SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE JULIANE KOKOTT, predstavljeni 19. aprila 2007[1]

I – Uvod

1. V tem postopku zaradi neizpolnitve obveznosti Komisija graja uporabo Direktive Sveta 79/409/EGS z dne 2. aprila 1979 o ohranjanju prosto živečih ptic[2] (v nadaljevanju: Direktiva o ohranjanju ptic) in Direktive Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst[3] (v nadaljevanju: Direktiva o habitatih) v zvezi z deli na smučarski progi v nacionalnem parku Parco Nazionale dello Stelvio (Stilfser Joch), ki je določen kot posebno ohranitveno območje (v nadaljevanju: POO) v smislu Direktive o ohranjanju ptic.

2. Pri tem gre predvsem za to, ali so pristojni italijanski organi pred odobritvijo in izvedbo tega projekta v zadostni meri preučili njegove učinke na POO in ali je bilo POO prizadeto.

II – Pravni okvir

3. Natura 2000 je opredeljena v členu 3(1) Direktive o habitatih:

„Vzpostavi se usklajeno evropsko ekološko omrežje posebnih ohranitvenih območij, imenovano Natura 2000. To omrežje, ki ga sestavljajo območja z naravnimi habitatnimi tipi iz Priloge I in habitati vrst iz Priloge II, omogoča, da se vzdržuje ali, če je to primerno, obnovi ugodno stanje ohranjenosti zadevnih naravnih habitatnih tipov in habitatov teh vrst na njihovem naravnem območju razširjenosti.

Omrežje Natura 2000 vključuje posebna ohranitvena območja, ki so jih države članice določile na podlagi Direktive 79/409/EGS."

1 — Jezik izvirnika: nemščina.
2 — UL L 103, str. 1.
3 — UL L 206, str. 7.

4. Člen 4 Direktive o ohranjanju ptic vsebuje določbe o tem, katera območja držav članic naj se določijo kot POO za ptice. Odstavek 4, prvi stavek, je sprva urejal tudi ohranjanje teh območij:

„(1) Vrste iz Priloge I so predmet posebnih ukrepov za ohranitev njihovih habitatov, da se zagotovi preživetje in razmnoževanje teh vrst na njihovem območju razširjenosti.

V zvezi s tem se upoštevajo:

a) vrste, ki jim grozi izumrtje,

b) vrste, občutljive na določene spremembe v svojih habitatih,

c) vrste, za katere se šteje, da so redke, ker so njihove populacije majhne ali pa so omejeno lokalno razširjene,

d) druge vrste, ki zahtevajo posebno pozornost zaradi posebne narave svojih habitatov.

Kot osnova za vrednotenje se upoštevajo trendi in nihanja populacijskih nivojev.

Države članice razvrstijo zlasti ozemlja, ki so glede na število in velikost najprimernejša, kot posebna območja varstva za ohranjanje teh vrst, upoštevaje varstvene zahteve teh vrst na geografskem območju morja in kopnega, kjer se uporablja ta direktiva.

(2) Države članice sprejmejo podobne ukrepe za redno pojavljajoče se selitvene vrste, ki niso navedene v Prilogi I, upoštevaje njihovo potrebo po varstvu na geografskem območju morja in kopnega, kjer se uporablja ta direktiva, kar zadeva njihova območja za razmnoževanje, goljenje in prezimovanje ter počivališča na njihovih selitvenih poteh. Države članice zato posvetijo posebno pozornost varovanju mokrišč ter zlasti mokrišč mednarodnega pomena.

(3) [...]

(4) V zvezi z območji varstva iz odstavkov 1 in 2 države članice sprejmejo primerne ukrepe, da ne pride do onesnaženja ali

poslabšanja stanja habitatov ali kakršnih koli motenj, ki v taki meri vplivajo na ptice, da bi bilo to pomembno glede na cilje tega člena. [...]“

5. Člen 7 Direktive o habitatih je določbe o varstvu POO spremenil:

„Obveznosti iz člena 6(2), (3) in (4) te direktive nadomestijo vse obveznosti iz prvega stavka člena 4(4) Direktive 79/409/EGS za območja, določena na podlagi člena 4(1) ali podobno priznana po členu 4(2) navedene direktive, od datuma začetka izvajanja te direktive ali datuma, ko država članica določi ali prizna ta območja po Direktivi 79/409/EGS, če je slednji datum kasnejši.“

6. Ta določba je pojasnjena s sedmo uvodno izjavo k Direktivi o habitatih tako:

„[...] ker bo treba vsa določena območja skupaj z območji, ki so ali bodo uvrščena med posebna območja varstva na podlagi Direktive Sveta 79/409/EGS z dne 2. aprila 1979 o ohranjanju prosto živečih ptic, vključiti v usklajeno evropsko ekološko omrežje;“

7. Za obravnavani primer se zadevni odstavki od 2 do 4 člena 6 Direktive o habitatih glasijo tako:

„(2) Države članice storijo vse potrebno, da na posebnih ohranitvenih območjih preprečijo slabšanje stanja naravnih habitatov in habitatov vrst ter vznemirjanje vrst, za katere so bila območja določena, kolikor bi tako vznemirjanje lahko pomembno vplivalo na cilje te direktive.

(3) Pri vsakem načrtu ali projektu, ki ni neposredno povezan z upravljanjem območja ali zanj potreben, pa bi sam ali v povezavi z drugimi načrti ali projekti lahko pomembno vplival na območje, je treba opraviti ustrezno presojo njegovih posledic glede na cilje ohranjanja tega območja. Glede na ugotovitve presoje posledic za območje in ob upoštevanju določb odstavka 4 pristojni nacionalni organi soglašajo z načrtom ali projektom šele potem, ko se prepričajo, da ne

bo škodoval celovitosti zadevnega območja, in, če je primerno, ko pridobijo mnenje javnosti.

(4) Če je treba kljub negativni presoji posledic za območje izvesti načrt ali projekt iz nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa, vključno tistih socialne ali gospodarske narave, in ni drugih ustreznih rešitev, država članica izvede vse izravnalne ukrepe, potrebne za zagotovitev varstva celovite usklajenosti Nature 2000. O sprejetih izravnalnih ukrepih obvesti Komisijo.

[...]"

8. V zvezi s tem deseta uvodna izjava k Direktivi o habitatih določa:

„[...] ker je treba opraviti ustrezno presojo vsakega načrta ali programa, ki bi lahko pomembno vplival na cilje ohranjanja območja, ki je bilo ali bo določeno;"

III – Dejansko stanje, predhodni postopek in predlogi strank

9. Italija je v letu 1998[4] določila Parco Nazionale dello Stelvio kot POO v smislu Direktive o ohranjanju ptic. POO obsega območje 59.809 hektarov in se nahaja v Alpah. Kot izhaja iz standardnega obrazca iz novembra 1998, ki ga je posredovala Italija, daje zatočišče vrsti ptic iz Priloge I k Direktivi o ohranjanju ptic – planinskemu orlu *(Aquila chrysaetos)*, sokolu selcu *(Falco peregrinus)*, sršenarju *(Pernis apivorus)*, gozdnemu jerebu *(Bonasa bonasia)*, belki *(Lagopus mutus helvetica)*, ruševcu *(Tetrao tetrix)*, divjemu petelinu *(Tetrao urogallus)* in črni žolni *(Dryocopus martius)*, ter pticam selivkam – skobcu *(Accipiter nisus)*, navadni kanji *(Buteo buteo)* in skalnemu plezalčku *(Tichodroma muraria)*.

10. Nadaljnji standardni obrazec z dne 14. maja 2004 navaja dodatne vrste iz Priloge I, in sicer brkatega sera *(Gypaetus barbatus)*, rjavega škarnika *(Milvus milvus)*, dularja *(Charadrius morinellus)*, koconogega čuka *(Aegolius funereus)*, malega skovika *(Glaucidium passerinum)*, uharico *(Bubo bubo)*,

4 — Kot izhaja iz standardnega obrazca, ki so ga izpolnili italijanski organi že v letu 1988, glej priloge k tožbi, str. 33 in 47.

pivko *(Picus canus)* in kotorno *(Alectoris graeca saxatilis).*

11. Komisija nasprotuje delom znotraj POO. Nacionalni park je dal soglasje k tem delom 14. februarja 2003. Šlo je za spremembo dveh smučarskih prog in za vzpostavitev s tem povezane infrastrukture. To je služilo pripravi svetovnih prvenstev v alpskem smučanju 2005. V okviru tega projekta je bil v gozd vsekan koridor širine 50 metrov in dolžine 500 metrov. Posekanih je bilo približno 2500 dreves – smrek, cemprinov in macesnov. Kot izhaja iz raziskave iz leta 2005, ki jo je predložila Italija, pa naj bi bilo prizadetih le približno 7000 m^2.[5]

12. Pred izdajo tega soglasja sta bili opravljeni dve presoji vplivov na okolje. Prva je iz leta 1999. Po spremembah projekta, ki je bil tam preiskovan, je institut regije Lombardije, Istituto di Ricerca per l'Ecologia e l'Economia Applicate alle aree alpine (IREALP) v septembru 2002 predložil nadaljnjo presojo vplivov na okolje glede spremenjenega projekta. Predmet te študije so bili predvsem ukrepi za izravnavo in zmanjšanje okoljske škode.

5 — Priloga k dupliki, str. 24 in 54.

13. Nato sta bili v letu 2003 po podelitvi spornega soglasja predloženi dve nadaljnji študiji občine Valfurva, od katerih se je ena, z dne 1. decembra 2003, prav tako nanašala na zadevni odsek. Končno je italijanska vlada z dupliko predložila nadaljnjo študijo iz leta 2005.

14. Komisija se je z ukrepi seznanila prek vložene pritožbe. Menila je, da je Italija z izdajo soglasja in izvedbo teh ukrepov kršila člen 4(1) in (2) Direktive o ohranjanju ptic ter člena 6 in 7 Direktive o habitatih.

15. Italijo je s pisnim opominom z dne 19. decembra 2003 pozvala, naj poda svoje stališče. Ker italijanska vlada v predvidenem roku dveh mesecev ni odgovorila, je Komisija 9. julija 2004 na Italijo naslovila obrazloženo mnenje, v katerem je za izpolnitev zahtev prava Skupnosti postavila nadaljnji rok dveh mesecev.

16. Italijanska vlada je odgovorila s sporočili z dne 8. septembra 2004 in z dne 15. septembra 2004. Kljub tem odgovorom je Komisija vztrajala pri svojih stališčih in je vložila to tožbo.

17. Komisija Sodišču predlaga, naj

ugotovi, da Italijanska republika, s tem da v okviru projekta razširitve in izboljšanja smučarskega območja Santa Caterina Valfurva (progi, imenovani „Bucaneve" in „Edelweiss") in izvedbe odgovarjajoče smučarske infrastrukture za organizacijo svetovnih prvenstev v alpskem smučanju 2005 v posebnem ohranitvenem območju IT 2040044 Parco Nazionale dello Stelvio

— je dopustila sprejetje ukrepov, za katere je verjetno, da bodo imeli pomembne vplive na posebno ohranitveno območje IT 2040044 Parco Nazionale dello Stelvio, ne da bi opravila ustrezno presojo vpliva teh ukrepov na območje glede na cilje njegovega ohranjanja, in v vsakem primeru ni upoštevala določb, ki dovoljujejo izvedbo projekta v primeru negativne presoje posledic le, če ni drugih ustreznih rešitev in le po tem, ko se sprejmejo vsi potrebni izravnalni ukrepi, potrebni za zagotovitev varstva celovite usklajenosti Nature 2000, in o njih obvesti Komisijo;

— ni sprejela ukrepov za preprečitev slabšanje stanja naravnih habitatov in habitatov vrst ter vznemirjanje vrst, za katere je bilo posebno ohranitveno območje IT 2040044 Parco Nazionale dello Stelvio določeno;

— posebnemu ohranitvenemu območju IT 2040044 Parco Nazionale dello Stelvio ni podelila pravnega statusa, ki bi lahko zagotovil zlasti preživetje in razmnoževanje vrst ptic, ki so navedene v Prilogi I k Direktivi 79/409, in razmnoževanje, goljenje in prezimovanje vrst selitvenih ptic, ki se tam redno pojavljajo in ki jih Priloga I ne zajema,

— ni izpolnila obveznosti, ki izhajajo iz členov 6 od (2) do (4) v povezavi s členom 7 Direktive 92/43 in člena 4(1) in (2) Direktive 79/409;

Italijanski republiki naloži plačilo stroškov.

18. Italijanska republika ni predložila nobenih predlogov, temveč daje pobudo, naj Komisija premisli o umiku tožbe.

IV – Pravna presoja

19. Najprej je treba pojasniti predmet tožbe. Komisija nasprotuje projektu razširitve in izboljšanja smučarskega območja Santa Ca-

terina Valfurva (progi, imenovani „Bucaneve“ in „Edelweiss“) in uresničitvi odgovarjajoče smučarske infrastrukture za organizacijo svetovnih prvenstev v alpskem smučanju 2005.

20. Iz predloženih italijanskih študij izhaja, da je bila v zvezi s tem predvidena cela vrsta ukrepov, predvsem postavitev smučarskega stadiona, kabinske žičnice, sedežnice in koče ter dela zaradi preoblikovanja dveh povezanih smučarskih prog („Bucaneve“ in „Edelweiss“).

21. Italija v odgovoru na tožbo pravilno poudarja, da Komisija konkretno opisuje le dela zaradi spremembe druge smučarske proge („Edelweiss“), ki so povzročila posek približno 2500 dreves.[6] Komisija v repliki to potrjuje, s tem da omejuje tožbo na ukrepe, h katerim je bilo dano soglasje 14. februarja 2003. Posledično je predmet te tožbe samo ta del projekta.

22. Komisija v zvezi z deli zaradi spremembe smučarske proge podaja tri tožbene razloge, pri čemer je prvi tožbeni razlog sestavljen iz dveh ločenih očitkov.

23. S prvim tožbenim razlogom Komisija Italiji najprej očita kršitev člena 6(3) in (4) Direktive o habitatih pri izdaji soglasja k projektu. Člen 6(3) je kršen, ker je bilo soglasje izdano brez ustrezne presoje posledic projekta na POO (v nadaljevanju o tem pod A). Drugič naj bi kršila člen 6(4), ker niso bile upoštevane zahteve v zvezi z dovolitvijo izvedbe projekta v primeru negativne presoje posledic (v nadaljevanju o tem pod B).

24. Z drugim tožbenim razlogom Komisija Italiji očita, da je s projektom kršila člen 6(2) Direktive o habitatih. V zvezi s tem projektom namreč niso bili sprejeti vsi potrebni ukrepi za preprečitev slabšanje stanja naravnih habitatov in habitatov vrst ter vznemirjanje vrst, za katere je bilo POO določeno (v nadaljevanju o tem pod C).

25. Tretji tožbeni razlog se nanaša na pravne ukrepe za ohranitev POO, potrebne na podlagi člena 4(1) in (2) Direktive o ohranjanju ptic. Komisija iz uresničitve spornega projekta zaključuje, da obstoječi pravni ukrepi za ohranitev ne zadoščajo (v nadaljevanju o tem pod D).

6 — Glej zgoraj, točka 11.

A – *Člen 6(3) Direktive o habitatih*

26. Pristojni organi posameznih držav članic skladno s členom 6(3) Direktive o habitatih soglašajo z določenim načrtom ali projektom, ki ni neposredno povezan z upravljanjem območja ali za to ni potreben, vendar pa bi ga lahko pomembno poškodoval, šele po tem, ko na podlagi presoje posledic načrta ali projekta za to območje ugotovijo, da kot tako ne bo poškodovano, in po tem ko, če je primerno, pridobijo mnenje javnosti. Sodišče je v zvezi s tem že ugotovilo, da ta določba uvaja postopek, ki naj s pomočjo predhodne presoje zagotovi, da se soglasje k takšnim načrtom ali projektom izda samo, če temu območju kot takemu ne škodujejo.[7]

27. Stranke se strinjajo o tem, da so dela zaradi spremembe smučarske proge, ki so bila dovoljena z odločbo z dne 14. februarja 2003, tako presojo posledic za območje zahtevala.

Zahteve za presojo posledic za območje

28. Kot je Sodišče v tem pogledu že odločilo, se sme soglasje k obravnavanemu načrtu ali projektu izdati le pod predpostavko, da so se organi z gotovostjo prepričali o tem, da načrt ali projekt na zadevno območje kot tako ne bo vplival negativno. Temu je tako, če z znanstvenega vidika ni nobenega razumnega dvoma, da taki učinki ne obstajajo.[8]

29. Presoja posledic za območje je torej lahko podlaga za izdajo soglasja organa v smislu člena 6(3) Direktive o habitatih le tedaj, če so z njo izključeni vsi z znanstvenega vidika razumni dvomi, da načrt ali projekt na zadevno območje ne bo vplival negativno.

30. To predpostavlja, da presoja posledic za območje ob upoštevanju najboljših zadevnih znanstvenih spoznanj ugotovi vse vidike načrta ali projekta, ki lahko sami ali v povezavi z drugimi načrti ali projekti škodujejo cilju ohranjanja.[9]

31. Za območja, določena skladno z Direktivo o habitatih, je Sodišče že opozorilo, da se

7 — Sodbi z dne 7. septembra 2004 v zadevi Waddenvereniging in Vogelbeschermingsvereniging (Waddenzee) (C-127/02, ZOdl., str. I-7405, točka 34), in z dne 26. oktobra 2006 v zadevi Komisija proti Portugalski (Castro Verde) (C-239/04, ZOdl., str. I-10183, točka 19).

8 — Sodbi Waddenzee (navedena v opombi 7, točki 56 in 59) ter Castro Verde (navedena v opombi 7, točka 20).

9 — Sodba Waddenzee (navedena v opombi 7, točka 54).

cilji ohranjanja, kot izhajajo iz členov 3 in 4, zlasti pa iz člena 4(4) Direktive o habitatih, določijo po merilu pomembnosti teh območij za vzdrževanje ali obnovitev ugodnega stanja ohranjenosti naravnega habitatnega tipa iz Priloge I ali vrste iz Priloge II ter za usklajenost Nature 2000 in glede na nevarnost, da bi se ta območja razvrednotila ali uničila.[10]

32. Navedene določbe sicer v skladu z Direktivo o ohranjanju ptic za POO niso neposredno uporabljive. Vendar pa člen 4(1) in (2) te direktive države članice v skladu s sodno prakso Sodišča ustrezno zavezuje, da POO podelijo pravni status, ki je primeren, da med drugim zagotovi preživetje in razmnoževanje vrst ptic, navedenih v Prilogi I, kot tudi razmnoževanje, goljenje in prezimovanje vrst selitvenih ptic, ki niso navedene v Prilogi I, vendar se na območju POO redno pojavljajo.[11]

33. Cilji ohranjanja se v skladu z Direktivo o ohranjanju ptic nanašajo na preživetje in razmnoževanje vrst ptic, za katere je bilo območje določeno. Vrste, za katere je bilo območje določeno, so načeloma razvidne iz standardnega obrazca, ki ga država članica posreduje Komisiji,[12] če drugi dokumenti, npr. predpisi o območju varstva, ne določajo nadaljnjih ciljev ohranjanja.

34. V obravnavanem primeru se lahko te vrste povzamejo po standardnem obrazcu iz novembra 1998, ki so ga italijanski organi posredovali Komisiji. Kot vrste iz Priloge I navaja planinskega orla, sokola selca, sršenarja, gozdnega jereba, belko, ruševca, divjega petelina in črno žolno. Poleg tega so navedene selitvene vrste skobec, navadna kanja in skalni plezalček. Skobec in skalni plezalček sta sicer ocenjena z D, t.j. nepomembna populacija. Iz tega sledi, da nista predmet ciljev ohranjanja.

35. V bistvu se postavlja vprašanje, ali je treba poleg tega upoštevati dodatne vrste, ki jih vsebuje standardni obrazec, ki ga je Komisiji posredovala Italija 14. maja 2004.

10 — Sodba Waddenzee (navedena v opombi 7, točka 54).

11 — Sodbe z dne 18. marca 1999 v zadevi Komisija proti Franciji (Seinemündung) (C-166/97, Recueil, str. I-1719, točka 21), z dne 27. februarja 2003 v zadevi Komisija proti Belgiji (Gebietskarten) (C-415/01, Recueil, str. I-2081, točka 15), z dne 6. marca 2003 v zadevi Komisija proti Finski (Vogelschutzgebiete) (C-240/00, Recueil, str. I-2187, točka 16) in z dne 23. marca 2006 v zadevi Komisija proti Avstriji (Lauteracher Ried) (C-209/04, ZOdl., str. I-2755, točka 32).

12 — Standardni obrazec temelji na Odločbi Komisije z dne 18. decembra 1996 o obliki informacij za predlagana območja Nature 2000 (97/266/ES) (UL 1997, L 107, str. 1).

V njem so navedeni brkati ser, rjavi škarnik, dular, koconogi čuk, mali skovik, uharica, pivka in kotorna.

36. Iz dokumentov sicer ne izhaja nobena opora za to, da so bile te vrste že eno leto prej, v času izdaje spornega soglasja, zajete s cilji ohranjanja, ki jih je Italija priznala za to območje. Torej dolžnost, da se jih vključi v presojo posledic za območje, ni obstajala.

37. Te vrste pa s tem nikakor ne ostanejo brez varstva. Nasprotno, novi standardni obrazec je indic za to, da so se že med uresničevanjem projekta nahajale na območju in je njihov obstoj načeloma zahteval določitev območja kot posebnega ohranitvenega območja za ohranjanje zadevnih vrst. Ker območje do 14. maja 2004 očitno ni bilo ustanovljeno za te vrste ptic, je zanje veljal najmanj prehodni ohranitveni režim za območja, ki bi morala biti ustanovljena, vendar do tega trenutka to še niso bila, t.j. prvi stavek člena 4(4) Direktive o ohranjanju ptic,[13] ki je glede izjem strožji kot določbe o ohranjanju Direktive o habitatih.[14] Ker pa Komisija ne uveljavlja ustreznih očitkov, temu v obravnavanem primeru ne gre slediti.

38. Posledično je treba preveriti, ali so bili pred izdajo soglasja z dne 14. februarja 2003 ob upoštevanju najboljših zadevnih znanstvenih spoznanj ugotavljeni vsi vidiki projekta, ki lahko sami ali v povezavi z drugimi načrti ali projekti škodujejo cilju ohranjanja vrst, navedenih v standardnem obrazcu iz leta 1998.

Presoja vplivov na okolje iz leta 2000

39. Italijanska vlada meni, da so bili vplivi projekta ustrezno preverjeni že pred ugotav-

13 — Glej sodbo z dne 7. decembra 2000 v zadevi Komisija proti Franciji (Basses Corbières) (C-374/98, Recueil, str. I-10799, točki 47 in 57). Glede habitatnih tipov in vrst, ki se varujejo skladno z Direktivo o habitatih, vendar pa pri določitvi ciljev ohranjanja niso bili ustrezno upoštevani, se v tej zvezi postavlja vprašanje, ali se lahko uporabi prehodni ohranitveni režim za predlagana območja; v zvezi s tem glej sodbi z dne 13. januarja 2005 v zadevi Dragaggi in drugi (C-117/03, ZOdl., str. I-167, točka 26), in z dne 14. septembra 2006 v zadevi Bund Naturschutz in Bayern in drugi (C-244/05, ZOdl., str. I-8445, točka 35). V obeh primerih neizpolnitev določbe o ohranjanju predpostavlja, da sta izkazana obstoj varovanih dobrin in njihovo oškodovanje, medtem ko mora biti na področju uporabe člena 6(3) Direktive o habitatih za opravo presoje posledic izkazana le možnost oškodovanja ciljev ohranjanja.

14 — Sodba Basses Corbières (navedena v opombi 13, točka 50 in naslednje).

ljanjem posledic za območje v letu 2000. Kot dokaz je predložila prilogo k tej odločbi.[15] V njej gre očitno za povzetek in oceno lastnih znanstvenih raziskav o posledicah za območje.

40. Opisana in raziskana je cela vrsta projektov, ki pa niso predmet obravnavanega postopka, z izjemo sprememb na smučarski progi. Spremembe na smučarski progi so skopo opisane na strani 12.

41. Vplivi vseh preverjenih projektov na favno, vegetacijo, floro in ekosisteme so obravnavani skupaj, na straneh od 27 do 29. Avtor izhaja iz tega, da ne bo prišlo niti do znatnih sprememb habitatov obstoječih živalskih vrst niti do osnovnih sprememb razpoložljivosti hrane in pribežališč majhnih ptic in sesalcev.

42. Kot Komisija utemeljeno poudarja, pa avtorji dokumenta v tem delu beležijo znatne pomanjkljivosti v raziskavah. V skupnem so se vplivi komaj upoštevali. Sama dela niso bila popolnoma opisana. Niso bile zajete vse relevantne vrste. To velja predvsem za belko, katere razmnoževališča in gnezditvena območja niso bila ugotovljena. Tudi sicer so bili podatki o živalskem svetu slabe kvalitete. Tako je bil naveden divji petelin, ki na tem območju ni bil več prisoten, ne pa skalni plezalček, črna žolna, skobec in uharica.

43. Poleg tega je na strani 38 dokumenta določeno, da se spremembe smučarske proge ne smejo udejanjiti v koridorju, širšem od 40 metrov. Nasprotno, koridor naj se omeji na 20 metrov širine. Ta omejitev pri kasnejši izvedbi ni bila upoštevana. Na strani 40 se zahtevajo tudi nadaljnje študije ptic na območju, zlasti v povezavi s posekom gozda.

44. Kolikor se italijanska vlada sklicuje na biološko študijo iz leta 1994, ki se navaja med viri dokumenta, in na nadaljnje povezane dokumente ter na stališča organov, udeleženih v postopku, ni razvidno, kakšen je njihov prispevek k presoji posledic za območje. Prav tako izrecno imenovana presoja drugih ustreznih rešitev je zanimiva v okviru

15 — Priloga 1 k odgovoru na tožbo.

Direktive PVO[16] in lahko igra vlogo tudi v okviru soglasja v skladu s členom 6(4) Direktive o habitatih, za presojo posledic za območje pa je brez pomena.

45. Tako v raziskavah, na podlagi katerih so se v letu 2000 ugotavljali vplivi na okolje, niso bili raziskani niti vsi vidiki projekta niti njihovi učinki na različne zaščitene vrste ptic. Spričo teh pomanjkljivosti ni mogoča domneva, da ukrepi zaradi spremembe smučarske proge ne bodo škodovali POO kot takemu. Raziskave zato v skladu s členom 6(3) Direktive o habitatih niso primerna podlaga za soglasje k tem delom.

Študija IREALP iz leta 2002

46. Študija IREALP iz leta 2002 prav tako opisuje projekt in njegove vplive na okolje. Sorazmerno intenzivno se ukvarja z učinki na vodni režim in geomorfologijo ter z vegetacijo. V zvezi s pticami, za katere je bilo določeno POO, se omejuje na opozorilo, da se v prizadetem delu gozda nahaja črna žolna.[17] V zvezi z drugim delom projekta, ki tu ni predmeten, se omenja dular, ki je naveden v standardnem obrazcu iz leta 2004.[18]

47. Iz teh podatkov bi lahko sklepali, da druge vrste niso prizadete in je ta študija tako v celoti zajela vrste, prizadete z različnimi projekti. To pa predpostavlja, če bi bilo to potrebno, predstavitev in oceno vplivov projekta na črno žolno. O tem pa ni razvidnega ničesar.

48. Poleg tega nadaljnje študije iz leta 2003 in 2005, ki jih je predložila Italija, kot tudi sporočilo Italije Komisiji iz leta 2004[19], utemeljujejo dvom o tem, ali so bile dejansko zajete vse relevantne in s projektom prizadete vrste. V njih je namreč kot prizadet posebej omenjen ruševec.

49. Posledično študija IREALP iz leta 2002 ne dopušča domneve, da ukrepi za spremembo smučarske proge POO ne bodo

16 — Direktiva Sveta 85/337/EGS z dne 27. junija 1985 o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje (UL L 175, str. 40).

17 — Priloge k tožbi, str. 304.

18 — Priloge k tožbi, str. 318.

19 — Priloge k tožbi, str. 80 in naslednje.

škodovali. Študija zato prav tako ni zadostna podlaga za soglasje k tem delom v skladu s členom 6(3) Direktive o habitatih.

51. Kot namreč poudarja Komisija, so bili vsi ti dokumenti sestavljeni *po* soglasju z dne 14. februarja 2003. Skladno z drugim stavkom člena 6(3) Direktive o habitatih pa mora biti soglasje izdano ob upoštevanju presoje posledic za območje. To v tem primeru ni bilo mogoče. Že zaradi tega ti dokumenti niso primerna podlaga za soglasje z dne 14. februarja 2003 v smislu člena 6(3) Direktive o habitatih.

Poznejše študije

Vmesni predlog

50. Tako v predhodnem postopku kot tudi v postopku pred Sodiščem je Italija predložila nadaljnje dokumente, ki se nanašajo na okoljske vplive spornih ukrepov. Gre za študijo z dne 1. decembra 2003,[20] sporočilo italijanskega ministrstva za okolje z datumom 6. avgust 2004[21] in študijo z dne 21. decembra 2005.[22] Le zadnja se vsebinsko usmerja k zahtevam za presojo posledic za območje, ker preiskuje pomen prizadetih območij za relevantne vrste in v tem smislu ocenjuje učinke projekta. Končno pa lahko ostane odprto, v kolikšni meri posamezni dokumenti formalno in vsebinsko zadostujejo zahtevam za presojo posledic za območje.

52. Soglasje z dne 14. februarja 2003 ni moglo biti izdano v skladu s členom 6(3) Direktive o habitatih, ker na podlagi raziskav italijanskih organov, predloženih Sodišču, do tega trenutka ni mogel biti izključen vsak razumen znanstveni dvom, da projekt ne bo škodoval prizadetemu območju v njegovih ciljih ohranjanja.

B – *Člen 6(4) Direktive o habitatih*

53. Postavlja pa se vprašanje, ali je bilo lahko soglasje izdano na podlagi člena 6(4) Direktive o habitatih. Skladno s to določbo se

20 — Priloge k tožbi, str. 148 in naslednje.
21 — Priloge k tožbi, str. 84 in naslednje.
22 — Priloga k dupliki Italije.

lahko kljub negativni presoji posledic za območje načrt ali projekt izvede iz nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa, vključno tistih socialne ali gospodarske narave, če ni drugih ustreznih rešitev in država članica izvede vse izravnalne ukrepe, potrebne za zagotovitev varstva celovite usklajenosti Nature 2000.

54. Običajno se ta določba uporabi šele *po tem*, ko so bili vplivi projekta skladno s členom 6(3) Direktive o habitatih raziskani in so torej določeni, seveda v kolikor je taka določitev znanstveno mogoča. Znanje o škodovanju ciljem ohranjanja je za uporabo člena 6(4) Direktive o habitatih potrebno, ker se sicer ne morejo preveriti predpostavke za to odstopanje. Presoja nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa zahteva tehtanje teh interesov in škodovanje območju. Prav tako se lahko le z ogledom škodovanja preveri, ali obstajajo druge ustrezne rešitve, ki območju škodujejo v manjši meri. Končno tudi izravnalni ukrepi predpostavljajo znanje o škodovanju, ki naj se izravna.[23]

55. Ker 14. februarja 2003 ustrezno znanje ni obstajalo, se zdi na prvi pogled izključeno, da bi tega dne izdano soglasje lahko temeljilo na členu 6(4) Direktive o habitatih.

56. V posebno nujnih primerih pa mora biti mogoče tudi, da se soglasje k projektu izda iz nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa, ne da bi se pred tem izvedle zamudne znanstvene raziskave. V nasprotnem primeru bi bilo npr. nemogoče, da bi se ob neposredno grozečih nevarnostih najvišjim dobrinam sprejeli ukrepi, ki bi verjetno vplivali na cilje ohranjanja območij varstva.

57. V tovrstnih primerih se je treba za uporabo člena 6(4) Direktive o habitatih opreti na največjo predstavljivo škodo, ki bi jo povzročil poseg, in pretehtati, ali nujni razlogi prevladujočega javnega interesa – grozeča škoda – zahtevajo prav te zaščitne ukrepe ali pa jim je mogoče zadostiti tudi z drugimi alternativnimi ukrepi, ki so za POO manj škodljivi, na primer s čakanjem na presojo posledic za območje.[24] Vplive je treba v tem primeru ugotoviti vsaj naknadno, da se lahko sprejmejo izravnalni ukrepi.

23 — Glej moje sklepne predloge, predstavljene 27. oktobra 2005 v zadevi Komisija proti Avstriji (Lauteracher Ried) (C-209/04, ZOdl., str. I-2755, točka 83 in naslednje).

24 — Glej moje sklepne predloge, predstavljene 27. aprila 2006, v zadevi Komisija proti Portugalski (Castro Verde) (C-239/04, ZOdl., str. I-10183, točka 46 z nadaljnjimi navedbami).

58. Odprto lahko ostane, ali so bila bližajoča se smučarska svetovna prvenstva primerna, da upravičijo odpoved ustrezne presoje posledic za območje. Manjka namreč predvsem vsakršna navedba o tem, da so bile v zadostni meri upoštevane ustrezne druge rešitve za spremembo smučarske proge. Ker obrazložitev predpostavk za izjemo v skladu s členom 6(4) Direktive o habitatih bremeni Italijo,[25] gre to v njeno škodo.

59. Glede na to soglasje z dne 14. februarja 2003 ni moglo temeljiti na členu 6(4) Direktive o habitatih.

60. Ugotoviti je torej treba, da Italijanska republika, s tem da je v okviru projekta razširitve in izboljšanja smučarskega območja Santa Caterina Valfurva (proga „Edelweiss") ter izvedbe odgovarjajoče smučarske infrastrukture za organizacijo svetovnih prvenstev v alpskem smučanju 2005 v POO IT 2040044 Parco Nazionale dello Stelvio dopustila sprejetje ukrepov, ki so vodili do poslabšanja habitata ruševca in so s tem škodovali ciljem ohranjanja POO, ni izpolnila obveznosti, ki izhajajo iz člena 6(3) in (4) v povezavi s členom 7 Direktive o habitatih.

C – *Člen 6(2) Direktive o habitatih*

61. Skladno s členom 6(2) Direktive o habitatih države članice sprejmejo potrebne ukrepe, da na posebnih ohranitvenih območjih preprečijo slabšanje stanja naravnih habitatov in habitatov vrst ter vznemirjanje vrst, za katere so bila območja določena, kolikor bi tako vznemirjanje lahko pomembno vplivalo na cilje te direktive.

62. Ta tožbeni razlog odpira vprašanje, ali lahko določene dejavnosti kršijo tako člen 6(2) kot tudi odstavka 3 in 4 te določbe. V zvezi s tem sem že navedla,[26] da imata oba, odstavek 2 in odstavek 3, skladno s sodbo Waddenzee namen preprečiti škodovanje ciljem ohranjanja določenega ohranitvenega območja.[27] Če pa je bilo za načrt ali projekt izdano soglasje po postopku iz člena 6(3) Direktive o habitatih, je v zvezi z vplivom tega načrta ali projekta na zadevno ohranit-

25 — Glej sodbo Castro Verde (navedena v opombi 7, točki 36 in 39 ter naslednje) in moje sklepne predloge v zadevi Castro Verde (navedena v opombi 24, točka 41) ter Lauteracher Ried (navedena v opombi 23, točka 68).

26 — Sklepni predlogi, predstavljeni 14. septembra 2006, v zadevi Komisija proti Irski (Seznam IBA 2000) (C-418/04, še nerešena zadeva pred Sodiščem, točka 173).

27 — Sodba Waddenzee (navedena v opombi 7, točka 36).

veno območje istočasna uporaba splošne varstvene norme člena 6(2) odveč.[28] Če nasprotno postopek izdaje soglasja ni bil pravilno izpeljan, so lahko v zvezi s tem projektom kršene tako postopkovne določbe iz člena 6(3) in (4), kot tudi vsebinske zahteve glede ohranjanja območja, ki izhajajo iz vseh treh odstavkov.

63. Sodišče lahko ugotovi kršitev člena 6(2) Direktive o habitatih v zvezi s POO le, če je ugotovljeno slabšanje ali vznemirjanje v smislu teh določb. Te vplive mora načeloma navajati Komisija in jih, če so prerekani, dokazati.

64. V obravnavanem primeru Komisija sicer navaja, da je bilo v POO Parco Nazionale dello Stelvio posekanih približno 2500 dreves, vendar ni jasno, ali je ta ukrep škodoval ciljem ohranjanja območja. Gozd namreč ne more biti predmet posebnega območja varstva skladno s členom 4 Direktive o ohranjanju ptic kot tak, marveč le, če je pomemben kot habitat za zaščitene vrste ptic.

28 — Sodba Waddenzee (navedena v opombi 7, točka 35).

65. Oporne točke za mogočo rabo prizadetega dela gozda za zaščitene vrste ptic izhajajo iz evropskega atlasa valečih ptic, ki ga je Komisija predložila v izvlečku.[29] Na njegovi podlagi pride v poštev predvsem raba s strani sršenarja, belke in črne žolne. Tovrstni podatki so primerni, da spodbudijo tu nesporno obveznost presoje posledic za območje. Sami po sebi pa ne zadoščajo za dokazovanje dejansko nastale škode.

66. Edini dokument, ki vsebuje specifične podatke o rabi spornih območij s strani zaščitenih vrst, je študija z dne 21. novembra 2005, ki jo je Italija predložila v dupliki.[30] V skladu s tem dokumentom je večina vplivov projekta zanemarljivih oziroma nepomembnih. Ker Komisija tem ugotovitvam ni nasprotovala, kar bi bilo v primeru ustne obravnave mogoče, jih je treba upoštevati kot točne.

67. Vendar pa je treba skladno z isto študijo izravnati izgubo potencialnih razmnoževališč ruševca z izboljšanjem habitata na drugem kraju.[31] Priznanje Italije, da je izravnava za

29 — Hagemeijer/Blair, *The EBCC Atlas of European Breeding Birds*, v izvlečkih, Priloga 10 k tožbi.

30 — Str. 6 in naslednje priloge k dupliki.

31 — Str. 63 in 65 priloge k repliki.

oškodovanje ruševca potrebna, narekuje sklep, da so bili cilji ohranjanja POO Parco Nazionale dello Stelvio glede te vrste oškodovani.

68. Treba je torej ugotoviti, da Italijanska republika, s tem da je v okviru projekta razširitve in izboljšanja smučarskega območja Santa Caterina Valfurva (proga „Edelweiss") ter izvedbe odgovarjajoče smučarske infrastrukture za organizacijo svetovnih prvenstev v alpskem smučanju 2005 v POO IT 2040044 Parco Nazionale dello Stelvio dopustila sprejem ukrepov, ki so vodili do poslabšanja habitata ruševca in so s tem škodovali ciljem ohranjanja POO, ni izpolnila obveznosti, ki izhajajo iz člena 6(2) v povezavi s členom 7 Direktive o habitatih.

D – *Člen 4(1) in (2) Direktive o ohranjanju ptic*

69. Tretji tožbeni razlog se nanaša na posebne pravne ukrepe za ohranitev POO, potrebne skladno s členom 4(1) in (2) Direktive o ohranjanju ptic. Te določbe najprej zavezujejo k določitvi POO, ki se tu ne izpodbija.[32]

70. Poleg tega morajo države članice glede na sodno prakso Sodišča opremiti POO s posebnim pravnim statusom, primernim med drugim za zagotovitev preživetja in razmnoževanja vrst ptic, navedenih v Prilogi I k Direktivi, kot tudi razmnoževanja, goljenja in prezimovanja redno pojavljajočih se selitvenih vrst, ki niso navedene v Prilogi I.[33]

71. Ker skladno s členom 7 Direktive o habitatih obveznosti, med drugim na podlagi člena 6(2) iste direktive, ki se nanašajo na posebna ohranitvena območja, stopijo na mesto obveznosti, ki izhajajo iz prvega stavka člena 4(4) Direktive o ohranjanju ptic, mora posebni pravni status teh območij tudi zagotoviti, da se prepreči slabšanje stanja naravnih habitatov in habitatov vrst ter vznemirjanje vrst, za katere so bila območja določena.[34]

72. Tako je treba izdati predpise, ki zagotavljajo zadostno varstvo POO.

73. Komisija pa ne podaja konkretnih ugovorov zoper splošne zakonske določbe glede varstva posebnih ohranitvenih območij v Italiji oziroma v Lombardiji ali zoper po-

32 — Sodba z dne 2. avgusta 1993 v zadevi Komisija proti Španiji (Santoña) (C-355/90, Recueil, str. I-4221, točka 20).

33 — Glej navedbe v opombi 11.

34 — Sodba v zadevi Komisija proti Belgiji (Gebietskarten) (navedena v opombi 11, točka 16).

sebne določbe, sprejete zaradi varstva POO Parco Nazionale dello Stelvio. Iz uresničevanja spornega projekta namreč sklepa, da obstoječi pravni zaščitni ukrepi ne zadoščajo.

74. Italija temu sklepu nasprotuje z utemeljitvijo, da kršitev obveznosti glede zaščite ne dokazuje, da bi bili pravni predpisi za zagotovitev zaščite pomanjkljivi. Ob tem pa je spregledala, da se obveznosti iz člena 4(1) in (2) Direktive o ohranjanju ptic ne izčrpajo s tem, da se sprejmejo določeni predpisi. Potrebni zaščitni ukrepi morajo zaščito določenih območij tudi *dejansko* zagotavljati.

75. V obravnavanem primeru so bili cilji ohranjanja POO Parco Nazionale dello Stelvio kršeni najmanj v zvezi z ruševcem. Ta škoda kaže, da niso bili sprejeti vsi ukrepi za zagotovitev zaščite območja.

76. Sicer se lahko zgodi, da so območja oškodovana, četudi je država članica sprejela vse dopustne ukrepe za odvrnitev te škode. V tem primeru škoda ne bi dokazovala neizpolnjevanja člena 4(1) in (2) Direktive o ohranjanju ptic.

77. V obravnavanem primeru pa so bili sporni ukrepi izvedeni s soglasjem pristojnih organov, ne da bi bilo to izjemoma upravičeno v skladu s členom 6(4) Direktive o habitatih. Zato je sklepanje o obstoju kršitve člena 4(1) in (2) Direktive o ohranjanju ptic na podlagi škode dopustno.

78. Glede na to je treba zaključiti, da Italijanska republika, s tem da je v okviru projekta razširitve in izboljšanja smučarskega območja Santa Caterina Valfurva (proga „Edelweiss") ter izvedbe odgovarjajoče smučarske infrastrukture za organizacijo svetovnih prvenstev v alpskem smučanju 2005 v POO IT 2040044 Parco Nazionale dello Stelvio dopustila sprejetje ukrepov, ki so vodili do poslabšanja habitata ruševca in so s tem škodovali ciljem ohranjanja POO, ni izpolnila obveznosti, ki izhajajo iz člena 4(1) in (2) Direktive o ohranjanju ptic.

V – Stroški

79. V skladu s členom 69(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Ker je Komisija v obravnavanem primeru uspela z vsemi tožbenimi razlogi, se Italiji naloži plačilo stroškov.

VI – Predlog

80. Sodišču zato predlagam, naj odloči, kot sledi:

1. Italijanska republika, s tem da je v okviru projekta razširitve in izboljšanja smučarskega območja Santa Caterina Valfurva (proga „Edelweiss") in izvedbe odgovarjajoče smučarske infrastrukture za organizacijo svetovnih prvenstev v alpskem smučanju 2005 v POO IT 2040044 Parco Nazionale dello Stelvio dopustila sprejetje ukrepov,

   — za katere je verjetno, da bodo imeli pomemben vpliv na to POO, ne da bi opravila ustrezno presojo posledic teh ukrepov na območje, glede na cilje ohranjanja tega, ali ne da bi ustrezno preverila druge ustrezne rešitve za te ukrepe, in

   — ki so vodili do poslabšanja habitata ruševca *(Tetrao tetrix)* in so s tem škodovali ciljem ohranjanja POO,

ni izpolnila obveznosti, ki izhajajo iz člena 6 od (2) do (4) v povezavi s členom 7 Direktive Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst in člena 4(1) in (2) Direktive 79/409/EGS Sveta z dne 2. aprila 1979 o ohranjanju prosto živečih ptic.

2. Italija nosi stroške postopka.