WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

z dnia 13 grudnia 2007 r.*

Spis treści

Ramy prawne ..... I - 11004

Uregulowania wspólnotowe ..... I - 11004

Dyrektywa ptasia ..... I - 11004

Dyrektywa siedliskowa ..... I - 11007

Uregulowania krajowe ..... I - 11009

European Communities Act ..... I - 11009

Wildlife Act ..... I - 11009

Rozporządzenie ptasie ..... I - 11010

Rozporządzenie siedliskowe ..... I - 11010

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi i procedura pisemna przed Trybunałem .... I - 11020

W przedmiocie skargi ..... I - 11021

Uwagi wstępne ..... I - 11021

W przedmiocie zarzutu pierwszego, opartego na sklasyfikowaniu jako OSO terenów niewystarczających pod względem liczby i powierzchni, z naruszeniem art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej ..... I - 11022

Uwagi wstępne ..... I - 11022

W przedmiocie IBA 2000 ..... I - 11023

* Język postępowania: angielski.

W przedmiocie pierwszej części zarzutu pierwszego ..... I - 11031

— Argumentacja stron ..... I - 11031

— Ocena Trybunału ..... I - 11032

A — W przedmiocie terenów wymienionych w IBA 2000 ..... I - 11032

1. W przedmiocie terenu Cross Lough ..... I - 11034

a) Argumentacja stron ..... I - 11034

b) Ocena Trybunału ..... I - 11035

2. W przedmiocie trzech terenów odpowiednich ze względu na ochronę derkacza ..... I - 11037

a) Argumentacja stron ..... I - 11037

b) Ocena Trybunału ..... I - 11038

B — W przedmiocie ptactwa podlegającego ochronie na innych terenach ..... I - 11040

1. W przedmiocie terenów odpowiednich ze względu na ochronę zimorodka .. I - 11042

2. W przedmiocie terenów odpowiednich pod względem ochrony derkacza .. I - 11043

W przedmiocie zarzutu drugiego ..... I - 11046

— Argumentacja stron ..... I - 11046

— Ocena Trybunału ..... I - 11047

W przedmiocie zarzutu drugiego, opartego na braku ustanowienia prawnego systemu ochrony wymaganego zgodnie z art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej ..... I - 11052

Argumentacja stron ..... I - 11052

Ocena Trybunału ..... I - 11053

W przedmiocie zarzutu trzeciego, opartego na braku stosowania art. 4 ust. 4 zdanie pierwsze dyrektywy ptasiej do obszarów, które powinny były zostać sklasyfikowane jako OSO ..... I - 11057

Argumentacja stron ..... I - 11057

Ocena Trybunału ..... I - 11058

W przedmiocie zarzutu czwartego, opartego na braku transpozycji i wykonania art. 4 ust. 4 zdanie drugie dyrektywy ptasiej ..... I - 11059

Argumentacja stron ..... I - 11059

Ocena Trybunału ..... I - 11060

W przedmiocie zarzutu piątego, opartego na niedostatecznej transpozycji i takim też stosowaniu art. 6 ust. 2–4 dyrektywy siedliskowej ..... I - 11063

Uwagi wstępne ..... I - 11064

W przedmiocie niedostatecznej transpozycji i takiego też stosowania art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej ..... I - 11064

— Argumentacja stron ..... I - 11064

— Ocena Trybunału ..... I - 11066

W przedmiocie niewystarczającej transpozycji art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej w dziedzinie działalności rekreacyjnej ..... I - 11069

— Argumentacja stron ..... I - 11069

— Ocena Trybunału ..... I - 11070

W przedmiocie niepełnej transpozycji i niepełnego stosowania art. 6 ust. 3 i 4 dyrektywy siedliskowej ..... I - 11072

— Argumentacja stron ..... I - 11072

— Ocena Trybunału ..... I - 11073

W przedmiocie zarzutu szóstego, opartego na braku transpozycji art. 10 dyrektywy ptasiej ..... I - 11083

Argumentacja stron ..... I - 11083

Ocena Trybunału ..... I - 11084

W przedmiocie kosztów ..... I - 11087

W sprawie C-418/04

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 226 WE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 29 września 2004 r.,

Komisja Wspólnot Europejskich, reprezentowana przez B. Doherty'ego oraz M. van Beeka, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

Irlandii, reprezentowanej przez D. O'Hagana, działającego w charakterze pełnomocnika, wspieranego przez E. Cogan, barrister, oraz G. Hogana, SC,

strona pozwana,

popierana przez:

Republikę Grecką, reprezentowaną przez E. Skandalou, działającą w charakterze pełnomocnika, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

oraz

Królestwo Hiszpanii, reprezentowane przez N. Díaz Abad, działającą w charakterze pełnomocnika, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

interwenienci,

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: C.W.A. Timmermans, prezes izby, L. Bay Larsen, R. Schintgen, R. Silva de Lapuerta oraz P. Kūris (sprawozdawca), sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,
sekretarz: L. Hewlett, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 6 lipca 2006 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 14 września 2006 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 W skardze Komisja Wspólnot Europejskich wnosi do Trybunału o stwierdzenie, że

— nie dokonując od 1981 r. klasyfikacji — zgodnie z art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy Rady 79/409/EWG z dnia 2 kwietnia 1979 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa (Dz.U. L 103, str. 1), zmienionej dyrektywą Komisji 97/49/WE z dnia 29 lipca 1997 r. (Dz. L 223, str. 9) (zwaną dalej „dyrektywą ptasią") — ogółu terenów najbardziej odpowiednich pod względem liczby i powierzchni dla ochrony gatunków ujętych w załączniku I wyżej wymienionej dyrektywy (zwanym dalej „załącznikiem I"), jak również występujących regularnie gatunków wędrownych;

— nie ustanawiając od 1981 r. — zgodnie z art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej — prawnego systemu ochrony wymaganego w stosunku do tych terenów;

— nie zapewniając od 1981 r. stosowania art. 4 ust. 4 zdanie pierwsze dyrektywy ptasiej w odniesieniu do obszarów, które powinny zostać sklasyfikowane jako obszary specjalnej ochrony (zwane dalej „OSO") na podstawie wymienionej dyrektywy;

— nie dokonując pełnej i prawidłowej transpozycji i w ten sposób nie stosując art. 4 ust. 4 zdanie drugie tej dyrektywy;

— nie podejmując w stosunku do OSO ustanowionych na podstawie dyrektywy ptasiej wszelkich działań koniecznych w celu dostosowania się do art. 6 ust. 2–4 dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz.U. L 206 str. 7, zwanej dalej „dyrektywą siedliskową") oraz nie podejmując wszelkich działań koniecznych w celu zastosowania się do przepisów przywołanego art. 6 ust. 2 w odniesieniu do wszystkich obszarów wchodzących w zakres art. 6 ust. 2 tej dyrektywy wykorzystywanych w celach rekreacyjnych oraz

— nie podejmując wszelkich działań koniecznych w celu zastosowania się do art. 10 dyrektywy ptasiej,

Irlandia uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy wyżej wymienionych dyrektyw.

2 Postanowieniem prezesa Trybunału z dnia 17 marca 2005 r. Republika Grecka i Królestwo Hiszpanii zostały dopuszczone do udziału w sprawie w charakterze interwenientów w celu poparcia żądań Irlandii, która wnosi do Trybunału o oddalenie skargi lub stosownie do okoliczności o ograniczenie każdego rozstrzygnięcia w poszczególnych kwestiach, w odniesieniu do których Trybunał orzeknie, że Irlandia uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy danych dyrektyw.

Ramy prawne

Uregulowania wspólnotowe

Dyrektywa ptasia

3 Dziewiąty motyw dyrektywy ptasiej stanowi, że „ochrona, zachowanie lub odtworzenie wystarczającej różnorodności i obszaru naturalnych siedlisk ma istotne znaczenie dla ochrony wszystkich gatunków ptactwa; niektóre gatunki ptactwa powinny podlegać szczególnym środkom ochrony dotyczącym ich naturalnych siedlisk w celu zapewnienia ich przetrwania i reprodukcji na obszarze ich występowania; środki te muszą również uwzględniać gatunki wędrowne oraz być skoordynowane w celu zapewnienia spójnej całości";

4 Zgodnie z art. 4 dyrektywy ptasiej:

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

W związku z powyższym należy brać pod uwagę:

a) gatunki zagrożone wyginięciem;

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

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

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

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

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

2. Państwa członkowskie podejmują podobne środki w odniesieniu do regularnie występujących gatunków wędrownych niewymienionych w załączniku I, mając na uwadze potrzebę ich ochrony w ramach morskiego i lądowego obszaru geograficznego, do którego niniejsza dyrektywa ma zastosowanie, w odniesieniu do obszarów ich wylęgu, pierzenia i zimowania oraz miejsc postoju wzdłuż ich tras migracji. W tym celu państwa członkowskie zwracają szczególną uwagę na ochronę terenów podmokłych, w szczególności tych o znaczeniu międzynarodowym.

[…]

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

5 Artykuł 10 dyrektywy ptasiej stanowi:

„1. Państwa członkowskie zachęcają do prowadzenia badań oraz wszelkich prac, wymaganych jako podstawa ochrony, gospodarowania i wykorzystywania populacji wszystkich gatunków ptactwa, określonych w art. 1.

2. Należy zwrócić szczególną uwagę na badania i prace na tematy wymienione w załączniku V. Państwa członkowskie przekazują Komisji wszelkie niezbędne informacje, aby umożliwić jej podjęcie właściwych środków w celu koordynacji badań i prac, określonych w niniejszym artykule".

6 Tematy badań i prac wymienione w załączniku V dyrektywy ptasiej obejmują:

„a) Krajowe wykazy gatunków zagrożonych wyginięciem lub szczególnie zagrożonych, biorąc pod uwagę rozmieszczenie geograficzne.

b) Wykaz i opis ekologiczny obszarów szczególnie istotnych dla gatunków wędrownych na trasach ich migracji oraz terenach zimowania i zakładania gniazd.

c) Wykaz danych o poziomach populacji gatunków wędrownych na podstawie obrączkowania.

d) Ocen[ę] wpływu metod pozyskiwania dzikiego ptactwa na poziomy populacji.

e) Rozwój lub doskonalenie ekologicznych metod zapobiegania szkodom wyrządzanym przez ptaki.

f) Określenie roli niektórych gatunków jako wskaźników zanieczyszczenia środowiska.

g) Badanie niekorzystnego wpływu zanieczyszczeń chemicznych na poziomy populacji gatunków ptactwa".

Dyrektywa siedliskowa

7 Artykuł 6 dyrektywy siedliskowej ma następujące brzmienie:

„[…]

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

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

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

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

Uregulowania krajowe

European Communities Act

8 Ustawa z 1972 r. dotycząca Wspólnot Europejskich (European Communities Act 1972, zwana dalej „European Communities Act"), nadaje uprawnienia legislacyjne ministrom niezależne od uprawnień legislacyjnych parlamentu krajowego, jeżeli wymaga tego prawo wspólnotowe.

Wildlife Act

9 Artykuł 11 ust. 1 i 3 ustawy dotyczącej dzikiej fauny i flory (Wildlife Act) z 1976 r. ze zmianami z 2000 r. wynikającymi z ustawy Wildlife (Amendment) Act 2000 (zwanej dalej „Wildlife Act"), stanowi:

„1. Do zadań ministra należy zapewnienie ochrony dzikiej fauny i flory oraz propagowanie ochrony różnorodności biologicznej.

[…]

3. Minister może bezpośrednio lub współdziałając z innym podmiotem lub przez pełnomocnika:

a) przeprowadzić lub zlecić przeprowadzenie badań, których dokonanie uważa za użyteczne dla realizacji swych zadań zgodnie z niniejszą ustawą;

[…]".

10 Artykuły 15–17 Wildlife Act nadają właściwemu ministrowi uprawnienia w zakresie ustanawiania w drodze zarządzenia rezerwatów przyrody na terenach, będących własnością skarbu państwa. Ustawa ta nadaje również ministrowi uprawnienia w zakresie uznawania rezerwatów przyrody ustanowionych na innych terenach oraz do wyznaczania obszarów będących schronieniami zwierząt.

Rozporządzenie ptasie

11 European Communities (Conservation of Wild Birds) Regulations (rozporządzenie w sprawie ochrony dzikiego ptactwa we Wspólnotach Europejskich) z 1985 r. (zwane dalej „rozporządzeniem ptasim") zabrania składowania żywności, odpadów i substancji szkodliwych na OSO.

Rozporządzenie siedliskowe

12 Preambuła do European Communities (Natural Habitats) Regulations (rozporządzenia w sprawie ochrony siedlisk naturalnych we Wspólnotach Europejskich) z 1997 r. zmieniona przez Wildlife (Amendment) Act 2000 (zwanego dalej „rozporządzeniem siedliskowym") wskazuje, że zostało ono ustanowione w celu transpozycji do prawa krajowego przepisów dyrektywy siedliskowej.

13 Artykuł 2 rozporządzenia siedliskowego definiuje teren europejski jako: a) teren notyfikowany w celach art. 4 […] tego rozporządzenia; b) teren ustanowiony przez Komisję jako teren mający znaczenie dla Wspólnoty w celach art. 4 ust. 2 dyrektywy siedliskowej zgodnie z procedurą ustanowioną w art. 21 tej dyrektywy; c) specjalny obszar ochrony; d) obszar sklasyfikowany jako OSO na podstawie art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej.

14 Artykuł 4 tego rozporządzenia stanowi:

„1. Minister przekazuje egzemplarz wykazu terenów europejskich kandydujących lub wykaz zmieniony zgodnie z art. 3 ust. 3 ministrowi środowiska, ministrowi rolnictwa, ministrowi żywności i leśnictwa, ministrowi ds. morza, ministrowi transportu, energii i komunikacji, Commissioners of Public Works in Ireland (irlandzkiemu urzędowi ds. robót publicznych), Environmental Protection Agency (agencji ochrony środowiska) oraz wszelkim władzom właściwym w zakresie zagospodarowania obszarów, na których położony jest teren lub część terenu umieszczonego w wykazie, oraz przeprowadza w razie konieczności konsultacje z wszystkimi lub niektórymi spośród tych organów.

2. a) Minister zawiadamia każdego właściciela i posiadacza gruntu znajdującego się w wykazie terenów, które mogą być zakwalifikowane jako tereny europejskie, i każdego posiadacza ważnego, należycie udzielonego mocą urzędowego aktu, zezwolenia na poszukiwanie lub wydobycie dotyczącego tego gruntu, o propozycji włączenia tego gatunku do wymienionego wykazu i przekazania wykazu do Komisji na podstawie przepisów dyrektywy siedliskowej;

b) w przypadku gdy ustalenie, po przeprowadzeniu standardowego poszukiwania, adresu osoby wymienionej w art. 4 ust. 2 lit. a) nie jest możliwe, zawiadomienia i mapy ukazujące dany teren zostaną umieszczone w widocznych miejscach:

i) w jednym lub wielu miejscach Garda Siochana, w lokalach miejscowej administracji, miejscowych lokalach ministra ubezpieczeń społecznych, miejscowych lokalach ministra rolnictwa, żywności i leśnictwa w lokalach Teagasc położonych na danym terenie lub wzdłuż niego lub

ii) jeżeli żaden urząd lub lokal tego rodzaju nie znajduje się na tym obszarze — w jednym lub wielu urzędach lub lokalach znajdujących się w sąsiedztwie lub okolicach danego terenu oraz

ogłoszenia zostaną nadane przynajmniej na falach jednej ze stacji radiowych transmitujących na obszarze, na którym znajduje się dany grunt i opublikowane w co najmniej w jednym z dzienników ukazujących się na danym obszarze, wzywając wszystkie osoby, których dotyczy wykaz zaproponowanych terenów europejskich, do zgłoszenia się do ministerstwa sztuki, kultury i języka gaelickiego.

[…]

3. W odniesieniu do każdego z terenów wykaz terenów zaproponowanych jako tereny europejskie wysłany przez ministra zgodnie z ust. 1 oraz zawiadomienie dokonane przez ministra zgodnie z ust. 2:

a) zostaną opatrzone mapą kraju w skali stosownej do okoliczności, na której teren zostanie wyznaczony w sposób pozwalający na wyodrębnienie działek znajdujących się na terenie, do którego odnosi się zawiadomienie, jak i jego granic;

b) określą czynności i rodzaje działalności, co do których minister uzna, iż mogą zmienić, pogorszyć, zniszczyć lub wpływać na integralność terenu;

c) określą rodzaj lub rodzaje siedlisk przyrodniczych, gatunki, dla których teren jest schronieniem i dla których ochrony teren ten został zaproponowany jako teren mający znaczenie dla Wspólnoty;

d) określą procedury odwołań.

[…]”.

15 Artykuł 5 wymienionego rozporządzenia nadaje każdemu adresatowi zawiadomienia określonemu w art. 4 ust. 2 tego rozporządzenia prawo sprzeciwu wobec wpisania terenu do wykazu terenów, które mogą być zakwalifikowane jako tereny europejskie, i określa procedurę orzekania w przedmiocie sprzeciwu.

16 Artykuł 7 rozporządzenia siedliskowego przewiduje, że minister może mianować „upoważnionych urzędników” w celu przeprowadzania wizytacji i inspekcji danych terenów.

17 Artykuł 9 tego rozporządzenia stanowi:

„1. Najpóźniej sześć lat po uznaniu terenu przez Komisję zgodnie z procedurą określoną w art. 4 ust. 2 dyrektywy siedliskowej minister ustanawia dany teren specjalnym obszarem ochrony i publikuje lub zleca publikację w *Iris Oifigiúil* kopii każdej z decyzji o wyznaczeniu danego terenu.

[…]”.

18 Artykuł 13 cytowanego wyżej rozporządzenia ma następujące brzmienie.

„1. Minister ustanawia środki ochrony odpowiednie dla specjalnych obszarów ochrony wyznaczonych zgodnie z art. 9, a zwłaszcza w konkretnym przypadku plany zagospodarowania stworzone dla danych obszarów lub zawarte w innych odpowiednich planach.

2. Minister ustanawia przepisy administracyjne lub zawiera umowy, które odpowiadają potrzebom ekologicznym rodzajów siedlisk przyrodniczych ujętych w załączniku I do dyrektywy siedliskowej i gatunkom wymienionym w załączniku II tej dyrektywy, które występują na danych terenach.

3. Minister wydaje stosowne przepisy w celu uniknięcia na specjalnych obszarach ochrony wyznaczonych zgodnie z art. 9 pogorszenia się stanu siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków, jak również niepokojenia gatunków, dla których dany obszar został wyznaczony, o ile to niepokojenie może mieć znaczenie w stosunku do celów dyrektywy siedliskowej".

19 Zgodnie z art. 14 rozporządzenia siedliskowego:

„1. Zabrania się wykonywania, zlecania wykonywania lub realizacji na wszelkich nieruchomościach wchodzących w skład specjalnego obszaru ochrony lub na terenie figurującym w wykazie zgodnie z rozdziałem I niniejszej części czynności lub działalności określonej w zawiadomieniu wydanym na podstawie art. 4 ust. 2, chyba że

czynność ta czy działalność nie będzie wykonana, żądana, dozwolona lub realizowana przez właściciela, posiadacza lub użytkownika nieruchomości oraz że:

a) jeden spośród nich zwróci się do ministra z pisemnym projektem czynności lub działalności, która zamierza wykonywać, precyzując jej charakter i nieruchomość na której zamierza ją wykonywać, i

b) zostanie spełniona jedna z przesłanek określonych w ust. 2,

2. Przesłanki wspomniane w ust. 1 są następujące:

a) czynność lub działalność jest wykonywana za pisemną zgodą ministra albo

b) czynność lub działalność jest wykonywana zgodnie z umową zarządu przewidzianą w art. 12.

3. Każdy, kto bez uzasadnionego powodu narusza przepisy ust. 1, dopuszcza się czynu zabronionego.

4. Przepisy tego artykułu nie znajdują zastosowania do czynności lub rodzajów działalności określonych w art. 15 ust. 2".

20 Artykuł 15 ust. 1 rozporządzenia stanowi, że jeżeli władzom irlandzkim zostanie przedstawiony wniosek na podstawie art. 14 tego rozporządzenia, a planowana działalność może mieć istotne skutki dla danego terenu, mają one obowiązek dokonania oceny jej oddziaływania na dany teren w świetle celów jego ochrony. Przepis ten przewiduje ponadto w ust. 2, że jeżeli planowana działalność była już przedmiotem zezwolenia na mocy innych przepisów, właściwy minister, który wydał zezwolenie, dokona oceny tej działalności, a w razie potrzeby zmieni lub cofnie zezwolenie.

21 Artykuł 16 cytowanego rozporządzenia przewiduje, że jeśli na podstawie oceny, o której mowa w art. 15 tego rozporządzenia, zostanie ustalone, że planowana działalność będzie miała negatywne skutki dla danego terenu, zezwolenie nie zostanie udzielone. Wyjątkiem są jednak „powody o charakterze zasadniczym wynikające z nadrzędnego interesu publicznego".

22 Artykuł 17 rozporządzenia siedliskowego przewiduje, że:

„1. Jeżeli minister ocenia, że jest wykonywana lub może być wykonywana na:

a) terenie umieszczonym w wykazie zgodnie z rozdziałem I tej części lub

b) terenie, gdzie zgodnie z art. 5 dyrektywy siedliskowej zostały zorganizowane konsultacje, lub

c) terenie europejskim,

czynność lub działalność, która nie jest bezpośrednio związana z zagospodarowaniem tych terenów lub konieczna w tym zakresie, a która może mieć dla nich istotne skutki, samodzielnie lub w połączeniu z innymi czynnościami lub rodzajami działalności, minister zapewni podjęcie stosowanej oceny oddziaływania na dany teren tej czynności lub działalności, uwzględniając cele jego ochrony.

2. Do celów niniejszego przepisu badanie oddziaływania na środowisko naturalne jest uważane za odpowiednią ocenę.

3. Jeżeli minister uwzględniając wnioski oceny przeprowadzonej zgodnie z ust. 1 uzna, że czynność lub działalność może szkodzić integralności danego terenu, wykorzysta środek odwoławczy do właściwego sądu w celu spowodowania zaprzestania wykonywania czynności lub prowadzenia działalności.

4. Środek odwoławczy wniesiony do właściwego sądu zostanie rozpatrzony w trybie przyśpieszonym, a sąd rozpatrujący sprawę może wydać postanowienie tymczasowe lub wyrok wstępny, jeżeli uzna to za stosowne, w zależności od okoliczności sprawy, biorąc pod uwagę art. 6 ust. 4 dyrektywy siedliskowej i wymóg ochrony integralności danego terenu oraz zapewnienie ogólnej spójności „Natury 2000".

5. Dla celów niniejszej części rozporządzenia „właściwy sąd" oznacza Judge of the Circuit Court, w którego okręgu znajdują się nieruchomości lub części nieruchomości, lub High Court."

23 Artykuł 18 tego rozporządzenia został sformułowany w sposób następujący:

„1. Jeżeli jest wykonywana lub planowana na nieruchomości, która nie znajduje się w obrębie:

a) terenu umieszczonego w wykazie zgodnie z rozdziałem I niniejszej części rozporządzenia, lub

b) terenie, gdzie zgodnie z art. 5 dyrektywy siedliskowej została zorganizowana konsultacja, lub

c) terenie europejskim,

czynność lub działalność, która może szkodzić integralności danego terenu, samodzielnie lub w połączeniu z innymi czynnościami lub rodzajami działalności, minister zapewni podjęcie stosowanej oceny oddziaływania na dany teren tej czynności lub działalności, uwzględniając cele jego ochrony.

2. Przepisy art. 17 ust. 2–5 mają zastosowanie z uwzględnieniem wniosków oceny przeprowadzonej na podstawie ust. 1”.

24 Artykuł 34 cytowanego rozporządzenia stanowi:

„W zależności od okoliczności konkretnego przypadku art. 4, 5, 7, 13, 14, 15 i 16 mają zastosowanie mutatis mutandis do terenów sklasyfikowanych jako OSO na podstawie art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej".

25 Artykuł 35 tego rozporządzenia ma następujące brzmienie:

„Minister:

a) promuje edukację i ogólną informację dotyczącą potrzeb ochrony gatunków dzikiej fauny i flory oraz ochrony ich siedlisk oraz siedlisk przyrodniczych;

b) promuje badania i prace naukowe konieczne w celu realizacji wymogów art. 11 dyrektywy siedliskowej, poświęcając szczególną uwagę pracom naukowym koniecznym w celu stosowania art. 4 i 10 tej dyrektywy;

c) w razie potrzeby dostarcza państwom członkowskim i Komisji informacji do celów właściwej koordynacji badań prowadzonych na szczeblu krajowym i wspólnotowym".

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi i procedura pisemna przed Trybunałem

26 Wskutek skarg skierowanych do Komisji wszczęła ona wobec Irlandii dwa postępowania w sprawie uchybień i skierowała do niej pomiędzy dniem 11 listopada 1998 r. a 18 kwietnia 2002 r. cztery wezwania do usunięcia uchybień dotyczące po pierwsze niepełnej transpozycji i nieprawidłowego stosowania dyrektywy ptasiej i siedliskowej, a po drugie, szczególnych uchybień dotyczących pogorszenia się stanu siedlisk wskutek wykonywania działalności o charakterze rekreacyjnym.

27 Wyjaśnienia dostarczone w odpowiedzi przez władze irlandzkie nie zostały uznane za wystarczające i w następstwie spotkań dwustronnych pomiędzy Irlandią a Komisją Komisja skierowała do Irlandii w dniu 24 października 2001 r. uzasadnioną opinię oraz w dniu 11 lipca 2003 r. uzupełniającą uzasadnioną opinię oraz uzasadnioną opinię dotyczącą działalności rekreacyjnych.

28 Biorąc pod uwagę, że argumenty przedstawione w odpowiedziach Irlandii na uzasadnione opinie nie były przekonujące i w konsekwencji uznając, że uchybianie przez to państwo zobowiązaniom wynikającym z dyrektyw ptasiej i siedliskowej miało nadal miejsce, Komisja zdecydowała o wniesieniu niniejszej skargi.

29 Zważywszy związek pomiędzy sprawami Komisja zdecydowała o połączeniu dwóch uchybień w jedną procedurę przed Trybunałem.

W przedmiocie skargi

30 W uzasadnieniu skargi Komisja przywołuje sześć zarzutów dotyczących uchybienia Irlandii niektórym zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy art. 4 ust. 1, 2 i 4 oraz art. 10 dyrektywy ptasiej, jak również art. 6 ust. 2–4 dyrektywy siedliskowej.

Uwagi wstępne

31 Artykuł 18 ust. 1 dyrektywy ptasiej przewiduje, że państwa członkowskie dostosowują się do dyrektywy w terminie dwóch lat od jej opublikowania. Tym samym termin na jej transpozycję upłynął w odniesieniu do tego państwa członkowskiego w dniu 6 kwietnia 1981 r.

32 Artykuł 23 ust. 1 dyrektywy siedliskowej przewiduje, że państwa członkowskie zastosują się do tej dyrektywy w terminie dwóch lat od jej opublikowania. Tym samym termin na transpozycję dyrektywy siedliskowej upłynął w stosunku do tego państwa członkowskiego w dniu 10 czerwca 1994 r.

33 Nie jest przedmiotem sporu w niniejszej sprawie fakt, że data upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionych opinia winna przypadać na dzień 11 września 2003 r.

W przedmiocie zarzutu pierwszego, opartego na sklasyfikowaniu jako OSO terenów niewystarczających pod względem liczby i powierzchni, z naruszeniem art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej

34 Komisja podnosi, że od 1981 r. Irlandia, naruszając art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej, nie dokonała klasyfikacji ogółu terytoriów najbardziej odpowiednich pod względem liczby i powierzchni dla zachowania gatunków wymienionych w załączniku I, jak również regularnie występujących gatunków wędrownych niewymienionych w tym załączniku. W zarzucie pierwszym można wyodrębnić dwa aspekty. Komisja twierdzi, że z jednej strony niektóre tereny nie zostały w ogóle sklasyfikowane jako OSO oraz że z drugiej strony inne tereny zostały sklasyfikowane jako OSO jedynie w części.

35 Irlandia kwestionuje zarzucane jej uchybienie. Twierdzi ona, że informując Komisję o swych zamiarach w zakresie klasyfikacji jako OSO, uczyniła to w ramach współpracy i konsultacji pomiędzy państwami członkowskimi, zgodnie z przepisami dyrektywy ptasiej i siedliskowej. Poza tym fakt przekazania Komisji informacji o prowadzeniu badań nie oznacza, że istniejąca sieć OSO jest niewystarczająca albo że Irlandia nie wypełniła zobowiązań, które na niej ciążą na mocy dyrektywy ptasiej.

Uwagi wstępne

36 Tytułem wstępu należy przypomnieć, po pierwsze, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej wymaga od państw członkowskich sklasyfikowania jako OSO terytoriów odpowiadających kryteriom ornitologicznym określonym w tych przepisach (wyrok z dnia 20 marca 2003 r. w sprawie C-378/01 Komisja przeciwko Włochom, Rec. str. I-2857, pkt 14 i przytoczone tam orzecznictwo).

37 Po drugie, państwa członkowskie są zobowiązane do sklasyfikowania jako OSO wszystkich obszarów, które wskutek zastosowania kryteriów ornitologicznych okazują się być najbardziej odpowiednimi pod względem ochrony danych gatunków (wyrok z dnia 19 maja 1998 r. w sprawie C-3/96 Komisja przeciwko Niderlandom, Rec. str. I-3031, pkt 62).

38 Po trzecie, obowiązek dokonania przez państwa członkowskie klasyfikacji terenów jako OSO nie może zostać podważony wskutek przyjęcia innych specjalnych środków ochrony (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Niderlandom, pkt 55).

39 Wreszcie po czwarte, o ile prawdą jest, że państwa członkowskie korzystają z określonego zakresu swobodnego uznania co do wyboru terenów do sklasyfikowania jako OSO, to jednak klasyfikacja tych obszarów podlega wyłącznie kryteriom ornitologicznym określonym przez dyrektywę ptasią (zob. podobnie wyrok z dnia 2 sierpnia 1993 r. w sprawie C-355/90 Komisja przeciwko Hiszpanii, Rec. str. I-4221, pkt 26). Wymogi ekonomiczne określone w art. 2 tej dyrektywy nie mogą być zatem uwzględniane przy wyborze i określaniu granic OSO (ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Niderlandom, pkt 59 i przytoczone tam orzecznictwo).

W przedmiocie IBA 2000

40 Na poparcie zarzutów Komisja odwołuje się w szczególności do przywołanego wyżej wyroku w sprawie Komisja przeciwko Niderlandom, w którym Trybunał uwzględnił Inventory of Important Bird Areas in the European Community (inwentarz obszarów stanowiących ważne ostoje ptactwa we Wspólnocie Europejskiej) opublikowany w 1989 r. (zwany dalej „IBA 89”), uznając, że inwentarz ten, mimo że nie jest wiążący dla państw członkowskich z prawnego punktu widzenia, może w danym przypadku ze względu na swą wartość naukową stanowić dla Komisji punkt odniesienia w celu oceny, w jakim zakresie państwo członkowskie spełniło swe zobowiązanie wyznaczenia granic OSO. Według Komisji podobny inwentarz został uwzględniony w niniejszej sprawie.

41 Irlandia nie zgadza się z Komisją co do niektórych aspektów Review of Ireland's Important Bird Areas (inwentarz obszarów stanowiących ważne ostoje ptactwa w Irlandii) opracowanego w 1999 r. w ramach europejskiego spisu opublikowanego w 2000 r. (zwanego dalej „IBA 2000"). W opinii Irlandii ani istnienie tego inwentarza, ani różnica zdań pomiędzy nią a Komisją, nie stanowią dowodu na uchybienie przez Irlandię zobowiązaniom wynikającym z dyrektywy ptasiej.

42 Republika Grecka i Królestwo Hiszpanii podnoszą, że IBA 2000 jest obarczony brakami i że w związku z tym nie można przypisać mu takiego samego znaczenia jak IBA 89.

43 W istocie rząd grecki i hiszpański są zdania, że IBA 2000 różni się w wielu punktach od IBA 89. W ich opinii IBA 2000 zawiera dane naukowe, które mogą z pewnością stanowić punkt odniesienia w ocenie istnienia gatunków na każdym z terenów, ale które mają jedynie charakter przykładowy i ogólny, jeśli chodzi o znaczenie populacji różnych gatunków, jak i wyznaczenie granic, a tym samym powierzchni terenów, które winny zostać sklasyfikowane jako OSO. Przeciwnie, IBA 2000 nie zawiera danych naukowych pozwalających na wyznaczenie pewnych obszarów mających znaczenie dla ochrony ptactwa, włącza on zbyt duże powierzchnie posiadające ograniczone znaczenie z ornitologicznego punktu widzenia, a wykaz tych obszarów winien zostać zaktualizowany zgodnie z najnowszymi badaniami naukowymi. Stąd też treść omawianego inwentarza nie może być w takiej sytuacji wykorzystywana w celu wyciągania określonych wniosków dotyczących populacji i dokładnych granic OSO.

44 Republika Grecka i Królestwo Hiszpanii wywodzą stąd, że IBA 2000 nie stanowi ani wystarczającej, ani jedynej podstawy, która może uzasadniać uchybienie zarzucane Irlandii przez Komisję.

45 Jako że zasadność zarzutu pierwszego zależy w znacznej części od tego, czy różnica między IBA 2000 a rzeczywiście wyznaczonymi przez Irlandię granicami OSO oznacza, że to państwo członkowskie nie zrealizowało w wystarczającym stopniu swego obowiązku dokonania klasyfikacji określonych terenów jako OSO, należy zbadać, czy IBA 2000 ma wartość naukową porównywalną z IBA 89 i czy w konsekwencji może być wykorzystany jako punkt odniesienia pozwalający na ocenę zarzucanego Irlandii uchybienia.

46 W tym względzie należy przypomnieć, że art. 4 dyrektywy ptasiej przewiduje wzmocniony system ochrony, nakierowany szczególnie tak na gatunki wymienione w załączniku I, jak i gatunki wędrowne, który to system znajduje uzasadnienie w fakcie, iż chodzi tu odpowiednio o gatunki najbardziej zagrożone i gatunki stanowiące wspólne dziedzictwo Wspólnoty (zob. wyrok z dnia 13 lipca 2006 r. w sprawie C-191/05 Komisja przeciwko Portugalii, Zb.Orz. str. I-6853, pkt 9 i przytoczone tam orzecznictwo). Ponadto z motywu dziewiątego tej dyrektywy wynika, że ochrona, zachowanie lub odtworzenie wystarczającej różnorodności i wystarczającego obszaru siedlisk przyrodniczych są niezbędne dla ochrony wszystkich gatunków ptactwa. Państwa członkowskie mają zatem obowiązek podjęcia działań niezbędnych do ochrony tych gatunków (wyrok z dnia 28 czerwca 2007 r. w sprawie C-235/04 Komisja przeciwko Hiszpanii, Zb.Orz. str. I-5415, pkt 23).

47 Z tego względu aktualizacja danych naukowych jest konieczna w celu ustalenia sytuacji, w jakiej znajdują się gatunki najbardziej zagrożone, a także te stanowiące wspólne dziedzictwo Wspólnoty, a to w celu sklasyfikowania jako OSO najbardziej odpowiednich obszarów. Należy zatem korzystać z najbardziej aktualnych w chwili upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii dostępnych danych naukowych (ww. wyrok z dnia 28 czerwca 2007 r. Komisja przeciwko Hiszpanii, pkt 24).

48 Należy w tym względzie przypomnieć, że inwentarze krajowe, w tym IBA 2000 opracowany przed BirdLife International, są rewizją pierwszego badania paneuropejskiego przeprowadzonego w ramach IBA 89 i zawiera najbardziej precyzyjne i aktualne dane naukowe. W istocie z IBA 2000 wynika, że inwentarz ten względem IBA 89 wymienia w określeniu do Irlandii 48 nowych terenów.

49 Jak zauważa w pkt 20 opinii rzecznik generalna, tereny wymienione w obu inwentarzach są rezultatem zastosowania określonych kryteriów w stosunku do danych dotyczących występowania ptaków. Kryteria, na których opiera się IBA 2000, odpowiadają w zdecydowanej większości kryteriom użytym w IBA 89. Przyrost terenów pod względem liczby i powierzchni wynika przede wszystkim ze zrewidowanych wyników badań dotyczących populacji ptactwa.

50 Irlandia utrzymuje, że twierdzenie Komisji, jakoby IBA 2000 miało wyczerpujący charakter, jest błędne. W tym względzie należy doprecyzować, że IBA 2000 nie stanowi punktu odniesienia w dla wyznaczenia prawidłowej siatki obszarów ważnych dla ochrony ptactwa i że inne badania ornitologiczne mogą być podstawą klasyfikacji najbardziej odpowiednich terenów ze względu na ochronę pewnych gatunków ptactwa.

51 Wspomniane braki, jak wskazała rzecznik generalna w pkt 25 opinii, nie podważają jednak wartości dowodowej IBA 2000. Byłoby inaczej, gdyby Irlandia przedstawiła dowody naukowe, w szczególności wykazujące, że możliwe było spełnienie wymogów art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej, poprzez umieszczenie w granicach OSO terenów innych niż ujęte w tym inwentarzu i obejmujących łączną powierzchnię mniejszą niż te ostatnie (zob. ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Włochom, pkt 18).

52 Biorąc pod uwagę naukowy charakter IBA 89 oraz brak przedstawienia przez państwo członkowskie dowodów naukowych, mających w szczególności wykazać, że zobowiązania wynikające z art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej mogły zostać spełnione poprzez sklasyfikowanie jako OSO terenów innych niż te objęte inwentarzem i zajmujących mniejszą od tych ostatnich łączną powierzchnię, Trybunał uznał, że ten inwentarz, choć nie jest prawnie wiążący, może zostać wykorzystany jako punkt odniesienia umożliwiający dokonanie oceny, czy państwo członkowskie dokonało klasyfikacji jako OSO obszarów wystarczających pod względem liczby i powierzchni w rozumieniu ww. przepisów tej dyrektywy (ww. wyrok z dnia 28 czerwca 2007 r. Komisja przeciwko Hiszpanii, pkt 26 i przytoczone tam orzecznictwo).

53 W niniejszej sprawie pozostaje bezsprzeczne, że Irlandia nie przedstawiła innych kryteriów ornitologicznych podlegających obiektywnej weryfikacji porównywalnej z kryteriami wykorzystanych przy opracowaniu IBA 2000, które mogłyby służyć za podstawę innej klasyfikacji. Irlandia nie przedstawiła również żadnego innego całościowego inwentarza krajowego opartego na naukowych metodach, który obejmowałby łącznie wszystkie tereny najbardziej odpowiednie pod względem klasyfikacji jako OSO.

54 Należy zatem stwierdzić, że IBA 2000 stanowi zaktualizowany inwentarz obszarów ważnych dla ochrony ptactwa w Irlandii, który wobec braku dowodów naukowych na sytuację przeciwną stanowi punkt odniesienia pozwalający na dokonanie oceny, czy to państwo członkowskie dokonało klasyfikacji jako OSO terenów najbardziej odpowiednich pod względem liczby i powierzchni w celu zapewnienia ochrony wszelkim gatunkom ptactwa wymienionym w załączniku I, jak i gatunkom wędrownym nieujętym w tym załączniku.

55 Wniosku tego nie podważa argument rządu hiszpańskiego, jakoby różne organizacje pozarządowe działające w dziedzinie ochrony ptactwa zdecydowały jednostronnie o zmianie poprzedniego inwentarza w odniesieniu do różnych państw członkowskich, przy czym żadne organy administracji publicznej właściwej w dziedzinie ochrony środowiska nie nadzorowały jego opracowania ani nie gwarantowały precyzji i prawidłowości będących jego treścią danych.

56 W tym względzie należy stwierdzić po pierwsze, że IBA 2000 zostało opublikowane przez BirdLife International, związek krajowych organizacji ochrony ptactwa, który pod nazwą Międzynarodowa Rada Ochrony Ptaków uczestniczył już w opracowaniu IBA 89. Będąca wówczas również uczestnikiem tych prac Europejska Grupa Ochrony Ptaków była grupą ekspertów tej Rady powołaną ad hoc. BirdLife gwarantuje zatem, jak podkreśla rzecznik generalna w pkt 22 opinii, ciągłość w pracach nad sporządzaniem spisów wspomnianych terenów.

57 Po drugie, bezsporne jest, że rozdział IBA 2000 poświęcony Irlandii został opracowany we współpracy z Dúchas — służbą zajmującą się dziedzictwem narodowym w ministerstwie sztuki, dziedzictwa narodowego, regionu języka gaelickiego i wysp [obecnie National Parks and Wildlife (służba ds. parków narodowych i dzikiej fauny i flory) w ministerstwie środowiska, dziedzictwa narodowego i administracji lokalnej, dalej zwana „National Parks and Wildlife"]. Ta część inwentarza została sporządzona z pomocą wysokiej rangi specjalistów irlandzkich w dziedzinie ornitologii i została w dużej części oparta na danych o liczebności i występowaniu ptactwa, jak i na badaniach opracowanych przy finansowym wsparciu właściwych władz. Z bibliografii wynika również, że specjaliści istotnie posiłkowali się badaniami opublikowanymi i przeprowadzonymi przy udziale naukowym władz właściwych w dziedzinie ochrony środowiska.

58 Irlandia podtrzymała na rozprawie swe stanowisko, zgodnie z którym charakter obowiązku państwa członkowskiego w zakresie art. 4 ust. 1 dyrektywy ptasiej, jak i jej uzasadnienie winny być oceniane na poziomie europejskim, a nie względem wyodrębnionego terytorium danego państwa członkowskiego. Możliwe jest zatem, by jakiś określony teren spełniał kryteria klasyfikacji, ale nie był najbardziej odpowiedni do sklasyfikowania jako OSO.

59 Nawet jeśli, jak słusznie podnosi Irlandia, obowiązek państw członkowskich na mocy art. 4 ust. 1 tej dyrektywy nie dotyczy wyłącznie klasyfikacji terenów najbardziej odpowiednich dla ochrony ptactwa i możliwe jest, że tereny, które pod względem wymogów ochrony gatunków byłby w rzeczywistości odpowiednie pod kątem tej ochrony, nigdy nie zostają sklasyfikowane jako OSO, to mimo to z art. 4 ust. 1 dyrektywy ptasiej poddanego wykładni Trybunału wynika, że jeżeli terytorium państwa członkowskiego stanowi schronienie dla gatunków wymienionych w załączniku I, państwo to jest zobowiązane do wyznaczenia dla nich OSO (zob. ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Niderlandom, pkt 56 i przytoczone tam orzecznictwo).

60 Jak wskazała rzecznik generalna w pkt 32 opinii, w państwach członkowskich, gdzie gatunki te występują stosunkowo często, OSO zapewniają przede wszystkim ochronę dużej części łącznej populacji gatunku. OSO są jednak konieczne również tam, gdzie gatunki te są raczej rzadkie. Tam OSO służą w rzeczywistości geograficznemu rozmieszczeniu danych gatunków.

61 Jeżeli bowiem każde państwo członkowskie mogłoby uniknąć realizacji obowiązku wyznaczenia OSO dla zapewnienia ochrony gatunków wymienionych w załączniku I i występujących na jego terytorium z tego tylko powodu, że gatunek ten występuje w innych państwach członkowskich na licznych terenach bardziej odpowiednich pod względem ochrony tych samych gatunków, zagrożone byłoby osiągnięcie celu ustanowienia spójnej sieci OSO przewidziany w art. 4 ust. 3 dyrektywy ptasiej (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Niderlandom, pkt 58).

62 Rząd grecki utrzymuje, że należy uwzględnić zobowiązania podjęte przez Irlandię w ramach współpracy z właściwymi służbami Komisji, jak również przyjęty przez to państwo członkowskie harmonogram wyznaczania nowych i powiększania powierzchni istniejących OSO, ponieważ jest ono zobowiązane zweryfikować treść IBA 2000, by móc wyznaczyć granice obszarów istotnych dla ochrony ptactwa i sklasyfikować je jako OSO.

63 W tym względzie należy stwierdzić, że o ile prawdą jest, że klasyfikacja zakłada, iż właściwe władze są przekonane, w oparciu o najlepszą dostępną wiedzę naukową, że dany teren jest częścią obszaru najbardziej odpowiedniego pod względem ochrony ptactwa (zob. podobnie wyrok z dnia 8 czerwca 2006 r. w sprawie C-60/05 WWF Italia i in., Zb.Orz. str. I-5083, pkt 27), o tyle nie oznacza to jednak, że obowiązek dokonania klasyfikacji pozostaje co do zasady w zawieszeniu tak długo, jak długo władze te nie ukończą oceny i weryfikacji nowych danych naukowych.

64 Przeciwnie, jak Trybunał wcześniej orzekł, dokładność transpozycji ma szczególne znaczenie w przypadku dyrektywy ptasiej, ponieważ powierza ona państwom członkowskim zarządzanie wspólnym dziedzictwem na ich terytoriach (zob. wyroki: z dnia 8 lipca 1987 r. w sprawie 262/85 Komisja przeciwko Włochom, Rec. str. 3073, pkt 9, i z dnia 7 grudnia 2000 r. w sprawie C-38/99 Komisja przeciwko Francji, Rec. str. I-10941, pkt 53).

65 Uznając zatem, że Irlandia jest zobowiązana do dokonania klasyfikacji jako OSO terenów najbardziej odpowiednich pod względem ochrony gatunków od dnia 6 kwietnia 1981 r., nie można przyjąć wniosku tego państwa członkowskiego zmierzającego do uzyskania dodatkowego terminu na dokonanie oceny najlepszych dostępnych źródeł naukowych, ponieważ nie jest on spójny z celami dyrektywy ptasiej ani nie współgra z odpowiedzialnością państw członkowskich w zakresie zarządzania wspólnym dziedzictwem na ich terytorium.

66 Ponadto zgodnie z brzmieniem pkt 47 niniejszego wyroku należy korzystać z najbardziej aktualnych danych naukowych dostępnych w terminie wyznaczonym w uzasadnionej opinii.

67 Z ogółu powyższych uwag wynika, że w braku przedstawienia badań naukowych, które mogłyby podważyć wyniki IBA 2000, inwentarz ten stanowi najbardziej aktualny i precyzyjny punkt odniesienia w celu dokonania wyboru terenów najbardziej odpowiednich pod względem liczby i powierzchni dla ochrony gatunków wymienionych w załączniku I, jak również występujących regularnie gatunków wędrownych nieujętych w tym załączniku.

W przedmiocie pierwszej części zarzutu pierwszego

— Argumentacja stron

68 Komisja uznała w trakcie postępowania poprzedzającego wniesienie skargi, że Irlandia dokonała klasyfikacji jako OSO stosunkowo wysokiej liczby terenów. Niemniej ocenia ona, że inne tereny winny również być przedmiotem klasyfikacji. Podkreśliwszy, że IBA 2000 wymienia łącznie 140 obszarów istotnych dla ochrony ptactwa, o całkowitej powierzchni 4309 km^2 lub około 6% powierzchni terytorium tego państwa członkowskiego (w przybliżeniu 60% spośród tych obszarów to tereny przybrzeżne, co odzwierciedla fakt, że Irlandia dysponuje 7100 km wybrzeża, przy czym wody wewnętrzne stanowią kolejne 20%), Komisja twierdzi, że 42 spośród tych obszarów nie zostały sklasyfikowane jako OSO. Jej zdaniem przyjmując nawet, że wszystkie te obszary zostałyby sklasyfikowane jako OSO, irlandzka sieć OSO nadal cechowałaby się brakiem ochrony pewnej liczby gatunków ptactwa wymienionych w załączniku I i gatunków wędrownych występujących regularnie, ponieważ dokonana w IBA 2000 klasyfikacja nie ujmuje ich w całości.

69 Poza tym zauważa ona, że pod względem objętego terytorium irlandzka sieć plasuje się jako przedostatnia w grupie piętnastu państw członkowskich sprzed rozszerzenia w 2004 r. Poziom pokrycia terytorialnego irlandzkiej sieci OSO został de facto przekroczony już przez większość spośród dziesięciu nowych państw członkowskich.

70 Wreszcie Komisja przypomina, że w trakcie postępowania poprzedzającego wniesienie skargi władze irlandzkie zaproponowały harmonogram wyznaczenia granic, „ponownego wyznaczenia" granic i zwiększenia zasięgu terytorialnego pewnej liczby terenów. W rzeczywistości nie dotrzymano tego harmonogramu, a Irlandia nie przeprowadziła klasyfikacji ani nie powiadomiła Komisji o jej dokonaniu.

71 Podkreśliwszy, że ma ona świadomość, iż spoczywający na niej obowiązek klasyfikacji jako OSO obszarów najbardziej odpowiednich pod względem ochrony gatunków wynika z dyrektywy ptasiej, a nie z IBA 2000, Irlandia twierdzi, że całościowe badania w celu zwiększenia zasięgu irlandzkich OSO są na etapie realizacji i że ich ukończenie nastąpi wkrótce.

72 Irlandia jednak jest zdania, że zimorodek (Alcedo atthis) jest gatunkiem rozproszonym i trudno chronić go za pomocą ustanowienia OSO. Ponadto istnieją również inne powody, dla których nie wyznaczono OSO dla derkacza (Crex crex). To państwo członkowskie zauważa ponadto, że ma podstawy, by zakładać, że teren Cross Lough (Killadoon) (zwany dalej „Cross Lough") nie jest najbardziej odpowiednim obszarem do sklasyfikowania jako OSO.

— Ocena Trybunału

A — *W przedmiocie terenów wymienionych w IBA 2000*

73 Tytułem wstępu należy stwierdzić, że Komisja przyznała w uzupełniającej uzasadnionej opinii, że tabela 1, figurująca w uzasadnionej opinii z 24 października 2001 r., była obarczona błędem dotyczącym terenu zwanego Bull and Cow Rocks, sklasyfikowanego już jako OSO, oraz że teren ten nie jest przedmiotem niniejszej skargi.

74 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem występowanie uchybienia powinno być oceniane w zależności od sytuacji mającej miejsce w państwie członkowskim w momencie upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii, a zmiany, które nastąpiły w okresie późniejszym, nie mogą być uwzględniane przez Trybunał (zob. w szczególności wyrok z dnia 2 czerwca 2005 r. w sprawie C-282/02 Komisja przeciwko Irlandii, Zb.Orz. str. I-4653, pkt 40).

75 W niniejszej sprawie z wyjaśnień dostarczonych w przedmiocie uzasadnienia przywołanych powyżej uchybień wynika, że Irlandia nie kwestionuje faktu, że w terminie wyznaczonym w uzupełniającej uzasadnionej opinii doręczonej w dniu 11 lipca 2003 r. wciąż nie dokonała klasyfikacji jako OSO 42 z 140 terenów wskazanych w IBA 2000.

76 Z uwagi na treść pkt 67 niniejszego wyroku sam fakt, że Irlandia rozpoczęła szeroko zakrojony plan klasyfikacji i ponownej klasyfikacji terenów jako OSO nie uzasadnia braku klasyfikacji jako OSO, terenów określonych w IBA 2000.

77 Natomiast zasadność klasyfikacji Cross Lough, jak również trzech innych terenów, odpowiednich ze względu na ochronę derkacza, mianowicie Falcarragh to Min an Chladaigh, Malin Head oraz półwyspu Fanad Head jest szczegółowo kwestionowana przez Irlandię.

78 Należy zatem uwzględnić skargę Komisji w zakresie, w jakim dotyczy ona 38 spośród 42 terenów wymienionych w IBA 2000, oraz zbadać zasadność skargi w zakresie, w jakim dotyczy ona czterech terenów, których znaczenie ornitologiczne jest szczególnie kwestionowane przez Irlandię.

1. W przedmiocie terenu Cross Lough

a) Argumentacja stron

79 Komisja przywołała teren Cross Lough z dwóch powodów. Po pierwsze, Irlandia szczególnie silnie kwestionowała konieczność klasyfikacji tego terenu jako OSO, mimo faktu, że był on jeszcze niedawno ważnym obszarem reprodukcji rybitwy czubatej (Sterna sandvicensis). Po drugie, brak klasyfikacji we właściwym czasie tego terenu mógł spowodować negatywne konsekwencje dla jego ochrony.

80 Zgodnie bowiem z informacjami, którymi dysponuje Komisja, uznała ona, że zaniknięcie kolonii rybitwy czubatej występującej zgodnie z IBA 89 na tym terenie od 1937 r. jest związane z występowaniem drapieżnika w postaci norki amerykańskiej (Mustela vison) oraz że nie podjęto żadnych środków w celu ochrony tej kolonii. W opinii Komisji przy odpowiednim zarządzaniu terenem rybitwa czubata mogłaby z powrotem zasiedlić ten istotny dawny obszar reprodukcji. Irlandia nie powinna wyciągać korzyści z faktu, że nie zapewniła w odpowiednim czasie klasyfikacji i ochrony terenu Cross Lough.

81 Irlandia podnosi, że Komisja nie oparła na dowodach naukowych swych twierdzeń, jakoby to państwo członkowskie było zobowiązane sklasyfikować jako OSO teren, który nie ma już znaczenia dla ochrony danego gatunku i który nie jest już terenem mającym znaczenie dla ochrony ptactwa, ale terenem, na który mogą powrócić, chociaż opuściły go po wylęgu. Mimo faktu, że Komisja zasadnie sądziła zgodnie z jej informacjami, że teren Cross Lough (lub inny teren) może zostać ponownie zasiedlony prze rybitwę czubatą i zostać rzeczywiście sklasyfikowany jako OSO, nie wyka-

zała ona jednak, że teren ten jest jednym z najbardziej odpowiednich dla ochrony tego gatunku. Irlandia dodaje, że Komisja nie udowodniła, że zniknięcie kolonii rybitwy czubatej zostało spowodowane występowaniem na tym obszarze drapieżnika w postaci norki amerykańskiej.

b) Ocena Trybunału

82 Jest bezsprzeczne, że przywoływany wyżej teren został ujęty tak w IBA 89 jak i IBA 2000, będąc jednym z terytoriów najbardziej odpowiednich dla ochrony rybitwy czubatej, gatunku wymienionego w załączniku I na podstawie kryteriów ornitologicznych określonych odpowiednio w 1984 i 1995 r. Pozostaje zatem stwierdzić, że teren ten należy od dnia 6 kwietnia 1981 r. do obszarów najbardziej odpowiednich dla ochrony wymienionego gatunku. W konsekwencji, jak w ww. wyroku w sprawie Komisja przeciw Niderlandom, pkt 62, Irlandia winna była dokonać klasyfikacji tego terenu jako OSO.

83 Obowiązek dokonania klasyfikacji, jak wskazała rzecznik generalna w pkt 58 opinii, nie przestaje obowiązywać, nawet jeśli teren nie jest w danym momencie obszarem najbardziej odpowiednim.

84 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem bowiem obszary, które nie zostały sklasyfikowane jako OSO, jak stać się powinno, nadal podlegają art. 4 ust. 4 zdanie pierwsze dyrektywy ptasiej, ponieważ w przeciwnym razie cele ochrony sformułowane w tej dyrektywie i przywołane w jej motywie dziewiątym nie mogłyby być osiągnięte (zob. ww. wyroki z dnia 2 sierpnia 1993 r. w sprawie Komisja przeciwko Hiszpanii, pkt 22, jak i z dnia 7 grudnia 2000 r. w sprawie C-374/98 Komisja przeciwko Francji, Rec. str. I-10799, pkt 47 i 57).

85 Wynika stąd, że Irlandia powinna była co najmniej podjąć właściwe kroki zgodnie z art. 4 ust. 4 zdanie pierwsze dyrektywy ptasiej w celu uniknięcia na terenie Cross Lough zanieczyszczenia lub pogorszenia się stanu siedlisk, jak i niepokojenia gatunku rybitwy czubatej, w zakresie w jakim niepokojenie to może mieć istotne znaczenie dla realizacji celów tego przepisu.

86 W niniejszym przypadku nie podjąwszy tego rodzaju kroków w odniesieniu do tego terenu, państwo to nie przedstawiło dowodu na okoliczność, że teren ten straciłby znaczenie ornitologiczne, nawet jeśli środki ochronne zostałyby przedsięwzięte (zob. podobnie ww. wyrok z dnia 13 lipca 2006 r. Komisja przeciwko Portugalii, pkt 13 i 14).

87 Poza tym należy stwierdzić, że zgodnie z wynikami badań naukowych i obserwacji przedstawionych przez Komisję w trakcie postępowania, które nie zostały zakwestionowane przez Irlandię, możliwe było zastosowanie środków ochronnych. Opierając się bowiem na dwóch publikacjach irlandzkiego przyrodnika, Komisja opisała wpływ żerowania drapieżnika takiego jak norka amerykańska na gniazda rybitwy czubatej, która wylęga się na ziemi, i odwołując się do ostatnich badań przeprowadzonych na terenie hrabstwa Donegal, wykazała, że podjęcie zarządzania (zastawianie pułapek na norki) zmniejszyło problem żerowania i że większość miejscowej populacji rybitwy czubatej wylęga się wciąż na tym obszarze.

88 Poza tym opierając się na przywołanych wyżej obserwacjach, niekwestionowanych przez Irlandię, które potwierdzają potencjalną możliwość ponownego zasiedlenia tego terenu przez rybitwę czubatą, Komisja wskazuje, że jest to możliwe. Dodaje ona, że gatunek ten winien dysponować w tym samym regionie wieloma terenami wylęgu, z których niekoniecznie wszystkie są wykorzystywane w trakcie jednego okresu wylęgu.

89 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że skarga w odniesieniu do terenu Cross Lough jest zasadna.

2. W przedmiocie trzech terenów odpowiednich ze względu na ochronę derkacza

a) Argumentacja stron

90 Komisja podnosi, że derkacz jest jedynym gatunkiem dzikiego ptactwa zagrożonym w wymiarze światowym występującym w Irlandii. Jego populacja istotnie się zmniejszyła w trakcie ostatnich dziesięcioleci i ptak ten występuje wyłącznie w kilku niszach geograficznych. Jedynie bardzo mała populacja występuje aktualnie w Irlandii, co uzasadnia podwyższony poziom ochrony terenów występowania derkacza.

91 Zdaniem Komisji państwo członkowskie nie może powoływać się skutecznie na niską liczebność i podatność populacji derkaczy w celu uzasadnienia niedokonania klasyfikacji terytoriów najbardziej odpowiednich dla ochrony tego gatunku. W replice Komisja dodaje, że odpowiednia ochrona głównych stref występowania derkacza i skuteczne nimi zarządzanie mają podstawowe znaczenie dla tego, aby gatunek ten mógł wrócić do dawnej liczebności i powiększyć ją na bazie zagrożonej obecnie populacji.

92 Irlandia ze swej strony podnosi, że ewentualne wyznaczenie innych OSO winno zostać zbadane na podstawie dostępnych (licznych) informacji na temat tego gatunku i pozytywnych działań podejmowanych dla jego ochrony przez National Park and Wildlife. Używanie w stosunku do derkacza sformułowań takich jak „zagrożony na skalę światową" nie jest prawdziwe w świetle dostępnych informacji na temat tego gatunku i w związku z tym mylące. Wykorzystanie danych terenów zmienia się

w istotny sposób. Irlandia uważa, że naleganie Komisji, by stwierdzić, żę inne tereny odpowiednie pod względem ochrony derkacza winny zostać sklasyfikowane, jest nieuzasadnione, a w każdym razie niepotwierdzone odpowiednimi dowodami.

93 Zauważywszy, że gatunek derkacza jest reprezentowany w niskim stopniu i w nieregularny sposób poza zasięgiem istniejących OSO, to państwo członkowskie precyzuje, że nieregularny charakter jego występowania, a nie jego zagrożenie na danym terenie, stanowi obecnie podstawową trudność. Innymi słowy klasyfikacja terenu jako OSO winna opierać się nie na spekulacjach, ale raczej na stosownych kryteriach ornitologicznych.

b) Ocena Trybunału

94 W tym względzie nowe badania nad występowaniem derkacza w Europie wpłynęły wprawdzie na zmianę jego kategorii klasyfikacji, niemniej pozostaje faktem, że kategoria „niemalże zagrożony", do której derkacz jest zakwalifikowany obecnie, odpowiada tak jak kategoria „podatny", do której należał uprzednio, warunkom wyboru obszarów ważnych dla ochrony ptactwa zgodnie z kryterium C.1 użytym w IBA 2000. Nie zmienia to również niczego w odniesieniu do stosowania kryterium C.6, użytego w tym inwentarzu. Wybór terenów wymienionych w IBA 2000 nie może być zatem kwestionowany.

95 Tezy tej nie podważa również argument Irlandii, jakoby wymogi dyrektywy ptasiej zostały spełnione z uwzględnieniem potrzeb derkacza poprzez ustanowienie OSO na terytoriach, na których występuje istotna część jego populacji, z wykorzystaniem środków publicznych z programu subwencji na rzecz derkacza (Corncrake Grant Scheme), który finansuje zatrudnienie trzech pracowników rolnych, pokrywa koszty

administracyjne i pomoc na rzecz rolników, jak również finansowanie i ułatwianie badań nad derkaczem i wprowadzanie ich wyników w postaci rozdziału poświęconego derkaczowi do ostatniego programu ochrony środowiska na obszarach wiejskich (Environment Protection Scheme).

96 Jak wynika bowiem z orzecznictwa cytowanego w pkt 37–39 niniejszego wyroku, tego rodzaju środki ochronne nie mogą być uznane za wystarczające.

97 Należy jednocześnie odrzucić argument Irlandii, zgodnie z którym derkacz poza granicami OSO występuje w małej ilości i w sposób nieregularny.

98 Należy podkreślić, że Komisja przedstawiła, bez zaprzeczenia ze strony Irlandii, publikacje ornitologiczne na ten temat, które wskazywały, że pomiędzy 1999 a 2001 r. średnio 39% populacji derkacza występującej w Irlandii znajdowało się poza granicami OSO oraz że pomiędzy 2002 a 2004 r. liczba ta była bliższa 50%.

99 Ponadto należy odrzucić argument Irlandii, zgodnie z którym istotne zmiany wpłynęły na rozmieszczenie tego gatunku w krótkich okresach czasu (krótszych niż 10 lat) oraz że jest za wcześnie, by zalecać klasyfikację innych terenów jako OSO, skoro sytuacja nadal nie jest stabilna.

100 Należy stwierdzić w tym względzie wystarczająco stabilne występowanie derkacza na spornych terenach na przestrzeni krótkich okresów czasu. Irlandia nie zakwestionowała bowiem twierdzenia, że stosownie do przedstawionych przez Komisję badań

BirdWatch Ireland w latach 1993–2001 ograniczone występowanie derkacza na terenie Falcarragh to Min an Chladaigh stanowiło 8% populacji krajowej, na terenie Malin Head — 4%, a na półwyspie Fanad Head — 3% krajowej populacji derkacza. Według tego samego źródła zbliżone wyniki zostały zaobserwowane w latach 2002–2004.

101 Odnosząc się do argumentu podniesionego przez Irlandię, jakoby dobra wola i współpraca ze strony właścicieli ziemskich miała zasadnicze znaczenie dla powodzenia przyszłych projektów ochronnych i stosowania instrumentów ochrony, wystarczy wskazać, że nawet jeśli byłoby tak rzeczywiście, to okoliczność ta nie zwalnia państwa członkowskiego z jego zobowiązań wynikających z art. 4 dyrektywy ptasiej.

102 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że w zakresie w jakim skarga dotyczy terenów Falcarragh to Min an Chladaigh, Malin Head i półwyspu Fanad Head, jest ona również zasadna.

B — *W przedmiocie ptactwa podlegającego ochronie na innych terenach*

103 Komisja podnosi, że co do gatunków nura rdzawoszyjego (Gavia stellata), błotniaka zbożowego (Circus cyaneus), drzemlika (Falco columbarius), sokoła wędrownego (Falco peregrinus), siewki złotej (Pluvialis apricaria), derkacza, zimorodka, gęsi biołoczelnej żółtodziobej (Anser albifrons flavirostris) i sowy błotnej (Asio flammeus) — wszystkich wymienionych w załączniku I, jak również czajki (Vanellus vanellus), krwawodzioba (Tringa totanus), bekasa kszyka (Gallinago gallinago), kulika wielkiego (Numenius arquata) i biegusa zmiennego (Calidris alpina) — występujących regu-

larnie gatunków wędrownych, obszary istotne dla ochrony gatunków wymienione w IBA 2000 w oczywisty sposób nie zapewniają wystarczającej ochrony pod względem liczby i powierzchni, aby spełniać potrzeby zachowania tych gatunków.

104 Irlandia twierdzi, że badania zostały przeprowadzone w odniesieniu do sześciu spośród dziewięciu przywołanych powyżej gatunków figurujących w załączniku I oraz biegusa zmiennego — gatunku wędrownego występującego regularnie. Ukończenie tych prac pozwoli od tej pory na wybór terenów, które mogą zostać sklasyfikowane jako OSO dla celów ochrony nura rdzawoszyjego, błotniaka zbożowego, drzemlika, siewki złotej i biegusa zmiennego. W trakcie postępowania poprzedzającego wniesienie skargi Irlandia podniosła, że OSO zaproponowane dla ochrony błotniaka zbożowego pozwolą również na ochronę sowy błotnej. Ponadto obecnie siewka złota ma „znaczenie z punktu widzenia ochrony" w trzech wyznaczonych OSO, a drzemlik na czterech terenach o znaczeniu wielogatunkowym. Sokół wędrowny może również podlegać klasyfikacji w większości OSO ustanowionych dla ochrony wrończyka (Pyrrohocorax pyrrohocorax).

105 O ile prawdą jest, że Irlandia wskazuje na podjęcie pewnych częściowych inicjatyw, o tyle w momencie upływu terminu wyznaczonego w uzupełniającej uzasadnionej opinii doręczonej w dniu 11 lipca 2003 r. inicjatywy te nie były ukończone. Ponieważ zajście uchybienia winno być oceniane wyłącznie w świetle sytuacji państwa członkowskiego istniejącej w momencie upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii, należy stwierdzić, biorąc pod uwagę informacje przytoczone w punkcie poprzednim, że Irlandia uchybiła zobowiązaniom w zakresie ustanowienia OSO dla zapewnienia ochrony nura rdzawoszyjego, błotniaka zbożowego, drzemlika, sokoła wędrownego, siewki złotej i sowy błotnej — gatunków wymienionych w załączniku I, jak i ochrony biegusa zmiennego — występującego regularnie gatunku wędrownego, nieujętego w załączniku I. Zarzut skargi w tym zakresie jest również zasadny.

106 Ponadto Komisja, na której spoczywa ciężar dowodu w ramach postępowania o stwierdzenie uchybienia (wyrok z dnia 21 października 2004 r. w sprawie C-288/02 Komisja przeciwko Grecji, Zb.Orz. str. I-10071, pkt 35 i przytoczone

tam orzecznictwo) nie wykazała skutecznie, by Irlandia uchybiła zobowiązaniom w zakresie ustanowienia OSO w celu zapewnienia ochrony gęsi biołoczelnej żółtodziobej — gatunku wymienionego w załączniku I, jak również ochrony czajki, krwawodzioba, bekasa kszyka i kulika wielkiego — występujących regularnie gatunków wędrownych niewymienionych w załączniku I. Wobec powyższego zarzut w tym zakresie jest bezzasadny.

107 Co się tyczy zimorodka i derkacza, Irlandia kwestionuje konieczność ustanowienia OSO na innych terenach w celu ich ochrony.

1. W przedmiocie terenów odpowiednich ze względu na ochronę zimorodka

108 Komisja jest zdania, że irlandzka sieć OSO winna pokrywać ogół istotnych biegów rzek, które mogą być zasiedlane przez zimorodka. Irlandia nie podjęła natomiast żadnych działań zmierzających do klasyfikacji terenów najbardziej odpowiednich dla ochrony zimorodka i nie posiada nawet informacji o aktualnej liczebności populacji tego gatunku.

109 Irlandia uważa, że gatunek tak szeroko rozpowszechniony jak zimorodek jest gatunkiem rozpowszechnionym najmniej odpowiednim do jego ochrony poprzez ustanowienie OSO. Wniosek ten opiera się na dostępnych informacjach w tym na dwóch „atlasach reprodukcyjnych" opracowanych w latach 1988–1991. Mimo że obecna populacja zimorodków nie jest znana, wydaje się, że BirdWatch Ireland zamierza przeprowadzić w tym zakresie badanie. Jeżeli badanie to wykaże jakąś znaczącą populację zimorodka, władze irlandzkie rozważą ponownie kwestię ustanowienia w przyszłości OSO w celu ochrony zimorodków.

110 Jak przypomniano w pkt 59 niniejszego wyroku, z poddanego wykładni Trybunału art. 4 ust. 1 dyrektywy ptasiej wynika, że jeżeli terytorium państwa członkowskiego stanowi schronienie dla gatunków wymienionych w załączniku I, państwo to jest zobowiązane do ustanowienia OSO dla ich ochrony. Wynika stąd, że Irlandia była zobowiązana dokonać wyboru terenów najbardziej odpowiednich pod względem ochrony zimorodka i dokonać ich klasyfikacji jako OSO.

111 Wynika stąd, że Irlandia, która potwierdza występowanie zimorodka na swoim terytorium, nie spełniła swego obowiązku w terminie wyznaczonym w uzupełniającej uzasadnionej opinii doręczonej w dniu 11 lipca 2003 r. Skarga jest zatem również zasadna w odniesieniu do terenów odpowiednich pod względem ochrony zimorodka.

2. W przedmiocie terenów odpowiednich pod względem ochrony derkacza

112 Komisja podnosi, że obecnie istniejąca sieć OSO ustanowiona w celu ochrony derkacza zapewnia zbyt słabą ochronę. Wskazuje ona, że IBA 2000 wymienia dodatkowo pięć terenów, mianowicie Falcarragh to Min an Chladaigh, Malin Head, półwysep Fanad Head, półwysep Mullet oraz Moy Valley.

113 Co się tyczy pięciu terenów dodatkowych wymienionych w punkcie powyżej, należy stwierdzić po pierwsze, że stanowią one obszary ważne pod względem ochrony ptactwa, a po drugie, że w stosunku do trzech spośród nich, mianowicie Falcarragh to Min an Chladaigh, Malin Head i półwyspu Fanad Head, uchybienie zostało stwierdzone w pkt 102 niniejszego wyroku.

114 Co się natomiast tyczy terenu półwyspu Mullet, Komisja dodaje w replice, że w części teren ten jest sklasyfikowany jako OSO w celu ochrony innych gatunków. W konsekwencji należy stwierdzić, że teren ten jest przykładem częściowej klasyfikacji.

115 Następnie kryterium C.6 ma zastosowanie do terenu półwyspu Mullet. Zastosowanie tego kryterium wyznacza obszar stanowiący jeden z pięciu obszarów o największym znaczeniu w każdym regionie europejskim dla ochrony gatunku lub podgatunku wymienionego w załączniku I. Stąd też, jak wynika również z kryteriów wykorzystanych w IBA 2000, wystarczy, by dany teren był schronieniem dla znaczącej liczby osobników tego gatunku lub podgatunku (przynajmniej 1% krajowej populacji lęgowej gatunku wymienionego w załączniku I lub 0,1% populacji biogeograficznej), aby należało go sklasyfikować jako OSO.

116 W tym względzie należy stwierdzić, że w niniejszej sprawie Komisja przedstawiła w replice niekwestionowane przez Irlandię wyniki badań przeprowadzonych przez BirdWatch Ireland, zgodnie z którymi w latach 1993–2001 ograniczone występowanie derkacza na tym obszarze stanowiło 4% populacji krajowej. Zgodnie z tym samym źródłem podobne wyniki były obserwowane w latach 2002–2004.

117 W konsekwencji należy uwzględnić skargę Komisji w odniesieniu do terenu półwyspu Mullet.

118 Co się natomiast tyczy terenu Moy Valley, Komisja przyznaje, że dane z inwentarza wskazują, iż derkacz nie występuje na tym terenie od wielu lat. Dane liczbowe BirdWatch Ireland wskazują, że w latach 80. i do połowy lat 90. na terenie tym występowały liczne derkacze. W szczególności w 1993 r. obszar ten stanowił drugie pod względem liczebności skupisko derkaczy, plasujące się po OSO River Shannon Callows, i został wybrany bez zastrzeżeń do klasyfikacji jako OSO na podstawie racjonalnego zastosowania kryteriów ornitologicznych. Na długo po wejściu w życie dyrektywy ptasiej istniały zatem okoliczności uzasadniające klasyfikację terenu Moy Valley jako OSO. Zaniknięcie derkacza zostało spowodowane zmianami w rolnic-

twie, którym Irlandia nie usiłowała zaradzić. Komisja twierdzi, że Irlandia nie może czerpać korzyści z faktu, że nie dokonała klasyfikacji ani nie objęła tego terenu ochroną. Irlandia nie wykazała, by było niemożliwe przywrócenie występowania derkacza.

119 W tym względzie należy stwierdzić, że dane liczbowe BirdWatch Ireland, przedstawione przez Komisję w replice, wskazujące na fakt, że w latach 80. i do połowy lat 90. na terenie Moy Valley derkacze występowały licznie, nie zostały zakwestionowane przez Irlandię. Wynika stąd, że teren ten stanowił jeden z terytoriów najbardziej odpowiednich dla ochrony derkacza i zgodnie z orzecznictwem przywołanym w pkt 37 niniejszego wyroku — że Irlandia winna była dokonać sklasyfikowania go jako OSO.

120 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem przywołanym w pkt 84 niniejszego wyroku obszary, które nie zostały sklasyfikowane jako OSO, jak stać się powinno, są nadal podlegają art. 4 ust. 4 zdanie pierwsze dyrektywy ptasiej, ponieważ w przeciwnym razie cele ochrony sformułowane w tej dyrektywie, przywołane w jej motywie dziewiątym, nie mogłyby być osiągnięte. Wynika stąd, że Irlandia winna była podjąć stosowane działania zgodnie z art. 4 ust. 4 zdanie pierwsze dyrektywy ptasiej, aby uniknąć pogorszenia się stanu siedlisk, jak i niepokojenia derkacza na terenie Moy Valley, w zakresie w jakim może to mieć istotne znaczenie dla realizacji celów tego przepisu.

121 Z akt sprawy wynika, że zanikanie gatunku derkacza na terenie Moy Valley, który powinien był zostać sklasyfikowany jako OSO, zostało spowodowane przez zmiany praktyk rolnych, którym Irlandia nie usiłowała zaradzić.

122 Poza tym Irlandia nie przedstawiła dowodu na okoliczność, że ponowne osiedlenie się derkacza na tym terenie byłoby niemożliwe. W konsekwencji należy uwzględnić skargę Komisji w tym zakresie.

123 Wynika stąd, że skarga jest zasadna również w zakresie, w jakim dotyczy terenów półwyspu Mullet i Moy Valley.

W przedmiocie zarzutu drugiego

— Argumentacja stron

124 Komisja podnosi, że Irlandia uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej, ponieważ dokonała ona jedynie częściowej klasyfikacji pewnych terenów jako OSO. W jej opinii w licznych przypadkach poza granicami OSO znalazły się równoważne przylegające do nich obszary mające znaczenie ornitologiczne i ujęte w IBA 2000. Jej uwagi dotyczą ogółem 37 terenów.

125 Zwróciwszy uwagę, że granice OSO winny zostać wyznaczone w zależności do kryteriów ornitologicznych, a nie gospodarczych, Komisja zauważa, że władze irlandzkie uczyniły odwrotnie, ograniczając w wielu przypadkach OSO do nieruchomości będących własnością skarbu państwa, nie dokonując klasyfikacji, jeżeli sprzeciwiał się temu w jasny sposób interes gospodarczy.

126 Komisja dodaje, że w trakcie postępowania władze irlandzkie oświadczały, iż miały zamiar powiększyć zakres i wyznaczyć ponownie pewną liczbę terenów przed końcem czerwca 2004 r., ale nie zrealizowały tego zamiaru w praktyce.

127 Irlandia wskazuje, że odpowiednie prace badawcze znajdują się na etapie realizacji oraz że przewiduje się, że zostaną wyznaczone nowe OSO w celu ochrony danych gatunków. Wszelkie zmiany klasyfikacji i nowa klasyfikacja zostaną przeprowadzone zgodnie z wymogami dyrektywy siedliskowej. Niemniej kwestionuje ona, jakoby klasyfikacja terenu Sandymount Strand and Tolka Estuary jako OSO dotyczyła zbyt małej powierzchni.

— Ocena Trybunału

128 Uznając, że zasięg niektórych OSO winien zostać zwiększony, Irlandia przyznaje, że uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej. Należy zatem uznać skargę Komisji w zakresie, w jakim dotyczy ona 36 spośród 37 terenów.

129 Należy następnie zbadać sytuację OSO Sandymount Strand and Tolka Estuary.

130 Komisja utrzymuje, że przy wyznaczeniu granic OSO Sandymount Strand and Tolka Estuary nie zostało właściwie uwzględnione znaczenie ornitologiczne, wbrew art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej.

131 W jej opinii dowody wskazują, że podejście przyjęte przez władze irlandzkie przy wyznaczaniu granic OSO Sandymount Strand and Tolka Estuary — terenu, który stanowi duży obszar podmokły o międzynarodowym znaczeniu dla ptactwa wodnego, położony w zatoce Dublina, na którym występuje regularnie 20 000 zimujących ptaków — prowadzi do wyłączenia dwóch obszarów przeznaczonych do zagospodarowania w kontekście szeroko zakrojonych robót publicznych, przy czym o wyłączeniu tym zdecydowano na podstawie odosobnionego badania ich znaczenia ornitologicznego, podczas gdy ten OSO winien zostać wyznaczony w oparciu o naturalne granice podmokłego ekosystemu.

132 Komisja uważa, że odnośnie do pierwszego z obszarów o powierzchni 4,5 ha, którego umieszczenie w obrębie OSO zostało uprzednio zaproponowane, wyłączenie go z pierwotnego projektu powiększenia zasięgu OSO Sandymount Strand and Tolka Estuary nastąpiło po interwencji Dublin Port Company (władz portu Dublin), które zamierzało teren ten poddać refulacji, aby powiększyć port.

133 Irlandia natomiast jest zdania, że obszar ten od początku nie powinien był stać się częścią planu zwiększenia zasięgu OSO i że włączenie go do planu było pozbawione podstaw naukowych. Korekta projektu zwiększenia zasięgu OSO była przedmiotem dogłębnej analizy, prowadzącej do wniosku, że włączenie tego obszaru do planu nie było uzasadnione z naukowego punktu widzenia ze względu na fakt, że tylko na jego niewielkiej części występowały niskie pływy wiosenne.

134 To państwo członkowskie zauważa ponadto, że powszechnie występujące gatunki ptactwa brodzącego mogą korzystać z tego obszaru wyłącznie w czasie niskiego pływu. Gatunki te znajdują podstawową część swego pożywienia na innych obszarach. Ponadto obszar ten mógł nie mieć połączenia ze znaczącymi siedliskami znajdującymi się w okolicy, które zapewniają danym gatunkom najlepsze warunki bytowania. W opinii Irlandii Komisja w rzeczywistości nie próbowała podważyć naukowych podstaw tej tezy.

135 Co się tyczy pierwszego z obszarów, należy na wstępie stwierdzić, że podniesione przez Komisję w replice zarzuty dotyczące innych części tego obszaru są niedopuszczalne na etapie postępowania przed Trybunałem, ponieważ nie były przedmiotem skargi.

136 Zgodnie bowiem z utrwalonym orzecznictwem przedmiot skargi o stwierdzenie uchybienia na podstawie art. 226 WE jest ograniczony poprzez przewidziane w tym przepisie postępowanie poprzedzające wniesienie skargi w ten sposób, że skarga musi być oparta na tym samych uzasadnieniu i zarzutach co uzasadniona opinia (zob. wyrok z dnia 16 czerwca 2005 r. w sprawie C-456/03, Komisja przeciwko Włochom, Zb.Orz. str. I-5335, pkt 35 i przytoczone tam orzecznictwo).

137 Następnie, jak to wynika z akt sprawy, Komisja przedstawiła ekspertyzę ornitologiczna sporządzoną w listopadzie 2002 r. przez Dublin Bay Watch, która zalecała na bazie wyników oceny skutków ornitologicznych realizacji przedsięwzięcia refulacji włączenie tych terenów do zasięgu OSO Sandymount Strand and Tolka Estuary. Studium to, którego władze irlandzkie nie kwestionowały, wskazuje bowiem, jak zwraca uwagę rzecznik generalna w pkt 72 opinii, że różne gatunki ptactwa niezwykle często korzystają z tego terenu, który wysycha jedynie w wyjątkowych przypadkach. Ponadto przynajmniej część tych terenów pozostaje sucha nawet w przypadku mniej intensywnych pływów i może być wykorzystywana przez ptactwo. Wreszcie omawiany teren jest nie tylko wykorzystywany przez ptactwo brodzące, lecz przykładowo również przez rybitwy, których bytowanie nie jest zależne od pływów morza.

138 Należy stwierdzić, że pierwszy sporny obszar jest integralną częścią podmokłego ekosystemu i że winien był zostać sklasyfikowany jako część OSO. Wynika stąd, że skarga jest zasadna w zakresie, w jakim dotyczy pierwszego obszaru wyłączonego z pierwotnego projektu zwiększenia zasięgu OSO Sandymount Strand and Tolka Estuary.

139 Drugi z obszarów liczy 2,2 ha równiny błotnej i żwiru leżącego przy dojściu do estuarium Tolka, zniszczonego zdaniem Komisji w trakcie budowy z inicjatywy Dublin Corporation [obecnie Dublin City Council, (rada miasta Dublina)] tunelu portowego. Komisja twierdzi, że chociaż obszar wyłączony był niewielki, to miał charakter zbliżony do kompletnych ekosystemów takich jak równiny błotne i był regularnie wykorzystywany przez ptactwo funkcjonujące w ramach całościowych ekosystemów, jak ostrygojad (Haematopus ostralegus) i krwawodziób. Tego rodzaju fragmentaryczne wyłączenia części podmokłego ekosystemu podważają cele dyrektywy ptasiej.

140 Irlandia twierdzi, że jedynie niewielka liczba ostrygojadów i krwawodziobów bytuje na zajętym przez pływy obszarze błotnym o powierzchni 2,2 ha, który jest dostępny jako obszar dostarczający pożywienia jedynie w bardzo krótkich okresach czasu podczas niskiego pływu. Obszar ten nie może zatem zostać ujęty w ramach OSO. Kryteria zastosowane przy podejmowaniu tej decyzji były opartymi na naukowych podstawach kryteriami ornitologicznymi. Irlandia jest zdania, że opinia Komisji, zgodnie z którą utrata obszaru o powierzchni 2,2 ha stanowi istotne pogorszenie się stanu siedlisk gatunków, jak również źródło ich niepokojenia, jest nie do przyjęcia, oraz że Komisja nie była w stanie przedstawić żadnego dowodu naukowego lub podlegającego obiektywnej weryfikacji na poparcie swego stanowiska.

141 W kwestii drugiego obszaru należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem przywołanym w pkt 39 niniejszego wyroku klasyfikacja obszarów jako OSO podlega wyłącznie kryteriom ornitologicznym określonym przez dyrektywę ptasią.

142 Słusznie zatem twierdzi Komisja, że z jednej strony klasyfikacja jako OSO nie może wynikać z odosobnionego badania znaczenia ornitologicznego każdego ze spornych obszarów, ale winna odbywać się z uwzględnieniem całości naturalnych granic podmokłego ekosystemu, oraz że z drugiej strony kryteria ornitologiczne, na których

wyłącznie opierać się powinna klasyfikacja, winny mieć naukowe podstawy. W istocie zastosowanie niewłaściwych kryteriów, jakoby ornitologicznych, mogłoby prowadzić do błędnego ustalenia granic OSO.

143 Jest bezsporne w niniejszej sprawie, że wspomniane obszary są oddzielone od reszty sklasyfikowanego estuarium drogą, która przecina ciek wodny, oraz że jako równina błotna posiada ona te same cechy co całość obszaru zatoki Dublina.

144 Ponadto z opublikowanej w 1998 r oceny skutków dla środowiska naturalnego, na której opierały się w trakcie postępowania obie strony sporu, wynika, że powierzchnia ta jest wykorzystywana jako teren żerowania przez część dzikiego ptactwa występującego na terenie OSO Sandymount Strand and Tolka Estuary.

145 Należy w tym miejscu stwierdzić, że ten drugi obszar jest wykorzystywany jako teren żerowania przez trzy spośród dziewięciu gatunków ptactwa istotnych z punktu widzenia klasyfikacji zatoki Dublina jako obszaru ornitologicznie znaczącego. Obszar ten jest wykorzystywany przez te gatunki w oczekiwanym średnim zakresie, jeżeli nie większym. W konsekwencji wymieniony obszar stanowi integralną część całości podmokłego ekosystemu i dlatego winien był zostać sklasyfikowany jako OSO.

146 Wynika stąd, że skarga jest zasadna również w odniesieniu do drugiego z obszarów niewłączonego do granic OSO Sandymount Strand and Tolka Estuary.

147 W konsekwencji należy uznać drugą część zarzutu pierwszego za zasadną.

148 W świetle ogółu powyższych uwag należy stwierdzić, że zarzut pierwszy jest zasadny, z wyjątkiem punktu dotyczącego wyznaczenia OSO w celu zapewnienia ochrony gęsi biołoczelnej żółtodziobej — gatunku wymienionego w załączniku I, jak również ochrony czajki, krwawodzioba, bekasa i kulika wielkiego — regularnie występujących w Irlandii gatunków wędrownych niewymienionych w załączniku I.

W przedmiocie zarzutu drugiego, opartego na braku ustanowienia prawnego systemu ochrony wymaganego zgodnie z art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej

Argumentacja stron

149 Komisja ocenia, że od 1981 r. nie dokonała się na gruncie ustawodawstwa irlandzkiego wystarczająca transpozycja art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej, a co więcej, że Irlandia nie stosowała tych przepisów w praktyce, gdyż nie ustanowiła prawnego systemu ochrony właściwego dla OSO, pozwalającego na zapewnienie przetrwania i wylęgu zagrożonych gatunków ptactwa.

150 W jej opinii, po pierwsze, zapewnienie przetrwania i reprodukcji gatunków ptactwa występujących na terenie OSO może wymagać nie tylko zastosowania środków prewencyjnych, ale działań czynnych i pozytywnych, które z jednym wyjątkiem nie zostały w Irlandii podjęte. Po drugie, istnieje wątpliwość, czy znajdujące zastosowanie ustawodawstwo irlandzkie stanowi rzeczywiście podstawę prawną pozwalającą na podjęcie takich działań.

151 Irlandia kwestionuje zarzucane uchybienie. Odnosząc się do obowiązku ustanowienia skutecznego prawnego systemu ochrony OSO i przyznając, że podejście prewencyjne nie zawsze jest wystarczające w celu ochrony ptactwa, podkreśla ona,

że cel ten leżał u podstaw ustanowienia dobrowolnego programu subwencji na rzecz derkacza. Należy do tego dodać wykaz projektowanych planów zarządzania ochroną ptactwa na terenie pewnej liczby OSO.

152 Co się tyczy zakresu ustawodawstwa irlandzkiego dokonującego transpozycji art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej — to państwo członkowskie kwestionuje fakt, że wyłącznym celem rozporządzenia siedliskowego było stosowanie dyrektywy siedliskowej i podnosi, że rozporządzenie to dostarcza stosownej podstawy prawnej na gruncie prawa krajowego w celu stworzenia i wykonania planów zarządzania OSO. W opinii Irlandii rozporządzenie siedliskowe wyraźnie stosuje do OSO pewną liczbę kluczowych przepisów ochronnych i wykonawczych, w szczególności jego art. 13, który jest wyraźnie wymieniony w art. 34 jako przepis znajdujący zastosowanie do obszarów sklasyfikowanych na podstawie dyrektywy ptasiej.

Ocena Trybunału

153 Wydaje się zasadne przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej wymaga od państw członkowskich objęcia OSO prawnym systemem ochrony, zapewniającym w szczególności przetrwanie i wylęg gatunków ptactwa wymienionych w załączniku I, jak również wylęg, pierzenie i zimowanie regularnie występujących gatunków wędrownych niewymienionych w załączniku I (wyrok z dnia 18 marca 1999 r. w sprawie C-166/97 Komisja przeciwko Francji, Rec. str. I-1719, pkt 21 i przytoczone tam orzecznictwo).

154 Jak zwraca uwagę w pkt 77 opinii rzecznik generalna, ochrona OSO nie może ograniczać się do działań zmierzających do odpierania szkodliwego oddziaływania człowieka, lecz musi w zależności od sytuacji obejmować również działania pozytywne, mające na celu zachowanie lub polepszenie stanu danego terenu.

155 Jest bezsporne, że art. 13 rozporządzenia siedliskowego byłby wystarczającą transpozycją art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej, jeżeli znajdowałby zastosowanie do OSO. Niemniej wbrew stanowisku Irlandii, zdaniem której art. 13 ma zastosowanie również do OSO głównie na podstawie art. 34 tego rozporządzenia, Komisja twierdzi, że rozporządzenie to służy wyłącznie wykonaniu dyrektywy siedliskowej.

156 Artykuł 34 rozporządzenia siedliskowego przewiduje, że „[w] zależności od okoliczności konkretnego przypadku art. 4, 5, 7, 13, 14, 15 i 16 mają zastosowanie mutatis mutandis do terenów sklasyfikowanych jako OSO na podstawie art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej".

157 Zgodnie z brzmieniem art. 249 akapit trzeci WE dyrektywa wiąże każde państwo członkowskie, do którego jest kierowana, w odniesieniu do rezultatu, który ma być osiągnięty, pozostawia jednak organom krajowym swobodę wyboru formy i środków. Wynika stąd, że Irlandia, jak każde inne państwo członkowskie, może wybrać formę i środki wykonania dyrektywy ptasiej (zob. podobnie wyrok z dnia 20 listopada 2003 r. w sprawie C-296/01 Komisja przeciwko Francji, Rec. str. I-13909, pkt 55).

158 Zgodnie z orzecznictwem Trybunału transpozycja dyrektywy do prawa wewnętrznego powinna zapewnić rzeczywiście pełne stosowanie dyrektywy w sposób wystarczająco jasny i precyzyjny (zob. podobnie wyrok z dnia 30 maja 1991 r. w sprawie C-361/88 Niemcy przeciwko Komisji, Rec. str. I-2567, pkt 15).

159 Trybunał orzekł również, jak to zostało przypomniane w pkt 64 niniejszego wyroku, że dokładność transpozycji ma szczególne znaczenie w przypadku dyrektywy ptasiej, ponieważ powierza ona państwom członkowskim zarządzanie wspólnym dziedzictwem na ich terytoriach.

160 Należy zatem zbadać, czy art. 34 rozporządzenia siedliskowego nie zapewnia — jak twierdzi Komisja — stosowania art. 13 tego rozporządzenia do obszarów sklasyfikowanych jako OSO na podstawie art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej.

161 Wykładnia językowa art. 34 pozwala na wnioskowanie, że sam ten przepis nie wyłącza z zakresu zastosowania rozporządzenia siedliskowego stosowania art. 13 tego rozporządzenia do obszarów sklasyfikowanych na podstawie art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej.

162 W konsekwencji nie można uwzględnić argumentu Komisji, jakoby z powodu braku wyraźnego przywołania w rozporządzeniu siedliskowym celu w postaci wykonania dyrektywy ptasiej i ze względu na ograniczenia wynikające z European Communities Act rozporządzenie to nie mogło stanowić podstawy prawnej pozwalającej na przyjęcie planów zarządzania ochroną ptactwa na terenach OSO.

163 Z tych samych powodów nie sposób zgodzić się z twierdzeniem Komisji, zgodnie z którym rozporządzenie siedliskowe nie pozwala na stosowanie do OSO sposobów zagospodarowania przewidzianych w art. 6 ust. 1 dyrektywy siedliskowej, ponieważ wyłącznym celem tego rozporządzenia jest wykonanie tej dyrektywy. Jak zwraca uwagę bowiem w pkt 82 opinii rzecznik generalna, jeżeli przepisy podobne do art. 6 ust. 1 muszą być stosowane również do OSO na podstawie art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej, nie ma przeciwwskazań, by ustawodawca krajowy ustanowił tylko jeden przepis w celu transpozycji uregulowań dwóch dyrektyw.

164 Nie może zostać również przyjęty argument Komisji dotyczący ograniczeń wynikających z European Communities Act, ponieważ Irlandia wskazała w odpowiedzi

na skargę, czemu nie zaprzeczyłą Komisja, że rozporządzenie siedliskowe nie jest ustawą, ale posiada w całości i bezwzględnie moc prawną, rodząc skutki prawne do momentu jej skutecznego podważenia przed właściwym sądem.

165 Wreszcie z tego samego powodu, co przywołany w pkt 161 niniejszego wyroku, należy odrzucić argument Komisji, jakoby stosowanie do OSO art. 13 rozporządzenia siedliskowego, które dotyczy środków ochronnych podejmowanych przez ministra w odniesieniu do specjalnych obszarów ochrony, nie ma automatycznego zastosowania, ponieważ zgodnie z brzmieniem art. 34 rozporządzenia niektóre jego przepisy mają zastosowanie „w zależności od okoliczności konkretnego przypadku" oraz „mutatis mutandis" do terenów sklasyfikowanych jako OSO na podstawie art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej.

166 Poza tym zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału zakres krajowych przepisów ustawowych, wykonawczych lub administracyjnych winien być oceniany z uwzględnieniem ich wykładni przyjętej przez sądy krajowe (wyrok z dnia 29 maja 1997 r. w sprawie C-300/95 Komisja przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, Rec. str. I-2649, pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo).

167 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że Komisja, na której w postępowaniu o stwierdzenie uchybienia spoczywa ciężar dowodu (ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Grecji, pkt 35 i przytoczone tam orzecznictwo), nie wykazała skutecznie, by w dniu upływu terminu wyznaczonego w uzupełniającej uzasadnionej opinii, doręczonej w dniu 11 lipca 2003 r., rozporządzenie siedliskowe miało zakres, jaki przypisuje mu Komisja.

168 Zarzut drugi należy zatem oddalić.

W przedmiocie zarzutu trzeciego, opartego na braku stosowania art. 4 ust. 4 zdanie pierwsze dyrektywy ptasiej do obszarów, które powinny były zostać sklasyfikowane jako OSO

Argumentacja stron

169 Komisja podnosi, że Irlandia począwszy od 1981 r. nie zapewniła stosowania art. 4 ust. 4 zdanie pierwsze dyrektywy ptasiej w stosunku do terenów, które powinny były zostać sklasyfikowane jako OSO na podstawie tej dyrektywy, co jednak nie miało miejsca. Uważa ona, że ze względu na rozmiar niedostatecznej klasyfikacji OSO wyznaczonych przez władze irlandzkie brak ten może mieć istotne konsekwencje dla ochrony gatunków ptactwa, których sprawa dotyczy.

170 Zdaniem Komisji mimo że w irlandzkim systemie prawnym istnieją przepisy dotyczące ochrony siedlisk znajdujących się poza granicami OSO, ustawodawstwu temu brakuje jednak ornitologicznej szczegółowości wymaganej przepisami wspólnotowymi wymienionymi w punkcie poprzednim. Ustawodawstwo krajowe nie przewiduje mianowicie szczególnych obowiązków w zakresie siedlisk dzikich gatunków ptactwa, które winny być objęte ochroną zapewnioną w ramach OSO, na obszarach, które nie stanowią części istniejącej w Irlandii sieci OSO. Komisja przedstawia konkretne przykłady trudności związanych z bytowaniem błotniaka zbożowego, dodając, że obszary niesklasyfikowane jako OSO, a wymagające takiej klasyfikacji, nie korzystają w Irlandii z ochrony wymaganej art. 4 ust. 4 zdanie pierwsze dyrektywy ptasiej, nawet w odniesieniu do działań władz publicznych.

171 Irlandia odpiera co do zasady, że istotne badania dotyczące błotnika zbożowego są bliskie ukończenia oraz że projekt zaleceń dotyczący rozwoju elektrowni wiatrowych również zostanie wkrótce zakończony.

Ocena Trybunału

172 Należy podkreślić, że — jak to zostało przypomniane w pkt 84 niniejszego wyroku — cele ochrony sformułowane w dyrektywie ptasiej, wyjaśnione w jej motywie dziewiątym, nie mogłyby zostać osiągnięte, jeżeli państwa członkowskie byłyby zobowiązane do realizacji obowiązków wynikających z art. 4 ust. 4 tej dyrektywy wyłącznie w odniesieniu do wcześniej ustanowionych OSO.

173 Jak również wynika z utrwalonego orzecznictwa, brzmienie art. 7 dyrektywy siedliskowej precyzuje, że obowiązki wynikające z art. 6 ust. 2–4 tej dyrektywy zastępują wszelkie obowiązki wynikające z art. 4 ust. 4 zdanie pierwsze dyrektywy ptasiej, poczynając od daty wykonania dyrektywy siedliskowej albo od daty sklasyfikowania jako OSO lub uznania przez państwo członkowskie na mocy dyrektywy ptasiej, gdy ta ostatnia data jest późniejsza. Nie budzi zatem wątpliwości, że obszary, które nie zostały sklasyfikowane jako OSO, a powinny były zostać sklasyfikowane, nadal wchodzą w zakres art. 4 ust. 4 zdanie pierwsze dyrektywy ptasiej (ww. wyrok z dnia 7 grudnia 2000 r. w sprawie C-374/98 Francja przeciwko Komisji, pkt 46 i 47).

174 W niniejszej sprawie Irlandia nie twierdziła nawet, że zapewniła wykonanie art. 4 ust. 4 zdanie pierwsze dyrektywy ptasiej w odniesieniu do obszarów, które powinny były zostać sklasyfikowane jako OSO na podstawie tej dyrektywy.

175 W związku z powyższym i bez konieczności badania konkretnych przykładów przedstawionych przez Komisję należy uznać zarzut trzeci za zasadny.

W przedmiocie zarzutu czwartego, opartego na braku transpozycji i wykonania art. 4 ust. 4 zdanie drugie dyrektywy ptasiej

Argumentacja stron

176 Komisja zarzuca Irlandii, iż nie dokonała całościowej i prawidłowej transpozycji, oraz że nie wykonała art. 4 ust. 4 dyrektywy ptasiej dotyczącego właściwych działań, które zobowiązane jest podjąć państwo członkowskie w celu uniknięcia powstawania zanieczyszczenia lub pogorszenia się warunków siedlisk przyrodniczych poza obszarami ochrony.

177 Na poparcie zarzutu Komisja podnosi, że różne instrumenty wewnętrznego systemu prawnego, w szczególności zezwolenia dotyczące zintegrowanego systemu zapobiegania zanieczyszczeniom, systemu wykorzystywania obornika, ustawodawstwo w zakresie zagospodarowania przestrzennego i przepisy dotyczące oceny oddziaływania na środowisko, które miały dokonywać transpozycji art. 4 ust. 4 zdanie drugie dyrektywy ptasiej, nie mają żadnej szczególnej treści ornitologicznej. Wobec braku jakichkolwiek szczególnych odniesień ornitologicznych nie sposób spodziewać się, że jednostki odgrywające rolę w kontekście działań środowiskowych będą brały pod uwagę znaczenie ornitologiczne. W opinii Komisji wiele przepisów wewnętrznych dokonuje transpozycji art. 4 ust. 4 zdanie drugie, czyniąc to w sposób częściowy i pozostawiając wiele luk. Na ich niepełny charakter wskazuje pogarszanie się stanu siedlisk i mimo zaprzeczeń ze strony Irlandii nie sposób skutecznie kwestionować faktu, że to działalność człowieka spowodowała pogorszenie się stanu siedlisk.

178 Zdaniem Irlandii art. 4 ust. 4 dyrektywy ptasiej został w praktyce włączony do wewnętrznego systemu prawnego za pomocą pewnej liczby programów i przepisów wykonawczych. Twierdzi ona również, że wymogi art. 4 ust. 4 zdanie drugie zostały wykonane poprzez Wildlife Act, który przewiduje solidną podstawę prawną w zakresie ochrony gatunków ptactwa na terenach wiejskich.

Ocena Trybunału

179 O ile prawdą jest, że art. 4 ust. 4 zdanie drugie dyrektywy ptasiej nie wymaga bezwzględnego osiągnięcia pewnych rezultatów, to jednak państwa członkowskie winny poważnie zaangażować się w realizację celu ochrony siedlisk znajdujących się poza granicami OSO. Należy zatem stwierdzić, że w niniejszej sprawie Irlandia winna podjąć wysiłek rozpoczęcia stosownych działań w celu unikania zanieczyszczeń i pogarszania się stanu siedlisk (zob. podobnie ww. wyrok z dnia 18 marca 1999 r. w sprawie Komisja przeciwko Francji, pkt 48).

180 W pierwszej kolejności należy zbadać, czy Irlandia dokonała pełnej i poprawnej transpozycji przywołanej dyrektywy, podejmując stosowne działania zmierzające do unikania zanieczyszczeń lub pogarszania się stanu siedlisk poza OSO.

181 W świetle wielu dowodów, rozważonych łącznie, należy stwierdzić, że nie stało się tak w tym przypadku.

182 Co się tyczy zezwoleń wydawanych w ramach zintegrowanego systemu kontroli zanieczyszczeń przez Environmental Protection Agency (agencję ochrony środowiska), nie zaprzeczono, jak zwróciła uwagę Komisja, że system ten dotyczy jedynie ograniczonej gamy działalności zanieczyszczającej i nie zawiera żadnego szczególnego odniesienia do względów ornitologicznych przewidzianych w art. 4 dyrektywy ptasiej. Ponadto Irlandia odwołuje się do transpozycji dyrektywy Rady 96/61/WE z dnia 24 września 1996 r. dotyczącej zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i ich kontroli (Dz.U. L 257, str. 26), która realizuje inne cele. Stąd przepisy krajowe w dziedzinie zezwoleń nie mogą zostać uznane za wystarczającą transpozycję art. 4 ust. 4 zdanie drugie dyrektywy ptasiej.

183 Odnosząc się do warunków wypłaty płatności jednolitej w ramach wspólnej polityki rolnej, Irlandia podnosi, że różne wymogi normatywne w dziedzinie zarządzania — będące pierwszym kluczowym elementem tych warunków — o których mowa w art. 4 rozporządzenia Rady (WE) nr 1782/2003 z dnia 29 września 2003 r. ustanawiającego wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiające określone systemy wsparcia dla rolników oraz zmieniające rozporządzenia (EWG) nr 2019/93, (WE) nr 1452/2001, (WE) nr 1453/2001, (WE) nr 1454/2001, (WE) nr 1868/94, (WE) nr 1251/1999, (WE) nr 1254/1999, (WE) nr 1673/2000, (EWG) nr 2358/71 i (WE) nr 2529/2001 (Dz.U. L 270, str. 1) i których wykaz zawiera załącznik III do tego rozporządzenia, zostaną stopniowo wprowadzone w okresie trzech lat, poczynając od dnia 1 stycznia 2005 r. Państwo to precyzuje, że wykaz tych wymogów normatywnych zawiera odwołanie do dyrektywy ptasiej. Z tych samych powodów co wskazane w pkt 74 niniejszego wyroku, stopniowe wprowadzenie tych wymogów do prawa wewnętrznego nie może być uwzględnione.

184 Dzieje się tak samo w odniesieniu do drugiego elementu kluczowego warunkującego wypłatę płatności jednolitej, związanego z zasadami dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska, o którym mowa w art. 5 rozporządzenia nr 1782/2003, a którego wymogi minimalne winny zostać ustalone na podstawie ram ustanowionych w załączniku IV do tego rozporządzenia, przy czym wejście przepisów dokonujących transpozycji tego przepisu nie może nastąpić przed dniem 1 stycznia 2005 r.

185 Odnosząc się do działań podjętych w ramach programu ochrony środowiska na obszarach wiejskich, mających na celu rekompensaty na rzecz rolników, którzy prowadzą działalność rolniczą w sposób ekologiczny w celu poprawy w dziedzinie środowiska w istniejących gospodarstwach rolnych, Komisja przyznaje, że są one korzystne dla dzikiego ptactwa, ponieważ pozwalają na unikanie zanieczyszczeń i pogarszania się stanu siedlisk przyrodniczych. Niemniej jest bezsprzeczne, że system ten nie ma zastosowania do ogółu ziemi uprawnej lub do terenów niesklasyfikowanych jako OSO. Dlatego też przywołane działania nie mogą być uważane za dokonujące transpozycji art. 4 ust. 4 zdanie drugie dyrektywy ptasiej.

186 Argumenty dotyczące programu gospodarowania odpadami rolnymi Farm Waste Management Scheme (program gospodarki odpadami rolnymi), jak i ustawodawstwo w dziedzinie planów zagospodarowania terenów, w tym przepisy dotyczące oceny oddziaływania na środowisko naturalne, winny zostać również odrzucone. Irlandia nie wprowadziła bowiem do tych aktów żadnych treści ornitologicznych w rozumieniu art. 4 ust. 4 zdanie drugie dyrektywy ptasiej.

187 Odnosząc się wreszcie do Wildlife Act, należy stwierdzić, że jedyny przepis tej ustawy mający znaczenie w tym kontekście i przywoływany przez Irlandię w trakcie postępowania to art. 11 ust. 1. Niemniej przepis ten nie jest dostatecznie precyzyjny, aby uznać go za zapewniający transpozycję art. 4 ust. 4 zdanie drugie dyrektywy ptasiej.

188 W drugiej kolejności należy zbadać, czy Komisja wykazała, że Irlandia w praktyce nie podjęła należytego wysiłku w celu uniknięcia zanieczyszczeń i pogarszania się stanu siedlisk poza granicami OSO.

189 Należy podkreślić w tym względzie, że Komisja tytułem przykładu przywołuje siedliska kukułki (Cuculus canorus), skowronka (Alauda arvensis), jaskółki dymówki (Hirundo rustica) i jaskółki brzegówki (Riparia riparia) — gatunków wędrownych znajdujących się w „pomarańczowym wykazie" inwentarza Birds of Conservation Concern in Ireland opublikowanego w 1999 r. przez BirdWatch Ireland oraz Royal Society for the Protection of Birds. Inwentarz ten wskazuje, że gatunki te ponoszą bardzo negatywne konsekwencje ewolucji praktyk rolnych. Ponadto Komisja odwołuje się do raportu Ireland's Environment 2004 sporządzonego przez Environmental Protection Agency, który ogólne pogorszenie się stanu siedlisk w Irlandii przypisuje ogółowi przedsięwzięć budowlanych.

190 Ponadto należy stwierdzić, że samo ustanowienie pewnej liczby programów i przepisów wykonawczych, jak utrzymuje Irlandia, nie oznacza, że to państwo

członkowskie podjęło wystarczający trud, aby uniknąć zanieczyszczeń i pogarszania się siedlisk przyrodniczych. Jak wskazała rzecznik generalna w pkt 111 opinii, poważny wysiłek, czyli podjęcie wszelkich rozsądnych działań w celu osiągnięcia zamierzonego rezultatu, wymaga działania ukierunkowanego.

191 Należy stwierdzić w tym przypadku, że działania podjęte przez Irlandię mają charakter częściowy i rozproszony, z których nieliczne przyczyniają się do ochrony populacji ptactwa, których sprawa dotyczy, ale nie stanowią spójnej całości.

192 Wniosek ten wspiera dodatkowo fakt, że Irlandia nie zakwestionowała treści inwentarza Birds of Conservation Concern in Ireland opublikowanego w 1999 r. ani raportu Ireland's Environment 2004 — dwóch wspomnianych wyżej ekspertyz ornitologicznych przedstawionych przez Komisję.

193 Stąd też rozpoznawszy ogół dowodów przedstawionych przez Komisję, należy stwierdzić, że Irlandia nie dokonała pełnej i prawidłowej transpozycji art. 4 ust. 4 zdanie drugie dyrektywy ptasiej. W konsekwencji należy stwierdzić uchybienie zobowiązaniom w odniesieniu do tego zarzutu.

W przedmiocie zarzutu piątego, opartego na niedostatecznej transpozycji i takim też stosowaniu art. 6 ust. 2–4 dyrektywy siedliskowej

194 Zarzut piąty dotyczy, w kontekście OSO ustanowionych na podstawie dyrektywy ptasiej, faktu, że Irlandia nie ustanowiła wszystkich wymaganych przepisów w celu dostosowania się art. 6 ust. 2–4 dyrektywy siedliskowej. Zarzut ten dotyczy jednocześnie niedostatecznej transpozycji art. 6 ust. 2 tej dyrektywy, jeśli chodzi o wykorzystanie w celach rekreacyjnych terenów, do których przepis ten się odnosi.

Uwagi wstępne

195 Artykuł 7 dyrektywy siedliskowej przewiduje, że obowiązki wynikające z art. 6 ust. 2–4 tej dyrektywy zastępują wszelkie obowiązki wynikające z art. 4 ust. 4 zdanie pierwsze dyrektywy ptasiej w odniesieniu do obszarów sklasyfikowanych zgodnie z art. 4 ust. 1 tej dyrektywy lub uznanych w podobny sposób na mocy jej art. 4 ust. 2, poczynając od daty wykonania dyrektywy siedliskowej albo od daty sklasyfikowania jako OSO lub uznania przez państwo członkowskie na mocy dyrektywy ptasiej, gdy ta ostatnia data jest późniejsza.

196 Wynika stąd, że art. 6 ust. 2–4 dyrektywy siedliskowej znajduje zastosowanie do OSO w Irlandii od dnia 10 czerwca 1994 r., to jest daty upływu terminu transpozycji dyrektywy w tym państwie członkowskim lub od daty ich sklasyfikowania jako OSO lub uznania na podstawie dyrektywy ptasiej, jeśli ta data jest późniejsza.

W przedmiocie niedostatecznej transpozycji i takiego też stosowania art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej

— Argumentacja stron

197 Komisja jest zdania, że Irlandia nie dokonała prawidłowej transpozycji i nie stosowała właściwie w dniu 10 czerwca 1994 r. i po tej dacie art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej do wszystkich obszarów sklasyfikowanych jako OSO na podstawie art. 4 ust. 1 dyrektywy ptasiej lub uznanych na podstawie art. 4 ust. 2 tej dyrektywy.

198 Twierdzi ona, że zgodnie z rozporządzeniem siedliskowym, które stosownie do zapewnień Irlandii wykonuje art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej, możliwości zwalczania potencjalnie szkodliwej działalności właścicieli gruntów zależą w duże mierze od zawiadomień, które są im przekazywane wraz z propozycją klasyfikacji obszaru jako podlegającego art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej. Artykuł 14 tego rozporządzenia nadaje właściwemu ministrowi uprawnienie do wydawania zawiadomień i określania warunków dotyczących użytkowania ziemi. Uprawnienie to podlega jednak dwóm ograniczeniom

199 Pierwsze z tych ograniczeń to ograniczenie de iure wynikające z art. 14 rozporządzenia siedliskowego i sformułowane w taki sposób, że znajduje ono zastosowanie wyłącznie do OSO sklasyfikowanych po wejściu w życie tego rozporządzenia z tym skutkiem, że nie odnosi się do OSO powstałych przed tą datą. W przypadku OSO już istniejących nie ma wymogu przekazywania właścicielom ziemskim zawiadomień wskazujących wyraźnie rodzaje działalności, które wymagają uzyskania zezwolenia zgodnie z przepisami przejściowymi, co powoduje, że obszary te są wyłączone z systemu przeciwdziałania szkodliwemu oddziaływaniu.

200 Drugim z ograniczeń jest ograniczeniem de facto, ponieważ rozporządzenie to nie było stosowane do wszystkich OSO.

201 Zdaniem Komisji wobec braku możliwości wydania decyzji ograniczającej swobodę korzystania z gruntu w ustawodawstwie irlandzkim nie istnieje przepis pozwalający na nadanie pełnego skutku art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej w odniesieniu do znajdujących się w zasięgu OSO terenów należących do skarbu państwa. Ocenia ona również, że w zakresie, w jakim tego rodzaju działalność miałaby miejsce na nieruchomościach skarbu państwa lub znajdujących się pod jego kontrolą, ustawodawstwo krajowe nie przewiduje wyraźnego obowiązku prawnego ustanowienia przepisów wykonawczych w celu zapewnienia przestrzegania art. 6 ust. 2 przywołanej dyrektywy.

202 Komisja przywołuje tytułem przykładu działalności naruszającej art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej mechaniczny zbiór sercówki jadalnej na terenie OSO Bannow Bay, przywołując również przykład szkodliwego zagospodarowania OSO Glen Lough.

203 Irlandia kwestionuje twierdzenia Komisji. Zwraca ona uwagę, że poza art. 14 rozporządzenia siedliskowego transpozycji art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej dokonuje art. 13 ust. 3 tego rozporządzenia, który ma zastosowanie jednocześnie do specjalnych obszarów ochrony oraz do OSO. Irlandia odwołuje się jednocześnie w tym samym celu do art. 17 i 18 rozporządzenia siedliskowego i podtrzymuje stanowisko, zgodnie z którym ustawy o obszarach pływowych (Foreshore Acts) pozwalają na zapewnienie ochrony OSO.

— Ocena Trybunału

204 Należy przypomnieć, że art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej, tak jak art. 4 ust. 4 zdanie pierwsze dyrektywy ptasiej, nakłada na państwa członkowskie obowiązek podjęcia odpowiednich działań w celu uniknięcia na obszarach sklasyfikowanych zgodnie z art. 4 ust. 1 dyrektywy ptasiej lub uznanych na podstawie art. 4 ust. 2 tej dyrektywy pogorszenia się stanu siedlisk, jak również w celu uniknięcia niepokojenia gatunków, dla których zostały wyznaczone lub uznane takie obszary (zob. podobnie wyrok z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie C-117/00 Komisja przeciwko Irlandii, Rec. str. I-5335, pkt 26).

205 Co się tyczy argumentu Irlandii, zgodnie z którym art. 13 ust. 3 rozporządzenia siedliskowego dokonuje transpozycji art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej, należy stwierdzić, że przedmiotem przywołanego art. 13 ust. 3 jest nałożenie na właściwego ministra obowiązku podjęcia użytecznych działań w celu uniknięcia pogarszania się stanu siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków, jak i niepokojenia gatunków, dla

ochrony których obszary te zostały wyznaczone, wobec czego przepis ten skutkuje wyłącznie w odniesieniu do sytuacji, w których minister ponosi bezpośrednią odpowiedzialność w odniesieniu do danych OSO.

206 Odnosząc się do argumentu, zgodnie z którym art. 14 rozporządzenia siedliskowego przewiduje kontrolę rodzajów działalności umieszczonych w wykazie wydanym przez właściwego ministra w myśl z art. 4 tego rozporządzenia i zgodnie z którym zamieszczone w nim rodzaje działalności nie mogą być wykonywane inaczej jak tylko na podstawie zezwolenia ministra lub na podstawie umowy zarządu przewidzianej w art. 12 tego rozporządzenia, wystarczy stwierdzić, że przywołany art. 14 również opiera się na istnieniu zawiadomienia. Dlatego też z tego samego powodu co przywołany w punkcie poprzednim przepis ten nie może być traktowany jako zapewniający wystarczającą transpozycję art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej.

207 Co się tyczy natomiast argumentu, zgodnie z którym art. 17 rozporządzenia siedliskowego upoważnia właściwego ministra do skierowania sprawy na drogę sądową w celu orzeczenia zakazu wykonywania czynności lub działalności, które w świetle przeprowadzonej oceny wydają się powodować szkodliwe skutki w odniesieniu do terenów europejskich w tym OSO, oraz zgodnie z którym art. 18 tego rozporządzenia nadaje podobne uprawnienie właściwemu ministrowi, w przypadku gdy czynność lub działalność szkodliwa dla OSO była wykonywana na obszarze położonym poza zasięgiem tego OSO, należy stwierdzić, że — jak wskazuje słusznie rzecznik generalna w pkt 127 opinii — przepisy te nie pozwalają na uniknięcie pogorszenia się stanu siedlisk przyrodniczych, stanu siedlisk gatunków, jak również niepokojenia gatunków, dla których zostały wyznaczone takie obszary.

208 W istocie bowiem nawet jeśli Irlandia wskazuje w duplice, że uprawnienia właściwego ministra, sprecyzowane w punkcie poprzednim, mogą być wykorzystane w ramach wniosku w trybie przyśpieszonym o zastosowanie środka tymczasowego, to należy stwierdzić, że przepisy te mogą zapewne być wykorzystane dopiero wtedy, gdy dana działalność jest wykonywana, a zatem po wystąpieniu ewentualnych szkód. Ponadto właściwy minister nie ma uprawnień, aby jednostronnie zakazać wykonywania szkodliwej działalności po jej rozpoczęciu, a wyżej wymienione uprawnienia zakładają, że zanim zostanie złożony jakikolwiek wniosek o zastosowanie zakazu sądowego, przeprowadzana jest stosowna ocena oddziaływania tej działalności na środowisko naturalne. Ochrona OSO może być znacznie opóźniona przez te etapy postępowania. Przepisy te również nie zapewniają ochrony OSO przed działalnością jednostek, ponieważ tego rodzaju ochrona wymaga zapobiegania ewentualnie szkodliwej działalności.

209 Stąd też nie można traktować art. 17 i 18 rozporządzenia jako stanowiących wystarczającą transpozycję art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej.

210 Nie sposób również zgodzić się z argumentem Irlandii, zgodnie z którym ustawy o obszarach pływowych umożliwiają ochronę OSO. W tym względzie wystarczy stwierdzić, że przywołane ustawy zapewniają jedynie ochronę obszarów nadbrzeżnych oraz że nie znajdują zastosowania do OSO położonych poza ich granicami.

211 Wreszcie odnosząc się do mechanicznego zbioru sercówek jadalnych bez zezwolenia na obszarze OSO Bannow Bay, przywołanego przez Komisję tytułem przykładu działalności, która jest naruszeniem art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej, podobnie jak wskazuje torzecznik generalna w pkt 140 opinii, chodzi tu o zwykłą ilustrację, która nie stanowi przedmiotu skargi. W każdym razie Komisja nie przedstawiła żadnego dowodu, który mógłby wykazać istnienie uchybienia w tym zakresie.

212 Wynika stąd, że Irlandia w dniu 10 czerwca 1994 r. lub po tej dacie nie dokonała prawidłowej transpozycji art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej do wszystkich obszarów sklasyfikowanych jako OSO na podstawie art. 4 ust. 1 dyrektywy ptasiej lub uznanych na podstawie art. 4 ust. 2 tej dyrektywy.

213 Co za tym idzie, należy uznać powyższy zarzut za zasadny.

W przedmiocie niewystarczającej transpozycji art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej w dziedzinie działalności rekreacyjnej

— Argumentacja stron

214 Komisja uważa, że Irlandia nie dokonała wystarczającej transpozycji art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej w odniesieniu do wykorzystania w celach rekreacyjnych wszystkich terenów, do których odnosi się ta dyrektywa. Jej zdaniem ustawodawstwo irlandzkie odnosi się wyłącznie do działalności właścicieli ziemi rolnej i posiada wiele luk, w zakresie w jakim odnosi się do zapobiegania szkodliwego oddziaływania na siedliska przyrodnicze spowodowanego rekreacyjnym wykorzystaniem terenów. Stosowanie art. 14 i 17 rozporządzenia siedliskowego nie doprowadziło do stworzenia wyczerpujących wykazów niedozwolonej działalności. Poza tym mechanizmy art. 17 tego rozporządzenia działają na zasadzie następczej i żaden inny przepis przywołany przez Irlandię nie wydaje się chronić OSO przed rekreacyjną działalnością osób korzystających z tych terenów.

215 Mimo wskazówek dotyczących proporcji użytecznych zmian legislacyjnych, w tym projektu ustawy z 2004 r. dotyczącej bezpieczeństwa na morzu (Maritime Safety Bill 2004), Irlandia kwestionuje argument, iż aktualne ustawodawstwo nie wykonuje art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej w sposób wystarczający. Państwo to wyjaśnia, że

władze krajowe posiadają uprawnienia w zakresie nadzoru nad działalnością rekreacyjną i innymi rodzajami działalności prowadzonej na terenach europejskich przez inne osoby niż właściciele ziemi rolnej oraz stosowania kar. W tym kontekście odwołuje się ona do przepisów art. 4 ust. 3 lit. b) rozporządzenia siedliskowego, jak również do art. 14, 17 i 18 tego rozporządzenia, do Wildlife Act i do Criminal Justice (Public Order) Act [ustawy karnej (dotyczącej porządku publicznego)] z 1994 r.

— Ocena Trybunału

216 Odnosząc się do argumentu Irlandii, zgodnie z którym przepisy art. 14 rozporządzenia siedliskowego, ograniczając możliwość wykonywania działalności czy czynności, nie mają wyłącznie zastosowania do właścicieli, posiadaczy czy posiadaczy zezwolenia, ale stosują się do wszystkich osób, których działalność lub czynność została wymieniona w zawiadomieniu wydanym na podstawie art. 4 ust. 2 tego rozporządzenia, wystarczy stwierdzić, że art. 14 ust. 3 tego rozporządzenia nie pozwala na ściganie osób trzecich, które nie miały żadnej wiedzy na temat tego zawiadomienia. W istocie mogą się one powołać na przyczynę w postaci „uzasadnionego powodu" ujętej w tym przepisie. Stąd też transpozycja art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej nie jest wystarczająco precyzyjna.

217 Odnosząc się do argumentu Irlandii, zgodnie z którym procedura przewidziana w art. 17 i 18 rozporządzenia siedliskowego jest procedurą odrębną, która może zostać wszczęta wobec każdej osoby i nie zależy od treści żadnego „zawiadomienia", należy stwierdzić, że nie ma gwarancji, iż może zostać ona zastosowana do osób, które nie otrzymały zawiadomienia przewidzianego w art. 4 tego rozporządzenia. Ponadto, jak to zostało wskazane w pkt 208 i 209 niniejszego wyroku, procedura ta przewiduje wyłącznie środki o charakterze następczym i w konsekwencji art. 17 i 18 rozporządzenia siedliskowego nie mogą być uważane za dokonujące wystarczającej transpozycji art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej.

218 Co się zaś tyczy argumentu, zgodnie z którym Wildlife Act przewiduje w art. 22, 23 i 76 możliwość działania, jeżeli dochodzi do istotnego i celowego niepokojenia zwierząt w ich miejscach reprodukcji i w okresach gniazdowania lub odpoczynku dzikich zwierząt chronionych lub niepokojenia chronionego ptactwa w okresach wylęgu, i zgodnie z którym uprawnienia wynikające z tej ustawy zawierają w sobie prawo zajęcia przedmiotów i pojazdów używanych przez sprawców, należy stwierdzić, że nie budzi wątpliwości fakt, że przywołana ustawa nie odnosi się do całości szkód, które mogą zostać spowodowane przez korzystających z danych terenów w celach rekreacyjnych.

219 Wreszcie odnosząc się do argumentu, jakoby naruszenie prawa własności prywatnej uzyskało nową kwalifikację jako czyn zabroniony na gruncie wewnętrznego prawa karnego na mocy art. 19A Criminal Justice (Public Order) Act z 1994 r. oraz że kary orzekane w przypadku skazania mogą przybrać postać grzywny oraz zajęcia pojazdów i przedmiotów, należy przypomnieć, że w ramach dyrektywy siedliskowej, która ustanawia złożone techniczne przepisy w dziedzinie prawa ochrony środowiska, państwa członkowskie są w sposób szczególny zobowiązane do dbania o to, aby ich przepisy prawne mające zapewnić transpozycję tej dyrektywy były jasne i precyzyjne (zob. wyrok z dnia 20 października 2005 r. w sprawie C-6/04 Komisja przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, Rec. str. I-9017, pkt 26).

220 Z analizy przepisów karnych w zakresie naruszenia prawa własności prywatnej przywołanych przez Irlandię wynika, że nie są one bezpośrednio związane z ochroną siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków przed pogarszaniem się stanu siedlisk, jak i niepokojeniem gatunków, oraz że nie zostały one zatem ustanowione w celu uniknięcia szkód powodowanych przez wykorzystywanie terenów OSO w celach rekreacyjnych. W konsekwencji nie stanowią one wykonania przepisów dyrektywy siedliskowej w sposób jasny i precyzyjny, który spełniałby w pełni wymogi pewności prawa.

221 W konsekwencji należy stwierdzić, że zarzut jest zasadny również w tym zakresie.

W przedmiocie niepełnej transpozycji i niepełnego stosowania art. 6 ust. 3 i 4 dyrektywy siedliskowej

— Argumentacja stron

222 Komisja podnosi, że Irlandia nie dokonała prawidłowej transpozycji ani nie stosowała w sposób prawidłowy art. 6 ust. 3 i 4 dyrektywy siedliskowej.

223 Odnosząc się do transpozycji, Komisja twierdzi, że ustawodawstwo wewnętrzne nie zawiera przepisów, które zmierzałyby do zapewnienia, że plany, w przeciwieństwie do przedsięwzięć, byłyby oceniane zgodnie z art. 6 ust. 3 i 4 dyrektywy siedliskowej. Poza tym ustawodawstwo krajowe nie przewiduje odpowiedniego stosowania przepisów wspólnotowych do przedsięwzięć realizowanych poza granicami OSO, które mają jednak istotne skutki wewnątrz tych OSO.

224 Co się tyczy stosowania tego przepisu, Komisja jest zdania, że Irlandia nie zapewnia w systematyczny sposób, by plany i przedsięwzięcia, które mogą oddzielnie lub łącznie z innymi planami i przedsięwzięciami oddziaływać w istotny sposób na OSO, były przedmiotem wcześniejszej stosownej oceny.

225 Irlandia twierdzi, że żadne działanie ani żadne przedsięwzięcie zrealizowane w ramach jakiegokolwiek planu nie wywołuje skutków ani prawnych, ani i faktycznych bez przejścia oceny. Mimo że plany mogą powodować pewne działania, nie zwalniają one z przeprowadzania ani nie stanowią przeszkody w wykonywaniu kontroli znajdujących zastosowanie do terenów podlegającym odpowiednim systemom prawnym. Nie mają one znaczenia w kontekście podjęcia decyzji o realizacji lub braku realizacji przedsięwzięcia, które mogłoby oddziaływać na dany teren. Zanim plan lub przedsięwzięcie może mieć zastosowanie do danego terenu, jest

przedmiotem procedury kompleksowej oceny na podstawie przepisów ustanowionych rozporządzeniem siedliskowym, w ramach systemu zagospodarowania przestrzennego oraz innych uregulowań zgodnie z przepisami dyrektywy siedliskowej. W konsekwencji żaden plan ani przedsięwzięcie nie może znaleźć zastosowania do danego terenu bez przejścia stosownej oceny.

— Ocena Trybunału

226 Odnosząc się do transpozycji art. 6 ust. 3 i 4 dyrektywy siedliskowej, należy jednocześnie przypomnieć, że Trybunał orzekł już, iż art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej ustanawia wymóg dokonania odpowiedniej oceny skutków planu lub przedsięwzięcia, jeżeli istnieje prawdopodobieństwo lub ryzyko, iż plan lub przedsięwzięcie będą oddziaływały na dany teren w istotny sposób. Z uwagi w szczególności na zasadę ostrożności ryzyko takie ma miejsce, gdy na podstawie obiektywnych danych nie można wykluczyć, że plan lub przedsięwzięcie będą oddziaływać na dany teren w istotny sposób (ww. wyrok z dnia 20 października 2005 r. w sprawie Komisja przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, pkt 54 i przytoczone tam orzecznictwo).

227 Wynika stąd, że dyrektywa siedliskowa wymaga, by każdy plan lub przedsięwzięcie były przedmiotem odpowiedniej oceny ich oddziaływania, jeżeli nie sposób wykluczyć na podstawie obiektywnych okoliczności, że plan ten lub przedsięwzięcie może oddziaływać w istotny sposób na dany teren.

228 W tym względzie Irlandia podnosi, że plany są poddawane stosownej ocenie ich oddziaływania na dany teren na podstawie art. 27–33 rozporządzenia siedliskowego, które przewidują ocenę różnych przedsięwzięć w dziedzinie rozwoju („various development proposals"). Niemniej Irlandia nie wykazała, że tego rodzaju przedsięwzięcia stanowią plany w rozumieniu art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej.

229 Następnie Irlandia podnosi, że Planning and Development Act 2000 (ustawa o zagospodarowaniu przestrzennym i rozwoju z 2000 r.) wprowadziła wymogi dotyczące uwzględnienia niektórych planów, w szczególności wytycznych regionalnego zagospodarowania przestrzennego, planów rozwoju i planów miejscowych, które mogą istotnie oddziaływać na środowisko. Od dnia 1 stycznia 2001 r. każdy z wymienionych planów winien zawierać informacje w zakresie ewentualnych istotnych skutków jego realizacji dla środowiska. Wymóg ten antycypował przepisy dyrektywy 2001/42/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 czerwca 2001 r. w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko (Dz.U. L 197, str. 30). Mimo istnienia tych przepisów nie sposób uznać, by Irlandia spełniła swe obowiązki wynikające z art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej. Obowiązek wynikający z ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym i rozwoju dotyczy wyłącznie informacji dotyczących skutków, które mogą mieć istotny wpływ na środowisko, podczas gdy art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej wymaga dokonania wcześniejszej oceny oddziaływania planów zagospodarowania przestrzennego.

230 Ponadto Irlandia podnosi również, że dokonuje oceny na podstawie dyrektywy Rady 85/337/EWG z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne (Dz.U. L 175, str. 40), jak również na podstawie dyrektywy 2001/42, której transpozycji dokonano European Communities (Environmental Assessment of Certain Plans and Programmes) Regulations 2004 (rozporządzeniem z 2004 r. dotyczącym oceny środowiskowej niektórych planów i programów Wspólnot Europejskich) oraz Planning and Development Strategic Environmental Assessment Regulations 2004 (rozporządzeniem z 2004 r. dotyczącym strategicznej oceny środowiskowej zagospodarowania i rozwoju).

231 Te dwie dyrektywy zawierają przepisy dotyczące procedury konsultacyjnej, nie wiążąc państw członkowskich w zakresie decyzji i dotycząc jedynie niektórych projektów i planów. Natomiast zgodnie z art. 6 ust. 3 zdanie drugie dyrektywy siedliskowej władze krajowe wyrażają zgodę na plan lub przedsięwzięcie dopiero po upew-

nieniu się, że nie wpłynie on niekorzystnie na dany teren. Ocena na podstawie dyrektywy 85/337 lub na podstawie dyrektywy 2001/42 nie zastępuje zatem procedury oceny przewidzianej w art. 6 ust. 3 i 4 dyrektywy siedliskowej.

232 Wreszcie odnosząc się do twierdzenia Komisji, iż ustawodawstwo irlandzkie nie przewiduje odpowiedniego stosowania art. 6 ust. 3 i 4 dyrektywy siedliskowej do przedsięwzięć realizowanych poza zasięgiem OSO, które jednak wywierają skutki w obrębie OSO, należy stwierdzić, że jest bezsprzeczne, że sprawozdanie z oceny oddziaływania na środowisko, które zobowiązane są zamówić osoby prywatne, których przedsięwzięcie dotyczy i które ponoszą jego koszty w kwocie minimalnej 15 000 EUR, jest wymagane jedynie w odniesieniu do upraw na powierzchni większej niż 50 ha, podczas gdy średnia powierzchnia upraw w Irlandii wynosi 8 ha.

233 Z powyższych uwag wynika zatem, że ponieważ ustawodawstwo irlandzkie nie wymaga poddania planów ocenie ich oddziaływania na OSO, art. 6 ust. 3 i 4 dyrektywy siedliskowej nie był przedmiotem wystarczającej transpozycji do wewnętrznego porządku prawnego Irlandii.

234 Tym samym skarga winna być uznana za zasadną w tym zakresie.

235 Co do stosowania art. 6 ust. 3 i 4 dyrektywy siedliskowej Komisja opiera się na przykładach przedsięwzięć w zakresie akwakultury i prac polegających na osuszaniu terenów położonych w obrębie OSO Glen Lough. Należy poddać je kolejno analizie.

236 Po pierwsze, odnosząc się do przedsięwzięcia w zakresie akwakultury, Komisja opiera się co do zasady na ekspertyzie Review of the Aquaculture Licensing System in Ireland sporządzonej w 2000 r. przez BirdWatch Ireland, aby wykazać, że Irlandia

systematycznie nie dokonywała prawidłowych ocen przedsięwzięć realizowanych w zasięgu OSO lub mogących wywierać skutki na OSO, z naruszeniem art. 6 ust. 3 i 4 dyrektywy siedliskowej. W tym kontekście podkreśla ona potrzebę wcześniejszej oceny w celu rozważenia skutków przedsięwzięcia w odniesieniu do celów ochronnych danego OSO.

237 Należy dodać, że ekspertyza ta dotyczy 271 zezwoleń na realizację przedsięwzięć w dziedzinie akwakultury wydanymi przez ministra transportu, mórz i zasobów naturalnych w okresie od czerwca 1998 r. do grudnia 1999 r. i 46 wniosków, w odniesieniu do których nie wydano dotąd rozstrzygnięcia. Ponadto 72 zezwolenia i 9 wniosków oczekujących na wydanie decyzji dotyczyło przedsięwzięć w zakresie akwakultury zlokalizowanych w obrębie OSO lub w jego sąsiedztwie. Wydane zezwolenia dotyczyły w 84% działalności dopuszczalnej w obrębie OSO, to jest hodowli ostryg i małży.

238 Należy również przypomnieć, iż zgodnie z art. 6 ust. 3 zdanie pierwsze dyrektywy siedliskowej każdy plan lub przedsięwzięcie, które nie jest bezpośrednio związane z zagospodarowaniem terenu lub do niego konieczne, podlega odpowiedniej ocenie jego skutków dla tego terenu z punktu widzenia założeń jego ochrony, jeżeli na podstawie obiektywnych informacji nie można wykluczyć, że dany plan lub przedsięwzięcie będzie oddziaływać na dany teren w istotny sposób, zarówno oddzielnie, jak i w połączeniu z innymi planami lub przedsięwzięciami (wyrok z dnia 7 sierpnia 2004 r. w sprawie C-127/02 Waddenvereniging i Vogelbeschermingsvereniging, Zb.Orz. str. I-7405, pkt 45).

239 Wspomniana wyżej ekspertyza sporządzona przez BirdWatch Ireland wskazuje na wiele potencjalnie szkodliwych skutków hodowli skorupowców, w tym zanik obszarów żerowania, jak również niepokojenie spowodowane wzmożeniem działalności ludzkiej, oraz podkreśla, że nawet jeśli przedsięwzięcie w zakresie akwakultury zlokalizowane jest w obrębie OSO, siedliska ptactwa korzystają z niewielkiej ochrony. Irlandia ze swej strony nie twierdzi, że żadne przedsięwzięcia w zakresie akwakultury nie powodują ujemnych skutków dla OSO.

240 Wynika stąd, że procedura wydania zezwoleń powinna była zawierać odpowiednią ocenę skutków każdego z przedsięwzięć. W tym względzie należy stwierdzić, że Irlandia ograniczyła się do stwierdzenia, nie przedkładając precyzyjnych wyjaśnień, że irlandzka procedura wydawania zezwoleń na prowadzenie hodowli mięczaków, w tym przepisy w dziedzinie konsultacji, przewidują w rzeczywistości szczegółowe uwzględnienie wszystkich aspektów przedsięwzięcia przed wydaniem decyzji co do zezwolenia w tym zakresie.

241 Tym samym należy uznać, że Irlandia nie zapewnia w sposób systematyczny, by przedsięwzięcia w dziedzinie akwakultury, które mogą w istotny sposób oddziaływać na OSO, indywidualnie lub w połączeniu z innymi przedsięwzięciami, były przedmiotem wcześniejszej stosownej oceny.

242 Wniosek ten potwierdza dodatkowo fakt, że Irlandia nie przedstawiła w celu podważenia podniesionego przez Komisję zarzutu uchybienia konkretnych wyników badań naukowych na piśmie, wskazujących, że zostały przeprowadzone wcześniejsze szczegółowe badania ornitologiczne przedsięwzięć w dziedzinie akwakultury.

243 Zgodnie z art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej odpowiednia ocena skutków planu lub przedsięwzięcia dla danego terenu oznacza, że przed udzieleniem zezwolenia powinny zostać określone, zgodnie z najlepszą wiedzą naukową w tej dziedzinie, wszystkie aspekty planu lub przedsięwzięcia, mogące osobno lub w połączeniu z innymi planami i przedsięwzięciami oddziaływać na założenia ochrony terenu. Właściwe władze krajowe udzielają zezwolenia na tę działalność prowadzoną na obszarze chronionym jedynie wówczas, gdy uzyskają pewność, że nie będzie ona miała negatywnych skutków dla całości tego terenu. Ma to miejsce wówczas, gdy z naukowego punktu widzenia nie ma racjonalnych wątpliwości co do braku wystąpienia takich skutków (ww. wyrok w sprawie Waddenvereniging i Vogelbeschermingsvereniging, pkt 61).

244 Co się tyczy argumentu Irlandii, zgodnie z którym nie wymaga się przeprowadzenia żadnej oceny skutków hodowli skorupowców dla środowiska, ponieważ są one małych rozmiarów i wywierają jedynie ograniczony skutek dla środowiska, Komisja słusznie twierdzi, że nie stanowi to wystarczającego powodu, aby odstąpić od oceny skutków jakiegoś planu lub przedsięwzięcia. Artykuł 6 ust. 3 zdanie pierwsze dyrektywy siedliskowej wymaga bowiem, jak to zostało przypomniane w pkt 238 niniejszego wyroku, by przeprowadzić odpowiednią ocenę każdego planu lub przedsięwzięcia w połączeniu z innymi planami i przedsięwzięciami.

245 Z orzecznictwa Trybunału wynika jednocześnie, że brak uwzględnienia łącznych skutków przedsięwzięć może skutkować w praktyce wyłączeniem wszystkich przedsięwzięć określonego typu spod obowiązku oceny, podczas gdy uwzględnione wspólnie mogą mieć istotny wpływ na środowisko (zob. podobnie wyrok z dnia 21 września 1999 r. w sprawie C-392/96 Komisja przeciwko Irlandii, Rec. str. I-5901, pkt 76).

246 Wreszcie co się tyczy argumentu Irlandii, iż utrzymanie w mocy zezwoleń na prowadzenie przedsięwzięć w zakresie rozwoju bez wydania pierwotnego zezwolenia jest zgodne z dyrektywą siedliskową, Trybunał stwierdza, że ocena ukończonego przedsięwzięcia w zakresie zagospodarowania przestrzennego nie może być postrzegana jako równoznaczna z oceną planu lub przedsięwzięcia w rozumieniu art. 6 ust. 3 zdanie pierwsze dyrektywy siedliskowej.

247 Stąd też zarzut w tym zakresie winien zostać uznany za zasadny.

248 Po drugie, odnosząc się do osuszania terenu w obrębie OSO Glen Lough, Komisja podnosi, że Irlandia wbrew przepisom art. 6 ust. 3 i 4 dyrektywy siedliskowej zrealizowała w 1992 oraz 1997 r. przedsięwzięcia osuszania gruntów, które mogły mieć istotne skutki dla OSO Glen Lough, nie przeprowadzając wcześniejszej oceny ani nie

stosując odpowiedniej procedury decyzyjnej, co spowodowało pogorszenie się stanu siedlisk z naruszeniem art. 6 ust. 2 tej dyrektywy. Poza tym Irlandia nie przedstawiła dowodów wykazujących, że zaradziła wspomnianemu pogorszeniu się stanu siedlisk.

249 Tytułem wstępu należy stwierdzić, że w momencie wykonywania prac osuszania, których realizacji podjął się w 1992 r. Office of Public Works (urząd ds. robót publicznych), dyrektywa siedliskowa nie weszła jeszcze w życie. W konsekwencji przywołane prace nie stanowią przedmiotu sporu.

250 Ponadto, jak wynika z orzecznictwa Trybunału, jeżeli udzielono pozwolenia na plan lub przedsięwzięcie zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej, to w kwestii wpływu tego planu lub przedsięwzięcia na teren chroniony zbędne jest jednoczesne stosowanie ogólnej normy ochrony przewidzianej w art. 6 ust. 2 (ww. wyrok w sprawie Waddenvereniging i Vogelbeschermingsvereniging, pkt 35).

251 Stąd też w odniesieniu do zarzutu dotyczącego prac osuszania realizowanych w 1997 r. należy zbadać, czy tego rodzaju działalność może naruszać art. 6 ust. 3 i 4 dyrektywy siedliskowej.

252 Naruszenie art. 6 ust. 3 i 4 przywołanej dyrektywy zakłada, że omawiane prace polegające na osuszaniu stanowią przedsięwzięcia niepowiązane bezpośrednio lub nieodłącznie z zagospodarowaniem terenu, które mogą jednak wywołać indywidualnie lub w połączeniu z innymi planami i przedsięwzięciami istotne skutki dla danego obszaru.

253 W tym względzie jest bezsprzeczne, że prace te stanowią przedsięwzięcie, które nie było bezpośrednio związane z zagospodarowaniem danego obszaru ani do niego konieczne. Wynika stąd — w myśl do orzecznictwa przywołanego w pkt 226 niniejszego wyroku — że prace te winny zostać poddane ocenie ich oddziaływania na cele ochrony, dla których ustanowiono OSO Glen Lough, jeżeli nie można było wykluczyć na podstawie obiektywnych danych, że plan lub przedsięwzięcie — indywidualnie lub w połączeniu z innymi planami i przedsięwzięciami — będą oddziaływać na dany teren w istotny sposób.

254 Mając w szczególności na uwadze zasadę ostrożności, będącą jedną z podstaw polityki Wspólnoty w dziedzinie środowiska naturalnego, stawiającej sobie za cel wysoki poziom ochrony zgodnie z art. 174 ust. 2 akapit pierwsze WE, w świetle którego należy dokonywać wykładni dyrektywy siedliskowej, w przypadku braku pewności co do niewystąpienia ewentualnych istotnych skutków należy przeprowadzić taką ocenę (zob. ww. wyrok w sprawie Waddenvereniging i Vogelbeschermingsvereniging, pkt 44).

255 Z akt sprawy wynika, że OSO Glen Lough, o powierzchni około 80 ha, który został sklasyfikowany w 1995 r., jest w regionie centralnej Irlandii istotnym obszarem zimowania dla gatunków ptaków wędrownych. Ten obszar, stanowiący w szczególności schronienie dla istotnej na poziomie światowym populacji łabędzia krzykliwego (Cygnus cygnus), ma szczególne znaczenie dla ptactwa z powodu swych wód.

256 W niniejszej sprawie Irlandia, podkreśliwszy, że omawiane prace polegały jedynie na konserwacji istniejących kanałów odpływowych w ramach systemu osuszania sprzed klasyfikacji Glen Lough jako OSO oraz że nie wywołały one żadnych istotnych skutków dla siedlisk dzikiego ptactwa w ramach tego OSO, przyznała w odpowiedzi na skargę, że prace konserwacyjne systemu osuszania Silver River przez Office of Public Works w 1997 r. prawdopodobnie skróciły okres cyklu hydrologicznego, a tym samym wykorzystanie terenu przez łabędzia krzykliwego.

257 Tym samym należy stwierdzić, że nie oceniając wpływu prac konserwacyjnych kanałów odpływowych na cele ochrony, dla których został ustanowiony OSO Glen Lough, przed ich wykonaniem, Irlandia naruszyła art. 6 ust. 3 zdanie pierwsze dyrektywy siedliskowej.

258 Następnie z art. 6 ust. 3 zdanie drugie dyrektywy siedliskowej wynika, że w przypadku takim jak leżący u podstaw postępowania krajowego właściwe władze krajowe, mając na uwadze wnioski wynikające z oceny skutków danych prac dla terenu z punktu widzenia założeń jego ochrony, mogą udzielić zezwolenia na taką działalność jedynie wówczas, gdy uzyskają pewność, że nie będzie ona miała negatywnych skutków dla całości tego terenu, co ma miejsce, gdy z naukowego punktu widzenia nie ma racjonalnych wątpliwości co do braku wystąpienia takich skutków (zob. ww. wyrok w sprawie Waddenvereniging i Vogelbeschermingsvereniging, pkt 67).

259 Z powodu braku oceny oddziaływania na dany teren prac konserwacyjnych kanałów odpływowych zrealizowanych w 1997 r., jak wskazuje rzecznik generalna w pkt 182 opinii, udzielenie zezwolenia byłoby niedopuszczalne zgodnie z art. 6 ust. 3 zdanie drugie dyrektywy siedliskowej. Twierdzenia Irlandii wskazują ponadto, jak to zostało przedstawione w pkt 256 niniejszego wyroku, że nie należało udzielać zezwolenia na omawiane prace, ponieważ mogły one oddziaływać w istotny sposób na OSO Glen Lough. Jako że ochrona obszarów zimowania dzikich łabędzi jest podstawowym założeniem tego OSO, całość tego obszaru doznała niekorzystnego oddziaływania w rozumieniu art. 6 ust. 3 zdanie drugie dyrektywy siedliskowej.

260 Wynika stąd również, że pomimo negatywnej oceny skutków oddziaływania na dany teren wydanie zezwolenia na podstawie art. 6 ust. 4 dyrektywy siedliskowej było możliwe wyłącznie w sytuacji braku rozwiązań alternatywnych oraz przy założeniu, że plan lub przedsięwzięcie musi jednak zostać zrealizowane z powodów o charak-

terze zasadniczym, wynikających z nadrzędnego interesu publicznego, pod warunkiem że państwo członkowskie zastosuje wszelkie środki kompensujące konieczne do zapewnienia ochrony ogólnej spójności „Natury 2000".

261 Nawet zakładając w tym względzie, jak zwraca uwagę rzecznik generalna w pkt 183 opinii, że osuszanie było powodowane interesem publicznym, pozostaje stwierdzić, że tego rodzaju interes publiczny może uzasadniać pogorszenie się stanu OSO zgodnie z art. 6 ust. 4 dyrektywy siedliskowej wyłącznie wobec braku rozwiązań alternatywnych.

262 Irlandia sama wskazuje, że National Parks and Wildlife po wykopaniu w 1998 r. na terenie OSO grobli wzdłuż Silver River, która kumuluje wodę z jeziora, pozwalając tej rzece jednocześnie spełniać rolę drenującą w stosunku do terenów sieci hydrologicznej znajdujących się w górze rzeki, zawarł z początkiem 2005 r. umowę w celu przeprowadzenia robót naprawczych grobli i zainstalowania śluzy i tamy oraz rury odprowadzającej nadmiar wody. Ma to pozwolić to w opinii tego państwa członkowskiego na ścisłą kontrolę poziomu wód jeziora, a ocena stanu wód ma ułatwiać korzystanie z jeziora przez dzikie łabędzie. Niemniej Irlandia nie przedstawiła argumentów wykazujących, że tego rodzaju rozwiązania alternatywne nie mogły zostać wykonane przed realizacją prac konserwacyjnych kanałów odpływowych w 1997 r.

263 Wynika stąd, że Irlandia, wbrew przepisom art. 6 ust. 3 i 4 dyrektywy siedliskowej, zrealizowała w 1997 r. przedsięwzięcie polegające na wykonaniu prac konserwacyjnych kanałów odpływowych, które mogło mieć znaczące skutki dla OSO Glen Lough, nie przeprowadzając uprzednio odpowiedniej oceny oddziaływania na ten teren, co spowodowało pogorszenie się stanu siedlisk z naruszeniem art. 6 ust. 2 przywołanej dyrektywy.

264 Tym samym zarzut jest w tym punkcie zasadny.

265 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że zarzut piąty jest zasadny.

W przedmiocie zarzutu szóstego, opartego na braku transpozycji art. 10 dyrektywy ptasiej

Argumentacja stron

266 Komisja podnosi, że posłużenie się czasem teraźniejszym w art. 10 dyrektywy ptasiej nakłada na państwa członkowskie obowiązek zachęcania do prowadzenia badań wymaganych jako podstawa ochrony, gospodarowania i wykorzystywania populacji wszystkich gatunków ptactwa określonych w art. 1 tej dyrektywy. Przepisy znajdujących zastosowanie rozporządzeń krajowych nie formułują tego obowiązku. Sytuacja pod rządami prawa irlandzkiego jest przynajmniej niejednoznaczna.

267 Zdaniem Komisji brzmienie Wildlife Act czyni z promocji badań fakultatywną działalność właściwego ministra.

268 Irlandia natomiast jest zdania, że nie uchybiła obowiązkowi promocji badań. Twierdzi ona, że jej ustawodawstwo nie jest obarczone lukami i że art. 11 ust. 3 Wildlife Act stanowi wystarczającą transpozycję wymienionego art. 10 do prawa krajowego i odwzorowuje całkowicie, a nawet przekracza, stopień zobowiązania wymagany tym przepisem wspólnotowym.

Ocena Trybunału

269 Należy stwierdzić w tym miejscu, że wykładnia językowa art. 11 ust. 3 Wildlife Act pozwala potwierdzić, że przepis ten przewiduje możliwość, by właściwy minister przeprowadził lub zlecił przeprowadzenie badań, które uważa za użyteczne z punktu widzenia wykonania swych funkcji na podstawie tej ustawy. Natomiast przepis ten nie określa żadnego obowiązku właściwego ministra w zakresie promocji tego rodzaju działalności.

270 Jak słusznie twierdzi Komisja, art. 10 dyrektywy ptasiej powoduje powstanie obowiązku zachęcania przez państwa członkowskie do prowadzenia badań oraz wszelkich prac wymaganych jako podstawa ochrony, gospodarowania i wykorzystywania populacji wszystkich gatunków ptactwa określonych w art. 1 tej dyrektywy.

271 Wynika stąd, że nie sposób uznać, by Irlandia dokonała transpozycji art. 10 dyrektywy ptasiej do wewnętrznego porządku prawnego.

272 Wniosek ten nie może zostać podważony argumentem Irlandii, zgodnie z którym rola właściwego ministra ma na podstawie art. 11 ust. 1 Wildlife Act szerszy zakres. Przepis ten bowiem deklaruje jedynie, że do ministra należy zapewnienie ochrony dzikiej fauny i flory i promocji ochrony różnorodności biologicznej.

273 Należy ponadto odrzucić argument Irlandii, zgodnie z którym posłużenie się terminem „may" (może) w odniesieniu wykładni prawa krajowego, nie oznacza, że minister może swobodnie decydować o przeprowadzeniu lub nie prac badawczych.

274 W tym względzie wystarczy stwierdzić, że orzecznictwo krajowe, do którego odwołuje się to państwo członkowskie, nie wskazuje, by taka wykładnia prawa krajowego byłaby powszechnie przyjęta, oraz że orzecznictwo to nie odwołuje się szczególnie do spornych przepisów krajowych.

275 W konsekwencji należy uznać zarzut szósty za zasadny.

276 W świetle powyższych rozważań należy uznać, że:

— nie dokonując od dnia 6 kwietnia 1981 r. sklasyfikowania jako OSO, zgodnie z art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej, ogółu terenów najbardziej odpowiednich pod względem liczby i powierzchni dla ochrony gatunków ujętych w załączniku I, z wyjątkiem terenów mających na celu ochronę gęsi biołoczelnej żółtodziobej, jak również dla występujących regularnie gatunków wędrownych nieujętych w załączniku I, z wyjątkiem terenów przeznaczonych do ochrony czajki, krwawodzioba, bekasa i kulika wielkiego;

— nie zapewniając od dnia 6 kwietnia 1981 r. stosowania art. 4 ust. 4 zdanie pierwsze dyrektywy siedliskowej do obszarów, które nie zostały jeszcze sklasyfikowane jako OSO na podstawie tej dyrektywy;

— nie dokonując pełnej i prawidłowej transpozycji i w ten sposób nie stosując art. 4 ust. 4 zdanie drugie tej dyrektywy;

— nie podejmując wszystkich działań koniecznych w celu dostosowania się do art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej w stosunku do terenów sklasyfikowanych jako OSO na podstawie art. 4 ust. 1 dyrektywy ptasiej lub uznanych na podstawie art. 4 ust. 2 tej dyrektywy;

— nie podejmując wszystkich działań koniecznych w celu dostosowania się do art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej w odniesieniu do wykorzystywania wszystkich terenów wchodzących w zakres tego przepisu w celach rekreacyjnych;

— nie podejmując wszystkich działań koniecznych w celu dostosowania się do art. 6 ust. 3 i 4 dyrektywy siedliskowej w odniesieniu do planów;

— nie podejmując wszystkich koniecznych działań w celu dostosowania się do art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej w odniesieniu do zezwoleń na realizację przedsięwzięć z zakresu akwakultury;

— nie podejmując wszystkich koniecznych działań w celu dostosowania się do art. 6 ust. 2–4 dyrektywy siedliskowej w odniesieniu do prac konserwacyjnych kanałów odpływowych na terenie OSO Glen Lough; i

— nie podejmując wszystkich działań w zakresie dostosowania się do art. 10 dyrektywy ptasiej,

Irlandia uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy art. 4 ust. 1, 2 i 4 i art. 10 dyrektywy ptasiej, jak również art. 6 ust. 2–4 dyrektywy siedliskowej.

W przedmiocie kosztów

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

278 W myśl art. 69 § 4 akapit pierwszy regulaminu Trybunału państwa członkowskie, które wstąpiły do sprawy w charakterze interwenienta, pokrywają własne koszty. Należy zatem rozstrzygnąć, że Republika Grecka i Królestwo Hiszpanii pokrywają własne koszty.

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

1) Irlandia

— Nie dokonując od dnia 6 kwietnia 1981 r. klasyfikacji zgodnie z art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy Rady 79/409/EWG z dnia 2 kwietnia 1979 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa, zmienionej dyrektywą Komisji

97/49/WE z dnia 29 lipca 1997 r., ogółu terenów najbardziej odpowiednich pod względem liczby i powierzchni dla ochrony gatunków ujętych w załączniku I, z wyjątkiem terenów mających na celu ochronę gęsi biołoczelnej żółtodziobej (Anser albifrons flavoirostris), jak również dla występujących regularnie gatunków wędrownych nieujętych w załączniku I, z wyjątkiem terenów przeznaczonych do ochrony czajki (Vanellus vanellus), krwawodzioba (Tringa totanus), bekasa (Gallinago gallinago) i kulika wielkiego (Numenius arquata);

— **nie zapewniając od dnia 6 kwietnia 1981 r. stosowania art. 4 ust. 4 zdanie pierwsze dyrektywy 79/409, zmienionej dyrektywą 97/49, do obszarów, które nie zostały jeszcze sklasyfikowane jako OSO na podstawie tej dyrektywy;**

— **nie dokonując pełnej i prawidłowej transpozycji i w ten sposób nie stosując art. 4 ust. 4 zdanie drugie tej dyrektywy 79/409, zmienionej dyrektywą 97/49;**

— **nie podejmując wszystkich działań koniecznych w celu dostosowania się do art. 6 ust. 2 dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory w stosunku do terenów sklasyfikowanych jako OSO na podstawie art. 4 ust. 1 dyrektywy 79/409, zmienionej dyrektywą 97/49, lub uznanych na podstawie art. 4 ust. 2 tej dyrektywy;**

— nie podejmując wszystkich działań koniecznych w celu dostosowania się do art. 6 ust. 2 dyrektywy 92/43 w odniesieniu do wykorzystywania wszystkich terenów wchodzących w zakres tego przepisu w celach rekreacyjnych;

— nie podejmując wszystkich działań koniecznych w celu dostosowania się do art. 6 ust. 3 i 4 dyrektywy 92/43 w odniesieniu do planów;

— nie podejmując wszystkich koniecznych działań w celu dostosowania się do art. 6 ust. 3 dyrektywy 92/43 w odniesieniu do zezwoleń na realizację przedsięwzięć z zakresu akwakultury;

— nie podejmując wszystkich koniecznych działań w celu dostosowania się do art. 6 ust. 2–4 dyrektywy 92/43 w odniesieniu do prac konserwacyjnych kanałów odpływowych na terenie OSO Glen Lough; i

— nie podejmując wszystkich działań w zakresie dostosowania się do art. 10 dyrektywy 79/409, zmienionej dyrektywą 97/49,

Irlandia uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy art. 4 ust. 1, 2 i 4 i art. 10 dyrektywy 79/409, zmienionej dyrektywą 97/49, jak również art. 6 ust. 2–4 dyrektywy 92/43.

2) Skarga zostaje oddalona w pozostałym zakresie.

3) Irlandia zostaje obciążona kosztami postępowania.

4) Republika Grecka i Królestwo Hiszpanii pokrywają własne koszty.

Podpisy