WYROK TRYBUNAŁU (czwarta izba)

z dnia 20 września 2007 r. *

W sprawie C-304/05

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 226 WE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 29 lipca 2005 r.,

Komisja Wspólnot Europejskich, reprezentowana przez M. van Beeka oraz D. Recchię, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

Republice Włoskiej, reprezentowanej przez J.M. Braguglię i G. Fienga, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana,

* Język postępowania: włoski.

TRYBUNAŁ (czwarta izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes izby, E. Juhász, R. Silva de Lapuerta (sprawozdawca), J. Malenovský i T. von Danwitz, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,
sekretarz: R. Grass,

uwzględniając procedurę pisemną,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 19 kwietnia 2007 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 W skardze Komisja wnosi do Trybunału o stwierdzenie , że Republika Włoska uchybiła zobowiązaniom, które ciążą na niej na mocy art. 6 ust. 2–4 w związku z art. 7 dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz.U. L 206, str. 7, zwanej dalej „dyrektywą 92/43") oraz art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy Rady 79/409/EWG z dnia 2 kwietnia 1979 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa (Dz.U. L 103, str. 1, zwanej dalej „dyrektywą 79/409"), z tego powodu, że w ramach przedsięwzięcia poszerzenia i przebudowy terenu narciarskiego Santa Caterina Valfurva (tras nazywanych „Bucaneve" i „Edelweiss") oraz realizacji budowy odpowiedniej infrastruktury narciarskiej w perspektywie mistrzostw świata w narciarstwie alpejskim w 2005 r. w obrębie specjalnego obszaru ochrony IT 2040044, Parco Nazionale dello Stelvio (zwanego dalej „parkiem"):

— zezwoliła na podjęcie działań mogących mieć istotne oddziaływanie na wspomniany obszar bez poddania ich odpowiedniej ocenie skutków dla tego obszaru

parku w świetle celów jego ochrony, a w każdym razie nie przestrzegając przepisów zezwalających — w przypadku negatywnej oceny skutków — na realizację przedsięwzięcia jedynie wtedy, gdy brak jest innych rozwiązań alternatywnych oraz dopiero po przyjęciu wszelkich środków kompensujących, niezbędnych dla zapewnienia ochrony ogólnej spójności programu Natura 2000 i po powiadomieniu o nich Komisji;

— nie podjęła działań zmierzających do uniknięcia pogorszenia stanu siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków oraz niepokojenia gatunków, dla których obszar ten został wyznaczony,

— nie nadała wspomnianemu obszarowi statusu ochrony prawnej, który mógłby zagwarantować w szczególności przetrwanie i reprodukcję gatunków ptaków, o których mowa w załączniku I do dyrektywy 79/409, jak również wylęg, pierzenie i zimowanie występujących tam regularnie gatunków ptaków wędrownych niewymienionych w załączniku I;

Wspólnotowe ramy prawne

2 Dyrektywa 92/43 ma na celu przyczynienie się do zapewnienia różnorodności biologicznej poprzez ochronę siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory na europejskim terytorium państw członkowskich, do którego stosuje się traktat.

3 Motyw dziesiąty tej dyrektywy stanowi:

„należy dokonać odpowiedniej oceny każdego planu lub programu mogącego mieć istotny wpływ na cele w zakresie ochrony terenu, który został wyznaczony lub też zostanie wyznaczony w przyszłości".

4 Artykuł 3 ust. 1 wspomnianej dyrektywy stanowi:

„Zostanie stworzona spójna europejska sieć ekologiczna specjalnych obszarów ochrony, pod nazwą Natura 2000. Ta sieć, złożona z terenów, na których znajdują się typy siedlisk przyrodniczych wymienione w załączniku I i siedliska gatunków wymienione w załączniku II, umożliwi zachowanie tych typów siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków we właściwym stanie ochrony w ich naturalnym zasięgu lub, w stosownych przypadkach, ich odtworzenie.

Sieć Natura 2000 obejmie specjalne obszary ochrony sklasyfikowane przez państwa członkowskie zgodnie z dyrektywą [79/409]".

5 Artykuł 4 dyrektywy 92/43 reguluje procedurę umożliwiającą utworzenie wspomnianej sieci Natura 2000 oraz wyznaczanie przez państwa członkowskie specjalnych obszarów ochrony.

6 Artykuł 6 tej dyrektywy, który ustanawia środki ochronne dla tych obszarów, przewiduje:

„[…]

2. Państwa członkowskie podejmują odpowiednie działania w celu uniknięcia na specjalnych obszarach ochrony pogorszenia stanu siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków, jak również w celu uniknięcia niepokojenia gatunków, dla których zostały wyznaczone takie obszary, o ile to niepokojenie może mieć znaczenie w stosunku do celów niniejszej dyrektywy.

3. Każdy plan lub przedsięwzięcie, które nie jest bezpośrednio związane lub konieczne do zagospodarowania terenu, ale które może na nie w istotny sposób oddziaływać, zarówno oddzielnie, jak i w połączeniu z innymi planami lub przedsięwzięciami, podlega odpowiedniej ocenie jego skutków dla danego terenu z punktu widzenia założeń jego ochrony. W świetle wniosków wynikających z tej oceny oraz bez uszczerbku dla przepisów ust. 4 właściwe władze krajowe wyrażają zgodę na ten plan lub przedsięwzięcie dopiero po upewnieniu się, że nie wpłynie on niekorzystnie na dany teren oraz, w stosownych przypadkach, po uzyskaniu opinii całego społeczeństwa.

4. Jeśli pomimo negatywnej oceny skutków dla danego terenu oraz braku rozwiązań alternatywnych plan lub przedsięwzięcie musi jednak zostać zrealizowane z powodów o charakterze zasadniczym wynikających z nadrzędnego interesu publicznego, w tym interesów mających charakter społeczny lub gospodarczy, państwo członkowskie stosuje wszelkie środki kompensujące konieczne do zapewnienia ochrony ogólnej spójności Natury 2000. O przyjętych środkach kompensujących państwo członkowskie informuje Komisję.

Jeżeli dany teren obejmuje typ siedliska przyrodniczego lub jest zamieszkały przez gatunek o znaczeniu priorytetowym, jedyne względy, na które można się powołać, to względy odnoszące się do zdrowia ludzkiego lub bezpieczeństwa publicznego, korzystnych skutków o podstawowym znaczeniu dla środowiska lub, po wyrażeniu opinii przez Komisję, innych powodów o charakterze zasadniczym wynikających z nadrzędnego interesu publicznego".

7 Artykuł 7 tej dyrektywy stanowi:

„Obowiązki wynikające z art. 6 ust. 2, 3 i 4 niniejszej dyrektywy zastępują wszelkie obowiązki wynikające z art. 4 ust. 4 zdanie pierwsze dyrektywy [79/409] w odniesieniu do obszarów sklasyfikowanych zgodnie z art. 4 ust. 1 tej dyrektywy lub uznanych w podobny sposób na mocy art. 4 ust. 2, poczynając od daty wykonania niniejszej dyrektywy albo od daty klasyfikacji lub uznania przez państwo członkowskie na mocy dyrektywy [79/409], gdy ta ostatnia data jest późniejsza".

8 Dyrektywa 79/409 ma na celu zagwarantowanie ochrony, gospodarowania oraz kontroli wszystkich gatunków ptactwa występujących naturalnie w stanie dzikim na europejskim terytorium państw członkowskich, do którego stosuje się traktat.

9 Artykuł 4 tej dyrektywy przewiduje, że gatunki wymienione w załączniku I do tej dyrektywy podlegają specjalnym środkom ochrony dotyczącym ich naturalnego siedliska w celu zapewnienia im przetrwania oraz reprodukcji na obszarze ich występowania. Artykuł ten stanowi:

„1. Gatunki wymienione w załączniku I podlegają specjalnym środkom ochrony dotyczącym ich naturalnego siedliska w celu zapewnienia im przetrwania oraz reprodukcji na obszarze ich występowania.

W związku z powyższym należy brać pod uwagę:

a) gatunki zagrożone wyginięciem;

b) gatunki podatne na szczególne zmiany w ich naturalnym siedlisku;

c) gatunki uznane za rzadkie z uwagi na niewielkie populacje lub ograniczone lokalne występowanie;

d) inne gatunki wymagające szczególnej uwagi ze względu na specyficzny charakter ich naturalnego siedliska.

Tendencje i wahania w poziomach populacji są uwzględniane przy dokonywaniu oceny.

Państwa członkowskie dokonują klasyfikacji przede wszystkim najbardziej odpowiednich obszarów pod względem liczby i powierzchni jako obszarów specjalnej ochrony dla zachowania tych gatunków, z uwzględnieniem wymogów ich ochrony w ramach morskiego i lądowego obszaru geograficznego, do którego niniejsza dyrektywa ma zastosowanie.

2. Państwa członkowskie podejmują podobne środki w odniesieniu do regularnie występujących gatunków wędrownych niewymienionych w załączniku I, mając na uwadze potrzebę ich ochrony w ramach morskiego i lądowego obszaru geograficznego, do którego niniejsza dyrektywa ma zastosowanie, w odniesieniu do obszarów

ich wylęgu, pierzenia i zimowania oraz miejsc postoju wzdłuż ich tras migracji. W tym celu państwa członkowskie zwracają szczególną uwagę na ochronę terenów podmokłych, w szczególności tych o znaczeniu międzynarodowym.

[…]

4. W odniesieniu do obszarów ochrony, określonych w ust. 1 i 2, państwa członkowskie podejmują właściwe kroki w celu uniknięcia powstawania zanieczyszczenia lub pogorszenia warunków naturalnych siedlisk lub jakichkolwiek zakłóceń wpływających na ptactwo, o ile będą mieć one znaczenie w odniesieniu do celów niniejszego artykułu. Państwa członkowskie dążą również do uniknięcia powstawania zanieczyszczenia lub pogorszenia warunków naturalnych siedlisk poza tymi obszarami ochrony".

Park

Status parku w prawie krajowym

10 Park został utworzony ustawą nr 740 z dnia 24 kwietnia 1935 r., początkowo jedynie na terytorium prowincji Trentino i Bolzano, w celu ochrony i rozwoju flory, rozwoju fauny i ochrony szczególnych formacji geologicznych oraz piękna krajobrazów.

11 Dekretem prezydenta Republiki z dnia 23 kwietnia 1977 r. terytorium parku zostało powiększone o obszary Cancano i Livigno oraz o góry Sobretta, Gavia i Serottini, położone na terytorium prowincji Sondrio i de Brescia w regionie Lombardii.

12 Park jest obszarem chronionym w rozumieniu ustawy ramowej nr 394 z dnia 6 grudnia 1991 r. o krajowych obszarach ochrony. Ustawa ta stanowi podstawowe zasady rządzące tymi obszarami w celu zapewnienia i rozwoju w skoordynowany sposób ochrony i podnoszenia jakości krajowego dziedzictwa przyrody.

13 Dekretem prezesa rady ministrów z dnia 23 listopada 1993 r. utworzone zostało Consorzio del Parco Nazionale dello Stelvio (zwane dalej „Consorzio"). Uprawnienia i zadania powierzone Consorzio uregulowane są w statucie.

14 Zgodnie z art. 4 tego statutu zadaniem Consorzio jest zapewnienie ochrony przyrody i krajobrazów poprzez gospodarowanie parkiem.

Status parku w prawie wspólnotowym

15 W 1998 r. park został sklasyfikowany jako obszar specjalnej ochrony w rozumieniu art. 4 dyrektywy 79/409. Wymieniony jest on w rozdziale „Regione Lombardia" pod numerem IT 2040044.

16 Z formularza informacyjnego sporządzonego przez Republikę Włoską w 1998 r. zgodnie z decyzją Komisji 97/266/WE z dnia 18 grudnia 1996 r. dotyczącą formularza zawierającego informacje o terenach proponowanych jako tereny Natura 2000 (Dz.U. L 107, str. 1) wynika, że park zamieszkany jest przez liczne gatunki ptaków chronionych na podstawie załącznika I do dyrektywy 79/409 — orła przedniego (*Aquila chrysaetos*), sokoła wędrownego (*Falco peregrinus*), trzmielojada (*Pernis apivorus*), jarząbka (*Bonasa bonasia*), pardwę górską (*Lagopus mutus helvetica*), cietrzewia

(*Tetrao tetrix*), głuszca (*Tetrao urogallus*) oraz dzięcioła czarnego (*Dryocopus martius*) — a także przez 3 gatunki ptaków wędrownych: krogulca (*Accipiter nisus*), myszołowa (*Buteo buteo*) i pomurnika (*Tichodroma muraria*).

17 Inny formularz informacyjny z dnia 14 maja 2004 r. wskazuje na występowanie na tym obszarze innych gatunków wymienionych w załączniku I do dyrektywy 79/409, a mianowicie: orłosępa (orłosępa brodatego) (*Gypaetus barbatus*), kanię rudą (*Milvus milvus*), mornela (*Charadrius morinellus*), włochatkę (*Aegolius funereus*), sóweczkę (*Glaucidium passerinum*), puchacza (*Bubo bubo*), dzięcioła zielonosiwego (*Picus canus*) oraz kuropatwę skalną (*Alectoris graeca saxatilis*).

Okoliczności faktyczne

18 W dniu 4 października 1999 r. do władz regionalnych został złożony projekt prac mających na celu przystosowanie terenu narciarskiego Santa Caterina Valfurva i odpowiedniej infrastruktury w perspektywie mistrzostw świata w narciarstwie alpejskim w 2005 r.

19 Projekt ten przewidywał utworzenie w strefie zalesionej korytarza na trasy narciarskie. Zakładał on również budowę kolei kabinowej, która miała prowadzić od wjazdu do Santa Caterina do miejscowości Plaghera, a w drugim odcinku do Valle dell'Alpe. Przewidywał on również połączenie między Valle dell'Alpe i Costa Sobretta za pomocą wyciągu krzesełkowego czteromiejscowego. Projekt obejmował również inne prace ściśle związane z zamierzonym przystosowaniem, a mianowicie budowę stacji początkowej, stadionu narciarskiego, parkingu w pobliżu stacji początkowej, modyfikacji trasy „Edelweiss", budowy mostu na rzece Frodolfo, schroniska w Valle dell'Alpe oraz dróg technicznych, sterowalnej instalacji naśnieżającej i garażu dla pojazdów.

20 Dekretem nr 13879 z dnia 30 maja 2000 r. Regione Lombardia, na podstawie studium przeprowadzonego przez architekta dla spółek Montagne di Valfurva i Santa Caterina Impianti, wydał przychylną opinię w sprawie zgodności projektu z wymogami ochrony środowiska, z zastrzeżeniem zachowania szeregu warunków o charakterze ogólnym oraz warunków szczególnych związanych z realizacją różnych elementów projektu. W dekrecie tym ustanowiono, że w ramach późniejszych procedur zatwierdzających będzie należało sprawdzić zachowanie wspomnianych warunków, jak również pewnych zakazów i środków kompensujących przewidzianych w dziedzinie ochrony środowiska.

21 We wstępie do studium, do którego odwołuje się dekret nr 13879, wskazano, że stan urządzeń narciarskich i infrastruktury danego obszaru stał się nieodpowiedni i że ich modernizacja była niezbędna, również w celu uzyskania dotacji na wspomniany projekt.

22 Zgodnie z tym studium nie uwzględniono ani efektu zwiększenia presji antropogenicznej na gatunki, na których aktywność rozrodczą oddziałuje obecność ludzi, w szczególności pardwę górską i świstaka, ani ewentualnych konsekwencji dla bezkręgowców i płazów oraz oddziaływania na trasy migracji ptactwa brodzącego.

23 Zgodnie z tym studium oddziaływanie na środowisko i kwestie związane ze środkami łagodzącymi, kompensującymi i kontroli skutków przewidzianych robót dla różnych składników środowiska zostały zbadane w sposób powierzchowny, a składnik „flora, wegetacja i siedlisko" jedynie w sposób wybiórczy. W studium tym stwierdzono więc konieczność opracowania projektu naprawy geomorfologicznej i środowiskowej, który zająłby się kwestią założenia zieleni na tym terenie po zakończeniu robót.

24 Wspomniane studium zawierało następujące stwierdzenia:

„[…]

Nieprzeprowadzenie robót prac mogłoby w konsekwencji pociągnąć za sobą powolne, lecz nieuniknione osłabienie gospodarcze nie tylko w regionie Santa Caterina, lecz całego obszaru narciarskiego. Dlatego ważne jest, aby wesprzeć realizację propozycji rozbudowy urządzeń wyciągowych i utworzenia nowych tras zjazdowych urządzeniami wspomagającymi ze względu na znaczenie społeczno-gospodarcze, w szczególności z punktu widzenia turystyki.

[…]

Projektowane prace można uznać za zgodne z wymogami ochrony środowiska w następujących warunkach:

— każdy projekt modernizacji urządzeń i uruchomienia nowych urządzeń i usług jest uzależniony od budowy parkingu poniżej centrum miejskiego Santa Caterina jako logiczne wsparcie budowy nowych urządzeń. Ze względu na charakter i znaczenie gospodarcze projektowanego parkingu i ograniczone dotacje zatwierdzone na poziomie wspólnotowym możliwe jest, że urządzenia będą musiały być finansowane zasadniczo przez samych wnioskodawców;

[…]

— w celu ograniczenia do maksimum wyrębu drzew, przesunięć ziemi i szerokości mostu na Frodolfo szerokość trasy dojazdowej, przewidzianej pierwotnie na co najmniej 40 m, należy zmniejszyć do 20 m […];

[…]

— infrastruktura w dolinie (trybuny, kabiny komentatorów i osób dokonujących pomiaru czasu) będzie musiała stanowić przedmiot odrębnego projektu […];

— szerokość pasa wyrębu do realizacji urządzeń wyciągowych powinna być ograniczona ściśle do szerokości wymaganej zgodnie z normami bezpieczeństwa dla tych urządzeń […];

— trasa dojazdowa pomiędzy istniejącymi trasami narciarskimi i nową stacją wyjazdowo-przyjazdową Plaghera powinna zostać zwymiarowana na nowo w celu ograniczenia przesunięć ziemi;

[…]

— w celu ograniczenia przesunięć ziemi i powstałych w ten sposób zmian terenu droga łącząca stację przyjazdową i schronisko Valle dell'Alpe oraz magazyn kabin nie powinny być realizowane […];

— nowa droga jezdna przewidziana dla budowy wyciągu krzesełkowego Valle dell'Alpe — Costa Sobretta ze względu na nadmierne zmiany terenu nie powinna być realizowana […];

— ze względu na wysoki stopień dziewiczości terenu (pokrycie roślinne naturalnych łąk, rośliny wieloletnie, roślinność skalna i morenowa, typowy charakter krajobrazu charakteryzujący się masywnymi pionowymi liniami ścian skalnych oraz szczelinowatymi grzbietami górskimi) i różne zagrożenia dla tego krajobrazu, ostateczny projekt […] powinien respektować wszelkie wymogi z różnych dziedzin (flora, fauna, ekosystemy, geologia, hydrogeologia, stabilność stoków […]), w celu umożliwienia oceny przewidzianych ingerencji ze względu na wysoki poziom ochrony miejscowej przyrody alpejskiej.

Jeżeli roboty będą mogły być podjęte, ostateczny projekt powinien uwzględniać […], co następuje: […]

— utrata zasobów leśnych wynikająca z wyrębu powinna zostać zrekompensowana nasadzeniami stanowiącymi dwukrotność usuniętych drzew […];

— wszędzie tam, gdzie miały miejsce przesunięcia ziemi, tereny należy zagospodarować i dokonać nasadzeń zieleni […];

— media (wodociągi, drenaże, elektryczność, instalacje naśnieżające) należy ułożyć pod ziemią. Należy zakazać umieszczenia napowietrznych przewodów elektrycznych w pobliżu urządzeń wyciągowych;

— niezbędne jest opracowanie projektu naprawy geomorfologicznej i środowiskowej, który ureguluje w sposób ostateczny kwestię nasadzeń zieleni na terenach po zakończeniu prac […]

Przed realizacją ostatecznego projektu należy spełnić następujące warunki:

— w odniesieniu do hydrogeologii należy zająć się problematyką konsekwencji budowy tras narciarskich i wpływu budowy na równowagę hydrogeologiczną na terytorium Valle dell'Alpe i na południowym stoku Costa Sobretta;

— należy przeprowadzić szczegółowe analizy równowagi hydrogeologicznej i geomechanicznej wraz ze studium przepływu wód gruntowych […];

— należy przeprowadzić odpowiednią kontrolę zmian stanu geomorfologicznego formacji skalnych objętych robotami […];

Jeżeli chodzi o składnik środowiska w postaci fauny, niezbędne jest ponowne całościowe ujęcie skutków robót […]".

25 We wrześniu 2000 r. Regione Lombardia zlecił Istituto di Ricerca per l'Ecologia e l'Economia Applicate alle Aree Alpine (instytutowi badań nad ekologią i ekonomią stosowaną w regionach alpejskich, zwanemu dalej „IREALP") opracowanie raportu w sprawie oceny skutków rozpatrywanego projektu dla środowiska.

26 Raport ten został sporządzony w formie analizy wykonalności obejmującej aspekty związane z podniesieniem jakości środowiska, działaniami naprawczymi, robotami z zakresu inżynierii i rewaloryzacji środowiska, uznanymi za niezbędne w celu opracowania projektu wstępnego, a następnie ostatecznego.

27 Sporny projekt został następnie zmodyfikowany w szczególności w celu ujęcia w nim poszerzenia trasy „Edelweiss", której szerokość zwiększono z 20 do prawie 50 m.

28 We wrześniu 2002 r. IREALP ogłosił swój raport z oceny skutków projektowanych środków. Raport ten opisywał w sposób syntetyczny część terenu, której dotyczył projekt, jako „las świerkowy obejmujący niewiele gatunków rzadkich, lecz obdarzony dużą różnorodnością charakterystyczną dla lasów przedalpejskich, bardzo wrażliwych i wolno regenerujących się".

29 Wspomniany raport stwierdzał „obecność szczególnie interesujących zwierząt gniazdujących w lesie: jastrzębia, dzięcioła czarnego, dzięcioła pstrego i dzięcioła zielonego". Wymieniał on pośród głównych skutków projektu wywieranych w trakcie robót „zmniejszenie siedliska leśnego, w którym gniazdują gatunki, których ochrona ma szczególne znaczenie".

30 Z wniosków raportu IREALP wynika, że główne założenia, które mogły być uwzględnione w studium, nie były jeszcze ostatecznie określone, lecz stanowiły przedmiot stopniowej ewolucji, w szczególności na podstawie informacji i szczegółów, które ujawniły się w trakcie realizacji projektu. Wskazano również, że raport stanowił okazję do wprowadzenia innych propozycji poprawy równowagi ekologicznej w gospodarowaniu całością terenu narciarskiego.

31 Ponadto w raporcie stwierdzono:

„Chociaż proces może być odbierany pozytywnie, zawiera on jednak aspekty mniej pozytywne, gdyż wymaga on dalszych ustaleń co do równie ważnych aspektów technicznych, które będą prawdopodobnie wymagać rozwiązań technicznych w następnych fazach. Rzeczone studium wyraża w sposób jasny to ograniczenie i w konsekwencji powinno zostać uznane bardziej za dokument, którym można się kierować przy podejmowaniu decyzji, wskazujący zagrożenia i dostarczający propozycji rozwiązania problemów, niż za szczegółowe określenie skutków, które roboty wywrą na środowisko. Bardziej szczegółowe oceny tych skutków […] będą mogły być sporządzone w przyszłości w studiach dotyczących oddziaływania na środowisko towarzyszących rozwojowi aktualnych głównych założeń […]".

32 We wnioskach raportu zawarty jest szereg wypowiedzi na temat wykonalności głównych założeń badanego projektu z punku widzenia ochrony środowiska. Stwierdza się tam:

„W każdym razie dalsze działania planistyczne powinny przewidywać znaczne ograniczenie oddziaływania na środowisko w porównaniu do pierwotnych założeń. W tym celu można również sięgnąć do odpowiednich propozycji zawartych w niniejszym raporcie. [Cel ten należy wytrwale realizować], jeżeli chodzi o roboty w Valle

dell'Alpe, w odniesieniu do których konieczne będzie opracowanie specjalnego studium w sprawie oddziaływania na środowisko, jak tylko przewidziane prace zostaną szczegółowo określone".

33 W dniu 3 października 2002 r. Consorzio oświadczyło, że przyjmuje ogólne założenia i działania zalecone w raporcie IREALP oraz zawarte w nim propozycje.

34 W dniu 14 lutego 2003 r. Consorzio wydało pozwolenie na projekt rozszerzenia i przebudowy tras narciarskich „Bucaneve" i „Edelweiss" oraz związanej z tym infrastruktury w miejscowości Santa Caterina Valfurva (zwane dalej „pozwoleniem z dnia 14 lutego 2003 r."). Consorzio stwierdziło, że przewidziane roboty były zgodne z treścią tego raportu. Niemniej zastrzegło ono, że pozwolenia udzielono pod warunkiem, że zgodność taka ma miejsce. Pozwolenie zostało ponadto podporządkowane szeregowi warunków i nakazów.

35 Od lutego 2003 r. dokonano wyrębu około 2500 drzew na powierzchni o szerokości 50 m i długości 500 m, na wysokości pomiędzy 1700 i 1900 m. Ponadto zagospodarowanie tras i infrastruktury narciarskiej w Santa Caterina Valfurva, w obrębie obszaru specjalnej ochrony IT 2040044, spowodowało całkowitą utratę integralności siedliska ptactwa występującego na tym terenie.

36 W dniu 19 czerwca 2003 r. na podstawie wskazówek zawartych w raporcie IREALP opublikowany został nowy projekt, któremu towarzyszyło studium uzupełniające dla gminy Valfurva dotyczące oddziaływania na środowisko. W lipcu 2003 r. wszczęta została procedura oceny oddziaływania na środowisko. Została ona zakończona opinią dotyczącą części projektu położonej między Plaghera, Costa Sobretta i Valle dell'Alpe.

37 W dniu 20 sierpnia 2003 r. Consorzio wydało opinię negatywną odnośnie do zgodności projektu z wymogami ochrony środowiska z powodu niezachowania zaleceń zawartych w raporcie IREALP.

38 W dniu 16 października 2003 r. pomiędzy Regione Lombardia, Consorzio, komitetem organizacyjnym mistrzostw świata w narciarstwie i osobą odpowiedzialną za program ramowy projektu podpisane zostało porozumienie w celu wyjaśnienia spornych kwestii projektu. Porozumienie to przewidywało:

— ustalenie szczegółowych zasad zasięgania opinii w celu zakończenia regionalnych procedur oceny;

— przyjęcie przeglądu badanych ingerencji z jak najdalej idącą koordynacją danych procedur;

— zapewnienie przestrzegania warunków ustalonych przez radę zarządzającą Consorzio;

— potwierdzenie lokalizacji stacji pośredniej Plaghera i schroniska w Valle dell'Alpe;

— ponowne zbadanie i przystosowanie projektów dotyczących ingerencji na obszarze Santa Caterina-Plaghera zgodnie z wymogami kontrolnymi określonymi przez Consorzio.

39 Dekretem nr 20789 z dnia 28 listopada 2003 r. Regione Lombardia stwierdził, że projekt przystosowania urządzeń wyciągowych i związanych z tym usług na terytorium gminy Valfurva jest zgodny z wymogami ochrony środowiska na obszarze specjalnej ochrony IT 2040044.

40 Wspomniany dekret, który przejmuje wnioski z oceny skutków przeprowadzonej przez Direzione Generale Agricoltura (dyrekcję generalną rolnictwa) przy Regione Lombardia, powierzył kontrolę przestrzegania ustanowionych warunków zarówno na etapie zatwierdzania projektów, jak i na etapie ich realizacji w gminie Valfurva. Przewidywał on ponadto, że projekty ostateczne powinny zostać uzupełnione o szereg nakazów, wśród nich sporządzenie studium w sprawie skutków robót.

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

41 Zgodnie z art. 226 WE Komisja, pismem z dnia 19 grudnia 2003 r., wezwała Republikę Włoską do przedstawienia uwag w sprawie sytuacji obszaru specjalnej ochrony IT 2040044.

42 Nie otrzymawszy odpowiedzi na to pismo, Komisja skierowała do Republiki Włoskiej uzasadnioną opinię w dniu 9 lipca 2004 r.

43 Republika Włoska odpowiedziała na zarzuty sformułowane przez Komisję w tej uzasadnionej opinii, przesyłając szereg pism ministerialnych.

44 Uznając, że odpowiedź przedstawiona w ten sposób nie jest zadowalająca, Komisja wniosła niniejszą skargę.

W przedmiocie skargi

45 Komisja podniosła przeciwko Republice Włoskiej cztery zarzuty, z których trzy pierwsze dotyczą dyrektywy 92/43, a czwarty — dyrektywy 79/409.

Zarzut pierwszy dotyczący naruszenia art. 6 ust. 3 w związku z art. 7 dyrektywy 92/43

Argumentacja stron

46 Komisja uważa, że pozwolenie z dnia 14 lutego 2003 r. nie było oparte na odpowiedniej ocenie skutków dla środowiska decyzji o powiększeniu tras narciarskich „Bucaneve" i „Edelweiss" i budowie związanej z tym różnej infrastruktury.

47 Komisja podkreśla, że raport IREALP nie zawiera odpowiedniej oceny skutków zamierzonych robót dla obszaru specjalnej ochrony IT 2040044.

48 Komisja twierdzi, że obszar ten zamieszkują liczne chronione gatunki ptactwa, jak wynika z danych zawartych w *Atlas of European Breeding Birds* — dzieła podsumowującego badania prowadzone przez ponad 10 000 ornitologów w całej Europie, uznawanego za dokument niezwykle wiarygodny, jeżeli chodzi o ptactwo gniazdujące w Europie.

49 Komisja zauważa ponadto, że chociaż raport IREALP zawiera użyteczne zalecenia, to nie zostały one należycie uwzględnione w ramach pozwolenia z dnia 14 lutego 2003 r..

50 Komisja stwierdza na tej podstawie, że pozwolenie to zostało wydane bez uzyskania przez władze krajowe pewności, że zamierzone roboty nie będą miały negatywnych skutków dla całości wspomnianego obszaru specjalnej ochrony.

51 Republika Włoska twierdzi, że należy rozróżniać dwa rodzaje robót, a mianowicie z jednej strony roboty, w odniesieniu do których procedura oceny skutków dla środowiska miała miejsce i wskazane zostały działania, jakie należy podjąć w celu ograniczenia tych skutków, i z drugiej strony roboty, w odniesieniu do których przewidziane zostały dostosowania na podstawie raportu IREALP.

52 Republika Włoska wskazuje, że w odniesieniu do pierwszej kategorii robót, która obejmuje prace prowadzone między Plaghera i Valle dell'Alpe, należy określić, czy właściwe władze dokonały oceny względów ochrony środowiska na obszarze specjalnej ochrony IT 2040044. W odniesieniu do drugiej kategorii robót, to jest prac realizowanych między Santa Caterina i Plaghera, należałoby sprawdzić, czy miała miejsce ta sama procedura i czy postanowienie, że środki ograniczające negatywne oddziaływanie na środowisko zostaną określone w późniejszej fazie uszczegółowienia projektu, jest zgodne z przepisami dyrektywy 92/43.

53 Republika Włoska utrzymuje, że dekret regionalny nr 13879 z dnia 30 maja 2000 r., chociaż nie wspomina wyraźnie o ocenie skutków dla środowiska, został przyjęty po analizie kryteriów określonych w tej dyrektywie.

54 Zdaniem Republiki Włoskiej wynika z tego, że ocena, która stanowi podstawę tego dekretu, ma znaczenie rozstrzygające dla każdej późniejszej decyzji zatwierdzającej.

Ocena Trybunału

55 Na wstępie należy stwierdzić, że strony są zgodne co do tego, że roboty związane z przebudową tras narciarskich i budową odpowiedniej infrastruktury powodowały powstanie obowiązku przeprowadzenia uprzedniej oceny skutków dla środowiska zgodnie z art. 6 ust. 3 dyrektywy 92/43.

56 Przepis ten przewiduje procedurę oceny, która poprzez uprzednie badanie ma zapewnić, aby jedynie wówczas udzielano pozwolenia na plan lub przedsięwzięcie, które nie jest bezpośrednio związane lub konieczne do zagospodarowania terenu, ale które może w istotny sposób na niego oddziaływać, gdy nie wpłynie niekorzystnie na integralność tego terenu (zob. wyroki: z dnia 7 września 2004 r. w sprawie C-127/02 Waddenvereniging i Vogelbeschermingsvereniging, zwany dalej „wyrokiem w sprawie Waddenzee", Zb.Orz. str. I-7405, pkt 34, i z dnia 26 października 2006 r. w sprawie C-239/04 Komisja przeciwko Portugalii, zwany dalej „wyrokiem w sprawie Castro Verde", Zb.Orz. str. I-10183, pkt 19).

57 Jeżeli chodzi o pojęcie „odpowiednia ocena" w rozumieniu art. 6 ust. 3 dyrektywy 92/43, należy zaznaczyć, że nie określa ona żadnej szczególnej metody dla przeprowadzenia takiej oceny.

58 Trybunał orzekł jednak, że ocena ta powinna być przeprowadzona w taki sposób, aby właściwe władze krajowe mogły uzyskać pewność, że plan lub przedsięwzięcie nie będzie miało negatywnych skutków na integralność danego terenu, a jeżeli nie ma pewności co do braku takich skutków, władze te są zobowiązane do odmówienia wnioskowanego pozwolenia (zob. podobnie ww. wyroki w sprawach: Waddenzee, pkt 56 i 57, i Castro Verde, pkt 20).

59 Jeżeli chodzi o kryteria, na których podstawie właściwe władze mogą uzyskać wymaganą pewność, Trybunał wyjaśnił, że powinno być wykluczone istnienie rozsądnych wątpliwości z naukowego punktu widzenia, ponieważ władze te powinny oprzeć się na najlepszej wiedzy naukowej w danej dziedzinie (zob. ww. wyroki w sprawach: Waddenzee, pkt 59 i 61, i Castro Verde, pkt 24).

60 Należy zatem sprawdzić, czy w niniejszym przypadku skutki spornych robót dla całości terenu zostały zbadane przed wydaniem pozwolenia z dnia 14 lutego 2003 r. w sposób zgodny z niżej wskazanymi kryteriami.

61 Z akt przedłożonych sądowi wynika, że przed wydaniem tego pozwolenia dokonano szeregu rozważań przygotowawczych. Ocenami, które można by uznać za odpowiednie w rozumieniu art. 6 ust. 3 dyrektywy 92/43, są z jednej strony studium oceny skutków dla środowiska sporządzone w 2000 r., a z drugiej strony raport przedstawiony w 2002 r. (zob. pkt 21–24 oraz 25–32 niniejszego wyroku).

62 Jeżeli chodzi z jednej strony o wspomniane studium, które zostało sporządzone przez architekta na zlecenie dwóch przedsiębiorstw robót publicznych, należy zauważyć, że wprawdzie porusza ono kwestię skutków zamierzonych robót dla fauny i flory tego obszaru, niemniej podkreśla ono także powierzchowny i wybiórczy charakter badania skutków dla środowiska spowodowanych powiększeniem tras narciarskich i budowy związanej z tym infrastruktury.

63 Należy zaznaczyć również, że w samym tym studium wskazuje się, iż nie uwzględniono wielu kryteriów. Zaleca się w nim zatem między innymi przeprowadzenie dodatkowych analiz geomorfologicznych i środowiskowych, jak również nowej oceny oddziaływania robót w ich kontekście całościowym na całą dziką faunę i na sytuację niektórych gatunków chronionych, w szczególności w strefie lasu przeznaczonego do wyrębu.

64 Ponadto we wspomnianym studium reprezentowany jest pogląd, że przy realizacji zamierzonych robót, pożądanej z ekonomicznego punktu widzenia, należy przestrzegać szeregu warunków i nakazów ochrony.

65 Należy zatem stwierdzić, że studium to nie stanowi odpowiedniej oceny, na której władze krajowe mogą oprzeć się w celu udzielenia pozwolenia na sporne prace na podstawie art. 6 ust. 3 dyrektywy 92/43.

66 Jeżeli chodzi z drugiej strony o raport IREALP przedstawiony w 2002 r., należy zauważyć, że również opisuje on zamierzone roboty, badając ich skutki dla systemu hydrologicznego, geomorfologii oraz roślinności obszaru. Jeżeli chodzi o ptactwo, dla którego teren został sklasyfikowany jako obszar specjalnej ochrony, raport nie zawiera wyczerpującego zestawienia występującego tam dzikiego ptactwa.

67 Raport IREALP wskazuje wprawdzie, że główne szkodliwe oddziaływania zagrażające faunie wynikają ze zniszczenia gniazd podczas wyrębu i z utraty integralności siedliska, niemniej cechuje się on licznymi spostrzeżeniami o charakterze doraźnym i brakiem wniosków ostatecznych. Raport ten podkreśla bowiem znaczenie prowadzonych stopniowo ocen, w szczególności na podstawie wiedzy i szczegółów, które mogą ujawnić się w trakcie realizacji projektu. Ponadto został on potraktowany jako okazja do przedstawienia dalszych propozycji poprawy bilansu środowiskowego przewidzianych działań.

68 Z tych powodów raport IREALP również nie może być uznany za odpowiednią ocenę skutków spornych robót dla obszaru specjalnej ochrony IT 2040044.

69 Z całości powyższych rozważań wynika, że zarówno studium z 2000 r. jak i raport z 2002 r. cechują się lukami i brakiem całościowych, precyzyjnych i ostatecznych spostrzeżeń i wniosków, które mogłyby rozwiać z naukowego punktu widzenia wszelkie rozsądne wątpliwości w odniesieniu do skutków zamierzonych robót dla rzeczonego obszaru specjalnej ochrony.

70 Spostrzeżenia i wnioski o takim charakterze były natomiast niezbędne, by właściwe władze mogły uzyskać pewność wymaganą dla podjęcia decyzji o pozwoleniu na te roboty.

71 W tych warunkach pozwolenie z dnia 14 lutego 2003 r. nie było zgodne z art. 6 ust. 3 dyrektywy 92/43.

72 Jeżeli chodzi o później opracowane studia, wystarczy zauważyć, że nie mogą one mieć znaczenia, gdyż zostały przeprowadzone bądź to w trakcie realizacji prac, bądź po ich zakończeniu, to znaczy po wydaniu spornego pozwolenia.

73 Naruszenie art. 6 ust. 3 dyrektywy 92/43 należy zatem uznać za udowodnione.

W przedmiocie zarzutu drugiego dotyczącego naruszenia art. 6 ust. 4 w związku z art. 7 dyrektywy 92/43

Argumentacja stron

74 Komisja uważa za oczywiste, iż zamierzone prace niosły ryzyko poważnych szkód dla integralności rozpatrywanego obszaru. Nie uwzględniono poważnie żadnej alternatywy. Dekret regionalny nr 13879 z dnia 30 maja 2000 r. wspominał bowiem o możliwości rezygnacji z przebudowy tras narciarskich „Bucaneve" i „Edelweiss" na rzecz utrzymania na ile to możliwe aktualnego przebiegu tras; możliwość ta została jednak później odrzucona.

75 Komisja twierdzi na tej podstawie, że projekt został zatwierdzony, pomimo że istniały inne rozwiązania mniej szkodliwe dla środowiska rozpatrywanego obszaru, które jednak nie zostały uwzględnione przez władze krajowe.

76 Komisja podnosi również, że przeprowadzenie robót nie było uzasadnione powodami o charakterze zasadniczym wynikającymi z nadrzędnego interesu publicznego. Ponadto nie zostały przewidziane środki kompensujące.

77 Republika Włoska utrzymuje, że sporne prace stanowiły przedmiot dwukrotnej procedury zatwierdzenia. I tak początkowa część przebiegu tras i urządzeń pomiędzy Santa Caterina i Plaghera została uznana za zgodną z wymogami ochrony środowiska na mocy dekretu regionalnego nr 13879 z dnia 30 maja 2000 r., uzupełnionego następnie pozytywną opinią Consilio regionale della Lombardia. W odniesieniu do części projektu położonej między Plaghera i Valle dell'Alpe faza rewizji

projektu została otwarta w następstwie zaleceń zawartych w raporcie IREALP w celu wszczęcia procedury oceny oddziaływania na środowisko.

78 Republika Włoska zwraca uwagę, że Regione Lombardia ustanowił w dekrecie regionalnym nr 20789 z dnia 28 listopada 2003 r., który zawiera ocenę skutków dla środowiska dotyczącą obszaru położonego między Plaghera i Valle dell'Alpe, warunek, że należy sporządzić studium oddziaływania dla całości robót dotyczących również obszaru między Santa Caterina i Plaghera.

79 Republika Włoska dodaje, że właściwe władze uzyskały pewność, że niezbędne było poddanie ocenie skutków dla środowiska całości robót, włączając w to roboty zatwierdzone wspomnianym dekretem regionalnym.

Ocena Trybunału

80 Mając na uwadze zasadność zarzutu dotyczącego naruszenia art. 6 ust. 3 dyrektywy 92/43, należy określić, czy pozwolenie z dnia 14 lutego 2003 r. było zgodne z wymogami wymienionymi w art. 6 ust. 4 dyrektywy.

81 Przepis ten przewiduje, że jeśli pomimo negatywnej oceny przeprowadzonej zgodnie z art. 6 ust. 3 zdanie pierwsze tej dyrektywy plan lub przedsięwzięcie musi jednak zostać zrealizowane z powodów o charakterze zasadniczym wynikających z nadrzędnego interesu publicznego, w tym interesów mających charakter społeczny lub gospodarczy, i jeżeli brak jest rozwiązań alternatywnych, państwo członkowskie stosuje wszelkie środki kompensujące konieczne do zapewnienia ochrony ogólnej spójności Natury 2000.

82 Jak podkreślił Trybunał w pkt 35 i 36 ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Portugalii, art. 6 ust. 4 wspomnianej dyrektywy, jako przepis stanowiący odstępstwo od kryterium udzielenia pozwolenia określonego w art. 6 ust. 3 zdanie drugie, powinien być interpretowany ściśle.

83 Należy stwierdzić ponadto, że art. 6 ust. 4 dyrektywy 92/43 znajduje zastosowanie wyłącznie po przeprowadzeniu oceny skutków planu lub przedsięwzięcia zgodnie z art. 6 ust. 3 tej dyrektywy. Znajomość tych skutków dla celów ochrony omawianego obszaru stanowi bowiem niezbędną przesłankę zastosowania art. 6 ust. 4, ponieważ w przeciwnym wypadku nie będzie można dokonać oceny żadnej z przesłanek zastosowania tego przepisu stanowiącego odstępstwo. Ocena ewentualnych powodów o charakterze zasadniczym wynikających z nadrzędnego interesu publicznego oraz istnienia mniej szkodliwych rozwiązań alternatywnych wymaga bowiem ich rozważenia względem niekorzystnych skutków spowodowanych przez dany plan lub przedsięwzięcie na określonym terenie. Ponadto, aby określić charakter ewentualnych środków kompensujących, należy dokładnie wskazać niekorzystne skutki dla danego terenu.

84 Z powyższych rozważań wynika, że władze krajowe nie dysponowały takimi informacjami w chwili wydania decyzji o udzieleniu pozwolenia z dnia 14 lutego 2003 r. Wobec tego pozwolenie to nie mogło opierać się na art. 6 ust. 4 dyrektywy 92/43.

85 W konsekwencji pozwolenie z dnia 14 lutego 2003 r. nie było zgodne z art. 6 ust. 4 dyrektywy 92/43.

86 Skarga Komisji jest więc zasadna również w tym względzie.

W przedmiocie zarzutu trzeciego dotyczącego naruszenia art. 6 ust. 2 w związku z art. 7 dyrektywy 92/43

Argumentacja stron

87 Komisja podnosi, że władze krajowe nie były uprawnione do udzielenia pozwolenia na roboty związane z poszerzeniem i przebudową terenu narciarstwa alpejskiego, ponieważ prace te mogły poważnie zaszkodzić całemu parkowi.

88 Komisja podkreśla, że rzeczony obszar doznał znacznej degradacji w wyniku robót zatwierdzonych przez Consorzio. Przypomina ona, że przebudowa tras do narciarstwa alpejskiego „Bucaneve" i „Edelweiss" spowodowała wyrąb około 2500 drzew, które stanowiły ważne siedlisko dla licznych gatunków ptaków chronionych.

89 Republika Włoska twierdzi, że fakt, iż realizacja spornych prac niosła ze sobą pewne aspekty krytyczne, którym dotychczas nie zaradzono, nie oznacza, że zamierzone ingerencje nie zostały prawidłowo ocenione. Jeżeli mianowicie roboty publiczne powodujące negatywne skutki dla środowiska są jednak konieczne, przepisy dyrektywy 92/43 nie przewidują zakazu realizacji tych robót, lecz obowiązek przyjęcia odpowiednich środków kompensujących.

90 Republika Włoska uważa, że takie środki należy wprowadzić w zależności od możliwości przed, w trakcie lub po realizacji danych robót.

Ocena Trybunału

91 W celu oceny zasadności podniesionego zarzutu należy zbadać, czy działania, które dotyczą obszaru specjalnej ochrony, mogą naruszać jednocześnie art. 6 ust. 3 i 4 dyrektywy 92/43, jak stwierdzono w tym przypadku w pkt 73 i 85 niniejszego wyroku, jak również art. 6 ust. 2.

92 Należy zauważyć w tym względzie, że ten ostatni przepis ustanawia obowiązek podjęcia odpowiednich działań ochronnych w celu uniknięcia pogorszenia stanu i niepokojenia gatunków, które mogą mieć istotne znaczenie dla celów dyrektywy 92/43.

93 Obowiązek ten odpowiada celowi określonemu w motywie siódmym tej dyrektywy, zgodnie z którym wszelkie obszary specjalnej ochrony będą musiały być włączone do spójnej europejskiej sieci ekologicznej.

94 Jeżeli — jak wynika w niniejszym przypadku z rozpatrzenia pierwszego zarzutu — pozwolenia na plan lub przedsięwzięcie udzielono niezgodnie z art. 6 ust. 3 dyrektywy 92/43, stwierdzenie naruszenia art. 6 ust. 2 w odniesieniu do obszaru specjalnej ochrony jest możliwe, jeżeli wykazane zostaną pogorszenia stanu siedliska lub niepokojenia gatunków, dla których dany obszar został wyznaczony.

95 Jeżeli chodzi o niniejszą sprawę, należy przypomnieć, że dokonano wyrębu około 2500 drzew w zalesionej części w obrębie omawianego obszaru, który stanowi siedlisko chronionych gatunków ptactwa, w szczególności jastrzębia, pardwy górskiej, dzięcioła czarnego i cietrzewia. Sporne roboty zniszczyły zatem obszary reprodukcji tych gatunków.

96 Należy zatem stwierdzić, że wspomniane roboty i ich skutki dla obszaru specjalnej ochrony IT 2040044 były niezgodne ze statusem ochrony prawnej, z którego powinien był korzystać ten obszar na mocy art. 6 ust. 2 dyrektywy 92/43.

97 Należy zatem uwzględnić zarzut Komisji również w tym względzie.

W przedmiocie zarzutu czwartego dotyczącego naruszenia art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy 79/409

Argumentacja stron

98 Komisja uważa, że analiza środków przyjętych przez władze krajowe wskazuje, iż obszar specjalnej ochrony IT 2040044 nie korzystał ze statusu ochrony prawnej w prawie krajowym, który mógłby zapewnić w szczególności przeżycie i reprodukcję gatunków ptactwa wymienionych w załączniku I do dyrektywy 79/409 oraz wylęg, pierzenie i zimowanie regularnie występujących gatunków wędrownych niewymienionych w załączniku I.

99 Komisja uważa, że roboty przeprowadzone w następstwie pozwolenia z dnia 14 lutego 2003 r. mogą poważnie zaszkodzić gatunkom ptactwa występującym na tym obszarze specjalnej ochrony, w szczególności w okresie reprodukcyjnym.

100 Komisja dodaje, że wprawdzie obszar ten podlega pewnym uregulowaniom, niemniej decyzja o pozwoleniu z dnia 14 lutego 2003 r. wskazuje, że władze krajowe nie podjęły niezbędnych działań w celu ustanowienia systemu prawnego, który mógłby zapewnić nie tylko ochronę obszaru, lecz również skuteczną ochronę występujących na nim gatunków ptactwa.

101 Republika Włoska twierdzi, że sporny obszar podlega daleko idącej regulacji.

102 Wskazuje ona, że z regulacji ustanawiającej park wynika, że rozpatrywany obszar posiada status ochronny, który jest odpowiedni dla zapewnienia celów przewidzianych w przepisach wspólnotowych. Utworzenie parku miało bowiem na celu ochronę fauny poprzez wprowadzenie systemu gospodarowania skoncentrowanego na ochronie gatunków zwierząt i roślin.

Ocena Trybunału

103 Należy przypomnieć w pierwszej kolejności, że obszar będący przedmiotem niniejszej skargi został sklasyfikowany jako obszar specjalnej ochrony zgodnie z przepisami art. 4 dyrektywy 79/409.

104 Należy zaznaczyć również, że wprawdzie art. 7 dyrektywy 92/43 stanowi, że obowiązki wynikające z art. 6 ust. 2–4 tej dyrektywy zastępują wszelkie obowiązki wynikające z art. 4 ust. 4 dyrektywy 79/409, niemniej obowiązki wynikające z art. 4 ust. 1 i 2 nadal znajdują pełne zastosowanie. Te ostatnie obowiązki mają bowiem charakter autonomiczny i realizują inne cele niż art. 6 ust. 2–4 dyrektywy 92/43.

105 W celu oceny zasadności podniesionego zarzutu należy podkreślić, iż zgodnie z utrwalonym orzecznictwem ciężar dowodu zarzucanego uchybienia spoczywa na Komisji. To właśnie ona powinna przedstawić Trybunałowi dowody niezbędne do sprawdzenia przezeń, czy doszło do tego uchybienia, i nie może się przy tym opierać na jakimkolwiek domniemaniu (zob. w szczególności wyroki: z dnia 6 listopada 2003 r. w sprawie C-434/01 Komisja przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, Rec. str. I-13239, pkt 21, z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie C-117/02 Komisja przeciwko Portugalii, Rec. str. I-5517, pkt 80, i z dnia 26 kwietnia 2007 r. w sprawie C-135/05 Komisja przeciwko Włochom, Zb.Orz. str. I-3475, pkt 20).

106 W tym względzie należy zauważyć, że — jak wskazała na to sama Komisja — gospodarowanie omawianym obszarem specjalnej ochrony jest przedmiotem szeregu instrumentów prawa włoskiego.

107 W tych warunkach obowiązkiem Komisji jest dostarczenie dowodu, że ramy prawne określone tymi różnymi instrumentami nie są odpowiednie dla zapewnienia temu obszarowi odpowiedniego statusu ochronnego.

108 Komisja nie wykazała natomiast, w jaki sposób te ramy prawne miałyby być niewystarczające w świetle przepisów art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy 79/409. Ograniczyła się ona bowiem do powołania się na wydanie przez organ administracyjny decyzji o pozwoleniu sprzecznej z art. 6 ust. 2–4 dyrektywy 92/43, co nie może jednak wystarczać dla wykazania niezgodności tych ram prawnych z art. 4 dyrektywy 79/409.

109 W konsekwencji należy oddalić czwarty zarzut Komisji.

W przedmiocie kosztów

110 Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie Republiki Włoskiej, a ta sprawę przegrała, należy ją obciążyć kosztami postępowania.

Z powyższych względów Trybunał (czwarta izba) orzeka, co następuje:

1) Republika Włoska uchybiła zobowiązaniom, które ciążą na niej na mocy art. 6 ust. 2–4 w związku z art. 7 dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory oraz art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy Rady 79/409/EWG z dnia 2 kwietnia 1979 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa, z tego powodu, że:

— zezwoliła na podjęcie działań mogących istotnie oddziaływać na obszar specjalnej ochrony IT 2040044 Parco Nazionale dello Stelvio, nie poddając ich odpowiedniej ocenie skutków w świetle celów ochrony tego obszaru;

— zezwoliła na takie działania, nie przestrzegając przepisów zezwalających na realizację przedsięwzięcia pomimo negatywnej oceny skutków i w braku innych rozwiązań alternatywnych wyłącznie z powodów o charakterze zasadniczym wynikających z nadrzędnego interesu publicznego i dopiero po przyjęciu wszelkich środków kompensujących, niezbędnych dla zapewnienia ochrony ogólnej spójności programu Natura 2000, i powiadomieniu o nich Komisji Wspólnot Europejskich,

— **nie podjęła działań zmierzających do uniknięcia pogorszenia stanu siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków oraz niepokojenia gatunków, dla których wyznaczony został obszar specjalnej ochrony IT 2040044 Parco Nazionale dello Stelvio.**

2) W pozostałym zakresie skarga zostaje oddalona.

3) Republika Włoska zostaje obciążona kosztami postępowania.

Podpisy