WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

z dnia 25 października 2007 r. *

W sprawie C-334/04

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 226 WE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 30 lipca 2004 r.,

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

strona skarżąca,

przeciwko

Republikce Greckiej, reprezentowanej przez E. Skandalou, działającą w charakterze pełnomocnika, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana,

* Język postępowania: grecki.

popieranej przez

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

Republikę Francuską, reprezentowaną przez G. de Bergues'a oraz C. Jurgensen-Mercier, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

Republikę Portugalską, reprezentowaną przez L. Fernandesa oraz M. Lois, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

Republikę Finlandii, reprezentowaną przez T. Pynnę, 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. Silva de Lapuerta, P. Kūris (sprawozdawca) i J. Klučka, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,
sekretarz: M. Ferreira, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 22 czerwca 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:

— klasyfikując jako obszary specjalnej ochrony ptactwa (zwane dalej „OSO") tereny, których liczba i łączna powierzchnia są ewidentnie mniejsze od liczby i łącznej powierzchni terenów, które spełniają przesłanki klasyfikacji jako OSO, w rozumieniu art. 4 ust. 1 dyrektywy Rady 79/409/EWG z dnia 2 kwietnia 1979 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa (Dz.U. L 103, str. 1), zmienionej między innymi dyrektywą Komisji 97/49/WE z dnia 29 lipca 1997 r. (Dz.U. L 223, str. 9) (zwaną dalej „dyrektywą 79/409"),

— ustanawiając OSO o powierzchni ewidentnie mniejszej od powierzchni terenów korespondujących z Inventory of Important Bird Areas in the European Community (inwentarzowi obszarów stanowiących ważne ostoje ptactwa we Wspólnocie Europejskiej), opublikowanego w 2000 r. (zwanego dalej „IBA 2000"), spełniających przesłanki klasyfikacji jako OSO,

— nie ustanawiając OSO dla wielu gatunków ptactwa wymienionych w załączniku I do dyrektywy 79/409 lub klasyfikując jako OSO obszary, na których przedstawiciel wspomnianych gatunków ptactwa nie występują w uzasadniającej to liczbie,

— nie ustanawiając OSO dla wielu gatunków ptaków wędrownych lub klasyfikując jako OSO obszary, na których przedstawiciele wspomnianych gatunków ptactwa nie występują w uzasadniającej to liczbie,

Republika Grecka uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy 79/409.

Ramy prawne

2 Motyw dziewiąty dyrektywy 79/409 stanowi:

„[O]chrona, 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".

3 Artykuł 1 ust. 1 dyrektywy 79/409 stanowi:

„Niniejsza dyrektywa 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".

4 Artykuł 2 tej dyrektywy przewiduje:

„Państwa członkowskie podejmują wszelkie niezbędne środki w celu zachowania populacji gatunków określonych w art. 1 na poziomie, który odpowiada w szczególności wymogom ekologicznym, naukowym i kulturowym, mając na uwadze wymogi ekonomiczne i rekreacyjne, lub w celu dostosowania populacji tych gatunków do tego poziomu".

5 Artykuł 4 ust. 1, 2 i 3 przytoczonej dyrektywy ma następujące brzmienie:

„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.

3. Państwa członkowskie przekazują Komisji wszelkie stosowne informacje, tak aby mogła ona podjąć odpowiednie inicjatywy w celu koordynacji koniecznej dla zapewnienia, aby obszary określone w ust. 1 i 2 stanowiły spójną całość, która spełnia wymogi ochrony tych gatunków w ramach morskiego i lądowego obszaru geograficznego, do którego niniejsza dyrektywa ma zastosowanie."

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

6 W opinii Komisji w 2001 r. Republika Grecka nie zaklasyfikowała jako OSO wszystkich obszarów istotnych dla ochrony gatunków ptactwa określonych w IBA 2000. Inwentarz ten wyznaczył na podstawie kryteriów ornitologicznych, które jednocześnie definiował i wyraźnie określał, 186 obszarów istotnych dla ochrony ptactwa o całkowitej powierzchni 3 320 027 ha, stanowiących 25,2% terytorium kraju, które winny były zostać zaklasyfikowane jako OSO w rozumieniu dyrektywy 79/409.

7 W dniu 11 października 2001 r. władze greckie przekazały do wiadomości Komisji wykaz propozycji stworzenia nowych OSO, rozszerzenia zasięgu OSO istniejących i zmiany statusu dotychczasowych OSO w celu włączenia ich w granice OSO nowo powstałych. Jako że propozycje te nie zawierały ani danych geograficznych, zwłaszcza dotyczących powierzchni, ani parametrów technicznych koniecznych do finalizacji klasyfikacji obszarów jako OSO zgodnie z wymogami art. 4 ust. 3 dyrektywy 79/409, Komisja uznała, że Republika Grecka uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy art. 4 ust. 1 i 2 tej dyrektywy, i skierowała do niej w dniu 21 grudnia 2000 r. wezwanie do usunięcia uchybień.

8 W odpowiedzi na wezwanie do usunięcia uchybień z dnia 25 marca 2002 r. rząd grecki częściowo zakwestionował metodologię i kryteria, którymi posłużono się przy opracowaniu IBA 2000, informując Komisję o trudnościach, na jakie napotykał przy klasyfikacji jako OSO niektórych obszarów wymienionych w tym inwentarzu. Następnie władze greckie zobowiązały się przesłać Komisji wykaz około 40 nowych obszarów, które zamierzały zaklasyfikować jako OSO.

9 Pismem z dnia 30 września 2002 r. władze greckie przesłały dane kartograficzne i techniczne uzupełniające klasyfikację jako OSO obszarów figurujących w wykazie przekazanym w dniu 11 października 2001 r. Na podstawie tych informacji Komisja stwierdziła, że Republika Grecka wyznaczyła 110 OSO o powierzchni 811 236 ha. Nie uzyskawszy dalszych informacji w przedmiocie ustanowienia innych OSO, w dniu 19 grudnia 2002 r. Komisja wystosowała do tego państwa członkowskiego uzasadnioną opinię, wzywając je do podjęcia wszelkich działań koniecznych w celu zastosowania się do niej w terminie dwóch miesięcy.

10 W pierwszej odpowiedzi na uzasadnioną opinię, w piśmie z dnia 20 lutego 2003 r. władze greckie dostarczyły dane techniczne i kartograficzne dotyczące dalszych 52 terenów, proponując zmiany granic 10 spośród nich.

11 Komisja, zapoznawszy się z tym pismem oraz pismami uzupełniającymi władz greckich z dnia 20 lutego, 5 maja i 2 grudnia 2003 r., stwierdziła, że sytuacja pozostaje niezadowalająca i wniosła niniejszą skargę.

12 Postanowieniem prezesa Trybunału z dnia 10 grudnia 2004 r. Królestwo Hiszpanii, Republika Francuska, Republika Portugalska oraz Republika Finlandii zostały dopuszczone do sprawy w charakterze interwenientów w celu poparcia żądań Republiki Greckiej.

W przedmiocie skargi

W przedmiocie zarzutu pierwszego i drugiego, dotyczących zaklasyfikowania jako OSO terenów, których liczba i całkowita powierzchnia są ewidentnie mniejsze od liczby i całkowitej powierzchni terenów, które spełniają przesłanki klasyfikacji jako OSO w rozumieniu dyrektywy 79/409 i ustanowienia OSO o powierzchni ewidentnie mniejszej od powierzchni odpowiednich terenów wskazanych w IBA 2000

13 Na wstępie należy zaznaczyć, że dwa pierwsze zarzuty Komisji należy zbadać jako jeden i ten sam zarzut oparty na braku i niepełnej klasyfikacji jako OSO terenów wskazanych w IBA 2000.

Argumentacja stron

14 Komisja twierdzi, że Republika Grecka nie dokonała klasyfikacji 45 obszarów stanowiących ważne ostoje ptactwa oraz że zaklasyfikowała jako OSO jedynie w części 141 z obszarów spełniających przesłanki klasyfikacji jako OSO w rozumieniu art. 4 ust. 1 dyrektywy 79/409. Obszary te stanowią 151 OSO, które nie są przedmiotem żadnego wiążącego prawnie aktu, ponieważ żadne wspólne rozporządzenie ministrów środowiska, zagospodarowania przestrzennego i robót publicznych oraz rolnictwa nie zostało przekazane do wiadomości Komisji. Ponadto Komisja dodaje, że obszary ujęte w ramach tych OSO mają powierzchnię 1 360 069 ha, co stanowi jedynie 40% powierzchni całkowitej wszystkich 186 obszarów stanowiących ważne ostoje ptactwa wymienionych w IBA 2000.

15 Wreszcie Komisja podkreśla, że częściowe zaklasyfikowanie jako OSO obszarów będących ważną ostoją ptactwa wskazanego w IBA 2000 dotyczy w szczególności obszarów podmokłych, o których mowa w art. 4 ust. 2 dyrektywy 79/409, w szczególności określonych zawartej w dniu 2 lutego 1971 r. w Ramsar w Konwencji o obszarach wodno-błotnych mających znaczenie międzynarodowe, zwłaszcza jako środowisko życiowe ptactwa wodnego (zwanej dalej „konwencją z Ramstar").

16 Rząd grecki przyznaje, że 45 obszarów stanowiących ważne ostoje ptactwa, wskazanych w IBA 2000 nie zostało zaklasyfikowanych jako OSO i będą przedmiotem ponownej analizy w ramach „Programu ponownego badania 69 terenów stanowiących ważne ostoje ptactwa w celu klasyfikacji ich jako obszarów specjalnej ochrony ptactwa. Opracowanie projektu działań w celu ochrony gatunków o znaczeniu priorytetowym" z dnia 11 lutego 2004 r. (zwanego dalej „programem ponownej analizy").

17 Ponadto rząd grecki podkreśla, że klasyfikacja 151 OSO została dokonana na podstawie najnowszych danych ornitologicznych, określonych przez właściwe władze greckie i przez specjalny komitet ministrów z udziałem Elliniki Ornithologiki Etaireia (greckiego stowarzyszenia ornitologicznego, zwanego dalej „EOE").

18 Wreszcie co się tyczy terenów podmokłych, rząd grecki uważa, że wszystkie tereny, które stanowią ważne ostoje ptactwa zostały zaklasyfikowane jako OSO. Odnosząc się w szczególności do obszarów podmokłych o międzynarodowym znaczeniu, dodaje on, że z wyjątkiem obszarów dorzeczy Nestou i Vistonidy wszystkie tereny zostały zaklasyfikowane jako OSO w 85% ich powierzchni. Tereny morskie należące do obszarów wodno-błotnych zdefiniowanych przez konwencję z Ramsar zostały również włączone do OSO. Powierzchnie OSO różnią się od powierzchni obszarów zdefiniowanych w konwencji, gdyż ze względu na mniejsze znaczenie ornitologiczne niektórych spośród nich, nie spełniają przesłanek klasyfikacji jako OSO.

19 Reasumując, rząd grecki jest zdania, iż mimo że liczba i powierzchnia terenów zaklasyfikowanych jako OSO jest mniejsza od liczby i powierzchni obszarów stanowiących ważne ostoje ptactwa wcześniej wskazanych w IBA 2000, katalog ten nie jest ewidentnie mniejszy od przytoczonego inwentarza, ponieważ ustanawiając 151 OSO dokonano klasyfikacji 141 spośród 186 obszarów będących ważnymi ostojami ptactwa umieszczonych w inwentarzu, co stanowi więcej niż połowę tych obszarów.

20 Zdaniem rządu hiszpańskiego brakiem IBA 2000 jest w szczególności to, że opracowania wspomnianego inwentarza nie nadzorowali przedstawiciele administracji publicznej właściwej w dziedzinie środowiska, tak aby zapewnić precyzyjność i dokładność danych, wskutek czego nie sposób nadać mu tego samego znaczenia co Inventory of Important Bird Areas in the European Community (inwentarzowi obszarów stanowiących ważne ostoje ptactwa we Wspólnocie Europejskiej) opublikowanemu w 1989 r. (zwanego dalej „IBA 89").

21 Rząd francuski twierdzi, że IBA stanowi istotny punkt odniesienia, nie jest jednak wystarczającą podstawą klasyfikacji jako OSO w rozumieniu dyrektywy 79/409 terenów, które figurują w przywołanym inwentarzu, oraz że dyrektywa ta nie określa kryteriów ustanawiania OSO pod względem ich powierzchni całkowitej i udziału procentowego.

22 Rząd portugalski podnosi, że państwom członkowskim winien zostać wyznaczony rozsądny termin na przeprowadzenie koniecznych badań. Inwentarze takie jak IBA 2000 stanowią podstawy odniesienia, uznane i niekwestionowane, które nie mogą stanowić ilościowych matryc używanych do monitorowania wykonywania zobowiązań nałożonych dyrektywą 79/409.

23 W opinii rządu fińskiego odwołanie się do IBA 2000 sprawia, że ciężar dowodu jest nierównomiernie rozłożony, gdyż państwa członkowskie mają obowiązek przedstawienia danych naukowych w celu wykazania, że dany obszar nie spełnia przesłanek klasyfikacji jako OSO, nawet jeśli funkcjonuje on jako taki w przywołanym inwentarzu.

Ocena Trybunału

24 Należy przypomnieć, że art. 4 dyrektywy 79/409 przewiduje szczególny system wzmocnionej ochrony, nakierowany tak na gatunki wymienione w załączniku I do tej dyrektywy, jak i na gatunki wędrowne niefigurujące w tym załączniku, co znajduje uzasadnienie w fakcie, iż dotyczy on odpowiednio gatunków najbardziej zagrożonych i gatunków stanowiących 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). Z motywu dziewiątego tej dyrektywy wynika ponadto, że ochrona, zachowanie lub odtworzenie wystarczającej różnorodności i obszaru siedlisk przyrodniczych ma istotne znaczenie 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).

25 W tym celu konieczna jest aktualizacja naukowych baz danych, tak aby ustalić sytuację, w jakiej znajdują się gatunki najbardziej zagrożone oraz gatunki stanowiące wspólne dziedzictwo Wspólnoty. Należy zatem korzystać z najbardziej aktualnych danych naukowych dostępnych w chwili upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii (ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Hiszpanii, pkt 24).

26 W tym względzie należy przypomnieć, że inwentarze krajowe, w tym IBA 2000 sporządzony przez EOE, stanowią przegląd sporządzonego w IBA 89 pierwszego opracowania dotyczącego całej Europy, prezentując dokładniejsze i bardziej aktualne dane naukowe.

27 Biorąc pod uwagę naukowy charakter IBA 98 oraz fakt, że państwo członkowskie nie przedstawiło dowodów naukowych, mających w szczególności wykazać, że zobowiązania wynikające z art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy 79/409 mogą zostać spełnione poprzez zaklasyfikowanie jako OSO terenów innych niż objęte inwentarzem i zajmujących mniejszą od tych ostatnich łączną powierzchnię, Trybunał uznał, że inwentarz ten, choć nie jest prawnie wiążący, może zostać wykorzystany jako punkt odniesienia umożliwiający przeprowadzenie oceny, czy państwo członkowskie dokonało klasyfikacji jako OSO obszarów wystarczających pod względem liczby i powierzchni w rozumieniu ww. przepisów tej dyrektywy (zob. podobnie wyrok z dnia 19 maja 1998 r. w sprawie C-3/96 Komisja przeciwko Niderlandom, Rec. str. I-3031, pkt 68–70, wyrok z dnia 20 marca 2003 r. w sprawie C-378/01 Komisja przeciwko Włochom, Rec. str. I-2857, pkt 18, oraz ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Hiszpanii, pkt 26).

28 Należy stwierdzić, że IBA 2000 jest zaktualizowanym inwentarzem ważnych ostoi ptactwa w Grecji, który przy braku przeciwnych dowodów naukowych stanowi punkt odniesienia umożliwiający ocenę, czy to państwo członkowskie zaklasyfikowało jako OSO obszary wystarczające pod względem liczby i powierzchni, aby zapewnić ochronę wszystkim gatunkom ptaków wymienionym w załączniku I do dyrektywy 79/409/EWG, a także gatunkom wędrownym niewymienionym w tym załączniku.

29 W tym względzie należy podkreślić, że jak zwraca uwagę rząd grecki, zawarte w IBA 2000 dane dotyczące Grecji zostały opracowane między innymi przez EOE. Poza tym wybór 151 OSO został dokonany we współpracy ze wspomnianym stowarzyszeniem, które zapewniło pomoc naukową i techniczną.

30 W niniejszej sprawie jest bezsporne, że realizując program ponownej analizy, której wyniki nie były dostępne w dniu upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii, i nie przekazując do wiadomości Komisji, wraz z upływem tego terminu, danych co do przyjętej w ramach programu metodologii, jak i innych danych naukowych, Republika Grecka nie przedstawiła dowodów, które mogłyby obalić wyniki zawarte w IBA 2000.

31 Argument o potrzebie wyznaczenia państwom członkowskim rozsądnego terminu na przeprowadzenie długoterminowych badań obserwacyjnych i kartograficznych w celu wyznaczenia ważnych ostoi ptactwa nie może podważać tezy wyrażonej w punkcie poprzednim.

32 W istocie jak na to zwraca uwagę rzecznik generalna w pkt 48 i 49 opinii, fakt, że jedynie państwa członkowskie są odpowiedzialne za klasyfikację OSO i winny w tym celu opierać się na najlepszej dostępnej wiedzy naukowej, nie oznacza, że obowiązek ten nie istnieje tak długo, jak właściwe władze nie dokonają oceny i weryfikacji nowych danych naukowych. Taki obowiązek klasyfikacji istnieje od momentu upływu terminu na dokonanie transpozycji dyrektywy 79/409, tj. w odniesieniu do Republiki Greckiej do dnia 6 kwietnia 1981 r.

33 W świetle powyższych uwag należy stwierdzić, że wobec faktu, iż nie przedstawiono badań naukowych mogących podważyć wyniki IBA 2000, inwentarz ten

stanowi najbardziej aktualny punkt odniesienia dla wyznaczenia terenów najbardziej odpowiednich pod względem liczby i powierzchni dla ochrony ptactwa.

34 Następnie, co się tyczy charakteru ewidentnie niewystarczającej klasyfikacji terenów spełniających przesłanki klasyfikacji jako OSO, w rozumieniu art. 4 ust. 1 dyrektywy 79/409 należy przypomnieć, że państwa członkowskie mają obowiązek klasyfikacji jako OSO wszystkich terenów, które przy zastosowaniu kryteriów ornitologicznych są najbardziej odpowiednimi dla ochrony danych gatunków (zob. ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Niderlandom, pkt 62).

35 W niniejszej sprawie nie budzi wątpliwości fakt, że na 151 OSO wyznaczonych przez Republikę Grecką, 141 spośród nich obejmuje ochroną jedynie 40% powierzchni całkowitej 186 ostoi ptactwa włączonych do IBA 2000. Wynika stąd, że 45 ostoi ptactwa, stanowiących 60% przywołanej wyżej łącznej powierzchni, nie zostało zaklasyfikowane jako OSO.

36 Wobec braku danych naukowych podważających wyniki IBA 2000 należy stwierdzić, że Republika Grecka zaklasyfikowała jako OSO obszary, których liczba i łączna powierzchnia są ewidentnie mniejsze od liczby i powierzchni całkowitej terenów uznanych za najbardziej odpowiednie dla ochrony danych gatunków. Należy zatem uwzględnić skargę w tym zakresie.

37 Wreszcie w kontekście częściowej klasyfikacji ważnych ostoi ptactwa, w szczególności znajdujących się na terach podmokłych, należy przypomnieć, że art. 4 ust. 2 dyrektywy 79/409 przewiduje, że państwa członkowskie zwracają szczególną uwagę na

ochronę terenów podmokłych, w szczególności tych o znaczeniu międzynarodowym (zob. ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Hiszpanii, pkt 81).

38 W tym względzie z IBA 2000 wynika, że 32 tereny podmokłe stanowią schronienie dla 1% populacji biogeograficznych ptactwa wodnego, a 49 innych obszarów jest ostoją dla 1% populacji jednego lub wielu gatunków wędrującego ptactwa wodnego.

39 Należy zatem zbadać, czy jak twierdzi Komisja, Republika Grecka dokonała klasyfikacji jako OSO licznych obszarów podmokłych o międzynarodowym znaczeniu, w szczególności określonych w konwencji z Ramsar, które odpowiadają jedynie częściowo powierzchni obszarów stanowiących ważne ostoje ptactwa wymienionego w IBA 2000, oraz czy zawsze, jak twierdzi Komisja, niektóre tereny, które spełniają przesłanki wyliczone w tej konwencji, a które stanowią ważne ostoje ptactwa wymienione w IBA 2000, winny, zgodnie z art. 4 ust. 2 dyrektywy 79/409 zostać zaklasyfikowane jako OSO, a wiąż nie są.

40 Jako przykłady terenów podmokłych o międzynarodowym znaczeniu, które nie zostały zaklasyfikowane jako OSO lub zostały zaklasyfikowane jako OSO, lecz mniej niż 50% ich powierzchni znajduje się w ich obrębie, Komisja wskazuje tereny nr 45 (jezioro Vegoritis i jezioro Petron), 91 (jeziora Trichonida i Lysimachia), 99 (laguna Kotychi), 166 (góra Dikios, przylądek Louros, jeziora Psalidi i Alyki) oraz 180 (jezioro Kourna, ujście Almyrou i plaża Georgioupolis) w odniesieniu, do których rząd grecki podaje powody różnic istniejących pomiędzy ważnymi ostojami gatunków ptactwa wymienionych w IBA 2000 a obszarami, które zaklasyfikowano jako OSO.

41 Należy podkreślić, że odnośnie do obszaru nr 45 rząd grecki podnosi, że jedynie jezioro Petron winno zostać zaklasyfikowane jako OSO, ponieważ jest ono siedliskiem kormorana małego (Phalacrocorax pygmæus). To samo dotyczy obszaru nr 91, w obrębie którego jedynie jezioro Lysimachia ma znaczenie ze względu na występowanie podgorzałki (Aythya nyroca).

42 Należy przypomnieć, że zakres swobodnego uznania, którym cieszą się państwa członkowskie w wyborze obszarów najbardziej odpowiednich w celu ich klasyfikacji jako OSO, dotyczy zastosowania kryteriów ornitologicznych w celu lokalizacji terenów najbardziej odpowiednich dla ochrony danych gatunków (zobacz podobnie ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Niderlandom, pkt 61).

43 Jak zauważa rzecznik generalna w pkt 54 opinii, jest oczywiste, że dwa wspomniane powyżej tereny zostały wybrane, na podstawie kryteriów określonych konwencją z Ramsar, z powodu znaczenia kormorana małego i podgorzałki. Jako że Komisja w odniesieniu do tych dwóch gatunków nie kwestionuje braku znaczenia obszarów niewłączonych do OSO, należy zgodzić się z w tym zakresie z argumentem rządu greckiego.

44 Z opisu terenu nr 166 zawartego w IBA 2000 wynika, że stanowi on masyw górski, z przewagą makii i lasów oraz obecnością terenów podmokłych. Obszar ten jest opisany w IBA 2000 jako stanowiący istotne miejsce wylęgu i przelotu ptaków drapieżnych.

45 Przy braku danych naukowych wskazujących na sytuację przeciwną teren nr 166 wymieniony w inwentarzu IBA 2000 jawi się jako najbardziej odpowiedni w świetle ochrony omawianych gatunków (zob. ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Niderlandom, pkt 62). Wobec tego zaklasyfikowanie jako OSO wyłącznie obszarów

jezior Psalidi i Alyki, jako obszarów podmokłych nie wystarcza dla realizacji obowiązków wynikających z art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy 79/409. Należy zatem w tym zakresie uwzględnić skargę Komisji.

46 Co się tyczy w szczególności terenów nr 99 i 180, rząd grecki twierdzi, że nie mają one znaczenia z ornitologicznego punktu widzenia. Komisja kwestionuje ten argument, jako że nie przedstawiono jej żadnej oceny naukowej w tym zakresie. Wobec faktu, że rząd grecki nie przedstawił żadnego dowodu na okoliczność przeciwną do momentu upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii, należy uwzględnić w tym zakresie skargę Komisji.

47 Odnosząc się do pozostałych terenów wskazanych przez Komisję, mianowicie terenów nr 59 (ujście Pinios), 61 (zbiornik dawnego jeziora Karla), 89 (jezioro Amvrakia), 98 (laguna Kalogria, las Strofilia oraz moczary Lamia), których istotne części nie znajdują się w obrębie OSO, nr 132 (jeziora Khortaro i Alyki, zatoka Moudros, torfowiska Diapori, półwysep Fakos), pośród których zatoka Moudros nie została włączona do OSO, i teren nr 138 (zatoka Gera, Dipi i mokradła Haramida, Lesvos), które pozostają w części w granicach OSO, Republika Grecka zobowiązała się do przeprowadzenia ponownej oceny znaczenia tych terenów.

48 W świetle powyższych uwag oraz wobec braku badań naukowych, które mogłyby podważyć wyniki IBA 2000, należy stwierdzić, że klasyfikując jako OSO tereny, których liczba i powierzchnia całkowita są ewidentnie mniejsze od liczby i powierzchni całkowitej terenów spełniających przesłanki klasyfikacji jako OSO, Republika Grecka uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy 79/409.

W przedmiocie zarzutu trzeciego i czwartego, opartych na nieustanowieniu OSO dla licznych gatunków ptactwa wymienionych w załączniku I do dyrektywy 79/409, ani też dla wielu gatunków ptaków wędrownych niewymienionych w przywołanym załączniku, lub klasyfikacji jako OSO obszarów, na których przedstawiciele tych gatunków nie występują w uzasadniającej to liczbie

Argumentacja stron

49 Zdaniem Komisji następujące gatunki ptactwa: kormoran czubaty (Phalacrocorax aristotelis desmarestii), ostrosęp brodaty (Gypaetus barbatus), sęp kasztanowaty (Aegypius monachus), orlik krzykliwy (Aquila pomarina), orzeł cesarski (Aquila heliaca), kurhannik (Buteo rufinus), orzełek południowy (Hieraaetus fasciatus), pustułeczka (Falco naumanni), sokół skalny (Falco eleonorae), raróg górski (Falco biarmicus), kowalik turecki (Sitta krueperi), trznadel zwyczajny (Emberiza cineracea), wymienione w załączniku I do dyrektywy 79/409, nie są objęte wystarczającą ochroną w ramach OSO.

50 Odnosząc się do gatunków ptaków wędrownych, Komisja podnosi, że liczne tereny wskazane w IBA 2000 mają również szczególne znaczenie dla gatunków podlegających ochronie na podstawie art. 4 ust. 2 dyrektywy 79/409. Dotyczy to między innymi blaszkodziobych, siewkowych, jak również niektórych innych gatunków bardziej rozpowszechnionych, ujętych w załączniku I do tej dyrektywy w związku z ich migracją lub zimowaniem.

51 Rząd grecki jest zdania, że gatunki wymienione w załączniku I do dyrektywy 79/409, z wyjątkiem kurhannika, pustułeczki, kowalika tureckiego i trznadla zwyczajnego,

są dostatecznie chronione. Odnosząc się do orła cesarskiego dodaje on, że wraz z ukończeniem programu badań dotyczącego dziesięciu terenów pilotażowych będą dostępne zaktualizowane dowody.

52 Rząd grecki dodaje, że w odniesieniu do danego gatunku porównanie jego populacji chronionej w ramach OSO z populacją określoną w IBA 2000 nie może stanowić wyłącznego i niepodważalnego kryterium oceny dostateczności ochrony tego gatunku. W opinii rządu greckiego istnieje taka możliwość, by w zależności od rozmieszczenia danego gatunku na danym teranie, kryteria z grupy C (kryteria dotyczące krajów Unii Europejskiej) figurujące w IBA 2000 pozostawały niespełnione w stosunku do danego gatunku.

53 Odnosząc się do metodologii i użytych kryteriów, Komisja twierdzi po pierwsze, że władze greckie kwestionują niektóre kryteria, na których oparto w IBA 2000, posługując się nimi w innych przypadkach i popadając tym samym w sprzeczność, a po drugie, że opierają swe argumenty na znaczeniu określonych terenów, podczas gdy celem jest ochrona gatunków.

Ocena Trybunału

54 W zarzutach trzecim i czwartym Komisja zarzuca Republice Greckiej nieustanowienie OSO dla licznych gatunków ptactwa wymienionych w załączniku I do dyrektywy 79/409, jak również dla licznych gatunków ptaków wędrownych niewymienionych w tym załączniku, lub zaklasyfikowanie jako OSO obszarów, na których przedstawiciele tych gatunków nie występują w liczbie to uzasadniającej.

55 Należy na samym początku odrzucić argumenty Komisji zmierzające to stwierdzenia, że Republika Grecka nie ustanawiając OSO dla licznych gatunków ptactwa wyliczonych w załączniku I do dyrektywy 79/409, jak również gatunków ptaków wędrownych niewymienionych w tym załączniku, naruszyła zobowiązania, które na niej ciążą na mocy art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy 79/409.

56 W istocie z postępowania wynika po pierwsze, że spośród gatunków ujętych w załączniku I do dyrektywy 79/409 jedynym gatunkiem, którego główny teren reprodukcyjny nie został zaklasyfikowany jako OSO, jest kowalik turecki, a po drugie, co się tyczy gatunków ptaków wędrownych niewymienionych w przytoczonym załączniku, nie ma żadnego gatunku, w stosunku do którego nie zaklasyfikowano by jako OSO żadnego z terenów jego występowania. Jako że rząd grecki zgodził się z zarzutem Komisji dotyczącym kowalika tureckiego, należy uznać zarzut Komisji dotyczący braku ustanowienia OSO wyłącznie w odniesieniu do tego gatunku.

57 W zarzucie dotyczącym zaklasyfikowania jako OSO terenów, na których liczne gatunki ptactwa ujęte w załączniku I do dyrektywy 79/409 i przedstawiciele licznych gatunków wędrownych niewymienionych w przytoczonym załączniku, nie występują w liczbie uzasadniającej taką klasyfikację, Komisja twierdzi, że szczególnie w odniesieniu do populacji dwunastu gatunków ptactwa wyznaczone przez Grecję OSO nie obejmują w wystarczający sposób terenów wymienionych w IBA 2000, na których gatunki te występują.

58 Ponieważ rząd grecki wyraźnie uznał ten zarzut w odniesieniu do kurhannika, pustułeczki i trznadla zwyczajnego, należy uznać skargę za zasadną w odniesieniu do tych gatunków ptactwa.

59 Co się tyczy innych gatunków ptactwa, mianowicie kormorana czubatego, ostrosępa brodatego, sępa kasztanowatego, orlika krzykliwego, orła cesarskiego, orzełka południowego, sokoła skalnego oraz raroga górskiego, należy stwierdzić, że odsyłając do programu ponownej analizy oraz badań dziesięciu terenów pilotażowych, z których żadne nie zostało ukończone oraz nie dostarczając wyników badań EOE dotyczących sępa kasztanowatego, rząd grecki nie przedłożył rezultatów badań naukowych, które mogłyby podważyć wyniki IBA 2000 i wykazać, że obszary na których przedstawiciele tych gatunków nie występują w uzasadniającej to liczbie, znalazły się w obrębie OSO.

60 Mając na względzie powyższe uwagi należy stwierdzić, że nie ustanawiając OSO w celu ochrony gatunku kowalika tureckiego i klasyfikując jako OSO tereny, na których przedstawiciele gatunków kormorana czubatego, ostrosępa brodatego, sępa kasztanowatego, orlika krzykliwego, orła cesarskiego, kurhannika, orzełka południowego, pustułeczki, sokoła skalnego, raroga górskiego oraz trznadla zwyczajnego nie występują w liczbie to uzasadniającej, Republika Grecka uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy 79/409.

61 W związku z tym wniesioną przez Komisję skargę należy uznać za zasadną.

62 W świetle powyższych uwag pozostaje stwierdzić, że Republika Grecka:

— klasyfikując jako OSO tereny, których liczba i łączna powierzchnia jest ewidentnie mniejsza od liczby i łącznej powierzchni terenów, które spełniają przesłanki klasyfikacji jako OSO w rozumieniu art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy 79/409,

— nie ustanawiając OSO dla zapewnienia ochrony kowalikowi tureckiemu,

— klasyfikując jako OSO tereny, na których przedstawiciele gatunku kormorana czubatego, ostrosępa brodatego, sępa kasztanowatego, orlika krzykliwego, orła cesarskiego, kurhannika, orzełka południowego, pustułeczki, sokoła skalnego, raroga górskiego oraz trznadla zwyczajnego nie występują w liczbie to uzasadniającej,

uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy 79/409.

W przedmiocie kosztów

63 Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie Republiki Greckiej kosztami postępowania, a Republika Grecka przegrała sprawę, należy obciążyć ją kosztami postępowania. Zgodnie z art. 69 § 4 akapit pierwszy tego regulaminu Królestwo Hiszpanii, Republika Francuska, Republika Portugalska i Republika FInlandii, które przystąpiły do sprawy w charakterze interwenienta, pokrywają koszty własne.

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

1) Republika Grecka

— klasyfikując jako obszary specjalnej ochrony tereny, których liczba i łączna powierzchnia jest ewidentnie mniejsza od liczby i łącznej powierzchni terenów, które spełniają przesłanki klasyfikacji jako obszary specjalnej ochrony w rozumieniu art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy Rady 79/409/EWG z dnia 2 kwietnia 1979 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa, zmienionej między innymi dyrektywą Komisji 97/49/WE z dnia 29 lipca 1997 r.,

— nie ustanawiając obszaru specjalnej ochrony dla zapewnienia ochrony kowalikowi tureckiemu (Sitta krueperi) oraz

— klasyfikując jako obszary specjalnej ochrony tereny, na których przedstawiciele gatunków kormorana czubatego (Phalacrocorax aristotelis desmarestii), ostrosępa brodatego (Gypaetus barbatus), sępa kasztanowatego (Aegypius monachus), orlika krzykliwego (Aquila pomarina), orła cesarskiego (Aquila heliaca), kurhannika (Buteo rufinus), orzełka południowego (Hieraaetus fasciatus), pustułeczki (Falco naumanni), sokoła skalnego (Falco eleonorae), raroga górskiego (Falco biarmicus) oraz trznadla zwyczajnego (Emberiza cineracea) nie występują w liczbie to uzasadniającej,

uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy 79/409, zmienionej dyrektywą 97/49.

2) W pozostałym zakresie skarga zostaje oddalona.

3) Republika Grecka zostaje obciążona kosztami postępowania.

4) Królestwo Hiszpanii, Republika Francuska, Republika Portugalska oraz Republika Finlandii pokrywają własne koszty.

Podpisy