JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
ELEANOR SHARPSTON
25 päivänä helmikuuta 2010 [1]

1. Tämä on toinen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva menettely, [2] joka koskee lintudirektiivin [3] täytäntöönpanoa Itävallassa, ja siinä nousee esiin kysymyksiä, jotka liittyvät jäsenvaltioiden harkintavallan laajuuteen kyseisen direktiivin täytäntöönpanossa. Komissio vaatii unionin tuomioistuinta toteamaan EY 226 artiklan mukaisesti, [4] että Itävalta ei ole noudattanut lintudirektiivin 4 artiklan 1 ja 2 kohdan ja luontodirektiivin [5] 6 artiklan 2 kohdan, tarkasteltuna yhdessä sen 7 artiklan kanssa, mukaisia velvoitteitaan.

2. Komissio väittää ensinnäkin, että Itävalta ei ole osoittanut asianmukaisesti kahta aluetta eli Hanságia Burgenlandin osavaltiossa ja Niedere Tauernia Steiermarkin osavaltiossa lintudirektiivin 4 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuiksi erityissuojelualueiksi, ja toiseksi, että Itävalta ei ole ottanut käyttöön riittävää oikeudellista suojelua tietyille jo osoitetuille erityissuojelualueille.

Asian kannalta merkityksellinen yhteisön lainsäädäntö

Lintudirektiivi

3. Lintudirektiivin 1 artiklan 1 kohdan mukaan tämä direktiivi ”koskee kaikkien luonnonvaraisina elävien lintulajien suojelua jäsenvaltioiden Eurooppaan kuuluvalla alueella, jossa perustamissopimusta sovelletaan”. Kyseisen direktiivin 2 artiklassa jäsenvaltiot velvoitetaan ”toteuttamaan kaikki tarvittavat toimenpiteet 1 artiklassa tarkoitettujen lintulajien kantojen ylläpitämiseksi sellaisella tasolla, joka vastaa erityisesti ekologisia, tieteellisiä ja sivistyksellisiä vaatimuksia ottaen huomioon taloudelliset ja virkistykseen

1 – Alkuperäinen kieli: englanti.

2 – Ensimmäinen oli asia C-507/04, komissio v. Itävalta, tuomio 12.7.2007 (Kok., s. I-5939), jossa komissio väitti, että Itävalta ei ollut pannut täytäntöön lintudirektiivin 1 artiklan 1 ja 2 kohtaa, 5 artiklaa, 6 artiklan 1 kohtaa, 7 artiklan 1 ja 4 kohtaa, 8 artiklaa, 9 artiklan 1 ja 2 kohtaa eikä 11 artiklaa. Lisäksi asiassa C-209/04, komissio v. Itävalta, tuomio 23.3.2006 (Kok., s. I-2755), komissio väitti, että tiettyjä alueita ei ollut osoitettu lintudirektiivin mukaisiksi erityissuojelualueiksi ja että luontodirektiivin mukaisia vaatimuksia rakennushankkeen osalta ei ollut noudatettu.

3 – Luonnonvaraisten lintujen suojelusta 2.4.1979 annettu neuvoston direktiivi 79/409/ETY (EYVL L 103, s. 1).

4 – Ks. (nyt) SEUT 258 artikla.

5 – Luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta 21.5.1992 annettu neuvoston direktiivi 92/43/ETY (EYVL L 206, s. 7).

liittyvät vaatimukset taikka näiden kantojen mukauttamiseksi tähän tasoon”.

4. Lintudirektiivin 3 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa: ”Ottaen huomioon 2 artiklassa mainitut vaatimukset, jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet kaikkien 1 artiklassa tarkoitettujen lintulajien elinympäristöjen riittävän moninaisuuden ja laajuuden säilyttämiseksi, ylläpitämiseksi tai palauttamiseksi ennalleen.” Lintudirektiivin 3 artiklan 2 kohdan mukaan ”suojelualueiden muodostaminen” on yksi toimenpiteistä ”1 artiklassa tarkoitettujen lintulajien elinympäristöjen riittävän moninaisuuden ja laajuuden säilyttämiseksi, ylläpitämiseksi ja palauttamiseksi ennalleen”.

5. Lintudirektiivin 4 artiklassa säädetään seuraavaa:

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

Tässä yhteydessä kiinnitetään huomiota:

a) lajeihin, jotka ovat vaarassa kuolla sukupuuttoon;

b) lajeihin, jotka ovat herkkiä tietyille muutoksille niiden elinympäristössä;

c) lajeihin, joita pidetään harvinaisina niiden pienen kannan tai alueellisesti suppean levinneisyyden takia;

d) muihin lajeihin, jotka vaativat erityistä huomiota niiden erityislaatuisen elinympäristön vuoksi.

Arvioissa otetaan huomioon lintukantojen kehityssuunnat ja muutokset.

Jäsenvaltioiden on osoitettava erityisiksi suojelualueiksi 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.

3. Jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle kaikki asiaan vaikuttavat tiedot, jotta komissio voi tehdä sellaista yhteensovittamista koskevia asianmukaisia aloitteita – –, joka on tarpeen sen varmistamiseksi, että toisaalta 1 kohdassa ja toisaalta 2 kohdassa tarkoitetut alueet muodostavat yhtenäisen kokonaisuuden, joka vastaa kyseisten lajien suojelutarpeita sillä maantieteellisellä vesi- ja maa-alueella, johon tätä direktiiviä sovelletaan.

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."

6. Lintudirektiivin 18 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Jäsenvaltioiden on saatettava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan kahden vuoden kuluessa sen tiedoksiantamisesta. Niiden on ilmoitettava tästä komissiolle viipymättä.

2. Jäsenvaltioiden on toimitettava tässä direktiivissä tarkoitetuista kysymyksistä antamansa keskeiset kansalliset säännökset kirjallisina komissiolle."

Luontodirektiivi

7. Luontodirektiivin johdanto-osan seuraavilla perustelukappaleilla on merkitystä esillä olevassa asiassa:

"[1] – – ympäristön laadun säilyttäminen, suojelu ja parantaminen, johon kuuluu luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelu, on yhteisön noudattaman yleisen edun mukainen, perustamissopimuksen 130 r artiklassa[6] määrätty ensisijainen tavoite,

– –

[5] – – kun otetaan huomioon tiettyihin luontotyyppeihin ja tiettyihin lajeihin kohdistuvat uhat, on tarpeen määritellä ne ensisijaisesti suojeltaviksi, jotta niiden suojeluun tähtäävät toimenpiteet voidaan panna nopeasti täytäntöön,

6 – Ks. (nyt) SEUT 191 artikla.

[6] –– yhteisön tärkeinä pitämien luontotyyppien ja lajien suotuisan suojelun tason saattamiseksi ennalleen tai sen säilyttämiseksi on tarpeen osoittaa erityisten suojelutoimien alueita yhtenäisen eurooppalaisen ekologisen verkoston aikaansaamiseksi määritellyn aikataulun mukaisesti,

[7] –– kaikki osoitetut alueet, mukaan lukien luokitellut tai myöhemmin luokiteltavat alueet sekä [lintudirektiivin] mukaiset erityisten suojelutoimien alueet on liitettävä yhtenäiseen eurooppalaiseen ekologiseen verkostoon,

[8] –– kullakin osoitetulla alueella olisi pantava täytäntöön tarvittavat toimenpiteet, jotka tähtäävät tarkoitettuihin suojelutavoitteisiin,

––”

8. Luontodirektiivin 1 artiklassa on seuraavat määritelmät:

”a) ’suojelulla’ [tarkoitetaan] toimenpidekokonaisuutta, jota luontotyyppien ja luonnonvaraisten eläin- ja -kasvikantojen suotuisan suojelun tason säilyttäminen tai ennalleen saattaminen –– edellyttää;

––

j) ’alueella’ [tarkoitetaan] maantieteellisesti määriteltyä aluetta, joka on selvästi rajattu;

––

l) ’erityisten suojelutoimien alueella’[7] [tarkoitetaan] jäsenvaltioiden lainsäädännöllisellä, hallinnollisella ja/tai sopimusoikeudellisella toimenpiteellä osoittamaa yhteisön tärkeänä pitämää aluetta, jolla sovelletaan niiden luontotyyppien ja/tai niiden lajien kantojen, joille alue on osoitettu, suotuisan suojelun tason säilyttämistä tai ennalleen saattamista koskevia tarvittavia suojelutoimenpiteitä;

––”

7 – Tämä alaviite ei koske suomenkielistä versiota.

9. Luontodirektiivin päämäärä vahvistetaan sen 2 artiklassa, jossa todetaan, että direktiivin tavoitteena on ”edistää luonnon monimuotoisuuden säilymistä suojelemalla luontotyyppejä ja luonnonvaraista eläimistöä ja kasvistoa jäsenvaltioiden sillä Euroopassa olevalla alueella, jossa perustamissopimusta sovelletaan”, ja että direktiivin mukaisesti toteutetuilla toimenpiteillä ”pyritään varmistamaan yhteisön tärkeänä pitämien luontotyyppien ja luonnonvaraisten eläin- ja kasvilajien suotuisan suojelun tason säilyttäminen tai sen ennalleen saattaminen” ja että niillä ”otetaan huomioon taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset vaatimukset sekä alueelliset ja paikalliset erityispiirteet”.

10. Luontodirektiivin 3 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa: ”Perustetaan erityisten suojelutoimien alueiden yhtenäinen eurooppalainen ekologinen verkosto, ’Natura 2000’.” Tähän verkostoon kuuluvat jäsenvaltioiden lintudirektiivin mukaisesti luokittelemat erityiset suojelualueet.

11. Erityisten suojelutoimien alueilla toteutettavat suojelutoimenpiteet vahvistetaan 6 artiklan 1 ja 2 kohdassa:

”1. Jäsenvaltioiden on toteutettava erityisten suojelutoimien alueilla tarvittavat suojelutoimenpiteet ja laadittava tarvittaessa tarkoituksenmukaisia käyttösuunnitelmia, jotka koskevat erityisesti näitä alueita tai jotka sisältyvät muihin kehityssuunnitelmiin, sekä tarpeellisia lainsäädännöllisiä, hallinnollisia tai sopimusoikeudellisia toimenpiteitä, jotka vastaavat liitteen I luontotyyppien ja liitteessä II esitettyjen lajien ekologisia vaatimuksia alueilla.

2. 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.”

12. Luontodirektiivin 7 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tämän 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.”

13. Luontodirektiivin 23 artiklan mukaan jäsenvaltioiden oli saatettava tämä direktiivi voimaan kahden vuoden kuluessa sen tiedoksiantamisesta.

Asian kannalta merkitykselliset tosiseikat ja menettely

14. Arvioituaan Itävallan suojelualueiden verkostoa vuosina 1999 ja 2000 komissio katsoi, että suojelualueiden osoittamisessa sekä niillä esiintyvien luonnonvaraisten lintujen ja näiden elinympäristöjen suojelua koskevassa oikeudellisessa järjestelmässä oli aukkoja. Se lähetti 23.10.2001 virallisen huomautuksen, johon Itävallan viranomaiset vastasivat vuosina 2002 ja 2003.

15. Komissio lähetti 18.10.2004 täydentävän virallisen huomautuksen, jossa se väitti, että Hanságia Burgenlandin osavaltiossa ei ollut osoitettu lintujensuojelualueeksi ja että Niedere Tauernin alueen pinta-alaa Steiermarkin osavaltiossa oli lainvastaisesti supistettu. Itävalta vastasi 21.12.2004 päivätyllä kirjeellä ja esitti tiettyjä täydentäviä huomautuksia vuosina 2005 ja 2006.

16. Komissio katsoi, että Itävalta ei edelleenkään ollut noudattanut yhteisön oikeuden mukaisia velvoitteitaan. Tämän vuoksi se antoi 15.12.2006 perustellun lausunnon. Määräaika tähän perusteltuun lausuntoon vastaamiseksi päättyi 15.2.2007. Itävallan viranomaiset vastasivat 20.2.2007 ja lähettivät täydentävän kirjeen 24.9.2007.

17. Komissio ei ollut tyytyväinen Itävallan vastaukseen, joten se nosti tämän kanteen 27.11.2007. Se vaatii unionin tuomioistuinta

– toteamaan, että

a) koska Itävallan tasavalta ei ole osoittanut (kun on kyse Hanságista Burgenlandin osavaltiossa) tai rajannut (kun on kyse Niedere Tauernista Steiermarkin osavaltiossa) asianmukaisesti lintutieteellisten kriteerien edellyttämällä tavalla lukumäärältään ja kooltaan sopivimpia alueita Itävallassa lintulajien erityissuojelualueiksi lintudirektiivin 4 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaisesti ja

b) koska se ei ole varmistanut oikeudellista suojelua lintudirektiivin 4 artiklan 1 ja 2 kohdan tai luontodirektiivin 6 artiklan 2 kohdan, tarkasteltuna yhdessä sen 7 artiklan kanssa, vaatimusten mukaisesti tietyille jo osoitetuille erityissuojelualueille,

se ei ole noudattanut lintudirektiivin 4 artiklan 1 ja 2 kohdan eikä luontodirektiivin 6 artiklan 2 kohdan, tarkasteltuna yhdessä sen 7 artiklan kanssa, mukaisia velvoitteitaan, ja

– velvoittamaan Itävallan tasavallan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

18. Komissio, Itävalta ja Saksan hallitus (joka oli väliintulijana menettelyssä) esittivät suullisia huomautuksia istunnossa.

Tutkittavaksi ottaminen

19. Itävalta väittää, että kannetta ei voida ottaa tutkittavaksi, koska kanteen kohde on laajempi kuin oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely ja koska kannekirjelmä ei ole yhtenäinen eikä täsmällinen.

Kanteen kohde

20. Itävalta väittää, että kanteen kohde on kolmessa suhteessa laajempi kuin oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely. Ensinnäkin sen mukaan on ilmeistä, että komissio oli jättänyt Itävallan kansalliset säännökset, jotka koskevat eurooppalaisia suojelualueita, [8] kanteen ulkopuolelle perustellussa lausunnossaan, mutta se mainitsee kuitenkin nämä kannekirjelmässään. Toiseksi komission väite, jonka mukaan erityissuojelualueita ei ole suojeltu lainkaan oikeudellisesti tai että tämä suojelu on riittämätöntä, ei vastaa sen väitettä oikeudenkäyntiä edeltäneessä menettelyssä: kannekirjelmässä esitetään pikemminkin uusia vaatimuksia siitä, että täytäntöönpanotoimien pitäisi sisältää nimenomaisia velvoitteita ja kieltoja tiettyjen erityissuojelualueiden ja lajien sekä elinympäristöjen osalta. Itävalta väittää kolmanneksi, että sitä, että Salzburgin osavaltiossa ei komission mukaan ole olemassa oikeudellista suojelua, ei mainita virallisessa huomautuksessa vaikka se mainitaan perustellussa lausunnossa, ja väite, jonka mukaan Niederösterreichin osavaltiossa ei ole olemassa oikeudellista suojelua, mainitaan ensimmäistä kertaa itse kannekirjelmässä.

21. Mielestäni komission kannekirjelmä on yhdenmukainen niiden väitteiden kanssa, jotka mainittiin oikeudenkäyntiä edeltäneessä menettelyssä ja jotka koskevat sitä, että komission mukaan koko Itävallassa ei ole otettu käyttöön oikeudellista suojelujärjestelmää.

22. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 226 artiklan nojalla nostetun kanteen kohde rajataan oikeudenkäyntiä edeltävässä menettelyssä, ja komission kannekirjelmän on

8 – Kumpikaan asianosainen ei määrittele eurooppalaisen suojelualueen käsitettä. Komission perustellun lausunnon perusteella tulkitsen sen viittaavan alueisiin, jotka on osoitettu kansallispuistoiksi tai luonnonsuojelualueiksi ja jotka kuuluvat asianomaisten osavaltioiden viranomaisten toimivaltaan. Tämä käsite ei vaikuta tarkoittavan samaa kuin erityissuojelualue tai erityisten suojelutoimien alue. Vaikuttaa kuitenkin myös siltä, että eurooppalainen suojelualue voi olla alueeltaan yhtenevä erityissuojelualueen tai erityisten suojelutoimien alueen kanssa.

perustuttava siinä jo esitettyihin väitteisiin.[9] Tämä periaate ei estä komissiota täsmentämästä kannekirjelmässään väitettään, kunhan se ei muuta oikeusriidan kohdetta.[10]

23. Itävallan ensimmäisen argumentin osalta vaikuttaa mielestäni siltä, että komissio selittää perustellussa lausunnossaan, että eurooppalaiset suojelualueet (alueet, jotka kuuluvat osavaltioiden viranomaisten toimivaltaan[11]) voidaan myös osoittaa erityissuojelualueiksi. Se väittää kuitenkin, että useiden tällaisten alueiden osalta ei ole toteutettu nimenomaisia oikeudellisia suojelutoimenpiteitä. Vaikuttaa näin ollen siltä, että komissio katsoo perustellussa lausunnossa, että eurooppalaisiksi suojelualueiksi kansallisella tai osavaltioiden tasolla luokitellut alueet, jotka on myös luokiteltu erityissuojelualueiksi lintudirektiivin perusteella, kuuluvat menettelyn piiriin. En näin ollen yhdy Itävallan argumenttiin, jonka mukaan tämä kanneperuste on otettu kannekirjelmään vaikka sitä ei ole esitetty ensiksi oikeudenkäyntiä edeltäneessä menettelyssä.

24. Itävallan toisen ja kolmannen argumentin osalta komission väite siitä, että suojelualueiden oikeudellisen suojelun on oltava kohdennettua ja nimenomaista, täsmentää sen aikaisempaa väitettä siitä, että osoitettujen alueiden oikeudellinen suojelu on riittämätöntä. Näin tehdessään komissio ei muuta kanteen kohdetta esittämällä uuden kanneperusteen. Sekä perustellussa lausunnossa että kannekirjelmässä komissio toteaa, että kanneperusteet eivät rajoitu oikeudenkäyntiä edeltäneessä menettelyssä esimerkinomaisesti mainittuihin tiettyihin alueisiin, vaan ne kattavat koko Itävallan.

25. Minusta vaikuttaa näin ollen siltä, että vaikka kannekirjelmä on virallista huomautusta ja perusteltua lausuntoa yksityiskohtaisempi, oikeudenkäyntiä edeltäneessä menettelyssä ja kannekirjelmässä esitetty oikeusriidan kohde on sama. En näin ollen katso, että asia olisi jätettävä tästä syystä tutkimatta.

Yhtenäisyyden ja täsmällisyyden puuttuminen

26. Itävalta väittää, että komissio ei täsmennä kanneperusteissaan, missä säännöksissä, jotka koskevat yksilöityjä erityissuojelualueita, ei varmisteta riittävää oikeudellista suojelua. Itävalta väittää, että se ei voi näin ollen tietää, mitä nimenomaisia toimenpiteitä komissio haluaa sen toteuttavan väitetyn rikkomisen korjaamiseksi.

27. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perustellussa lausunnossa ja kannekirjelmässä on esitettävä väitteet yhtenäisesti ja

9 – Asia C-67/99, komissio v. Irlanti, tuomio 11.9.2001 (Kok., s. I-5757, 22 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen); ks. myös asia C-195/04, komissio v. Suomi, tuomio 26.4.2007 (Kok., s. I-3351, 18 kohta).

10 – Edellä alaviitteessä 9 mainittu asia komissio v. Irlanti, tuomion 23 kohta; ks. myös edellä alaviitteessä 9 mainittu asia komissio v. Suomi, tuomion 18 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

11 – Ks. alaviite 8.

täsmällisesti, jotta vastaajana oleva jäsenvaltio voi arvioida tarkasti sen yhteisön oikeuden rikkomisen laajuuden, josta sitä moititaan, ja jotta se voi valmistella puolustuksensa. [12]

28. Näin ollen kun komissio väittää, että oikeudellista suojelua ei ole, sen on yksilöitävä, minkälaista oikeudellista suojelua mahdollisesti on olemassa, ja selitettävä, miksi se katsoo tämän oikeudellisen suojelun riittämättömäksi. Se, että komissio ei täsmennä yksityiskohtia, jotka koskevat esimerkiksi tiettyjä erityissuojelualueita, ei kuitenkaan välttämättä merkitse sitä, että kannekirjelmä on epätäsmällinen tai epäyhtenäinen.

29. On selvää, että komission toisen kanneperusteen kohde on erityissuojelualueiden väitetysti riittämätön oikeudellinen suojelu Itävallassa. Komission argumentti sitä, että oikeudellisen suojelun pitäisi olla kohdennettua ja nimenomaista, ei ole epäselvä eikä käsittämätön.

30. Minusta näyttää näin ollen siltä, että Itävallalla on ollut riittävät tiedot komission väitteistä puolustuksena valmistelemiseksi.

12 – Asia C-186/06, komissio v. Espanja, tuomio 18.12.2007 (Kok., s. I-12093, 18 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

Vaatimukset

31. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan yksinomaan erityissuojelualueiksi jo luokitellut alueet kuuluvat luontodirektiivin 6 artiklan 2–4 kohdan ja 7 artiklan, joilla korvataan lintudirektiivin 4 artiklan 4 kohdan ensimmäisen virkkeen säännös, soveltamisalaan. [13] Alueet, joita ei ole vielä osoitettu erityissuojelualueiksi, vaikka ne olisi pitänyt sellaisiksi osoittaa, kuuluvat edelleen lintudirektiivin 4 artiklan 4 kohdan ensimmäisen virkkeen soveltamisalaan. [14] Tämän vuoksi olisi voitu olettaa, että esittäessään toisen kanneperusteen komissio olisi yksilöinyt selvästi nimenomaiset alueet, [15] joita ei ole osoitettu erityissuojelualueiksi, selittänyt, miksi se katsoo, että ne olisi pitänyt osoittaa tällaisiksi alueiksi, ja esittänyt sitten huomautuksia siitä, miksi se katsoo, että lintudirektiivin 4 artiklan 4 kohdan ensimmäistä virkettä ei ole noudatettu. [16]

32. Komissio ei ole yksilöinyt alueita, jotka olisi pitänyt luokitella erityissuojelualueiksi niiden tietojen, jotka koskevat merkityksellisten alueiden rajaamista, tai niiden lintutieteellisten kriteerien valossa, joiden perusteella

13 – Asia C-374/98, komissio v. Ranska, tuomio 7.12.2000 (Kok., s. I-10799, 43–46 kohta).

14 – Edellä alaviitteessä 13 mainittu asia komissio v. Ranska, tuomion 47 kohta.

15 – Toisen kanneperusteensa osalta komissio yksilöi tiettyjä alueita, jotka Itävallan viranomaiset luokittelivat erityissuojelualueiksi perustellussa lausunnossa asetetun määräajan jälkeen (esim. Burgenlandin ja Wienin osavaltioissa). Jäljempänä 80 kohdassa mainituista syistä unionin tuomioistuin ei kuitenkaan voi arvioida, sovelletaanko lintudirektiivin 4 artiklan 4 kohdan ensimmäistä virkettä kyseisiin alueisiin.

16 – Ks. asia C-418/04, komissio v. Irlanti, tuomio 13.12.2007 (Kok., s. I-10947, 169–175 kohta), jossa komissio päätti sisällyttää erityissuojelualueiksi luokittelemattomia alueita kanteen soveltamisalaan ja väitti, että lintudirektiivin 4 artiklan 4 kohdan ensimmäistä virkettä ei ollut sovellettu.

soveltuvuutta luokitteluun on arvioitava. [17] Se ei myöskään ole esittänyt mitään nimenomaisia huomautuksia siitä, sovelletaanko 4 artiklan 4 kohdan ensimmäistä virkettä kyseisiin alueisiin, ja jos sovelletaan, miksi se katsoo, että Itävalta ei ole noudattanut kyseisen säännöksen mukaisia velvoitteitaan.

Pääasia

Ensimmäinen kanneperuste – Hanságin jättäminen osoittamatta erityissuojelualueeksi ja Niedere Tauernin erityissuojelualueen supistaminen

33. Unionin tuomioistuin ei näin ollen voi arvioida, pitäisikö 4 artiklan 4 kohdan ensimmäistä virkettä soveltaa Itävallassa sijaitseviin alueisiin, joita ei ole luokiteltu erityissuojelualueiksi mutta jotka olisi pitänyt sellaisiksi luokitella.

Hanság

34. Yhteisöjen tuomioistuin on korostanut, että jäsenvaltioiden velvollisuus panna lintudirektiivi täsmällisesti täytäntöön on erityisen tärkeä, koska yhteisen luonnonperinnön hoito on uskottu kullekin jäsenvaltiolle. [18] Kun täytäntöönpanoa väitetään riittämättömäksi, on vastaavasti tärkeää, että komissio huolehtii siitä, että unionin tuomioistuimella on käytössään kaikki tarvittavat seikat, jotta se voi tutkia tarkoin ja arvioida, onko vastaajana oleva jäsenvaltio noudattanut yhteisön oikeuden mukaisia velvoitteitaan. Tätä komissio ei ole tehnyt lainkaan.

35. Komissio väittää, että lintudirektiivin mukaan jäsenvaltioiden on luokiteltava erityissuojelualueiksi kaikki liitteessä I lueteltujen lajien suojelemiseen lukumäärältään ja kooltaan sopivimmat alueet ja toteutettava vastaavat toimenpiteet säännöllisesti esiintyvien muuttavien lajien osalta (joita ei luetella liitteessä I), kun kyseessä ovat niiden muuttoreittien varrella sijaitsevat pesimä-, sulkasato- ja talvehtimisalueet ja levähdyspaikat. Hanság on yksilöity sopivimmaksi alueeksi tiettyjen lintulajien eli *Otis tardan* (isotrappi), *Circus pyarguksen* (niittysuohaukka) ja *Asio flammeuksen* (suopöllö) suojeluun.

36. Itävalta on vahvistanut, että Hanság luokiteltiin erityissuojelualueeksi 3.8.2008.

17 – Ks. edellä alaviitteessä 16 mainittu asia komissio v. Irlanti (tuomion 47 kohta), jossa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että sopivimpien alueiden luokittelemiseksi erityissuojelualueiksi on tarpeen päivittää tieteelliset tiedot sen määrittämiseksi, mikä uhanalaisimpien lajien ja yhteisön yhteisen luonnonperinnön muodostavien lajien tilanne on.

18 – Asia C-6/04, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomio 20.10.2005 (Kok., s. I-9017, 25 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen); ks. myös edellä alaviitteessä 2 mainittu asia komissio v. Itävalta, tuomio 12.7.2007, 277 kohta.

37. On ilmeistä, että Itävalta ei ollut luokitellut Hanságia erityissuojelualueeksi perustellussa lausunnossa vahvistetussa määräajassa, joka päättyi 15.2.2007. Komission kanne on näin ollen tältä osin perusteltu.

Niedere Tauern

38. Komissio katsoo, että Itävallan alkuperäinen 3.11.1997 tehty päätös alueen luokittelemisesta siten, että sen pinta-ala on 169 000 hehtaaria, tehtiin lintudirektiivin 4 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Se väittää kuitenkin, että koska Itävalta päätti sittemmin kahdesti supistaa Niedere Tauernin erityissuojelualueen kokoa (31 258 hehtaarilla vuonna 1999 ja edelleen 50 600 hehtaarilla vuonna 2001) tavalla, joka oli ristiriidassa käytettävissä olleiden lintutieteellisten tietojen kanssa, se on jättänyt noudattamatta velvoitteittaan. Komissio väittää, että molemmilla supistamisilla on ollut kielteinen vaikutus tiettyihin metsälintulajeihin, jotka tavallisesti pesivät alle 1 500 metrin korkeudessa merenpinnan yläpuolella – näitä ovat *Aegolius funereus* (helmipöllö), *Glaucidium passerinum* (varpuspöllö), *Dryocopus martius* (palokärki) ja *Picoides tridactylus* (pohjantikka) –, sekä seuraavien lajien lentämään opettelevien poikasten pesimäalueisiin: *Charadrius morinellus* (kesäkurmitsa), *Bonasa bonasia* (pyy) ja *Picus canus* (harmaapäätikka).

39. Itävalta myöntää, että supistettu alue ei riitä kolmen lintulajin (lentämään opettelevа *Charadrius morinellus*, *Bonasa bonasia* ja *Picus canus*) suojeluun ja että sitä pitäisi näin ollen laajentaa. Se ei kuitenkaan ole samaa mieltä siitä, että erityissuojelualuetta olisi laajennettava sen alkuperäiseen rajaan saakka seuraavien metsälajien sisällyttämiseksi siihen: *Aegolius funerus*, *Glaucidium passerinum*, *Dryocopus martius* ja *Picoides tridactylus*.

40. Vakiintuneen oikeuskäytännön [19] mukaan jäsenvaltioiden on osoitettava erityissuojelualueiksi kaikki alueet, jotka lintutieteellisiä kriteerejä soveltaen vaikuttavat sopivimmilta liitteessä I lueteltujen lajien suojeluun, ja samankaltaisia toimenpiteitä on toteutettava muuttavien lajien osalta 4 artiklan 2 kohdan mukaisesti. Yhteisöjen tuomioistuin on myös katsonut, että jäsenvaltioiden harkintavalta erityissuojelualueiksi sopivimpien kohteiden valinnassa ei ulotu siitä päättämiseen, osoitetaanko lintutieteellisten kriteerien mukaan erityissuojelualueiksi sopivimmilta vaikuttavat alueet erityissuojelualueiksi, vaan sitä on mahdollista käyttää ainoastaan sovellettaessa näitä arviointiperusteita liitteessä I lueteltujen lajien suojelemiseen sopivimpien kohteiden yksilöimiseksi. [20]

19 – Edellä alaviitteessä 16 mainittu asia komissio v. Irlanti, tuomion 37 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

20 – Edellä alaviitteessä 2 mainittu asia komissio v. Itävalta, tuomio 23.3.2006, 33 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

41. Komissio vetoaa lintutieteelliseen kertomukseen [21] (jonka Steiermarkin osavaltio on tilannut) tukeakseen väitettään siitä, että alueen alkuperäiset rajat pitäisi palauttaa.

42. Itävalta myöntää, että tieteelliset ja lintutieteelliset tiedot osoittavat, että Niedere Tauern on yksi maan tärkeimmistä alueista ainakin yhdeksän metsä- ja alppialueen lintulajin elinympäristönä. [22] Itävalta myöntää, että kertomus, johon komissio tukeutuu, sisältää lintutieteellisiä kriteerejä, mutta pohtii sitten ”riittävien tietojen puuttumista teknisesti varman rajaamisen perustaksi” kyseisen kertomuksen laatimisen yhteydessä. [23] Vaikka Itävalta myöntää, että alppimetsät tarjoavat elinympäristön komission yksilöimille lajeille, se väittää, että tämä itsessään ei riitä kyseisten alueiden sisällyttämiseksi erityissuojelualueeseen.

43. Vaikuttaa kiistattomalta, että alueen alkuperäinen rajaaminen perustui lintutieteellisiin kriteereihin, minkä vuoksi se tehtiin lintudirektiivin 4 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Asianosaiset ovat kuitenkin erimielisiä siitä, onko alueen pinta-alan supistaminen direktiivin mukaista.

44. Lintudirektiivissä itsessään ei mainita mitään siitä, mitä tapahtuu, jos jäsenvaltio haluaa supistaa olemassa olevan alueen pinta-alaa. On näin ollen esitettävä tätä koskevia otaksumia sekä lintu- että luontodirektiivin tavoitteiden ja päämäärien valossa.

45. Minusta näyttää siltä, että kun sellainen erityissuojelualue on osoitettu, joka lintutieteellisen aineiston mukaisesti vaikuttaa sopivimmalta kyseessä oleville lajeille, [24] jäsenvaltiolla, joka haluaa sittemmin supistaa kyseisen erityissuojelualueen maantieteellistä ulottuvuutta, on oltava ajan tasalla olevat tieteelliset ja lintutieteelliset todisteet sen (implisiittisen) väitteensä tukemiseksi, jonka mukaan se voi supistaa kyseistä aluetta tällä tavoin vaarantamatta edellytettyä suojelutasoa. [25] Jos näin on, minusta näyttää siltä, että jäsenvaltio voi muuttaa erityissuojelualueen maantieteellistä ulottuvuutta. Tässä tapauksessa komission, jolla on todistustaakka tämän jälkeisissä mahdollisissa

21 – Komission kannekirjelmän 44 kohdassa (alaviite 48) mainittu kertomus, jonka tekijät ovat Gallaun, H., Sackl, P., Praschk, C., Schardt, M. ja Trinkaus, P. (2006) (jäljempänä Gallaun ym. (2006)). Komissio viittaa kannekirjelmässään myös Lentnerin vuonna 2004 laatimaan kertomukseen, jonka nimi on ”Ornithologische Stellungnahme zur Verkleinerung des Vogelschutzgebietes 'Niedere Tauern' in Bezug auf die EU-Vogelschutzrichtlinie 79/409/EWG” (jäljempänä Lentner (2004)).

22 – Koska Itävalta ei yksilöi näitä, minäkään en voi sitä tehdä.

23 – Itävalta vetoaa myöhäisempään, Josef Eisnerin 18.12.2007 päivättyyn tutkimukseen Niedere Tauernin erityissuojelualueesta AT2209000 (jäljempänä Eisner (2007)).

24 – Edellä alaviitteessä 16 mainittu asia komissio v. Irlanti, tuomion 37 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

25 – Ks. edellä 40 kohta. Jäsenvaltion on varmistuttava asianmukainen tutkimus tilaamalla tai sellainen hankkimalla siitä, että erityissuojelualuetta voidaan supistaa direktiivin päämääriä vaarantamatta, ennen kuin se antaa luvan tällaiseen supistamiseen. Katson, että jäsenvaltio voi esittää saatavissa olevat todisteet oikeudenkäyntiä edeltävän menettelyn aikana siihen määräaikaan saakka, joka vahvistetaan komission perustellussa lausunnossa. Ks. myös asia C-235/04, komissio v. Espanja, tuomio 28.6.2007 (Kok., s. I-5415, 23 ja 24 kohta).

jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevissa menettelyissä, [26] on esitettävä tarvittava aineisto osoittaakseen, että todisteet, joihin jäsenvaltio tukeutui, olivat riittämättömiä tai virheellisiä. [27]

46. Esillä olevassa asiassa Itävalta ei ole esittänyt unionin tuomioistuimelle lintutieteellistä aineistoa sen osoittamiseksi, että Niedere Tauernin erityissuojelualueen koon supistaminen vuonna 1999 tai vuonna 2001 olisi ollut perusteltua silloin, kun nämä supistamiset tapahtuivat. Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sopivimpien alueiden erityissuojelualueiksi luokittelemiseksi jäsenvaltioiden on käytettävä saatavilla olevia viimeisimpiä ajan tasalla olevia tieteellisiä tietoja – kun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva menettely on aloitettu, tämän aineiston on oltava saatavilla perustellussa lausunnossa vahvistetun määräajan päättyessä. [28]

47. Itävalta pyrkii nyt vetoamaan Eisneriin (2007) komission esittämän tieteellisen aineiston horjuttamiseksi. Mielestäni kyseiseen tutkimukseen, joka valmistui 6.12.2007 eli kauan perustellun lausunnon noudattamiseksi asetetun määräajan (15.2.2007) päättymisen jälkeen, ei kuitenkaan voida vedota nyt sen korjaamiseksi, että on ilmeistä, että vuoden 1999 ja 2001 supistamiset eivät olleet teknisesti perusteltuja. Itävalta ei näin ollen ole esittänyt merkityksellisiä tieteellisiä tietoja, joilla osoitettaisiin, että sen lintudirektiivin 4 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaiset velvoitteet voitiin täyttää Niedere Tauernin erityissuojelualuetta supistamalla.

48. Lisään, että lintudirektiivin sanamuoto ei tue Itävallan argumenttia siitä, että velvoitteen, jonka mukaan aluetta on laajennettava sen alkuperäisiin rajoihin saakka, on perustuttava varmaan tietoon, ja että unionin tuomioistuimelle ei ole esitetty tieteellisiä tietoja siitä, että lintudirektiivin 4 artiklan 1 ja 2 kohdan velvoitteita voidaan noudattaa luokittelemalla muita alueita erityissuojelualueiksi komission yksilöimiä lintulajeja varten.

49. Katson näin ollen, että tämä kanneperuste on perusteltu.

Toinen kanneperuste – tehokasta oikeudellista järjestelmää erityissuojelualueita varten ei ole otettu käyttöön

50. Selvyyden vuoksi jaan toisen kanneperusteen analyysini kahteen osaan. Tarkastelen ensiksi komission yleistä periaatteellista argumenttia siitä, missä määrin jäsenvaltioilla on harkintavaltaa lintu- ja luontodirektiivin

26 – Asia C-434/01, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomio 6.11.2003 (Kok., s. I-13239, 21 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen); ks. myös edellä alaviitteessä 16 mainittu asia komissio v. Irlanti, tuomion 167 kohta.

27 – Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan vuosina 1989 ja 2000 julkaistua teosta *Inventory of Important Bird Areas in the European Community* (joka tunnetaan nimellä *IBA 1989* ja *IBA 2000*) pidetään arvovaltaisimpana tutkimuksena: ks. edellä alaviitteessä 16 mainittu asia komissio v. Irlanti, tuomion 40 ja 48 kohta. Esillä olevassa asiassa komissio on tukeutunut kahteen kertomukseen, jotka ovat Lentner (2004) ja Gallaun ym. (2006).

28 – Ks. edellä alaviitteessä 16 mainittu asia komissio v. Irlanti, tuomion 47 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

täytäntöönpanotavassa (kysymys, joka aiheutti Saksan väliintulon tässä asiassa). Tämän jälkeen tutkin osavaltioittain komission nimenomaisia väitteitä.

53. Saksan hallitus väittää, että nimenomaisten velvoitteiden ja kieltojen käyttöön ottaminen sitovassa oikeudellisessa toimessa kutakin erityissuojelualuetta varten ei ole tarpeen.

Harkintavalta

54. Mielestäni komission pääväite siitä, että erityisiä suojelutoimenpiteitä on toteutettava sitovin velvoittein tai kielloin, ei saa tukea yhteisön oikeuden yleisistä periaatteista eikä lintu- ja luontodirektiivin sanamuodosta. [29]

51. Komissio väittää, että lintu- ja luontodirektiivin asianmukaiseksi täytäntöönpanemiseksi on toteutettava erityisiä suojelutoimenpiteitä siten, että niillä varmistetaan oikeudellisesti sitovien velvoitteiden ja kieltojen käyttöön ottaminen erityissuojelualueiden suojelemiseksi, ja nämä toimenpiteet on hyväksyttävä samassa toimessa, jossa alue luokitellaan erityissuojelualueeksi.

55. On yleisesti tunnettua, että EY 249 artiklan kolmannen kohdan mukaisesti [30] direktiivi velvoittaa saavutettavaan tulokseen nähden jokaista jäsenvaltiota, jolle se on osoitettu, mutta jättää kansallisten viranomaisten valittavaksi täytäntöönpanon muodon ja keinot. [31] Tämän vuoksi Itävalta voi kaikkien muiden jäsenvaltioiden tavoin valita lintu- ja luontodirektiivin täytäntöönpanon muodon ja keinot.

52. Itävalta väittää, että lintu- ja luontodirektiivin sanamuodossa ei määrätä niiden täytäntöönpanon edellyttämien toimenpiteiden muotoa. Sen mukaan nimenomaisten kieltojen käyttöön ottamista on harkittava yksinomaan tilanteessa, jossa on viitteitä siitä, että alueen olemassa olevien olosuhteiden heikentyminen on todennäköistä. Lisäksi kun alueisiin sovelletaan olemassa olevia yleisiä suojelutoimenpiteitä kaikkia lajeja suojelevien kansallisten sääntöjen perusteella, suojelun taso ylittää tosiasiassa lintudirektiivin edellyttämän suojelun tason.

56. Suullisessa käsittelyssä komissio myönsi, että lintu- tai luontodirektiivin sanamuodossa ei ole mitään, minkä perusteella erityissuojelualueiden oikeudellisen suojelun

29 – Jatkossa viittaukset lintu- ja luontodirektiiviin ovat viittauksia tässä kyseessä oleviin nimenomaisiin säännöksiin, jotka ovat lintudirektiivin 4 artiklan 1 ja 2 kohta ja luontodirektiivin 6 artiklan 2 kohta yhdessä sen 7 artiklan kanssa.

30 – Ks. (nyt) SEUT 288 artikla.

31 – Esillä olevassa asiayhteydessä ks. edellä alaviitteessä 16 mainittu asia komissio v. Irlanti, tuomion 157 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

pitäisi sisältyä samaan toimeen, jolla alue luokitellaan erityissuojelualueeksi. Direktiivien sanamuodon mukaan ei myöskään ole niin, että erityiset suojelutoimenpiteet voisivat olla yksinomaan nimenomaisia velvoitteita ja kieltoja.

57. Minusta vaikuttaa näin ollen siltä, että näkökulma, jolla pyritään määräämään täytäntöönpanon muoto ja keinot, on ristiriidassa sekä tässä kyseessä olevan nimenomaisen lainsäädännön sanamuodon että yhteisön oikeuden yleisten periaatteiden kanssa.

58. Tietyt muut seikat puhuvat niin ikään komission puoltamaa kantaa vastaan.

59. Lintu- ja luontodirektiivillä on samankaltaiset päämäärät eli niillä pyritään edistämään luonnon monimuotoisuuden säilymistä luontotyyppejä suojelemalla ja lintujen tapauksessa kaikkia luonnonvaraisena eläviä lintulajeja suojelemalla. [32] Lintudirektiivin perusteella perustetut erityissuojelualueet kuuluvat Natura 2000:n, joka perustetaan luontodirektiivillä yhtenäiseksi eurooppalaiseksi ekologiseksi verkostoksi, soveltamisalaan. [33] Minusta näyttää näin ollen siltä, kuten totesin asiassa Stadt Papenburg, [34] että kyseisten kahden direktiivin välillä on läheinen yhteys ja että niitä on tulkittava yhdenmukaisesti.

60. Luontodirektiivin 6 artiklan 1 kohdassa vahvistetaan tiettyjä mahdollisia toimenpiteitä, joita erityisten suojelutoimien alueilla voidaan toteuttaa, ja näihin kuuluu lainsäädännöllisiä, hallinnollisia tai sopimusoikeudellisia toimenpiteitä, jotka vastaavat kyseisten lajien elinympäristön ekologisia vaatimuksia. Mielestäni jäsenvaltioilla on voitava olla vastaavanlaisia vaihtoehtoja, kun ne toteuttavat erityisiä suojelutoimenpiteitä lintudirektiivin perusteella. [35]

61. Tämän osalta lintudirektiivin 4 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään, että liitteessä I mainittuja lajeja ja muuttavia lajeja (joita ei luetella liitteessä) koskevien erityisten suojelutoimenpiteiden tarkoitus on näiden lajien eloonjäämisen ja lisääntymisen varmistaminen niiden levinneisyysalueella. Tämän velvoitteen täytäntöönpanemiseksi jäsenvaltioiden on arvioitava ja otettava käyttöön asianmukaisia toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että elinympäristöä suojellaan, ylläpidetään ja/tai että se palautetaan ennalleen lintudirektiivin 4 artiklan 1 ja 2 kohdan päämäärien saavuttamiseksi. Tämä ei kuitenkaan merkitse sitä, että *yksinomaan* toimenpiteitä, joilla otetaan käyttöön kieltoja ja velvoitteita, voidaan käyttää lintu- ja luontodirektiivin täytäntöönpanemiseksi. Se ei myöskään tarkoita sitä, että kieltoja ja velvoitteita on käytettävä kaikissa tapauksessa (vaikka muita toimenpiteitä on myös toteutettu).

32 – Lintudirektiivin 1 artikla ja luontodirektiivin 2 artikla.

33 – Luontodirektiivin 3 artiklan 1 kohta ja sen johdanto-osan seitsemäs perustelukappale.

34 – Asiassa C-226/08, tuomio 14.1.2010 (Kok., s. I-131), antamani ratkaisuehdotuksen 34 kohta.

35 – Erityisten suojelutoimien alue otetaan käyttöön luontodirektiivissä, ks. 8–11 kohta edellä. Erityissuojelualue on vastaava luokittelu lintudirektiivin mukaisille alueille.

62. Esimerkiksi kiellot ovat hyödyllinen keino yksilöidyltä vahingonlähteeltä suojaamiseksi. Velvoitteet ovat samalla tavoin hyödyllisiä, kun henkilö, johon sääntöä pitäisi soveltaa, on helposti yksilöitävissä. Tällaisilla toimenpiteillä ei kuitenkaan välttämättä vastata kattavasti kaikkiin mahdollisiin tilanteisiin. Kumpikaan ei näin ollen ehkä ole asianmukainen tapa antaa tehokasta suojaa sellaista mahdollista vahinkoa vastaan, jota ei ole täysin yksilöity. Tällaisessa tilanteessa saattaa olla tarpeen myöntää toimivaltaisille viranomaisille valtuudet aktiivisiin toimiin pikemminkin kuin reagoida kieltoja tai velvoitteita antamalla.

63. Tarvetta ottaa käyttöön erityisiä suojelutoimenpiteitä on myös tarkasteltava uudelleen. Ympäristöolot muuttuvat. Jäsenvaltioiden käyttämien välineiden osalta on näin ollen oltava tiettyä joustavuutta. [36]

64. Komissio väittää, että jäsenvaltiot eivät voi käyttää eri toimenpiteitä eri alueilla. Olen eri mieltä. Lintudirektiivin mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava toimenpiteitä, jotka ovat sopivia kyseessä olevalle lajille. On väistämättä niin, että eri toimenpiteet voivat olla sopivampia ruohoalueella pesivän lajin suojelemiseksi kuin puissa pesivän ja metsässä asuvan lajin suojelemiseksi. Toimenpiteet poikkeavat toisistaan myös sen mukaan, tarvitaanko niitä säilyttämään, ylläpitämään vai palauttamaan ennalleen elinympäristöjen riittävä moninaisuus ja laajuus lintujen suojelemiseksi.

65. Minusta näyttää näin ollen siltä, että lintu- ja luontodirektiivin noudattamiseksi jäsenvaltioilla on oltava käytössään koko joukko toimenpiteitä, josta ne voivat valita.

66. Komissio esittää kolme nimenomaista väitettä, jotka koskevat niiden erityisten suojelutoimenpiteiden sisältöä, jotka jäsenvaltioiden on sen mukaan toteutettava. Ensinnäkin alueen osoittaminen ja merkitykselliset toimenpiteet on tehtävä tunnetuiksi sitovalla säädöksellä, johon voidaan vedota kolmansia osapuolia vastaan. Toiseksi jäsenvaltioiden

36 – Ks. esim. edellä alaviitteessä 2 mainittu asia komissio v. Itävalta, tuomio 23.3.2006, 20 kohta. Tässä asiassa oli kyse alueiden luokittelusta, joka kyseisessä asiassa katsotaan jatkuvaksi velvoitteeksi. Minusta näyttää siltä, että samaa periaatetta sovelletaan yhtäläisesti suojelutoimenpiteiden käyttöön ottamiseen.

on otettava käyttöön toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että lintu- ja luontodirektiivin erityiset päämäärät saavutetaan. Kolmanneksi erityisten suojelutoimenpiteiden on oltava nimenomaisia: toisin sanoen niitä on sovellettava tiettyyn erityissuojelualueeseen sen ominaispiirteet ja ympäristöolot sekä ne nimenomaiset lajit huomioiden, joita se suojaa.

67. Ennen näiden väitteiden tarkastelemista on tärkeää korostaa kahta taustalla olevaa seikkaa.

68. Ensinnäkin tämänkaltaisissa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevissa menettelyissä todistustaakka sen osoittamiseksi, että jäsenvaltio ei ole pannut lintu- ja luontodirektiiviä täytäntöön, on komissiolla.[37] Näin ollen komission on yksilöitävä suojelua koskevat puutteet, jotka sen mukaan ovat olemassa tietyn lajin ja/tai sen elinympäristön osalta. Toiseksi jäsenvaltioiden velvollisuutena on myös tehdä yhteistyötä komission kanssa antamalla tälle tietoa tilanteesta niiden alueilla. Tämä pätee erityisesti esillä olevan kaltaisiin tapauksiin, joissa yksityiskohtainen tieto tietyn alueen ympäristöoloista ja siellä olevista lajeista on olennaista sen arvioimiseksi, ovatko tehokkaat toimenpiteet käytössä asianmukaisen suojelun varmistamiseksi. Ilman tällaista yhteistyötä komission on vaikea saada tarvittavaa aineistoa EY 211 artiklan[38] mukaisten tehtäviensä hoitamiseksi ja sen varmistamiseksi, että direktiivejä tosiasiassa sovelletaan.[39]

Oikeudellisesti sitova säädös

69. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan direktiivin säännökset on pantava täytäntöön kiistattoman sitovasti ja riittävän konkreettisesti, täsmällisesti ja selvästi, jotta täytettäisiin se oikeusvarmuutta koskeva edellytys, jonka mukaan tapauksessa, jossa direktiivin tarkoituksena on luoda oikeuksia yksityisille oikeussubjekteille, nämä voivat tuntea täysin oikeutensa.[40]

70. Olen samaa mieltä komission kanssa siitä, että oikeusvarmuuden periaate edellyttää, että erityissuojelualueiden osoittaminen ja niiden suojelemiseksi käyttöön otettavat toimenpiteet on toteutettava siten, että oikeussubjektit, joita tällaiset toimenpiteet koskevat, tuntevat täysin oikeutensa ja velvollisuutensa. Tuomioistuin on jo myöntänyt tämän, koska se on todennut, että erityissuojelualueiden on oltava kiistattoman sitovia.[41]

37 – Edellä alaviitteessä 26 mainittu asia komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomion 21 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; ks. myös edellä alaviitteessä 16 mainittu asia komissio v. Irlanti, tuomion 167 kohta.

38 – Komission yleisten tehtävien osalta ks. (nyt) SEUT 17 artikla.

39 – Asia C-427/07, komissio v. Irlanti, tuomio 16.7.2009 (Kok., s. I-6277, 105 kohta).

40 – Edellä 39 kohdassa mainittu asia komissio v. Irlanti, tuomion 55 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

41 – Asia C-415/01, komissio v. Belgia, tuomio 27.2.2003 (Kok., s. I-2081, 21 ja 22 kohta).

Nimenomaiset täytäntöönpanotoimet

71. Komissio väittää, että direktiiviä ei ole pantu täysimääräisesti täytäntöön Itävallassa, koska lainsäädännössä, jolla se pannan täytäntöön, viitataan yksinomaan ”suotuisan suojelun tason ylläpitämistä ja palauttamista ennalleen lintudirektiivin mukaisesti” [42] koskevaan yleiseen päämäärään sen sijaan, että siinä toistettaisiin lintu- ja luontodirektiivissä mainitut päämäärät.

72. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö osoittaa kuitenkin, että täytäntöönpanotoimissa ei tarvitse toistaa direktiivien nimenomaista sanamuotoa. [43] Vaikka direktiivin sanamuoto toistettaisiin sanasta sanaan, tästä ei missään tapauksessa seuraa, että tämä täytäntöönpanon ”leikkaa ja liimaa” -tekniikka johtaisi asianmukaiseen täytäntöönpanoon. Sen selvittämiseksi, onko täytäntöönpano ollut asianmukaista, on aina tarpeen tarkastella täytäntöönpanotoimen vaikutusta kokonaisuudessaan ja pohtia, saavutetaanko sillä asianomaisen direktiivin nimenomaiset päämäärät.

73. Tämän osalta yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että lintudirektiivin 4 artiklan 1 ja 2 kohdan päämäärät edellyttävät sitä, että jäsenvaltiot antavat erityissuojelualueille sellaisen oikeudellisen aseman suojelun kannalta, jonka avulla turvataan erityisesti direktiivin liitteessä I mainittujen lintulajien eloonjääminen ja lisääntyminen sekä niiden säännöllisesti esiintyvien muuttavien lajien (joita ei luetella liitteessä I) pesintä, sulkasato ja talvehtiminen. Erityissuojelualueiden suojelu ei erityisesti saa rajoittua ihmisten aiheuttamien haitallisten vaikutusten torjumiseen, vaan tilanteen mukaan siihen on sisällyttävä myös aktiivisia toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on alueen tilan säilyttäminen tai parantaminen. [44]

74. Tästä seuraa, että sen arvioiminen, onko jäsenvaltio pannut direktiivin asianmukaisesti täytäntöön, ei voi milloinkaan olla pelkkä semanttinen harjoitus. Pikemminkin on arvioitava sitä, pannaanko kansallisilla toimenpiteillä lintu- ja luontodirektiivin päämäärät täytäntöön.

Nimenomaiset toimenpiteet nimenomaisille erityissuojelualueille

75. Komission väitettä siitä, että toimenpiteiden on oltava nimenomaisia, ei voida arvioida teoriassa. Osoittaakseen, että sen toinen kanneperuste on perusteltu, komission on esitettävä unionin tuomioistuimelle todisteita, jotka osoittavat, että sen huoli on oikeutettu. Yleinen lauseke voi olla riittävä täytäntöönpanotoimi, jos on selvää, että lakia soveltavat kansalliset viranomaiset ja henkilöt, joihin säännökset vaikuttavat, panevat

42 – Tämä sanamuoto, jonka komissio antaa esimerkkinä vastauksensa 68 kohdassa, on otettu Steiermarkin osavaltion lainsäädännöstä.

43 – Edellä alaviitteessä 2 mainittu asia komissio v. Itävalta, tuomio 12.7.2007, 89 kohta.

44 – Asia C-293/07, komissio v. Kreikka, tuomio 11.12.2008 (22–24 kohta).

sen avulla lintu- ja luontodirektiivin vaatimukset täytäntöön. [45]

76. Lisäksi komissiolla on todistustaakka, joten jos se haluaa esittää väitteen, joka perustuu nimenomaisen säännöksen puuttumiseen, [46] sen on osoitettava, että tiettyä sellaista lajia ei ole suojeltu, jonka osalta (tai jonka elinympäristön osalta) on olemassa yksilöity huoli.

77. Komissio on päättänyt esittää toisen kanneperusteen hyvin yleisesti. Se viittaa otteisiin Itävallan eri osavaltioiden lainsäädännöstä. Se ei yksilöi lintulajeja eikä merkityksellisten elinympäristöjen, joiden osalta se väittää olevansa huolestunut, ympäristöoloja eikä yleisesti esitä todisteita näyttääkseen kyseisen huolen toteen. Minusta näyttää siltä, että kun komissio esittää asiansa tällä tavoin, se ei täytä todistustaakkaa, joka liittyy sen väitteisiin siitä, että Itävalta ei ole ottanut käyttöön nimenomaisia toimenpiteitä.

78. Unionin tuomioistuinta häiritsee sen arvioinnissa myös se, että kumpikaan asianosainen ei ole selittänyt selkeästi säädöksiä, joilla lintu- ja luontodirektiivi on pantu täytäntöön Itävallassa. Tilannetta kussakin osavaltiossa ei myöskään ole selitetty selkeästi. Unionin tuomioistuimella on käytössään yksinomaan sellaisia valikoituja otteita lainsäädännöstä, jotka komissio ja Itävalta ovat esittäneet oman kantansa tukemiseksi. Sillä ei ole kokonaiskuvaa.

79. Esittääkseni yhteenvedon komission kannekirjelmän toista kanneperustetta koskevista päätelmistäni totean seuraavaa: En hyväksy komission yleistä periaatteellista argumenttia siitä suppeasta tavasta, jolla jäsenvaltiot voivat asianmukaisesti panna lintu- ja luontodirektiivin täytäntöön. Olen todennut osavaltio osavaltiolta, miten vähän katson komission osoittaneen, että sen vaatimukset ovat perusteltuja. Tämän ei pidä katsoa tarkoittavan, että olen vakuuttunut siitä, että Itävalta on täyttänyt kaikilta muilta osin täysimääräisesti kyseisten kahden direktiivin, joihin komissio tässä kanteessa vetoaa, artiklojen mukaiset velvoitteensa. Se on pikemminkin väistämätön seuraus tavasta, jolla komissio on asian esittänyt. En lopuksi ole sitä mieltä, että unionin tuomioistuimen on jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä ryhdyttävä laajamittaiseen salapoliisin työhön komission argumenteissa olevien puutteiden korjaamiseksi.

45 – Edellä alaviitteessä 39 mainittu asia komissio v. Irlanti, tuomion 54 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; luontodirektiivin täytäntöönpanon osalta ks. myös edellä alaviitteessä 18 mainittu asia komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomion 21 kohta.

46 – Asia C-166/97, komissio v. Ranska, tuomio 18.3.1999 (Kok. s, I-1719) on esimerkki tapauksesta, jossa komissio esitti nimenomaisen väitteen siitä, että jäsenvaltio ei ollut toteuttanut erityisiä suojelutoimenpiteitä lintudirektiivin mukaisesti nimenomaisen alueen osalta (kosteikkoympäristö Seinen suistoalueella). Ks. myös asia C-166/04, komissio v. Kreikka, tuomio 27.10.2005.

Komission nimenomaiset väitteet

Burgenland ja Wien

80. Ennen kuin tarkastelen kunkin Itävallan muun osavaltion tilannetta yksityiskohtaisesti, haluan käsitellä lyhyesti Burgenlandin ja Wienin osavaltioita. Komissio sisällyttää kummankin osavaltion toiseen kanneperusteeseensa. Komissio toteaa kuitenkin myös, että kyseisissä osavaltioissa ei ollut osoitettu *lainkaan* erityissuojelualueita perustellussa lausunnossa vahvistetun määräajan päättymiseen mennessä. [47] On mahdotonta arvioida sellaisten alueiden oikeudellisen suojelun riittävyyttä, joita ei ole luokiteltu erityissuojelualueiksi. Komission kanta on näin ollen ristiriitainen. Komissio ei ole sisällyttänyt kannekirjelmäänsä väitettä siitä, että Burgenlandissa ja Wienissä ei ollut osoitettu erityissuojelualueita perustellussa lausunnossa vahvistetun määräajan päättymiseen mennessä. Tällaisella väitteellä ei näin ollen ole merkitystä esitetyn vaatimuksen kannalta (oikeudellisen suojelun varmistamatta jättäminen jo osoitetuille erityissuojelualueille). Jätän näin ollen komission toisen kanneperusteen tämän osan huomiotta.

47 – Lainsäädäntö, jolla osoitettiin erityissuojelualueita Burgenlandissa ja Wienissä, ilmoitettiin komissiolle ennen perustellussa lausunnossa vahvistetun määräajan päättymistä. Wieniä koskeva lainsäädäntö annettiin 17.10.2007. Minulla ei ole tietoja, joissa vahvistettaisiin päivämäärä(t), jo(i)na Burgenlandin lainsäädäntö annettiin.

Kärnten

81. On kiistatonta, että vain yksi alue Kärntenissä oli luokiteltu erityissuojelualueeksi perustellussa lausunnossa vahvistetun määräajan päättymiseen mennessä. [48] Vastauksessaan komissio ilmeisesti yritti sisällyttää ensimmäistä kertaa *kaikki* erityissuojelualueet Kärntenin osavaltiossa toisen kanneperusteensa soveltamisalaan, [49] mutta esitti sitten tämän vaikutelman vastaisen väitteen toteamalla, että tämä kanneperuste koski vain osaa Flachwasserbiotop Neudensteinin erityissuojelualueesta.

82. Komissio väittää, että lainsäädäntö, jonka mukaisesti Flachwasserbiotop Neudensteinin alue on luokiteltu, on puutteellinen sikäli kuin se ei sisällä karttaa, josta näkyvät alueen rajat. Komissio väittää myös, että mitään tietoja suojelluista lajeista tai niiden lajien suojelutavoitteista, joiden elinympäristö alue on, ei ole.

83. Olen samaa mieltä komission kanssa siitä, että edellä 70 kohdassa esitetyistä syistä alueen rajat on vahvistettava tavalla, joka on sekä selkeä että sitova kolmansiin osapuoliin nähden.

48 – Flachwasserbiotop Neudensteinin alue osoitettiin Kärntenin hallituksen 15.6.2005 antamalla asetuksella (LGBl. nro 47/2005) Flachwasserbiotop Neudensteinin eurooppalaiseksi suojelualueeksi.

49 – Komission vastauksen 52 kohdassa viitataan 12 muuhun alueeseen.

84. En ole samaa mieltä siitä, että tarvittava selkeys on saavutettavissa yksinomaan kartta esittämällä. Asianomaisen alueen muodon monitahoisuudesta riippuen saattaa olla mahdollista osoittaa alue viittaamalla tiettyihin koordinaatteihin, jotka ilmaisevat sen ulkorajoilla sijaitsevien tiettyjen kohtien leveys- ja pituusasteet, ja nämä voidaan mahdollisesti yhdistää muihin, erityisen huomattaviin maantieteellisiin ominaisuuksiin. Muissa olosuhteissa kartta saattaa olla tarpeen.

85. Esillä olevassa asiassa ei ole olemassa tietoja, joiden mukaan Flachwasserbiotop Neudensteinin alueen rajat olisi vahvistettu selkeästi tavalla, johon kolmannet osapuolet voisivat tutustua joko kartan avulla tai muilla tavoin.

86. Tutustuttuani asetukseen, jolla erityissuojelualue osoitettiin, minusta näyttää siltä, että vaikka sillä varmistetaan tietty suojelu, sillä ei oteta käyttöön toimenpiteitä luontodirektiivin 6 artiklan 2 kohdan ja 7 artiklan täyden vaikutuksen varmistamiseksi, koska siinä ei säädetä siitä, että toimivaltaiset viranomaiset toteuttavat aktiivisesti toimenpiteitä luontotyyppien sekä lajien elinympäristöjen heikentymisen sekä sellaisten lajien häiritsemisen estämiseksi, joita varten alueet on osoitettu.

87. Katson näin ollen, että komission kanne on perusteltu siltä osin kuin sen mukaan lintudirektiivin vaatimuksia, jotka koskevat sellaisten toimenpiteiden toteuttamista, joilla osoitetaan Flachwasserbiotop Neudensteinin erityissuojelualueen rajat, ja luontodirektiivin 6 artiklan 2 kohdan ja 7 artiklan vaatimuksia ei ole täytetty.

88. Komissio väittää myös, että tiettyjä lajeja ja niiden elinympäristöjä varten on otettava käyttöön nimenomaisia toimenpiteitä. Koska tietoja olemassa olevista lajeista ja siitä, edellyttääkö niiden elinympäristö suojelua lintuja luontodirektiivin päämäärien täyttämiseksi, ei ole, katson, että tämä kanneperuste on perusteeton 77 kohdassa esitetyistä syistä.

Niederösterreich

89. Komissio väittää, että perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättymiseen mennessä yksi alue oli luokiteltu erityissuojelualueeksi,[50] mutta sen mukaan kyseisen alueen oikeudellinen suojelujärjestelmä on riittämätön, koska se ei sisällä nimenomaisia toimenpiteitä tiettyjä lintulajeja ja niiden elinympäristöjä varten.

50 – Tullnerfelder Donau-Auenin alue, joka on luokiteltu vuoden 2001 LG.5505-1:llä (Niederösterreichin kansallispuistolaki).

90. Itävalta väittää, että olemassa oleva lainsäädäntö, jolla suojataan kaikkia direktiivissä tarkoitettuja luonnonvaraisina eläviä lintuja, kattaa kyseisen alueen. Olemassa olevan lainsäädännön päämääriksi mainitaan suotuisan suojelun tason saavuttaminen ja niin kutsuttujen ensisijaisten lajien ja elinympäristöjen suojelu.

91. Komissio esittää asiansa teoreettisesti. Se ei ole yksilöinyt tiettyjä lintulajeja ja niiden elinympäristöjä, joiden osalta nimenomaisia toimenpiteitä on sen mukaan toteutettava, eikä huolta, joka sillä on kyseisiin lajeihin ja niiden elinympäristöihin liittyen. Katson näin ollen, että tämä kanneperuste on tältä osin perusteeton. [51]

Oberösterreich

92. Komissio väittää, että sille on ilmoitettu yhdestätoista erityissuojelualueeksi osoitetusta alueesta, mutta sen mukaan viittä niistä ei suojella oikeudellisesti [52] ja kuuden muun osalta oikeudellinen suojelu on riittämätöntä. [53]

93. Komission väite on selvästi perusteltu niiden viiden erityissuojelualueen osalta, joita koskevia toimenpiteitä ei ole ilmoitettu.

94. Ettenaun, Trau-Donau-Auenin ja Frankinger Moosin erityissuojelualueita [54] koskevat toimenpiteet vaikuttavat riittämättömiltä, koska muuttavia lintulajeja (joita ei luetella liitteessä I) ei ole sisällytetty lainsäädännön soveltamisalaan. Komission kanne on näin ollen perusteltu siltä osin kuin se väittää, että riittävää oikeudellista suojelua ei ole varmistettu lintudirektiivin 4 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaisesti.

95. On myös epäselvää mitä toimenpiteitä – jos mitään – toimivaltaiset viranomaiset voivat toteuttaa ”luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen heikentymisen sekä niitä lajeja koskevien häiriöiden estämiseksi, joita varten alueet on osoitettu” luontodirektiivin 6 artiklan 2 kohdan ja 7 artiklan mukaisesti (Ettenaun, Trau-Donau-Auenin ja Frankinger Moosin erityissuojelualueiden osalta). Toimenpiteet, jotka koskevat Dachsteinin, Unterer Innin ja Kalkalpen Nationalparkin erityissuojelualueita, [55] vaikuttavat myös riittämättömiltä tämän osalta.

96. Komission väite on näin ollen tältä osin perusteltu.

51 – Ks. edellä 77 kohta.

52 – Maltschin, Wiesengebiete im Freiwaldin, Pfeifer Angerin, Oberes Donautalin ja Untere Traunin alueet.

53 – Ettenaun, Traun-Donau-Auenin, Frankinger Moosin, Dachsteinin ja Unterer Innin alueet sekä Kalkalpenin kansallispuisto.

54 – Osavaltion lainsäädäntö: Ettenau – LGBl. nro 110/2005, Trau-Donau-Auen LGBl. nro 32/2004 ja Frankinger Moos LGBl. nro 25/2005.

55 – Merkityksellinen lainsäädäntö: Dachstein – LGBl. nro 6/2005, Unterer Inn – LGBl. nro 69/2004 ja Nationalpark Kalkalpen – LGBl. nro 58/2005.

97. Komissio väittää myös, että oikeudellinen suojelu on kohdistettava nimenomaisesti, mutta Dachsteinin, Unterer Innin ja Kalkalpen Nationalparkin alueiden osalta se ei taaskaan ole yksilöinyt lajeja, joiden osalta nimenomaisia toimenpiteitä on sen mukaan toteutettava, eikä huolta, joka sillä on kyseisiin lajeihin ja niiden elinympäristöihin liittyen. Tämä kanneperuste on näin ollen tältä osin perusteeton. [56]

Salzburg

98. Komissio väittää, että sille oli ilmoitettu oikeudellisista suojelutoimenpiteistä 15 erityissuojelualueen osalta tässä osavaltiossa. [57] Se on peruuttanut vaatimuksensa yhdeksän näihin kuuluvan alueen osalta.

99. Komissio pysyttää väitteensä kuuden alueen osalta, jotka ovat Bürmaaser-Moor, Salzachauen, Hochgimpling, Oichtenriede, Wallersee-Wengermoor ja Hohe Tauern. Itävalta vahvistaa, että Burmooser Moorin ja Salzachauenin alueita ei ollut suojeltu mitenkään perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättymiseen mennessä. Hochgimplingin aluetta koskevat kansalliset säännökset ilmoitettiin perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättymisen jälkeen, minkä vuoksi niitä ei voida ottaa huomioon.

100. Tämän vuoksi komission väite on perusteltu kyseisten kolmen erityissuojelualueen osalta. [58]

101. Itävalta väittää, että Oichtenrieden ja Wallersee-Wengermoorin alueita koskevassa lainsäädännössä otetaan käyttöön samankaltaisia säännöksiä kuin ne, jotka komission mukaan varmistivat riittävän oikeudellisen suojelun Winklmoosin alueelle, jonka osalta se peruutti vaatimuksensa. Itävallan vastineen mukaan tämä lainsäädäntö on saatettu voimaan – minkä tulkitsen tarkoittavan, että se on tehty julkiseksi – 1.7.2006. Komissio väittää kuitenkin, että sille ei ole ilmoitettu kyseisiä kahta aluetta koskevia täytäntöönpanotoimia.

102. Lintu- ja luontodirektiivin mukaisesti jäsenvaltioiden velvollisuutena on sekä panna direktiivit täytäntöön että ilmoittaa täytäntöönpanotoimenpiteet. [59] Koska tietoja, jotka osoittaisivat, että toimenpiteet, joilla otetaan käyttöön riittävä oikeudellinen suojelu Oichtenrieden ja Wallersee-Wengermoorin alueelle, ei ole ilmoitettu asianmukaisesti, katson, että komission väite on tältä osin perusteltu.

56 – Ks. edellä 77 kohta.

57 – Klemmerich, Dürrnbachhorn, Martinsbichl, Hochgimpling, Joching, Weidmoos, Winklmoos, Gernfilzen-Bannwald, Kematen, Obertauern-Hundsfeldmoor, Salzachauen, Oichtenriede, Bürmooser Moor, Wallersee-Wengermoor ja Hohe Tauern.

58 – Edellä alaviitteessä 16 mainittu asia komissio v. Irlanti, tuomion 74 kohta.

59 – Itävallan olisi pitänyt panna lintudirektiivin 18 artikla ja luontodirektiivin 23 artikla täysimääräisesti täytäntöön 1.1.1995 mennessä. Ks. myös edellä alaviitteessä 39 mainittu asia komissio v. Irlanti, tuomion 105–108 kohta, velvollisuudesta ilmoittaa täytäntöönpanosta komissiolle.

103. Hohe Tauernin alueen osalta Itävalta väittää, että suojelu varmistetaan osavaltion lainsäädännöllä LGBl No.58/2005 ja Salzburgin osavaltion luonnonsuojelulailla (Salzburger Naturschutzgesetz). Vaikka näillä toimenpiteillä suojellaan jossain määrin Hohe Tauernin erityissuojelualueen luontoa, ei vaikuta siltä, että niillä annettaisiin täysi vaikutus luontodirektiivin 6 artiklan 2 kohdalle ja 7 artiklalle siltä osin kuin näissä toimenpiteissä ei velvoiteta toimivaltaisia viranomaisia toteuttamaan aktiivisia toimenpiteitä ”luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen heikentymisen sekä niitä lajeja koskevien häiriöiden estämiseksi, joita varten alueet on osoitettu”. Katson näin ollen, että tämä kanneperuste on perusteltu Hohe Tauernin osalta, koska komissio on osoittanut, että oikeudellista suojelua luontodirektiivin 6 artiklan 2 kohdan mukaisesti, tarkasteltuna yhdessä tämän direktiivin 7 artiklan kanssa, ei ole varmistettu.

104. Tästä seuraa, että mielestäni komission vaatimus, joka koskee Bürmooser Moorin, Salzachauerin, Hochgimplingin, Oichtenrieden, Wallersee-Wengermoorin ja Hohe Tauernin kuutta aluetta, on hyväksyttävä.

105. Lopuksi Hohe Tauernin osalta komissio on väittänyt, että oikeudellinen suojelu pitää kohdistaa nimenomaisesti. Se ei taaskaan ole yksilöinyt lajeja, joiden osalta nimenomaisia suojelutoimenpiteitä on sen mukaan toteutettava, eikä huolta, joka sillä on kyseisiin lajeihin ja niiden elinympäristöihin liittyen. Katson näin ollen, että tämä kanneperuste on tältä osin perusteeton. [60]

Steiermark

106. Komissio myöntää, että kutakin erityissuojelualuetta varten on olemassa oikeudellinen suojelujärjestelmä osavaltion luonnonsuojelulaissa, [61] mutta se väittää, että tämä järjestelmä on liian yleinen lintu- ja luontodirektiivin vaatimusten noudattamiseksi. Komissio ei taaskaan ole yksilöinyt lajeja, joiden osalta nimenomaisia toimenpiteitä on sen mukaan toteutettava, eikä huolta, jota sillä on kyseisiin lajeihin ja niiden elinympäristöihin liittyen. Katson näin ollen, että tämä kanneperuste on tältä osin perusteeton. [62]

Tiroli

107. Komissio väittää, että olemassa olevassa lainsäädännössä [63] myönnetään yleinen valtuus [64] toteuttaa nimenomaisia suojelutoimenpiteitä lintudirektiivin mukaisen

60 – Ks. edellä 77 kohta.

61 – Steiermarkin vuoden 1976 luonnonsuojelulaki (NschG 1976), LGBl. nro 65; muutos julkaistu 22.5.2007 LGBl:ssä nro 71/2007.

62 – Ks. edellä 77 kohta.

63 – Tiroler Naturschutzgesetz (TNSchG) (Tirolin osavaltion luonnonsuojelulaki), joka on annettu 12.5.2004.

64 – TNSchG:n 14 §:n 3 momentti.

oikeudellisen suojelun käyttöön ottamiseksi. Tällaisia toimenpiteitä ei kuitenkaan ollut toteutettu sen perustellussa lausunnossa vahvistetun määräajan päättymiseen mennessä.

108. Itävalta ei kiistä sitä, että tilanne on tämä.

109. Kuten olen jo muistuttanut, yhteisöjen tuomioistuin katsoo, että lintu- ja luontodirektiivin täsmällinen täytäntöönpano on erityisen tärkeää. [65] Lisäksi oikeusvarmuuden periaate edellyttää, että täytäntöönpanotoimet ovat täsmällisiä ja selkeitä. Mielestäni tätä ei voida taata viittaamalla yleiseen valtuuteen, jonka nojalla ei sitten toteuteta minkäänlaisia sitovia toimenpiteitä. [66]

110. Katson näin ollen, että Tirolin osalta komission väite on perusteltu.

Vorarlberg

111. Komissio väittää, että sellaisia nimenomaisia toimenpiteitä ei ole toteutettu, joissa vahvistetaan tässä osavaltiossa erityissuojelualueiksi luokiteltujen alueiden nimenomaiset suojelutavoitteet tai -velvoitteet tai kiellot.

112. Komissio ei kuitenkaan taaskaan ole yksilöinyt lajeja, joiden osalta nimenomaisia toimenpiteitä on sen mukaan toteutettava, eikä huolta, joka sillä on kyseisiin lajeihin ja niiden elinympäristöihin liittyen. Katson näin ollen, että komission väite on tältä osin perusteeton. [67]

Oikeudenkäyntikulut

113. Sekä komissio että Itävalta ovat vaatineet oikeudenkäyntikulujen korvaamista. Näkemykseni mukaan vain tietyt komission vaatimuksista on hyväksyttävä.

114. Työjärjestyksen 69 artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisesti kummankin asianosaisen on näin ollen vastattava omista kuluistaan.

65 – 34 kohta.

66 – Ks. asia 96/81, komissio v. Alankomaat, tuomio 25.5.1982 (Kok., s. 1791, 12 kohta).

67 – Ks. edellä 77 kohta.

Ratkaisuehdotus

115. Edellä esitetyn perusteella ehdotan näin ollen, että unionin tuomioistuin

1) toteaa, että Itävalta ei ole noudattanut luonnonvaraisten lintujen suojelusta 2.4.1979 annetun neuvoston direktiivin 79/409/ETY (lintudirektiivi) mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole osoittanut (kun on kyse Hanságista Burgenlandin osavaltiossa) tai rajannut (kun on kyse Niedere Tauernista Steiermarkin osavaltiossa) asianmukaisesti lintutieteellisten kriteerien edellyttämällä tavalla lukumäärältään ja kooltaan sopivimpia alueita Itävallassa lintulajien erityissuojelualueiksi luonnonvaraisten lintujen suojelusta annetun direktiivin 4 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaisesti

2) toteaa, että Itävalta ei ole varmistanut riittävää oikeudellista suojelua seuraavasti:

– Kärntenin osavaltiossa lintudirektiiviin 4 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaisesti, koska se ei ole vahvistanut Flachwasserbiotop Neudensteinin erityissuojelualueen laajuutta sitovassa säädöksessä, joka voidaan julkaista ja johon kolmannet osapuolet voivat vedota, ja koska se ei ole pannut täysimääräisesti täytäntöön luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta 21.5.1992 annetun neuvoston direktiivin 92/43/ETY (luontodirektiivi) 6 artiklan 2 kohtaa ja 7 artiklaa kyseisen erityissuojelualueen osalta

– Oberösterreichin osavaltiossa lintudirektiivin 4 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaisesti ja koska se ei ole suorittanut täysimääräistä täytäntöönpanoa luontodirektiivin 6 artiklan 2 kohdan ja 7 artiklan mukaisesti Maltschin,

Wiesengebiete im Freiwaldin, Pfeifer Angerin, Oberes Donautalin, Untere Traunin, Ettenaun, Trau-Donau-Auenin ja Frankinger Moosin erityissuojelualueiden osalta ja koska se ei ole suorittanut täysimääräistä täytäntöönpanoa luontodirektiivin 6 artiklan 2 kohdan ja 7 artiklan mukaisesti Dachsteinin ja Unterer Innin sekä Kalkalpenin kansallispuiston erityissuojelualueiden osalta

– Salzburgin osavaltiossa lintudirektiivin 4 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaisesti ja koska se ei ole suorittanut täysimääräistä täytäntöönpanoa luontodirektiivin 6 artiklan 2 kohdan ja 7 artiklan mukaisesti Bürmooser Moorin, Salzachauenin, Hochgimplingin, Oichtenrieden ja Wallersee-Wengermoorin alueiden osalta ja koska se ei ole suorittanut täysimääräistä täytäntöönpanoa luontodirektiivin 6 artiklan 2 kohdan ja 7 artiklan mukaisesti Hohe Tauernin alueen osalta

– Tirolin osavaltiossa lintudirektiivin 4 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaisesti ja koska se ei ole suorittanut täysimääräistä täytäntöönpanoa luontodirektiivin 6 artiklan 2 kohdan ja 7 artiklan mukaisesti jo osoitettujen erityissuojelualueiden osalta

3) hylkää kanteen muilta osin

4) velvoittaa kummankin asianosaisen vastamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan.