YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

14 päivänä syyskuuta 2006 *

Asiassa C-244/05,

jossa on kyse EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (Saksa) on esittänyt 19.4.2005 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 7.6.2005, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Bund Naturschutz in Bayern eV,

Johann Märkl ym.,

Angelika Graubner-Riedelsheimer ym. ja

Friederike Nischwitz ym.

vastaan

Freistaat Bayern,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. W. A. Timmermans sekä tuomarit R. Silva de Lapuerta (esittelevä tuomari), P. Kūris, G. Arestis ja J. Klučka,

julkisasiamies: L. A. Geelhoed,
kirjaaja: hallintovirkamies B. Fülöp,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 6.4.2006 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Bund Naturschutz in Bayern eV, edustajinaan Rechtsanwalt U. Kaltenegger ja Rechtsanwalt P. Rottner,

– J. Märkl ym., edustajinaan Rechtsanwalt C. Deißler ja Rechtsanwalt A. Schwemer,

– F. Nischwitz ym., edustajinaan Rechtsanwalt A. Lehners ja Rechtsanwalt E. Schönefelder,

– Freistaat Bayern, asiamiehinään professori A. Brigola, professori M. Dauses, G. Schlapp ja M. Wiget,

– Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään M. van Beek ja M. Heller,

kuultuaan julkisasiamiehen 18.5.2006 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta 21 päivänä toukokuuta 1992 annetun neuvoston direktiivin 92/43/ETY (EYVL L 206, s. 7; jäljempänä direktiivi) 3 artiklan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa kantajina ovat Bund Naturschutz in Bayern eV ja 23 muuta henkilöä (jäljempänä kantajat) ja vastaajana Freistaat Bayern ja joka koskee moottoritiehankkeen hyväksymispäätöstä.

Direktiivi

3 Direktiivin kuudennen perustelukappaleen mukaan "yhteisön tärkeinä pitämien luontotyyppien ja lajien suotuisan suojelun tason saattamiseksi ennalleen tai sen säilyttämiseksi on tarpeen osoittaa erityisten suojelutoimien alueita yhtenäisen eurooppalaisen ekologisen verkoston aikaansaamiseksi määritellyn aikataulun mukaisesti".

4 Direktiivin 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Perustetaan erityisten suojelutoimien alueiden yhtenäinen eurooppalainen ekologinen verkosto, 'Natura 2000'. Tämän verkoston avulla, joka koostuu alueista, joilla on liitteessä I lueteltuja luontotyyppejä ja liitteessä II lueteltujen lajien elinympäristöjä, on varmistettava kyseisten luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen suotuisan suojelun tason säilyttäminen tai tarvittaessa ennalleen saattaminen niiden luontaisella levinneisyysalueella.

Natura 2000 -verkostoon kuuluvat myös jäsenvaltioiden [luonnonvaraisten lintujen suojelusta 2 päivänä huhtikuuta 1979 annetun neuvoston] direktiivin 79/409/ETY säännösten [EYVL L 103, s. 1] mukaisesti luokittelemat erityiset suojelualueet.

2. Kunkin jäsenvaltion on edistettävä Natura 2000:n aikaansaamista siinä suhteessa kuin sen alueella esiintyy 1 kohdassa tarkoitettuja luontotyyppejä ja lajien elinympäristöjä. Jäsenvaltion on tätä varten osoitettava 4 artiklan mukaisesti alueita erityisten suojelutoimien alueiksi ottaen huomioon 1 kohdassa tarkoitetut tavoitteet.

– –"

5 Direktiivin 4 artikla kuuluu seuraavasti:

"1. Jokaisen jäsenvaltion on laadittava liitteessä III (1 vaihe) vahvistettujen perusteiden ja asianmukaisen tieteellisen tietämyksen perusteella luettelo alueista, josta ilmenee, mitä liitteen I luontotyyppejä ja liitteen II luontaisia lajeja sen kansallisella alueella olevilla alueilla on. – –

Luettelo on toimitettava komissiolle kolmen vuoden kuluessa tämän direktiivin tiedoksiantamisesta yhdessä kutakin aluetta koskevien tietojen kanssa. – –

2. Komissio laatii yhteisymmärryksessä kunkin jäsenvaltion kanssa ja niiden esittämien luetteloiden pohjalta liitteessä III (2 vaihe) vahvistettujen perusteiden mukaan kaikkien 1 artiklan c alakohdan iii alakohdassa mainittujen niiden luonnonmaantieteellisen alueen osalta ja 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun aluekokonaisuuden osalta luonnoksen yhteisön tärkeinä pitämien alueiden luetteloksi, josta ilmenevät alueet, joilla on yksi tai useampia ensisijaisesti suojeltavia luontotyyppejä tai yksi tai useampia ensisijaisesti suojeltavia lajeja.

Jäsenvaltiot, joiden ilmoittamat yhden tai useampia ensisijaisesti suojeltavia luontotyyppejä tai lajeja sisältävät alueet käsittävät yli 5 prosenttia sen alueesta, voivat yhteisymmärryksessä komission kanssa pyytää, että liitteessä III (2 vaihe) lueteltuja perusteita sovelletaan joustavammin niiden alueella olevien, yhteisön tärkeinä pitämien alueiden verkostoa valittaessa.

Komissio hyväksyy 21 artiklassa tarkoitettua menettelyä noudattaen luettelon valituista yhteisön tärkeänä pitämistä alueista ja osoittaa alueista ne, joilla on yksi tai useampia ensisijaisesti suojeltavia luontotyyppejä taikka yksi tai useampia ensisijaisesti suojeltavia alueita.

3. Edellä 2 kohdassa mainittu luettelo laaditaan kuuden vuoden kuluessa tämän direktiivin tiedoksiantamisesta.

4. Kun yhteisön tärkeänä pitämä alue on hyväksytty 2 kohdassa säädettyä menettelyä noudattaen, kyseisen jäsenvaltion on muodostettava tämä alue erityisten suojelutoimien alueeksi mahdollisimman nopeasti – –.

5. Kun alue on merkitty 2 kohdan kolmannessa alakohdassa tarkoitettuun luetteloon, sitä koskevat 6 artiklan 2, 3 ja 4 kohdan säännökset."

6 Direktiivin 6 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava erityisten suojelutoimien alueilla tarvittavat suojelutoimenpiteet ja laadittava tarvittaessa tarkoituksenmukaisia käyttösuunnitelmia, jotka koskevat erityisesti näitä alueita tai jotka sisältyvät muihin kehityssuunnitelmiin, sekä tarpeellisia lainsäädännöllisiä, hallinnollisia tai sopimusoikeudellisia toimenpiteitä, jotka vastaavat liitteen I luontotyyppien ja liitteessä II esitettyjen lajien ekologisia vaatimuksia alueilla.

7 Direktiivin 6 artiklan 2, 3 ja 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

"2. Jäsenvaltioiden on toteutettava erityisten suojelutoimien alueilla tarpeellisia toimenpiteitä luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen heikentymisen sekä niitä lajeja koskevien häiriöiden estämiseksi, joita varten alueet on osoitettu, siinä määrin kuin nämä häiriöt saattaisivat vaikuttaa merkittävästi tämän direktiivin tavoitteisiin.

3. Kaikki suunnitelmat tai hankkeet, jotka eivät liity suoranaisesti alueen käyttöön tai ole sen kannalta tarpeellisia, mutta ovat omiaan vaikuttamaan tähän alueeseen merkittävästi joko erikseen tai yhdessä muiden suunnitelmien tai hankkeiden kanssa, on arvioitava asianmukaisesti sen kannalta, miten ne vaikuttavat alueen suojelutavoitteisiin. Alueelle aiheutuvien vaikutusten arvioinnista tehtyjen johtopäätösten perusteella ja jollei 4 kohdan säännöksistä muuta johdu, toimivaltaiset kansalliset viranomaiset antavat hyväksyntänsä tälle suunnitelmalle tai hankkeelle vasta varmistuttuaan siitä, että suunnitelma tai hanke ei vaikuta kyseisen alueen koskemattomuuteen, ja kuultuaan tarvittaessa kansalaisia.

4. Jos suunnitelma tai hanke on alueelle aiheutuvien vaikutusten arvioinnin kielteisestä tuloksesta huolimatta ja vaihtoehtoisten ratkaisujen puuttuessa kuitenkin toteutettava erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavista syistä, mukaan lukien sosiaaliset tai taloudelliset syyt, jäsenvaltion on toteutettava kaikki tarvittavat korvaavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että Natura 2000:n yleinen kokonaisuus säilyy yhtenäisenä. Jäsenvaltion on ilmoitettava komissiolle toteutetut korvaavat toimenpiteet.

Jos kyseisellä alueella on ensisijaisesti suojeltava luontotyyppi ja/tai laji, ainoat kysymykseen tulevat näkökohdat ovat sellaisia, jotka liittyvät ihmisen terveyteen tai yleiseen turvallisuuteen tai ensisijaisen tärkeisiin suotuisiin vaikutuksiin ympäristöön taikka, komission lausunnon mukaan, muihin erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottaviin syihin."

8 Direktiivin 7 artiklassa säädetään seuraavaa: "Tämän direktiivin 6 artiklan 2, 3 ja 4 kohdasta aiheutuvat velvoitteet korvaavat luonnonvaraisten lintujen suojelusta 2 päivänä huhtikuuta 1979 annetun neuvoston direktiivin 79/409/ETY (EYVL L 103, s. 1) 4 artiklan 4 kohdan ensimmäisestä lauseesta aiheutuvat velvoitteet, kun on kyse 4 artiklan 1 kohdan mukaisesti suojeltavaksi luokitelluista alueista tai vastaavasti kyseisen direktiivin 4 artiklan 2 kohdan mukaisesti tunnustetuista alueista tämän direktiivin voimaantulopäivästä alkaen tai jäsenvaltion direktiivin 79/409/ETY mukaisesti tekemän suojeluluokittelun tai tunnustamisen päivämäärästä alkaen, jos viimeksi mainittu päivämäärä on myöhempi."

9 Direktiivin 11 artiklan mukaisesti jäsenvaltiot huolehtivat 2 artiklassa tarkoitettujen luontotyyppien ja lajien suojelun tason seurannasta ottaen erityisesti huomioon ensisijaisesti suojeltavat luontotyypit ja lajit.

Kansallinen lainsäädäntö

10 Bundesfernstraßengesetzissä (laki liittovaltion valtateistä) vahvistetaan muun muassa tämäntyyppisten teiden rakentamisedellytykset.

11 Tämän lain 17 §:ssä säädetään seuraavaa:

"1. Liittovaltion teiden rakentaminen tai muuttaminen edellyttää ennalta hyväksyttyä suunnitelmaa. Tässä yhteydessä on otettava huomioon kaikki ne julkiset ja yksityiset edut, joihin tämä hanke vaikuttaa, mukaan lukien ympäristöön kohdistuva vaikutus.

– –"

12 Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege -nimisen lain (liittovaltion laki luonnonsuojelusta ja maisemanhoidosta) 10 §:n 1 momentin 5 alakohta kuuluu seuraavasti:

"Tässä laissa tarkoitetaan yhteisön tärkeinä pitämillä alueilla direktiivin 92/43/ETY 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa kohdassa säädettyyn luetteloon merkittyjä alueita, vaikkei niitä olisikaan vielä julistettu tässä laissa tarkoitetuiksi suojelluiksi alueiksi."

13 Tämän lain 32–38 §:ssä säädetään toimenpiteistä, jotka on tarkoitettu suojelemaan eurooppalaista ekologista verkostoa Natura 2000.

14 Tämän lain 33 §:ssä säädetään tätä varten niiden alueiden valintamenettelystä, jotka komissio voi ottaa luetteloon. Tämän pykälän 5 momentissa säädetään seuraavaa:

"Jos alue on julkaistu – –

– –

kaikki hankkeet, toimenpiteet, muutokset ja puuttumiset, joilla voi olla haitallisia vaikutuksia tämän alueen niille keskeisille osille, jotka ovat välttämättömiä säilyttämistavoitteen kannalta, ovat kiellettyjä yhteisön tärkeinä pitämillä alueilla suojelutoimenpiteiden täytäntöönpanoon asti. – –"

15 Gesetz über den Schutz der Natur, die Pflege der Landschaft und die Erholung in der freien Natur -nimisen lain (Baijerin osavaltion laki luonnonsuojelusta, maisemanhoidosta ja virkistäytymisestä luonnossa) 13 b §:n 1 momentin ensimmäinen virke kuuluu seuraavasti:

"Yhteisön tärkeinä pitämät alueet suojellaan erityisten suojelutoimien alueina direktiivin 92/43/ETY 4 artiklan 4 kohdan mukaisesti."

16 Tämän lain 13 c § kuuluu seuraavasti:

"1. Kiellettyjä ovat muutokset tai häiriöt, joilla voi olla huomattavia tai pysyviä haitallisia vaikutuksia niiden alueiden koskemattomuudelle, jotka kuuluvat yhteisön tärkeinä pitämiin alueisiin tai eurooppalaisiin lintujensuojelualueisiin ja joilla on ratkaiseva merkitys säilyttämistavoitteen kannalta. Edeltävässä virkkeessä tarkoitetut toimenpiteet ovat kiellettyjä alueilla, jotka ovat suunnittelun kohteena, jos niillä voi olla huomattavia tai pysyviä haitallisia vaikutuksia näiden alueiden ensisijaisille biotoopeille tai ensisijaisille lajeille.

2. Kiellettyjä ovat hankkeet, joilla erikseen tai yhdessä muiden suunnitelmien tai hankkeiden kanssa voi olla huomattavia tai pysyviä haitallisia vaikutuksia niiden alueiden koskemattomuudelle, jotka kuuluvat yhteisön tärkeinä pitämiin alueisiin tai eurooppalaisiin lintujensuojelualueisiin ja joilla on ratkaiseva merkitys suojelu- ja säilyttämistavoitteen kannalta.

3. Suunnitelmissa, joilla erikseen tai yhdessä muiden suunnitelmien tai hankkeiden kanssa voi olla vaikutuksia yhteisön tärkeinä pitämiin alueisiin tai eurooppalaisiin lintujensuojelualueisiin, on otettava huomioon viimeksi mainittujen suojelu- ja säilyttämistavoitteet.

– –"

17 Tämän saman lain 48 §:ssä säädetään seuraavaa:

"1. Luonnonsuojeluviranomaisten, Baijerin luonnonsuojeluviraston ja kuntien viranhaltijat tai edustajat saavat tulla alueelle suorittaakseen siellä tämän lain edellyttämien tehtävien suorittamiseksi välttämättömiä tutkimuksia; tämä oikeus koskee myös neuvoa-antavien luonnonsuojelukomiteoiden jäseniä kokousten valmistelun ja pitämisen yhteydessä. Tätä säännöstä sovelletaan erityisesti tässä laissa säädettyjen toimenpiteiden valmisteluun ja maanmittauksen, maan kairauksen ja vastaavien toimenpiteiden toteuttamiseen. – –

2. Toimivaltaiset luonnonsuojeluviranomaiset tai laitokset voivat määrätä – – muuttamiskieltoja suojelualueiden ja suojelukohteiden väliaikaiseksi turvaamiseksi

antamallaan asetuksella taikka yksittäismääräyksellä enintään kahden vuoden ajaksi, jos on pelättävissä, että muutoksilla vaikutetaan suojeluhankkeen tavoitteeseen; jos erityiset olosuhteet niin vaativat, voidaan tätä määräaikaa jatkaa yhdellä vuodella. Tällaista toimenpidettä ei saada toteuttaa, jos toimivaltaiset luonnonsuojeluviranomaiset taikka laitokset eivät samanaikaisesti taikka välittömästi tämän jälkeen aloita lopullista suojelutointa koskevaa menettelyä.

3. Kaikki muutokset ovat suunnitelluilla luonnonsuojelualueilla kiellettyjä suojeltavan alueen ilmoittamisesta lähtien – – suojelusäännöksen voimaantuloon asti enintään vuoden ajan, jollei 2 momentin mukaisella asetuksella tai yksittäismääräyksellä muuta säädetä. Maan lainmukainen käyttö pysyy samana kuin ilmoitushetkellä. Tästä on mainittava ilmoituksessa."

Riita-asian perustana olevat tosiseikat ja ennakkoratkaisukysymykset

18 Pääasian kantajat riitauttavat moottoritien A 94 München–Mühldorf–Simbach–Pocking osuuden Forstinning–Pastetten rakentamisen. Liittovaltion valtateiden tarvesuunnitelmassa tämä osuus on luokiteltu "välttämättömän kiireelliseksi".

19 Tämän työn suunnittelun yhteydessä Forstinningin paikkakunnalta alkava tieosuus on kiistanalainen. Olemassa oleva liittovaltion maantie B 12, jonka käytävään suurin osa uuden moottoritien A 94 rakentamisesta on suunniteltu, kulkee Haagin kylän kautta (jäljempänä Haagin tielinja).

20 Oberbayernin osavaltion hallitus vahvisti 7.3.2002 tekemällään päätöksellä A 94 -moottoritien rakennushankkeen Forstinning–Pastetten-osuudelle, jonka pituus on 6,2 kilometriä ja joka poikkeaa Haagin tielinjasta Dorfenin kylää pohjoisempana sivuavan tielinjan hyväksi (jäljempänä Dorfenin tielinja). Dorfenin tielinjan valinta merkitsee sitä, että moottoritie A 94 ylittää muun muassa Hammerbach- ja Isen-joet sekä Lappach-, Goldach- ja Rimbach-nimiset sivupurot.

21 Nyt esillä olevassa asiassa kyseessä ovat sellaisten alueiden osat, jotka Saksan viranomaiset ovat nimenneet 29.9.2004 alueiksi, jotka voidaan katsoa yhteisön tärkeinä pitämiksi alueiksi. Nämä vyöhykkeet ovat seuraavat:

– Strogn, Hammerbach, Kollinger Bach (DE 7637-371)

– Isental sivupuroineen (DE 7739-371)

– Unterbayerisches Hügellandilla sijaitsevat jättiläissiippayhdyskunnat (DE 7839-371).

22 Näitä vyöhykkeitä koskevien ekologisten tietojen mukaan sekä alueella DE 7637-371 että alueella DE 7739-371 on direktiivin liitteessä I tarkoitettuja ensisijaisia luontotyyppejä, jotka kuuluvat nimikkeeseen "tulvametsät, joissa kasvaa Alnus glutinosa ja Fraxinus excelsior".

23 Saksan viranomaiset ovat nimenneet Haagin tielinjan osalta seuraavan täydentävän suojelualueen:

– Ebersbergin ja Großhaagin metsäalueet (DE 7837-371).

24 Pääasian kantajat ovat saattaneet asian ennakkoratkaisupyynnön esittäneelle tuomioistuimelle, joka korostaa, että kantajien vaatimus 7.3.2002 tehdyn hyväksymispäätöksen kumoamisesta voidaan hyväksyä vain, jos siinä on korjaamattomia arviointipuutteita tai jos siinä rikotaan yhteisön oikeutta, erityisesti, jos on katsottava, että riidanalainen suunnitelma vaikuttaa merkittävällä tavalla alueisiin, jotka on nimetty suojeltaviksi, jotta ne voidaan tunnustaa yhteisön tärkeinä pitämiksi alueiksi.

25 Näin ollen Bayerischer Verwaltungsgerichtshof on päättänyt yhtäältä lykätä asian käsittelyä ja toisaalta esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Kun otetaan huomioon EY 10 artiklan toisen kohdan mukainen kielto vaarantaa EY:n perustamissopimuksen tavoitteiden saavuttaminen, mitä suojelujärjestelmää direktiivin 92/43 3 artiklan 1 kohdassa, jota on tulkittava yhdessä direktiivin kuudennen perustelukappaleen kanssa, edellytetään yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-117/03 [Dragaggi ym.] 13.1.2005 annetun tuomion [Kok. 2005, s. I-167] perusteella erityisesti sellaisilla alueilla, joilla on ensisijaisesti suojeltavia luontotyyppejä tai lajeja ja jotka voidaan yksilöidä yhteisön tärkeinä pitämiksi

alueiksi, ennen kuin ne voidaan merkitä – – komission direktiivin 21 artiklan mukaisessa menettelyssä vahvistamaan luetteloon yhteisön tärkeinä pitämistä alueista?

2) Mikä vaikutus suojelujärjestelmään on sillä, että kyseiset alueet sisältyvät jo direktiivin 92/43 4 artiklan 1 kohdan mukaisesti komissiolle toimitettuun kansallisten alueiden luetteloon?

3) Riittääkö direktiivin 92/43 3 artiklan 1 kohdassa, jota on tulkittava yhdessä direktiivin johdanto-osan kuudennen perustelukappaleen kanssa, säädettyjen yhteisön oikeuden vaatimusten täyttämiseksi mainittujen alueiden osalta [Baijerin osavaltion luonnonsuojelusta, maisemanhoidosta ja virkistäytymisestä luonnossa annetun lain] 48 §:n 2 momentin mukainen kansallinen suojelujärjestelmä, kun otetaan huomioon EY 10 artiklan toisen kohdan mukainen kielto vaarantaa EY:n perustamissopimuksen tavoitteiden saavuttaminen?"

26 Verwaltungsgerichtshof tiedustelee sen ratkaistavana olevan riita-asian arvioinnin yhteydessä, onko määritettävä suojelujärjestelmä yhteisön oikeuden mukainen suojelujärjestelmä vai onko jäsenvaltioiden varmistettava nimettyjen alueiden suojelu yksinomaan kansallisen suojelujärjestelmän mukaisilla toimenpiteillä. Tähän kysymykseen annettavan vastauksen perusteella määräytyy se, minkä sääntöjen ja arviointiperusteiden ja tosiseikkoja koskevien edellytysten mukaisesti riidanalaiseen suunnitteluun ennalta-arvattavasti liittyviä puuttumisia on arvioitava.

27 Verwaltungsgerichtshof toteaa, ettei voida sulkea pois sitä, että tällä suunnitelmalla voi olla merkittäviä vaikutuksia "tulvametsien" ensisijaiselle elinympäristölle. Se toteaa, että nyt esillä olevassa asiassa suunniteltu tielinja risteää ja "leikkaa" yhtenäistä tulvametsäsysteemiä (Isen ja sen sivupurot) useaan kertaan. Olisi myös otettava huomioon ne vahingot, jotka voivat syntyä alueelle melun, pakokaasujen, siltarakennelmien heijastamien varjojen, siltojen alustojen kuivumisen, ajoradalta peräisin olevien haitallisten aineiden sekä alueelle epätyypillisten kasvilajien vaikutuksesta rakennusaikana.

28 Verwaltungsgerichtshof toteaa lopuksi, että yhteisön tärkeinä pitämien alueiden luetteloon merkitsemiseksi nimettyihin alueisiin kohdistuvien ennalta-arvattavien puuttumisten vakavuus riippuu myös siitä, velvoitetaanko direktiivissä vahvistamaan tällaisen alueen suojelua ennen sen merkitsemistä tähän luetteloon.

Ennakkoratkaisukysymykset

Ensimmäinen ja toinen kysymys

29 Näillä kysymyksillään, joita on käsiteltävä yhdessä, ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin tiedustelee, mitä suojelujärjestelmää on sovellettava alueisiin, jotka toimivaltaiset kansalliset viranomaiset ovat nimenneet niiden tunnustamiseksi yhteisön tärkeinä pitämiksi alueiksi mutta joiden merkitseminen tätä koskevaan luetteloon odottaa komission päätöstä.

30 Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin esittää tarkemmin sanoen yhtäältä kysymyksen kyseisen suojelujärjestelmän oikeudellisesta luonteesta ja toisaalta sen aineellisista ominaisuuksista.

31 Aluksi on palautettava mieleen, että alueiden nimeämismenettelystä niiden merkitsemiseksi yhteisön tärkeinä pitämien alueiden luetteloon säädetään direktiivin 3 ja 4 artiklan säännöksissä.

32 Kuten direktiivin 3 artiklan 2 kohdasta ilmenee, toimivaltaisten kansallisten viranomaisten päätös osoittaa alue, joka voi olla osana erityisten suojelutoimien yhtenäistä eurooppalaista ekologista verkostoa, on ensimmäinen vaihe Natura 2000 -verkoston muodostamisessa.

33 Tässä yhteydessä erityisesti ensisijaisten luonnollisten elinympäristöjen ja lajien tieteelliset arvioinnit ja tunnistamispäätökset on tehtävä ottamalla huomioon direktiivin liitteessä III vahvistetut valintaperusteet.

34 Tässä menettelyssä komission tehtävänä on mainittujen perusteiden perusteella laatia yhteisymmärryksessä kunkin jäsenvaltion kanssa luonnos yhteisön tärkeinä pitämien alueiden luetteloksi, josta ilmenevät alueet, joilla on yksi tai useampia ensisijaisesti suojeltavia luontotyyppejä tai yksi tai useampia ensisijaisesti suojeltavia lajeja.

35 Komissiolle toimitettuun kansalliseen luetteloon sisältyviin alueisiin sovellettavan suojelun tasosta on palautettava mieliin, että direktiivin 4 artiklan 5 kohdan perusteella direktiivin 6 artiklan 2, 3 ja 4 kohdassa säädettyä erityisten suojelutoimien alueen suojelujärjestelmää sovelletaan alueeseen siitä lähtien, kun se on direktiivin 4 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan mukaisesti merkitty komission vahvistamaan yhteisön tärkeinä pitämiksi alueiksi valittujen alueiden luetteloon.

36 Kuten yhteisöjen tuomioistuin on katsonut edellä mainitussa asiassa Dragaggi ym. antamansa tuomion 25 kohdassa, tästä seuraa, että direktiivin 6 artiklan 2–4 kohdassa säädettyjä suojelutoimenpiteitä on sovellettava yksinomaan alueisiin, jotka on merkitty komission vahvistamaan yhteisön tärkeinä pitämiksi valittujen alueiden luetteloon.

37 Yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin korostanut tämän tuomion 26 kohdassa, että tästä ei kuitenkaan seuraa, että jäsenvaltioiden ei pitäisi suojella alueita siitä lähtien, kun ne ehdottavat niitä direktiivin 4 artiklan 1 kohdan perusteella alueiksi, jotka voidaan yksilöidä yhteisön tärkeinä pitämiksi alueiksi komissiolle toimitettavassa kansallisessa luettelossa.

38 Tämän saman tuomion 29 kohdassa yhteisöjen tuomioistuin on päätellyt, että kun on kyse alueista, jotka voidaan yksilöidä yhteisön tärkeinä pitämiksi alueiksi ja jotka mainitaan komissiolle toimitettavissa kansallisissa luetteloissa ja joihin voivat kuulua muun muassa alueet, joilla on ensisijaisesti suojeltavia luontotyyppejä tai lajeja, jäsenvaltioiden on direktiivin perusteella toteutettava suojelutoimenpiteitä, jotka ovat "soveltuvia" tämän ekologisen merkityksen turvaamiseksi.

39 Koska kansallinen tuomioistuin tiedustelee, miten olisi tulkittava velvoitetta toteuttaa tällaisia "soveltuvia" suojelutoimenpiteitä ja täsmällisemmin sanottuna

toimivaltaisten kansallisten viranomaisten osoittamien alueiden suojelujärjestelmän soveltamisperusteita, on muistutettava, että kuten yhteisöjen tuomioistuin on korostanut asiassa C-371/98, First Corporate Shipping, 7.11.2000 antamassaan tuomiossa (Kok. 2000, s. I-9235, 22 ja 23 kohta), komissiolla tulee olla käytettävissään tyhjentävä luettelo alueista, jotka kansalliselta kannalta ovat ekologisesti merkityksellisiä pyrittäessä luontodirektiivissä tarkoitettuun luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelua koskevaan tavoitteeseen, jotta komissio voisi laatia sellaisen luonnoksen yhteisön tärkeinä pitämien alueiden luetteloksi, jonka perusteella muodostetaan erityisten suojelutoimien alueiden yhtenäinen eurooppalainen ekologinen verkosto. Vain tällä tavalla on lopultakin mahdollista päästä luontodirektiivin 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuun tavoitteeseen, jonka mukaan on varmistettava kyseisten luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen suotuisan suojelun tason säilyminen ja ennalleen saattaminen niiden luontaisella levinneisyysalueella, joka voi sijaita yhteisön yhden tai useamman sisäisen rajan eri puolilla.

40 Yhteisöjen tuomioistuin on myös tämän tuomion 23 kohdassa täsmentänyt, että koska jäsenvaltio ei voi kansallista alueluetteloa laatiessaan tuntea täsmällisesti ja seikkaperäisesti luontotyyppien ja elinympäristöjen tilannetta muissa jäsenvaltioissa, se ei myöskään voi omasta aloitteestaan jättää luettelosta pois alueita, jotka ovat kansalliselta kannalta ekologisesti merkityksellisiä suojelutavoitteeseen pääsemiseksi, ilman että se vaarantaa tämän saman tavoitteen toteuttamisen yhteisönlaajuisesti.

41 Näin ollen komission täytyy olla varma siitä, että sillä on käytettävissään tyhjentävä luettelo alueista, jotka voidaan valita erityisten suojelutoimien alueiksi, joista muodostetaan yhtenäinen eurooppalainen ekologinen verkosto. Tästä johtuu myös, että sillä hetkellä, kun komissio tekee päätöksensä, jäsenvaltioiden yksilöimien alueiden on kuvastettava sitä tilannetta, jonka perusteella mahdollisia yhteisön tärkeinä pitämiä alueita koskevat tieteelliset arvioinnit on suoritettu.

42 Jos näin ei olisi, yhteisön päätöksentekoprosessi, jolle sen lisäksi, että se perustuu jäsenvaltioiden ilmoittamien alueiden koskemattomuuteen, on myös ominaista jäsenvaltioiden ehdottamien eri alueiden välinen ekologinen vertailu, olisi vaarassa vääristyä eikä komissio enää pystyisi täyttämään tehtäväänsä kyseisellä alalla.

43 On lisättävä, että direktiivin liitteessä III olevan 2 vaiheen 1 kohdan mukaan "kaikki jäsenvaltioiden 1 vaiheessa yksilöimät alueet, joilla on ensisijaisesti suojeltava luontotyyppi ja/tai laji, katsotaan yhteisön tärkeiksi pitämiksi alueiksi". Nämä alueet on siis merkittävä luetteloon, joka komission on laadittava.

44 Kun otetaan huomioon edellä esitetyt näkökohdat, jäsenvaltioiden on toteutettava yksilöityjen alueiden merkitsemiseksi yhteisön luetteloon soveltuvat suojelutoimenpiteet mainittujen alueiden ekologisten ominaisuuksien säilyttämiseksi.

45 Tältä osin on palautettava mieliin, että direktiivin liitteessä III olevan 1 vaiheen mukaan toimivaltaisten kansallisten viranomaisten yksilöimän alueen ekologiset ominaisuudet kuvastavat siinä mainittuja valintaperusteita, eli luontotyypin edustavuutta, pinta-alaa, rakennetta ja toimintoja, alueella elävän lajin kannan kokoa ja tiheyttä, kyseisen lajin kannalta tärkeitä elinympäristötekijöitä, alueella elävän kannan eristyneisyyttä sekä alueen merkitystä kyseisen luontotyypin ja lajin suojelulle.

46 Jäsenvaltiot eivät saa näin ollen sallia puuttumisia, jotka voivat vakavasti vaarantaa mainittujen perusteiden mukaisesti määritellyn alueen ekologiset ominaispiirteet.

Näin on muun muassa silloin, kun puuttuminen voi joko vähentää merkittävästi alueen pinta-alaa taikka johtaa alueella esiintyvien ensisijaisten lajien häviämiseen tai jopa alueen tuhoutumiseen tai sen ominaispiirteiden tuhoutumiseen.

47 Ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen on näin ollen vastattava, että direktiivin 4 artiklan 1 kohdan nojalla komissiolle toimitettuun kansalliseen luetteloon sisältyviin alueisiin sovellettava asianmukainen suojelujärjestelmä edellyttää, että jäsenvaltiot eivät salli puuttumisia, jotka voivat vaarantaa vakavasti näiden alueiden ekologiset ominaispiirteet.

Kolmas kysymys

48 Tällä kysymyksellään kansallinen tuomioistuin haluaa yhteisön oikeuden tulkintaa edellä mainitun suojelujärjestelmän täytäntöönpanoa koskevien yksityiskohtaisten säännösten osalta.

49 Kyseessä oleviin alueisiin sovellettavan suojelujärjestelmän osalta jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet.

50 Tässä yhteydessä sovellettavat menettelysäännöt kuuluvat kunkin jäsenvaltion sisäiseen oikeusjärjestykseen, kuitenkin sillä edellytyksellä, että nämä säännöt eivät saa olla epäedullisempia kuin ne säännöt, joilla säännellään samankaltaisia

jäsenvaltion kansalliseen oikeuteen kuuluvia tilanteita, eikä niillä saa tehdä yhteisön oikeusjärjestyksessä tunnustettujen oikeuksien käyttämistä käytännössä mahdottomaksi tai suhteettoman vaikeaksi (ks. vastaavasti erityisesti asia C-312/93, Peterbroeck, tuomio 14.12.1995, Kok. 1995, s. I-4599, 12 kohta ja asia C-78/98, Preston ym., tuomio 16.5.2000, Kok. 2000, s. I-3201, 31 kohta).

51 Näin ollen kolmanteen kysymykseen on vastattava, että jäsenvaltioilla on velvollisuus toteuttaa kansallisen lainsäädännön mukaisesti kaikki toimenpiteet, jotka ovat välttämättömiä sellaisten puuttumisten estämiseksi, jotka voivat vaarantaa vakavasti komissiolle toimitettuun kansalliseen luetteloon kuuluvien alueiden ekologiset ominaispiirteet. Kansallisen tuomioistuimen tehtävä on arvioida, onko asia näin.

Oikeudenkäyntikulut

52 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä yhteisöjen tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (toinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta 21 päivänä toukokuuta 1992 annetun neuvoston direktiivin 92/43/ETY 4 artiklan 1 kohdan nojalla Euroopan yhteisöjen komissiolle toimitettuun kansalliseen luetteloon sisältyviin alueisiin sovellettava asianmukainen**

suojelujärjestelmä edellyttää, että jäsenvaltiot eivät salli puuttumisia, jotka voivat vaarantaa vakavasti näiden alueiden ekologiset ominaispiirteet.

2) Jäsenvaltioilla on velvollisuus toteuttaa kansallisen lainsäädännön mukaisesti kaikki toimenpiteet, jotka ovat välttämättömiä sellaisten puuttumisten estämiseksi, jotka voivat vaarantaa vakavasti Euroopan yhteisöjen komissiolle toimitettuun kansalliseen luetteloon kuuluvien alueiden ekologiset ominaispiirteet. Kansallisen tuomioistuimen tehtävä on arvioida, onko asia näin.

Allekirjoitukset