YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

20 päivänä syyskuuta 2007 *

Asiassa C-388/05,

jossa on kyse EY 226 artiklaan perustuvasta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevasta kanteesta, joka on nostettu 24.10.2005,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään A. Aresu ja D. Recchia, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Italian tasavalta, asiamiehenään I. M. Braguglia, avustajanaan avvocato dello Stato G. Fiengo, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. W. A. Timmermans sekä tuomarit K. Schiemann, J. Makarczyk, L. Bay Larsen (esittelevä tuomari) ja C. Toader,

julkisasiamies: E. Sharpston,
kirjaaja: R. Grass,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 3.5.2007 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio vaatii kanteellaan yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Italian tasavalta

– ei ole noudattanut ennen 28.12.1998, jolloin Valloni e steppe pedegarganiche osoitettiin erityissuojelualueeksi, luonnonvaraisten lintujen suojelusta 2.4.1979 annetun neuvoston direktiivin 79/409/ETY (EYVL L 103, s. 1; jäljempänä lintudirektiivi) 4 artiklan 4 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole

toteuttanut asianmukaisia toimenpiteitä elinympäristöjen pilaantumisen tai huonontumisen sekä luonnonvaraisiin lintuihin vaikuttavien häiriöiden estämiseksi, jos näillä häiriöillä on merkittävä vaikutus, siltä osin kuin on kyse aluesopimukseksi kutsutusta suunnitelmasta ja siinä tarkoitetuista hankkeista, jotka olivat omiaan vaikuttamaan elinympäristöihin ja lajeihin kansainvälisesti tärkeällä lintualueella – jota kutsutaan myös nimellä Important Bird Area (jäljempänä IBA) – joka on merkitty vuoden 1989 IBA-luetteloon numerolla 94 Promontorio del Gargano -nimisenä alueena ja vuoden 1998 IBA-luetteloon numerolla 129 Promontorio del Gargano -nimisenä alueena, ja jotka ovat todellisuudessa aiheuttaneet elinympäristön huonontumisen sekä mainitulla alueella esiintyviin luonnonvaraisiin lintuihin vaikuttavia häiriöitä

– ei ole noudattanut 28.12.1998, jolloin Valloni e steppe pedegarganiche osoitettiin erityissuojelualueeksi, jälkeen luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta 21.5.1992 annetun neuvoston direktiivin 92/43/ETY (EYVL L 206, s. 7; jäljempänä luontodirektiivi) 6 artiklan 2, 3 ja 4 kohdan ja 7 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska

  – se ei ole kyseisen direktiivin 6 artiklan 2 kohdan vastaisesti toteuttanut tarpeellisia toimenpiteitä luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen heikentymisen sekä niitä lajeja koskevien häiriöiden estämiseksi, joita varten erityissuojelualue on osoitettu, Valloni e steppe pedegarganiche -erityissuojelualueella siltä osin kuin on kyse aluesopimuksen mukaisista jo toteutetuista hankkeista, joista luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen heikentyminen ja lajeja koskevat häiriöt mainitulla alueella johtuvat

  – se ei ole mainitun direktiivin 6 artiklan 3 kohdan vastaisesti tehnyt etukäteen kyseisessä artiklassa määriteltyjen edellytysten mukaista vaikutusten arviointia siltä osin kuin on kyse aluesopimuksen mukaisista jo toteutetuista hankkeista, jotka saattoivat vaikuttaa merkittävästi Valloni e steppe pedegarganiche -nimiseen erityissuojelualueeseen

– se ei ole tämän saman direktiivin 6 artiklan 4 kohdan vastaisesti soveltanut menettelyä, jota noudattaen on mahdollista toteuttaa hanke alueelle aiheutuvien vaikutusten arvioinnin kielteisestä tuloksesta huolimatta ja vaihtoehtoisten ratkaisujen puuttuessa erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavista syistä, mukaan lukien sosiaaliset tai taloudelliset syyt sekä ihmisen terveyteen tai yleiseen turvallisuuteen tai ensisijaisen tärkeisiin suotuisiin ympäristövaikutuksiin taikka, komission lausunnon mukaan, muihin erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottaviin syihin liittyvät näkökohdat, eikä se ole ilmoittanut komissiolle mistään korvaavista toimenpiteistä sen varmistamiseksi, että Natura 2000:n yleinen kokonaisuus säilyy yhtenäisenä, siltä osin kuin on kyse aluesopimukseen sisältyvistä hankkeista, jotka on hyväksytty – niillä Valloni e steppe pedegarganiche -nimiseen erityissuojelualueeseen olevista vaikutuksista huolimatta – Manfredonian alueella vallitsevan yhteiskunnallisen ja taloudellisen kriisitilanteen ja työttömyystilanteen selvittämiseksi.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön lainsäädäntö

2 Lintudirektiivin 4 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Tämän direktiivin liitteessä I mainittujen lajien elinympäristöjä on suojeltava erityistoimin, jotta varmistetaan lajien eloonjääminen ja lisääntyminen niiden levinneisyysalueella.

– –

Jäsenvaltioiden on osoitettava erityisiksi erityissuojelualueiksi näiden lajien suojelemiseen lukumäärältään ja kooltaan sopivimmat alueet sillä maantieteellisellä vesi- ja maa-alueella, johon tätä direktiiviä sovelletaan.

2. Jäsenvaltioiden on toteutettava vastaavat toimenpiteet sellaisten säännöllisesti esiintyvien muuttavien lajien osalta, joita ei luetella liitteessä I, ottaen huomioon niiden suojelun tarve sillä maantieteellisellä vesi- ja maa-alueella, johon tätä direktiiviä sovelletaan, kun kyseessä ovat niiden muuttoreittien varrella sijaitsevat pesimä-, sulkasato- ja talvehtimisalueet ja levähdyspaikat. Tämän vuoksi jäsenvaltioiden on kiinnitettävä erityistä huomiota kosteikkojen ja erityisesti kansainvälisesti merkittävien kosteikkojen suojeluun.

– –

4. Jäsenvaltioiden on toteutettava asianmukaiset toimenpiteet 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuilla suojelualueilla elinympäristöjen pilaantumisen tai huonontumisen sekä lintuihin vaikuttavien häiriöiden estämiseksi, jos häiriöt vaikuttaisivat merkittävästi tämän artiklan tavoitteisiin. Jäsenvaltioiden on myös näiden suojelualueiden ulkopuolella pyrittävä estämään elinympäristöjen pilaantuminen ja huonontuminen."

3 Luontodirektiivin 6 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltioiden on toteutettava erityisten suojelutoimien alueilla tarpeellisia toimenpiteitä luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen heikentymisen sekä niitä lajeja koskevien häiriöiden estämiseksi, joita varten alueet on osoitettu, siinä määrin kuin nämä häiriöt saattaisivat vaikuttaa merkittävästi tämän direktiivin tavoitteisiin."

4 Luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdalla otetaan käyttöön sellaisilla suunnitelmilla ja hankkeilla, jotka saattavat vaikuttaa suojelualueisiin, kyseisiin alueisiin olevien vaikutusten arvioimista koskeva menettely, kun taas tämän saman direktiivin 6 artiklan 4 kohdassa säädetään korvaavien toimenpiteiden toteuttamisesta tietyin edellytyksin silloin kun suunnitelma tai hanke on toteutettava asianomaiselle alueelle aiheutuvien vaikutusten arvioinnin kielteisestä tuloksesta huolimatta.

5 Luontodirektiivin 7 artiklassa säädetään, että kyseisen direktiivin 6 artiklan 2, 3 ja 4 kohdasta aiheutuvat velvoitteet "korvaavat [lintudirektiivin] 4 artiklan 4 kohdan ensimmäisestä lauseesta aiheutuvat velvoitteet, kun on kyse 4 artiklan 1 kohdan mukaisesti suojeltavaksi luokitelluista alueista tai vastaavasti kyseisen direktiivin 4 artiklan 2 kohdan mukaisesti tunnustetuista alueista tämän direktiivin voimaantulopäivästä alkaen tai jäsenvaltion [lintudirektiivin] mukaisesti tekemän suojeluluokittelun tai tunnustamisen päivämäärästä alkaen, jos viimeksi mainittu päivämäärä on myöhempi".

Tosiseikat ja oikeudenkäyntiä edeltävä menettely

6 Lega Italiana Protezione Uccelli (Italian lintujensuojeluyhdistys) teki vuoden 2001 helmikuussa komissiolle kantelun, jonka mukaan Valloni e steppe pedegarganiche -nimisellä maantieteellisellä alueella, joka on osoitettu erityissuojelualueeksi 28.12.1998, oli tehty tai oltiin parhaillaan tekemässä lukuisia teollisuus- ja kiinteistötöitä, jotka vaikuttavat luontotyyppiin ja lukuisten kyseisellä alueella asuvien tai sen kautta kulkevien luonnonvaraisten lintulajien suojeluun.

7 Komissio pyysi 22.8.2001 päivätyllä kirjeellä Italian tasavallalta tietoja mainitulla alueella tehdyistä ja tehtäväksi tarkoitetuista töistä ja etenkin töistä, jotka kuuluivat

Puglian alueen ja Manfredonian kunnan välillä Manfredonian alueen teollisesta kehittämisestä tehdyn aluesopimuksen piirin.

8 Italian viranomaiset vastasivat komissiolle Euroopan unionissa toimivan Italian tasavallan pysyvän edustuston 6.12.2001 ja 15.2.2002 päivätyillä kirjeillä sekä Puglian alueen 13.2.2003 päivätyllä kirjeellä.

9 Komissio kehotti 19.12.2003 päivätyllä virallisella huomautuksella Italian tasavaltaa esittämään huomautuksensa kahden kuukauden kuluessa virallisen huomautuksen tiedoksiantamisesta.

10 Koska kyseinen jäsenvaltio ei vastannut viralliseen huomautukseen, komissio lähetti sille 9.7.2004 perustellun lausunnon.

11 Italian tasavalta vastasi kyseiseen lausuntoon 9.11.2004 päivätyllä kirjeellä, jossa se totesi vastaavansa piakkoin komission väitteisiin.

12 Koska komissio ei saanut muuta vastausta, se päätti nostaa nyt käsiteltävänä olevan kanteen.

13 Komissio on kuitenkin luopunut luontodirektiivin 6 artiklan 3 ja 4 kohdan rikkomista koskevista vaatimuksistaan, joten niitä ei ole enää tarvetta tutkia.

Kanne

Asianosaisten lausumat

14 Komissio väittää, että aluesopimus Manfredonian alueen teollisesta kehittämisestä hyväksyttiin vuoden 1998 maaliskuussa ja että siihen sisältyviin hankkeisiin ryhdyttiin välittömästi, mistä aiheutui vahinkoa lukuisien Valloni e steppe pedegarganiche -nimisellä maantieteellisellä alueella, joka on osoitettu 28.12.1998 erityissuojelualueeksi, asuvien tai sitä kautta kulkevien suojeltujen lintulajien suojelulle. Kyseiset hankkeet ovat lisäksi edelleen täytäntöönpanovaiheessa.

15 Kyseinen aluesopimus on komission mukaan hyväksytty toteuttamatta toimenpiteitä elinympäristöjen pilaantumisen ja huonontumisen sekä Valloni e steppe pedegarganiche -alueella esiintyviin lintuihin vaikuttavien häiriöiden estämiseksi ja aloittamatta kyseiselle alueelle aiheutuvien vaikutusten arviointia koskevaa ennakkomenettelyä.

16 Italian tasavalta myöntää, että aluesopimus hyväksyttiin vuoden 1998 maaliskuussa arvioimatta millään tavalla etukäteen siitä Valloni e steppe pedegarganiche -alueelle aiheutuvia vaikutuksia. Se toteaa, että teollisuuslaitoksella on ollut välitön vaikutus yhden yhteisön kyseisellä alueella tärkeänä pitämän luontotyypin häviämiseen.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

Tilanne ennen Valloni e steppe pedegarganiche -nimisen maantieteellisen alueen osoittamista erityissuojelualueeksi

17 Lintudirektiivin 4 artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava asianmukaiset toimenpiteet erityissuojelualueilla elinympäristöjen pilaantumisen tai huonontumisen sekä lintuihin vaikuttavien häiriöiden estämiseksi, jos häiriöt vaikuttaisivat merkittävästi tämän artiklan tavoitteisiin.

18 Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että jäsenvaltioiden on noudatettava muun muassa lintudirektiivin 4 artiklan 4 kohdassa asetettuja velvoitteita, vaikkei asianomaista aluetta olisikaan osoitettu erityissuojelualueeksi heti, kun velvoite siihen syntyi (ks. asia C-166/97, komissio v. Ranska, tuomio 18.3.1999, Kok. 1999, s. I-1719, 38 kohta).

19 Tältä osin yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että IBA-luetteloon voidaan nojautua sen tieteellisen pätevyyden takia arvioitaessa sitä, onko jäsenvaltio noudattanut velvoitettaan luokitella erityissuojelualueiksi lukumäärältään ja kooltaan sopivimmat alueet suojeltujen lajien suojelemiseksi, vaikkei luettelo oikeudellisesti sidokaan asianomaisia jäsenvaltioita (ks. mm. asia C-374/98, komissio v. Ranska, tuomio 7.12.2000, Kok. 2000, s. I-10799, 25 kohta).

20 On kuitenkin selvää, että Valloni e steppe pedegarganiche -nimisellä maantieteellisellä alueella, joka sijaitsee Puglian alueella ja tarkemmin sanottuna Manfredonian kunnassa, esiintyy harvinaisia luonnonvaraisia lintulajeja siten, että BirdLife International osoitti sen vuonna 1989 IBA:ksi Promontorio del Gargano -nimellä. Se osoitettiin tämän lisäksi IBA:ksi myös vuoden 1998 IBA-luettelossa.

21 On näin ollen ilmeistä, että mainittu alue olisi pitänyt osoittaa erityissuojelualueeksi ennen 28.12.1998.

22 Lisäksi ei ole kiistetty, että teollisuuslaitoksen rakentaminen aluesopimuksen perusteella on johtanut Valloni e steppe pedegarganiche -alueen, jonka suojelutilanne oli hyvä, yhden osan tuhoamiseen, mikä vahingoitti useiden kyseisellä alueella käyvien suojeltujen lintulajien suojelua .

23 Näin ollen on todettava, että Italian tasavalta ei noudattanut ennen 28.12.1998 lintudirektiivin 4 artiklan 4 kohdan mukaisia velvoitteitaan ja että komission kanne on tältä osin hyväksyttävä.

Tilanne sen jälkeen kun Valloni e steppe pedegarganiche -niminen maantieteellinen alue osoitettiin erityissuojelualueeksi

24 On korostettava, että erityissuojelualueeksi osoitettujen alueiden osalta luontodirektiivin 7 artiklassa säädetään, että muun muassa luontodirektiivin 6 artiklan 2 kohdasta aiheutuvat velvoitteet korvaavat lintudirektiivin 4 artiklan 4 kohdasta aiheutuvat velvoitteet ensiksi mainitun direktiivin voimaantulopäivästä alkaen tai lintudirektiivin mukaisesti tehdyn suojeluluokittelun päivämäärästä alkaen, jos viimeksi mainittu päivämäärä on myöhempi (ks. asia C-117/00, komissio v. Irlanti, tuomio 13.6.2002, Kok. 2002, s. I-5335, 25 kohta).

25 Valloni e steppe pedegarganiche -alue osoitettiin erityissuojelualueeksi 28.12.1998, joten tästä seuraa, että esillä olevassa asiassa luontodirektiivin 6 artiklan 2 kohtaa sovelletaan mainittuun alueeseen kyseisestä päivämäärästä lukien.

26 Tältä osin on huomautettava, että luontodirektiivin 6 artiklan 2 kohdassa, samoin kuin lintudirektiivin 4 artiklan 4 kohdan ensimmäisessä virkkeessä, jäsenvaltiot velvoitetaan toteuttamaan tämän viimeksi mainitun artiklan 1 kohdan mukaisesti osoitetuilla erityissuojelualueilla tarpeelliset toimenpiteet elinympäristöjen heikentymisen ja sellaisten häiriöiden estämiseksi, jotka vaikuttavat merkittävästi niihin lajeihin, joita varten erityissuojelualueet on osoitettu (ks. vastaavasti em. asia komissio v. Irlanti, tuomion 26 kohta).

27 Asiakirja-aineistosta kuitenkin ilmenee, että tämän tuomion 22 kohdassa kuvattu tilanne on jatkunut 28.12.1998 jälkeen. Tältä osin on huomautettava, että Puglian alue on vastatakseen komission 7.7.2004 päivätyssä muistiossa esittämiin väitteisiin todennut, että se ottaa huomioon tarpeen toteuttaa asianmukaisia korvaavia toimenpiteitä, joilla joko laajennetaan kyseistä erityissuojelualuetta tai joilla nimetään uusi erityissuojelualue, jolla on samankaltainen eläimistö ja kasvillisuus kuin vahingoittuneella elinympäristöllä.

28 Tämän perusteella väite, jonka mukaan Italian tasavalta ei ole noudattanut luontodirektiivin 6 artiklan 2 kohdan mukaisia velvoitteitaan, on perusteltu. Komission kanne on näin ollen hyväksyttävä myös tältä osin.

29 On siis todettava, että Italian tasavalta ei ole noudattanut päivämäärää 28.12.1998 aikaisemman ajanjakson osalta lintudirektiivin 4 artiklan 4 kohdan mukaisia velvoitteitaan ja kyseisen päivämäärän jälkeisen ajanjakson osalta luontodirektiivin 6 artiklan 2 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole toteuttanut Valloni e steppe pedegarganiche -nimisellä erityissuojelualueella tarpeellisia toimenpiteitä luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen heikentymisen sekä niitä lajeja koskevien häiriöiden estämiseksi, joita varten kyseinen alue on osoitettu.

Oikeudenkäyntikulut

30 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut, että Italian tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, ja koska viimeksi mainittu on hävinnyt asian, Italian tasavalta on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (toinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Italian tasavalta ei ole noudattanut päivämäärää 28.12.1998 aikaisemman ajanjakson osalta luonnonvaraisten lintujen suojelusta 2.4.1979 annetun neuvoston direktiivin 79/409/ETY 4 artiklan 4 kohdan mukaisia velvoitteitaan ja kyseisen päivämäärän jälkeisen ajanjakson osalta luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta 21.5.1992 annetun neuvoston direktiivin 92/43/ETY 6 artiklan 2 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole toteuttanut Valloni e steppe pedegarganiche -nimisellä erityissuojelualueella tarpeellisia toimenpiteitä luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen heikentymisen sekä niitä lajeja koskevien häiriöiden estämiseksi, joita varten kyseinen alue on osoitettu.

2) Italian tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Allekirjoitukset