DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

13. december 2007 *

Indhold

Retsforskrifter ..... I - 11004

Fællesskabsbestemmelser ..... I - 11004

Fugledirektivet ..... I - 11004

Habitatdirektivet ..... I - 11007

De nationale bestemmelser ..... I - 11009

European Communities Act ..... I - 11009

Wildlife Act ..... I - 11009

Fugleforskrifterne ..... I - 11010

Habitatforskrifterne ..... I - 11010

Den administrative procedure og den skriftlige forhandling for Domstolen ..... I - 11020

Om søgsmålet ..... I - 11021

Indledende bemærkninger ..... I - 11021

Det første klagepunkt vedrørende en utilstrækkelig udlægning af områder som SBO'er med hensyn til antal og udstrækning under tilsidesættelse af fugledirektivets artikel 4, stk. 1 og 2 ..... I - 11022

Indledende bemærkninger ..... I - 11022

Om IBA 2000 ..... I - 11023

* Processprog: engelsk.

Det første klagepunkts første led ..... I - 11031

Parternes argumenter ..... I - 11031

— Domstolens bemærkninger ..... I - 11032

A — For så vidt angår de lokaliteter, der er udpeget i IBA 2000 ..... I - 11032

1. Vedrørende Cross Lough ..... I - 11034

a) Parternes argumenter ..... I - 11034

b) Domstolens bemærkninger ..... I - 11035

2. De tre lokaliteter, der er egnede til beskyttelse af engsnarren ..... I - 11037

a) Parternes argumenter ..... I - 11037

b) Domstolens bemærkninger ..... I - 11038

B — Fugle, der skal beskyttes på andre lokaliteter ..... I - 11040

1. Lokaliteter, der er egnede til beskyttelse af isfuglen ..... I - 11042

2. Lokaliteter, der er egnede til beskyttelse af engsnarren ..... I - 11043

Klagepunktets andet led ..... I - 11046

— Parternes argumenter ..... I - 11046

— Domstolens bemærkninger ..... I - 11047

Andet klagepunkt vedrørende den manglende indførelse af den nødvendige retlige beskyttelsesordning i medfør af fugledirektivets artikel 4, stk. 1 og 2 ..... I - 11052

Parternes argumenter ..... I - 11052

Domstolens bemærkninger ..... I - 11053

Det tredje klagepunkt vedrørende den manglende anvendelse af fugledirektivets artikel 4, stk. 4, første punktum, på de områder, der skulle have været udlagt som SBO'er ..... I - 11057

Parternes argumenter ..... I - 11057

Domstolens bemærkninger ..... I - 11058

Fjerde klagepunkt vedrørende manglende gennemførelse og anvendelse af fugledirektivets artikel 4, stk. 4, andet punktum ..... I - 11059

Parternes argumenter ..... I - 11059

Domstolens bemærkninger ..... I - 11060

Det femte klagepunkt vedrørende utilstrækkelig gennemførelse og anvendelse af habitatdirektivets artikel 6, stk. 2-4 ..... I - 11063

Indledende bemærkninger ..... I - 11064

Hvad angår gennemførelsen af og den utilstrækkelige anvendelse af habitatdirektivets artikel 6, stk. 2 ..... I - 11064

— Parternes argumenter ..... I - 11064

— Domstolens bemærkninger ..... I - 11066

Utilstrækkelig gennemførelse af habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, med hensyn til rekreative aktiviteter ..... I - 11069

— Parternes argumenter ..... I - 11069

— Domstolens bemærkninger ..... I - 11070

Utilstrækkelig gennemførelse og anvendelse af habitatdirektivets artikel 6, stk. 3 og 4 ..... I - 11072

— Parternes argumenter ..... I - 11072

— Domstolens bemærkninger ..... I - 11073

Sjette klagepunkt vedrørende manglende gennemførelse af fugledirektivets artikel 10 I - 11083

Parternes argumenter ..... I - 11083

Domstolens bemærkninger ..... I - 11084

Sagens omkostninger ..... I - 11087

I sag C-418/04,

angående et traktatbrudssøgsmål i henhold til artikel 226 EF, anlagt den 29. september 2004,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved B. Doherty og M. van Beek, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

Irland ved D. O'Hagan, som befuldmægtiget, bistået af barrister E. Cogan, og G. Hogan, SC,

sagsøgt,

støttet af:

Den Hellenske Republik ved E. Skandalou, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg,

Kongeriget Spanien ved N. Díaz Abad, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg,

intervenienter,

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, C.W.A. Timmermans, og dommerne L. Bay Larsen, R. Schintgen, R. Silva de Lapuerta og P. Kūris (refererende dommer),

generaladvokat: J. Kokott
justitssekretær: ekspeditionssekretær L. Hewlett,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 6. juli 2006,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 14. september 2006,

afsagt følgende

Dom

1 Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber har i sin stævning nedlagt påstand om, at det fastslås, at Irland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til nedennævnte direktivbestemmelser, idet Irland

— ikke siden 1981 i overensstemmelse med artikel 4, stk. 1 og 2, i Rådets direktiv 79/409/EØF af 2. april 1979 om beskyttelse af vilde fugle (EFT L 103, s. 1), som ændret ved Kommissionens direktiv 97/49/EF af 29. juli 1997 (EFT L 223, s. 9, herefter »fugledirektivet«), har udlagt samtlige de områder, som med hensyn til antal og udstrækning er bedst egnede til beskyttelse af de arter, der er anført i bilag I til direktivet (herefter »bilag I«), og af de regelmæssigt tilbagevendende trækfuglearter

— ikke siden 1981 i overensstemmelse med fugledirektivets artikel 4, stk. 1 og 2, har indført den nødvendige retlige beskyttelsesordning for disse områder

— ikke siden 1981 har sikret, at fugledirektivets artikel 4, stk. 4, første punktum, anvendes på områder, der i medfør af direktivet skal udlægges som særligt beskyttede områder (herefter »SBO'er«)

— ikke fuldt ud og korrekt har gennemført og anvendt bestemmelserne i fugledirektivets artikel 4, stk. 4, andet punktum

— ikke i forhold til de i medfør af fugledirektivet udlagte SBO'er har truffet alle de foranstaltninger, der er nødvendige for at efterkomme bestemmelserne i artikel 6, stk. 2-4, i Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter (EFT L 206, s. 7, herefter »habitatdirektivet«), og ikke i forhold til rekreativ brug af alle de områder, der skal henhøre under sidstnævnte direktivs artikel 6, stk. 2, har truffet alle de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme bestemmelserne i nævnte artikel 6, stk. 2

— ikke har truffet alle de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme fugledirektivets artikel 10.

2 Ved kendelse afsagt af Domstolens præsident den 17. marts 2005 fik Den Hellenske Republik og Kongeriget Spanien tilladelse til at indtræde i sagen til støtte for Irland, der har nedlagt påstand om frifindelse eller, subsidiært, om, at dommens retsvirkninger i givet fald begrænses til de specifikke spørgsmål, med hensyn til hvilke Domstolen fastslår, at Irland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til de berørte direktiver.

Retsforskrifter

Fællesskabsbestemmelser

Fugledirektivet

3 I niende betragtning til direktivet er det anført, at »det er absolut nødvendigt at beskytte, opretholde eller genskabe tilstrækkeligt forskelligartede og vidtstrakte levesteder, hvis samtlige fuglearter skal bevares; visse fuglearter bør omfattes af særlige beskyttelsesforanstaltninger for så vidt angår deres levesteder med henblik på at sikre, at disse arter kan overleve og formere sig i deres udbredelsesområder; disse bestemmelser bør ligeledes tage hensyn til trækfugle og samordnes med henblik på oprettelse af et samlet hele«.

4 Fugledirektivets artikel 4 har følgende ordlyd:

»1. For arter, som er anført i bilag I, træffes der særlige beskyttelsesforanstaltninger med hensyn til deres levesteder for at sikre, at de kan overleve og formere sig i deres udbredelsesområde.

I denne forbindelse tages der hensyn til:

a) arter, der trues af udslettelse

b) arter, der er følsomme over for bestemte ændringer af deres levesteder

c) arter, der anses for sjældne, fordi bestanden er ringe eller den lokale udbredelse begrænset

d) andre arter, der kræver speciel opmærksomhed på grund af deres levesteders særlige beskaffenhed.

Ved vurderinger i forbindelse hermed skal der tages hensyn til tendenser og variationer vedrørende bestandens størrelse.

Medlemsstaterne udlægger som særligt beskyttede områder navnlig sådanne områder, som med hensyn til antal og udstrækning er bedst egnede til beskyttelse af disse arter, idet der tages hensyn til behovet for at beskytte arterne i det geografiske sø- og landområde, hvor dette direktiv finder anvendelse.

2. Under hensyn til beskyttelsesbehovene i det geografiske sø- og landområde, hvor dette direktiv finder anvendelse, træffer medlemsstaterne tilsvarende foranstaltninger med hensyn til regelmæssigt tilbagevendende trækfuglearter, som ikke er anført i bilag I, for så vidt angår de pågældende arters yngle-, fjerskifte- og overvintringsområder samt rasteområderne inden for deres trækruter. Med henblik herpå er medlemsstaterne i særlig grad opmærksomme på, at vådområderne, og især vådområder af international betydning, beskyttes.

[...]

4. Medlemsstaterne træffer egnede foranstaltninger med henblik på i de i stk. 1 og 2 nævnte beskyttede områder at undgå forurening eller forringelse af levestederne samt forstyrrelse af fuglene, i det omfang en sådan forurening, forringelse eller forstyrrelse har væsentlig betydning for formålet med denne artikel. Medlemsstaterne bestræber sig på at undgå forurening eller forringelse af levesteder også uden for disse beskyttede områder.«

5 Fugledirektivets artikel 10 bestemmer:

»1. Medlemsstaterne støtter forskning og andet arbejde med henblik på beskyttelse, forvaltning og udnyttelse af bestanden af samtlige de i artikel 1 omhandlede fuglearter.

2. Særlig opmærksomhed vises forskning og arbejde vedrørende de i bilag V nævnte emner. Medlemsstaterne tilsender Kommissionen alle nødvendige oplysninger, således at den kan træffe hensigtsmæssige foranstaltninger for at sikre en samordning af den i denne artikel omhandlede forskning og andet arbejde.«

6 Den forskning og det arbejde, der nævnes i bilag V, er af følgende karakter:

»a) udarbejdelse under hensyn til fuglenes geografiske udbredelsesområde af nationale lister over de fuglearter, der trues af udslettelse, eller som er særlig udsatte

b) registrering og økologisk beskrivelse af de områder, der for trækfugle har særlig betydning under deres træk, overvintring og redebygning

c) registrering af oplysninger om størrelsen af bestanden af trækfugle på grundlag af data opnået ved ringmærkning

d) bestemmelse af, hvilken indflydelse de forskellige fangstmåder har på bestandenes størrelse

e) udarbejdelse og udvikling af økologiske metoder til forebyggelse af skader forårsaget af fugle

f) bestemmelse af visse arters betydning som forureningsindikatorer

g) undersøgelse af den kemiske forurenings skadelige virkninger på fuglearternes udbredelse«.

Habitatdirektivet

7 Habitatdirektivets artikel 6 har følgende ordlyd:

»[...]

2. Medlemsstaterne træffer passende foranstaltninger for at undgå forringelse af naturtyperne og levestederne for arterne i de særlige bevaringsområder samt forstyrrelser af de arter, for hvilke områderne er udpeget, for så vidt disse forstyrrelser har betydelige konsekvenser for dette direktivs målsætninger.

3. Alle planer eller projekter, der ikke er direkte forbundet med eller nødvendige for lokalitetens forvaltning, men som i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke en sådan lokalitet væsentligt, vurderes med hensyn til deres virkninger på lokaliteten under hensyn til bevaringsmålsætningerne for denne. På baggrund af konklusionerne af vurderingen af virkningerne på lokaliteten, og med forbehold af stk. 4, giver de kompetente nationale myndigheder først deres tilslutning til en plan eller et projekt, når de har sikret sig, at den/det ikke skader lokalitetens integritet, og når de — hvis det anses for nødvendigt — har hørt offentligheden.

4. Hvis en plan eller et projekt, på trods af at virkningerne på lokaliteten vurderes negativt, alligevel skal gennemføres af bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser, herunder af social eller økonomisk art, fordi der ikke findes nogen alternativ løsning, træffer medlemsstaten alle nødvendige kompensationsforanstaltninger for at sikre, at den globale sammenhæng i Natura 2000 beskyttes. Medlemsstaten underretter Kommissionen om, hvilke kompensationsforanstaltninger der træffes.

Hvis der er tale om en lokalitet med en prioriteret naturtype og/eller en prioriteret art, kan der alene henvises til hensynet til menneskers sundhed og den offentlige sikkerhed eller væsentlige gavnlige virkninger på miljøet, eller, efter udtalelse fra Kommissionen, andre bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser.«

De nationale bestemmelser

European Communities Act

8 Loven om De Europæiske Fællesskaber fra 1972 (European Communities Act 1972, herefter »European Communities Act«) giver ministrene bemyndigelse til at lovgive uafhængigt af det nationale parlament, når de fællesskabsretlige forpligtelser gør det nødvendigt.

Wildlife Act

9 Section 11(1) og 11(3) i loven om vilde dyr og planter fra 1976 (Wildlife Act 1976), som affattet ved ændringsloven fra 2000 (Wildlife (Amendment) Act 2000, herefter »Wildlife Act«), bestemmer:

»1. Det påhviler ministeren at sikre bevarelsen af vilde dyr og planter og at fremme bevarelsen af den biologiske mangfoldighed.

[...]

3. Ministeren kan enten direkte eller i samarbejde med eller gennem en anden person:

a) udføre eller lade udføre undersøgelser, som han anser for hensigtsmæssige for udøvelsen af sine funktioner efter denne lov

[...]«

10 Wildlife Act's section 15-17 tildeler vedkommende minister beføjelse til ved bekendtgørelse at oprette naturreservater på områder, der henhører under det offentlige. Denne lov giver ligeledes ministeren beføjelse til at anerkende naturreservater, der er oprettet på andre områder, og til at udpege områder som tilflugtssteder for vilde dyr.

Fugleforskrifterne

11 Forskrifterne fra 1985 om bevarelse af vilde fugle i De Europæiske Fællesskaber (European Communities (Conservation of Wild Birds) Regulations 1985, herefter »fugleforskrifterne«) forbyder oplagring af madvarer, affald og skadelige stoffer i de berørte SBO'er.

Habitatforskrifterne

12 I præamblen til forskrifterne fra 1997 om naturtyper i De Europæiske Fællesskaber (European Communities (Natural Habitats) Regulations 1997), som ændret ved ændringsloven fra 2000 (Wildlife (Amendment) Act 2000, herefter »habitatforskrifterne«), er det anført, at disse forskrifter er blevet vedtaget for at gennemføre habitatdirektivet i national ret.

13 Habitatforskrifternes Regulation 2 udpeger følgende lokaliteter som »Europa-lokaliteter«: a) en lokalitet, der er meddelt i medfør af forskrifternes Regulation 4 [...], b) en lokalitet, som Kommissionen har udpeget som værende af fællesskabsbetydning i henhold til habitatdirektivets artikel 4, stk. 2, efter proceduren i samme direktivs artikel 21, c) et særligt bevaringsområde og d) et område, der er udlagt [som SBO] i medfør af fugledirektivets artikel 4, stk. 1 og 2.

14 Regulation 4 i disse forskrifter bestemmer:

»1. Ministeren fremsender et eksemplar af listen over mulige Europalokaliteter eller en ændret liste i henhold til Regulation 3(3) til miljøministeren, ministeren for landbrug, fødevarer og skovbrug, søfartsministeren, transportministeren, energi- og kommunikationsministeren, Commissioners of Public Works in Ireland (det irske kontor for offentlige arbejder), Environmental Protection Agency (miljøbeskyttelsesagenturet) og til enhver kompetent myndighed, i hvis jurisdiktion det område eller enhver del af dette område, der er optaget på listen, er beliggende, og rådfører sig i givet fald med alle eller visse af disse instanser.

2. a) Ministeren underretter enhver ejer eller bruger af ethvert område, der er opført på listen over Europalokaliteter, og enhver indehaver af en gyldig tilladelse til undersøgelse eller udnyttelse, der er behørigt udstedt ved en forvaltningsakt vedrørende dette område, om forslaget om at opføre det pågældende område på en sådan liste og fremsende listen til Kommissionen i henhold til habitatdirektivets bestemmelser

b) når det ikke efter en almindelig undersøgelse er muligt at finde frem til adressen på en person, hvorpå denne bestemmelses litra a) finder anvendelse, opsættes meddelelser om og kort over den berørte lokalitet på et synligt sted:

i) på et eller flere af Garda Siochanas tjenestesteder, i den lokale forvaltnings kontorer, i de lokale socialsikringskontorer, på landbrugs-, fødevare- og skovministeriets lokale forvaltning og i de af Teagasc's kontorer, der er beliggende i eller nær den berørte lokalitet, eller

ii) hvis der ikke ligger noget tjenestested eller kontor af denne type i nærheden af eller omkring lokaliteten, og

der udsendes meddelelser herom på i det mindste én af de radiostationer, der er aktive i det område, hvor den pågældende lokalitet er beliggende, og i det mindste i én af de aviser, der udkommer i dette område, idet enhver, der er berørt af listen over Europalokaliteter, opfordres til at kontakte ministeriet for kunst, kultur og Gaeltacht.

[...]

3. Listen over de lokaliteter, der er foreslået som Europalokaliteter, og som er sendt af ministeren i henhold til stykke 1, og den meddelelse, der er udfærdiget af ministeren i medfør af stykke 2, skal for hver lokalitet

a) bilægges et kort i en målestok afpasset omstændighederne, hvorpå lokaliteten er markeret, for at gøre det muligt at identificere de ejendomme, der udgør den lokalitet, som meddelelsen vedrører, samt dennes grænser

b) anføres de handlinger eller aktiviteter, som ministeren anser for at kunne ændre, beskadige, ødelægge eller gribe ind i lokalitetens integritet

c) anføres den eller de naturtyper eller de arter, der findes på lokaliteten, og for hvilke der foreligger et forslag om at anerkende lokaliteten som lokalitet af fællesskabsbetydning

d) bilægges en klagevejledning.

[...]«

15 Forskrifternes Regulation 5 tillægger adressaten for en meddelelse i medfør af Regulation 4(2) ret til at gøre indsigelse mod lokalitetens opførelse på listen over mulige Europalokaliteter og angiver den procedure, der skal følges for at afgøre disse indsigelser.

16 Habitatforskrifternes Regulation 7 bestemmer, at ministeren kan udpege »autoriserede embedsmænd« til at bevæge sig ind på lokaliteterne for at inspicere disse.

17 Forskrifternes Regulation 9 bestemmer:

»1. Senest seks år efter datoen for Kommissionens udvælgelse af en lokalitet efter proceduren i habitatdirektivets artikel 4, stk. 2, udpeger ministeren lokaliteten som særligt bevaringsområde og offentliggør eller foranlediger offentliggjort en kopi af disse udpegninger i *Iris Oifigiúil*.

[...]«

18 Habitatforskrifternes Regulation 13 er affattet således:

»1. Ministeren træffer de bevaringsforanstaltninger, der skønnes hensigtsmæssige med hensyn til de særlige bevaringsområder, der er udpeget i medfør af Regulation 9, herunder i givet fald forvaltningsplaner, der enten er specifikt udformet for lokaliteterne eller integreret i andre relevante planer.

2. Ministeren fastsætter de administrative eller kontraktmæssige foranstaltninger, der opfylder de økologiske krav for de naturtyper, der er anført i bilag I til habitatdirektivet, og de arter, der er anført i bilag II til nævnte direktiv, som findes på de berørte lokaliteter.

3. Ministeren træffer passende foranstaltninger for at undgå forringelse af naturtyperne og levestederne for arterne i de særlige bevaringsområder, der er udpeget i medfør af Regulation 9, samt forstyrrelser af de arter, for hvilke områderne er udpeget, for så vidt som disse forstyrrelser har betydelige konsekvenser for dette direktivs målsætninger.«

19 Habitatforskrifternes Regulation 14 har følgende ordlyd:

»1. På enhver ejendom, der er beliggende i et særligt bevaringsområde, eller på en lokalitet, der er opført på en liste i overensstemmelse med kapitel I i denne del, er det forbudt at udføre, at lade udføre eller at fortsætte en handling eller en aktivitet, der er nævnt i en meddelelse, der er udstedt i henhold til Regulation 4(2), medmindre handlingen eller aktiviteten udføres, ønskes, tillades eller fortsættes af ejeren, beboeren eller brugeren af stedet, og

a) en af disse har tilstillet ministeren et skriftligt forslag om den handling eller aktivitet, der påtænkes udført, hvori der afgives nærmere oplysninger om den pågældende handling eller aktivitet, og det præciseres, på hvilken ejendom, den skal udføres, og

b) en af betingelserne i stk. 2 er opfyldt.

2. Betingelserne i stk. 1 er følgende:

a) handlingen eller aktiviteten udføres efter ministerens skriftlige godkendelse, eller

b) handlingen eller aktiviteten udføres i overensstemmelse med forvaltningsaftalen i Regulation 12.

3. Enhver person, der uden gyldig grund tilsidesætter bestemmelserne i stk. 1, begår en lovovertrædelse.

4. Bestemmelserne i denne Regulation finder ikke anvendelse på handlinger eller aktiviteter, der er omhandlet i Regulation 15(2).«

20 Forskrifternes Regulation 15(1) bestemmer, at de irske myndigheder, hvis de modtager en ansøgning om tilladelse i henhold til Regulation 14, og hvis den påtænkte aktivitet kan påvirke lokaliteten væsentligt, skal vurdere deres virkninger på lokaliteten under hensyn til bevaringsmålsætningerne for denne. Regulation 15(2) bestemmer endvidere, at såfremt den påtænkte aktivitet allerede har været genstand for en tilladelse i medfør af anden lovgivning, skal vedkommende minister, på hvis ressortområde tilladelsen er givet, vurdere denne aktivitet og i givet fald ændre eller annullere denne tilladelse.

21 I forskrifternes Regulation 16 er det fastsat, at såfremt vurderingen efter Regulation 15 viser, at den påtænkte aktivitet ville få en ødelæggende effekt på lokaliteten, må der ikke gives tilladelse. Der er imidlertid fastsat en undtagelse med hensyn til »bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser«.

22 Habitatforskrifternes Regulation 17 bestemmer:

»1. Hvis ministeren vurderer, at der på

a) en lokalitet, der er opført på listen i overensstemmelse med kapitel I i dette afsnit, eller

b) en lokalitet, hvor der er blevet afholdt et samråd i medfør af habitatdirektivets artikel 5, eller

c) en Europalokalitet

er udført eller vil blive udført en handling eller en aktivitet, der ikke er direkte forbundet med eller nødvendig for lokalitetens forvaltning, men som i sig selv eller i forbindelse med andre handlinger eller aktiviteter kan påvirke en sådan lokalitet væsentligt, skal ministeren sikre, at der foretages en passende vurdering med hensyn til disse handlinger eller aktiviteters virkninger på lokaliteten under hensyn til bevaringsmålsætningerne for denne.

2. Med hensyn til denne Regulation anses en vurdering af virkningen på miljøet for at være en passende vurdering.

3. Hvis ministeren henset til udfaldet af den vurdering, der er foretaget i henhold til stk. 1, vurderer, at handlingen eller aktiviteten kan skade den berørte lokalitets integritet, anlægger han sag ved en kompetent domstol med henblik på at hindre videreførelsen af handlingen eller aktiviteten.

4. Det søgsmål, der anlægges ved den kompetente domstol, har opsættende virkning, og den pågældende domstol kan (i givet fald) træffe en foreløbig eller midlertidig afgørelse, hvis den anser det for hensigtsmæssigt henset til habitatdirektivets artikel 6, stk. 4, samt til nødvendigheden af generelt at bevare den berørte lokalitets integritet og sikre, at den globale sammenhæng i Natura 2000 beskyttes.

5. Med henblik på dette afsnit forstås ved »kompetent domstol« enten en dommer ved Circuit Court, under hvis stedlige kompetence de berørte ejendomme eller dele af ejendomme befinder sig, eller High Court.«

23 Forskrifternes Regulation 18 er affattet således:

»1. Hvis der på en ejendom, der ikke er omfattet af

a) en lokalitet, der er opført på listen i overensstemmelse med kapitel I i dette afsnit, eller

b) en lokalitet, hvor der er blevet afholdt et samråd i medfør af habitatdirektivets artikel 5, eller

c) en Europalokalitet,

udføres eller foreslås udført en handling eller en aktivitet, der ikke er direkte forbundet med eller nødvendig for lokalitetens forvaltning, men som i sig selv eller i forbindelse med andre handlinger eller aktiviteter kan skade den berørte lokalitets integritet, skal ministeren sikre, at der foretages en passende vurdering med hensyn til disse handlinger eller aktiviteters virkninger på lokaliteten under hensyn til bevaringsmålsætningerne for denne.

2. Bestemmelserne i Regulation 17(2)-17(5) finder anvendelse, idet der tages hensyn til udfaldet af den vurdering, der er foretaget i henhold til stk. 1.«

24 Forskrifternes Regulation 34 bestemmer:

»I givet fald finder bestemmelserne i Regulations 4, 5, 7, 13, 14, 15 og 16 tilsvarende anvendelse på de områder, der er udlagt som SBO'er i medfør af fugledirektivets artikel 4, stk. 1 og 2.«

25 Forskrifternes Regulation 35 har følgende ordlyd:

»Ministeren skal:

a) fremme undervisningen og det almindelige oplysningsniveau med hensyn til behovet for at beskytte vilde dyr og planter og bevare deres levesteder og de forskellige naturtyper

b) fremme den forskning og det videnskabelige arbejde, der er nødvendigt for at overholde bestemmelserne i habitatdirektivets artikel 11, ved at lægge særlig vægt på det videnskabelige arbejde, der er nødvendigt for anvendelsen af direktivets artikel 4 og 10

c) meddele oplysninger, om nødvendigt, med henblik på en korrekt samordning af den forskning, der udføres på nationalt plan og på fællesskabsplan, til de øvrige medlemsstater og Kommissionen.«

Den administrative procedure og den skriftlige forhandling for Domstolen

26 Efter at have modtaget flere klager indledte Kommissionen to traktatbrudssager mod Irland og tilstillede medlemsstaten, mellem den 11. november 1998 og den 18. april 2002, fire åbningsskrivelser vedrørende dels manglende fuldstændig gennemførelse og korrekt anvendelse af fugle- og habitatdirektivet, dels konkrete tilsidesættelser af disse i form af forringelse af levestederne som følge af rekreative aktiviteter.

27 Da Kommissionen ikke anså de irske myndigheders svar for tilfredsstillende, og efter at der var afholdt bilaterale møder mellem Irland og Kommissionen, fremsatte sidstnævnte den 24. oktober 2001 en begrundet udtalelse over for Irland samt den 11. juli 2003 en supplerende begrundet udtalelse og en begrundet udtalelse vedrørende de rekreative aktiviteter.

28 Da Kommissionen fandt, at de argumenter, Irland havde fremsat i sine svar på de begrundede udtalelser, ikke alle var overbevisende, og Irland følgelig fortsat har tilsidesat visse forpligtelser i medfør af fugle- og habitatdirektivet, besluttede Kommissionen at anlægge denne sag.

29 Henset til sagernes indbyrdes sammenhæng besluttede Kommissionen at forfølge disse tilsidesættelser ved én og samme sag for Domstolen.

Om søgsmålet

30 Til støtte for sit søgsmål har Kommissionen fremsat seks klagepunkter vedrørende Irlands tilsidesættelse af visse forpligtelser, der påhviler medlemsstaten i medfør af fugledirektivets artikel 4, stk. 1, 2 og 4, og artikel 10 samt af habitatdirektivets artikel 6, stk. 2-4.

Indledende bemærkninger

31 Fugledirektivets artikel 18, stk. 1, bestemmer, at medlemsstaterne skal efterkomme dette direktiv inden for en frist på to år fra dets meddelelse. Fristen for at gennemføre fugledirektivet i denne medlemsstat udløb derfor den 6. april 1981.

32 Habitatdirektivets artikel 23, stk. 1, bestemmer, at medlemsstaterne skal efterkomme dette direktiv inden for en frist på to år fra dets meddelelse. Fristen for at gennemføre habitatdirektivet i denne medlemsstat udløb derfor den 10. juni 1994.

33 Det er ikke blevet bestridt, at datoen for udløbet af fristen i de begrundede udtalelser i denne sag skal fastsættes til den 11. september 2003.

Det første klagepunkt vedrørende en utilstrækkelig udlægning af områder som SBO'er med hensyn til antal og udstrækning under tilsidesættelse af fugledirektivets artikel 4, stk. 1 og 2

34 Kommissionen har gjort gældende, at Irland siden 1981 i strid med fugledirektivets artikel 4, stk. 1 og 2, har undladt at udlægge samtlige de områder, som med hensyn til antal og udstrækning er bedst egnede til beskyttelse af de arter, der er anført i bilag I, og af de regelmæssigt tilbagevendende trækfuglearter, der ikke er nævnt i dette bilag. Dette første klagepunkt omfatter to aspekter. Kommissionen hævder, at dels er visse lokaliteter slet ikke blevet udlagt som SBO'er, dels er andre lokaliteter ikke blevet udlagt som sådanne i fuldt omfang.

35 Irland har bestridt, at der foreligger traktatbrud. Irland har anført, at når den informerer Kommissionen om sine intentioner med hensyn til udlægning af områder som SBO'er, gør den det inden for rammerne af samarbejdet og samrådet mellem medlemsstaterne, således som det er fastsat i fugle- og habitatdirektivet. Når medlemsstaten oplyser over for Kommissionen, at der udføres undersøgelser, kan det desuden ikke udledes heraf, at det nuværende net af SBO'er er utilstrækkeligt, eller at Irland ikke har opfyldt sine forpligtelser i henhold til fugledirektivet.

Indledende bemærkninger

36 Indledningsvis bemærkes, at det for det første fremgår af Domstolens faste praksis, at fugledirektivets artikel 4, stk. 1 og 2, pålægger medlemsstaterne at udlægge områder som SBO'er på grundlag af de ornitologiske kriterier, der er fastlagt i disse bestemmelser (dom af 20.3.2003, sag C-378/01, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 2857, præmis 14 og den deri nævnte retspraksis).

37 Medlemsstaterne skal for det andet udlægge alle de områder som SBO'er, der efter ornitologiske kriterier findes bedst egnede for beskyttelsen af de omhandlede arter (dom af 19.5.1998, sag C-3/96, Kommissionen mod Nederlandene, Sml. I, s. 3031, præmis 62).

38 For det tredje kan medlemsstaternes forpligtelse til at udlægge lokaliteter som SBO'er ikke opfyldes ved vedtagelse af andre særlige beskyttelsesforanstaltninger (jf. i denne retning dommen i sagen Kommissionen mod Nederlandene, præmis 55).

39 Endelig for det fjerde har medlemsstaterne ganske vist et vist skøn med hensyn til valget af SBO'er, men udlægningen af disse områder er ikke desto mindre udelukkende underkastet bestemte ornitologiske kriterier, der er fastlagt i fugledirektivet (jf. i denne retning dom af 2.8.1993, sag C-355/90, Kommissionen mod Spanien, Sml. I, s. 4221, præmis 26). De økonomiske hensyn, der er omtalt i direktivets artikel 2, kan følgelig ikke tages i betragtning ved valget og afgrænsningen af et SBO (dommen i sagen Kommissionen mod Nederlandene, præmis 59 og den deri nævnte retspraksis).

Om IBA 2000

40 Til støtte for klagepunktet har Kommissionen bl.a. henvist til dommen i sagen Kommissionen mod Nederlandene, hvori Domstolen tog hensyn til *Inventory of Important Bird Areas in the European Community* (fortegnelse over områder af større betydning for beskyttelsen af vilde fugle i Fællesskabet), der blev udgivet i 1989 (herefter »IBA 89«), idet Domstolen var af den opfattelse, at denne fortegnelse, der ganske vist ikke er retligt bindende for de berørte medlemsstater, på grund af sin videnskabelige værdi kunne anvendes af Domstolen i den pågældende sag som grundlag for vurderingen af, i hvilket omfang en medlemsstat har opfyldt sin forpligtelse til at udlægge SBO'er. Ifølge Kommissionen er en lignende fortegnelse blevet undersøgt i den foreliggende sag.

41 Irland er uenig med Kommissionen i visse aspekter af *Review of Ireland's Important Bird Areas* (fortegnelse over Irlands områder af større betydning for beskyttelsen af vilde fugle), der blev udfærdiget i 1999 inden for rammerne af en europæisk opgørelse, og som blev udgivet i 2000 (herefter »IBA 2000«). Efter Irlands opfattelse udgør hverken den omstændighed, at en sådan fortegnelse foreligger, eller den omstændighed, at der foreligger en sådan uenighed, et bevis for, at Irland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til fugledirektivet.

42 Den Hellenske Republik og Kongeriget Spanien har gjort gældende, at IBA 2000 er mangelfuld og derfor ikke kan tillægges samme værdi som IBA 89.

43 Den græske og den spanske regering er nemlig af den opfattelse, at IBA 2000 på flere punkter adskiller sig fra IBA 89. Efter deres opfattelse indeholder IBA 2000 videnskabelige data, der ganske vist kan udgøre et referencegrundlag med hensyn til forekomsten af arter i hvert område, men som kun har en vejledende og generel karakter for så vidt angår størrelsen af bestanden af de forskellige arter samt afgrænsningen og dermed størrelsen af det område, der skal udlægges som SBO. IBA 2000 indeholder derimod ikke videnskabelige data, på baggrund af hvilke der kan foretages en bestemt afgrænsning af områder af større betydning for fuglebeskyttelsen, idet den omfatter alt for store områder, der kun er af begrænset ornitologisk interesse, og fortegnelsen over disse områder bør ajourføres i overensstemmelse med nyere videnskabelige undersøgelser. Indholdet af den pågældende fortegnelse kan derfor ikke i sin nuværende form benyttes til at drage sikre konklusioner om arterne og de præcise grænser for SBO'erne.

44 Den Hellenske Republik og Kongeriget Spanien har således udledt heraf, at IBA 2000 ikke udgør et tilstrækkeligt eller entydigt grundlag for, at Kommissionen kan gives medhold i sin traktatbrudssag mod Irland.

45 Eftersom det første klagepunkts berettigelse i vidt omfang afhænger af spørgsmålet om, hvorvidt uoverensstemmelsen mellem IBA 2000 og de SBO'er, Irland rent faktisk har udlagt, udgør et bevis for, at medlemsstaten ikke i tilstrækkeligt omfang har opfyldt sin forpligtelse til at udlægge SBO'er, skal det undersøges, om IBA 2000 har en videnskabelig værdi, der kan sammenlignes med IBA 89, og om den følgelig kan anvendes som et referencegrundlag, på grundlag af hvilket det kan afgøres, om der foreligger et traktatbrud.

46 Hertil bemærkes, at fugledirektivets artikel 4 indeholder bestemmelser om beskyttelse, der har en specielt målrettet karakter og er særligt udbygget såvel for de i bilag I nævnte arter som for trækfuglearterne, hvilket er begrundet i den omstændighed, at der er tale om henholdsvis de mest truede arter og arter, der udgør et fælles eje for Fællesskabet (dom af 13.7.2006, sag C-191/05, Kommissionen mod Portugal, Sml. I, s. 6853, præmis 9 og den deri nævnte retspraksis). Det følger endvidere af niende betragtning til direktivet, at det er nødvendigt at beskytte, opretholde eller genskabe tilstrækkeligt forskelligartede og vidtstrakte levesteder, hvis samtlige fuglearter skal bevares. Medlemsstaterne er derfor forpligtet til at vedtage de nødvendige foranstaltninger til bevaring af nævnte arter (dom af 28.6.2007, sag C-235/04, Kommissionen mod Spanien, Sml. I, s. 5415, præmis 23).

47 Til dette formål er det nødvendigt med ajourførte videnskabelige oplysninger for at afklare forholdene for de mest truede arter og arter, der udgør et fælles eje for Fællesskabet, med henblik på at udpege de bedst egnede områder som SBO'er. Der skal derfor anvendes de mest ajourførte videnskabelige oplysninger, der er disponible på tidspunktet for udløbet af fristen i den begrundede udtalelse (dommen af 28.6.2007 i sagen Kommissionen mod Spanien, præmis 24).

48 I denne forbindelse bemærkes, at de nationale fortegnelser, herunder IBA 2000, der er udarbejdet af BirdLife International, er reviderede udgaver af den første paneuropæiske undersøgelse, der blev udfærdiget inden for rammerne af IBA 89, idet de indeholder ajourførte videnskabelige data, der er mere præcise. Det fremgår nemlig af IBA 2000, at der i fortegnelsen for Irland er opført 48 nye lokaliteter i forhold til IBA 89.

49 Som generaladvokaten har anført i punkt 20 i forslaget til afgørelse, er de områder, som er opført i de to fortegnelser, fremkommet ved, at man har anvendt bestemte kriterier på oplysninger om fugleforekomster. De kriterier, der er anvendt i IBA 2000, svarer for størstedelens vedkommende til de kriterier, der er anvendt i IBA 89. Det følger heraf, at forøgelsen af såvel antallet som arealet af områderne i det væsentlige skyldes bedre kendskab til fugleforekomsterne.

50 Irland har bestridt Kommissionens standpunkt om, at IBA 2000 ikke er udtømmende. I denne forbindelse skal det præciseres, at IBA 2000 kun udgør et referencegrundlag ved den korrekte fastlæggelse af et net af områder af større betydning for fuglebeskyttelsen, og at andre ornitologiske undersøgelser kan ligge til grund for udlægning af de områder, som er bedst egnede til beskyttelse af visse fuglearter.

51 Som generaladvokaten har anført i punkt 25 i forslaget til afgørelse, drager denne ufuldstændighed imidlertid ikke IBA 2000-fortegnelsens bevisværdi i tvivl. Det ville forholde sig anderledes, såfremt Irland havde fremlagt videnskabeligt bevismateriale, som bl.a. kan godtgøre, at forpligtelserne i henhold til fugledirektivets artikel 4, stk. 1 og 2, er overholdt, hvis der udlægges andre lokaliteter som SBO'er end dem, der fremgår af nævnte fortegnelse, og hvis samlede areal er mindre end sidstnævntes (jf. dommen i sagen Kommissionen mod Italien, præmis 18).

52 Henset til IBA 89's videnskabelige karakter og mangelen på videnskabeligt bevismateriale, fremlagt af en medlemsstat, som bl.a. kan godtgøre, at forpligtelserne i henhold til fugledirektivets artikel 4, stk. 1 og 2, er overholdt, hvis der udlægges andre lokaliteter som SBO'er end dem, der fremgår af nævnte fortegnelse, og hvis samlede areal er mindre end sidstnævntes, har Domstolen fastslået, at IBA 89, der ganske vist ikke er retligt bindende, kan anvendes af den som referencegrundlag ved vurderingen af, om en medlemsstat har udlagt områder som SBO'er, hvis antal og areal er tilstrækkelige i henhold til ovennævnte bestemmelser i direktivet (dommen af 28.6.2007 i sagen Kommissionen mod Spanien, præmis 26 og den deri nævnte retspraksis).

53 I det foreliggende tilfælde er det ubestridt, at Irland ikke har fremlagt andre ornitologiske kriterier, der kan verificeres objektivt i forhold til dem, der er anvendt i IBA 2000, og som kan danne grundlag for en anden udlægning af SBO'er. Irland har lige så lidt imødegået IBA 2000 med en fuldstændig national fortegnelse opstillet på grundlag af videnskabelige metoder, der udpeger samtlige de områder, der er mest egnede til udlægning som SBO'er.

54 Det må således fastslås, at IBA 2000 har karakter af en ajourført fortegnelse over områder af større betydning for fuglebeskyttelsen i Irland, der i mangel af videnskabelige beviser for det modsatte udgør et referencegrundlag ved vurderingen af, om denne medlemsstat har udlagt områder som SBO'er, hvis antal og areal er tilstrækkelige til at sikre en beskyttelse af alle de fuglearter, der er anført i bilag I, samt af de trækfuglearter, der ikke er nævnt i dette bilag.

55 Denne konklusion kan ikke drages i tvivl ved den spanske regerings argument om, at de forskellige NGO'er, der er beskæftiget med fuglebeskyttelse, har valgt ensidigt at ændre den tidligere fortegnelse vedrørende de forskellige medlemsstater, uden at nogen offentlig myndighed har ført tilsyn med dens udarbejdelse eller sikret, at de data, den indeholder, er nøjagtige og korrekte.

56 Hertil bemærkes for det første, at IBA 2000 er blevet udgivet af BirdLife International, der er et forbund af nationale fuglebeskyttelsesorganisationer, som allerede deltog i IBA 89 under betegnelsen Det Internationale Råd for Fuglebeskyttelse. Den Europæiske Gruppe for Beskyttelse af Fugle og Levesteder, som også deltog i arbejdet dengang, var en ad hoc-ekspertgruppe nedsat af dette råd. BirdLife International sikrer således, som generaladvokaten har nævnt i punkt 22 i forslaget til afgørelse, kontinuitet i arbejdet med områdefortegnelserne.

57 Det er for det andet ubestridt, at IBA 2000's kapitel om Irland er udarbejdet i samråd med Dúchas, kulturarvsstyrelsen under ministeriet for kunst, kulturarv, den gælisktalende region og øerne (nu National Parks and Wildlife (styrelsen for nationalparker og vilde dyr og planter) under ministeriet for miljø, kulturarv og lokal forvaltning, herefter »National Parks and Wildlife«). Denne del af fortegnelsen er blevet udarbejdet med bistand fra irske ornitologiske eksperter på højt niveau, og den er i vidt omfang støttet på de tilgængelige data om antal og udbredelse af fugle samt på undersøgelser, der er udført med finansiel støtte fra de kompetente myndigheder. Det fremgår ligeledes af listen over videnskabelige kilder, at eksperterne i vidt omfang har gjort brug af undersøgelser, der er udarbejdet og udgivet med deltagelse af fagfolk, der henhører under de kompetente miljøbeskyttelsesmyndigheder.

58 Irland har under retsmødet fastholdt, at en medlemsstats forpligtelser i henhold til fugledirektivets artikel 4, stk. 1, og betragtningerne til dette, skal vurderes på europæisk niveau og ikke på grundlag af den berørte medlemsstats område alene. Det er således muligt, at et specifikt område opfylder kriterierne, men at det ikke er det bedst egnede til udlægning som SBO.

59 Selv om medlemsstaternes forpligtelse i henhold til fugledirektivets artikel 4, stk. 1, som Irland med rette har gjort gældende, imidlertid kun angår udlægning af de områder, der er bedst egnede til beskyttelse af fugle, og det er muligt, at områder, der henset til behovet for beskyttelse af arterne rent faktisk er egnede til en sådan beskyttelse, aldrig udlægges som SBO'er, fremgår det imidlertid af fugledirektivets artikel 4, stk. 1, som fortolket af Domstolen, at en medlemsstat, når der er arter til stede på dens område, som er anført i bilag I, skal fastlægge SBO'er for disse (jf. dommen i sagen Kommissionen mod Nederlandene, præmis 56 og den deri nævnte retspraksis).

60 Som generaladvokaten har anført i punkt 32 i forslaget til afgørelse, sikrer SBO'erne i de medlemsstater, hvor disse arter forekommer forholdsvist hyppigt, frem for alt, at store dele af den samlede bestand bevares. SBO'er er dog også nødvendige der, hvor disse arter er forholdsvis sjældne. På sådanne steder bidrager SBO'erne nemlig til arternes geografiske udbredelse.

61 Hvis hver medlemsstat kunne unddrage sig forpligtelsen til at udpege SBO'er for at sikre beskyttelsen af de arter, der er anført i bilag I, og som forekommer på deres område, blot med den begrundelse, at der i andre medlemsstater findes mange lokaliteter, der er bedre egnede til beskyttelse af de samme arter, opstår der nemlig en fare for, at målsætningen om oprettelse af et samlet hele af SBO'er som omhandlet i fugledirektivets artikel 4, stk. 3, ikke kan realiseres (jf. analogt dommen i sagen Kommissionen mod Nederlandene, præmis 58).

62 Den græske regering har gjort gældende, at der skal tages hensyn til Irlands konstruktive samarbejde med Kommissionens kompetente tjenestegrene samt den tidsplan for de nye afgrænsninger og udstrækninger af SBO'erne, Irland har fastsat, idet medlemsstaten skal efterprøve indholdet af IBA 2000 med henblik på at kunne afgrænse områder af større betydning for beskyttelsen af fugle og udlægge dem som SBO'er.

63 I denne forbindelse må det fastslås, at det ganske vist er en forudsætning for enhver udlægning som SBO, at de kompetente myndigheder — ved at støtte sig til de bedst mulige videnskabelige oplysninger — er nået frem til den overbevisning, at den berørte lokalitet udgør et af de områder, der er bedst egnede til fuglebeskyttelse (jf. i denne retning dom af 8.6.2006, sag C-60/05, WWF Italia m.fl., Sml. I, s. 5083, præmis 27). Dette er imidlertid ikke ensbetydende med, at forpligtelsen til at udpege SBO'er generelt er sat ud af kraft, så længe disse myndigheder ikke fuldt ud har evalueret og efterprøvet de nye videnskabelige oplysninger.

64 En punktlig gennemførelse af fugledirektivet er, som Domstolen allerede har fastslået, tværtimod af særlig betydning i et tilfælde som det foreliggende, hvor forvaltningen af det fælles eje er betroet medlemsstaterne på deres respektive territorier (jf. dom af 8.7.1987, sag 262/85, Kommissionen mod Italien, Sml. s. 3073, præmis 9, og af 7.12.2000, sag C-38/99, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 10941, præmis 53).

65 Når der henses til, at forpligtelsen til at udlægge de områder, der er bedst egnede til beskyttelse af arterne, som SBO'er i Irlands tilfælde har været gældende siden den 6. april 1981, kan medlemsstatens anmodning om at få tildelt en yderligere frist til at identificere den af de foreliggende videnskabelige kilder, der er den bedste, ikke nyde fremme, da denne anmodning hverken er forenelig med de formål, der forfølges med fugledirektivet, eller med det ansvar medlemsstaterne ifølge direktivet har for forvaltning af det fælles eje på deres område.

66 Som det netop er blevet fastslået i denne doms præmis 47, er det derfor de mest ajourførte videnskabelige oplysninger, der er disponible på tidspunktet for udløbet af fristen i den begrundede udtalelse, der skal anvendes.

67 Det følger af det foregående, at i mangel af fremlæggelse af videnskabelige undersøgelser, der kan anfægte resultaterne af IBA 2000, udgør denne fortegnelse det mest ajourførte og det mest nøjagtige referencegrundlag til brug for udpegning af de områder, som med hensyn til antal og udstrækning er bedst egnede til beskyttelse af de arter, der er anført i bilag I, og af de regelmæssigt tilbagevendende trækfuglearter, der ikke er nævnt i dette bilag.

Det første klagepunkts første led

Parternes argumenter

68 Kommissionen har under den administrative procedure medgivet, at Irland har udlagt et relativt højt antal lokaliteter som SBO'er. Kommissionen er imidlertid af den opfattelse, at andre områder ligeledes burde have været udlagt. Efter at have fremhævet, at IBA 2000 i alt har angivet 140 områder af større betydning for fuglebeskyttelsen, der strækker sig over et areal på 4 309 km^2, svarende til ca. 6% af denne medlemsstats grundareal (omkring 60% af disse områder er kystområder, hvilket skal ses på baggrund af Irlands kyststrækning på 7 100 km, ferskvandsområderne udgør yderligere en femtedel), har Kommissionen gjort gældende, at 42 af disse områder ikke er blevet udlagt som SBO'er. Selv hvis alle disse områder blev udlagt som SBO'er, ville det irske net af SBO'er ifølge Kommissionen stadig være mangelfuldt med hensyn til et bestemt antal fuglearter, der er anført i bilag I, og visse regelmæssigt tilbagevendende trækfuglearter, da disse arter ikke fuldt ud er omfattet af udlægningerne i IBA 2000.

69 Kommissionen har desuden anført, at det irske net af SBO'er med hensyn til størrelsen af det udlagte areal indtager næstsidstepladsen på en liste over de 15 medlemslande, Unionen bestod af før udvidelsen i 2004. Størrelsen af det areal, Irland har udlagt som SBO'er, er i øvrigt allerede blevet overgået af flere af de 10 nye medlemsstater.

70 Kommissionen har endelig anført, at de irske myndigheder under den administrative procedure har fremlagt en tidsplan for udpegning, »genudpegning« og udvidelse af et bestemt antal lokaliteter. Irland har i virkeligheden ikke overholdt denne tidsplan og har hverken foretaget eller givet meddelelse om nogen udlægninger.

71 Irland har — idet medlemsstaten har fremhævet, at den er klar over, at dens forpligtelse til at udlægge egnede områder til beskyttelse af fuglearterne som SBO'er følger af fugledirektivet og ikke af IBA 2000 — hertil anført, at de overordnede undersøgelser med henblik på i givet fald at udvide det irske net af SBO'er er under udarbejdelse, og at dette arbejde snart er tilendebragt.

72 Irland er imidlertid af den opfattelse, at isfugl (Alcedo atthis) er den udbredte art, der er mindst egnet til et forsøg på beskyttelse ved hjælp af en udlægning som SBO, og at der er en god grund til ikke at udpege andre SBO'er for engsnarren (Crex crex). Den pågældende medlemsstat har desuden gjort opmærksom på, at den er berettiget til at lægge til grund, at lokaliteten Cross Lough (Killadoon) ikke er et af de bedst egnede områder til udlægning som SBO henset til de oplysninger, den råder over.

— Domstolens bemærkninger

A — *For så vidt angår de lokaliteter, der er udpeget i IBA 2000*

73 Indledningsvis må det konstateres, at Kommissionen i sin supplerende begrundede udtalelse har erkendt, at der havde indsneget sig en fejl i tabel 1 i den begrundede udtalelse, der blev meddelt den 24. oktober 2001, vedrørende lokaliteten Bull and Cow Rocks, der allerede er udlagt som SBO, og at den nævnte lokalitet følgelig ikke længere er genstand for den foreliggende sag.

74 Ifølge fast retspraksis skal spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger et traktatbrud, vurderes på baggrund af forholdene i medlemsstaten, som de var ved udløbet af fristen i den begrundede udtalelse, og ændringer af forholdene i tiden derefter kan ikke tages i betragtning af Domstolen (jf. bl.a. dom af 2.6.2005, sag C-282/02, Kommissionen mod Irland, Sml. I, s. 4653, præmis 40).

75 I den foreliggende sag fremgår det imidlertid af de afgivne oplysninger for så vidt angår ovennævnte anbringender, at Irland ikke har bestridt, at medlemsstaten ikke inden for den frist, der var fastsat i den supplerende begrundede udtalelse, der blev meddelt den 11. juli 2003, havde udlagt 42 af de 140 lokaliteter, der var udpeget i IBA 2000, som SBO'er.

76 Henset til det anførte i denne doms præmis 67 kan den blotte omstændighed, at Irland har iværksat et omfattende program med udlægning og genudlægning af SBO'erne, ikke berettige den manglende udlægning af de lokaliteter, der er udpeget i IBA 2000.

77 Irland har derimod bestridt hensigtsmæssigheden af at udlægge lokaliteten Cross Lough som SBO samt de tre lokaliteter, der er egnet til beskyttelse af engsnarren, dvs. Falcarragh to Min an Chladaigh, Malin Head og halvøen Fanad Head.

78 Kommissionen bør således gives medhold i sagen for så vidt angår 38 af de 42 lokaliteter, der er udpeget i IBA 2000, og der skal foretages en prøvelse af Kommissionens søgsmål for så vidt angår de 4 lokaliteter, hvis ornitologiske værdi Irland specifikt har bestridt.

1. Vedrørende Cross Lough

a) Parternes argumenter

79 Kommissionen har betonet lokaliteten Cross Lough af to grunde. For det første har Irland specifikt bestridt nødvendigheden af at udlægge denne lokalitet som SBO, selv om den indtil for nylig var et betydningsfuldt yngleområde for splitterner (Sterna sandvicensis). For det andet kan den manglende rettidige udlægning af denne lokalitet have haft negative konsekvenser for dens beskyttelse.

80 Kommissionen har nemlig gjort gældende, at ifølge de oplysninger, den råder over, har den omstændighed, at kolonien af splitterner — der ifølge IBA 89 har befundet sig på denne lokalitet siden 1937 — har forladt området, sammenhæng med amerikansk minks (Mustela vison) rovdrift på splitternernes reder, og at der aldrig har været indført foranstaltninger for at beskytte denne koloni. Ifølge Kommissionen kan splitternerne ved hjælp af en passende naturforvaltning vende tilbage til dette tidligere så betydningsfulde yngleområde. Irland bør ikke kunne drage fordel af, at medlemsstaten ikke i tide har udlagt lokaliteten Cross Lough som SBO.

81 Irland har gjort gældende, at Kommissionen ikke har videnskabelig støtte for sin påstand om, at denne medlemsstat er forpligtet til at udlægge en lokalitet som SBO, der ikke længere er af nogen interesse i relation til den berørte fugleart, og som ikke længere er et område af betydning for fuglebeskyttelsen, men hvor fuglene, efter tidligere at have ynglet dér og efterfølgende har forladt området, eventuelt kan vende tilbage. Selv hvis det antages, at Kommissionen har en begrundet formodning om, at lokaliteten Cross Lough (eller for den sags skyld enhver anden) efter de for

Kommissionen foreliggende oplysninger kan genindtages af splitterner og rent faktisk udlægges som SBO, har den dog ikke derved godtgjort, at den nævnte lokalitet er en af de bedst egnede til at beskytte den omhandlede fugleart. Irland har tilføjet, at Kommissionen ikke har godtgjort, at den omstændighed, at kolonien af splitterner har forladt området, skyldes amerikansk minks rovdrift på splitternernes reder i dette område.

b) Domstolens bemærkninger

82 Det er ubestridt, at den nævnte lokalitet såvel i IBA 89 som i IBA 2000 er udpeget som værende et af de områder, der bedst egnet til beskyttelse af splitterner, der er nævnt i bilag I, efter ornitologiske kriterier, der er fastlagt i henholdsvis 1984 og 1995. Det må således fastslås, at denne lokalitet har henhørt under de bedst egnede til beskyttelse af denne art siden den 6. april 1981. Irland skulle følgelig udlægge denne lokalitet som SBO i henhold til den retspraksis, der følger af dommen i sagen Kommissionen mod Nederlandene, præmis 62.

83 Som generaladvokaten har anført i punkt 58 i forslaget til afgørelse, bortfalder denne udlægningsforpligtelse ikke nødvendigvis som følge af, at lokaliteten ikke længere er den bedst egnede.

84 Ifølge fast retspraksis henhører de områder, der skulle have været udlagt som SBO'er, men som ikke er blevet det, nemlig fortsat under ordningen i fugledirektivets artikel 4, stk. 4, første punktum, idet de beskyttelsesformål, der forfølges med direktivet, således som disse er formuleret i niende betragtning hertil, i modsat fald ikke ville kunne opnås (jf. dommen af 2.8.1993 i sagen Kommissionen mod Spanien, præmis 22, og dom af 7.12.2000, sag C-374/98, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 10799, præmis 47 og 57).

85 Det følger heraf, at Irland i det mindste skulle have vedtaget egnede foranstaltninger i medfør af fugledirektivets artikel 4, stk. 4, første punktum, med henblik på i lokaliteten Cross Lough at undgå forurening eller forringelse af levestederne samt forstyrrelse af splitternerne, i det omfang en sådan forstyrrelse har væsentlig betydning for formålet med denne artikel.

86 I den foreliggende sag har den pågældende medlemsstat, idet den ikke har truffet sådanne foranstaltninger for denne lokalitet, ikke godtgjort, at den ville have mistet sin karakter, selv om der var blevet truffet beskyttelsesforanstaltninger (jf. i denne retning dommen af 13.7.2006 i sagen Kommissionen mod Portugal, præmis 13 og 14).

87 Det må desuden konstateres, at ifølge resultaterne af de videnskabelige undersøgelser og observationer, Kommissionen har fremlagt under sagen, og som ikke er blevet anfægtet af Irland, havde det været muligt at træffe beskyttelsesforanstaltninger. Kommissionen har nemlig med støtte i to artikler forfattet af en irsk naturforsker beskrevet, hvordan amerikansk mink udøver rovdrift på splitternernes reder, som bygges på jorden, og under henvisning til nylige observationer foretaget på en lokalitet i grevskabet Donegal påvist, at en naturforvaltningsaktivitet (indfangning af minkene) har afbødet rovdriftsproblemet, og hovedparten af den lokale bestand af splitterner yngler stadig i det samme område.

88 Kommissionen har desuden med støtte i ovennævnte indlæg, der ikke er blevet anfægtet af Irland, og som bekræfter splitternernes potentielle genindtagelse af lokaliteter, anført, at splitternernes genindtagelse af dette område er mulig. Kommissionen har tilføjet, at denne art må råde over flere forskellige yngleområder i samme region, da disse yngleområder ikke nødvendigvis benyttes i løbet af en bestemt yngleperiode.

89 Under disse omstændigheder må det fastslås, at Kommissionen skal gives medhold i sit søgsmål for så vidt angår lokaliteten Cross Lough.

2. De tre lokaliteter, der er egnede til beskyttelse af engsnarren

a) Parternes argumenter

90 Kommissionen har gjort gældende, at engsnarren er den eneste vilde fugleart, der på verdensplan er truet af udryddelse, og som lever i Irland. Bestanden af disse er gået betydeligt ned inden for de sidste årtier, og denne fugl findes nu kun i visse geografiske lommer. Det er en yderst begrænset bestand, der indtil nu har overlevet i Irland, hvilket berettiger et højt beskyttelsesniveau for disse områder.

91 Efter Kommissionens opfattelse kan en medlemsstat ikke med føje henvise til den ringe bestand af engsnarrer og dennes sårbarhed som begrundelse for ikke at udlægge de bedst egnede områder til beskyttelse af denne art. I sin replik har Kommissionen tilføjet, at en vellykket beskyttelse og forvaltning af de vigtigste levesteder er afgørende for, at engsnarren kan vinde fodfæste og på ny udbredes med udgangspunkt i den aktuelle beskedne bestand.

92 Irland har for sit vedkommende gjort gældende, at en eventuel udlægning af andre SBO'er må vurderes på grundlag af de foreliggende (talrige) oplysninger om arten og set i lyset af de positive foranstaltninger, som National Parks and Wildlife har truffet med henblik på artens beskyttelse. Anvendelsen af udtrykket »truet af udryddelse på verdensplan« kan ikke længere anvendes for engsnarrens vedkommende henset til de foreliggende oplysninger om arten, og det er derfor misvisende at beskrive den som sådan. Anvendelsen af de berørte områder ændrer sig i mærkbar grad. Irland

finder, at Kommissionens vedholdende hævdelse af, at andre egnede områder til beskyttelse af engsnarren skal udlægges som SBO'er, er utidig og under alle omstændigheder ikke underbygget af relevante beviser.

93 Irland har — efter at have bemærket, at engsnarrernes udbredelse er ringe og helt uforudsigelig uden for de eksisterende SBO'er — præciseret, at det er den uforudsigelige karakter af tilstedeværelsen og ikke den begrænsede udbredelse af engsnarrerne på en lokalitet, der volder vanskeligheder. Sagt med andre ord skal en udlægning som SBO ikke være begrundet i spekulation, men i højere grad på grundlag af relevante ornitologiske kriterier.

b) Domstolens bemærkninger

94 I denne forbindelse bemærkes, at det ganske vist er korrekt, at nye undersøgelser af engsnarrens udbredelse i Europa har medført, at den er blevet omklassificeret, men kategorien »næsten truet af udryddelse«, hvori den i øjeblikket er klassificeret, i lige så høj grad som kategorien »sårbar«, hvori den tidligere var klassificeret, opfylder betingelserne for udpegning af områder af betydning for beskyttelsen af fuglene ifølge kriterium C.1, der anvendes i IBA 2000. Dette ændrer heller ikke ved anvendelsen af kriterium C.6, der anvendes i samme fortegnelse. De lokaliteter, der er udpeget i IBA 2000, kan således ikke anfægtes.

95 Denne konstatering kan ikke svækkes af Irlands argument om, at kravene efter fugledirektivet er opfyldt, idet der er taget hensyn til engsnarrens behov ved udlægningen af områder som SBO'er, der benyttes af en stor del af bestanden af engsnarrer, i form af offentlig finansiering af støtteordningen til fordel for engsnarrer (Corncrake Grant Scheme), der omfatter beskæftigelse af tre landarbejdere, og som indebærer administrative omkostninger og støtte til landmændene samt finansiering

af og lettelse af vilkårene for forskningen og indsættelse af et kapitel om engsnarren i den seneste miljøbeskyttelsesordning for det åbne land (Rural Environment Protection Scheme).

96 Sådanne beskyttelsesforanstaltninger kan nemlig ikke, således som det fremgår af denne doms præmis 37-39, anses for at være tilstrækkelige.

97 Irlands argument om, at engsnarrens udbredelse uden for de eksisterende SBO'er er ringe og helt uforudsigelig, må ligeledes forkastes.

98 Det skal fremhæves, at Kommissionen uden at blive modsagt af Irland på dette punkt har fremlagt ornitologiske værker, der angiver, at gennemsnitligt 39% af bestanden af engsnarre i Irland mellem 1999 og 2001 befandt sig uden for SBO'erne, og at dette tal mellem 2002 og 2004 nærmede sig 50%.

99 Irlands argument om, at denne art har udvist betydelige variationer vedrørende bestandens størrelse inden for korte perioder (under ti år), og at det, så længe denne situation ikke har stabiliseret sig, er for tidligt at anbefale, at andre lokaliteter udlægges som SBO'er, kan heller ikke tiltrædes.

100 I denne forbindelse må det konstateres, at engsnarrens forekomst på de omhandlede lokaliteter er tilstrækkelig stabil i korte perioder. Irland har nemlig ikke bestridt, at resultaterne af en undersøgelse udført af BirdWatch Ireland og fremlagt af

Kommissionen viser, at den reducerede forekomst af engsnarre i Falcarragh to Min an Chladaigh i perioden fra 1993 til 2001 udgjorde 8% af dens udbredelse på nationalt plan, i Malin Head 4% af dens udbredelse på nationalt plan og på halvøen Fanad Head 3% af dens udbredelse på nationalt plan. Ifølge samme kilde gælder der tilsvarende tal for 2002-2004.

101 For så vidt angår Irlands argument om, at grundejernes gode vilje og samarbejde er afgørende for det positive forløb af fremtidige beskyttelsesprojekter og for anvendelsen af beskyttelsesforanstaltninger, bemærkes blot, at selv hvis det er tilfældet, fritager denne omstændighed ikke en medlemsstat fra at opfylde sine forpligtelser i henhold til fugledirektivets artikel 4.

102 Under disse omstændigheder skal det fastslås, at Kommissionens søgsmål ligeledes må anses for begrundet for så vidt angår lokaliteterne Falcarragh to Min an Chladaigh, Malin Head og halvøen Fanad Head.

B — *Fugle, der skal beskyttes på andre lokaliteter*

103 Kommissionen har gjort gældende, at de områder, der er af betydning for beskyttelsen af de fugle, der er udpeget i IBA 2000, helt åbenbart ikke udgør et samlet hele, der med hensyn til antal og udstrækning i tilstrækkeligt omfang imødekommer behovet for beskyttelse af følgende arter: Rødstribet lom (Gavia stellata), blå kærhøg (Circus cyaneus), dværgfalk (Falco columbarius), vandrefalk (Falco peregrinus), hjejle (Pluvialis apricaria), engsnarre, isfugl, grønlandsk blisgås (Anser albifrons flavirostris) og mosehornugle (Asio flammeus), der alle er beskyttede arter anført i bilag I, samt vibe (Vanellus vanellus), rødben (Tringa

totanus), dobbeltbekkasin (Gallinago gallinago), stor regnspove (Numenius arquata) og almindelig ryle (Calidris alpina), der alle er regelmæssigt tilbagevendende trækfuglearter.

104 Irland har gjort gældende, at seks ud af de ni ovennævnte arter, der er anført i bilag I, og almindelig ryle, der er en regelmæssigt tilbagevendende trækfugleart, har været genstand for undersøgelser. Fuldførelsen af dette arbejde gør det fremover muligt at udpege de lokaliteter, der kan udlægges som SBO'er til beskyttelse af rødstribet lom, blå kærhøg, dværgfalk, hjejle og almindelig ryle. Under den administrative procedure oplyste Irland, at de SBO'er, der foreslås udlagt til beskyttelse af blå kærhøg, også gør det muligt at beskytte mosehornuglen. Desuden udgør hjejlen allerede en kvalificerende interesse i tre udpegede SBO'er og dværgfalken i fire lokaliteter, der er af interesse for flere arter. Vandrefalken kan være en kvalificerende art i de fleste af de SBO'er, som vedrører alpekrage (Pyrrhocorax pyrrhocorax).

105 Det er korrekt, at Irland har taget visse delinitiativer, men disse initiativer har ikke båret frugt inden for den frist, der fastsat i den supplerende begrundede udtalelse, der blev meddelt den 11. juli 2003. Da spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger et traktatbrud, imidlertid kun skal vurderes på baggrund af forholdene i medlemsstaten, som de var ved udløbet af fristen i den begrundede udtalelse, må det på baggrund af oplysningerne i den foregående præmis fastslås, at Irland har tilsidesat sine forpligtelser med hensyn til udlægning af SBO'er for at sikre beskyttelsen af rødstrubet lom, blå kærhøg, dværgfalk, vandrefalk, hjejle og mosehornugle, der er beskyttede arter anført i bilag I, samt beskyttelsen af almindelig ryle, der er en regelmæssigt tilbagevendende trækfugleart, som ikke er anført i bilag I. Kommissionens søgsmål må ligeledes anses for begrundet på dette punkt.

106 I øvrigt fremgår det ikke, at Kommissionen, som har bevisbyrden inden for rammerne af en traktatbrudssag (dom af 21.10.2004, sag C-288/02, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 10071, præmis 35 og den deri nævnte retspraksis), i

tilstrækkeligt omfang har godtgjort, at Irland har tilsidesat sine forpligtelser til at udlægge SBO'er for at sikre beskyttelsen af grønlandsk blisgås, der er en art, der er anført i bilag I, samt beskyttelsen af vibe, rødben, dobbeltbekkasin og stor regnspove, der er regelmæssigt tilbagevendende trækfuglearter, som ikke er anført i bilag I. Irland bør derfor frifindes på dette punkt.

107 Med hensyn til isfugl og engsnarre har Irland bestridt nødvendigheden af at udlægge andre lokaliteter som SBO'er til beskyttelse af isfugl og engsnarre.

1. Lokaliteter, der er egnede til beskyttelse af isfuglen

108 Kommissionen er af den opfattelse, at det irske net af SBO'er burde udgøre et samlet hele af lokaliteter i nærheden af vandløb, som isfuglen kunne tænkes at benytte sig af. Irland har imidlertid ikke truffet nogen foranstaltning med henblik på at udlægge de områder, der er bedst egnede til beskyttelse af isfuglen, og medlemsstaten har end ikke kendskab til artens aktuelle bestand.

109 Irland er af den opfattelse, at en art, der er så vidt udbredt som isfuglen, er den udbredte art, der er mindst egnet til et forsøg på beskyttelse ved hjælp af udlægning af områder som SBO'er. Det er den konklusion, som må drages af de foreliggende oplysninger, der omfatter to *Atlas de reproduction*, der er udarbejdet mellem 1988 og 1991. Selv om den aktuelle bestand af isfugle er ukendt, har BirdWatch Ireland planer om at undersøge spørgsmålet. Hvis denne undersøgelse skulle vise, at der findes en større bestand af isfugle, vil de irske myndigheder genoverveje spørgsmålet om oprettelse af SBO'er med henblik på deres beskyttelse for fremtiden.

110 Som nævnt i denne doms præmis 59 fremgår det imidlertid af fugledirektivets artikel 4, stk. 1, som fortolket af Domstolen, at en medlemsstat, når der er arter til stede på dens område, som er anført i bilag I, skal fastlægge SBO'er for disse. Det følger heraf, at Irland burde have udpeget de områder, som er bedst egnede til beskyttelse af isfuglen, og derefter have udlagt dem som SBO'er.

111 Det følger heraf, at Irland, der har medgivet, at isfuglen forekommer på medlemsstatens område, ikke har opfyldt denne forpligtelse inden for rammerne af den frist, der er fastsat i den supplerende begrundede udtalelse, der blev meddelt den 11. juli 2003. Kommissionen skal således ligeledes gives medhold i søgsmålet med hensyn til de lokaliteter, der er egnede til beskyttelse af isfuglen.

2. Lokaliteter, der er egnede til beskyttelse af engsnarren

112 Kommissionen har gjort gældende, at det aktuelle net af SBO'er til beskyttelse af engsnarren er begrænset. Den har anført, at IBA 2000 yderligere udpeger fem supplerende lokaliteter, nemlig Falcarragh to Min an Chladaigh, Malin Head, halvøen Fanan Head, halvøen Mullet og Moy valley.

113 Med hensyn til de fem yderligere lokaliteter, der er nævnt i foregående præmis, kan det konstateres dels, at de udgør områder, der er af betydning for fuglebeskyttelsen, dels at for tre af disses vedkommende, nemlig Falcarragh to Min an Chladaigh, Malin Head og halvøen Fanad Head, er det i denne doms præmis 102 fastslået, at der foreligger traktatbrud.

114 Kommissionen har med hensyn til halvøen Mullet i sin replik præciseret, at en del af denne lokalitet er udlagt som SBO i andet øjemed. Det må derfor indledningsvis konstateres, at denne lokalitet er et eksempel på delvis udlægning.

115 Dernæst finder kriterium C.6 anvendelse på halvøen Mullet. Dette kriterium udpeger imidlertid et område, der udgør et af de fem vigtigste områder i hver europæisk region for en art eller en underart opført i bilag I. Det følger således heraf, at der i overensstemmelse med de kriterier, der er anvendt i IBA 2000, på den berørte lokalitet blot skal være et betydeligt antal individer af en sådan art eller underart (mindst 1% af den nationale reproduktionsdygtige bestand af en art, der er anført i bilag I, eller 0,1% af dens biogeografiske bestand) for, at den skal udlægges som SBO.

116 I denne forbindelse må det konstateres, at Irland i den foreliggende sag ikke har bestridt de resultater, Kommissionen har fremlagt i sin replik, af en undersøgelse udført af BirdWatch Ireland, hvorefter den reducerede forekomst af engsnarre i dette område i perioden fra 1993 til 2001 udgjorde 4% af dens udbredelse på nationalt plan. Ifølge samme kilde gælder der tilsvarende tal for 2002-2004.

117 Kommissionen bør følgelig gives medhold i sagen for så vidt angår halvøen Mullet.

118 Hvad angår lokaliteten Moy valley har Kommissionen medgivet, at det fremgår af opgørelsen, at engsnarren ikke har befundet sig i området i flere år. BirdWatch Ireland's data viser imidlertid, at denne lokalitet talte adskillige engsnarrer i 1980'erne og op til midten af 1990'erne. Navnlig var der indtil 1993 i dette område den næststørste bestand af engsnarrer efter SBO'et River Shannon callows, og det ville således uden videre være kommet i betragtning til udlægning som SBO på grundlag af en hvilken som helst fornuftig anvendelse af de ornitologiske kriterier. Der forelå således omstændigheder, der ville have berettiget en udlægning af Moy valley som SBO i en lang periode efter fugledirektivets ikrafttræden. Engsnarren forlod dette område på grund af ændringer i landbrugsdriften, og Irland forsøgte

ikke at imødegå dette. Kommissionen har gjort gældende, at Irland ikke bør kunne drage fordel af, at medlemsstaten hverken har udlagt området som SBO eller på anden måde beskyttet det. Irland har ikke godtgjort, at det var umuligt at genskabe engsnarrens tilstedeværelse dér.

119 I denne forbindelse må det fastslås, at de tal fra BirdWatch Ireland, som Kommissionen har fremlagt i sin replik, og som viser, at lokaliteten Moy valley talte adskillige engsnarrer i 1980'erne og frem til midten af 1990'erne, ikke er blevet bestridt af Irland. Det følger heraf, at denne lokalitet udgjorde ét af de bedst egnede områder til beskyttelse af engsnarren, og Irland burde have udlagt det som SBO henset til den retspraksis, der er nævnt i denne doms præmis 37.

120 Ifølge den faste praksis, der er henvist til i denne doms præmis 84, henhører de områder, der skulle have været udlagt som SBO'er, men som ikke er blevet det, fortsat under ordningen i fugledirektivets artikel 4, stk. 4, første punktum, idet de beskyttelsesformål, der forfølges med direktivet, således som disse er formuleret i niende betragtning hertil, i modsat fald ikke ville kunne opnås. Det følger heraf, at Irland i det mindste skulle have vedtaget egnede foranstaltninger i medfør af fugledirektivets artikel 4, stk. 4, første punktum, med henblik på i lokaliteten Moy valley at undgå forringelse af levestederne samt forstyrrelse af engsnarrerne, i det omfang en sådan forstyrrelse har væsentlig betydning for formålet med denne artikel.

121 Det fremgår imidlertid af sagen, at engsnarren forlod Moy valley, der skulle have været udlagt som SBO, på grund af ændringer i landbrugsdriften, og at Irland ikke forsøgte at imødegå dette.

122 Irland har desuden ikke godtgjort, at det var umuligt at genskabe engsnarrens tilstedeværelse dér. Kommissionen bør følgelig gives medhold på dette punkt i sagen.

123 Det følger heraf, at søgsmålet ligeledes må anses for begrundet for så vidt angår halvøen Mullet og Moy valley.

Klagepunktets andet led

— Parternes argumenter

124 Kommissionen har gjort gældende, at Irland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til fugledirektivets artikel 4, stk. 1 og 2, da medlemsstaten kun delvist har udlagt visse lokaliteter som SBO'er. Efter Kommissionens opfattelse udelukker SBO'ernes grænsedragning i adskillige tilfælde tilstødende områder, der er af en tilsvarende ornitologisk interesse, og som er opført i IBA 2000. Dette klagepunkt vedrører i alt 37 lokaliteter.

125 Kommissionen har — efter at have gjort gældende, at grænserne for SBO'erne skal drages efter ornitologiske hensyn og ikke økonomiske — anført, at de irske myndigheder i flere tilfælde har gjort det modsatte, idet de har begrænset SBO'erne til offentlige områder og undladt at udlægge lokaliteter, når væsentlige økonomiske interesser var i spil.

126 Kommissionen har tilføjet, at de irske myndigheder under sagen har erklæret, at de påtænkte at udvide og redefinere et større antal lokaliteter inden udgangen af juni 2004, men dette ses endnu ikke at være sket.

127 Irland har anført, at de relevante undersøgelser pågår, og at der er planer om at udlægge nye SBO'er med henblik på at beskytte de berørte arter. Alle omlægningerne og alle nye udlægninger vil blive foretaget i overensstemmelse med habitatdirektivets krav. Irland har dog bestridt, at der foreligger en utilstrækkelig udlægning med hensyn til arealet af SBO'et Sandymount Strand and Tolka Estuary.

— Domstolens bemærkninger

128 Med sin anerkendelse af, at bestemte SBO'er bør udvides, har Irland medgivet, at den har tilsidesat sine forpligtelser efter fugledirektivets artikel 4, stk. 1 og 2. Kommissionen bør således gives medhold i sagen for så vidt angår 36 af de 37 lokaliteter.

129 Der skal herefter foretages en prøvelse af omstændighederne vedrørende SBO'et Sandymount Strand and Tolka Estuary.

130 Kommissionen har gjort gældende, at der ved grænsedragningen omkring SBO'et Sandymount Strand and Tolka Estuary i strid med bestemmelserne i fugledirektivets artikel 4, stk. 1 og 2, ikke er taget behørigt hensyn til de ornitologiske interesser.

131 Efter Kommissionens opfattelse er det bevist, at den fremgangsmåde, de irske myndigheder har fulgt ved afgrænsningen af SBO'et Sandymount Strand and Tolka Estuary — der udgør et stort vådområde i Dublin-bugten af international betydning for svømmefugle, og som med jævne mellemrum giver plads til mere end 20 000 overvintrende individer — medfører en udelukkelse af to områder, der påtænkes byggemodnet i forbindelse med større offentlige arbejder, idet afgørelsen om at udelukke disse områder er blevet truffet på grundlag af en isoleret vurdering af den ornitologiske værdi af disse områder, skønt SBO'et skulle have været afgrænset under hensyn til de naturlige grænser for økosystemet i vådområdet.

132 Det første område på 4,5 hektar, som der tidligere var fremsat forslag om at inddrage under SBO'et, blev ifølge Kommissionen udelukket fra det oprindelige projekt om udvidelse af SBO'et Sandymount Strand and Tolka Estuary som følge af Dublin Port Companys indgriben (havnemyndigheden i Dublin), på grund af selskabets ønske om at opfylde arealet for at udvide havnen.

133 Irland har gjort gældende, at dette område ikke burde have været inkluderet i det areal, der var foreslået i begyndelsen, idet der ikke var videnskabeligt grundlag herfor. Projektet om udvidelse af SBO'et blev efterfølgende nærmere undersøgt, og man nåede til den erkendelse, at der ikke var videnskabeligt grundlag for at inddrage dette område, da det kun var en lille del heraf, der kortvarigt var påvirket af tidevandet.

134 Denne medlemsstat har særligt anført, at de almindelige vadefuglearter kun kan benytte området, når der er lavvande. Disse arter finder hovedparten af deres føde andetsteds. Området står desuden ikke nødvendigvis i forbindelse med de omkringliggende levesteder, der frembød bedre vilkår for de berørte arter. Efter medlemsstatens opfattelse har Kommissionen ikke reelt forsøgt at anfægte det videnskabelige grundlag for dette synspunkt.

135 Med hensyn til det første område må det indledningsvis fastslås, at de klagepunkter, Kommissionen har fremsat i sin replik med hensyn til andre arealer inden for dette område, ikke kan antages til realitetsbehandling på sagens nuværende stadium for Domstolen, da de ikke omfattet af søgsmålets genstand.

136 Efter Domstolens faste praksis afgrænses genstanden for et traktatbrudssøgsmål i henhold til artikel 226 EF nemlig af den administrative procedure, som er fastlagt i denne bestemmelse, således at søgsmålet skal støttes på de samme grunde og anbringender som den begrundede udtalelse (jf. dom af 16.6.2005, sag C-456/03, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 5335, præmis 35 og den deri nævnte retspraksis).

137 Dernæst bemærkes, at det fremgår af sagen, at Kommissionen har fremlagt en ornitologisk rapport, der i november 2002 blev udarbejdet af Dublin Bay Watch, og hvori det på grundlag af en vurdering af de ornitologiske virkninger af opfyldningsprojektet anbefaledes, at disse områder blev inddraget under SBO'et Sandymount Strand and Tolka Estuary. I denne rapport, hvis indhold de irske myndigheder ikke har anfægtet, anføres det nemlig, som generaladvokaten har nævnt i punkt 72 i forslaget til afgørelse, at forskellige arter benytter det areal, som undtagelsesvis blotlægges, i en sådan grad, at det ligger over gennemsnittet. Desuden blotlægges visse dele af disse arealer også, når tidevandsforholdene er mindre ekstreme, og fuglene kan benytte sig af dem. Endelig benyttes arealerne ikke kun af vadefugle, men f.eks. også af terner, som ikke er afhængige af havets tilbagetrækning.

138 Det må fastslås, at det første område er en integrerende del af det samlede økosystem i vådområdet, og at det skulle have været udlagt som SBO. Det følger heraf, at Kommissionen skal gives medhold i sit søgsmål for så vidt angår det første område, der blev udelukket fra det oprindelige projekt om udvidelse af SBO'et Sandymount Strand and Tolka Estuary.

139 Det andet område omfattede 2,2 hektar sand- og grusbanker ved Tolkas udmunding, der ifølge Kommissionen blev ødelagt, da man anlagde Dublins havnetunnel, hvis bygherre er Dublin Corporation (der efterfølgende er blevet til Dublin City Council (Dublins bystyre)). Kommissionen har gjort gældende, at det udelukkede område trods sin beskedne udstrækning udviste træk i lighed med dem, der kendetegner et komplet økosystem, dvs. mudder og sandflader, og at det med jævne mellemrum blev benyttet af fugle, der er afhængige af det globale økosystem, dvs. af strandskader (Haematopus ostralegus) og rødben. Disse selektive udelukkelser af visse dele af et vådområde i et integreret økosystem er i strid med fugledirektivets formål.

140 Irland har gjort gældende, at kun et meget begrænset antal strandskader og rødben befinder sig i den tidevandsbetingede slikvade på 2,2 hektar, der — kun som fødehabitat og i meget korte perioder — er blotlagt ved lavvande. Området anses derfor ikke for at skulle indlemmes i det relevante SBO. De kriterier, der blev lagt til grund for denne beslutning, var ornitologiske kriterier, der var videnskabeligt tillempet. Irland er af den opfattelse, at Kommissionens synspunkt om, at fjernelsen af området på de 2,2 hektar udgjorde en mærkbar forringelse af levestederne samt forstyrrelse af fuglene, ikke er acceptabelt, og at Kommissionen ikke har været i stand til at fremlægge noget videnskabeligt eller objektivt efterprøveligt bevis til støtte for sit synspunkt.

141 Med hensyn til det andet område bemærkes, at ifølge den retspraksis, der er nævnt i denne doms præmis 39, er udlægningen af områder som SBO'er udelukkende underkastet bestemte ornitologiske kriterier, der er fastlagt i fugledirektivet.

142 Det er således med rette, at Kommissionen har gjort gældende dels, at udlægningen som SBO ikke kan finde sted som følge af en isoleret vurdering af den ornitologiske værdi af hvert af de pågældende arealer, men skal foretages på grundlag af en hensyntagen til de naturlige grænser for økosystemet i vådområdet, dels at de

ornitologiske kriterier, som udlægningen udelukkende må støttes på, skal have et videnskabeligt grundlag. Anvendelsen af mangelfulde pseudoornitologiske kriterier kunne nemlig føre til en fejlagtig fastlæggelse af grænserne for SBO'erne.

143 I det foreliggende tilfælde er det ubestridt, at det omhandlede areal er adskilt fra resten af den beskyttede flodmunding af en vej, der krydser floden, og at det med hensyn til mudder og sandflader udviser de samme kendetegn som hele lokaliteten i Dublinbugten.

144 Det fremgår desuden af den vurdering af virkningerne på miljøet, som blev offentliggjort i 1998, og som begge parter har støttet sig på under sagen, at dette areal benyttes som fødehabitat af en del af de vilde fugle, der forekommer i SBO'et Sandymount Strand and Tolka Estuary.

145 Det må således konstateres, at det andet område benyttes som fødehabitat for tre af de ni fuglearter, der har været afgørende for kvalifikationen af Dublinbugten som betydningsfuldt ornitologisk område. Dette område benyttes af disse arter mindst i det omfang, man kunne forvente. Dette område er følgelig en integrerende del af det samlede økosystem i vådområdet, og det skulle derfor ligeledes have været udlagt som SBO.

146 Det følger heraf, at Kommissionens søgsmål ligeledes må anses for begrundet for så vidt angår det andet område, der ikke er omfattet af SBO'et Sandymore Strand and Tolka Estuary.

147 Kommissionen skal således gives medhold i søgsmålet med hensyn til det første klagepunkts andet led.

148 Henset til samtlige ovenstående bemærkninger må det fastslås, at Kommissionens første klagepunkt er begrundet, bortset fra det punkt, der vedrører udlægning af SBO'er for at sikre beskyttelsen af grønlandsk blisgås, der er en art, der er anført i bilag I, samt beskyttelsen af vibe, rødben, dobbeltbekkasin og stor regnspove, der er regelmæssigt tilbagevendende trækfuglearter, som ikke er anført i bilag I.

Andet klagepunkt vedrørende den manglende indførelse af den nødvendige retlige beskyttelsesordning i medfør af fugledirektivets artikel 4, stk. 1 og 2

Parternes argumenter

149 Kommissionen er af den opfattelse, at Irland siden 1981 ikke i tilstrækkeligt omfang har gennemført bestemmelserne i fugledirektivets artikel 4, stk. 1 og 2, i sin nationale lovgivning, og at Irland desuden ikke har anvendt disse bestemmelser i praksis ved at oprette en retlig beskyttelsesordning særligt for SBO'erne med henblik på at sikre de berørte fuglearters overlevelse og yngel.

150 Kommissionen har for det første anført, at det med henblik på at sikre, at fuglearterne inden for SBO'et overlever og yngler, kan være nødvendigt ikke blot med forebyggende foranstaltninger, men ligeledes med aktive eller positive tiltag, som Irland med en enkelt undtagelse ikke har iværksat. Det er for det andet tvivlsomt, om den relevante irske lovgivning rent faktisk udgør et retligt grundlag, der gør det muligt at træffe sådanne foranstaltninger.

151 Irland har bestridt, at der foreligger et traktatbrud. For så vidt angår forpligtelsen til at indføre en effektiv retlig ordning til beskyttelse af SBO'er har Irland — idet det medgives, at en præventiv indsats ikke er tilstrækkelig til at beskytte fuglene i alle

tilfælde — gjort gældende, at dette formål har berettiget iværksættelsen af det frivillige naturprojekt til fordel for engsnarren. Hertil skal tilføjes en liste over planer — i form af projekter — for forvaltningen af beskyttelsen af fuglene i et bestemt antal SBO'er.

152 For så vidt angår rækkevidden af den irske lovgivning, ved hvilken fugledirektivets artikel 4, stk. 1 og 2, gennemføres, har medlemsstaten bestridt, at det eneste formål med habitatforskrifterne er at anvende habitatdirektivet, og har gjort gældende, at de nævnte forskrifter udgør et relevant retligt grundlag i national ret for udarbejdelse og gennemførelse af forvaltningsplaner vedrørende SBO'er. Irland har anført, at habitatforskrifterne indeholder en række væsentlige foranstaltninger med hensyn til beskyttelse og gennemførelse, der udtrykkeligt anvendes på SBO'erne, bl.a. Regulation 13, der udtrykkeligt nævnes i Regulation 34 som en bestemmelse, der finder anvendelse på de områder, der er udlagt i medfør af fugledirektivet.

Domstolens bemærkninger

153 Det bemærkes, at ifølge Domstolens praksis er medlemsstaterne i medfør af fugledirektivets artikel 4, stk. 1 og 2, forpligtet til at tillægge SBO'er en retlig stilling for beskyttelse, hvorigennem det bl.a. kan sikres, at de i bilag I til direktivet nævnte fuglearter kan overleve og yngle, og at de trækfuglearter, der ikke er nævnt i bilag I, men som er regelmæssigt tilbagevendende, kan yngle, skifte fjer og overvintre (jf. dom af 18.3.1999, sag C-166/97, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 1719, præmis 21 og den deri nævnte retspraksis).

154 Som generaladvokaten har anført i punkt 77 i forslaget til afgørelse, må beskyttelsen af SBO'erne ikke kun bestå i at imødegå menneskeskabte skadelige påvirkninger, men skal afhængigt af den pågældende situation også omfatte positive foranstaltninger, der har til formål at bevare eller forbedre områdets tilstand.

155 Det er ubestridt, at habitatforskrifternes Regulation 13 i tilstrækkeligt omfang ville have gennemført fugledirektivets artikel 4, stk. 1 og 2, såfremt denne bestemmelse havde fundet anvendelse på SBO'er. I modsætning til Irlands standpunkt, hvorefter de nævnte forskrifters Regulation 13 ligeledes finder anvendelse på SBO'er, hovedsageligt i medfør af Regulation 34, har Kommissionen imidlertid gjort gældende, at habitatforskrifterne udelukkende har til formål at gennemføre habitatdirektivet.

156 Forskrifternes Regulation 34 har følgende ordlyd: »I givet fald finder bestemmelserne i Regulations 4, 5, 7, 13, 14, 15 og 16 tilsvarende anvendelse på de områder, der er udlagt som særligt beskyttede områder i medfør af fugledirektivets artikel 4, stk. 1 og 2.«

157 Det fremgår af artikel 249, stk. 3, EF, at et direktiv med hensyn til det tilsigtede mål er bindende for enhver medlemsstat, som det rettes til, men overlader det til de nationale myndigheder at bestemme form og midler for gennemførelsen. Det følger heraf, at Irland i lighed med de øvrige medlemsstater har et valg med hensyn til form og midler for gennemførelsen af fugledirektivet (jf. i denne retning dom af 20.11.2003, sag C-296/01, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 13909, præmis 55).

158 Ifølge Domstolens praksis skal gennemførelsen af et direktiv i national ret imidlertid sikre, at direktivet efterleves fuldt ud og med fornøden klarhed og bestemthed (jf. i denne retning dom af 30.5.1991, sag C-361/88, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 2567, præmis 15).

159 Som nævnt i denne doms præmis 64 har Domstolen ligeledes fastslået, at en punktlig gennemførelse af fugledirektivet er af særlig betydning i et tilfælde som det foreliggende, hvor forvaltningen af det fælles eje er betroet medlemsstaterne på deres respektive territorier.

160 Der skal derfor foretages en prøvelse af, om habitatforskrifternes Regulation 34, som Kommissionen har hævdet, ikke sikrer, at nævnte forskrifters Regulation 13 finder anvendelse på de områder, der er udlagt som SBO'er i medfør af fugledirektivets artikel 4, stk. 1 og 2.

161 Ordlyden af Regulation 34 gør det imidlertid muligt at fastslå, at bestemmelsen ikke i sig selv udelukker, at habitatforskrifternes Regulation 13 anvendes på de områder, der er udlagt i medfør af fugledirektivets artikel 4, stk. 1 og 2.

162 Kommissionens argument om, at disse forskrifter, som følge af den omstændighed, at det ikke i habitatforskrifterne er nævnt, at de forfølger et særskilt formål, der består i ligeledes at give fugledirektivet retskraft, og henset til de begrænsninger, der er pålagt ved European Communities Act, ikke kan udgøre et retligt grundlag, der giver adgang til at vedtage planer for forvaltningen af fuglebeskyttelsen i SBO'erne, kan følgelig ikke tiltrædes.

163 Af samme grund kan Kommissionens argument om, at habitatforskrifterne ikke gør det muligt at anvende de forvaltningsforanstaltninger, der er fastsat i habitatdirektivets artikel 6, stk. 1, på SBO'er, under henvisning til at disse forskrifter kun har som erklæret formål at gennemføre det pågældende direktiv, ikke tiltrædes. Som generaladvokaten har anført i punkt 82 i forslaget til afgørelse, forholder det sig nemlig således, at hvis lignende foranstaltninger som dem, der er fastsat i artikel 6, stk. 1, i medfør af fugledirektivets artikel 4, stk. 1 og 2, også skal anvendes på SBO'er, står det naturligvis den nationale lovgiver frit at udarbejde en enkelt bestemmelse til gennemførelse af bestemmelserne i de to direktiver.

164 Kommissionens argument vedrørende de begrænsninger, der er pålagt ved European Communities Act, kan heller ikke tiltrædes. Irland har nemlig i sit svarskrift — uden

at være blevet modsagt af Kommissionen på dette punkt — gjort gældende, at habitatforskrifterne ikke er en lov, men at de fuldt ud og uomtvisteligt er i kraft og fremkalder retsvirkninger, så længe de ikke er blevet underkendt af en kompetent retsinstans.

165 Endelig skal Kommissionens argument om, at anvendelsen af habitatforskrifternes Regulation 13 — der angår de beskyttelsesforanstaltninger, ministeren skal træffe med hensyn til SBO'er — på SBO'er ikke sker uden videre, eftersom det fremgår af forskrifternes Regulation 34, at visse af forskrifternes bestemmelser »i givet fald« finder »tilsvarende anvendelse« på de områder, der er udlagt i medfør af fugledirektivets artikel 4, stk. 1 og 2, af samme årsag som nævnt i denne doms præmis 161 forkastes.

166 Ifølge Domstolens faste praksis skal rækkevidden af nationale administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser desuden bedømmes under hensyntagen til de nationale domstoles fortolkning heraf (dom af 29.5.1997, sag C-300/95, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, Sml. I, s. 2649, præmis 37 og den deri nævnte retspraksis). I det foreliggende tilfælde har Kommissionen imidlertid ikke til støtte for sit søgsmål påberåbt sig nogen national retsafgørelse, hvorved den omtvistede interne bestemmelse er blevet fortolket på en måde, der er uforenelig med direktivet.

167 Under disse omstændigheder fremgår det ikke, at Kommissionen, som har bevisbyrden inden for rammerne af en traktatbrudssag (dommen i sagen Kommissionen mod Grækenland, præmis 35 og den deri nævnte retspraksis), i tilstrækkeligt omfang har godtgjort, at habitatforskrifterne ved udløbet af den frist, der var fastsat i den supplerende begrundede udtalelse, der blev meddelt den 11. juli 2003, havde den rækkevidde, som Kommissionen tillægger dem.

168 Irland bør således frifindes med hensyn til det andet klagepunkt.

Det tredje klagepunkt vedrørende den manglende anvendelse af fugledirektivets artikel 4, stk. 4, første punktum, på de områder, der skulle have været udlagt som SBO'er

Parternes argumenter

169 Kommissionen har gjort gældende, at Irland siden 1981 ikke har sikret anvendelsen af fugledirektivets artikel 4, stk. 4, første punktum, på de lokaliteter, der i henhold til direktivet skulle have været udlagt som SBO'er, men som ikke er blevet det. Kommissionen er af den opfattelse, at denne mangel, henset til omfanget af de irske myndigheders utilstrækkelige udlægning af SBO'er, kan have betydelige indvirkninger på beskyttelsen af de berørte fuglearter.

170 Selv om Irland har en lovgivning vedrørende beskyttelse af levesteder uden for SBO'erne, har denne lovgivning ifølge Kommissionen ikke det ornitologiske særpræg, der kræves efter den i foregående præmis nævnte fællesskabsbestemmelse. Efter den nationale lovgivning gælder der bl.a. ingen særlige forpligtelser med hensyn til levestederne for de vilde fuglearter, der burde drage nytte af den beskyttelse, SBO'erne giver, i de områder, der ikke indgår i det eksisterende net af SBO'er i Irland. Kommissionen har konkret henvist til de vanskeligheder, som blå kærhøg er konfronteret med, og har tilføjet, at de områder, der ikke er udlagt som SBO'er, skønt der er behov for en sådan udlægning, desuden ikke er omfattet af den beskyttelse i Irland, der kræves efter fugledirektivets artikel 4, stk. 4, første punktum, selv ikke i forhold til de offentlige myndigheders aktiviteter.

171 Irland har i det væsentlige anført, at man er ved at afslutte en omfattende undersøgelse vedrørende blå kærhøg, og at et projekt vedrørende udvikling af energi fra vindmøller snart er tilendebragt.

Domstolens bemærkninger

172 Som nævnt i denne doms præmis 84 skal det fremhæves, at de beskyttelsesformål, der forfølges med fugledirektivet, således som disse er formuleret i niende betragtning hertil, ikke ville kunne opnås, såfremt medlemsstaterne kun skulle opfylde forpligtelserne efter direktivets artikel 4, stk. 4, i tilfælde, hvor der forinden er udlagt et SBO.

173 Som det ligeledes fremgår af Domstolens praksis, bestemmes det i habitatdirektivets artikel 7, at artikel 6, stk. 2-4, i dette direktiv træder i stedet for fugledirektivets artikel 4, stk. 4, første punktum, fra datoen for habitatdirektivets iværksættelse eller fra datoen for en medlemsstats udlægning i henhold til fugledirektivet, hvis denne dato er senere. Det fremgår således heraf, at de områder, der skulle have været udlagt til SBO'er, men som ikke er blevet det, fortsat henhører under ordningen i fugledirektivets artikel 4, stk. 4, første punktum (dommen af 7.12.2000 i sag C-374/98, Kommissionen mod Frankrig, præmis 46 og 47).

174 I det foreliggende tilfælde har Irland end ikke hævdet, at det har sikret anvendelsen af fugledirektivets artikel 4, stk. 4, første punktum, på de områder, der i medfør af direktivet skulle have været udlagt som SBO'er.

175 Herefter, og uden det er nødvendigt at gennemgå de konkrete eksempler, Kommissionen har henvist til, må søgsmålet anses for at være begrundet med hensyn til det tredje klagepunkt.

Fjerde klagepunkt vedrørende manglende gennemførelse og anvendelse af fugledirektivets artikel 4, stk. 4, andet punktum

Parternes argumenter

176 Kommissionen har foreholdt Irland, at det hverken har gennemført eller fuldt ud og korrekt anvendt fugledirektivets artikel 4, stk. 4, andet punktum, vedrørende de relevante foranstaltninger, som medlemsstaterne skal træffe for at undgå forurening eller forringelse af levesteder uden for de beskyttede områder.

177 Kommissionen har til støtte for sit klagepunkt gjort gældende, at de forskellige interne retsmidler, især licenserne vedrørende den integrerede forebyggelse af forurening, ordningen med forvaltning af husdyrgødning, lovgivningen om fysisk planlægning og bestemmelserne om vurdering af virkningerne på miljøet, ved hvilke det tilsigtes at gennemføre fugledirektivets artikel 4, stk. 4, andet punktum, ikke afspejler bestemmelsens specifikke ornitologiske indhold. I mangel af enhver henvisning til specifikke ornitologiske hensyn kan det imidlertid ikke antages, at de enheder, der spiller en rolle i forbindelse med miljøforanstaltninger, tager hensyn til ornitologiske interesser. Efter Kommissionens opfattelse er flere af de interne regler, hvorved artikel 4, stk. 4, andet punktum, er blevet gennemført, ufuldstændige og mangelfulde. Deres ufuldstændige karakter dokumenteres ved forringelsen af levestederne, og det kan på trods af Irlands afvisning heraf ikke med føje bestrides, at menneskelig aktivitet i det foreliggende tilfælde har medført en forringelse af levestederne.

178 Irland har hertil anført, at fugledirektivets artikel 4, stk. 4, i praksis er blevet gennemført ved en række projekter og administrative forskrifter. Medlemsstaten har desuden gjort gældende, at kravene i fugledirektivets artikel 4, stk. 4, andet punktum, er blevet gennemført ved Wildlife Act, der indeholder et solidt retsgrundlag til beskyttelse af fuglearter i det åbne land.

Domstolens bemærkninger

179 Selv om fugledirektivets artikel 4, stk. 4, andet punktum, ikke stiller krav om, at der opnås bestemte resultater, forholder det sig ikke desto mindre således, at medlemsstaterne skal sætte sig et seriøst mål om at beskytte leveområder uden for SBO'er. Det må fastslås, at Irland i det foreliggende tilfælde skal bestræbe sig på at træffe passende foranstaltninger for at undgå forurening og forringelse af levesteder (jf. i denne retning dom af 18.3.1999, Kommissionen mod Frankrig, præmis 48).

180 Der skal for det første foretages en prøvelse af, om Irland fuldt ud og korrekt har gennemført den pågældende bestemmelse ved at træffe egnede foranstaltninger med henblik på at undgå forurening eller forstyrrelse af levesteder uden for SBO'er.

181 På grundlag af en samlet vurdering af sagens beviselementer må det konstateres, at dette ikke er tilfældet i den foreliggende sag.

182 For så vidt angår de licenser, Environmental Protection Agency (miljøagenturet) udsteder inden for rammerne af ordningen med integreret nedsættelse af forureningen, er det som anført af Kommissionen således ikke blevet bestridt, at denne ordning kun angår et begrænset udvalg af forurenende aktiviteter, og at den ikke indeholder nogen specifik henvisning til de ornitologiske kriterier, der er fastsat i fugledirektivets artikel 4. Irland synes endvidere at have henvist til gennemførelsen af Rådets direktiv 96/61/EF af 24. september 1996 om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening (EFT L 257, s. 26), der forfølger andre formål. Den nationale ordning med de nævnte licenser kan derfor ikke anses for en tilstrækkelig gennemførelse af fugledirektivets artikel 4, stk. 4, andet punktum.

183 Hvad angår krydsoverensstemmelse med hensyn til enkeltbetaling inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik har Irland gjort gældende, at det første hovedelement i krydsoverensstemmelsen, nemlig de forskellige lovgivningsbestemte forvaltningskrav, som omhandlet i artikel 4 i Rådets forordning (EF) nr. 1782/2003 af 29. september 2003 om fastlæggelse af fælles regler for den fælles landbrugspolitiks ordninger for direkte støtte og om fastlæggelse af visse støtteordninger for landbrugere og om ændring af forordning (EØF) nr. 2019/93, (EF) nr. 1452/2001, (EF) nr. 1453/2001, (EF) nr. 1454/2001, (EF) nr. 1868/94, (EF) nr. 1251/1999, (EF) nr. 1254/1999, (EF) nr. 1673/2000, (EØF) nr. 2358/71 og (EF) nr. 2529/2001 (EUT L 270, s. 1), og som er opregnet i bilag III til denne forordning, indføres gradvist i løbet af tre år regnet fra den 1. januar 2005. Denne medlemsstat har præciseret, at opregningen af disse lovgivningsbestemte forvaltningskrav omfatter en henvisning til fugledirektivet. Af samme grunde som dem, der er anført i denne doms præmis 74, kan den gradvise indførelse i intern ret af disse lovgivningsbestemte forvaltningskrav ikke tages i betragtning af Domstolen.

184 Det samme gælder med hensyn til det andet hovedelement i denne krydsoverensstemmelse med hensyn til enkeltbetaling, der er forbundet med betingelserne for god landbrugs- og miljømæssig stand som omhandlet i artikel 5 i forordning nr. 1782/2003, hvis minimumskrav skal fastlægges på grundlag af de rammer, der er opstillet i bilag IV til denne forordning, idet foranstaltningerne til gennemførelse af denne artikel først skal sættes i kraft fra den 1. januar 2005.

185 Hvad angår de foranstaltninger, der er truffet inden for rammerne af Rural Environment Protection Scheme (ordning til miljøbeskyttelse inden for landbruget), der har til formål at yde godtgørelse til de landmænd, der driver landbrug efter økologiske principper med henblik på at skabe miljøforbedringer på eksisterende bedrifter, har Kommissionen medgivet, at de er til fordel for de vilde fugle, for så vidt som de gør det muligt at undgå forurening og forringelse af levestederne. Det er imidlertid ubestridt, at denne ordning ikke finder overordnet anvendelse på samtlige landbrugsarealer eller på de områder, der ikke er udlagt som SBO'er. Disse foranstaltninger kan derfor lige så lidt anses for at gennemføre fugledirektivets artikel 4, stk. 4, andet punktum.

186 Argumenterne vedrørende Farm Waste Management Scheme (ordning med håndtering af husdyrgødning) samt lovgivningen om fysisk planlægning, herunder bestemmelserne vedrørende vurdering af virkningerne på miljøet, skal ligeledes forkastes. Irland har nemlig ikke indsat ornitologiske hensyn i disse tekster i overensstemmelse med fugledirektivets artikel 4, stk. 4, andet punktum.

187 Hvad endelig angår Wildlife Act må det fastslås, at den eneste bestemmelse i denne lov, der er relevant i denne sammenhæng, og som Irland har henvist til under sagen, er artikel 11, stk. 1. Denne bestemmelse er imidlertid ikke præcis nok til, at den kan anses for at sikre gennemførelsen af fugledirektivets artikel 4, stk. 4, andet punktum.

188 Der skal for det andet foretages en prøvelse af, om Kommissionen har godtgjort, at Irland ikke i tilstrækkeligt omfang har bestræbt sig på i praksis at undgå forurening og forringelse af levestederne uden for SBO'er.

189 I denne forbindelse bemærkes, at Kommissionen som eksempel har henvist til levestederne for vidt udbredte arter som gøg (Cuculus canorus), sanglærke (Alauda arvensis), landsvale (Hirundo rustica) og digesvale (Riparia riparia), der er opført på den »orange liste« i fortegnelsen *Birds of Conservation Concern in Ireland,* der i 1999 blev udgivet af BirdWatch Ireland og Royal Society for the Protection of Birds. Det fremgår af denne fortegnelse, at de nævnte arter lider meget under forandringerne i landbrugsdriften. Kommissionen har tilmed henvist til rapporten *Ireland's Environment 2004,* der er udarbejdet af Environmental Protection Agency, og som redegør for den almindelige forringelse af levestederne i Irland som følge af en række forhold.

190 Det må desuden fastslås, at den omstændighed alene, at et vist antal ordninger og lovgivningsmæssige foranstaltninger er blevet indført, ikke som hævdet af Irland

godtgør, at den pågældende medlemsstat har udfoldet tilstrækkelige bestræbelser for at undgå forurening og forringelse af leveområderne. Som generaladvokaten har anført i punkt 111 i forslaget til afgørelse, kræver seriøse bestræbelser på at træffe alle rimelige foranstaltninger for at opnå det tilstræbte formål målrettede handlinger.

191 I det foreliggende tilfælde må det konstateres, at de foranstaltninger, Irland har truffet, har karakter af ufuldstændige og spredte foranstaltninger, hvoraf kun en del fremmer beskyttelsen af de berørte bestande af fugle, hvorfor de ikke udgør et samlet hele.

192 Denne konklusion underbygges af den omstændighed, at Irland ikke har bestridt indholdet af hverken fortegnelsen *Birds of Conservation Concern in Ireland*, der blev udgivet i 1999, eller af rapporten *Ireland's Environment 2004*, hvilke to ornitologiske undersøgelser Kommissionen som nævnt har fremlagt.

193 Herefter må det henset til det bevismateriale, Kommissionen har fremlagt, fastslås, at Irland hverken har gennemført eller fuldt ud og korrekt anvendt bestemmelserne i fugledirektivets artikel 4, stk. 4, andet punktum. Kommissionen må således gives medhold i søgsmålet med hensyn til dette klagepunkt.

Det femte klagepunkt vedrørende utilstrækkelig gennemførelse og anvendelse af habitatdirektivets artikel 6, stk. 2-4

194 Det femte klagepunkt vedrører den omstændighed, at Irland — med hensyn til de SBO'er, der er udlagt i medfør af fugledirektivet — ikke har truffet alle de foranstaltninger, der er nødvendige for at efterkomme bestemmelserne i habitatdirektivets artikel 6, stk. 2-4. Dette klagepunkt angår ligeledes en utilstrækkelig gennemførelse af direktivets artikel 6, stk. 2, for så vidt angår de berørte lokaliteters anvendelse til rekreative formål.

Indledende bemærkninger

195 Habitatdirektivets artikel 7 bestemmer, at forpligtelserne i direktivets artikel 6, stk. 2-4, træder i stedet for forpligtelserne i fugledirektivets artikel 4, stk. 4, første punktum, for så vidt angår de områder, der er udlagt som særligt beskyttede efter artikel 4, stk. 1, eller tilsvarende anerkendt efter artikel 4, stk. 2, deri, fra datoen for habitatdirektivets iværksættelse eller fra datoen for udlægningen eller anerkendelsen af områderne efter fugledirektivet, hvis denne dato er senere.

196 Det følger heraf, at habitatdirektivets artikel 6, stk. 2-4, har fundet anvendelse på SBO'er i Irland fra den 10. juni 1994, der er datoen for udløbet af fristen for gennemførelse af direktivet i denne medlemsstat, eller fra datoen for udlægningen eller anerkendelsen af områderne efter fugledirektivet, hvis denne dato er senere.

Hvad angår gennemførelsen af og den utilstrækkelige anvendelse af habitatdirektivets artikel 6, stk. 2

— Parternes argumenter

197 Kommissionen er af den opfattelse, at Irland den 10. juni 1994 og herefter hverken har gennemført eller korrekt anvendt habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, på alle de områder, der er udlagt i medfør af fugledirektivets artikel 4, stk. 1, eller anerkendt i medfør af direktivets artikel 4, stk. 2.

198 Den har gjort gældende, at det fremgår af habitatforskrifterne — ved hvilke habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, ifølge Irland er blevet gennemført — at muligheden for at imødegå lodsejernes mulige skadelige aktiviteter i høj grad afhænger af de meddelelser, de modtager på det tidspunkt, hvor det foreslås at udlægge et område som lokalitet efter habitatdirektivets artikel 6, stk. 2. De nævnte forskrifters Regulation 14 giver vedkommende minister kompetence til at udstede meddelelser og pålægge betingelser for benyttelsen af grundarealer. Denne kompetence er imidlertid pålagt to begrænsninger.

199 Den ene af disse begrænsninger er af retlig art, for så vidt som habitatforskrifternes Regulation 14 er formuleret således, at bestemmelsen kun finder anvendelse på SBO'er, som er udpeget efter forskrifternes ikrafttræden, med den virkning, at den ikke finder anvendelse på de SBO'er, der er udpeget før denne dato. Hvad angår de eksisterende SBO'er er det ikke bestemt, at lodsejerne skal tilstilles en meddelelse med udtrykkelig oplysning om, hvilke aktiviteter der kræver en tilladelse efter gennemførelseslovgivningen med den virkning, at disse områder ikke er omfattet af ordningen vedrørende bekæmpelse af skadelige aktiviteter.

200 Den anden er en faktisk begrænsning, for så vidt som forskrifterne ikke er blevet anvendt på alle SBO'er.

201 Ifølge Kommissionen indeholder den irske lovgivning i mangel af enhver mulighed for at træffe bebyrdende forvaltningsakter ikke bestemmelser, der gør det muligt at tillægge habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, fuld virkning for de offentlige grundarealer, der er beliggende inden for et SBO. Kommissionen er ligeledes af den opfattelse, at den nationale lovgivning, i det omfang disse aktiviteter finder sted på arealer, der er offentlig ejendom, eller som staten overvåger, ikke indeholder en udtrykkelig retlig forpligtelse for de myndigheder, det påhviler at udstede regler for disse aktiviteter, til at træffe gennemførelsesforanstaltninger for at sikre overholdelsen af det nævnte direktivs artikel 6, stk. 2.

202 Kommissionen har som eksempel på en aktivitet, der er i strid med habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, nævnt mekanisk muslingefiskeri i SBO'et Bannow Bay, ligesom den har henvist til den skadelige omstrukturering af lokaliteten Glen Lough.

203 Irland har afvist alle Kommissionens argumenter. Medlemsstaten har gjort opmærksom på, at ud over bestemmelsen i habitatforskrifternes Regulation 14 gennemfører forskrifternes Regulation 13(3), der både finder anvendelse på de særlige bevaringsområder og SBO'er, habitatdirektivets artikel 6, stk. 2. Irland har i samme øjemed henvist til bestemmelserne i habitatdirektivets artikel 17 og 18 og fastholder, at strandlovene (Foreshore Acts) gør det muligt at sikre beskyttelsen af SBO'er.

— Domstolens bemærkninger

204 Det bemærkes indledningsvis, at habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, på samme måde som fugledirektivets artikel 4, stk. 4, første punktum, pålægger medlemsstaterne at træffe passende foranstaltninger for i de områder, der er udlagt i medfør af artikel 4, stk. 1, eller som er anerkendt i medfør af artikel 4, stk. 2, at undgå forringelse af levesteder samt væsentlige forstyrrelser af de arter, for hvilke SBO'erne er udpeget eller anerkendt (jf. i denne retning dom af 13.6.2002, sag C-117/00, Kommissionen mod Irland, Sml. I, s. 5335, præmis 26).

205 For så vidt angår Irlands argument om, at habitatforskrifternes Regulation 13(3), gennemfører habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, må det konstateres, at forskrifternes Regulation 13(3) som sit eneste formål har at pålægge vedkommende minister en forpligtelse til at træffe alle nyttige dispositioner for at undgå forringelse af naturtyperne og levestederne for arterne samt forstyrrelser af de arter, for hvilke områderne er udpeget, med den virkning, at denne bestemmelse kun har

retsvirkning, når de berørte SBO'er direkte henhører under ministerens ressortområde. Inden for rammerne af habitatforskrifterne udbygger forskrifternes Regulation 13(3) bestemmelserne i samme forskrifters Regulations 4 og 14, der fastsætter en ansvarsordning for grundejeren, der hviler på meddelelser. Da det i denne sag er ubestridt, at der ikke er udstedt sådanne meddelelser for alle SBO'er, kan habitatforskrifternes Regulation 13(3) ikke anses for at sikre en tilstrækkelig gennemførelse af habitatdirektivets artikel 6, stk. 2.

206 Hvad angår argumentet om, at habitatforskrifternes Regulation 14 indebærer, at der føres kontrol med de handlinger og aktiviteter, som er opregnet i en meddelelse, der er udstedt af den kompetente minister i overensstemmelse med forskrifternes Regulation 4, og hvorefter de opregnede aktiviteter kun kan udføres efter ministerens tilladelse eller efter en forvaltningsaftale som omhandlet i forskrifternes Regulation 12, må det blot konstateres, at Regulation 14 også forudsætter, at der foreligger en meddelelse. Af samme grund som den i den foregående præmis nævnte kan denne sidstnævnte bestemmelse ikke anses for at sikre en tilstrækkelig gennemførelse af habitatdirektivets artikel 6, stk. 2.

207 For så vidt angår argumentet om, at habitatforskrifternes Regulation 17 giver vedkommende minister adgang til at anlægge en retssag med påstand om, at der nedlægges forbud mod de handlinger eller aktiviteter, der henset til den udførte vurdering har en skadelig virkning på en Europalokalitet, herunder et SBO, og om, at forskrifternes Regulation 18 giver vedkommende minister en tilsvarende kompetence i tilfælde af, at en handling eller aktivitet, der er skadelig for et SBO, finder sted i et område uden for dette SBO, må det, som Kommissionen med rette har hævdet, og som generaladvokaten har anført i punkt 127 i forslaget til afgørelse, fastslås, at disse bestemmelser ikke gør det muligt at undgå forringelse af naturtyperne og levestederne for arterne samt betydelige forstyrrelser af de arter, for hvilke områderne er udpeget.

208 Selv om Irland i sin duplik har anført, at den kompetente ministers kompetence, sådan som den er præciseret i den foregående præmis, kan anvendes til at fremsætte en umiddelbar begæring om genoprettelsesforanstaltninger i form af et midlertidigt påbud, må det nemlig konstateres, at disse dispositioner nødvendigvis først kan sættes i værk, efter de pågældende aktiviteter er påbegyndt, og dermed efter at eventuelle forringelser er indtrådt. Desuden har ministeren ikke kompetence til ensidigt at forbyde en skadelig aktivitet, og denne kompetence forudsætter, at der er blevet udført en passende vurdering af den pågældende aktivitets virkning på miljøet, før der fremsættes begæring om et retsligt forbud. Den reaktive beskyttelse af SBO'er kan forsinkes betydeligt af disse retsskridt. Disse dispositioner sikrer lige så lidt beskyttelsen af SBO'er mod privates aktiviteter, da en sådan beskyttelse kræver, at de private på et tidligere tidspunkt hindres i at udføre eventuelle skadelige aktiviteter.

209 De nævnte forskrifters Regulations 17 og 18 kan lige så lidt anses for at udgøre en tilstrækkelig gennemførelse af habitatdirektivets artikel 6, stk. 2.

210 Irlands argument om, at strandlovene gør det muligt at sikre beskyttelsen af SBO'er, kan heller ikke tiltrædes. I denne forbindelse må det blot konstateres, at de nævnte love kun gør det muligt at sikre beskyttelsen af kystområderne, og at de således ikke finder anvendelse på de SBO'er, der er beliggende uden for disse områder.

211 Hvad endelig angår det ulovlige mekaniske muslingefiskeri i SBO'et Bannow Bay, som Kommissionen har nævnt som et eksempel på en aktivitet, der er i strid med habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, bemærkes i overensstemmelse med det af generaladvokaten i punkt 140 i forslaget til afgørelse anførte, at der blot er tale om en billedlig beskrivelse, der ikke er genstand for søgsmålet. Under alle omstændigheder har Kommissionen ikke bevist, at der foreligger et traktatbrud på dette punkt.

212 Det følger heraf, at Irland ikke den 10. juni 1994 eller senere har gennemført habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, korrekt på alle de områder, der er udlagt i medfør af fugledirektivets artikel 4, stk. 1, eller anerkendt i medfør af samme direktivs artikel 4, stk. 2.

213 Kommissionens søgsmål må følgelig anses for begrundet på dette punkt.

Utilstrækkelig gennemførelse af habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, med hensyn til rekreative aktiviteter

— Parternes argumenter

214 Kommissionen er af den opfattelse, at Irland ikke i tilstrækkeligt omfang har gennemført habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, for så vidt angår anvendelsen af alle de af bestemmelsen omfattede lokaliteter til rekreative formål. Den finder, at den irske lovgivning kun omfatter lodsejernes aktiviteter, og at denne lovgivning på flere punkter er mangelfuld med hensyn til forebyggelse af skader, der tilføjes naturtyperne af brugerne af arealerne til rekreative aktiviteter. Anvendelsen af habitatforskrifternes Regulations 14 og 17 har ikke ført til oprettelse af udtømmende lister over forbudte aktiviteter. Desuden er virkemåden af forskrifternes Regulation 17 af reaktiv karakter, og Irland har ikke henvist til nogen anden lovbestemmelse, der er egnet til at beskytte SBO'erne mod de rekreative aktiviteter, der udføres af brugerne.

215 Uanset det anførte om hensigtsmæssige lovændringer, herunder lovforslaget fra 2004 om sikkerhed til søs (Maritime Safety Bill 2004), har Irland bestridt argumentet om, at den eksisterende lovgivning er utilstrækkelig med hensyn til gennemførelsen af habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, med hensyn til benyttelsen af arealer inden for

SBO'er til rekreative formål. Medlemsstaten har anført, at de irske myndigheder har beføjelse til at kontrollere de rekreative aktiviteter samt de øvrige aktiviteter, der udføres inden for Europalokaliteterne af andre personer end lodsejeren, og til at pålægge sanktioner. I denne sammenhæng har Irland henvist til bestemmelserne i habitatforskrifternes Regulation 4(3), litra b), samt til bestemmelserne i forskrifternes Regulations 14, 17 og 18, til Wildlife Act og til straffeloven (Criminal Justice (Public Order) Act) fra 1994.

— Domstolens bemærkninger

216 Med hensyn til Irlands argument om, at bestemmelserne i habitatforskrifternes Regulation 14, der begrænser udførelsen af handlinger og aktiviteter, ikke kun gælder for ejerne, brugerne eller indehaverne af licenser, men finder anvendelse på alle personer, når handlingen eller aktiviteten er nævnt i en meddelelse, der er udstedt i medfør af forskrifternes Regulation 4(2), må det blot fastslås, at samme forskrifters Regulation 14(3), ikke gør det muligt at retsforfølge tredjemænd, der ikke har fået kendskab til nævnte meddelelse. Disse tredjemænd kan nemlig påberåbe sig den i sidstnævnte bestemmelse fastsatte undtagelse om, at de har »en gyldig grund«. Gennemførelsen af habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, er således i det mindste ikke tilstrækkelig præcis.

217 Hvad angår Irlands argument om, at proceduren i habitatforskrifternes Regulations 17 og 18 er en selvstændig og særskilt procedure, der kan bringes i anvendelse over for enhver person, og som ikke afhænger af indholdet af en afgivet »meddelelse«, må det fastslås, at der ikke er sikkerhed for, at den kan anvendes på personer, der ikke har modtaget den i forskrifternes artikel 4 omhandlede meddelelse. Den nævnte procedure udgør som nævnt i denne doms præmis 208 og 209 desuden kun en reaktiv foranstaltning, og habitatforskrifternes Regulations 17 og 18 kan ikke anses for at sikre en tilstrækkelig gennemførelse af habitatdirektivets artikel 6, stk. 2.

218 Med hensyn til argumentet om, at der efter section 22, 23 og 76 i Wildlife Act er mulighed for at gribe ind, når der er tale om en åbenbar og forsætlig forstyrrelse af et vildt beskyttet dyrs forplantnings- eller hvileområde eller i tilfælde af forstyrrelse af beskyttede fugle i redebygningsperioden, og hvorefter den kompetence, der tildeles ved denne lov, omfatter en beføjelse til at konfiskere det materiel og de køretøjer, der anvendes af lovovertræderne, må det blot konstateres, at nævnte lov ikke omfatter hele den skade, der kan forvoldes af brugerne i rekreativt øjemed.

219 Hvad endelig angår argumentet om, at krænkelse af den private ejendomsret med indsættelsen af section 19A i straffeloven fra 1994 igen er blevet kvalificeret som en strafbar handling, og om, at sanktionerne ved domfældelse kan tage form af bøder og konfiskation af køretøjer og materiel, bemærkes, at medlemsstaterne inden for rammerne af habitatdirektivet, som opstiller komplicerede og tekniske regler på miljørettens område, er særligt forpligtede til at påse, at deres lovgivning til sikring af dette direktivs gennemførelse er klar og præcis (jf. dom af 20.10.2005, sag C-6/04, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, Sml. I, s. 9017, præmis 26).

220 En gennemgang af de strafferetlige bestemmelser om krænkelse af ejendomsretten, som Irland har henvist til, viser imidlertid, at disse bestemmelser ikke udtrykkeligt er knyttet til beskyttelse af naturtyper og levesteder mod forringelser samt mod forstyrrelser af arterne, og at de ikke er udformet for at undgå den skade, der forvoldes på levestederne ved en benyttelse af SBO'er til rekreative formål. De udgør følgelig ikke en klar og præcis gennemførelse af habitatdirektivets bestemmelser, der fuldt ud opfylder kravet om retssikkerhed.

221 Kommissionens søgsmål må følgelig anses for ligeledes at være begrundet på dette punkt.

Utilstrækkelig gennemførelse og anvendelse af habitatdirektivets artikel 6, stk. 3 og 4

— Parternes argumenter

222 Kommissionen har gjort gældende, at Irland hverken har gennemført eller anvendt habitatdirektivets artikel 6, stk. 3 og 4, korrekt.

223 Med hensyn til gennemførelsen har Kommissionen gjort gældende, at den nationale lovgivning ikke indeholder bestemmelser, der har til formål at sikre, at planer — til forskel fra projekter — vurderes i overensstemmelse med habitatdirektivets artikel 6, stk. 3 og 4. Den nationale lovgivning sikrer endvidere ikke en hensigtsmæssig anvendelse af disse fællesskabsretlige bestemmelser på projekter, der udføres uden for SBO'er, men som har væsentlige virkninger inden for disse.

224 Med hensyn til anvendelsen er Kommissionen af den opfattelse, at Irland ikke løbende sikrer sig, at planer og projekter, der i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke SBO'er væsentligt, gøres til genstand for en passende forhåndsvurdering.

225 Irland har gjort gældende, at ingen foranstaltning eller intet projekt som led i en plan kan have retlig eller faktisk virkning uden først at have været genstand for en vurdering. Selv om planerne kan fremme visse aktiviteter, er de ikke undtaget fra eller til hinder for den kontrol, der finder sted på de lokaliteter, der er undergivet de tilsvarende lovbestemte ordninger. Planerne har ingen betydning for, om et projekt, der kan have virkninger for en lokalitet, godkendes eller ej. Før en plan eller et projekt kan finde anvendelse på en lokalitet, er den/det først genstand for en fuld vurderingsprocedure inden for rammerne af habitatforskrifterne, arealanvendelses-

forskrifterne eller en anden lovbestemt ordning i overensstemmelse med bestemmelserne i habitatdirektivet. Følgelig kan ingen plan eller intet projekt anvendes på en lokalitet uden at have været genstand for en vurdering.

— Domstolens bemærkninger

226 Med hensyn til gennemførelsen af habitatdirektivets artikel 6, stk. 3 og 4, bemærkes indledningsvist at Domstolen allerede har fastslået, at direktivets artikel 6, stk. 3, gør kravet om en vurdering med hensyn til en plan eller et projekts virkninger betinget af, at der er en sandsynlighed eller en risiko for, at planen eller projektet påvirker den omhandlede lokalitet væsentligt. Navnlig henset til forsigtighedsprincippet foreligger der en sådan risiko i tilfælde, hvor det ikke på grundlag af objektive omstændigheder kan udelukkes, at den pågældende plan eller det pågældende projekt påvirker den berørte lokalitet væsentligt (dommen af 20.10.2005 i sagen Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, præmis 54 og den deri nævnte retspraksis).

227 Det følger heraf, at habitatdirektivet kræver, at enhver plan eller ethvert projekt gøres til genstand for en vurdering af dens/dets virkninger i tilfælde, hvor det ikke på grundlag af objektive omstændigheder kan udelukkes, at den pågældende plan eller det pågældende projekt påvirker den berørte lokalitet væsentligt.

228 Irland har i denne forbindelse hævdet, at planerne underkastes en relevant vurdering af deres virkninger på en lokalitet i medfør af habitatforskrifternes Regulations 27-33, der bestemmer, at der skal foretages en vurdering af forskellige udviklingsprojekter (»various development proposals«). Irland har imidlertid ikke godtgjort, at sådanne projekter udgør planer i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i habitatdirektivets artikel 6, stk. 3.

229 Irland har dernæst gjort gældende, at der i loven om planlægning og udvikling fra 2000 (Planning and Development Act) er indført krav om, at der tages hensyn til visse planer, navnlig til retningslinjerne vedrørende den regionale planlægning, udviklingsplanerne og de lokale planer, der kan have en væsentlig indflydelse på miljøet. Siden den 1. januar 2001 har hver af de pågældende planer skullet indeholde oplysninger om virkninger på miljøet, der kan vise sig at være af væsentlig karakter som følge af deres iværksættelse. Dette krav blev indsat for på forhånd at tage hensyn til ordlyden af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/42/EF af 27. juni 2001 om vurdering af bestemte planers og programmers indvirkning på miljøet (EFT L 197, s. 30). På trods af at der findes en sådan lovgivning, kan det imidlertid ikke lægges til grund, at Irland har opfyldt sine forpligtelser efter habitatdirektivets artikel 6, stk. 3. Den forpligtelse, der findes i loven om planlægning og udvikling, vedrører nemlig kun oplysninger om virkninger på miljøet, der kan være af væsentlig karakter, hvorimod habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, kræver en forudgående vurdering af udviklingsplanernes virkninger.

230 Irland har endvidere gjort gældende, at medlemsstaten anvender vurderingerne efter Rådets direktiv 85/337/EØF af 27. juni 1985 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet (EFT L 175, s. 40) samt efter direktiv 2001/42, der ligeledes er blevet gennemført ved forskrifterne fra 2004 vedrørende miljøvurdering af visse planer og programmer hidrørende fra De Europæiske Fællesskaber (European Communities (Environmental Assessment of certain Plans and Programmes) Regulations 2004) og ved forskrifterne fra 2004 vedrørende strategisk miljøvurdering af planlægningen og udviklingen (Planning and Development Strategic Environmental Assessment Regulations 2004).

231 Disse to direktiver indeholder imidlertid bestemmelser om vurderingsproceduren, uden at medlemsstaterne er bundet med hensyn til afgørelsen, og de vedrører kun visse projekter og planer. Det fremgår derimod af habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, andet punktum, at en plan eller et projekt kun kan godkendes, såfremt de kompetente nationale myndigheder har sikret sig, at den/det ikke skader lokalitetens

integritet. Vurderingerne efter direktiv 85/337 eller efter direktiv 2001/42 kan følgelig ikke træde i stedet for den procedure, der er fastsat i habitatdirektivets artikel 6, stk. 3 og 4.

232 Hvad endelig angår Kommissionens bemærkning om, at den irske lovgivning ikke sikrer en hensigtsmæssig anvendelse af habitatdirektivets artikel 6, stk. 3 og 4, på projekter, der udføres uden for SBO'er, men som har væsentlige virkninger inden for disse, må det blot fastslås, at det er ubestridt, at den rapport om vurderingen af virkningerne på miljøet, der skal rekvireres af de berørte privatpersoner, der bærer omkostningerne hertil på minimum 15 000 EUR, kun kræves for dyrkningsområder på over 50 hektar, selv om dyrkningsområdernes gennemsnitlige areal i Irland er på cirka 8 hektar.

233 Det fremgår således af det foregående, at habitatdirektivets artikel 6, stk. 3 og 4, ikke er blevet tilstrækkeligt gennemført i Irlands interne retsorden, idet den irske lovgivning ikke underkaster planerne en relevant vurdering af deres virkninger på SBO'er.

234 Kommissionens søgsmål må følgelig anses for at være begrundet på dette punkt.

235 Hvad angår anvendelsen af habitatdirektivets artikel 6, stk. 3 og 4, har Kommissionen til støtte for sit søgsmål fremdraget eksempler med akvakulturprojekter og dræningsprojekter inden for SBO'et Glen Lough. Disse behandles i det følgende hver for sig.

236 For det første bemærkes for så vidt angår akvakulturprojekterne, at Kommissionen i det væsentlige har lagt undersøgelsen *Review of the Aquaculture Licensing System in Ireland,* som BirdWatch Ireland udførte i år 2000, til grund for sin antagelse om, at

Irland konsekvent har undladt korrekt at vurdere sådanne projekter inden for SBO'er, eller som kan have virkninger på et SBO, under tilsidesættelse af habitatdirektivets artikel 6, stk. 3 og 4. I denne sammenhæng har Kommissionen understreget vigtigheden af, at der udfærdiges en forudgående sagkyndig undersøgelse til brug for vurderingen af et projekts virkninger på de bevaringsmålsætninger, der er fastsat for det berørte SBO.

237 Det skal præciseres, at denne undersøgelse omfatter 271 tilladelser til akvakulturprojekter, der er udstedt af ministeriet for kommunikation, vand- og naturressourcer i perioden fra juni 1998 til december 1999, og 46 ansøgninger, der endnu ikke var blevet afgjort. 72 tilladelser og 9 ansøgninger vedrører akvakulturprojekter inden for et SBO eller i nærheden af et sådant. De meddelte tilladelser vedrører, i 84% af de aktiviteter, der er tilladt inden for SBO'er, østers- og muslingefarme.

238 Det bemærkes ligeledes, at habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, første punktum, skal fortolkes således, at alle planer eller projekter, der ikke er direkte forbundet med eller nødvendige for lokalitetens forvaltning, vurderes med hensyn til deres virkninger på lokaliteten under hensyn til bevaringsmålsætningerne for denne lokalitet, såfremt det på baggrund af objektive kriterier ikke kan udelukkes, at planen eller projektet i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke den pågældende lokalitet væsentligt (dom af 7.9.2004, sag C-127/02, Waddenvereniging og Vogelbesschermingsvereniging, Sml. I, s. 7405, præmis 45).

239 I BirdWatch Ireland's undersøgelse beskrives flere af de mulige negative virkninger af muslingebrug, herunder tabet af fødehabitater og de forstyrrelser, der opstår ved intensiveringen af de menneskelige aktiviteter, og det anføres, at selv når akvakulturprojektet befinder sig inden for et SBO, er fuglenes levesteder kun beskyttet i begrænset omfang. Irland har ikke hævdet, at alle akvakulturprojekterne ikke har nogen virkning på SBO'er.

240 Det følger heraf, at tilladelsesproceduren burde have omfattet en relevant vurdering af hvert enkelt projekts virkninger. I denne forbindelse må det konstateres, at Irland blot har hævdet — dvs. uden at fremkomme med præcise forklaringer — at den irske tilladelsesprocedure med hensyn til havopdræt, herunder bestemmelserne om offentlig høring, i praksis sikrer en grundig hensyntagen til alle aspekter ved et projekt om udvikling af akvakulturen, før der tages stilling til, om det skal tillades eller ej.

241 Det må følgelig lægges til grund, at Irland ikke konsekvent sikrer sig, at de akvakulturprojekter, der enten i sig selv eller i forbindelse med andre projekter kan påvirke SBO'er væsentligt, underkastes en relevant forhåndsvurdering.

242 Denne konklusion underbygges af, at Irland ikke til imødegåelse af Kommissionens påstand om traktatbrud har fremlagt skriftlige videnskabelige vurderinger, der påviser, at der er blevet udført en grundig forudgående ornitologisk undersøgelse af akvakulturprojekterne.

243 En vurdering i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, af en plan eller et projekts virkninger på den omhandlede lokalitet indebærer imidlertid, at alle de aspekter af en plan eller et projekt, som i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter vil kunne påvirke bevaringsmålsætningen for lokaliteten, skal identificeres før godkendelsen heraf under hensyn til den bedste videnskabelige viden på området. De kompetente nationale myndigheder giver kun tilladelse til en aktivitet på den beskyttede lokalitet på betingelse af, at de har opnået vished for, at aktiviteten ikke har skadelige virkninger for den pågældende lokalitets integritet. Det forholder sig således, når det ud fra et videnskabeligt synspunkt uden rimelig tvivl kan fastslås, at der ikke er sådanne virkninger (jf. Waddenvereniging og Vogelbeschermingsvereniging-dommen, præmis 61).

244 Hvad angår Irlands argument om, at der ikke blev stillet krav om en vurdering af muslingebrugenes virkninger på miljøet, fordi de er af beskeden størrelse, har Kommissionen med rette anført, at dette ikke udgør en tilstrækkelig årsag til ikke at vurdere virkningerne af en sådan plan eller et sådant projekt. Habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, første punktum, kræver nemlig som nævnt i denne doms præmis 238 en vurdering af alle planer eller projekter i forbindelse med andre planer og projekter.

245 Det fremgår ligeledes af Domstolens praksis, at undladelse af at tage hensyn til projekternes kumulative virkning i praksis fører til, at samtlige projekter af en vis type kan holdes uden for forpligtelsen til vurdering, mens de under ét vil kunne have væsentlig indvirkning på miljøet (jf. analogt dom af 21.9.1999, sag C-392/96, Kommissionen mod Irland, Sml. I, s. 5901, præmis 76).

246 Hvad endelig angår Irlands argument om, at en lovliggørelse af udviklingsprojekter, der er blevet udført uden forhåndstilladelse, er forenelig med habitatdirektivet, må det blot konstateres, at en vurdering af en ændret arealanvendelse, der allerede har fundet sted, ikke kan sidestilles med vurderingen af en plan eller et projekt som omhandlet i habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, første punktum.

247 Kommissionens søgsmål må således anses for at være begrundet på dette punkt.

248 Hvad dernæst angår afvandingsarbejderne i SBO'et Glen Lough har Kommissionen gjort gældende, at Irland i strid med bestemmelserne i habitatdirektivets artikel 6, stk. 3 og 4, i 1992 og i 1997 har iværksat et afvandingsprojekt, der kan have væsentlige virkninger for SBO'et Glen Lough, uden først at have udført en vurdering

af dette projekt, og at Irland ikke har fulgt en hensigtsmæssig beslutningsprocedure, hvilket har medført en forringelse af leveområderne i strid med direktivets artikel 6, stk. 2. Irland har desuden ikke fremlagt noget materiale, der viser, at man har forsøgt at afhjælpe denne forringelse.

249 Indledningsvis må det fastslås, at habitatdirektivet endnu ikke fandt anvendelse i 1992, hvor Office of Public Works (direktoratet for offentlige arbejder) udførte afvandingsarbejderne. De nævnte arbejder er følgelig ikke genstand for dette søgsmål.

250 Det fremgår desuden af Domstolens praksis, at den omstændighed, at der er givet tilladelse til en plan eller et projekt i henhold til fremgangsmåden i habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, overflødiggør — med hensyn til indgriben på den beskyttede lokalitet, der er omhandlet i planen eller projektet — en samtidig anvendelse af den generelle beskyttelsesnorm, der er fastsat i artikel 6, stk. 2 (Waddenvereniging og Vogelbeschermingsvereniging-dommen, præmis 35).

251 Med hensyn til klagepunktet vedrørende de afvandingsarbejder, der blev udført i 1997, skal der herefter foretages en prøvelse af, om sådanne aktiviteter kan være i strid med habitatdirektivets artikel 6, stk. 3 og 4.

252 En tilsidesættelse af direktivets artikel 6, stk. 3 og 4, forudsætter, at de omhandlede afvandingsarbejder udgør et projekt, der ikke er direkte forbundet med eller nødvendigt for lokalitetens forvaltning, men som i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke en sådan lokalitet væsentligt.

253 I denne forbindelse bemærkes, at det er ubestridt, at disse arbejder udgør et projekt, og at de ikke er direkte forbundet med eller nødvendige for lokalitetens forvaltning. Det følger heraf, at disse arbejder ifølge den i præmis 226 nævnte retspraksis skulle underkastes en vurdering af deres virkninger på de bevaringsmålsætninger, der er fastsat for SBO'et Glen Lough, hvis det ikke på grundlag af objektive omstændigheder kan udelukkes, at de i sig selv eller i forbindelse med andre planer eller projekter påvirker den nævnte lokalitet væsentligt.

254 Navnlig under hensyn til forsigtighedsprincippet, som er et af grundlagene for den politik om et højt beskyttelsesniveau, der føres af Fællesskabet inden for miljøområdet i henhold til artikel 174, stk. 2, første afsnit, EF, og i lyset af hvilket habitatdirektivet skal fortolkes, skal der foretages en sådan vurdering i tilfælde af tvivl med hensyn til, om der er væsentlige virkninger (jf. Waddenvereniging og Vogelbeschermingsvereniging-dommen, præmis 44).

255 Det fremgår af sagsakterne, at SBO'et Glen Lough, hvis areal er på ca. 80 hektar, og som blev udlagt i 1995, er et vigtigt overvintringsområde for trækfugle i den centrale del af Irland. På dette område var der bl.a. et set ud fra en global målestok større antal sangsvaner (Cygnus cygnus), og dette område er af særlig interesse for fuglene på grund af lokalitetens vandressourcer.

256 I den foreliggende sag har Irland imidlertid — efter at have fremhævet, at de omhandlede arbejder blot havde karakter af vedligeholdelse af eksisterende afvandingskanaler som led i en afvandingsordning, der gik forud for Glen Loughs's udlægning som SBO, og at de ikke havde haft væsentlig virkning på de vilde fugles levesteder i dette SBO — i sit svarskrift anerkendt, at Office of Public Works' vedligeholdelse af afvandingen af Silver River i 1997 synes at have nedsat den hydrologiske respons og dermed sangsvanernes benyttelse af området.

257 Det må herefter fastslås, at Irland har tilsidesat habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, første punktum, idet det ikke har vurderet virkningerne af vedligeholdelsesarbejderne af afvandingskanalerne på bevaringsmålsætningerne for SBO'et Glen Lough, før de blev udført.

258 Dernæst bemærkes, at det fremgår af habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, andet punktum, at i et tilfælde som det foreliggende har de kompetente nationale myndigheder kun kunnet give tilladelse til aktiviteter som de omhandlede arbejder på betingelse af, at de — ud fra konklusionen på vurderingen af disse aktiviteters virkninger på den omhandlede lokalitet under hensyn til bevaringsmålsætningen for denne — havde opnået vished for, at aktiviteten ikke havde skadelige virkninger for denne lokalitets integritet, og at dette ville have været tilfældet, hvis det ud fra et videnskabeligt synspunkt uden rimelig tvivl kunne fastslås, at der ikke var sådanne virkninger (jf. Waddenvereniging og Vogelbeschermingsvereniging-dommen, præmis 67).

259 Allerede som følge af den manglende vurdering af de virkninger, som arbejderne i forbindelse med vedligeholdelsen af afvandingskanalerne i 1997 havde på lokaliteten, vil en godkendelse i medfør af habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, andet punktum, som nævnt af generaladvokaten i punkt 182 i forslaget til afgørelse, være ulovlig. Den irske regerings argumentation viser som nævnt ovenfor i denne doms præmis 256 tilmed, at en godkendelse heller ikke kunne gives, fordi de omhandlede arbejder kunne påvirke SBO'et Glen Lough væsentligt. Da bevaring af sangsvanernes overvintringsområder er det væsentligste formål med dette SBO, er områdets integritet rent faktisk blevet skadet i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, andet punktum.

260 Det følger ligeledes heraf, at en tilladelse i medfør af habitatdirektivets artikel 6, stk. 4, på trods af en negativ vurdering af virkningerne på lokaliteten kun ville have været mulig, såfremt der ikke fandtes alternative løsninger, og projektet skulle gennemføres af bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser og på

betingelse af, at medlemsstaten traf alle nødvendige kompensationsforanstaltninger for at sikre, at den globale sammenhæng i Natura 2000 beskyttes.

261 Selv hvis det antages, at afvandingen er en samfundsinteresse, må det — som generaladvokaten har anført i punkt 183 i forslaget til afgørelse — blot fastslås, at det fremgår af habitatdirektivets artikel 6, stk. 4, at en sådan interesse kun i mangel af alternative løsninger kan berettige en forringelse af SBO'et.

262 Irland har selv anført, at National Parks and Wildlife — efter i 1998 langs med Silver Rivers løb i SBO'et at have opført et dige, der opstemmer vandet i søen, samtidig med at floden har mulighed for at opfylde sin rolle som vandafleder for de højereliggende arealer — har indgået en aftale om i begyndelsen af 2005 at reparere dette dige og installere en hydraulisk sluserende samt et afløb til overløbsrøret. Dette muliggør ifølge medlemsstaten en stram regulering af søens niveau, og den hydrologiske ordning udformes for at optimere søens anvendelse for sangsvanen. Ikke desto mindre har Irland ikke anført noget, der viser, at sådanne alternative løsninger ikke kunne iværksættes før udførelsen af arbejderne med vedligeholdelse af afvandingskanalerne i 1997.

263 Det følger heraf, at Irland i strid med bestemmelserne i habitatdirektivets artikel 6, stk. 3 og 4, i 1997 har iværksat et projekt med vedligeholdelse af afvandingskanaler, der kan have væsentlige virkninger for SBO'et Glen Lough, uden først at have udført en vurdering af dette projekts indvirkninger på lokaliteten, og at Irland ikke har fulgt en hensigtsmæssig beslutningsprocedure, hvilket har medført en forringelse af leveområderne i strid med direktivets artikel 6, stk. 2.

264 Kommissionens søgsmål er følgelig ligeledes begrundet på dette punkt.

265 Under disse omstændigheder skal Kommissionen gives medhold i dette klagepunkt.

Sjette klagepunkt vedrørende manglende gennemførelse af fugledirektivets artikel 10

Parternes argumenter

266 Kommissionen har gjort gældende, at anvendelsen af nutid i fugledirektivets artikel 10 medfører, at medlemsstaterne er forpligtet til at støtte den nødvendige forskning med henblik på beskyttelse, forvaltning og udnyttelse af bestanden af samtlige de i direktivets artikel 1 omhandlede fuglearter. De relevante nationale lovbestemmelser afspejler imidlertid ikke denne forpligtelse. Gældende national ret er mildt sagt tvetydig på dette punkt.

267 Ifølge Kommissionen er støtte af forskningen i henhold til Wildlife Act en fakultativ aktivitet for vedkommende minister.

268 Irland er derimod af den opfattelse, at det ikke har tilsidesat sin forpligtelse til at støtte forskningen. Irland har gjort gældende, at den nationale lovgivning ikke er mangelfuld, at Wildlife Act's section 11(3) udgør en tilstrækkelig gennemførelse af artikel 10 i national ret, og at den fuldt ud afspejler, hvis den da ikke går ud over forpligtelsen efter den fællesskabsretlige bestemmelse.

Domstolens bemærkninger

269 Indledningsvis må det konstateres, at formuleringen af Wildlife Act's section 11(3) gør det muligt at hævde, at denne bestemmelse giver vedkommende minister adgang til at udføre eller lade udføre de forskningsopgaver, han eller hun anser for hensigtsmæssige i forbindelse med udøvelsen af sine funktioner i henhold til denne lov. Den nævnte bestemmelse fastsætter derimod ingen forpligtelse for vedkommende minister til at støtte sådanne aktiviteter.

270 Som Kommissionen med rette har gjort gældende indfører fugledirektivets artikel 10 imidlertid en forpligtelse for medlemsstaterne til at støtte den nødvendige forskning med henblik på beskyttelse, forvaltning og udnyttelse af bestanden af samtlige de i direktivets artikel 1 omhandlede fuglearter.

271 Det følger heraf, at Irland ikke kan anses for at have gennemført fugledirektivets artikel 10 i sin nationale retsorden.

272 Denne konklusion kan ikke afkræftes af Irlands argument om, at ministerens rolle yderligere udvides ved Wildlife Act's section 11(1). I denne bestemmelse er det nemlig blot fastsat, at det tilkommer ministeren at sikre beskyttelsen af vilde dyr og støtte bevarelsen af den biologiske diversitet.

273 Forkastes må endvidere Irlands argument om, at anvendelsen af ordet »may« (kan) i relation til fortolkningen af den nationale lovgivning ikke nødvendigvis indebærer, at ministeren efter et frit skøn kan beslutte, om der skal udføres forskningsopgaver eller ej.

274 I denne forbindelse må det blot konstateres, at den nationale retspraksis, medlemsstaten har henvist til, ikke kan tages til indtægt for, at national ret konsekvent fortolkes således, og at denne retspraksis heller ikke specifikt angår den omhandlede nationale bestemmelse.

275 Det sjette anbringende må herefter anses for at være begrundet.

276 Henset til samtlige ovenstående bemærkninger må det fastslås, at Irland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til fugledirektivets artikel 4, stk. 1, 2 og 4, og artikel 10 samt i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 2-4, idet Irland

— ikke siden den 6. april 1981 i overensstemmelse med fugledirektivets artikel 4, stk. 1 og 2, har udlagt samtlige de områder, som med hensyn til antal og udstrækning er bedst egnede til beskyttelse af de arter, der er anført i bilag I til direktivet, bortset fra dem, der er bestemt til at sikre beskyttelsen af grønlandsk blisgås, og af de regelmæssigt tilbagevendende trækfuglearter, som ikke er anført i bilag I, bortset fra dem, der er bestemt til at sikre beskyttelsen af vibe, rødben, dobbeltbekkasin og stor regnspove

— ikke siden den 6. april 1981 har sikret, at fugledirektivets artikel 4, stk. 4, første punktum, anvendes på områder, der i medfør af direktivet skal udlægges som SBO'er

— ikke fuldt ud og korrekt har gennemført og anvendt bestemmelserne i fugledirektivets artikel 4, stk. 4, andet punktum

— ikke i forhold til de i medfør af fugledirektivets artikel 4, stk. 1, udlagte SBO'er, eller som er anerkendt i medfør af samme direktivs artikel 4, stk. 2, har truffet alle de foranstaltninger, der er nødvendige for at efterkomme bestemmelserne i habitatdirektivets artikel 6, stk. 2

— ikke har truffet alle de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme bestemmelserne i habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, med hensyn til rekreativ brug af alle de områder, der skal henhøre under nævnte artikel

— ikke har truffet alle de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme bestemmelserne i habitatdirektivets artikel 6, stk. 3 og 4, med hensyn til planer

— ikke har truffet alle de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme bestemmelserne i habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, med hensyn til tilladelser til akvakulturprojekter

— ikke har truffet alle de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme bestemmelserne i habitatdirektivets artikel 6, stk. 2-4, med hensyn til arbejderne med vedligeholdelse af afvandingskanalerne i SBO'et Glen Lough

— ikke har truffet alle de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme bestemmelserne i fugledirektivets artikel 10.

Sagens omkostninger

277 Ifølge procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Irland tilpligtes at betale sagens omkostninger, og da Irland i det væsentlige har tabt sagen, bør det pålægges Irland at betale sagens omkostninger.

278 I henhold til samme artikels stk. 4, første afsnit, bærer de medlemsstater, som er indtrådt i sagen, deres egne omkostninger. Det bestemmes derfor, at Den Hellenske Republik og Kongeriget Spanien, som har interveneret i denne sag, bærer deres egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Anden Afdeling):

1) Irland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 4, stk. 1, 2 og 4, og artikel 10 i Rådets direktiv 79/409/EØF af 2. april 1979 om beskyttelse af vilde fugle, som ændret ved Kommissionens direktiv 97/49/EF af 29. juli

1997, samt i henhold til artikel 6, stk. 2-4, i Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter, idet Irland

— **ikke siden den 6. april 1981 i overensstemmelse med artikel 4, stk. 1 og 2, i direktiv 79/409, som ændret ved direktiv 97/49, har udlagt samtlige de områder, som med hensyn til antal og udstrækning er bedst egnede til beskyttelse af de arter, der er anført i bilag I til direktivet, bortset fra dem, der er bestemt til at sikre beskyttelsen af grønlandsk blisgås (Anser albifrons flavirostris), og af de regelmæssigt tilbagevendende trækfuglearter, som ikke er anført i bilag I, bortset fra dem, der er bestemt til at sikre beskyttelsen af vibe (Vanellus vanellus), rødben (Tringa totanus), dobbeltbekkasin (Gallinago gallinago) og stor regnspove (Numenius arquata)**

— **ikke siden den 6. april 1981 har sikret, at artikel 4, stk. 4, første punktum, i direktiv 79/409, som ændret ved direktiv 97/49, anvendes på områder, der i medfør af direktivet skal udlægges som særligt beskyttede områder**

— **ikke fuldt ud og korrekt har gennemført og anvendt bestemmelserne i artikel 4, stk. 4, andet punktum, i direktiv 79/409, som ændret ved direktiv 97/49**

— **ikke i forhold til de i medfør af artikel 4, stk. 1, i direktiv 79/409, som ændret ved direktiv 97/49, udlagte særligt beskyttede områder, eller som er anerkendt i medfør af samme direktivs artikel 4, stk. 2, har truffet alle de foranstaltninger, der er nødvendige for at efterkomme bestemmelserne i artikel 6, stk. 2, i direktiv 92/43**

— **ikke har truffet alle de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme bestemmelserne i artikel 6, stk. 2, i direktiv 92/43 med hensyn til rekreativ brug af alle de områder, der skal henhøre under nævnte artikel**

— **ikke har truffet alle de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme bestemmelserne i artikel 6, stk. 3 og 4, i direktiv 92/43 med hensyn til planer**

— **ikke har truffet alle de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme bestemmelserne i artikel 6, stk. 3, i direktiv 92/43 med hensyn til tilladelser til akvakulturprojekter**

— **ikke har truffet alle de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme bestemmelserne i artikel 6, stk. 2-4, i direktiv 92/43 med hensyn til arbejderne med vedligeholdelse af afvandingskanalerne i det særlige bevaringsområde Glen Lough**

— **ikke har truffet alle de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme bestemmelserne i artikel 10 i direktiv 79/409, som ændret ved direktiv 97/49.**

2) **I øvrigt frifindes Irland.**

3) **Irland betaler sagens omkostninger.**

4) **Den Hellenske Republik og Kongeriget Spanien bærer deres egne omkostninger.**

Underskrifter