A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (második tanács)

2007. június 28.*

A C-235/04. sz. ügyben,

az EK 226. cikk alapján kötelezettségszegés megállapítása iránt a Bírósághoz 2004. június 4-én

az **Európai Közösségek Bizottsága** (képviseli: M. van Beek és G. Valero Jordana, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

felperesnek

a **Spanyol Királyság** (képviseli: N. Díaz Abad, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

alperes ellen

benyújtott keresete tárgyában,

* Az eljárás nyelve: spanyol.

A BÍRÓSÁG (második tanács),

tagjai: C. W. A. Timmermans tanácselnök, P. Kūris (előadó), J. Klučka, R. Silva de Lapuerta és L. Bay Larsen bírák,

főtanácsnok: J. Kokott,
hivatalvezető: M. Ferreira főtanácsos,

tekintettel az írásbeli eljárásra és a 2006. június 22-i tárgyalásra,

a főtanácsnok indítványának a 2006. szeptember 14-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Keresetében az Európai Közösségek Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság állapítsa meg, hogy a Spanyol Királyság – mivel nem jelölt ki különleges védelmi területnek (a továbbiakban: KVT) megfelelő számú és méretű területet ahhoz, hogy biztosítsa a vadon élő madarak védelméről szóló, különösen az 1997. július 29-i 97/49/EK bizottsági irányelvvel (HL L 223., 9. o., magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 3. kötet, 344. o.) módosított 79/409/EGK tanácsi irányelv (HL L 103., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 1. kötet, 98. o., a továbbiakban: 79/409 irányelv)

I. mellékletében felsorolt valamennyi madárfaj, illetve az e mellékletben fel nem sorolt vándorfajok védelmét – nem teljesítette a 79/409 irányelv 4. cikkének (1) és (2) bekezdéséből eredő kötelezettségeit.

Jogi háttér

2 A 79/409 irányelv 1. cikkének (1) bekezdése értelmében:

„Ez az irányelv a Szerződésben érintett tagállamok európai területén természetesen előforduló összes vadon élő madárfaj védelmére vonatkozik. Magában foglalja e fajok védelmét, kezelését és ellenőrzését, továbbá szabályokat állapít meg hasznosításukkal kapcsolatban."

3 Az említett irányelv 2. cikke kimondja:

„A tagállamok megteszik a szükséges intézkedéseket, hogy az 1. cikkben meghatározott fajok állományait megfelelő szinten fenntartsák, vagy megfelelő szintre hozzák, amely megfelel különösen az ökológiai, tudományos és kulturális igényeknek, mialatt figyelembe veszi a gazdasági és rekreációs igényeket is."

4 Ugyanezen irányelv 4. cikkének (1) és (2) bekezdése kimondja:

„(1) Az 1. [helyesen I.] mellékletben említett fajok fennmaradásának és szaporodásának biztosítása érdekében elterjedési területükön az élőhelyüket érintő különleges védelmi intézkedésekre van szükség.

Ebben az összefüggésben figyelembe kell venni:

a) a kipusztulással fenyegetett fajokat;

b) az élőhelyük meghatározott változásaira érzékeny fajokat;

c) a kis állományuk vagy korlátozott helyi elterjedésük miatt ritkának minősített fajokat;

d) az élőhelyük egyedi jellege miatt különleges figyelmet érdemlő egyéb fajokat.

Az állományszintek változásának irányát és ingadozásait az értékelések háttérinformációiként figyelembe kell venni.

A tagállamok a számuk és méretük szerint legalkalmasabb területeket e fajok védelme érdekében különleges védelmi területekké minősítik, figyelembe véve a fajok védelmi szükségleteit azokon a földrajzilag meghatározott tengeri és szárazföldi területeken, ahol ezt az irányelvet alkalmazni kell.

(2) A tagállamok hasonló intézkedéseket tesznek az I. mellékletben fel nem sorolt, rendszeresen előforduló vándorfajok esetében is, szem előtt tartva azok védelmi szükségleteit azon a földrajzi tengeri és szárazföldi területen, ahol ezt az irányelvet alkalmazni kell, tekintettel költő-, vedlő- és telelőterületeikre, valamint vonulási útvonaluk pihenőhelyeire. A tagállamok e célból külön figyelmet fordítanak a vizes élőhelyek védelmére és különösen a nemzetközi jelentőségű vizes élőhelyekre."

A pert megelőző eljárás

5 Több panaszt követően a Bizottság 2000. január 26-án felszólító levelet küldött a Spanyol Királyságnak, amelyben előadta, hogy helytelenül alkalmazta a 79/409 irányelvet, mivel nem jelölt ki megfelelő számú és méretű KVT-t.

6 A spanyol hatóságok a 2000. május 18-án és 2001. január 10-én megküldött válaszait, illetve az új KVT-k kijelölésével kapcsolatos információkat és javaslatokat a Bizottság nem találta meggyőzőnek, ezért 2001. január 31-én indokolással ellátott véleményt küldött a Spanyol Királyságnak, amelyben felszólította, hogy az említett vélemény kézbesítésétől számított két hónapon belül hozza meg az abban foglaltak teljesítéséhez szükséges intézkedéseket, amely időpontot később 2001. május 3-ára halasztották.

7 2001. április 17-i és 2001. május 15-i levelükben a spanyol hatóságok válaszoltak az indokolással ellátott véleményben foglaltakra, és 2001. május 28-a és 2002. október 25-e között kiegészítő információkat, illetve a KVT-k kijelöléséről és kiterjesztéséről szóló információkat küldtek meg a Bizottságnak.

8 E válaszok összességének vizsgálatát követően a Bizottság úgy vélte, hogy az andalúziai, baleári, kanári-szigeteki, Castilla y León-i, castilla-la-machai és a madridi autonóm tartomány még nem tett eleget a 79/409 irányelv 4. cikkének (1) és (2) bekezdésében előírt valamennyi kötelezettségének, az asztúriai, katalóniai, extremadurai, galíciai és valenciai autonóm tartomány pedig teljesen nem megfelelő és elégtelen módon jelölt ki KVT-ket, ezért 2003 januárjában úgy határozott, hogy a Bírósághoz fordul.

9 A spanyol hatóságok 2003. január 13-a és 2004. április 5-e között a KVT-k kijelölésére vonatkozó további javaslatokat nyújtottak be a Bizottsághoz, amelyek tartalmazták a KVT-hálózat újbóli meghatározására és kiterjesztésére vonatkozó iratok aktualizált, térképekkel kiegészített adatait, valamint a madárfajok helyzetére vonatkozó információkat.

10 E válaszok összességének vizsgálatát követően a Bizottság – arra az álláspontra helyezkedve, hogy a Spanyol Királyság a 79/409 irányelvben foglalt kötelezettségeket nem teljesítette – 2004. június 4-én a jelen kereset benyújtásáról határozott.

A keresetről

11 Keresetében a Bizottság előadja, hogy a Spanyol Királyság a 79/409 irányelv I. mellékletében felsorolt madárfajok, illetve az e mellékletben nem szereplő vándorfajok védelmének céljára tekintettel nem jelölt ki megfelelő számú és méretű KVT-t.

12 A Bizottság a szóbeli szakaszban elállt keresetének az Extremadura autonóm tartományt érintő részétől, ezért jelen kötelezettségszegési eljárás csak az andalúziai, baleári, kanári-szigeteki, castilla-la-manchai, katalóniai, galíciai és valenciai autonóm tartományokat érinti.

A KVT-k kijelöléséről

A felek érvei

13 A Bizottság úgy véli, hogy a Spanyol Királyság az 1998-ban közzétett madárjegyzékben felsorolt madarak védelme szempontjából jelentős területeken (a továbbiakban: IBA 98) nem határozott meg megfelelő méretű és számú KVT-t.

14 A spanyol kormány vitatja az IBA 98-ra történő hivatkozást. E jegyzék nem bír ugyanolyan értékkel, mint az 1989-ben közzétett Inventory of Important Bird Areas in the European Community (az Európai Közösségek területén található jelentős madárlelőhelyek jegyzéke, a továbbiakban: IBA 89), mivel azt nem a Bizottság rendelte meg, és azt nem is felügyelte, ezért eredményeinek pontossága nem garantált.

15 Az IBA 98-at ugyanis kizárólag a Sociedad Española de Ornitología (spanyol madártani társaság, a továbbiakban: SEO/Birdlife) kezdeményezésére készítették el, amely a Spanyol Királyság területén található védett területek számának és méretének növelése céljából az IBA 89 egyoldalú módosításáról határozott. Semmilyen, a környezetvédelem tárgyában hatáskörrel rendelkező közigazgatási hatóság nem felügyelte az említett jegyzék elkészítését, hogy biztosítsa az abban

foglalt adatok pontosságát és megbízhatóságát. Következésképpen az IBA 98-ban felsorolt új védett területek számának és méretének az IBA 89-hez képest történt megnövelése nem indokolható és nem ellenőrizhető.

16 Mindezen felül a spanyol kormány álláspontja szerint a hiányos információk használata az IBA 98-ban nem teszi lehetővé a madárvédelmi szempontból jelentős területek megfelelő elhatárolását. Hasonlóképpen a KVT-k elhatárolásakor alkalmazott szempontok tévesek, csekély madártani értékkel bírnak, és nem felelnek meg a 79/409 irányelvnek.

17 A spanyol kormány úgy véli, hogy a madárvédelmi szempontból jelentős valamennyi területre vonatkozó összesítést és a számos állománybecslést semmilyen bibliográfiai hivatkozás nem támasztja alá, ami megakadályozza az adatok ellenőrzését és összehasonlítását. Egyebekben a SEO/Birdlife kifejezetten elismerte, hogy a madártani adatok forrásai nem mindegyik terület esetén kerültek megjelölésre.

18 A védendő területeknek a SEO/Birdlife általi elhatárolása a bibliográfiai adatok hiánya és a felhasznált információk rossz minősége miatt komoly hiányosságokkal bír. Az IBA 98 tehát nem rendelkezik a tudományos munkákhoz szükséges minimális minőséggel az adatok pontossága és az alkalmazott szempontok megbízhatósága terén.

19 A spanyol kormány végül előadja, hogy a SEO/Birdlife – kifejezett engedélye hiányában – megtiltotta, hogy az általa a madárvédelmi szempontból jelentős területek kijelölése és elhatárolása során alkalmazott információkat átruházzák a környezetvédelem terén közigazgatási szempontból illetékes autonóm tartományokra.

20 A Bizottság szerint az IBA 98 a lehető legjobban dokumentált és legpontosabb rendelkezésre álló hivatkozásokat veszi alapul, amelyek alkalmasak arra, hogy a 79/409 irányelv 4. cikkének (1) és (2) bekezdésével összhangban meghatározzák a madárfajok fennmaradására és szaporodására legalkalmasabb területeket. Az IBA 98 kiegyensúlyozott madártani szempontokon, így az állomány méretén, a madarak sokféleségén, illetve a fajokat nemzetközi tekintetben fenyegető kockázatokon alapul, ami lehetővé teszi a 79/409 irányelv I. mellékletben felsorolt és az e mellékletben nem szereplő vándorfajok védelmére leginkább alkalmas helyek beazonosítását.

21 A Bizottság előadja, hogy a Spanyol Királyság által kijelölt KVT-hálózat értékelésére nem egyedül az IBA 98, hanem két további szempont – nevezetesen egyrészt a 79/409 irányelv I. mellékletében említett madárfajok egyes területeken való előfordulásának elemzése, másrészt a vizes élőhelyek figyelembevétele – alapján került sor.

22 Végül – továbbra is a Bizottság szerint – a SEO/Birdlife által használt adatbázishoz való hozzáférés hiánya nem vonja kétségbe a tanulmány tudományos jellegét, és nem tiltja meg a spanyol hatóságoknak, hogy saját maguk dolgozzanak ki vagy rendeljenek meg a 79/409 irányelvből eredő kötelezettségeik teljesítéséhez szükséges tanulmányokat.

A Bíróság álláspontja

23 Bevezetésképpen emlékeztetni kell arra, hogy az irányelv 4. cikke különlegesen célirányos és megerősített védelmi rendszert ír elő az I. mellékletben említett fajok és a vándorfajok számára, amit az tesz indokolttá, hogy a leginkább veszélyeztetett, illetőleg a Közösség közös örökségének minősülő fajokról van szó (a C-191/05. sz., Bizottság kontra Portugália ügyben 2006. július 13-án hozott ítélet [EBHT 2006., I-6853. o.] 9. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Egyebekben ezen

irányelv kilencedik preambulumbekezdéséből következik, hogy az élőhelyek sokféleségének és megfelelő területének fenntartása vagy visszaállítása elengedhetetlen valamennyi madárfaj védelméhez. A tagállamok tehát kötelesek elfogadni az említett fajok védelméhez szükséges intézkedéseket.

24 E célból a legveszélyeztetettebb fajok és a Közösség közös örökségét képező fajok helyzetének meghatározásához szükség van a tudományos adatok naprakésszé tételéhez, hogy az arra legalkalmasabb területeket KVT-nek lehessen minősíteni. Fontos tehát az indokolással ellátott véleményben előírt határidőig rendelkezésre álló lehető legfrissebb tudományos adatok használata.

25 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a nemzeti jegyzékek – köztük a SEO/Birdlife által készített IBA 98 – pontosabb és naprakészebb tudományos adataival az IBA 89-ben közzétett első páneurópai tanulmányt vizsgálták felül.

26 Az IBA 98 tudományos jellegére és e tagállam által különösen arra vonatkozóan előadott mindenféle tudományos bizonyíték hiányára tekintettel, hogy a 79/409 irányelv 4. cikkének (1) és (2) bekezdéséből eredő kötelezettségek az említett jegyzékben foglaltaktól eltérő és azoknál kisebb összterületű helyszínek KVT-ként történő kijelölésével is teljesíthetőek, a Bíróság kimondta, hogy e jegyzék bár jogilag nem kötelező, azt mint hivatkozott bizonyítékot felhasználhatja annak mérlegelése során, hogy a tagállam a 79/409 irányelv említett rendelkezései értelmében megfelelő számú és méretű területet minősített-e KVT-nek (lásd e tekintetben a C-3/96. sz., Bizottság kontra Hollandia ügyben 1998. május 19-én hozott ítélet [EBHT 1998., I-3031. o.] 68–70. pontját és a C-378/01. sz., Bizotság kontra Olaszország ügyben 2003. március 20-án hozott ítélet [EBHT 2003., I-2857. o.] 18. pontját).

27 Meg kell állapítani, hogy az IBA 98 tartalmazza a Spanyolország területén található, madárvédelmi szempontból jelentős területek naprakésszé tett jegyzékét, amely

ellentétes tudományos bizonyítékok hiányában hivatkozási alapul szolgálhat annak mérlegelésekor, hogy e tagállam megfelelő számú és méretű területet nyilvánított-e KVT-nek ahhoz, hogy védelmet biztosítson a 79/409 irányelv I. mellékletében felsorolt valamennyi madárfajnak és az ott nem szereplő vándorfajoknak.

28 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a KVT-k elhatárolása során a castilla-la manchai, a katalóniai, a galíciai és a valenciai autonóm tartomány az IBA 98-at használta, illetve az aragóniai, kantábriai, extremadurai, madridi, murciai, baszkföldi, illetve a ceutai autonóm városi autonóm tartomány vonatkozásában a Bizottság elfogadta az IBA 98-ban összegyűjtöttekre vonatkozóan az ott szereplő adatok helyett benyújtott, a madárvilág szempontjából jelentős területek elhelyezkedésére vonatkozó aktualizált tudományos információkat.

29 Ezt követően meg kell vizsgálni a spanyol kormánynak az említett jegyzékben szereplő C.1 és C.6 szempontra vonatkozó érvelését.

30 Az IBA 98 értelmében a C.1 szempont olyan területet jelöl, amely rendszeresen jelentős számú, világviszonylatban veszélyeztetett madárnak vagy olyan fajnak ad otthont, amelynek megőrzéséhez világviszonylatban jelentős érdek fűződik. A C.6 szempont olyan területet jelöl, amely az adott európai régióban a 79/409 irányelv I. mellékletében említett faj vagy alfaj esetén egyike az öt legfontosabb területnek.

31 Ami a C.1 szempontot illeti, a spanyol kormány úgy véli, hogy a KVT-k meghatározásának minimuma nem lehet kevesebb az említett mellékletben szereplő faj nemzeti szaporodási állományának 1%-ánál.

32 Ez az érvelés ellentétes az említett szempont meghatározásával, így az nem fogadható el. Mivel a C.1 szempont ugyanis a világviszonylatban veszélyeztetett fajokra vonatkozik, elegendő az, hogy az adott terület ilyen fajok jelentős számú egyedének adjon otthont. A C.1 szempont nem ír elő 1%-os küszöböt, és azt a 79/409 irányelv sem írja elő.

33 A C.6 szempontot illetően a spanyol kormány előadja, hogy a természetes élőhelyek, valamint a vadon élő állatok és növények védelméről szóló, 1992. május 21-i 92/43/EGK tanácsi irányelvben (HL L 206., 7. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 2. kötet, 102. o.) meghatározott bioföldrajzi régiókat úgy kell tekinteni, mint amelyek megegyeznek a 79/409 irányelv végrehajtása céljából meghatározott területekkel. Az élőhelyek és a madárvédelmi szempontból jelentős területek elhatárolása során eltérő módszertan alkalmazása az egyes tagállamok közötti számos eltérő közigazgatási tagolásra tekintettel jelentős és indokolatlan egyenlőtlenségekhez vezetne.

34 Mint azt a főtanácsnok indítványának 90. pontjában kifejtette, a Spanyol Királyság nem tett erőfeszítéseket annak érdekében, hogy Spanyolország területét a KVT-k beazonosítását lehetővé tevő madártani adatbázis alapján megvizsgálja, hanem csak bioföldrajzi régiók létére szorítkozott, amelyek a Közösséget többé-kevésbé egységesen lefedő hálózat megvalósítása szempontjából nem minősülnek az autonóm tartományokkal összevethető alapnak, amelynek egység célja, hogy a C.6 szempont alkalmazására vonatkozóan valamennyi tagállamban összehasonlítható méretű referenciát jelentsen.

35 A fentiek összességére tekintettel meg kell állapítani, hogy az IBA 98 eredményeinek cáfolatára alkalmas tudományos tanulmányok bemutatása hiányában a madárvédelmi szempontból leginkább alkalmas számú és méretű területek kijelölésének e jegyzék képezi a legnaprakészebb és legpontosabb hivatkozási alapját.

36 E megállapítást az az érvelés sem gyengíti, hogy a SEO/Birdlife által elkészített adatbázis nem érhető el.

37 E tekintetben meg kell állapítani, hogy – mint azt a spanyol kormány is megerősítette – e hozzáférést nem a spanyol kormány tagadta meg, hanem az információkat tilos volt az autonóm tartományoknak átadni.

38 Egyebekben nem vitatott, hogy a Bizottság 1991-ben szerződést kötött a SEO/Birdlife-al egy olyan precíz tudományos tanulmány elkészítésére, amelynek alapján elkészíthető a madárvédelmi szempontból jelentős területek atlasza, és amelyben minden terület annak madártani szempontból vizsgált jelentősége alapján került megvizsgálásra a rendelkezésre álló lehető legátfogóbb információk felhasználásával.

39 Mindehhez hozzátartozik, hogy az IBA 98-at több civil szervezet, a SEO/Birdlife helyi csoportjai, három nemzeti park, hat egyetem, tizenkét autonóm tartomány környezetvédelmi hivatala, a Környezetvédelmi Minisztérium természetvédelmi főigazgatósága és az ugyanezen minisztérium alá tartozó nemzeti parkok önálló szervezete részvételével készítették el, ami – ellentétes tudományos bizonyíték hiányában – még inkább alátámasztja az IBA 98 referencia-jellegét.

40 E körülmények alapján el kell utasítani a spanyol kormánynak az IBA 98 elkészítése felett gyakorolt illetékes hatósági ellenőrzés hiányára vonatkozó és a SEO/Birdlife által felhasznált adatbázishoz való hozzáférés lehetetlenségére vonatkozó érvelését.

A területek KVT-ként történő besorolásának hiányáról, illetve e besorolás korlátozott vagy alkalmatlan jellegéről

A felek érvei

41 A Bizottság álláspontja szerint az IBA 98 összesen 391, madárvédelmi szempontból jelentős területet jelöl meg Spanyolországban, amelyek összesen 15 862 567 hektárt ölelnek fel, vagyis az ország területének mintegy 31,5%-át A Spanyol Királyság által kijelölt 427 KVT – amelyek összterülete 7 977 789 hektár, vagyis az ország területének 15,8%-a – azt eredményezi, hogy 148 madárvédelmi szempontból jelentős terület több mint 75%-át kellene KVT-ként besorolni (2 730 612 hektárt összesen 2 967 119 hektárból), és 194 madárvédelmi szempontból jelentős területnek kellene kevesebb mint 75%-át KVT-ként besorolni (4 388 748 hektár összesen 10 739 054 hektárból), illetve 99 madárvédelmi szempontból jelentős területet nem jelöltek ki KVT-ként (2 684 713 hektár). A KVT-k hálózata tehát nem elegendő.

42 A spanyol kormány előadja, hogy a KVT-k területe Spanyolországban a közösségi átlag két és félszerese (15,15% 6,89% helyett), és mintegy tízszer több egyes szomszédos tagállamok területi arányához képest. Egyebekben a spanyol kormány kiemeli, hogy a 2000 áprilisa és 2004 májusa közötti időszakban a spanyol hálózat 179-ről 416 KVT-ra nőtt, vagyis 237 új terület került kijelölésre, ami 132,40%-os növekedést jelent, illetve az összes többi tagállam által bejelentett KVT-k 35%-át. Ami a KVT-ként besorolt terület növekedését illeti, az új spanyol bejelentések a Közösség egészében bejelentett terület 43%-át teszik ki. Spanyolország e hozzájárulása önmagában a Közösség összes szárazföldi KVT-ként kijelölt területe 35%-ának felel meg, miközben a spanyol állam területe csak a Közösség területének 16%-a. Ezek az adatok azt mutatják, hogy Spanyol Királyság egyrészt a közösségi átlagnál, másrészt az egyes tagállamokhoz képest is komolyabb erőfeszítést tett annak érdekében, hogy eleget tegyen a 79/409 irányelvből eredő kötelezettségeinek.

43 A Bizottság a KVT-ként történő besorolásra részben vagy egészben alkalmatlannak minősített területekkel kapcsolatban úgy véli, hogy az IBA 98 alapján Spanyolországban madárvédelmi szempontból jelentős, jelenleg KVT-ként besorolt területek aránya roppant korlátozott, ami további veszélyt jelent azon fajokra nézve, amelyeknek e területek otthon adnak, mivel az élőhelyük védelméhez szükséges intézkedéseket nem fogadták el.

A Bíróság álláspontja

44 A kötelezettségszegés megállapítása iránti keresetében a Bizottság annak megállapítását kéri, hogy nem került megfelelő méretű és számú terület KVT-ként kijelölésre ahhoz, hogy biztosítsák a 79/409 irányelv I. mellékletében felsorolt valamennyi madárfaj, illetve az e mellékletben nem szereplő vándorfajok védelmét az andalúziai, a baleári, a kanári-szigeteki, a castilla-la-manchai, a katalóniai, a galíciai és a valenciai autonóm tartományban.

45 Mindenekelőtt hangsúlyozni kell, hogy a tagállam nem hivatkozhat valamely másik tagállam helyzetére ahhoz, hogy mentesüljön a KVT-k kijelölésével kapcsolatban őt terhelő kötelezettség alól. Ugyanis egyedül a 79/409 irányelv 4. cikkének (1) és (2) bekezdésében előírt madártani szempontok alapján lehetséges a legalkalmasabb területek – KVT-ként történő kijelölés céljából történő – elhatárolása.

46 Ezt követően megállapítható, hogy a Bizottság előadja egyrészt, hogy az összes autonóm tartomány elégtelen méretű KVT-t határolt el az IBA 98-ban foglaltakhoz képest, miközben másrészt a Bizottság elfogadja azokat a tudományos érveket, amelyek azt támasztják alá, hogy a castilla-la-manchai, katalóniai, galíciai és valenciai autonóm tartományokban kijelölt KVT-k jelenlegi határai alapján lehetséges a 79/409 irányelvben foglaltak teljesítése.

47 A Bizottság által a kötelezettségszegés megállapítása iránti keresetének alátámasztására előadott jogalap efféle ellentmondása nem tesz eleget a Bíróság alapokmányának 21. cikkében és az eljárási szabályzat 38. cikke 1. §-ának c) pontjában foglalt követelményeknek.

48 A Bíróság korábban kimondta, hogy az EK 226. cikk alapján benyújtott keresetlevélben fogalt kereseti kérelmekben a Bizottságnak pontosan meg kell jelölnie azokat a kifogásokat, amelyekről a Bíróság határozathozatalát kéri. E kereseti kérelmeket egyértelműen kell megfogalmazni, annak elkerülése céljából, hogy a Bíróság határozatában túlterjeszkedjen a kereseti kérelmen, vagy ne határozzon valamely kifogás tekintetében (lásd a C-255/04. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 2006. június 15-én hozott ítélet [EBHT 2006., I-5251. o.] 24. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

49 Mindebből következően a castilla-la-machai, katalóniai, galíciai és valenciai autonóm tartomány által elégtelen méretű, madárvédelmi szempontból jelentős terület KVT-ként történő kijelölésére vonatkozó kifogás elfogadhatatlan.

50 Ezt követően az említett kifogást kizárólag az andalúziai, baleári és kanári-szigeteki autonóm tartományok tekintetében kell megvizsgálni.

51 Elsőként az andalúziai autonóm tartomány tekintetében a spanyol kormány az indokolásban ellátott véleményben előírt határidő lejártát követően 39 új KVT kijelöléséről és egyéb területek kibővítéséről küldött értesítést, ami a védett területek mérete esetén 560 000 hektáros növekedést jelent. Egyebekben a spanyol kormány előadta, hogy az új KVT-kre vonatkozóan bejelentési eljárás van folyamatban, amelynek legfőbb érdeme a füves területen élő madarak védelme.

52 Az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében az EK 226. cikk alapján benyújtott kereset keretében a kötelezettségszegés fennállását azon helyzet alapján kell megítélni, amelyben a szóban forgó tagállam az indokolással ellátott véleményben rögzített határidő lejártakor volt, és a Bíróság nem veheti figyelembe az azóta bekövetkezett változásokat (lásd különösen a C-168/03. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben 2004. szeptember 14-én hozott ítélet [EBHT 2004., I-8227. o.] 24. pontját). Mindezek alapján tehát helyt kell adni a bizottsági kereset andalúziai autonóm tartományra vonatkozó részének.

53 Ezt követően a baleári autonóm tartományt illetően igaz ugyan, hogy az indokolással ellátott véleményben előírt határidő lejárta előtt 40, összesen 121 015 hektár összterületű, részben vagy egészben 20 – madárvédelmi szempontból jelentős területet, illetve a védendő területek hálózata összterületének mintegy 54%-át lefedő – KVT került kijelölésre, ugyanakkor az is igaz, hogy az említett területek nem vonatkoznak a 79/409 irányelv I. mellékletében védettnek nyilvánított vörös kánya (Milvus milvus) faj élőhelyére, amelynek védelmére az említett határidő lejártát követően került sor. Következésképpen helyt kell adni a bizottsági kereset baleári autonóm tartományra vonatkozó részének.

54 Végül, a kanári szigeteki autonóm tartománnyal kapcsolatban az IBA 98 összesen 65, együttesen 133 443 hektárt lefedő területet sorol fel madárvédelmi szempontból jelentős területként. Az indokolással ellátott véleményben meghatározott határidő letelte előtt 28, összterületét tekintve 211 598 hektárnyi, részben 41 madárvédelmi szempontból jelentős területet – a védendő területek hálózata területének körülbelül 59,5%-át – magában foglaló KVT-t jelöl meg. A Bizottság tehát úgy véli, hogy a lefedettség különösen a galléros túzok (Chlamydotis undulata), a dögkeselyű (Neophron percnopterus), a kanári csuk (Saxicola dacotiae), a futómadár (Cursorius cursor), valamint további fajok, mint például a szalagos szerecsenhojsza (Bulweria bulwerii) esetén nem megfelelő.

55 Bár a spanyol kormány egyes KVT-k kijelölésével kapcsolatban belső nehézségekre hivatkozik, emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata alapján a tagállam nem hivatkozhat a belső jogrendszerével összefüggő rendelkezésekre, gyakorlatra vagy helyzetekre valamely irányelvben előírt kötelezettségei vagy határidők be nem tartásának indokolására (lásd különösen a C-374/98. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 2000. december 7-én hozott ítélet [EBHT 2000., I-10799. o.] 13. pontját).

56 Mindazonáltal a spanyol kormány elismeri, hogy egyes KVT-ket ki kell terjeszteni. Következésképpen helyt kell adni a Kanári-szigeteki autonóm tartományra vonatkozó bizottsági keresetnek.

57 E körülmények alapján meg kell állapítani, hogy az andalúziai, baleári és kanári-szigeteki autonóm tartomány által elégtelen méretű, madárvédelmi szempontból jelentős terület KVT-ként történő kijelölésére vonatkozó kifogást el kell fogadni.

58 Végül a Bizottság kifogásolja, hogy a Spanyol Királyság az andalúziai, baleári, kanári-szigeteki, castilla-la-manchai, katalóniai, galíciai és valenciai autonóm tartományra vonatkozóan nem jelölt ki kellő számú, madárvédelmi szempontból jelentős területet KVT-ként.

59 Az andalúziai és galíciai autonóm tartomány esetén az említett autonóm tartományok hatóságai az indokolásban ellátott véleményben foglalt határidő leteltét követően új KVT-ket jelöltek ki, és kibővítették a meglévő területek egy részét. Mindazonáltal a jelen ítélet 52. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlatból következik, hogy a kötelezettségszegés megállapítását az indokolásban ellátott véleményben meghatározott határidő leteltekor meglévő helyzet alapján kell mérlegelni, és az azt követően történt változásokat a Bíróság nem veheti figyelembe. Következésképp e pont tekintetében helyt kell adni a Bizottság keresetének.

60 A baleári autonóm tartomány esetén igaz ugyan, hogy e autonóm tartomány hatóságai az indokolással ellátott véleményben előírt határidő leteltét követően – kifejezetten a kánya védelme céljából – új KVT-ket jelentettek be, és új KVT-ket javasoltak Mallorca és Menorca esetén e faj fészekrakási területének védelme érdekében, azonban az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében a kötelezettségszegés megállapítását valamely tagállam tekintetében kizárólag az indokolásban ellátott véleményben meghatározott határidő leteltekor meglévő helyzet alapján kell mérlegelni. Mindebből következően a kötelezettségszegést e pont vonatkozásában meg kell állapítani.

61 Egyebekben a kanári-szigeteki tartománnyal kapcsolatban 23, madárvédelmi szempontból jelentős terület egyáltalán nem került KVT-ként kijelölésre az indokolásban ellátott véleményben megállapított határidő leteltéig. A spanyol kormány – elismerve, hogy új KVT-ket kell kijelölnie – ellenkérelmének alátámasztására egy, a még ki nem jelölt, madárvédelmi szempontból jelentős területekre vonatkozó tanulmányt nyújtott be. Mint azt a főtanácsnok indítványának 106. pontjában megállapította, mivel e tanulmányt a Bizottság nem vitatta, annak tartalmát elfogadottnak kell tekinteni, és azt a fennmaradó besorolási hiányosságokkal kapcsolatban az IBA 98-nál naprakészebb és pontosabb bizonyítéknak kell tekinteni.

62 E kifogás csak azon KVT-kre vonatkozóan hatályos, amelyeket az indokolással ellátott véleményben előírt határidőig ki kellett volna jelölni.

63 A valenciai autonóm tartománnyal kapcsolatban – bár az indokolással ellátott véleményben előírt határidő letelte előtt sor került új KVT-k kijelölésére – továbbra is maradtak be nem sorolt területek, amelyek – mint azt a spanyol hatóságok elismerték – a KVT-k jelenlegi hálózatának kiterjesztésére irányuló folyamat részei.

64 E körülmények alapján meg kell állapítani, hogy az andalúziai, a baleári, a kanári-szigeteki, a galíciai és a valenciai autonóm tartomány által a madárvédelmi szempontból jelentős terület KVT-ként történt kijelölésének nem megfelelő jellegére vonatkozó kifogást el kell fogadni.

65 A castilla-la-machai autonóm tartománnyal kapcsolatban a Bizottság úgy véli, hogy 10, madárvédelmi szempontból jelentős területet nem soroltak be KVT-ként. A spanyol kormány elismerte a 183. sz. helyszín (Hoces del Río Mundo y del Río Segura) KVT-ként történő besorolásának szükségességét. A 189. sz. helyszínnel kapcsolatban (Parameras de Embid-Molina) a spanyol kormány egyetért e helyszín részleges besorolásának szükségességével, elismerve a vékonycsőrű pacsirta (Chersophilus duponti) fajkolónia jelenlétét, amelyből a becslések szerint 1250 példány él 1800 hektárnyi területen.

66 Ugyanakkor a spanyol kormány vitatja a 70. sz. helyszín (El Escorial – San Martín de Valdeiglesias), a 72. sz. helyszín (Carrizales y Sotos de Aranjuez), a 157. sz. helyszín (Hoces del Turia y Los Serranos), a 210. sz. helyszín (Sierras de Cazorla y Segura) és a 305. sz. helyszín (Bajo Tietar y Rampa de la Vera) besorolását, mivel azok közösek lennének más autonóm tartományokkal, és az érintett autonóm tartományon belüli területük igen csekély lenne.

67 Ezt az érvelést el kell utasítani. Ugyanis – az egyes fajok, így a világviszonylatban veszélyeztetett ibériai sas (Aquila adalberti), a fekete gólya (Ciconia nigra), a héjasas (Hieraaetus fasciatus), a szirti sas (Aquila chrysaetos), a fakó keselyű (Gyps fulvus), a dögsólyom és a vándorsólyom (Falco peregrinus) védelmére legalkalmasabbnak ítélt terület jelentősége és egysége okán – az a tény, hogy e terület több régióra is kiterjed, nem minősülhet olyan oknak, amely alapján a tagállamok kivonhatnák magukat a 79/409 irányelv 4. cikkének (1) és (2) bekezdésében előírt kötelezettségek alól.

68 A spanyol kormány a 185. sz. helyszín (San Clemente-Villarrobledo) KVT-ként történő besorolását is vitatja, amelyben az IBA 98-ban említett fehérkarmú vércse (Falco naumanni), reznek (Tetrax tetrax) és a nyílfarkú pusztaityúk (Pterocles alchata) csak korlátozottan fordul elő, és a teljes castilla-la-machai autonóm tartományban előforduló állománynak külön-külön mindössze 6%-a, 4%-a és 4%-a fordul elő. Mindezen felül e helyszín a madárvilág szempontjából semmilyen

jelentőséggel nem bír, mivel abba városközpontok, ipari területek, monokultúrás szőlőmezők, valamint kiterjedt, intenzíven művelt öntözött termőföldek is beletartoznak.

69 Ezt az érvelést szintén el kell utasítani. E terület ugyanis világviszonylatban és európai szinten veszélyeztetett fajok jelentős állományának ad otthont, illetve egyike az említett fajok fő táplálkozási területeinek.

70 A 78. sz. helyszínnel (Puebla de Beleña) kapcsolatban a spanyol hatóságok vitatják besorolásának szükségességét, mivel e lagúnák és a daruk (Grus grus) ott roppant rendszertelenül vannak jelen, azonban a spanyol hatóságok nem adnak elő olyan tudományos adatot, amely ellentmondana az IBA 98-ban foglaltaknak. Mindebből következően a kereset e pontjának helyt kell adni.

71 Nem fogadható el a spanyol kormány azon érvelése sem, amelynek értelmében egyes fajok állománya nem jelentős, és nem szükséges azok új KVT-k kijelölésével történő védelme a 199. sz. helyszínen (Torrijos). Ugyanis meg kell állapítani, hogy egyrészt a túzok (Otis tarda) 150–200 példányos állománya jelentősebb arányt képvisel a világviszonylatban előfordulónál, vagyis 50 példánynál. Másrészt meg kell állapítani, hogy a túzok világviszonylatban 1200 példányban fordul elő, 200 példányos küszöbértékkel. Az említett fajok védelméhez e tények összessége alapján tehát új KVT-k kijelölése szükséges.

72 A Bizottság szerint más fajok, mint például a fehérkarmú vércse, még kevésbé megfelelően védettek, és kiemeli, hogy az indokolásban ellátott véleményben előírt határidő leteltekor a castilla-la-manchai autonóm tartomány egyetlen új KVT-t sem jelölt ki. A spanyol kormány ellenvetése szerint e faj a városi területek belsejében honos, amelyek KVT-ként történő besorolása nem lehetséges.

73 Ezt az érvelést el kell utasítani. Ugyanis a fajok védelme céljából a KVT-ként történő kijelölés akkor kötelező, ha valamely terület kifejezetten fészekrakó helyként szolgál, mint ahogy a fehérkarmú vércse esetén. Ehhez hozzájön még, hogy – mint azt a főtanácsnok indítványának 118. pontjában kifejtette – amennyiben a városrendezési intézkedések felülírják e faj védelméhez fűződő érdeket, akkor azokat a 92/43 irányelv 6. cikke (4) bekezdésének figyelembevételével kell végrehajtani, vagyis egyéb megoldási lehetőségek hiányában és ellentételezést garantáló intézkedések elfogadásával együtt. E faj esetén azonban nem ez a helyzet.

74 Következésképpen helyt kell adni a Bizottság keresetének a madárvédelmi szempontból jelentős területek KVT-ként történő, a castilla-la-machai autonóm tartomány vonatkozásában nem megfelelő kijelölésére vonatkozó részének.

75 A katalóniai autonóm tartománnyal kapcsolatban a Bizottság úgy véli, hogy tíz, madárvédelmi szempontból jelentős terület nem került KVT-ként kijelölésre. Eszerint 62, a 79/409 irányelvben szereplő szaporodó faj, így a kis őrgébics (Lanius minor), a siketfajd (Tetrao urogallus), az üstökös kárókatona (Phalacrocorax aristotelis), a reznek, a kalandrapacsirta (Melanocorypha calandra), a vékonycsőrű pacsirta, a szalakóta (Coracias garrulus), a szikipacsirta (Calandrella brachydactyla) és a székicsér (Glareola pratincola) nem kellően védett.

76 Ugyanakkor – mint azt a főtanácsnok indítványának 121. pontjában megállapítja – az IBA 98 nem említi sem a kis őrgébicset, sem a siketfajdot, sem a vékonycsőrű pacsirtát, sem a székicsért. Nem róható fel tehát a Spanyol Királyságnak, hogy e négy faj jelenléte okán nem jelölt ki KVT-t.

77 Nem fogadható el a spanyol kormány azon érvelése, amely szerint a kereset a 79/409 irányelv I. mellékletében felsorolt 62 faj között szereplő azon fajokkal kapcsolatban, amelyekre tekintettel KVT-t kellett volna kijelölni, pontatlanság miatt elfogadhatatlan. Ugyanis – mint az az előző pontból következik – a Bizottság kifejtette, hogy melyek a nem kellően védett fajok, amelyek tekintetében további KVT-k kijelölése szükséges.

78 A spanyol kormány végül előadja, hogy a KVT-ként még nem besorolt élőhelyek többsége a 92/43 irányelv alapján a Natura 2000 hálózat keretében védett.

79 Ez az érvelés nem fogadható el. Ugyanis emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság kimondta, hogy a 79/409 és a 92/43 irányelv egymástól különálló (lásd e tekintetben a Bizottság kontra Franciaország ügyben 2000. december 7-én hozott ítélet [hivatkozás fent] 50–57. pontját). Mindebből következően a tagállam az említett irányelvben előírtaktól eltérő intézkedésekre történő hivatkozással nem vonhatja ki magát a 79/409 irányelv 4. cikkének (1) és (2) bekezdése alapján őt terhelő kötelezettségek alól.

80 Mindezek alapján helyt kell adni a madárvédelmi szempontból jelentős területek KVT-ként történő kijelölésének nem megfelelő jellegére vonatkozó bizottsági kereset katalóniai autonóm tartományra vonatkozó részének.

81 A vizes élőhelyek vonatkozásában a 79/409 irányelv 4. cikkének (2) bekezdéséből következik, hogy a tagállamok különös jelentőséget tulajdonítanak a vizes élőhelyek védelmének, köztük különös tekintettel a nemzetközi jelentőségű előhelyekre.

82 A Bizottság álláspontja szerint az andalúziai Albufera de Adra és az Embalses de Cordobilla y Malpasillo, valamint a galíciai Complejo húmedo de Corrubedo – amelyeket nemzetközi jelentőségű vizes élőhelyekként madárvédelmi szempontból jelentős területként azonosítottak – az indokolásban ellátott véleményben előírt határidőig nem kerültek KVT-ként kijelölésre.

83 E tekintetben az eljárásból következik, hogy nem vitatott, hogy az andalúziai és a galíciai nemzetközi jelentőségű vizes élőhelyek KVT-ként történő besorolására az indokolással ellátott véleményben előírt határidő leteltét követően került sor, ezért a bizottsági kereset e pontra vonatkozó részének helyt kell adni.

84 Mindebből következően megállapítható, hogy a Spanyol Királyság nem sorolta be KVT-ként a szóban forgó fajok védelmére – madártani szempontok alapján – legalkalmasabbnak tűnő valamennyi területet.

85 A fenti megállapítások összességéből következően megállapítható, hogy a Spanyol Királyság nem teljesítette a 79/409 irányelv 4. cikkének (1) és (2) bekezdéséből eredő kötelezettségeit, mivel az andalúziai, baleári, kanári-szigeteki autonóm tartományokban nem jelölt ki KVT-nek megfelelő méretű területeket, illetve az andalúziai, baleári, kanári-szigeteki, castilla-la-manchai, katalóniai, galíciai és valenciai autonóm tartományokban nem jelölt ki megfelelő számú területet ahhoz, hogy biztosítsa a 79/409 irányelv I. mellékletében felsorolt valamennyi madárfaj, illetve az e mellékletben fel nem sorolt vándorfajok védelmét.

A költségekről

86 Az eljárási szabályzat 69. cikke 2. §-ának első bekezdése alapján a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. A Spanyol Királyságot, mivel az általa felhozott jogalapok többsége tekintetében pervesztes lett, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére.

A fenti indokok alapján a Bíróság (második tanács) a következőképpen határozott:

1) **A Spanyol Királyság – mivel az andalúziai, baleári, kanári-szigeteki autonóm tartományban nem jelölt ki különleges védelmi területnek megfelelő méretű területeket, illetve az andalúziai, baleári, kanári-szigeteki, castilla-la-manchai, katalóniai, galíciai és valenciai autonóm tartományban nem jelölt ki megfelelő számú területet ahhoz, hogy biztosítsa a vadon élő madarak védelméről szóló, különösen az 1997. július 29-i 97/49/EK bizottsági irányelvvel módosított 79/409/EGK tanácsi irányelv I. mellékletében felsorolt valamennyi madárfaj, illetve az e mellékletben fel nem sorolt vándorfajok védelmét – nem teljesítette a 79/409 irányelv módosított változata 4. cikkének (1) és (2) bekezdéséből eredő kötelezettségeit.**

2) **A Bíróság a keresetet ezt meghaladó részében elutasítja.**

3) **A Bíróság a Spanyol Királyságot kötelezi a költségek viselésére.**

Aláírások