DOMSTOLENS DOM (sjätte avdelningen)
den 5 december 2002 *

I mål C-324/01,

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av R. Wainwright och J. Adda, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

mot

Konungariket Belgien, företrätt av C. Pochet, i egenskap av ombud,

svarande,

* Rättegångsspråk: franska.

angående en talan om fastställelse av att 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 (EGT L 206, s. 7; svensk specialutgåva, område 15, volym 11, s. 114) och enligt artikel 249 tredje stycket EG, genom att inte vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa ett fullständigt och korrekt införlivande av artiklarna 1, 4.5, 5.4, 6, 7, 12, 13, 14, 15, 16.1, 22 b och c samt 23.2 i direktivet, jämförda med bilagorna 2, 4, 5 och 6 till detta direktiv,

meddelar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden J.-P. Puissochet samt domarna C. Gulmann (referent), F. Macken, N. Colneric och J.N. Cunha Rodrigues,

generaladvokat: P. Léger,

justitiesekreterare: R. Grass,

med hänsyn till referentens rapport,

och efter att den 12 september 2002 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Europeiska gemenskapernas kommission har, genom ansökan som inkom till domstolens kansli den 28 augusti 2001, med stöd av artikel 226 EG väckt talan om fastställelse av att 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 (EGT L 206, s. 7, svensk specialutgåva, område 15, volym 11, s. 114, nedan kallat direktivet) och enligt artikel 249 tredje stycket EG, genom att inte vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa ett fullständigt och korrekt införlivande av artiklarna 1, 4.5, 5.4, 6, 7, 12, 13, 14, 15, 16.1, 22 b och c samt 23.2 i direktivet, jämförda med bilagorna 2, 4, 5 och 6 till detta direktiv.

Direktivet

2 I artikel 1 definieras de huvudbegrepp som används i direktivet. I artikel 4.5 fastställs tillämpliga bestämmelser för prioriterade områden som är uppförda på listan över områden av gemenskapsintresse. I artikel 5.4 fastställs tillämpliga bestämmelser för berörda områden under samrådsperioden. I artiklarna 6 och 7 föreskrivs nödvändiga åtgärder för att garantera skyddet för de särskilda bevarandeområdena och de särskilda skyddsområdena. I artiklarna 12 och 13 anges skyddsåtgärder för djur- och växtarter. Artikel 14 rör insamling av exemplar av vilda djur- och växtarter. I artikel 15 föreskrivs förbud mot icke-selektiva fångstmetoder eller dödande av vissa vilda arter. I artikel 16.1 anges de villkor som skall vara uppfyllda för att en medlemsstat, i bestämt syfte,

skall få göra undantag från vissa bestämmelser i direktivet. Artikel 22 b rör införandet i naturen av arter som inte är inhemska i området. I artikel 22 c åläggs medlemsstaterna att främja utbildning och allmän information om behovet av att skydda vilda djur- och växtarter och deras habitat, och i artikel 23.2 föreskrivs att de åtgärder för att införliva direktivet som medlemsstaterna vidtar skall innehålla en hänvisning eller åtföljas av en hänvisning till direktivet när de offentliggörs.

3 Enligt artikel 23.1 i direktivet skulle medlemsstaterna sätta i kraft de lagar och andra författningar som var nödvändiga för att följa detta direktiv inom två år efter dagen för anmälan. Detta direktiv anmäldes i Konungariket Belgien i juni 1992. Den föreskrivna tidsfristen för att följa direktivet löpte således ut i juni 1994.

Det administrativa förfarandet

4 Eftersom kommissionen ansåg att de olika åtgärder för att införliva direktivet med belgisk rätt, som den hade underrättats om, var otillräckliga, särskilt vad beträffar artiklarna 1, 4.5, 5.4, 6, 7, 12, 13, 14, 15, 16.1, 22 b och c samt 23.2 i direktivet, anmodade kommissionen den 1 juli 1999 Konungariket Belgien att inkomma med synpunkter i detta avseende.

5 Genom skrivelser av den 27 september 1999 och den 16 februari 2000 underrättade Konungariket Belgien kommissionen om regionen Flanderns och

den vallonska ministerpresidentens inställning. I den första skrivelsen tillkännagavs hur åtgärder för att tillämpa direktivet gradvis utarbetades och i den andra meddelades en rad domar, som av de vallonska myndigheterna ansågs bekräfta att direktivet införlivats.

6 Eftersom kommissionen ansåg att de invändningar som den erhållit från Konungariket Belgien som svar på den formella underrättelsen inte var tillfredsställande, avgav kommissionen ett motiverat yttrande genom skrivelse av den 10 februari 2000. I detta motiverade yttrande fastställde kommissionen att Konungariket Belgien hade underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt direktivet och artikel 249 tredje stycket EG genom att inte säkerställa ett fullständigt och korrekt införlivande av artiklarna 1, 4.5, 5.4, 6, 7, 12, 13, 14, 15, 16.1, 22 b och c samt 23.2 i direktivet, jämförda med bilagorna 2, 4, 5 och 6 till detta direktiv.

7 Det motiverade yttrandet följdes av flera skrivelser från de belgiska myndigheterna i vilka meddelades hur införlivandet av direktivet med den nationella rätten fortskred.

8 Eftersom kommissionen ansåg att Konungariket Belgien inte inom den frist som föreskrevs i det motiverade yttrandet hade vidtagit nödvändiga åtgärder för att efterkomma detta, väckte kommissionen förevarande talan.

Talan

9 Beträffande regionen Flandern anser kommissionen att de regionala myndigheterna inte har vidtagit nödvändiga åtgärder för att säkerställa införlivandet av

samtliga de bestämmelser som är föremål för talan, med undantag av artikel 22 c i direktivet. Konungariket Belgien har inte bestritt kommissionens invändningar utan har medgett att de åtgärder som nu är tillämpliga endast innebär ett partiellt införlivande av direktivet.

10 Vad beträffar huvudstadsregionen Bryssel har kommissionen gjort gällande att de behöriga myndigheterna inte har vidtagit nödvändiga åtgärder för att säkerställa införlivandet av artiklarna 6.4 första stycket andra meningen, 7 och 22 c i direktivet. Konungariket Belgien har bestritt detta.

11 Kommissionen har i sin replik frånfallit invändningarna avseende regionen Vallonien.

12 Det framgår av dessa omständigheter att Konungariket Belgien endast bestrider invändningen avseende att huvudstadsregionen Bryssel ofullständigt införlivat vissa bestämmelser i direktivet.

13 Härav följer att domstolen kan begränsa sin prövning till att avse dessa invändningar.

14 Beträffande regionen Flandern är det ostridigt att de åtgärder som var i kraft, när fristen i det motiverade yttrandet löpte ut, inte utgjorde ett fullständigt införlivande av de bestämmelser i direktivet som omnämns i punkt 1 i förevarande dom, med undantag av artikel 22 c i direktivet. Härav följer att kommissionens talan skall anses välgrundad såvitt den avser den sistnämnda bestämmelsen.

Huruvida artikel 6.4 första stycket andra meningen i direktivet har införlivats

15 I artikel 6 i direktivet anges vilka bestämmelser som skall tillämpas beträffande de särskilda bevarandeområdena samt på områden av gemenskapsintresse. Den är utformad på följande sätt:

"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...

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...

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.

..."

16 Enligt kommissionen har inga bestämmelser antagits som förpliktar de behöriga myndigheterna att informera kommissionen om de kompensationsåtgärder som vidtagits i huvudstadsregionen Bryssel i enlighet med artikel 6.4 i direktivet.

17 Den belgiska regeringen som inte har bestritt kommissionens anmärkning har emellertid hävdat att artikel 6.4 första stycket andra meningen inte kan införlivas genom en normativ åtgärd. Den artikeln saknar i själva verket normativ räckvidd eftersom den varken skapar rättigheter eller skyldigheter för en allmän grupp medborgare.

18 I detta hänseende erinrar domstolen om att varje medlemsstat som ett direktiv är riktat till, enligt fast rättspraxis, i sin nationella rättsordning skall vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa direktivets fulla verkan i enlighet med det mål som eftersträvas med direktivet (se särskilt dom av den 17 juni 1999 i mål C-336/97, kommissionen mot Italien, REG 1999, s. I-3771, punkt 19, och dom av den 8 mars 2001 i mål C-97/00, kommissionen mot Frankrike, REG 2001, s. I-2053, punkt 9, och dom av den 7 maj 2002 i mål C-478/99, kommissionen mot Sverige, REG 2002, s. I-4147, punkt 15).

19 Enligt artikel 6.4 första stycket andra meningen i direktivet är medlemsstaterna skyldiga att underrätta kommissionen om de kompensationsåtgärder som vidtas.

20 Skyldigheten att underrätta kommissionen har till syfte att låta denna undersöka om de kompensationsåtgärder som vidtagits är av sådan art att de kan säkerställa den övergripande överensstämmelsen med Natura 2000, och, i förekommande fall, att agera i enlighet därmed.

21 I brist på bestämmelser i den nationella rätten om lämpliga former för information om de kompensationsåtgärder som vidtagits av huvudstadsregionen Bryssel, är det emellertid inte säkert att artikel 6.4 första stycket andra meningen i direktivet får full verkan och att dess syfte uppnås. Osäkerheten på det nationella planet om vilka åtgärder som bör vidtas för att efterkomma den omnämnda informationsskyldigheten försvårar nämligen fullgörandet av denna skyldighet och, följaktligen, att det ovan, i punkt 20, angivna syftet härmed uppnås.

22 Talan skall således bifallas vad gäller anmärkningen att artikel 6.4 första stycket andra meningen i direktivet inte har införlivats.

Huruvida artikel 7 i direktivet har införlivats

23 I artikel 7 i direktivet föreskrivs följande:

"Förpliktelser som uppstår till följd av artikel 6.2—6.4 i detta direktiv skall ersätta alla förpliktelser som uppstår till följd av artikel 4.4 första meningen i direktiv 79/409/EEG vad gäller områden som klassificerats i enlighet med

artikel 4.1 eller som på samma sätt erkänts i enlighet med artikel 4.2 i det direktivet, från och med dagen för genomförandet av det här direktivet eller den dag då en medlemsstat i enlighet med direktiv 79/409/EEG har klassificerat eller erkänt ett område, om den dagen infaller senare."

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

25 Konungariket Belgien har inte bestritt denna faktiska omständighet. Det har emellertid hävdat att artikel 7 inte behöver införlivas med den nationella rätten. Underlåtenheten att införliva denna artikel beror endast på att huvudstadsregionen Bryssel anser att artikel 6 i direktivet inte behöver genomföras i nationell rätt.

26 Det skall erinras om att det i artikel 7 i direktivet föreskrivs att bestämmelserna i artikel 6.2—6.4 i direktivet, beträffande särskilda bevarandeområden, skall ersätta de skyddsbestämmelser som följer av artikel 4.4 första meningen i rådets direktiv 79/409/EEG av den 2 april 1979 om bevarande av vilda fåglar (EGT L 103, s. 1; svensk specialutgåva, område 15, volym 2, s. 161) när det gäller de särskilda skyddsområden som klassificerats i enlighet med sistnämnda direktiv.

27 Om det inte har vidtagits några nationella åtgärder genom vilka det fastställs att bestämmelserna i artikel 6.2—6.4 i direktivet, avseende särskilda bevarandeområden, skall tillämpas beträffande de skyddsområden som klassificerats i enlighet med direktiv 79/409, kan uppnåendet av det syfte som fastställs i artikel 7 i det förstnämnda direktivet emellertid inte säkerställas på ett tillfredsställande

sätt. För att garantera att denna bestämmelse tillämpas fullt ut i rättsligt hänseende och inte bara rent faktiskt, samt för att fullgöra kravet på rättssäkerhet, måste medlemsstaterna fastställa en exakt rättslig ram inom det berörda området (se, för ett liknande resonemang, dom av den 28 februari 1991 i mål C-360/87, kommissionen mot Italien, REG 1991, s. I-791, punkterna 11 och 13).

28 Av detta följer att talan skall bifallas vad gäller anmärkningen att artikel 7 i direktivet inte har införlivats.

Huruvida artikel 22 c i direktivet har införlivats

29 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."

30 Kommissionen har hävdat att huvudstadsregionen Bryssel inte har underrättat den om de lagar och andra författningar genom vilka artikel 22 c i direktivet skulle genomföras.

31 Konungariket Belgien har gjort gällande att huvudstadsregionen Bryssel uppfyller skyldigheterna som följer av artikel 22 c i direktivet genom olika avtal som säkerställer finansieringen av utbildningsprogram om naturen.

32 Härvidlag skall det erinras om att det i artikel 22 c i direktivet föreskrivs en skyldighet för medlemsstaterna att främja utbildning och allmän information om behovet av att skydda arter av vilda djur och växter och att bevara deras habitat samt olika livsmiljöer.

33 Även om de belgiska myndigheterna har hävdat att de säkerställer finansieringen av utbildningsprogram om naturen och att avtal har slutits med berörda organisationer för det ändamålet, har kommissionen inte mottagit någon information om åtgärder som kan säkerställa genomförandet av artikel 22 c i direktivet i huvudstadsregionen Bryssel.

34 Under dessa omständigheter skall talan således bifallas vad gäller anmärkningen att artikel 22 c i direktivet inte har införlivats.

35 Det finns således anledning att fastställa att Konungariket Belgien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt detta direktiv, genom att inte anta alla de 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 b och c samt 23.2 i direktivet, jämförda med bilagorna 2, 4, 5 och 6 till detta direktiv.

Rättegångskostnader

36 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att Konungariket Belgien skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Konungariket Belgien i väsentliga delar har tappat målet, skall kommissionens yrkande bifallas.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

följande dom:

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 inte anta alla de lagar och andra författningar som 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 b och c samt 23.2 i direktivet, jämförda med bilagorna 2, 4, 5 och 6 till detta direktiv.

2) Konungariket Belgien skall ersätta rättegångskostnaderna.

Puissochet Gulmann Macken

Colneric Cunha Rodrigues

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 5 december 2002.

R. Grass

Justitiesekreterare

J.-P. Puissochet

Ordförande på sjätte avdelningen