

Bridge over troubled waters: A Ponte sobre o Rio Elba, em Dresden, e as suas implicações urbanísticas, patrimoniais e ambientais
Anotação ao Acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia de 14 de Janeiro de 2016, no processo C-399/14 e reflexões sobre o processo de construção da Waldschlößchenbrücke

Excerto do Acórdão do Tribunal de Justiça (3.^a Secção), de 14 de janeiro de 2016, Grüne Liga Sachsen eV e o. contra Freistaat Sachsen, proferido no proc. C-399/14

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (...) profere o presente Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 6.º, n.os 2 a 4, da Diretiva 92/43/CEE do Conselho, de 21 de maio de 1992, relativa à preservação dos habitats naturais e da fauna e da flora selvagens (JO L 206, p. 7, a seguir «diretiva ‘habitats’»).

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

Quadro jurídico

Direito da União

(*Omissis*)

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

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

11 O artigo 6.º desta diretiva enuncia:

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

2. Os Estados-Membros tomarão as medidas adequadas para evitar, nas zonas especiais de conservação, a deterioração dos habitats naturais e dos habitats de espécies, bem como as perturbações que atinjam as espécies para as quais as zonas foram designadas, na medida em que essas perturbações possam vir a ter um efeito significativo, atendendo aos objetivos da presente diretiva.

3. Os planos ou projetos não diretamente relacionados com a gestão do sítio e não necessários para essa gestão, mas suscetíveis de afetar esse sítio de forma significativa, individualmente ou em conjugação com outros planos e projetos, serão objeto de uma avaliação adequada das suas incidências sobre o sítio no que se refere aos objetivos de conservação do mesmo. Tendo em conta as conclusões da avaliação das incidências sobre o sítio e sem prejuízo do disposto no n.º 4, as autoridades nacionais competentes só autorizarão esses planos ou projetos depois de se terem assegurado de que não afetarão a integridade do sítio em causa e de terem auscultado, se necessário, a opinião pública.

4. Se, apesar de a avaliação das incidências sobre o sítio ter levado a conclusões negativas e na falta de soluções alternativas, for necessário realizar um plano ou projeto por outras razões imperativas de reconhecido interesse público, incluindo as de natureza social ou económica, o Estado-Membro tomará todas as medidas compensatórias necessárias para assegurar a proteção da coerência global da rede Natura 2000. O Estado-Membro informará a Comissão das medidas compensatórias adotadas.

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

Direito alemão

(*Omissis*)

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

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

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

15 No seu capítulo 3.3, o «Guia para a aplicação das disposições relativas à criação e proteção da rede ecológica europeia Natura 2000» («Arbeitshilfe zur Anwendung der Vorschriften zum Aufbau und Schutz des Europäischen ökologischen Netzes Natura 2000»), que as autoridades saxãs competentes na matéria estão obrigadas a respeitar por força do Despacho n.º 618830.10/6 do Ministro da Agricultura e do Ambiente do Land da Saxónia, de 27 de março de 2003, indica:

«Quando os projetos ou planos são suscetíveis de afetar gravemente sítios potencialmente abrangidos pela diretiva 'habitats', devem ser aplicadas, por analogia, as disposições relativas à avaliação das incidências e à concessão de derrogações em conformidade com as explicações que figuram

nos capítulos 6 e seguintes. As restrições já daí resultantes relativamente aos 'sítios potencialmente abrangidos pela diretiva 'habitats'' podem ser afastadas nas condições previstas no § 22b, n.os 3 a 5, da Lei do Land da Saxónia sobre a Proteção da Natureza, na medida em que a proteção provisória não pode ser mais estrita que a proteção definitiva. Os sítios notificados pelo Land da Saxónia à Comissão Europeia são considerados sítios 'potencialmente' abrangidos pela diretiva 'habitats' até ao estabelecimento da lista comunitária».

16 Com o Despacho n.º 628830.106, de 12 de maio de 2003, o Ministro da Agricultura e do Ambiente do Land da Saxónia declarou que os objetivos de conservação provisórios dos SIC propostos em conformidade com a diretiva «habitats» estabelecidos pelo serviço do Land da Saxónia responsável pelo ambiente e geologia (Sächsisches Landesamt für Umwelt und Geologie) tinha caráter obrigatório. Este despacho, dirigido designadamente à autoridade responsável pela aprovação dos planos de construção da ponte denominada «Waldschlößchenbrücke», precisa:

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

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

2) Em caso de resposta afirmativa à primeira questão:

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

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

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

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

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à primeira questão

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

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

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

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

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

35 Quanto à questão de saber se o artigo 6.º, n.º 2, da diretiva «habitats» impõe uma obrigação de reexame das incidências de um plano ou projeto, como o em apreço no processo principal, que foi aprovado antes da inscrição do sítio em causa na lista dos SIC, com base num estudo preliminar dos

perigos não conforme com as exigências do artigo 6.º, n.º 3, desta diretiva, há que constatar que tal obrigação não pode ser inequivocamente deduzida da redação do artigo 6.º, n.º 2.

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

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

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

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

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

(Omissis)

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

Quanto à terceira questão

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

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

(Omissis)

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

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

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

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

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

(Omissis)

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

62 Tendo em conta as considerações precedentes, importa responder à terceira questão que o artigo 6.º, n.º 2, da diretiva «habitats» deve ser interpretado no sentido de que se, em circunstâncias

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

(*Omissis*)

Quanto à quarta questão

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

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

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

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

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

(*Omissis*)

71 Se resultar desse novo exame que a construção ou a entrada em serviço da ponte em causa no processo principal já provocou ou pode provocar uma deterioração ou perturbações que possam vir a ter um efeito significativo, atendendo aos objetivos da diretiva «habitats», resta, no entanto, a

possibilidade, evocada nos n.os 55 a 59 do presente acórdão, de aplicar por analogia o artigo 6.º, n.º 4, desta diretiva.

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

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

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

(Omissis)

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

(Omissis)

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

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

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

3) A Diretiva 93/43 deve ser interpretada no sentido de que, quando é realizado um novo exame das incidências sobre um sítio para sanar erros detetados na avaliação prévia efetuada antes da inscrição desse sítio na lista dos sítios de importância comunitária ou no exame a posteriori com base no artigo 6.º, n.º 2, da Diretiva 93/42, tendo o plano ou projeto já sido executado, as exigências de um controlo efetuado no âmbito de tal exame não podem ser alteradas pelo facto de a decisão de aprovação desse plano ou projeto ser imediatamente executória e de um processo de medidas provisórias ter sido indeferido sem possibilidade de recurso. Acresce que o referido exame deve ter em conta os riscos de deterioração ou de perturbações que possam vir a ter um efeito significativo na aceção do artigo 6.º, n.º 2, que eventualmente já se concretizaram devido à realização do plano ou projeto em causa.

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

Anotação

por Dulce Lopes

Assistente da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra

I. Enquadramento da situação

O acórdão que nos foi dado a comentar representa o mais recente passo, mas certamente não o último, no tumultuado processo de edificação de uma ponte sobre o rio Elba, em Dresden: a chamada *Waldschlößchenbrücke*.

A construção desta ponte tem sido um campo de experiências fértil ao colocar em evidência as relações e tensões entre património cultural, urbanismo e ambiente.

Uma relação harmoniosa entre estas três disciplinas implicaria que, num caso concreto, o projeto da construção fosse sequente a uma avaliação de impacte ambiental com desfecho favorável (ou condicionalmente favorável), contribuindo esta para a classificação ou valorização de um bem cultural envolvente.

Não foi isso, porém, que aconteceu no caso vertente. Fazendo uma súmula dos dados mais relevantes na presente situação (descontando a menção a algumas ações

judiciais intentadas quanto à decisão de construção da ponte, ações essas que não foram procedentes), o enquadramento mais recente¹ a que chegamos é o seguinte:

- Avaliação de janeiro de 2003, que examinou os possíveis efeitos do projeto de construção nos objetivos de proteção e conservação da zona de conservação do vale do Elba entre Schöna e Mühlberg, e que concluiu que o projeto não afetava de forma significativa ou duradoura os objetivos de conservação da zona, que na altura apenas se encontrava classificada internamente e não como sítio de interesse comunitário²;
- Classificação do vale do Elba em Dresden como património mundial em 2004, pelas Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO)³;
- Em dezembro de 2004, inscrição da zona pela Comissão na lista de sítios de importância comunitária;
- Organização de um referendo local, em fevereiro 2005, que concluiu no sentido da construção da ponte (com uma taxa de participação de 50,8% e com 67,9% de resultados a favor da ponte);
- Manifestação de dúvidas pela UNESCO, em novembro de 2005, sobre o projeto de construção da ponte, na medida em que afectaria a integridade do vale do Elba e inclusão, em 2006, de Dresden na lista de sítios de património da Humanidade em perigo;
- Tentativa frustrada de solução amigável do litígio até julho de 2006;
- O Conselho da cidade de Dresden vota contra a construção da ponte em julho de 2006;
- Começo dos trabalhos da *Waldschlößchenbrücke* em novembro de 2007;
- Em 2008 a UNESCO concedeu às autoridades de Dresden um ano para alterarem a sua decisão e recomendou a construção de um túnel e não de uma ponte;
- Realização, em 2008, de uma nova avaliação mais restrita dos prejuízos relacionados com o projeto de construção e aprovação do mesmo, a título excecional, sujeito a determinadas medidas;
- Retirada do centro histórico da cidade de Dresden da lista de Património Mundial da Humanidade em 25 de junho de 2009 (Decisão 33COM 7A26);
- Conclusão da construção da ponte e abertura ao tráfego em 2013;
- O *Bundesverwaltungsgericht* (Tribunal Federal Administrativo Alemão) considerando que nem a avaliação de 2003 nem o reexame de 2008 cumpriram os requisitos

¹ Para uma história mais longínqua das várias intenções e projetos da ponte, cfr. a brochura *Waldschlößchenbrücke bridge and World Heritage status*, disponível em https://www.dresden.de/media/pdf/broschueren/broschuere_welterbe_engl.pdf.

² Se fosse identificado um risco de ocorrência de prejuízos significativos, seguir-se-ia uma avaliação nos termos do artigo 6.º da Diretiva Habitats, o que, pelo exposto em texto, não chegou a ocorrer.

³ A proposta de inscrição do centro histórico de Dresden nesta lista foi recusado em 1989, dada a falta de autenticidade dos edifícios destruídos na 2.ª Guerra Mundial e gradualmente objeto de reconstrução.

estabelecidos pela Diretiva *Habitats*, formula um pedido prejudicial ao Tribunal de Justiça, respondido pelo Acórdão em anotação.

O que significa, então, que a execução de uma operação urbanística não funcionou no presente caso como uma forma de integração dos interesses do património cultural e dos interesses ambientais, mas, antes, operou como um foco para o seu embate e possível desintegração.

Se quisermos, entre um olhar de futuro – próprio do direito do ambiente, que se sustenta nos princípios da sustentabilidade e solidariedade intergeracional - e uma memória de passado – em que se funda, na base, o direito do património cultural – os cidadãos e as entidades públicas responsáveis escolheram, para Dresden, o presente ou a ocupação espacial própria do direito do urbanismo⁴, mediada pela participação dos cidadãos.

Fica a dúvida se esta foi a perspectiva óptima para arbitrar o *thema decidendum*, mas tudo leva a crer que foi uma opção consciente e ponderada, o que demonstra que nem sempre aqueles interesses públicos – urbanísticos, ambientais e patrimoniais – apontam no mesmo sentido, evidenciando a fluidez na determinação dos contornos e exigências do princípio do *desenvolvimento sustentável*.

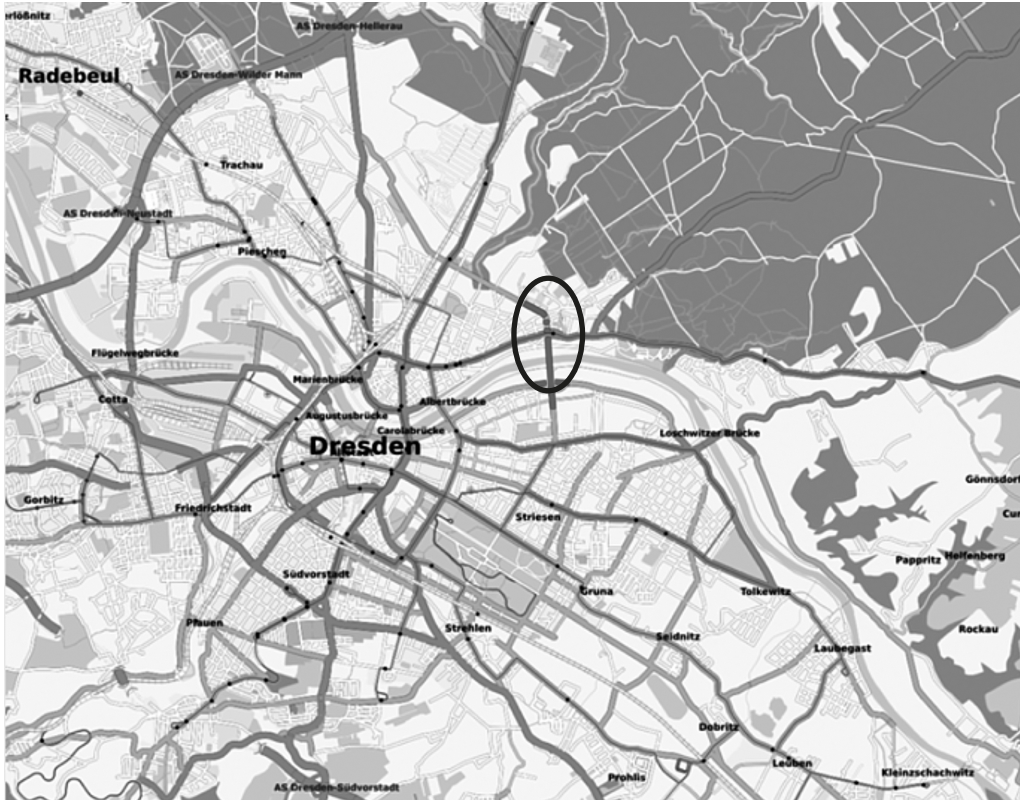
II. Aspectos urbanísticos

A opção pela construção de uma ponte sobre o rio Elba não surgiu de forma automática, representando o culminar de um longo caminho que implicou passos procedimentais relacionados com a cabimentação financeira de tal empreendimento e com a sua definição técnica. Esta dimensão técnica não se analisa apenas na concepção da obra. Previamente, são realizados estudos viários, de modo a aferir a necessidade de uma nova ligação entre as margens do rio, bem como analisadas alternativas de localização e avaliados os seus impactes (veja-se que, logo em 2003, o projeto de construção foi submetido a uma avaliação prévia de impactes, ainda que não nos moldes previstos na Diretiva *Habitats*).

A opção pelos vários contornos que a operação urbanística reveste consiste, portanto, numa tarefa de ponderação de interesses, públicos e privados, chegando-se, por esta via, a uma compatibilização e, na impossibilidade desta, a uma hierarquização de interesses, de modo a viabilizar uma tomada de decisão (qualquer que ela venha a ser). E é desta forma que se chega à identificação do projeto a aprovar e

⁴ Para uma distinção próxima entre estas três disciplinas, cfr. Carla Amado Gomes, “Direito do Património Cultural, Direito do Urbanismo, Direito do Ambiente: O que os Une e o que os Separa”, *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, Vol. XLII, N.º 1, 2001, pp. 358-359.

da obra a realizar, bem como da respectiva localização (*vide infra*, dentro da figura oval, a marcação da *Waldschlößchenbrücke* no mapa).



No caso vertente, há que assinalar ainda e com particular relevância, a circunstância de a ação das entidades competentes (da Saxónia, *Land* que integra a organização federal alemã) ter sido auxiliada – para não dizer substituída – pela realização de um referendo local sobre a construção da ponte sobre o rio Elba, referendo este que teve um desfecho favorável ao avanço do empreendimento.

É este um exemplo da importância da participação cívica ou popular direta, que se assumiu como co-constitutiva da decisão final a tomar sobre a realização (e termos de realização) da ponte sobre o Rio Elba. Se quiséssemos usar a escada de participação de Sherry Arnstein, estaríamos aqui perante uma via que ficaria a meio caminho entre a parceria (em que há uma colaboração entre o Estado e sociedade civil organizada em um ambiente de diálogo e razoável transparência, para a implementação de uma política pública ou viabilização de uma intervenção) e a delegação de poder (em que o Estado abdica de atribuições antes vistas como sua

prerrogativa exclusiva, em favor da sociedade civil)⁵. Tratou-se, portanto, de uma participação autêntica ou verdadeira expressão de cidadania, em que se excedeu uma dimensão puramente consultiva do planeamento (ou pseudoparticipativa)⁶ e se aliou à consulta popular um efeito, na prática, decisório⁷.

Como referem Carla Almeida Santos e Kari A. Zobler, os habitantes de Dresden exerceram a sua autonomia e inovação sobre a envolvente, ao escolherem preservar uma cidade viva e não uma cidade fossilizada⁸, participação esta que tem permitido “amortecer” as ondas de choque provocadas sucessivamente pela retirada de Dresden da lista de património da Humanidade, pelas contínuas ações judiciais e pela eventual necessidade de reexame ambiental do projeto.

III. Aspectos patrimoniais

Do ponto de vista da classificação do vale do Elba como Património Mundial, há que acentuar que, apesar de se tratar de um ato internacional (de uma organização internacional) que visa, em última linha, sujeitos determinados, apenas é exequível com a colaboração dos Estados-membros, dirigindo-se, portanto, e em primeira linha, a estes. Nestas situações, apesar de a decisão produzir os seus efeitos a partir da aprovação, a sua plena aplicação ocorrerá apenas após intervenção estatal, que deve adotar todas as medidas de proteção e valorização do património mundial. Ou seja, a integração, pela UNESCO, de bens na lista do património mundial obriga os Estados à adopção de medidas de planeamento e de reabilitação daqueles bens, cuja execução é regularmente objecto de avaliação⁹. De facto, dependendo a classificação da afirma-

5 Sherry R. Arnstein, “A ladder of citizen participation”, *Journal of the American Institute of Planners*, Vol. 35, 1969, pp. 216-24.

6 Sobre esta pseudoparticipação vide Celso Maran de Oliveira, Dulce Lopes, Pedro Colenci e Isabel Nunes de Sousa, “Planejamento urbano e participação cidadã: partilha de experiências entre São Carlos (Brasil) e Coimbra (Portugal)”, *Atas do Colóquio Internacional Epistemologias do Sul – Aprendizagens globais Sul-Sul, Sul-Norte e Norte-Sul*, Vol. I, Boaventura de Sousa Santos e Teresa Cunha (eds), Centro de Estudos Sociais, 2015, pp. 129-138.

7 Veja-se como o resultado do referendo popular (ainda que não tenha tido em consideração as questões patrimoniais, já que as reservas da UNESCO apenas se manifestaram em 2006) prevaleceu sobre o parecer do Conselho da Cidade de Dresden, que se manifestou contra a construção da *Waldschlößchenbrücke*.

Acentue-se ainda que, no presente caso, se deu igualmente uma clivagem entre o nível do *Land* (Estado federado) e do *Bund* (Estado federal), já que autoridades deste último se pronunciaram expressamente contra a construção da ponte, em face da (então) ameaça de desclassificação patrimonial do vale do Elba. Numa situação próxima desta, Diana Zacharias, “Cologne Cathedral versus Skyscrapers—World Cultural Heritage Protection as Archetype of a Multilevel System”, *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, A von Bogdandy and R Wolfrum (eds), Vol 10, Martinus Nijhoff, 2006, p. 365, pronunciou-se no sentido de que o Governo federal pode intervir e garantir a proteção de monumentos históricos, mesmo contra a vontade dos Estados federados, o que, todavia, não sucedeu no caso.

8 “The Bridge on The River Elbe: World Heritage in a Modern City”, *Annals of Tourism Research*, Vol. 39, N.º 1, 2012, p. 486.

9 Sobre a classificação deste acto, cfr. Diana Zacharias, “The UNESCO Regime for the Protection of World Heritage as Prototype of an Autonomy-Gaining International Institutions”, *German Law Journal*, Vol. 09, N.º 11, 2008, pp. 1834-1864. Em geral sobre atos internacionais, que consistem em listagens, cfr. Dulce Lopes, “Direito Administrativo das Organizações Internacionais”, *Tratado de Direito Administrativo Especial*, Vol. III, Coimbra, Almedina, 2010, pp. 99 e ss.

ção da integridade, autenticidade e eminente valor universal dos bens culturais ou naturais candidatos, a manutenção daquela classificação depende da subsistência *contínua* destes critérios que não podem ser afetados, ainda que possa haver uma atualização e intervenção sobre os bens que integram o património mundial.

Inicialmente estas exigências de conservação das características dos bens de património mundial referiam-se a situações essencialmente de conflito, mas após a II Guerra Mundial o compromisso para proteger o património evoluiu para situações do dia a dia (como a poluição e a expansão urbana)¹⁰, como o demonstra a mudança de localização de alguns templos egípcios em face de grandes obras hidrológicas. Mais recentemente, ainda, a pressão urbanística conduz – como em Dresden – a um esforço de ponderação de interesses que nem sempre aponta no sentido de manutenção (imobilização) da identidade ou autenticidade dos bens classificados.

É certo que a UNESCO tem vias de sensibilizar os Estados para as necessidades de conservação e valorização daquele património, como sucede com a lista do Património Mundial em perigo, listagem transitória que demanda ações corretivas dos Estados, e com a própria “desclassificação” definitiva (que pode ou não ser subsequente à integração na lista de bens em perigo), poder implícito da UNESCO que não tem de merecer a concordância do Estado e que segue *guidelines* estabelecidas internamente àquela Organização. Estas duas medidas foram aplicadas ao vale do Elba em Dresden¹¹, tendo a discussão à volta deste *dossier* sido coeva da adoção, em 2005, do Memorando de Viena sobre Património Mundial e Arquitetura Contemporânea: gerindo a paisagem urbana histórica.

No entanto, este nível de ação internacional não pode esvaziar os Estados da possibilidade de gerirem o seu espaço, ainda para mais em situações em que, como em Dresden, a construção da ponte foi submetida a vários estudos técnicos e a controlos de cariz democrático, não evidenciando uma intenção de não manutenção do valor universal do bem, nem da violação da obrigação de o transmitir a futuras gerações. Assim, não nos parece poder cogitar-se qualquer responsabilidade internacional do Estado Alemão por violação das regras do património da humanidade¹², muito

10 Neste sentido, Heike C. Alberts And Helen D. Hazen, “Maintaining Authenticity and Integrity at Cultural World Heritage Sites”, *The Geographical Review*, Vol. 100, N.º 1, 2010, pp. 56-57

11 Foi a segunda vez em que ocorreu uma desclassificação, sendo a primeira a do santuário árabe Oryx, em Oman, em face da redução da sua área e perda de biodiversidade, como resultado do incremento da exploração petrolífera. Neste caso, porém, a desclassificação foi feita a pedido das autoridades públicas para viabilizarem esta exploração.

É de notar como as duas desclassificações ocorridas se deram em bens naturais (santuário animal e paisagem de valor cultural) e não em património mundial essencialmente cultural.

12 Sobre os pressupostos desta responsabilidade, cfr. Edward J Goodwin, “The Consequences of Deleting World Heritage Sites”, *Kings Law Journal*, N.º 21, 2010, p. 299.

menos uma qualquer responsabilidade criminal que tem sido afirmada – sobretudo pelo Tribunal Penal Internacional – em casos graves de destruição de património mundial, que constituem expressões de crimes contra a Humanidade¹³.

IV. Aspectos ambientais

No que se refere, por último, aos aspetos ambientais resultantes da construção da *Waldschlößchenbrücke*, precisamente aqueles considerados pelo acórdão em anotação, há que acentuar dois pontos prévios:

- o de que o sítio (no qual se insere a ponte) foi inscrito na lista de sítios de importância comunitária após ter sido autorizado o projeto de construção mas antes de terem começado as obras;

- o de que as avaliações ambientais levadas a cabo, em 2003 e em 2008, não cumpriram as exigências decorrentes da Diretiva *Habitats* (a de uma avaliação adequada de qualquer plano ou projeto não relacionado com a gestão do sítio, mas suscetível de o afetar de forma significativa) pelo que se colocou em questão a necessidade de aquelas serem levadas a cabo, mesmo depois da execução da ponte e da sua abertura ao público.

Ora, a este propósito, o Tribunal de Justiça da União Europeia considerou que o artigo 6.º, n.º 2, da Diretiva 92/43/CEE do Conselho, de 21 de maio de 1992, relativa à preservação dos habitats naturais e da fauna e da flora selvagens, pode ser aplicado ao caso, obrigando a um *reexame das incidências ambientais*, sempre que da execução do projeto resulte a probabilidade ou o risco de deterioração dos habitats ou de perturbações que atinjam as espécies protegidas.

Logo, pode haver lugar a um exame *a posteriori* das suas incidências sobre o sítio se esse exame constituir a única medida adequada para evitar que a execução do referido plano ou projeto (não diretamente relacionado com a gestão do sítio) provoque uma deterioração ou perturbações que possam vir a ter um efeito significativo, atendendo aos objetivos desta diretiva.

O Acórdão nada mais adianta sobre quais são os pressupostos para que se proceda a este reexame, remetendo para uma avaliação do tribunal nacional de reenvio. Mas a Advogada Geral Sharpston, nas suas conclusões de 24 de setembro de 2015, esclarece que a obrigação de reexame não pode ser absoluta, sob pena de aplicação do artigo 6.º da Diretiva *Habitats* a situações fora do âmbito explícito da sua aplicação temporal.

¹³ Para uma análise destas situações, cfr. Francesco Franzioni, Federico Lenzerini, “The Obligation to Prevent and Avoid the Destruction of Cultural Heritage: From Mamyian to Iraq”, *Art and Cultural Heritage: Law, Policy and Practice*, Barbara T. Hoffman (ed.), Cambridge, Cambridge University Press, 2006, pp. 36-39.

De facto, apenas se justifica aquela obrigação nas situações em que a avaliação inicial tenha ficado *muito aquém* do nível exigido pela Diretiva, resultando numa ameaça de deterioração significativa dos *habitats* ou de perturbação das espécies, não bastando, por isso, apenas o não cumprimento integral das exigências da avaliação prevista no n.º 3 daquele artigo para que se demande um reexame ambiental.

Além disso há que esclarecer que este reexame também só faz sentido em situações cujo processo de aprovação/construção tenha alguma ligação temporal com a Diretiva *Habitats* . Não se poderá, portanto, proceder a esse reexame, pelo menos não com as exigências definidas no Acórdão do Tribunal de Justiça¹⁴ a obras já concluídas e em funcionamento legal antes da classificação da área como sítio de interesse comunitário, caso contrário violar-se-iam disposições gerais sobre a não retroatividade de aplicação da lei e a não afetação da garantia do existente.

Em jeito de fecho, o Tribunal de Justiça fundamenta ainda este reexame *a posteriori* na possibilidade de invocação do artigo 6.º, n.º 4 da Diretiva *Habitats* , pois, ainda que este normativo admita que um projeto incompatível com os objetivos de preservação do sítio em causa deva ser executado por razões imperativas de reconhecido interesse público, esta conclusão só é possível após a análise das incidências de um plano ou de um projeto ao abrigo do artigo 6.º, n.º 3, da diretiva.

Assim, dá o Tribunal uma abertura para a manutenção da *Waldschlößchenbrücke* – dado o seu relevo social e económico [que, contudo, deve ser apreciado, de forma estrita pelas autoridades nacionais], posto que se avaliem e conheçam cabalmente as incidências do projeto e se adotem as devidas medidas compensatórias, satisfazendo-se, assim, as exigências ambientais da União Europeia.

¹⁴ Exigências estas que consistem no seguinte:

- que o exame *a posteriori* defina *de forma detalhada* quais os riscos de deterioração ou de perturbação que podem vir a ter um efeito significativo e ser efetuado em conformidade com as exigências do artigo 6.º, n.º 3, desta diretiva;
- que o exame tenha em conta todos os elementos existentes *à data da inscrição desse sítio* na lista dos Sítios de Interesse Comunitário, bem como todas as incidências verificadas ou suscetíveis de se verificar, na sequência da execução parcial ou total desse plano ou projeto, no referido sítio após essa data;
- que o exame incida sobre *todas as soluções alternativas disponíveis* , inclusive as que passem pelo encerramento ou, mesmo, a demolição do edificado.