FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT PHILIPPE LÉGER

föredraget den 12 september 2002 [1]

1. Genom förevarande talan har Europeiska gemenskapernas kommission yrkat att domstolen skall fastställa att Konungariket Belgien har åsidosatt sina skyldigheter enligt rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarandet av livsmiljöer samt vilda djur och växter. [2]

2. Kommissionen har anklagat de belgiska myndigheterna för att inte inom föreskriven tidsfrist ha vidtagit nödvändiga åtgärder för att säkerställa ett fullständigt och korrekt införlivande av ett flertal bestämmelser i direktivet. Bestämmelserna som anges i ansökan (nedan kallade de omtvistade bestämmelserna) är följande:

— artikel 1 som anger huvudbegreppen som används i direktivet,

— artikel 4.5 i vilken tillämpliga bestämmelser för prioriterade områden som är uppförda på listan över områden av gemenskapsintresse anges,

— artikel 5.4 i vilken tillämpliga bestämmelser för berörda områden under samrådsperioden anges,

— artiklarna 6 och 7, angående de nödvändiga åtgärderna för att garantera skyddet för de särskilda bevarandeområdena,

— artiklarna 12 och 13, angående skyddsåtgärderna för djur- och växtarter,

1 — Originalspråk: franska.

2 — EGT L 206, s. 7; svensk specialutgåva, område 15, volym 11, s. 114 (nedan kallat direktivet).

— artikel 14, angående insamlingen av exemplar av djur- och växtarter,

— artikel 15, angående förbudet mot icke-selektiva fångstmetoder eller dödande av vissa arter,

— artikel 16.1, angående villkoren som skall vara uppfyllda för att en medlemsstat skall få göra undantag från vissa bestämmelser i direktivet,

— artikel 22 b, angående införandet i naturen av arter som inte är inhemska i området,

— artikel 22 c som ålägger medlemsstaterna att främja utbildning och allmän information om behovet av att skydda arter och deras habitat, samt

— artikel 23.2 som kräver att åtgärderna för att införliva direktivet som medlemsstaterna vidtar innehåller en hänvisning eller åtföljs av en hänvisning till direktivet.

3. Med anledning av konungariket Belgiens federala struktur har parterna presenterat sina argument och närmare angett vad som är specifikt för varje berörd region. Det framgår av akten [3] att det är regionerna som, enligt speciallagen om institutionella reformer av den 8 augusti 1980 [4], är behöriga att lagstifta inom området som täcks av direktivet. Parterna har framställt följande argument.

4. Avseende regionen Vallonien anser kommissionen att de behöriga myndigheterna inte har vidtagit de nödvändiga åtgärderna för att säkerställa införlivandet av samtliga omtvistade bestämmelser, med undantag av artikel 23.2 i direktivet. Den belgiska regeringen har inte bestridit denna invändning. Den har framhållit att regionen Vallonien, efter det motiverade yttrandet, har antagit ett dekret som skall säkerställa införlivandet av de nämnda bestämmelserna. [5] I ljuset av den texten har kommissionen i sin replik [6] avstått från invändningarna mot regionen Vallonien.

5. Beträffande den flamländska regionen, anser kommissionen att de regionala myndigheterna inte har vidtagit nödvändiga

3 — Svaromål s. 2.

4 — *Moniteur Belge* av den 15 augusti 1980 (se artikel 6.1 i nämnda lag).

5 — Décret du 6 décembre 2001 relatif à la conservation des sites Nature 2000 ainsi que de la faune et de la flore sauvages (Förordning av den 6 december 2001 om bevarandet av Natura 2000-områden samt vilda växter och djur) (bilaga 1 till svaromålet).

6 — Punkterna 11 till 13.

åtgärder för att säkerställa införlivandet av samtliga omtvistade bestämmelser, med undantag av artikel 22 c i direktivet.[7] Konungariket Belgien har inte bestridit denna invändning. Det har medgivit att de åtgärder som nu är tillämpliga endast garanterar ett "partiellt införlivande"[8] av direktivet.

Huruvida artikel 6.4 första stycket andra meningen i direktivet har införlivats

8. Artikel 6 i direktivet anger tillämplig ordning på de särskilda bevarandeområdena samt på områden av gemenskapsintresse. Den är utformad på följande sätt:

6. Beträffande huvudstadsregionen Bryssel har kommissionen slutligen gjort gällande att de behöriga myndigheterna inte har vidtagit de nödvändiga åtgärderna för att säkerställa införlivandet av artiklarna 6.4 första stycket andra meningen, 7 och 22 c i direktivet. Konungariket Belgien har bestridit dessa invändningar.[9]

"1. För de särskilda bevarandeområdena skall medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för bevarande...

2. Medlemsstaterna skall i de särskilda bevarandeområdena vidta lämpliga åtgärder för att förhindra försämring av livsmiljöerna och habitaten för arterna...

7. Det framgår av dessa omständigheter att den enda punkt som parterna har bestridit gäller invändningen av kommissionen mot huvudstadsregionen Bryssel. Jag prövar därför endast dessa invändningar i mitt förslag till avgörande, och föreslår att domstolen i övrigt bifaller talan så som den har begränsats av kommissionen.

3. Alla planer eller projekt som inte direkt hänger samman med eller är nödvändiga för skötseln och förvaltningen av ett område, men som... kan påverka området på ett betydande sätt, skall på lämpligt sätt bedömas med avseende på konsekvenserna...

7 — I sin replik (punkt 15) har kommissionen uttryckligen avstått från invändningen att de flamländska myndigheterna inte hade införlivat artikel 22 c i direktivet.

8 — Svaromål s. 5.

9 — Ibidem, s. 2 och 3.

4. Om en plan eller ett projekt, på grund av att alternativa lösningar saknas, trots en negativ bedömning av konsekvenserna för området måste genomföras av tvingande orsaker som har ett väsentligt allmänintresse, inbegripet orsaker av social eller ekonomisk karaktär, skall medlemsstaten vidta alla nödvändiga kompensationsåtgärder för att säkerställa att Natura 2000 totalt sett förblir sammanhängande. Medlemsstaten skall underrätta kommissionen om de kompensationsåtgärder som vidtagits."

9. Kommissionen har understrukit att huvudstadsregionen Bryssel inte har införlivat artikel 6.4 första stycket andra meningen i direktivet. Enligt kommissionen föreskriver ingen av bestämmelserna i l'arrêté du governement de la Région de Bruxelles-Capitale, du 26 octobre 2000, relatif à la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages (den kungörelse av den 26 oktober 2000, om bevarandet av livsmiljöer samt vilda djur och växter) [10] som utfärdats av huvudstadsregionen Bryssels regering att de behöriga myndigheterna är skyldiga att informera kommissionen om kompensationsåtgärder som vidtagits vid tillämpningen av artikel 6.4.

10. Konungariket Belgien har medgett att kungörelsen ovan inte innehåller bestämmelser gällande informationsskyldigheten. Det har emellertid vidhållit att medlemsstaterna inte är bundna att införliva denna skyldighet i nationell rätt. Enligt svaranden innehar artikel 6.4 första stycket andra meningen ingen "normativ räckvidd" eftersom den varken "skapar... rättighet eller skyldighet för en allmän grupp medborgare". [11]

11. Jag anser att detta argument inte kan godtas.

12. Konungariket Belgien har nämligen förväxlat två olika juridiska begrepp, bestämmelsens tvingande karaktär och dess direkta effekt. Även om artikel 6.4 första stycket andra meningen i direktivet inte har direkt effekt i den mening som fastställts genom praxis, har den ändå en tvingande karaktär enligt EG-fördraget. Det följer av bestämmelsens ordalydelse att den är bindande och att den ålägger medlemsstaterna en tydlig skyldighet. Den är således bindande i den mening som avses i artikel 249 tredje stycket EG.

13. Det skall dessutom påpekas att direktivet har till syfte att skapa ett sammanhängande europeiskt ekologiskt nät under benämningen "Natura 2000", som består av områden med de livsmiljöer som finns

10 — *Moniteur belge* av den 28 november 2000.

11 — Svaromål s. 2.

förtecknade i bilaga 1 och habitat för de arter som finns förtecknade i bilaga 2.[12] Detta nät skall göra det möjligt att behålla eller vid behov återställa en gynnsam bevarandestatus hos de berörda livsmiljötyperna och arterna i deras naturliga utbredningsområde.[13]

14. Det skall också påpekas att kommissionen fyller en central funktion i förhållande till dessa mål. Kommissionen är nämligen den enda institution med befogenhet att koordinera Natura 2000-nätet och att garantera dess sammanhållning.[14] Den är således den enda som exempelvis kan värdera bevarandestatusen av en livsmiljö eller en art i förhållande till medlemsstaternas hela europeiska territorium.[15]

15. Med beaktande av dessa faktorer utgör kommissionens informationsskyldighet en viktig del i systemet som direktivet upprättar. Utan denna skyldighet skulle kommissionen inte längre vara i stånd att effektivt uppfylla uppdraget som åligger den enligt direktivet. Konungariket Belgiens argument, enligt vilket medlemsstaterna inte är bundna att införliva informationsskyldigheten som föreskrivs i artikel 6.4 i direktivet, skall således förkastas.

12 — Artikel 3.1 i direktivet.

13 — Ibidem.

14 — Se i denna mening dom av den 7 november 2000 i mål C-371/98, First Corporate Shipping (REG 2000, s. I-9235), punkterna 19—25.

15 — Ibidem, punkt 23.

Huruvida artikel 7 i direktivet har införlivats

16. Kommissionen har understrukit att huvudstadsregionen Bryssel inte har vidtagit nödvändiga åtgärder för att säkerställa införlivandet av artikel 7 i direktivet.

17. Konungariket Belgien har inte bestridit denna faktiska omständighet. Det har endast gjort gällande att "underlåtenheten att införliva artikel 7... endast är ett resultat av det faktum att huvudstadsregionen Bryssel anser att artikel 6 [i direktivet] inte behöver införlivas".[16]

18. Detta argument skall förkastas eftersom jag redan har konstaterat att huvudstadsregionen Bryssel var bunden att säkerställa införlivandet av samtliga bestämmelser i artikel 6 i direktivet.

16 — Svaromål s. 3.

Huruvida underlåtenhet att införliva artikel 22 c i direktivet har införlivats

19. I artikel 22 i direktivet föreskrivs följande:

"Vid genomförandet av bestämmelserna i detta direktiv skall medlemsstaterna vidta följande åtgärder:

...

c) Främja utbildning och allmän information om behovet av att skydda arter av vilda djur och växter och att bevara deras habitat samt olika livsmiljöer."

20. Kommissionen har understrukit att den inte har mottagit någon information som ger anledning att anta att huvudstadsregionen Bryssel har antagit åtgärderna som syftar till att genomföra skyldigheterna som följer av artikel 22 c i direktivet.

21. Konungariket Belgien har bestridit denna faktiska omständighet. Det har vidhållit att huvudstadsregionen Bryssel sedan många år uppfyller skyldigheterna som följer av artikel 22 c genom att, genom olika avtal, säkerställa finansieringen av utbildningsprogram om naturen.

22. Jag anser att detta argument inte kan godtas i detta fall. Det är nämligen fastställt att den belgiska regeringen inte har lämnat någon information som ger kommissionen anledning att anta att huvudstadsregionen Bryssel korrekt skulle ha uppfyllt skyldigheterna som föreskrivs i artikel 22 c i direktivet. Dessutom har de belgiska myndigheterna inte underrättat domstolen om de utbildningsprogram de finansierar eller om de avtal som slutits med berörda organisationer.

23. Under dessa omständigheter är varken kommissionen eller domstolen i stånd att bedöma om de omtvistade programmen säkerställer ett korrekt genomförande av artikel 22 c i direktivet. Utifrån handlingarna i målet sluter jag mig därför till att även kommissionens tredje invändning är grundad.

Förslag till avgörande

24. På grundval av ovan anförda föreslår jag att domstolen skall fastställa följande:

1) Konungariket Belgien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter, genom att

— den flamländska regionen inte inom föreskriven tidsfrist har antagit sådana lagar och andra författningar som är nödvändiga för att säkerställa ett fullständigt och korrekt införlivande av artiklarna 1, 4.5, 5.4, 6, 7, 12, 13, 14, 15, 16.1, 22 c samt 23.2 i det förutnämnda direktivet, och

— huvudstadsregionen Bryssel inte inom föreskriven tidsfrist har antagit sådana lagar och andra författningar som är nödvändiga för att säkerställa ett fullständigt och korrekt införlivande av artiklarna 6.4 första stycket andra meningen, 7 och 22 c, i det förutnämnda direktivet.

2) Konungariket Belgien skall ersätta rättegångskostnaderna.