WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)
z dnia 23 marca 2006 r. *

W sprawie C-209/04

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 226 WE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 12 maja 2004 r.,

Komisja Wspólnot Europejskich, reprezentowana przez M. van Beeka i B. Schimę, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

Republice Austrii, reprezentowanej przez E. Riedla, J. Müllera i K. Humer, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana,

* Język postępowania: niemiecki.

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: C.W.A. Timmermans, prezes izby, R. Schintgen, P. Kūris (sprawozdawca), G. Arestis i J. Klučka, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,
sekretarz: K. Sztranc, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 6 października 2005 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 27 października 2005 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Komisja Wspólnot Europejskich wnosi do Trybunału o stwierdzenie, że:

— nie włączając do obszaru parku narodowego Lauteracher Ried (zwanego dalej „Lauteracher Ried"), zaklasyfikowanego jako specjalny obszar ochrony (zwany dalej „SOO") terenów Soren i Gleggen-Köblern, które według kryteriów

naukowych stanowią wraz z tym SOO część najbardziej odpowiednich obszarów pod względem liczby i powierzchni 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.U. L 223, str. 9, zwanej dalej „dyrektywą ptasią"), i

— nie wypełniając w sposób prawidłowy i w całości, przy udzielaniu zezwolenia na budowę federalnej drogi szybkiego ruchu nad Jeziorem Bodeńskim S 18 (zwanej dalej „drogą S 18"), wymogów określonych w art. 6 ust. 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") na wypadek realizacji projektu mimo negatywnej oceny jego oddziaływania na środowisko,

Republika Austrii naruszyła zobowiązania, które ciążą na niej na mocy art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej w związku z art. 6 ust. 4 i art. 7 dyrektywy siedliskowej.

Ramy prawne

Akt przystąpienia Republiki Austrii do Unii Europejskiej

2 Akt dotyczący warunków przystąpienia do Unii Europejskiej Republiki Austrii, Republiki Finlandii i Królestwa Szwecji oraz dostosowań w traktatach stanowiących podstawę Unii Europejskiej (Dz.U. 1994, C 241, str. 21 i Dz.U. 1995, L 1, str. 1, zwany dalej „aktem o przystąpieniu") został podpisany w dniu 24 czerwca 1994 r. i wszedł w życie w dniu 1 stycznia 1995 r.

3 Zgodnie z art. 2 aktu o przystąpieniu „od dnia przystąpienia nowe państwa członkowskie są związane postanowieniami traktatów założycielskich i aktów przyjętych przez instytucje Wspólnot przed dniem przystąpienia i są stosowane w nowych państwach członkowskich zgodnie z warunkami określonymi w tych traktatach i w niniejszym akcie" [tłumaczenie nieoficjalne, podobnie jak wszystkie cytaty z tego aktu poniżej].

4 Artykuł 168 aktu o przystąpieniu stanowi:

„Nowe państwa członkowskie wprowadzą w życie przepisy niezbędne do przestrzegania od dnia przystąpienia przepisów dyrektyw i decyzji w rozumieniu art. 189 traktatu WE oraz art. 161 traktatu Euratom, jak również zaleceń i decyzji w rozumieniu art. 14 traktatu EWWiS, chyba że z listy umieszczonej w załączniku XIX lub z jakichkolwiek innych postanowień niniejszego aktu nie wynika żaden termin".

Dyrektywa ptasia

5 Zgodnie z art. 1 ust. 1 dyrektywy ptasiej, dyrektywa ta „odnosi się do ochrony wszystkich gatunków ptactwa występujących naturalnie w stanie dzikim na europejskim terytorium państw członkowskich, do którego stosuje się traktat. Obejmuje ona ochronę, gospodarowanie oraz kontrolę tych gatunków i ustanawia reguły ich eksploatacji".

6 Derkacz (crex crex) jest gatunkiem włączonym do załącznika I do dyrektywy ptasiej (zwanym dalej „załącznikiem I") dyrektywą Komisji 85/411/EWG z dnia 25 lipca 1985 r. zmieniającą dyrektywę 79/409 (Dz.U. L 233, str. 33).

7 Artykuł 4 dyrektywy ptasiej przewiduje, że:

„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 [...].

[...]

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

Dyrektywa siedliskowa

8 Artykuł 6 ust. 3 i 4 pierwszy akapit dyrektywy siedliskowej stanowi:

„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".

9 Artykuł 7 tej dyrektywy przewiduje:

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

Okoliczności powstania sporu

10 Lauteracher Ried leży w kraju związkowym Vorarlberg. Po przystąpieniu Republiki Austrii do Unii Europejskiej rząd tego państwa członkowskiego w dniu 7 czerwca

1995 r. przekazał po raz pierwszy Komisji informację o zaklasyfikowaniu tego parku narodowego jako SOO, a następnie przedłożył dodatkowe dokumenty. Tereny Soren i Gleggen-Köblern nie mieszczą się w granicach tego SOO.

11 Procedura ustalania przebiegu drogi S 18 została wszczęta w roku 1992. W następstwie uzgodnień z administracją okręgu Dornbirn, mających miejsce w dniu 29 kwietnia 1992 r., projekt został gruntownie zmieniony w celu dostosowania do sprawozdania opracowanego przez oficjalnego eksperta kraju związkowego Vorarlberg w dziedzinie ochrony przyrody i krajobrazu. Postępowanie w sprawie projektu i konsultacje z zainteresowanymi w celu ustalenia przebiegu rzeczonej drogi zostały wszczęte w dniu 8 marca 1994 r. na podstawie ustawy o drogach federalnych z 1971 r. i zakończyły się ustaleniem przebiegu rozporządzeniem federalnego ministra gospodarki z dnia 8 kwietnia 1997 r. Na tym etapie opracowywania rzeczonego projektu władze austriackie uznały, iż nie ma alternatywy dla przebiegu drogi S 18.

12 W dniu 27 stycznia 1999 r. została wszczęta procedura wydania zezwolenia na budowę rzeczonej drogi. Decyzją z dnia 6 lipca 2001 r. administracje okręgów Bregenz i Dornbirn zatwierdziły projekt budowy zgodnie z ustawodawstwem kraju związkowego Vorarlberg. Uwzględniając powołane rozporządzenia federalnego ministra gospodarki jedynie ustalony przebieg mógł zostać zatwierdzony w drodze tej decyzji.

13 Decyzja ta stała się przedmiotem odwołania do rządu kraju związkowego Vorarlberg. Rząd ten w dniu 21 lutego 2003 r. wydał decyzję potwierdzającą, której wykonanie zostało wstrzymane w dniu 29 sierpnia 2003 r. przez Verwaltungsgerichtshof. Realizacja projektu budowy drogi S 18 jest aktualnie zablokowana.

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

14 W następstwie doniesienia, w dniu 12 listopada 2001 r. Komisja wystosowała pismo do władz austriackich w przedmiocie niewystarczającej, z punktu widzenia ornitologicznego, klasyfikacji SOO Lauteracher Ried oraz negatywnych skutków projektu budowy drogi S 18, które rodzą obawy o przetrwanie na tym obszarze derkacza i innych populacji ptaków podlegających ochronie, jak i innych kwestii dotyczących ochrony tego terenu.

15 Zbadawszy odpowiedź rządu austriackiego, przekazaną w dniu 1 lutego 2002 r., w dniu 27 czerwca 2002 r. Komisja skierowała do Republiki Austrii wezwanie do usunięcia uchybienia. Uznawszy wyjaśnienia przedstawione przez Republikę Austrii za niewystarczające, Komisja w dniu 11 lipca 2003 r. wystosowała uzasadnioną opinię, wzywając to państwo członkowskie do podjęcia działań niezbędnych do zastosowania się do tej opinii w terminie dwóch miesięcy od daty jej doręczenia.

16 Oceniwszy, iż argumentacja powołana przez Republikę Austrii w odpowiedzi na uzasadnioną opinię z dnia 26 września 2003 r. nie była przekonywująca i biorąc pod uwagę, iż zarzucane uchybienie miało charakter trwały, Komisja podjęła decyzję o wniesieniu niniejszej skargi.

W przedmiocie skargi

17 Na poparcie skargi Komisja podnosi dwa zarzuty. Po pierwsze, zarzuca Republice Austrii naruszenie przepisów art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej w zakresie procedury wyboru i klasyfikacji SOO. Po drugie, powołuje ona niedochowanie w trakcie wydawania zezwolenia na budowę drogi S 18 wymogów określonych w art. 6 ust. 4 dyrektywy siedliskowej.

W przedmiocie zarzutu pierwszego, opartego na naruszeniu przepisów art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej

Argumentacja stron

18 W ramach pierwszego z zarzutów Komisja podnosi, iż klasyfikacja i oznaczenie aktualnych granic SOO Lauteracher Ried nie odpowiada wymogom trwałej ochrony i zachowania gatunków ptactwa występujących na danym terenie, w szczególności derkacza, jak również innych gatunków ptaków wędrownych, które znajdują tam miejsca wylęgu. W opinii Komisji celem spełnienia wymogów z art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej powierzchnia SOO winna być powiększona o tereny Soren i Gleggen-Köblern.

19 Na poparcie tego zarzutu Komisja podnosi na wstępie, iż podstawowym czynnikiem w wytyczeniu granic SOO jest obecność chronionych gatunków ptactwa. Jak wynika z danych naukowych i wyników kontroli przeprowadzonych w trakcie lat 2000–2002, rzeczone tereny stanowią nie tylko naturalne siedliska, ale również są częścią głównego miejsca reprodukcji derkacza i innych ptaków wędrownych znajdujących tam miejsce wylęgu. Komisja podkreśla również, iż łąki znajdujące się na terenie Lauteracher Ried i jego obrzeżach stanowią jednorodne naturalne siedlisko o szczególnie odpowiedniej strukturze pod kątem ochrony ptactwa, będąc siedliskiem dla tych samych populacji ptaków. Komisja dodaje, iż derkacze występujące w dolinie Renu, na terytorium kraju związkowego Vorarlberg stanowią grupę ptaków będących w bezpośrednim wzajemnym kontakcie.

20 Następnie Komisja utrzymuje, iż zobowiązanie do wyznaczenia jako SOO wszystkich obszarów, które wydają się najbardziej odpowiednie według kryteriów ornitologicznych, nie zostało całkowicie spełnione w pierwszym przedstawionym wykazie. Cel

ochrony zagrożonych gatunków stwarza konieczność ponownego zbadania wykazu w świetle nowszych wyników badań naukowych i ewentualnie przedsięwzięcia ponownego wytyczenia granic istniejącego SOO.

21 Fakt, iż Republika Austrii sklasyfikowała tereny Bangs i Matschels jako obszary ochrony, które również znajdują się w kraju związkowym Vorarlberg i mają na celu ochronę derkacza, nie zmienia niczego w zakresie zobowiązania tego państwa członkowskiego do uczynienia tego samego w odniesieniu do terenów Soren i Gleggen-Köblern, znajdujących się w sąsiedztwie zgłoszonego SOO.

22 Republika Austrii podnosi, iż aktualne granice SOO Lauteracher Ried odpowiadają w optymalny sposób wymogom dyrektywy ptasiej, co do ochrony i zachowania gatunku derkacza i gatunków ptaków wędrownych bytujących w sposób regularny w dolinie Renu na terenie kraju związkowego Vorarlberg.

23 Jest ona zdania, iż wytyczając granice całości rzeczonego SOO, jak również obszaru ochrony fauny i flory, siedlisk naturalnych i ptactwa z terenów Bangs i Matschels, deklarując tym samym jako SOO i uznając terytoria doliny Renu położone w kraju związkowym Vorarlberg za najbardziej odpowiednie pod względem liczby i powierzchni dla zachowania gatunku derkacza umieszczonego w załączniku I, jak i regularnie występujących gatunków ptaków wędrownych, spełniła ona zobowiązania ciążące na niej na mocy dyrektywy ptasiej.

24 Republika Austrii precyzuje, iż strefa SOO została wyznaczona na podstawie dowodów naukowych dostępnych w momencie dokonywania wyboru i klasyfikacji tego obszaru, które zostały uznane przez orzecznictwo Trybunału za wiarygodne i doprowadziły do klasyfikacji tego tylko obszaru jako najistotniejszego obszaru wylęgu ptactwa łąkowego w kraju związkowym Vorarlberg.

25 Dodaje ona, iż w trakcie klasyfikacji rzeczonego obszaru oparto się wyłącznie na aspektach ornitologicznych i ekologicznych, które mogą zostać wywiedzione z art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej. W tym kontekście utrzymuje ona, iż w granicach SOO Lauteracher Ried koncentruje się naturalna, pierwotna grupa niezbędna do rozwoju derkacza, ale że zakres występowania tej grupy nie rozciąga się na łąki łęgowe na obszarach Soren i Gleggen-Köblern.

26 Według Republiki Austrii, liczne kryteria winny zostać rozważone w celu określenia najbardziej odpowiednich obszarów, w szczególności fakt, iż ptaki dwóch gatunków pojawiają się regularnie na oznaczonym obszarze lub na jego części. Jednak kryterium to nie jest decydujące samo w sobie by dochować wymogów dyrektywy ptasiej. Aby wchodzić w skład obszarów najbardziej odpowiednich w rozumieniu tej dyrektywy, obszar winien łącznie odpowiadać innym parametrom ornitologicznym i ekologicznym. Należy jednocześnie zbadać i ocenić czy obszar ten jest odpowiedni ze względu na swoją powierzchnię oraz pod względem ilościowym, z uwagi na stan jak i środowisko. W tym zakresie należy uwzględnić już istniejące na danym obszarze szkody spowodowane działalnością o charakterze rekreacyjnym, systemem oceny lub inne czynniki, oraz pogorszenie stanu naturalnych siedlisk, które stąd wynika. Według tego państwa członkowskiego już istniejące uciążliwości cywilizacyjne i ograniczenia, jak i rzeczywista jakość obu terenów, Soren i Gleggen-Köblern nie odpowiadają znaczącym kryteriom dyrektywy ptasiej, aby móc być zaklasyfikowanym jako SOO.

27 W tym kontekście Republika Austriacka wskazuje, że uwzględnienie, co najmniej pośrednie, interesów społeczno-gospodarczych może odgrywać rolę w ramach oceny odpowiedniego charakteru obszaru pod względem powierzchni i podkreśla jednocześnie, iż ma to miejsce w przypadku ingerencji w sferę prawną podmiotów indywidualnych.

28 Według Republiki Austrii zarzut, jakoby była ona zobowiązana do dokonania późniejszej zmiany i przyjęcia na stałe SOO Lauteracher Ried, nie znajduje żadnej podstawy prawnej. Tego rodzaju obowiązek mógłby się okazać trudny do pogodzenia z zasadą legalności działania administracji i sprzeczny z orzecznictwem Trybunału.

29 Ponadto Republika Austrii precyzuje, że tereny Soren i Gleggen-Köblern, jeśli nie stanowią części obszarów najbardziej odpowiednich w rozumieniu art. 4 ust. 1 czwarty akapit dyrektywy ptasiej, nie są jednak pozbawione wszelkiej ochrony. W rzeczywistości zostałyby one poddane w trakcie procedury odwołania, odnoszącej się do projektu budowy drogi S 18, reżimowi ochrony przewidzianemu w art. 4 ust. 4 zdanie drugie.

Ocena Trybunału

30 W celu rozstrzygnięcia niniejszego sporu należy w pierwszej kolejności przypomnieć wynikające z dyrektywy ptasiej zasady dotyczące zobowiązań państw członkowskich w zakresie wyboru i klasyfikacji SOO.

31 Jak wynika z art. 4 ust. 1 akapit czwarty powołanej dyrektywy, państwa członkowskie dokonują klasyfikacji jako SOO najbardziej odpowiednich obszarów pod względem liczby i powierzchni dla zachowania gatunków chronionych wymienionych w załączniku I. Czyniąc to winny one brać pod uwagę potrzeby ochrony gatunków w ramach morskiego i lądowego obszaru geograficznego, do którego niniejsza dyrektywa ma zastosowanie. Zgodnie z ust. 2 tego artykułu państwa członkowskie podejmują podobne środki w odniesieniu do regularnie występujących gatunków wędrownych niewymienionych w załączniku I, w odniesieniu do obszarów ich wylęgu, pierzenia i zimowania oraz miejsc postoju wzdłuż ich tras migracji.

32 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej wymaga od państw członkowskich nadania SOO prawnego statusu ochronnego, który może zapewnić, zwłaszcza przetrwanie i reprodukcję gatunków ptactwa, do których odnosi się załącznik I, jak również reprodukcję, pierzenie i zimowanie regularnie występujących gatunków wędrownych niewymienionych w załączniku I (zob. wyrok z dnia 18 marca 1999 r. w sprawie C-166/97 Komisja przeciwko Francji, Rec. str. I-1719, pkt 21 i powołane tam orzecznictwo).

33 Poza tym Trybunał orzekł, iż zakres swobodnej oceny przysługujący państwom członkowskim przy dokonywaniu wyboru obszarów najbardziej odpowiednich w celu ich klasyfikacji jako SOO, dotyczy nie możliwości klasyfikacji jako SOO terytoriów, które wydają się najbardziej odpowiednie według kryteriów ornitologicznych, lecz wyłącznie stosowania tych kryteriów w celu identyfikacji terytoriów najbardziej odpowiednich dla ochrony gatunków wymienionych w załączniku I (zob. w szczególności wyrok z dnia 19 maja 1998 r. w sprawie C-3/96 Komisja przeciwko Niderlandom, Rec. str. I-3031, pkt 61).

34 Należy jednocześnie przypomnieć, iż według wyników badań naukowych i kontroli przedstawionych przez Komisję w trakcie postępowania, a które nie zostały zakwestionowane przez rząd austriacki, w przeciągu lat 2000–2002 na obszarze SOO Lauteracher Ried o powierzchni 580 ha zostały zaobserwowane odpowiednio 4 lub 5, 4 i 3 samce śpiewające gatunku derkacza. Obserwacje dotyczące odpowiednio terenów Soren i Gleggen-Köblern, o powierzchni 64 i 352 ha dały nieco niższy wynik, ponieważ zaobserwowano odpowiednio 4, 2 i 3 ptaki.

35 Ponadto, zgodnie z tym co utrzymuje Komisja, nie spotykając się ze sprzeciwem co do tego punktu, w roku 2001 ptaki wędrowne z gatunków bekas krzyk (gallinago gallinago), czajka (vanellus vanellus) i kulik wielki (numenius arquata) rozmnożyły się w znacznej liczbie na dwóch terenach nie oznaczonych jako SOO przez władze austriackie. Liczba par gniazdujących w SOO Lauteracher Ried wynosiła od 3 do 5, jeśli chodzi o bekasa krzyka, 11 lub 12 par czajki i 3 pary z gatunku kulik wielki. Na terenach Soren i Gleggen-Köblern zaobserwowano odpowiednio 3 i 3 lub 4 pary z gatunku bekas krzyk, 6 i 9 par z gatunku czajka jak również 1 (prawdopodobnie) i 8 par kulika wielkiego.

36 Wynika stąd, jak podnosi rzecznik generalny w pkt 32 opinii, że tereny Soren i Gleggen-Köblern tak dla derkacza, jak i niewymienionych w załączniku I gatunków ptaków wędrownych, jak bekaz krzyk, czajka i kulik wielki, mają znaczenie co najmniej porównywalne z terytoriami znajdującymi się w obrębie SOO Lauteracher Ried. Poza tym liczby wskazane przez rząd austriacki w standardowym formularzu

informacyjnym dotyczącym trzech ostatnich gatunków ptaków wędrownych zostałyby osiągnięte jedynie, jeżeli uwzględnić również parcele położone poza powołanym SOO.

37 Co do argumentu rządu austriackiego jakoby tereny Soren i Gleggen-Köblern nie były najbardziej odpowiednimi pod względem ochrony wyżej wymienionych gatunków ptaków z powodu już istniejących uciążliwości cywilizacyjnych i ograniczeń, jak i rzeczywistej jakości tych terenów, należy przypomnieć, iż na terenach tych, o mniejszej powierzchni nić powołany SOO, występuje jak to zostało wskazane w pkt 34 i 35 niniejszego wyroku, podobna do obserwowanej na terenie SOO liczba gniazdujących ptaków.

38 Należy zatem stwierdzić, iż według kryteriów ornitologicznych tereny Soren i Gleggen-Köblern stanowią, na tej samej podstawie co Lauteracher Ried, część najbardziej odpowiednich obszarów pod względem liczby i powierzchni, by zostać zaklasyfikowanymi jako SOO, zgodnie z art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej.

39 Argument rządu austriackiego, iż w podczas koniecznej oceny cech obszaru zgłoszonego do klasyfikacji jako SOO należało uwzględnić, choćby w pośredni sposób, kryteria gospodarcze i społeczne, nie może podważyć powyższej tezy.

40 Zgodnie z orzecznictwem Trybunału w trakcie dokonywania wyboru SOO i jego granic, państwo członkowskie nie może uwzględniać wymogów o charakterze gospodarczym ani z uwagi na interes ogólny, nadrzędny w stosunku do interesu, któremu odpowiada cel ekologiczny realizowany dyrektywą ptasią, ani w zakresie w jakim wymagania te odpowiadają powodom o charakterze zasadniczym wynikającym z nadrzędnego interesu publicznego, takim jak określone w art. 6 ust. 4 akapit pierwszy dyrektywy siedliskowej (zob. w szczególności wyrok z dnia 11 lipca 1996 r. w sprawie C-44/95 Royal Society for the Protection of Birds, Rec. str. I-3805, pkt 31 i 42).

41 Odnosząc się do argumentu rządu austriackiego, iż wyniki przeprowadzonych kontroli na miejscu nie pozwalają na wnioskowanie o przydatności terenów Soren i Gleggen-Kölbern pod kątem ochrony podlegających ochronie gatunków ptactwa, należy stwierdzić, iż nie uzasadnia on w sposób naukowy wyłączenia powołanych terenów z obszaru SOO. Przeciwnie, zaklasyfikowanie powołanych obszarów do SOO winno zapewnić ochronę derkacza, gatunku umieszczonego w załączniku I, i innych występujących regularnie gatunków ptaków wędrownych, zgodnie z celami dyrektywy ptasiej.

42 Nie sposób przyjąć argumentacji rządu austriackiego, według której Komisja błędnie utrzymuje, iż należy zmienić zasięg i przyjąć na stałe SOO Lauteracher Ried, ponieważ tego rodzaju żądanie nie znajduje żadnej podstawy prawnej.

43 Należy bowiem stwierdzić, iż mimo że zobowiązanie zaklasyfikowania najbardziej odpowiednich obszarów w celu stworzenia SOO zrodziło skutki w odniesieniu do Republiki Austrii w dniu 1 stycznia 1995 r., dacie przystąpienia tego państwa członkowskiego do Unii Europejskiej, to jednak z datą tą zobowiązanie to nie zostało spełnione w całości. W rzeczywistości ani dyrektywa ptasia, ani treść jej art. 4 nie zawierają żadnej wskazówki precyzującej, że obowiązek transpozycji tej dyrektywy został spełniony w całości wraz z tą datą. Poza tym, jak na to wskazuje rzecznik generalny w pkt 39 opinii, niezachowanie obszarów wyjątkowych pod kątem ochrony gatunków podlegających ochronie wyłączenie ze względu na fakt, iż ich wyjątkowy charakter ujawnił się jedynie po dokonaniu transpozycji dyrektywy ptasiej, pozostawałoby w sprzeczności z celem skutecznej ochrony ptactwa.

44 Co do argumentu rządu austriackiego, iż oparł się on na badaniu sporządzonym w 1995 r. przez federalną agencję ds. ochrony środowiska we współpracy z BirdLife, zatytułowanym Important Bird Areas in Österreich, jako stanowiącym jedyne opracowanie oraz wiarygodną oceną naukową dostępną w czasie dokonywania

wyboru i klasyfikacji Lauteracher Ried jako SOO, wystarczy stwierdzić, iż obowiązek klasyfikacji nie jest ograniczony, jak to słusznie podnosi Komisja, przez stan wiedzy naukowej dostępnej w określonej dacie.

45 W rzeczywistości z akt sprawy wynika, iż są dostępne inne badania i ekspertyzy ornitologiczne o charakterze naukowym, jak i wyniki kontroli późniejszych niż te, na których podstawie dokonywano klasyfikacji SOO Lauteracher Ried. Na gruncie tych dowodów, których poprawność nie została zakwestionowana przez Republikę Austrii, należy dokonać ponownej klasyfikacji tego SOO.

46 Republika Austrii nie może utrzymywać, iż dokonując klasyfikacji Bangs i Matschels jako obszarów ochrony, gdzie również występuje derkacz, zwolniła się ona od obowiązku klasyfikacji jako SOO terenów Soren i Gleggen-Köblern.

47 Zgodnie z wcześniejszym orzeczeniem Trybunału, państwa członkowskie są zobowiązane do zaklasyfikowania jako SOO wszystkich obszarów, które wskutek zastosowania kryteriów ornitologicznych okazują się być najbardziej odpowiednimi pod względem ochrony danych gatunków (zob. w szczególności ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Niderlandom, pkt 62).

48 Wreszcie odnosząc się do argumentu rządu austriackiego dotyczącego faktu, iż tereny Soren i Gleggen-Köblern nie są pozbawione wszelkiej kontroli, wystarczy przypomnieć, iż art. 4 ust. 1 dyrektywy ptasiej nakłada na państwa członkowskie obowiązek klasyfikacji jako SOO obszarów najbardziej odpowiednich pod względem liczby i powierzchni dla ochrony gatunków wymienionych w załączniku I, z którego nie sposób się zwolnić przez przyjęcie innych środków specjalnej ochrony (ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Niderlandom, pkt 55).

49 Uwzględniając poprzedzające uwagi, należy uznać pierwszy zarzut podniesiony przez Komisję za zasadny.

W przedmiocie zarzutu drugiego, opartego na naruszeniu wymogów art. 6 ust. 4 dyrektywy siedliskowej

50 W ramach drugiego zarzutu Komisja podnosi, iż Republika Austrii podczas wydawania zezwolenia na budowę drogi S 18 nie dochowała, wynikających z art. 6 ust. 4 w związku z art. 7 dyrektywy siedliskowej, zobowiązań ochrony biotopów i siedlisk znajdujących się na terenie SOO Lauteracher Ried.

51 Na wstępie Komisja podnosi, iż do maja 2000 r. nie miała miejsca żadna konkretna i szczegółowa ocena, zgodna z celami dyrektywy ptasiej. Utrzymuje ona, iż w momencie gdy badanie środowiskowe zakończyło się wydaniem w maju 2000 r. negatywnej opinii oficjalnego eksperta kraju związkowego Vorarlberg, z powodu oddziaływania projektu budowy drogi S 18 na SOO, nie zainicjowano żadnego badania w celu sprawdzenia, czy możliwe byłoby rozwiązanie w postaci zmiany przebiegu tej drogi. Następnie Komisja podkreśla, iż po wydaniu decyzji o zezwoleniu na budowę, wydanej w dniu 6 lipca 2001 r., Komisja nie została bezpośrednio poinformowana o żadnych środkach kompensujących powziętych w celu złagodzenia negatywnego oddziaływania tej budowy. W końcu Komisja podnosi, iż dotąd nie ustalono, czy zostały rzeczywiście przyjęte wszelkie środki kompensacyjne konieczne do zapewnienia całościowej spójności programu Natura 2000.

52 Republika Austrii kwestionuje wszystkie części drugiego zarzutu.

W przedmiocie stosowania dyrektywy siedliskowej w czasie

53 Zważywszy, że jak wynika z pkt 11 niniejszego wyroku, pewne okoliczności faktyczne dotyczące projektu budowy drogi S 18 miały miejsce przed datą przystąpienia Republiki Austrii do Unii Europejskiej, należy przed orzeczeniem, co do domniemanego naruszenia dyrektywy siedliskowej, zbadać, czy dyrektywa ta znajduje zastosowanie do okoliczności sporu leżących u podstaw skargi Komisji.

54 W tym względzie jest bezsporne, iż realizacja projektu budowy drogi S 18 rozpoczęła się w 1992 r. Przerwana procedura w tej sprawie została podjęta w dniu 8 marca 1994 r., dacie formalnego przedstawienia i poddania projektu procedurze oceny na podstawie ustawy o drogach federalnych z 1971 r.

55 Poza tym, z akt sprawy wynika, iż sprawozdanie z przeprowadzenia ogólnej ekspertyzy na poziomie federalnym zostało opublikowane w tym samym roku, jakkolwiek przed dniem 1 stycznia 1995 r., tj. datą przystąpienia Austrii do Unii Europejskiej.

56 Z orzecznictwa Trybunału wynika, iż zasada poddawania projektów, które mogą mieć istotne oddziaływanie na środowisko, ocenie środowiskowej nie znajduje zastosowania w przypadkach, w których formalne wniesienie wniosku o wydanie zezwolenia na realizację projektu miało miejsce przed upływem terminu na transpozycję dyrektywy [zob. podobnie w kwestii dyrektywy Rady 85/337/EWG w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne (Dz.U. L 175, str. 40), wyroki z dnia 11 sierpnia 1995 r. w sprawie C-431/92 Komisja przeciwko Niemcom, Rec. str. I-2189, pkt 29 i 32, jak również z dnia 18 czerwca 1998 r., w sprawie C-81/96 Gedeputeerde Staten van Noord-Holland, Rec. str. I-3923, pkt 23].

57 Trybunał uznał bowiem, iż owo kryterium formalne jest jedynym, które pozostawałoby w zgodzie z zasadą pewności prawa i pozwalałoby zachować skuteczność (effet utile) dyrektywy. Argumentem stojącym za tego rodzaju tezą jest fakt, iż dyrektywa, taka jak dyrektywa siedliskowa, dotyczy w ogromnej większości projektów na wielką skalę, których realizacja wymaga bardzo często długiego okresu czasu. Tym samym nie byłoby właściwe, by procedury złożone już na poziomie krajowym i formalnie wszczęte przed upływem terminu na transpozycję rzeczonej dyrektywy były obciążane i opóźniane szczególnymi wymogami z niej wynikającymi oraz by wpływało to na powstałe już stany prawne (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Gedeputeerde Staten van Noord-Holland, pkt 23 i 24).

58 W istocie zarówno dyrektywa 85/337 jak i dyrektywa siedliskowa odnoszą się do oceny oddziaływania pewnych projektów publicznych i prywatnych na środowisko. W obu przypadkach procedura oceny ma miejsce przed definitywnym wyborem projektu. Wyniki tej oceny winny być uwzględnione w decyzji w przedmiocie projektu, który może zostać zmieniony w zależności od powołanych wyników. Różne etapy badania projektu są do tego stopnia powiązane, że tworzą złożoną operację. Fakt, iż treść pewnych przepisów jest inna, nie może podważyć tej oceny. Stąd zarzut winien zostać oceniany w dniu formalnego przedstawienia projektu, wspomnianego w pkt 54 niniejszego wyroku.

59 Następnie należy przypomnieć, iż zgodnie z przepisami aktów o przystąpieniu, prawa i obowiązki wynikające z prawa wspólnotowego są bez wyjątku, natychmiast wykonalne w nowych państwach członkowskich (zob. podobnie wyrok z dnia 15 stycznia 2002 r. w sprawie C-179/00 Weidacher, Rec. str. I-501, pkt 18).

60 Z aktu o przystąpieniu wynika, iż zobowiązania wynikające z dyrektywy ptasiej i siedliskowej nabrały skuteczności w odniesieniu do Republiki Austrii w dniu 1 stycznia 1995 r. oraz że nie miało zastosowania do tego państwa członkowskiego żadne zwolnienie ani okres przejściowy.

61 Należy zatem stwierdzić, iż procedura w przedmiocie wydania zezwolenia na budowę drogi S 18 została formalnie wszczęta przed datą przystąpienia Republiki Austrii do Unii Europejskiej.

62 W związku z powyższym, zgodnie z orzecznictwem powołanym w pkt 56 tego wyroku, w niniejszym przypadku zobowiązania wynikające z dyrektywy siedliskowej nie wiążą Republiki Austrii, a przepisy tej dyrektywy nie miały zastosowania do projektu budowy drogi S 18.

63 W świetle poprzedzających uwag należy stwierdzić, iż drugi zarzut Komisji jest bezzasadny.

64 W konsekwencji należy stwierdzić, iż nie włączając do SOO Lauteracher Ried terenów Soren i Gleggen-Köblern, które według kryteriów naukowych stanowią, na tej samej podstawie co powołany SOO, część obszarów najbardziej odpowiednich pod względem liczby i powierzchni zgodnie z art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej, Republika Austrii uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy tej dyrektywy.

W przedmiocie kosztów

65 Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Jednakże na podstawie art. 69 § 3 regulaminu, w razie częściowego tylko uwzględnienia żądań, Trybunał może postanowić, że koszty zostaną podzielone albo że każda ze stron poniesie swoje

własne koszty. Ponieważ żądania zarówno Komisji jak i Republiki Austrii zostały uwzględnione tylko częściowo, należy orzec że ponoszą one własne koszty.

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

1) **Nie włączając do specjalnego obszaru ochrony parku narodowego Lauteracher Ried terenów Soren i Gleggen-Köblern, które według kryteriów naukowych stanowią na tej samej podstawie co specjalny obszar ochrony najbardziej odpowiednie obszary pod względem liczby i powierzchni 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., Republika Austrii uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy tej dyrektywy.**

2) **Skarga zostaje oddalona w pozostałym zakresie.**

3) **Komisja Wspólnot Europejskich i Republika Austrii ponoszą własne koszty.**

Podpisy