de las ZPE, aunque admite que el planteamiento preventivo no basta para proteger las aves en todos los casos, sostiene

que dicho objetivo ha justificado el establecimiento del programa de subvenciones en favor del guión de codornices de carácter voluntario. A ello se añade una lista de planes, en forma de proyectos, de gestión de la conservación de las aves en algunas ZPE.

- 152 Por lo que respecta al alcance de la normativa irlandesa mediante la que se adapta el ordenamiento jurídico interno al artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre las aves, dicho Estado miembro niega que el único objetivo del reglamento «hábitats» sea aplicar la Directiva sobre los hábitats y sostiene que dicho reglamento ofrece una base jurídica adecuada en Derecho nacional para la creación y la ejecución de los planes de gestión relativos a las ZPE. Según Irlanda, el reglamento «hábitats» aplica expresamente a las ZPE algunas medidas clave de protección y de ejecución, en particular, el artículo 13 de éste que se menciona expresamente en el artículo 34 del mismo reglamento como disposición que se aplica a las zonas clasificadas en virtud de la Directiva sobre las aves.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 153 Debe recordarse que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre las aves impone a los Estados miembros la obligación de conferir a las ZPE un régimen jurídico de protección que pueda garantizar, en especial, la supervivencia y la reproducción de las especies de aves mencionadas en el anexo I, así como la reproducción, la muda y la invernada de las especies migratorias no contempladas en el anexo I, cuya llegada es regular (sentencia de 18 de marzo de 1999, Comisión/Francia, C-166/97, Rec. p. I-1719, apartado 21 y jurisprudencia citada en dicho apartado).
- 154 Como ha señalado la Abogado General en el punto 77 de sus conclusiones, la protección de las ZPE no debe limitarse a medidas destinadas a evitar los atentados y las perturbaciones externas causadas por el hombre, sino que, según la situación que se presente, debe también incluir las medidas positivas cuyo objetivo sea conservar y mejorar el estado del lugar.

- 155 Ha quedado acreditado que el artículo 13 del reglamento «hábitats» habría adaptado suficientemente el ordenamiento jurídico interno al artículo 4, apartados 1 y 2 de la Directiva sobre las aves si dicha disposición hubiera sido aplicable a las ZPE. No obstante, contrariamente a la tesis de Irlanda, según la cual dicho artículo 13 se aplica asimismo a las ZPE esencialmente en virtud del artículo 34 del mismo reglamento, la Comisión sostiene que este reglamento pretende dar cumplimiento únicamente a la Directiva sobre las aves.
- 156 El artículo 34 del reglamento «hábitats» establece que, «en su caso, los artículos 4, 5, 7, 13, 14, 15 y 16 se aplicarán *mutatis mutandis* a las zonas clasificadas en virtud del artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre las aves.
- 157 A tenor del artículo 249 CE, párrafo tercero, la Directiva obliga al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse, dejando, sin embargo, a las autoridades nacionales la elección de la forma y de los medios. De ello se deduce que, como cualquier otro Estado miembro, Irlanda puede elegir la forma y los medios para dar cumplimiento a la Directiva sobre las aves (véase, en este sentido, la sentencia de 20 de noviembre de 2003, Comisión/Francia, C-296/01, Rec. p. I-13909, apartado 55).
- 158 No obstante, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la adaptación del Derecho interno a una directiva debe garantizar efectivamente la plena aplicación de la directiva de manera suficientemente clara y precisa (véase, en este sentido, la sentencia de 30 de mayo de 1991, Comisión/Alemania, C-361/88, Rec. p. I-2567, apartado 15).
- 159 Como se ha recordado en el apartado 64 de la presente sentencia, el Tribunal de Justicia ha declarado igualmente que la exactitud de la adaptación del ordenamiento jurídico interno a una directiva reviste especial importancia en relación con la Directiva sobre las aves, en la medida en que la gestión del patrimonio común está confiada, para sus respectivos territorios, a los Estados miembros.

- 160 En consecuencia, como sostiene la Comisión, debe comprobarse si el artículo 34 del reglamento «hábitats» garantiza la aplicación del artículo 13 de dicho reglamento a las zonas clasificadas como ZPE en virtud del artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre las aves.
- 161 Pues bien, la interpretación literal de dicho artículo 34 permite inferir que, en sí misma, esta disposición no excluye del ámbito de aplicación del reglamento «hábitats» la aplicación del artículo 13 de dicho reglamento a las zonas clasificadas en virtud del artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre las aves.
- 162 Por consiguiente, no puede acogerse la alegación de la Comisión de que, debido a que no se menciona en el reglamento «hábitats» ningún objetivo distinto consistente en dar asimismo cumplimiento a la Directiva sobre las aves y habida cuenta de las limitaciones impuestas por la European Communities Act, dicho reglamento no puede suponer una base jurídica que permita la adopción de planes de gestión de la conservación de las aves en las ZPE.
- 163 Por el mismo motivo, no puede acogerse la alegación de la Comisión de que el reglamento «hábitats» no permite la aplicación a las ZPE de las medidas de gestión previstas en el artículo 6, apartado 1, de la Directiva sobre los hábitats, ya que el único objetivo declarado de dicho reglamento es la ejecución de la referida Directiva. En efecto, como ha señalado la Abogado General en el punto 82 de sus conclusiones, si bien medidas análogas a las previstas en el artículo 6, apartado 1, deben aplicarse a las ZPE, en virtud del artículo 4, apartados 1 y 2 de la Directiva sobre las aves, nada impide que el legislador nacional cree una disposición única para adaptar el ordenamiento jurídico interno a las normas de ambas Directivas.
- 164 Tampoco puede acogerse la alegación de la Comisión relativa a las limitaciones impuestas por la European Communities Act. En efecto, en su escrito de

contestación y sin que la Comisión la contradiga sobre el particular, Irlanda sostiene que el reglamento «hábitats» no es una ley, pero que, en su totalidad y de manera indiscutible, se halla plenamente en vigor y produce todos sus efectos jurídicos hasta tanto no se haya impugnado con éxito ante el órgano judicial competente.

¹⁶⁵ Por último, por el mismo motivo que el considerado en el apartado 161 de la presente sentencia, debe descartarse la alegación de la Comisión de que no es automática la aplicación a las ZPE del artículo 13 del reglamento «hábitats», que se refiere a las medidas de conservación que debe adoptar el ministro en lo que atañe a las zonas especiales de conservación, ya que, según los términos del artículo 34 de dicho reglamento, algunas de sus disposiciones se aplican «en su caso» y «*mutatis mutandis*» a las zonas clasificadas en virtud del artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre las aves.

¹⁶⁶ Además, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el alcance de las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas nacionales debe apreciarse teniendo en cuenta la interpretación que de ellas hacen los órganos jurisdiccionales nacionales (sentencia de 29 de mayo de 1997, Comisión/Reino Unido, C-300/95, Rec. p. I-2649, apartado 37 y jurisprudencia citada en dicho apartado). Ahora bien, en el caso de autos, la Comisión no ha invocado en apoyo de su recurso ninguna resolución judicial nacional que haya interpretado la disposición interna controvertida de forma no acorde con la Directiva.

¹⁶⁷ En estas circunstancias, no parece que la Comisión, a la que incumbe la carga de la prueba en un procedimiento por incumplimiento (sentencia Comisión/Grecia, antes citada, apartado 35 y jurisprudencia citada en dicho apartado), haya demostrado de manera suficiente en Derecho que en la fecha de expiración del plazo establecido en el dictamen motivado complementario notificado el 11 de julio de 2003, el reglamento «hábitats» tuviera el alcance que le atribuye la Comisión.

168 Por consiguiente, procede desestimar el segundo motivo.

Sobre el tercer motivo, relativo a la no aplicación del artículo 4, apartado 4, primera frase, de la Directiva sobre las aves a las zonas que deberían haberse clasificado como ZPE

Alegaciones de las partes

169 La Comisión alega que desde 1981 Irlanda no garantiza la aplicación del artículo 4, apartado 4, primera frase, de la Directiva sobre las aves a los lugares que deberían haberse clasificado como ZPE en virtud de dicha Directiva, pero que no fueron clasificados como tales. Considera que, atendida la magnitud de la insuficiencia de designación de ZPE por las autoridades irlandesas, esta laguna puede tener repercusiones importantes en la conservación de las especies de aves de que se trata.

170 A su juicio, aunque Irlanda posea una normativa sobre la protección de los hábitats fuera de las zonas clasificadas como ZPE, dicha normativa no tiene la especificidad ornitológica exigida por la disposición comunitaria mencionada en el apartado anterior. La normativa nacional no establece, en particular, ninguna obligación especial con respecto a los hábitats de las especies de aves silvestres que deberían ser objeto de la protección resultante de las ZPE, en las zonas que no forman parte de la red de ZPE existente en Irlanda. La Comisión cita el ejemplo concreto de las dificultades con que se enfrenta el aguilucho pálido y agrega que, además, las zonas no clasificadas como ZPE pero que requieren tal clasificación no gozan en Irlanda de la protección exigida por el artículo 4, apartado 4, primera frase, de la Directiva sobre las aves, ni siquiera en relación con las actuaciones de las autoridades públicas.

- 171 Irlanda responde, esencialmente, que está a punto de concluir un importante trabajo de investigación sobre el aguilucho pálido y que próximamente se adoptará un proyecto de orientaciones relativas al desarrollo de la energía eólica.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 172 Como acaba de recordarse en el apartado 84 de la presente sentencia, debe señalarse que los objetivos de protección establecidos por la Directiva sobre las aves, tal como se exponen en su noveno considerando, no podrían alcanzarse si los Estados miembros debieran cumplir las obligaciones que se derivan del artículo 4, apartado 4, de dicha Directiva únicamente en los casos en que previamente se hubiera designado una ZPE.
- 173 Como se desprende asimismo de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el artículo 7 de la Directiva sobre los hábitats precisa que el artículo 6, apartados 2 a 4, de dicha Directiva sustituye al artículo 4, apartado 4, primera frase, de la Directiva sobre las aves a partir de la fecha de entrada en vigor de la Directiva sobre los hábitats o de la fecha de la clasificación por parte de un Estado miembro en virtud de la Directiva sobre las aves, si esta última fecha fuere posterior. Por lo tanto, de lo anterior se desprende que las zonas que no han sido clasificadas como ZPE aunque hubieran debido serlo, siguen estando sometidas al régimen previsto por el artículo 4, apartado 4, primera frase, de la Directiva sobre las aves (sentencia de 7 de diciembre de 2000, Comisión/Francia, C-374/98, antes citada, apartados 46 y 47).
- 174 Ahora bien, en el caso de autos, Irlanda ni siquiera ha sostenido que llevara a cabo la actividad necesaria para la aplicación del artículo 4, apartado 4, primera frase, de la Directiva sobre las aves a las zonas que debían clasificarse como ZPE en virtud de dicha Directiva.
- 175 Por consiguiente, y sin que sea necesario examinar los ejemplos concretos dados por la Comisión, procede considerar que el tercer motivo es fundado.

Sobre el cuarto motivo, relativo a la no adaptación del ordenamiento jurídico interno al artículo 4, apartado 4, segunda frase, de la Directiva sobre las aves y a la no aplicación de dicho artículo

Alegaciones de las partes

- 176 La Comisión imputa a Irlanda no haber adaptado íntegramente el ordenamiento jurídico interno a la segunda frase del artículo 4, apartado 4, de la Directiva sobre las aves relativo a las medidas apropiadas que los Estados miembros deben adoptar para evitar la contaminación o el deterioro de los hábitats fuera de las ZPE y de no haber aplicado íntegramente dicho precepto.
- 177 En apoyo de su imputación la Comisión alega que los diversos instrumentos jurídicos internos, en particular, las licencias relativas a la prevención integrada de la contaminación, el sistema de gestión del estiércol de establo, la normativa en materia de ordenación del territorio y las disposiciones relativas a la evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente, que se supone adaptan el ordenamiento jurídico interno al artículo 4, apartado 4, segunda frase, de la Directiva sobre las aves, no tienen ningún contenido específicamente ornitológico que figure en dicho artículo. Pues bien, a falta de referencia a toda consideración ornitológica específica, no puede considerarse que las entidades que desempeñan un papel relevante en relación con las medidas medioambientales tendrán en cuenta intereses ornitológicos. A juicio de la Comisión, varias normas internas que adaptan el Derecho nacional al referido artículo 4, apartado 4, segunda frase, son parciales y tienen numerosas lagunas. Demuestra su carácter incompleto el deterioro de los hábitats y, a pesar de las denegaciones de Irlanda, en el caso de autos, no puede negarse eficazmente que la intervención humana haya ocasionado un deterioro de los hábitats.
- 178 Irlanda responde señalando que determinados programas y medidas normativas han adaptado, en la práctica, el ordenamiento jurídico interno al artículo 4, apartado 4, de la Directiva sobre las aves. Sostiene además que se da cumplimiento a los requisitos establecidos en la segunda frase de dicho apartado 4 en la Wildlife Act, que prevé una base jurídica sólida para la protección de las especies de aves en las zonas rurales más apartadas.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 179 Si bien es cierto que el artículo 4, apartado 4, segunda frase, de la Directiva sobre las aves no impone la obligación de obtener determinados resultados, no es menos cierto que los Estados miembros deben proponerse seriamente el objetivo de proteger los hábitats fuera de las ZPE. Por lo tanto, hay que señalar que, en el caso de autos, Irlanda debe esforzarse en adoptar las medidas adecuadas para evitar la contaminación o la perturbación de los hábitats (véase, en este sentido, la sentencia de 18 de marzo de 1999, Comisión/Francia, antes citada, apartado 48).
- 180 En primer lugar, procede examinar si Irlanda adaptó íntegra y correctamente el ordenamiento jurídico interno a dicha disposición, adoptando las medidas adecuadas para evitar la contaminación o el deterioro de los hábitats fuera de las ZPE.
- 181 Teniendo en cuenta los distintos elementos probatorios, apreciados en su conjunto, debe observarse que, en el presente asunto, no es así.
- 182 Concretamente, como ha indicado la Comisión, por lo que respecta a las licencias expedidas con arreglo al sistema de reducción integrada de la contaminación por el Environmental Protection Agency, no se ha negado que dicho sistema sólo se refiere a una gama limitada de actividades contaminantes y que no contiene referencia específica alguna a las consideraciones ornitológicas previstas en el artículo 4 de la Directiva sobre las aves. Además, Irlanda se refiere a la adaptación del ordenamiento jurídico interno a la Directiva 96/61/CE del Consejo, de 24 de septiembre de 1996, relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación (DO L 257, p. 26), la cual contempla otros objetivos. Por lo tanto, no puede considerarse que la normativa nacional relativa a dichas licencias adapta suficientemente el ordenamiento jurídico interno al artículo 4, apartado 4, segunda frase, de la Directiva sobre las aves.

- 183 En relación con las condiciones del pago único en el marco de la política agrícola común, Irlanda alega que los diferentes requisitos legales en materia de gestión, primer elemento clave de dichas condiciones, a las que se refiere el artículo 4 del Reglamento (CE) n° 1782/2003 del Consejo, de 29 de septiembre de 2003, por el que se establecen disposiciones comunes aplicables a los regímenes de ayuda directa en el marco de la política agrícola común y se instauran determinados regímenes de ayuda a los agricultores y por el que se modifican los Reglamentos (CEE) n° 2019/93, (CE) n° 1452/2001, (CE) n° 1453/2001, (CE) n° 1454/2001, (CE) n° 1868/94, (CE) n° 1251/1999, (CE) n° 1254/1999, (CE) n° 1673/2000, (CEE) n° 2358/71 y (CE) n° 2529/2001 (DO L 270, p. 1), y cuya lista figura en el anexo III de este Reglamento, se introducirán progresivamente en tres años, a partir del 1 de enero de 2005. Dicho Estado miembro puntualiza que la lista de dichos requisitos normativos contiene una referencia a la Directiva sobre las aves. Pues bien, por idénticos motivos a los considerados en el apartado 74 de la presente sentencia, no puede tenerse en cuenta la introducción progresiva en Derecho interno de los referidos requisitos normativos.
- 184 Lo mismo puede afirmarse en lo que atañe al segundo elemento clave de dichas condiciones de pago único vinculado a las buenas condiciones agrícolas y medioambientales a que se refiere el artículo 5 del Reglamento n° 1782/2003 y cuyos requisitos mínimos deben establecerse sobre la base del marco fijado en el anexo IV de dicho Reglamento, debiendo sólo entrar en vigor las medidas por las que se adapta el ordenamiento jurídico interno a dicho artículo el 1 de enero de 2005.
- 185 En relación con las medidas adoptadas con arreglo al programa de protección medioambiental de las zonas rurales, destinado a recompensar a los agricultores que desarrollen sus actividades agrícolas de manera ecológica a fin de dar lugar a mejoras en materia de medio ambiente en las explotaciones existentes, la Comisión reconoce que tienen ventajas para las aves silvestres en la medida en que permiten evitar la contaminación y el deterioro de los hábitats. No obstante, es pacífico que dicho sistema no es aplicable de un modo global a la totalidad de las tierras agrícolas ni a los territorios no clasificados como ZPE. Por lo tanto, tampoco puede considerarse que dichas medidas adaptan el ordenamiento jurídico interno al artículo 4, apartado 4, segunda frase, de la Directiva sobre las aves.

- 186 Igualmente deben rechazarse las alegaciones relativas al programa de gestión de los residuos agrícolas (Farm Waste Management Scheme), así como la legislación en materia de ordenación del territorio, incluidas las disposiciones relativas a la evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente. En efecto, en dichas disposiciones Irlanda no formuló ninguna consideración ornitológica en virtud del artículo 4, apartado 4, segunda frase, de la Directiva sobre las aves.
- 187 En lo que atañe, por último, a la Wildlife Act, debe señalarse que la única disposición de esta Ley, pertinente en el presente contexto, citada por Irlanda durante el procedimiento, es el artículo 11, apartado 1. No obstante, dicha disposición no es suficientemente precisa para que pueda considerarse que adapta el ordenamiento jurídico interno al artículo 4, apartado 4, segunda frase, de la Directiva sobre las aves.
- 188 En segundo lugar, procede examinar si la Comisión ha demostrado que Irlanda no se ha esforzado suficientemente, en la práctica, para evitar la contaminación o el deterioro de los hábitats fuera de las ZPE.
- 189 A este respecto, debe recordarse que, a modo de ejemplo, la Comisión aduce los hábitats del cuco común (*Cuculus canorus*), de la alondra común (*Alauda arvensis*), de la golondrina común (*Hirundo rustica*) y de la golondrina zapadora (*Riparia riparia*), especies de aves dispersadas que figuran en la «lista naranja» del inventario *Birds of Conservation Concern in Ireland* publicado en 1999 por BirdWatch Ireland y la Royal Society for the Protection of Birds. Dicho inventario señala que las referidas especies sufren mucho a causa de la evolución de las prácticas agrícolas. Por otra parte, la Comisión se refiere al informe *Ireland's Environment 2004* elaborado por la Environmental Protection Agency, que explica el deterioro general de los hábitats en Irlanda imputable a una serie de evoluciones acaecidas.
- 190 Además, debe señalarse que el mero hecho de que se hayan adoptado ciertos programas y medidas normativas, como sostiene Irlanda, no demuestra que este

Estado miembro se haya esforzado suficientemente para evitar la contaminación o el deterioro de los hábitats. En efecto, como ha observado la Abogado General en el punto 111 de sus conclusiones, un esfuerzo serio para adoptar todas las medidas razonablemente exigibles a fin de alcanzar el resultado perseguido, exige una actuación orientada a la consecución del objetivo.

- 191 En el caso de autos, procede señalar que las medidas adoptadas por Irlanda son medidas parciales y dispersas, algunas de las cuales únicamente favorecen la conservación de las poblaciones de aves afectadas, pero que no constituyen ningún conjunto coherente.
- 192 Corrobora dicha conclusión el hecho de que Irlanda no haya rechazado el contenido del inventario *Birds of Conservation Concern in Ireland* publicado en 1999 ni el contenido del informe *Ireland's Environment 2004*, dos estudios ornitológicos arriba mencionados, presentados por la Comisión.
- 193 En consecuencia, teniendo en cuenta los elementos probatorios aportados por la Comisión, procede llegar a la conclusión de que Irlanda no ha adaptado íntegra y correctamente el ordenamiento jurídico interno al artículo 4, apartado 4, segunda frase, de la Directiva sobre las aves, ni ha aplicado dicho artículo íntegra y correctamente. Por lo tanto, existe el incumplimiento objeto de dicha imputación.

Sobre el quinto motivo, relativo a la adaptación insuficiente del ordenamiento jurídico interno al artículo 6, apartados 2 a 4, de la Directiva sobre las aves y a la aplicación insuficiente de dicho artículo

- 194 El quinto motivo se refiere, en relación con las ZPE designadas en virtud de la Directiva sobre las aves, al hecho de que Irlanda no ha adoptado todas las medidas necesarias para atenerse a lo dispuesto al artículo 6, apartados 2 a 4 de la Directiva sobre los hábitats. Este motivo se refiere asimismo a la adaptación insuficiente del ordenamiento jurídico interno al artículo 6, apartado 2, de la referida Directiva en lo que atañe a la utilización con fines recreativos de todos los lugares a los que alude dicha disposición.

Observaciones preliminares

- ¹⁹⁵ El artículo 7 de la Directiva sobre los hábitats establece que las obligaciones que se derivan del artículo 4, apartado 4, primera frase, de la Directiva sobre las aves, en lo que atañe a las zonas clasificadas en virtud del artículo 4, apartado 1, de dicha Directiva, o reconocidas de manera similar en virtud del artículo 4, apartado 2, de dicha Directiva, serán sustituidas por las obligaciones que se derivan del artículo 6, apartados 2 a 4, de la Directiva sobre los hábitats a partir de la fecha de la aplicación de esta Directiva o de la fecha de clasificación o del reconocimiento en virtud de la Directiva sobre las aves si fuera posterior.
- ¹⁹⁶ De ello se deduce que el artículo 6, apartados 2 a 4, de la Directiva sobre los hábitats se aplica a las ZPE en Irlanda desde el 10 de junio de 1994, fecha de expiración del plazo de adaptación del ordenamiento jurídico interno a dicha Directiva en el referido Estado miembro, o desde la fecha de su clasificación o de su reconocimiento en virtud de la Directiva sobre las aves en el supuesto de que esta última fecha fuera posterior.

En lo que atañe a la adaptación insuficiente del ordenamiento jurídico interno al artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats y a la aplicación insuficiente de este artículo

— Alegaciones de las partes

- ¹⁹⁷ La Comisión considera que, ni a 10 de junio de 1994 ni con posterioridad a esta fecha, Irlanda había adaptado correctamente el ordenamiento jurídico interno al artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats ni lo había aplicado correctamente a todas las zonas clasificadas en virtud del artículo 4, apartado 1, de la Directiva sobre las aves o reconocidas en virtud del artículo 4, apartado 2, de la misma Directiva.

- 198 Sostiene que, a tenor del reglamento «hábitats» que, según afirma Irlanda, ejecuta el artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats, la capacidad de luchar contra las actividades potencialmente nocivas de los terratenientes depende, en gran medida, de los dictámenes que le sean notificados en el momento en que se proponga clasificar una zona como lugar comprendido en el ámbito de aplicación del artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats. El artículo 14 de dicho reglamento confiere al ministro competente la facultad de emitir dictámenes y de establecer condiciones sobre la utilización del suelo. Sin embargo, dicha facultad registra dos limitaciones.
- 199 La primera de dichas limitaciones es una limitación *de iure* en la medida en que el artículo 14 del reglamento «hábitats» está redactado de forma que sólo se aplica a las ZPE designadas tras la entrada en vigor de dicho reglamento, por lo que no se aplica a las ZPE designadas antes de esa fecha. En el caso de las ZPE existentes, no está previsto notificar a los terratenientes ningún dictamen indicándoles expresamente las actividades que requieren autorización en virtud de la legislación de adaptación del ordenamiento jurídico interno, por lo que tales zonas no cuentan con ningún sistema de lucha contra las actividades nocivas.
- 200 La segunda es una limitación *de facto* en la medida en que dicho reglamento no se ha aplicado a todas las ZPE.
- 201 Según la Comisión, a falta de todo recurso a dictámenes restrictivos, no existe en la legislación irlandesa ningún plan que permita que sea plenamente eficaz lo dispuesto en el artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats respecto a los terrenos de dominio público situados dentro de una ZPE. Considera igualmente que, en la medida en que dichas actividades se desarrollan en terrenos que son de dominio público o en los que el Estado ejerce un control, la normativa nacional no prevé obligación alguna expresa de carácter legal que constriña a las autoridades competentes para regular dichas actividades a adoptar medidas de ejecución para garantizar la observancia de lo dispuesto en el artículo 6, apartado 2, de dicha Directiva.

- 202 La Comisión cita como ejemplo de actividad que infringe el artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats la recogida mecánica de mariscos no autorizada en la ZPE de Bannow Bay y alude igualmente a la adecuación perjudicial de la ZPE de Glen Lough.
- 203 Irlanda refuta la totalidad de las alegaciones de la Comisión. Señala que, además de la disposición contenida en el artículo 14 del reglamento «hábitats», el ordenamiento jurídico interno se adapta al artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats, en virtud del artículo 13, apartado 3, de dicho reglamento, que se aplica tanto a las zonas especiales de conservación como a las ZPE. A los mismos efectos, Irlanda se refiere igualmente a los artículos 17 y 18 del reglamento «hábitats» y mantiene la tesis de que las leyes sobre las playas (Foreshore Acts) permiten garantizar la protección de las ZPE.

— Apreciación del Tribunal de Justicia

- 204 Procede recordar, en primer lugar, que, al igual que el artículo 4, apartado 4, primera frase, de la Directiva sobre las aves, el artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats obliga a los Estados miembros a tomar las medidas apropiadas para evitar, en las zonas clasificadas con arreglo al apartado 1 de dicho artículo 4 o reconocidas con arreglo al apartado 2 del mismo artículo, el deterioro de los hábitats, así como las perturbaciones que afecten de manera significativa a las especies para las que las ZPE hayan sido designadas o reconocidas (véase, en este sentido, la sentencia de 13 de junio de 2002, Comisión/Irlanda, C-117/00, Rec. p. I-5335, apartado 26).
- 205 En relación con la alegación de Irlanda de que el ordenamiento jurídico interno se adaptó al artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats, en virtud del artículo 13, apartado 3, del reglamento «hábitats», debe señalarse que el único objetivo de dicho artículo 13, apartado 3, es obligar al ministro competente a adoptar las disposiciones apropiadas para evitar el deterioro de los hábitats naturales

y de los hábitats de especies, así como las perturbaciones que afecten a las especies para las que se hayan designado dichas zonas, por lo que la referida disposición sólo tiene eficacia cuando el ministro ostenta una responsabilidad directa sobre las ZPE de que se trate. Ahora bien, en el régimen del reglamento «hábitats», su artículo 13, apartado 3, se agrega a lo dispuesto en los artículos 4 y 14 del mismo reglamento, que establecen un sistema de responsabilidad del terrateniente basado en dictámenes. En el presente asunto, dado que es pacífico que dichos dictámenes no se han emitido respecto a todas las ZPE, no puede considerarse que el artículo 13, apartado 3, del reglamento «hábitats» garantice una adaptación suficiente del ordenamiento jurídico interno al artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats.

206 En relación con la alegación de que el artículo 14 del reglamento «hábitats» establece el control de las operaciones, así como de las actividades cuya lista figure en un dictamen notificado por el ministro competente con arreglo al artículo 4 de dicho reglamento, según el cual las actividades catalogadas sólo puedan realizarse con autorización del ministro o en méritos de un acuerdo de gestión previsto en el artículo 12 del mismo reglamento, baste señalar que el referido artículo 14 se basa también en la existencia de un dictamen. Por lo tanto, por la razón expuesta en el apartado anterior, no puede considerarse que la disposición mencionada en último lugar adapte de manera suficiente el ordenamiento jurídico interno al artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats.

207 En cuanto a la alegación de que el artículo 17 del reglamento «hábitats» autoriza al ministro competente a acudir ante los tribunales solicitando que se prohíban judicialmente las operaciones o las actividades que, con arreglo a la evaluación realizada, parezcan nocivas para un lugar europeo, incluida una ZPE, y según la cual el artículo 18 de dicho reglamento otorga una facultad análoga al ministro competente en el supuesto de que se realice una operación o una actividad nociva para una ZPE en una zona situada fuera de esa ZPE, procede señalar que, como sostiene acertadamente la Comisión y como lo ha señalado la Abogado General en el apartado 127 de sus conclusiones, dichas disposiciones no permiten evitar el deterioro de los hábitats naturales y de los hábitats de especies, ni las perturbaciones significativas que afecten a las especies para las que se hayan designado las zonas de que se trate.

- 208 En efecto, aunque en su dúplica Irlanda indique que, tal como se concretan en el apartado anterior, las facultades del ministro competente pueden ejercerse con motivo de una solicitud inmediata de un mandamiento de medidas de reparación, con carácter provisional, debe señalarse que tales disposiciones forzosamente no pueden aplicarse hasta que se hayan iniciado las actividades en cuestión y, por lo tanto, una vez que ya se hayan producido posibles deterioros. Además, el ministro competente no puede prohibir unilateralmente ninguna actividad nociva y las facultades mencionadas presuponen que se haya realizado una evaluación apropiada de las repercusiones de esa actividad sobre el medio ambiente antes de que se solicite la prohibición judicial. Este procedimiento puede retrasar considerablemente la protección reactiva de las ZPE. Tampoco garantizan dichas disposiciones la protección de las ZPE contra las actividades de los particulares ya que tal protección exige que con carácter preventivo se impida a éstos llevar a cabo actividades posiblemente perjudiciales.
- 209 Por consiguiente, tampoco puede considerarse que los artículos 17 y 18 de dicho reglamento adapten suficientemente el ordenamiento jurídico interno al artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats.
- 210 Tampoco puede acogerse la alegación de Irlanda de que las leyes de playas permiten garantizar la protección de las ZPE. A este respecto, baste señalar que dichas leyes sólo permiten garantizar la protección de las zonas costeras y que, por lo tanto, no se aplican a las ZPE situadas fuera de dichas zonas.
- 211 Por último, en lo que atañe a la recogida mecánica de marisco no autorizada en la ZPE de Bannow Bay, citada por la Comisión como una actividad que infringe el artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats, como señala la Abogado General en el punto 140 de sus conclusiones, procede considerar que se trata de una mención de carácter meramente ilustrativo, que no es objeto del recurso. En cualquier caso, la Comisión no ha presentado ningún elemento probatorio que pueda demostrar el incumplimiento sobre el particular.

- 212 De ello se deduce que, al 10 de junio de 1994 o con posterioridad a esta fecha, Irlanda no había adaptado correctamente el ordenamiento jurídico interno al artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats en cuanto a todas las zonas clasificadas en virtud del artículo 4, apartado 1, de la Directiva sobre las aves, o reconocidas en virtud del artículo 4, apartado 2, de la misma Directiva.
- 213 Por consiguiente, procede considerar fundado el motivo sobre el particular.

En lo que atañe a la adaptación insuficiente del ordenamiento jurídico interno al artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats en el sector de las actividades recreativas

— Alegaciones de las partes

- 214 La Comisión considera que Irlanda no ha adaptado suficientemente su ordenamiento jurídico interno al artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats en lo tocante a la utilización con fines recreativos de todos los lugares a los que se refiere dicha disposición. Estima que sólo son objeto de la normativa irlandesa las actividades de los terratenientes y que dicha normativa tiene lagunas en varios aspectos en lo que a la prevención de los daños causados a los hábitats por los usuarios de terrenos con fines recreativos se refiere. La aplicación de los artículos 14 y 17 del reglamento sobre los hábitats no ha dado lugar a la elaboración de listas exhaustivas de actividades prohibidas. Además, los mecanismos del artículo 17 de dicho reglamento son de carácter reactivo y no parece que ninguna otra disposición legal citada por Irlanda proteja a las ZPE contra las actividades recreativas desarrolladas por los usuarios.
- 215 A pesar de las indicaciones relativas a las propuestas de modificaciones legislativas útiles, incluido el proyecto de ley de 2004 relativo a la seguridad marítima (Maritime Safety Bill de 2004), Irlanda refuta la alegación de que la normativa actual es insuficiente en cuanto a la ejecución del artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre

los hábitats en relación con la utilización con fines recreativos de terrenos situados en las ZPE. Dicho Estado miembro explica que las autoridades nacionales están facultadas para controlar las actividades recreativas, así como las demás actividades realizadas en lugares europeos por personas que no sean el terrateniente y para imponer penas. En este contexto, este Estado se refiere al artículo 4, apartado 3, letra b), del reglamento «hábitats», así como a los artículos 14, 17 y 18 de dicho reglamento, a la Wildlife Act y a la Ley de 1994 relativa a la justicia penal (orden público) [Criminal Justice (Public Order) Act 1994].

— Apreciación del Tribunal de Justicia

216 En relación con la alegación de Irlanda de que el artículo 14 del reglamento «hábitats», que limita la realización de operaciones o de actividades, no está reservado a los propietarios, a los ocupantes o a los titulares de una licencia, sino que se aplica a todas las personas siempre que la operación o la actividad se haya mencionado en un dictamen emitido con arreglo al artículo 4, apartado 2, de dicho reglamento, baste señalar que el artículo 14, apartado 3, del mismo reglamento no permite seguir actuaciones judiciales contra terceros que no conozcan ese dictamen. En efecto, estos últimos pueden invocar la causa de «exculpación razonable» que figura en dicha última disposición. Por lo tanto, al menos, la adaptación del ordenamiento jurídico interno al artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats no es suficientemente precisa.

217 En cuanto a la alegación de Irlanda de que el procedimiento previsto en los artículos 17 y 18 del reglamento sobre los hábitats es un procedimiento separado y distinto que puede promoverse contra toda persona y que no depende del contenido de un «dictamen» determinado, debe señalarse que no está garantizado que pueda aplicarse a las personas que no hayan recibido el dictamen previsto en el artículo 4 de dicho reglamento. Además, como acaba de hacerse constar en los apartados 208 y 209 de la presente sentencia, dicho procedimiento sólo constituye una medida reactiva y, por lo tanto, no puede considerarse que los artículos 17 y 18 del Reglamento «hábitats» garanticen suficientemente la adaptación del ordenamiento jurídico interno al artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats.

- 218 Por lo que respecta a la alegación de que, en sus artículos 22, 23 y 76, la Wildlife Act establece la posibilidad de actuar cuando se perturban de manera manifiesta y deliberada los lugares de reproducción o de reposo de un animal silvestre protegido o en caso de perturbación de las aves protegidas en período de nidificación y según la cual las facultades que confiere dicha Ley comprenden la de retener el material y los vehículos utilizados por los infractores, baste señalar que ha quedado acreditado que la referida Ley no contempla todos los perjuicios que pueden causar quienes usan tales lugares con fines recreativos.
- 219 Por último, en lo que atañe a la alegación de que la violación de la propiedad privada ha sido tipificada como infracción penal en el Derecho interno en virtud del artículo 19 A de la Ley de 1994 relativa a la justicia penal (orden público) y que las penas impuestas en caso de condena pueden consistir en multas y en la retención de los vehículos y del material, debe recordarse que, en virtud de la Directiva sobre los hábitats, la cual establece normas complejas y técnicas en el ámbito del Derecho del medio ambiente, los Estados miembros están especialmente obligados a velar por que su normativa cuya función consiste en efectuar la adaptación del ordenamiento jurídico interno a dicha Directiva, sea clara y precisa (véase la sentencia de 20 de octubre de 2005, Comisión/Reino Unido, C-6/04, Rec. p. I-9017, apartado 26).
- 220 Pues bien, del examen de las disposiciones penales sobre la violación de la propiedad invocadas por Irlanda se deduce que éstas no están expresamente relacionadas con la protección de los hábitats naturales y de los hábitats de especies contra el deterioro y las perturbaciones que afectan a las especies y que, por lo tanto, no están diseñadas para evitar los daños causados a los hábitats por el uso de las ZPE con fines recreativos. Por consiguiente, no constituyen la ejecución clara y precisa de las disposiciones de la Directiva «hábitats» que pueda ajustarse plenamente a la exigencia de seguridad jurídica.
- 221 Por consiguiente, procede considerar el motivo igualmente fundado sobre el particular.

En lo que atañe a la adaptación insuficiente del ordenamiento jurídico interno al artículo 6, apartados 3 y 4, de la Directiva sobre los hábitats y a la aplicación insuficiente de dichos artículos

— Alegaciones de las partes

- 222 La Comisión alega que Irlanda no ha adaptado correctamente su ordenamiento jurídico interno al artículo 6, apartados 3 y 4, de la Directiva sobre los hábitats, ni ha aplicado correctamente dicho artículo.
- 223 En lo que a la adaptación del ordenamiento jurídico interno se refiere, la Comisión sostiene que la normativa interna no contiene ninguna disposición cuyo objeto sea garantizar que los planes, en lugar de los proyectos, se evalúen con arreglo al artículo 6, apartados 3 y 4, de la Directiva sobre los hábitats. Por otra parte, la normativa nacional no establece la aplicación adecuada de estas disposiciones comunitarias a proyectos situados fuera de ZPE pero que producen efectos apreciables dentro de esas ZPE.
- 224 En lo tocante a la aplicación, la Comisión considera que Irlanda no garantiza de forma sistemática que los planes y los proyectos que puedan afectar a las ZPE de manera apreciable, individualmente o conjuntamente con otros planes y proyectos, sean objeto de una evaluación previa apropiada.
- 225 Irlanda sostiene que ninguna medida ni ningún proyecto en virtud de cualquier plan puede surtir efecto ni de Derecho ni de hecho sin haber sido objeto de evaluación. Aunque los planes puedan estimular determinadas actividades, no dispensan de los controles aplicables a los lugares sujetos a los regímenes normativos correspondientes ni impiden tales controles. Carecen de influencia sobre la aceptación o no de un proyecto que pueda afectar a un lugar. Antes de que un plan o un proyecto pueda aplicarse a un lugar, es objeto ante todo de un procedimiento de evaluación

completo con arreglo a la regulación establecida por el reglamento «hábitats», al reglamento de ordenación o a otro régimen normativo, de conformidad con lo dispuesto en la Directiva sobre los hábitats. Por consiguiente, ningún plan ni proyecto puede aplicarse a un lugar sin haber sido objeto de evaluación.

— Apreciación del Tribunal de Justicia

²²⁶ En cuanto a la adaptación del ordenamiento jurídico interno al artículo 6, apartados 3 y 4, de la Directiva sobre los hábitats, procede recordar, en primer lugar, que el Tribunal de Justicia ya ha declarado que el artículo 6, apartado 3, de dicha Directiva supedita la exigencia de una evaluación adecuada de las repercusiones de un plan o proyecto al requisito de que exista una probabilidad o una posibilidad de que dicho plan o proyecto afecte de forma significativa al lugar de que se trate. Teniendo en cuenta especialmente el principio de cautela, tal posibilidad existe desde el momento en que no cabe excluir, sobre la base de datos objetivos, que dicho plan o proyecto afecte al lugar en cuestión de forma apreciable (sentencia de 20 de octubre de 2005, Comisión/Reino Unido, antes citada, apartado 54 y jurisprudencia citada en dicho apartado).

²²⁷ De ello se deduce que la Directiva sobre los hábitats exige que todo plan o proyecto sea objeto de una evaluación apropiada de sus repercusiones siempre que, sobre la base de elementos objetivos, no pueda excluirse que dicho plan o proyecto afecte al lugar de que se trate de manera apreciable.

²²⁸ A este respecto, Irlanda sostiene que los planes están sujetos a una evaluación adecuada de sus repercusiones en un lugar, en virtud de los artículos 27 a 33 del reglamento «hábitats» que prevén una evaluación de diferentes proyectos de desarrollo («various development proposals»). No obstante, Irlanda no ha

demostrado que tales proyectos constituyan planes en el sentido del artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats.

229 A continuación, Irlanda alega que la Ley de 2000 sobre la ordenación y el desarrollo (Planning and Development Act 2000), estableció requisitos relativos a la consideración de determinados planes, en particular, las orientaciones relativas a la ordenación regional, los planes de desarrollo y los planes locales que pueden repercutir de un modo apreciable sobre el medio ambiente. Desde el 1 de enero de 2001, cada uno de dichos planes debe contener la información relativa a las repercusiones sobre el medio ambiente que pueden ser apreciables, debido a su aplicación. Se incluyó este requisito anticipándose a los términos de la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente (DO L 197, p. 30). Ahora bien, a pesar de que exista tal normativa, no puede admitirse que Irlanda haya cumplido sus obligaciones resultantes del artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats. En efecto, la obligación, que figura en dicha Ley sobre la ordenación y el desarrollo, sólo se refiere a la información relativa a las repercusiones sobre el medio ambiente que pueden ser apreciables mientras que el artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats exige una evaluación previa de las repercusiones de los planes de ordenación.

230 Por otra parte, Irlanda alega asimismo que aplica las evaluaciones con arreglo 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), así como en virtud de la Directiva 2001/42, a la que se adaptó el ordenamiento jurídico interno igualmente en virtud del reglamento de 2004 relativo a la evaluación medioambiental de determinados planes y programas de las Comunidades Europeas [European Communities (Environmental Assessment of certain Plans and Programmes) Regulations 2004], y por el reglamento de 2004 relativo a la evaluación medioambiental estratégica de la ordenación y del desarrollo (Planning and Development Strategie Environmental Assessment Regulations 2004).

231 Pues bien, estas dos Directivas contienen disposiciones relativas al procedimiento de deliberación sin vincular a los Estados miembros en cuanto a la decisión y sólo se refieren a determinados proyectos y planes. En cambio, a tenor del artículo 6, apartado 3, segunda frase, de la Directiva sobre los hábitats, un plan o un proyecto

sólo puede autorizarse cuando las autoridades nacionales competentes se hayan asegurado de que no causa perjuicio a la integridad del lugar. Por lo tanto, las evaluaciones en virtud de la Directiva 85/337 o de la Directiva 2001/42 no pueden sustituir al procedimiento previsto en el artículo 6, apartados 3 y 4, de la Directiva sobre los hábitats.

- 232 Por último, en relación con la afirmación de la Comisión de que la normativa irlandesa no establece la aplicación adecuada del artículo 6, apartados 3 y 4, de la Directiva sobre los hábitats a proyectos situados fuera de las ZPE pero que tienen efectos apreciables dentro de esas ZPE, baste señalar que ha quedado acreditado que el informe de evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente, que deben encargar los particulares interesados, quienes sufragan su coste por un importe mínimo de 15.000 euros, sólo se exige respecto a las plantaciones de más de 50 ha, mientras que la superficie media de las plantaciones en Irlanda es de unas 8 ha.
- 233 Por consiguiente, de lo que precede se desprende que al no sujetar la normativa irlandesa los planes a una evaluación apropiada de sus repercusiones sobre las ZPE, no se ha adaptado de manera suficiente el ordenamiento jurídico interno de Irlanda al artículo 6, apartados 3 y 4, de la Directiva sobre los hábitats.
- 234 En consecuencia, debe considerarse que el recurso es fundado sobre el particular.
- 235 En cuanto a la aplicación del artículo 6, apartados 3 y 4 de la Directiva sobre los hábitats, la Comisión se apoya en los ejemplos de los proyectos de acuicultura y de las obras de drenaje dentro de la ZPE de Glen Lough. Por lo tanto, procede examinarlos de forma consecutiva.
- 236 En primer lugar, en relación con los proyectos de acuicultura, la Comisión de apoya, esencialmente, en el estudio *Review of the Aquaculture Licensing System in Ireland* efectuado en 2000 por BidWatch Ireland por considerar que de un modo sistemático

Irlanda no ha evaluado correctamente tales proyectos situados en las ZPE o que pueden tener repercusiones sobre una ZPE, incumpliendo el artículo 6, apartados 3 y 4, de la Directiva sobre los hábitats. En este contexto, señala la importancia de una peritación previa a fin de evaluar las repercusiones de un proyecto sobre los objetivos de conservación establecidos respecto a la ZPE de que se trate.

237 Debe precisarse que dicho estudio examina 271 autorizaciones de proyectos de acuicultura concedidas por el Department of Communications, Marine & Natural Resources durante el período comprendido entre junio de 1998 y diciembre de 1999 y 46 solicitudes sobre las que aún no se había adoptado ninguna decisión. Además, 72 autorizaciones y 9 solicitudes pendientes de resolución se refieren a proyectos de acuicultura situados en una ZPE o en sus inmediaciones. Las autorizaciones concedidas se refieren, en un 84 %, de las actividades autorizadas en las ZPE, a explotaciones de ostras y de marisco.

238 Procede recordar igualmente que, en virtud del artículo 6, apartado 3, primera frase, de la Directiva sobre los hábitats, todo plan o proyecto que no tenga relación directa con la gestión del lugar o que no sea necesario para la misma debe someterse a una evaluación adecuada de sus repercusiones sobre dicho lugar, teniendo en cuenta los objetivos de conservación de este último, cuando no quepa excluir, sobre la base de datos objetivos, que afecte al lugar de forma apreciable, ya sea individualmente o en combinación con otros planes y proyectos (sentencia de 7 de septiembre de 2004, Waddevenvereniging y Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, Rec. p. I-7405, apartado 45).

239 Pues bien, dicho estudio realizado por BirdWatch Ireland cita varios efectos nocivos potenciales de la cría de moluscos, entre los que se encuentra la pérdida de zonas de alimentación, así como las perturbaciones causadas por la intensificación de la actividad humana, e indica que, aunque el proyecto de acuicultura se sitúa dentro de una ZPE, los hábitats de las aves se encuentran muy poco protegidas. Por su parte, Irlanda no alega que todos los proyectos de acuicultura carezcan de toda repercusión respecto a las ZPE.

- 240 De ello se desprende que el procedimiento de autorización debería haber incluido una evaluación adecuada de las repercusiones de cada proyecto particular. A este respecto, debe señalarse que Irlanda se limitó a afirmar, sin dar ninguna explicación concreta, que el procedimiento irlandés de autorización de las explotaciones acuícolas, incluidas sus disposiciones en materia de consulta, prevé, en realidad, la consideración detallada de todos los aspectos de un proyecto de desarrollo de acuicultura antes de decidir si debe autorizarse o no.
- 241 Por consiguiente, procede considerar que Irlanda no se asegura sistemáticamente de que los proyectos de acuicultura que pueden afectar a las ZPE de manera apreciable, individualmente o conjuntamente con otros proyectos, sean objeto de una evaluación previa apropiada.
- 242 Corroborar esta conclusión el hecho de que, para refutar el incumplimiento imputado por la Comisión, Irlanda no ha presentado ninguna evaluación científica escrita concreta que indique que se ha realizado un examen ornitológico previo pormenorizado de los proyectos de acuicultura.
- 243 Pues bien, en virtud del artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats, una adecuada evaluación de las repercusiones sobre el lugar de que se trate del plan o proyecto implica que, antes de la aprobación de éste, es preciso identificar, a la luz de los mejores conocimientos científicos en la materia, todos los aspectos del plan o del proyecto que, por sí solos o en combinación con otros planes o proyectos, puedan afectar a los objetivos de conservación de ese lugar. Las autoridades nacionales competentes sólo autorizarán una actividad en el lugar protegido si tienen la certeza de que no producirá efectos perjudiciales para la integridad de ese lugar. Así sucede cuando no existe ninguna duda razonable, desde el punto de vista científico, sobre la inexistencia de tales efectos (véase la sentencia Waddenvereniging y Vogelbeschermingsvereniging, antes citada, apartado 61).

244 En cuanto a la alegación de Irlanda de que no se había exigido ninguna evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente respecto a las explotaciones de marisco porque son de tamaño reducido y sólo tienen un efecto limitado sobre el medio ambiente, la Comisión sostiene acertadamente que ello no constituye una razón suficiente para no evaluar los efectos de tal plan o de tal proyecto. En efecto, como ya se ha recordado en el apartado 238 de la presente sentencia, el artículo 6, apartado 3, primera frase, de la Directiva sobre los hábitats exige una evaluación adecuada de todo plan o proyecto conjuntamente con otros planes y proyectos.

245 Igualmente se deriva de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia que el hecho de que no se tenga en cuenta el efecto acumulativo de los proyectos tiene como consecuencia práctica que la totalidad de los proyectos de un determinado tipo puede quedar exenta de la obligación de evaluación, aunque, considerados conjuntamente, pueden tener repercusiones importantes sobre el medio ambiente (véase, por analogía, la sentencia de 21 de septiembre de 1999, Comisión/Irlanda, C-392/96, Rec. p. I-5901, apartado 76).

246 Por último, en cuanto a la alegación de Irlanda de que una autorización de mantenimiento respecto a los proyectos de desarrollo que se hayan ejecutado sin autorización previa es compatible con la Directiva sobre los hábitats, baste señalar que la evaluación de obras de ordenación ya realizadas no puede considerarse equivalente a la evaluación de un plan o de un proyecto en el sentido del artículo 6, apartado 3, primera frase, de la Directiva sobre los hábitats.

247 Por consiguiente, el motivo debe considerarse fundado sobre el particular.

248 En segundo lugar, en relación con las obras de drenaje en la ZPE de Glen Lough, la Comisión alega que, contrariamente a lo dispuesto en el artículo 6, apartados 3 y 4, de la Directiva sobre los hábitats, Irlanda aprobó, en 1992 y en 1997, un proyecto de drenaje que puede afectar de manera apreciable a la ZPE de Glen Lough sin efectuar

una evaluación previa adecuada de dicho proyecto y sin seguir un procedimiento decisorio adecuado, lo cual causó un deterioro de los hábitats, infringiendo el artículo 6, apartado 2, de dicha Directiva. Además, Irlanda no ha aportado ningún elemento que demuestre que se había paliado dicho deterioro.

249 Con carácter preliminar, debe señalarse que, en el momento de las obras de drenaje, que había acometido la Office of Public Works (Ministerio de Obras Públicas) en 1992, la Directiva sobre los hábitats aún no era aplicable. Por consiguiente, dichas obras no forman parte del objeto del presente recurso.

250 Además, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que el hecho de que se haya autorizado un plan o proyecto de conformidad con el procedimiento previsto en el artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats, hace innecesario aplicar simultáneamente la norma de protección general a que se refiere el apartado 2 del mismo artículo por lo que respecta a la intervención en el lugar protegido perseguida por dicho plan o proyecto (sentencia Waddenvereniging y Vogelbeschermingsvereniging, antes citada, apartado 35).

251 En consecuencia, por lo que respecta a la imputación relativa a las obras de drenaje acometidas en 1997, debe comprobarse si tales actividades pueden infringir el artículo 6, apartados 3 y 4, de la Directiva sobre los hábitats.

252 La infracción del artículo 6, apartados 3 y 4, de dicha Directiva presupone que las obras de drenaje de que se trata constituyen un proyecto no directamente relacionado con la gestión del lugar ni necesario para ésta, pero que podría afectar a ese lugar de manera apreciable, individualmente o conjuntamente con otros planes o proyectos.

253 A este respecto, es pacífico que dichas obras constituyen un proyecto y que no están directamente relacionadas con la gestión del lugar ni son necesarias para ésta. De ello se deduce que, con arreglo a la jurisprudencia recordada en el apartado 226 de la presente sentencia, debían ser objeto de una evaluación de sus repercusiones sobre los objetivos de conservación fijados respecto a la ZPE de Glen Lough si no podía descartarse, sobre la base de elementos objetivos, que afectarían a dicho lugar de manera apreciable, individualmente o conjuntamente con otros planes y proyectos.

254 Teniendo en cuenta, en particular, el principio de cautela que, de conformidad con el artículo 174 CE, apartado 2, párrafo primero, constituye una de las bases de la política de un grado de protección elevado, seguida por la Comunidad en el ámbito del medio ambiente, y a la luz del cual debe interpretarse la Directiva sobre los hábitats, procede efectuar dicha evaluación en caso de duda sobre la inexistencia de efectos apreciables (véase la sentencia Waddenvereniging y Vogelbeschermingsvereniging, antes citada, apartado 44).

255 De los autos se desprende que la ZPE de Glen Lough, cuya superficie es de unas 80 ha y que fue clasificada en 1995, es un lugar de invernada importante para especies de aves migratorias en la región central de Irlanda. Dicha zona abrigaba, en particular, una cantidad importante de cisnes cantores (*Cygnus cygnus*) a escala mundial, y presenta un interés muy especial para las aves debido a su agua.

256 Ahora bien, en el presente asunto, tras señalar que las obras de que se trata eran simplemente obras de mantenimiento de zanjas de drenaje existentes, con arreglo a un régimen de drenaje anterior a la clasificación del lugar de Glen Lough como ZPE, y que no tenían repercusión apreciable alguna sobre los hábitats de las aves silvestres en dicha ZPE, en su escrito de contestación, reconoce que el mantenimiento del drenaje del Silver River por la Office of Public Works en 1997 parece haber reducido los plazos de respuesta hidrológica y, por lo tanto, la utilización del lugar por los cisnes cantores.

- 257 Por consiguiente, procede considerar que, al no evaluar las repercusiones de las obras de mantenimiento de canales de drenaje sobre los objetivos de conservación de la ZPE de Glen Lough antes de su realización, Irlanda infringió el artículo 6, apartado 3, primera frase, de la Directiva sobre los hábitats.
- 258 Además, del artículo 6, apartado 3, segunda frase, de la Directiva sobre los hábitats se desprende que, en un caso como el del presente asunto, las autoridades nacionales competentes, a la vista de las conclusiones de la evaluación adecuada de las repercusiones de dichas obras sobre el lugar de que se trata, teniendo en cuenta los objetivos de conservación de este último, sólo habrían podido autorizar esta actividad si se hubiesen asegurado de que carecía de efectos perjudiciales para la integridad de ese lugar y que así habría sucedido si no hubiese existido ninguna duda razonable desde un punto de vista científico sobre la inexistencia de tales efectos (véase la sentencia *Waddenvereniging y Vogelbeschermingsvereniging*, antes citada, apartado 67).
- 259 Debido únicamente que no se evaluaron las repercusiones sobre el lugar de las obras de mantenimiento de canales de drenaje realizadas en 1997, como ha señalado la Abogado General en el punto 182 de sus conclusiones, una autorización habría sido ilegal, en virtud del artículo 6, apartado 3, segunda frase, de la Directiva sobre los hábitats. Lo manifestado por Irlanda muestra además, como acaba de indicarse en el apartado 256 de la presente sentencia, que no era posible una autorización por cuanto las obras de que se trata podían afectar de manera apreciable a la ZPE de Glen Lough. Dado que la conservación de zonas de invernada de los cisnes cantores es el objetivo esencial de esta ZPE, dicha zona se vio efectivamente afectada en su integridad en el sentido del artículo 6, apartado 3, segunda frase, de la Directiva sobre los hábitats.
- 260 De ello resulta asimismo que, a pesar de conclusiones negativas de la evaluación de las repercusiones sobre el lugar, sólo habría sido posible una autorización con arreglo al artículo 6, apartado 4, de la Directiva sobre los hábitats si no hubieran existido soluciones alternativas y en caso de que ese proyecto debiera haber sido

realizado por razones imperativas de interés público de primer orden y siempre que el Estado miembro adoptara todas las medidas compensatorias necesarias para garantizar la protección de la congruencia global de Natura 2000.

- 261 A este respecto, y suponiendo incluso que, como ha señalado la Abogado General en el punto 183 de sus conclusiones, el drenaje fuera de interés público, baste señalar que tal interés sólo puede justificar un deterioro de la ZPE, a tenor del artículo 6, apartado 4, de la Directiva sobre los hábitats, a falta de soluciones alternativas.
- 262 Ahora bien, la propia Irlanda indica que, tras instalar en 1998 a lo largo del recorrido del Silver River en la ZPE un dique que retiene el agua del lago permitiendo a dicho río cumplir su función de drenaje por red hidrográfica respecto a los terrenos situados río arriba, el National Parks and Wildlife celebró un contrato para que, a principios del año 2005, se reparara ese dique y se instalara un deslizadero hidráulico, así como un vertedero para la tubería de rebose. Según dicho Estado miembro, ello permitirá la estricta regulación del nivel del lago y se establecerá el estatuto hidrológico para optimizar la utilización del lago por el cisne cantor. No obstante, Irlanda no ha formulado ninguna alegación que demuestre que tales soluciones alternativas no podían aplicarse antes de realizar las obras de mantenimiento de los canales de drenaje en 1997.
- 263 De ello se deriva que, contrariamente a lo dispuesto en el artículo 6, apartados 3 y 4, de la Directiva sobre los hábitats, Irlanda ejecutó en 1997 un proyecto de obras de mantenimiento de canales de drenaje que puede afectar de manera apreciable a la ZPE de Glen Lough sin efectuar previamente una evaluación adecuada de sus repercusiones sobre el lugar ni seguir un procedimiento decisorio adecuado, lo cual causó un deterioro de los hábitats, con infracción del artículo 6, apartado 2, de dicha Directiva.

264 Por consiguiente, el motivo es igualmente fundado sobre el particular.

265 En estas circunstancias procede considerar que el quinto motivo es fundado.

Sobre el sexto motivo, relativo a la no adaptación del ordenamiento jurídico interno al artículo 10 de la Directiva sobre las aves

Alegaciones de las partes

266 La Comisión alega que el uso del presente en el artículo 10 de la Directiva sobre las aves obliga a los Estados miembros a estimular las investigaciones necesarias para la protección, la gestión y la explotación de la población de todas las especies de aves a que se refiere el artículo 1 de dicha Directiva. Pues bien, la regulación nacional pertinente no refleja dicha obligación. Afirma que la situación del Derecho interno es, al menos, ambigua.

267 A su juicio, el texto de la Wildlife Act hace del fomento de la investigación una actividad facultativa del ministro competente.

268 Por el contrario, Irlanda considera que no ha incumplido su obligación de estimular la investigación. Afirma que no existen lagunas en su legislación, que el artículo 11, apartado 3, de la Wildlife Act adapta suficientemente su Derecho interno al referido artículo 10 y refleja plenamente el grado de obligación establecida por dicha disposición comunitaria, incluso lo trasciende.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 269 Debe señalarse, en primer lugar, que una interpretación literal del artículo 11, apartado 3, de la Wildlife Act permite afirmar que esta disposición establece la posibilidad de que el ministro competente realice o haga realizar los trabajos de investigación que considere útiles para el ejercicio de sus funciones en virtud de dicha Ley. Por el contrario, dicha disposición no establece la obligación de que el ministro competente estimule tales actividades.
- 270 Pues bien, como sostiene acertadamente la Comisión, el artículo 10 de la Directiva sobre las aves crea la obligación de los Estados miembros de estimular la investigación y los trabajos necesarios para la protección, la gestión y la explotación de la población de todas las especies de aves a que se refiere el artículo 1 de dicha Directiva.
- 271 De ello se deriva que no puede considerarse que Irlanda haya adaptado su ordenamiento jurídico interno al artículo 10 de la Directiva sobre las aves.
- 272 No puede desvirtuar esta conclusión la alegación de Irlanda de que las funciones del ministro competente resultan además ampliadas en virtud del artículo 11, apartado 1, de la Wildlife Act. En efecto, esta disposición sólo declara que a éste le corresponde garantizar la conservación de la vida silvestre y de promover la conservación de la diversidad biológica.
- 273 Debe asimismo rechazarse la alegación de Irlanda de que la utilización del término «may» («puede»), en lo que a la interpretación del Derecho nacional se refiere, no significa necesariamente que el ministro competente pueda, con total discrecionalidad, decidir efectuar o no trabajos de investigación.

- 274 A este respecto, baste señalar que la jurisprudencia nacional, a la que se refiere dicho Estado miembro, no indica que tal interpretación del Derecho nacional sea sistemática, ni se refiere tampoco más concretamente a la disposición nacional de que se trata.
- 275 Por consiguiente, procede considerar que el sexto motivo es fundado.
- 276 A la luz de todas las consideraciones que preceden, debe declararse que Irlanda ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 4, apartados 1, 2 y 4, y 10 de la Directiva sobre las aves, así como del artículo 6, apartados 2 a 4, de la Directiva sobre los hábitats:
- al no haber clasificado, desde el 6 de abril de 1981, con arreglo al artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre las aves, la totalidad de los territorios más adecuados, en número y en superficie, para las especies mencionadas en el anexo I, a excepción de los destinados a garantizar la conservación del ánsar careto grande de Groenlandia, así como para las especies migrantes cuya llegada es regular, a las que no se refiere dicho anexo I, a excepción de los destinados a garantizar la protección de la avefría, del archibebe común, de la agachadiza común y del zarapito real;
 - al no haber garantizado, desde el 6 de abril de 1981, la aplicación de lo dispuesto en el artículo 4, apartado 4, primera frase, de la Directiva sobre las aves, a las zonas que deben ser clasificadas como ZPE en virtud de dicha Directiva;
 - al no haber adaptado íntegra y correctamente el ordenamiento jurídico interno a lo dispuesto en el artículo 4, apartado 4, segunda frase, de la Directiva sobre las aves ni aplicar íntegra y correctamente dicho artículo;

- al no haber adoptado las medidas necesarias para atenerse a lo dispuesto en el artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats, en lo que atañe a todas las ZPE clasificadas en virtud del artículo 4, apartado 1, de la Directiva sobre las aves o reconocidas en virtud del artículo 4, apartado 2, de la misma Directiva;

- al no haber adoptado todas las medidas necesarias para atenerse a lo dispuesto en el artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats, en lo que atañe al uso con fines recreativos de todos los lugares que deben estar comprendidos en el ámbito de aplicación de dicho artículo;

- al no haber adoptado todas las medidas necesarias para atenerse a lo dispuesto en el artículo 6, apartados 3 y 4, de la Directiva sobre los hábitats en lo que a los planes se refiere;

- al no haber adoptado todas las medidas necesarias para atenerse a lo dispuesto en el artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats, en lo que a la autorización de proyectos de acuicultura se refiere;

- al no haber adoptado todas las medidas necesarias para atenerse a lo dispuesto en el artículo 6, apartados 2 a 4, de la Directiva sobre los hábitats, en lo que a las obras de mantenimiento de canales de drenaje en la ZPE de Glen Lough se refiere, y

- al no haber adoptado todas las medidas necesarias para atenerse a lo dispuesto en el artículo 10 de la Directiva sobre las aves.

Costas

277 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. Al haber sido desestimadas en lo esencial las pretensiones de Irlanda procede condenarla en costas conforme a lo solicitado por la Comisión.

278 A tenor del apartado 4, párrafo primero, del mismo artículo del Reglamento de Procedimiento, los Estados miembros que intervengan en el litigio soportarán sus propias costas. Por lo tanto, procede determinar que la República Helénica y el Reino de España carguen con sus propias costas.

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

1) Declarar que Irlanda ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 4, apartados 1, 2 y 4, y 10 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, así como del artículo 6, apartados 2 a 4, 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:

— al no haber clasificado, desde el 6 de abril de 1981, con arreglo al artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva 79/409, en su versión modificada por la Directiva 97/49, la totalidad de los territorios más

adecuados, en número y en superficie, para las especies mencionadas en el anexo I de dicha Directiva, a excepción de los destinados a garantizar la conservación del ánsar careto grande de Groenlandia (*Anser albifrons fravirostris*), así como para las especies migrantes cuya llegada es regular, a las que no se refiere dicho anexo I, a excepción de los destinados a garantizar la protección de la avefría (*Vanellus vanellus*), del archibebe común (*Tringa totanus*), de la agachadiza común (*Gallinago gallinago*) y del zarapito real (*Numenius arquata*);

- al no haber garantizado, desde el 6 de abril de 1981, la aplicación de lo dispuesto en el artículo 4, apartado 4, primera frase, de la Directiva 79/409, en su versión modificada por la Directiva 97/49, a las zonas que deben clasificarse como zonas de protección especial en virtud de dicha Directiva;**

- al no haber adaptado íntegra y correctamente el ordenamiento jurídico interno a lo dispuesto en el artículo 4, apartado 4, segunda frase, de la Directiva 79/409, en su versión modificada por la Directiva 97/49, ni aplicar íntegra y correctamente dicho artículo;**

- al no haber adoptado todas las medidas necesarias para atenerse a lo dispuesto en el artículo 6, apartado 2, de la Directiva 92/43, en lo que atañe a todas las zonas de protección especiales clasificadas en virtud del artículo 4, apartado 1, de la Directiva 79/409, en su versión modificada por la Directiva 97/49, o reconocidas en virtud del artículo 4, apartado 2, de la misma Directiva;**

- **al no haber adoptado todas las medidas necesarias para atenerse a lo dispuesto en el artículo 6, apartado 2, de la Directiva 92/43, en lo que atañe al uso con fines recreativos de todos los lugares que deben estar comprendidos en el ámbito de dicho artículo;**

- **al no haber adoptado todas las medidas necesarias para atenerse a lo dispuesto en el artículo 6, apartados 3 y 4, de la Directiva 92/43, en lo que a los planes se refiere;**

- **al no haber adoptado todas las medidas necesarias para atenerse a lo dispuesto en el artículo 6, apartado 3, de la Directiva 92/43, en lo que a la autorización de proyectos de acuicultura se refiere;**

- **al no haber adoptado todas las medidas necesarias para atenerse a lo dispuesto en el artículo 6, apartados 2 a 4, de la Directiva 92/43, en lo que a las obras de mantenimiento de canales de drenaje en la zona de protección especial de Glen Lough se refiere, y**

- **al no haber adoptado todas las medidas necesarias para atenerse a lo dispuesto en el artículo 10 de la Directiva 79/409, en su versión modificada por la Directiva 97/49.**

- 2) **Desestimar el recurso en cuanto al resto.**
- 3) **Condenar en costas a Irlanda.**
- 4) **La República Helénica y el Reino de España cargarán con sus propias costas.**

Firmas