ELEANOR SHARPSTON
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2010. február 25.[1]

1. Ez a második kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárássorozat[2], amelynek során azt vitatják, hogy az Osztrák Köztársaság átültette-e a madárvédelmi irányelvet[3], valamint kérdéseket vetnek fel a tagállamok mérlegelési mozgásterének terjedelmét illetően ezen irányelv átültetése terén. A Bizottság az EK 226. cikk[4] alapján annak megállapítását kéri, hogy Ausztria nem teljesítette a madárvédelmi irányelv 4. cikkének (1) és (2) bekezdéséből, illetve az élőhely-irányelv 7. cikkével összefüggésben értelmezett 6. cikkének (2) bekezdéséből eredő kötelezettségeit[5].

A vonatkozó közösségi jogszabályok

A madárvédelmi irányelv

2. A Bizottság két dolgot kifogásol: először, hogy Ausztria nem nyilvánította a madárvédelmi irányelv 4. cikkének (1) és (2) bekezdése értelmében vett különleges védelmi területeknek a Burgenland tartománybeli Hanság és a Stájerország tartománybeli Niedere Tauern területeket; másodszor, hogy Ausztria a korábban már különleges védelmi területté nyilvánított területek egy része számára nem biztosított megfelelő jogi védelmet.

3. A madárvédelmi irányelv, 1. cikkének (1) bekezdése szerint „a Szerződésben érintett tagállamok európai területén természetesen előforduló összes vadon élő madárfaj védelmére vonatkozik.” A 2. cikk előírja, hogy a tagállamok tegyék meg „a szükséges intézkedéseket, hogy az 1. cikkben meghatározott fajok állományait megfelelő szinten fenntartsák, vagy megfelelő szintre hozzák, amely megfelel különösen az ökológiai, tudományos

1 – Eredeti nyelv: angol.

2 – Az első a C-507/04. sz., Bizottság kontra Osztrák Köztársaság ügyben 2007. július 12-én hozott ítélet (EBHT 2007., I-5939. o.), amely ügyben a Bizottság állítása szerint nem ültették át a madárvédelmi irányelv 1. cikkének (1) és (2) bekezdését, 5. cikkét, 6. cikkének (1) bekezdését, 7. cikkének (1) és (4) bekezdését, 8. cikkét, 9. cikkének (1) és (2) bekezdését, valamint 11. cikkét. Emellett a C-209/04. sz., Bizottság kontra Osztrák Köztársaság ügyben 2006. március 23-án hozott ítéletben (EBHT 2006., I-2755. o.) a Bizottság azt állította, hogy nem minősítettek különleges védelmi területté bizonyos, a madárvédelmi irányelv hatálya alá tartozó természeti területeket, és egy építési terv kapcsán nem feleltek meg az élőhely-irányelvnek.

3 – A vadon élő madarak védelméről szóló, 1979. április 2-i 79/409/EGK tanácsi irányelv (HL 1979. L 103., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 1. kötet, 98. o.).

4 – Lásd jelenleg EUMSZ 258. cikk.

5 – A természetes élőhelyek, valamint a vadon élő állatok és növények védelméről szóló, 1992. május 21-i 92/43/EGK tanácsi irányelv (HL L 206., 7. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 2. kötet, 102. o.).

és kulturális igényeknek, mialatt figyelembe veszi a gazdasági és rekreációs igényeket is."

4. A 3. cikk (1) bekezdése rögzíti, hogy „[a] 2. cikkben foglalt követelmények figyelembevételével a tagállamok valamennyi, az 1. cikkben meghatározott madárfaj esetében megteszik a megfelelő intézkedéseket, amelyek az élőhelyek megfelelő sokféleségének és nagyságának megőrzéséhez, fenntartásához vagy helyreállításához szükségesek." A 3. cikk (2) bekezdése szerint a „védett területek létrehozása" az egyik az olyan intézkedések közül, amelyek „valamennyi, az 1. cikkben meghatározott madárfaj esetében […] az élőhelyek megfelelő sokféleségének és nagyságának megőrzéséhez, fenntartásához vagy helyreállításához szükségesek".

5. A 4. cikk a következőket rögzíti:

„(1) Az 1. mellékletben említett fajok fennmaradásának és szaporodásának biztosítása érdekében elterjedési területükön az élőhelyüket érintő különleges védelmi intézkedésekre van szükség.

Ebben az összefüggésben figyelembe kell venni:

a) a kipusztulással fenyegetett fajokat;

b) az élőhelyük meghatározott változásaira érzékeny fajokat;

c) a kis állományuk vagy korlátozott helyi elterjedésük miatt ritkának minősített fajokat;

d) az élőhelyük egyedi jellege miatt különleges figyelmet érdemlő egyéb fajokat.

Az állományszintek változásának irányát és ingadozásait az értékelések háttér-információiként figyelembe kell venni.

A tagállamok a mennyiségük és méretük szerint legalkalmasabb területeket e fajok védelme érdekében különleges védelmi területekké minősítik, figyelembe véve a fajok védelmi szükségleteit azokon a földrajzilag meghatározott tengeri és szárazföldi területeken, ahol ezt az irányelvet alkalmazni kell.

(2) A tagállamok hasonló intézkedéseket tesznek az I. mellékletben fel nem sorolt, rendszeresen előforduló vonuló fajok esetében is, szem előtt tartva azok védelmi szükségleteit azon a földrajzi tengeri és szárazföldi területen, ahol ezt az irányelvet alkalmazni kell, tekintettel költő-, vedlő- és telelőterületeikre, valamint vonulási útvonaluk pihenőhelyeire. A tagállamok e célból külön figyelmet fordítanak a vizes élőhelyek védelmére és különösen a nemzetközi jelentőségű vizes élőhelyekre.

(3) A tagállamok minden lényeges információt megküldenek a Bizottság részére, hogy a megfelelő lépéseket kezdeményezhessen annak koordinálása érdekében, hogy az (1) és (2) bekezdésekben meghatározott területek összefüggő rendszert képezzenek, amely megfelel e fajok védelmi szükségleteinek azokon a földrajzilag meghatározott tengeri és szárazföldi területeken, ahol ezt az irányelvet alkalmazni kell.

(4) Az (1) és (2) bekezdésekben meghatározott védett területek vonatkozásában a tagállamok megteszik a szükséges intézkedéseket az élőhelyek szennyezésének vagy elpusztításának, illetve a madarak bármiféle zavarásának elkerülése érdekében, amennyiben azok e cikk céljai szempontjából jelentőséggel bírnak. A tagállamok e védett területeken kívül is törekednek az élőhelyek szennyezésének vagy elpusztításának elkerülésére."

6. A madárvédelmi irányelv 18. cikke a következőket rögzíti:

„(1) A tagállamok hatályba léptetik azokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy ennek az irányelvnek az értesítéstől számított két éven belül megfeleljenek. Erről haladéktalanul tájékoztatják a Bizottságot.

(2) A tagállamok közlik a Bizottsággal hazai joguknak azokat a legfőbb előírásait, amelyeket az irányelv által szabályozott területen fogadnak el."

Az élőhely-irányelv

7. Az élőhely-irányelv következő preambulumbekezdései relevánsak a jelen ügyben:

„[1] mivel a környezet minőségének megőrzése, védelme és javítása, beleértve a természetes élőhelyek, valamint a vadon élő állatok és növények védelmét – miként a szerződés 130r. cikke[6] megállapítja – a Közösség általános érdekében álló, alapvetően fontos célkitűzés;

[…]

[5] mivel a természetes élőhelyek bizonyos típusait és egyes fajokat az azokat fenyegető veszélyre tekintettel elsődleges fontosságúnak kell nyilvánítani, hogy mielőbb végrehajthatók legyenek a védelmükhöz szükséges intézkedések;

6 – Lásd a jelenlegi EUMSZ 191. cikket.

[6] mivel ahhoz, hogy gondoskodni lehessen a közösségi érdekeltségű természetes élőhelyek és fajok kedvező védettségi állapotának helyreállításáról, illetve fenntartásáról, különleges természetvédelmi területeket kell kijelölni egy egységes európai ökológiai hálózat előre meghatározott ütemtervnek megfelelő létrehozása érdekében;

[7] mivel valamennyi kijelölt területet be kell vonni az egységes európai ökológiai hálózatba, beleértve azokat is, amelyek a vadon élő madarak védelméről szóló, 1979. április 2-i 79/409/EGK tanácsi irányelv [5] értelmében már jelenleg is, illetve a jövőben különleges természetvédelmi területnek minősülnek;

[8] mivel az egyes kijelölt területeken végre kell hajtani a kitűzött természetvédelmi célok eléréséhez szükséges intézkedéseket;

[…]”

8. Az 1. cikk a következő fogalommeghatározásokat tartalmazza:

„a) *védelem*: valamennyi, a vadon élő állat- és növényfajok természetes élőhelyei és populációi […] kedvező védettségi helyzetének fenntartásához, illetve helyreállításához szükséges intézkedés;

[…]

j) *terület*: világosan körülhatárolt kiterjedésű, földrajzi tényezők által meghatározott terület;

[…]

l) *különleges természetmegőrzési terület*[7]: olyan, közösségi jelentőségű és a tagállamok által törvényi, közigazgatási és/vagy szerződéses aktus útján kijelölt természeti terület, amelyben meghozták a szükséges intézkedéseket azon természetes élőhelyek és/vagy fajok populációinak kedvező védettségi helyzetének helyreállítására illetve fenntartására, amelyek céljára a természeti területet kijelölték;

[…]”

7 – A magyar nyelvű változatot nem érinti.

9. Az élőhely-irányelv célja, a 2. cikkben foglaltak szerint az, hogy „a természetes élőhelyek, valamint a vadon élő állatok és növények védelmével hozzájáruljon a biológiai sokféleség biztosításához a Szerződésben érintett tagállamok európai területén belül"; valamint hogy „az irányelvnek megfelelően hozott intézkedések célja a közösségi érdekeltségű természetes élőhelyek, valamint vadon élő állat- és növényfajok kedvező védettségi helyzetének fenntartása illetve helyreállítása", és azok „figyelembe veszik a gazdasági, társadalmi és kulturális igényeket, valamint a regionális és a helyi sajátosságokat is."

10. A 3. cikk (1) bekezdése ekként rendelkezik: „[a] különleges természetmegőrzési területek egységes európai ökológiai hálózatát Natura 2000 néven hozzák létre". A hálózatba a tagállamok által a madárvédelmi irányelv alapján besorolt különleges védelmi területek tartoznak.

11. A különleges védelmi területek tekintetében meghozandó védelmi intézkedések a 6. cikk (1) és (2) bekezdésében szerepelnek:

„(1) A tagállamok megállapítják a különleges természetvédelmi területek védelméhez szükséges intézkedéseket, megfelelő esetben beleértve a kifejezetten az egyes természeti területekre kidolgozott vagy más fejlesztési tervek részét képező intézkedési terveket, továbbá olyan törvényi, közigazgatási, vagy szerződéses aktusokat is, amelyek az adott természeti területen megtalálható, I. mellékletben szereplő természetes élőhelytípusok, illetve II. mellékletben szereplő fajok ökológiai szükségleteinek megfelelnek.

(2) A tagállamok megteszik a szükséges intézkedéseket a különleges természetvédelmi területeken található olyan természetes élőhelytípusok és olyan fajok élőhelyei károsodásának és megzavarásának megakadályozására, amelyek céljára az egyes területeket kijelölték, amennyiben a zavarás mértéke ezen irányelv céljaira tekintettel jelentős hatással lehet."

12. A 7. cikk a következőket mondja ki:

„A 4. cikk (1) bekezdése alapján besorolt vagy a 4. cikk (2) bekezdése értelmében annak megfelelően elismert területek tekintetében ezen irányelv alkalmazásának napjától, illetve – amennyiben az későbbi időpontra esik – azon időponttól számítva, amikor a tagállam a [madárvédelmi] irányelv értelmében végrehajtja, illetve elismeri a besorolást, a [madárvédelmi] irányelv 4. cikke (4) bekezdésének első mondatából eredő kötelezettségek helyébe ezen irányelv 6. cikkének (2), (3) és (4) bekezdéséből eredő kötelezettségek lépnek."

13. A 23. cikk szerint a tagállamok az irányelvet az értesítéstől számított két éven belül ültetik át.

A vonatkozó tényállás és eljárás

14. A Bizottság, miután 1999-ben és 2000-ben megvizsgálta Ausztria védett területekből álló hálózatát, azt állapította meg, hogy hiányosságok vannak a védett természeti területek kijelölésében, illetve az ezeken a természeti területeken található vadon élő madarak és élőhelyeik védelmére vonatkozó szabályozás területén. 2001. október 23-án a Bizottság felszólító levelet küldött, amelyre az osztrák hatóságok 2002-ben, illetve 2003-ban válaszoltak.

15. 2004. október 18-án a Bizottság kiegészítő felszólító levelet küldött, amelyben azt állította, hogy a Burgenland tartományban található Hanságot nem jelölték ki madárvédelmi területnek, továbbá hogy a Stájerországban található Niedere Tauernben lévő természetvédelmi terület területét jogellenesen csökkentették. Ausztria 2004. december 21-én kelt levelében válaszolt, továbbá 2005-ben és 2006-ban kiegészítő észrevételeket tett.

16. A Bizottság álláspontja szerint Ausztria továbbra is megsérti a közösségi jogból eredő kötelezettségeit. Ezért a Bizottság 2006. december 15-én indokolással ellátott véleményt bocsátott ki. Az indokolással ellátott véleményre adandó válaszra megjelölt határidő 2007. február 15-én járt le. Az osztrák hatóságok 2007. február 20-án válaszoltak, továbbá 2007. szeptember 24-én egy kiegészítő levelet is küldtek.

17. A Bizottságot nem elégítette ki Ausztria válasza, és ennek megfelelően 2007. november 27-én benyújtotta a jelen keresetet. Azt kéri, hogy a Bíróság:

– állapítsa meg,

hogy az Osztrák Köztársaság nem teljesítette a madárvédelmi irányelv 4. cikkének (1) és (2) bekezdéséből, és az élőhely-irányelv 7. cikkével összefüggésben értelmezett 6. cikkének (2) bekezdéséből eredő kötelezettségeit, mivel:

a) a madárfajok védelmére az ornitológiai kritériumok szerint a mennyiségük és méretük szerint legalkalmasabb osztrák területeket (a Hanság területet Burgenland tartományban) nem nyilvánította a madárvédelmi irányelv 4. cikkének (1) és (2) bekezdése értelmében vett különleges védelmi területeknek, illetve nem határolta el (a Niedere Tauern területet Stájerország tartományban) azokat ilyen különleges védelmi területekként; és

b) a korábban már különleges védelmi területté nyilvánított területek egy része számára nem biztosított a madárvédelmi irányelv 4. cikkének (1) és (2) bekezdésében, valamint az élőhely-irányelv 7. cikkével összefüggésben értelmezett 6. cikkének (2) bekezdésében foglalt követelményekkel összhangban álló jogi védelmet;

– kötelezze az Osztrák Köztársaságot a költségek viselésére.

18. A Bizottság, Ausztria és – az eljárásban beavatkozóként részt vevő – német kormány szóbeli észrevételeket terjesztett elő a tárgyaláson.

Az elfogadhatóságról

19. Ausztria vitatja a kereseti kérelem elfogadhatóságát, azt állítva, hogy annak tárgya túlterjeszkedik a pert megelőző eljáráson, valamint híján van a következetességnek és pontosságnak.

A kereseti kérelem tárgya

20. Ausztria előadja, hogy a kereseti kérelem tárgya három szempontból terjeszkedik túl a pert megelőző eljáráson. Először, a Bizottság nyilvánvalóan kizárta indokolással ellátott véleményében a kereset tárgyköréből Ausztria európai természetvédelmi területekről[8] szóló nemzeti szabályozását, azonban kereseti kérelmében szerepelteti azt. Másodszor, a Bizottság azon kifogása, mely szerint a különleges védelmi területek nem élveznek védett jogi helyzetet, vagy az nem megfelelő, nem azonos a pert megelőző eljárásban tett kifogással: a kereseti kérelem olyan új igényeket tartalmaz, melyek szerint a végrehajtási intézkedéseknek konkrét kötelezettségeket és tilalmakat kell tartalmazniuk az egyes különleges védelmi területek, illetve fajok, valamint élőhelyek tekintetében. Harmadszor, a védett jogi helyzet biztosításának állítólagos elmulasztása Salzburg tartományban, bár említést nyer az indokolással ellátott véleményben, nem szerepel a felszólító levélben, a védett jogi helyzet biztosításának Alsó-Ausztriában való állítólagos elmulasztása pedig először a kereseti kérelemben szerepel.

21. Álláspontom szerint a Bizottság keresete összhangban áll a pert megelőző eljárásban a jogi védelmi rendszer egész Ausztriában való biztosításának állítólagos elmulasztása tekintetében tett kifogásokkal.

22. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatának megfelelően az EK 226. cikk alapján indított eljárások tárgyát a pert megelőző eljárás határozza meg, és a Bizottság kereseti kérelmének ugyanazokon a kifogásokon kell

8 – Az „európai természetvédelmi terület” fogalmára egyik fél sem adott meghatározást. A Bizottság indokolással ellátott véleménye alapján úgy vélem, hogy az olyan területekre utal, amelyeket a megfelelő tartományi hatóságok hatáskörébe tartozó nemzeti parkként vagy természetvédelmi területként jelöltek ki. A fogalom nyilvánvalóan nem ugyanazt jelenti, mint a különleges védelmi terület vagy az élőhely-irányelv szerinti természetvédelmi terület. Ugyanakkor az európai természetvédelmi terület azonos lehet a különleges védelmi területtel vagy az élőhely-irányelv szerinti természetvédelmi területtel.

alapulnia[9]. Ez az alapelv ugyanakkor nem gátolja meg a Bizottságot abban, hogy kereseti kérelmében részletesebben kifejtse kifogásait, amennyiben nem változtatja meg a jogvita tárgyát[10].

23. Ami Ausztria első érvét illeti, úgy vélem, hogy a Bizottság indokolással ellátott véleményében kifejti, hogy az európai természetvédelmi területek (a tartományi hatóságok hatáskörébe tartozó természeti területek[11]) kijelölhetők különleges védelmi területeknek is. Azt állítja ugyanakkor, hogy több ilyen terület tekintetében nem került sor különleges, védett jogi helyzetet célzó intézkedések meghozatalára. Úgy tűnik tehát, hogy a Bizottság indokolással ellátott véleményében az eljárás hatálya alá tartozóként azokra a nemzeti vagy tartományi szinten európai természetvédelmi területnek minősített természeti területekre utal, amelyeket a madárvédelmi irányelv alapján különleges védelmi területeknek is kijelöltek. Ennek megfelelően nem értek egyet az Osztrák Köztársaság érvelésével, amely szerint ez a jogalap úgy került bele a kereseti kérelembe, hogy arra nézve a pert megelőző levelezés nem tartalmazott utalást.

24. Ausztria második és harmadik érve kapcsán a Bizottság azon kifogása, hogy a különleges védelmi területek jogi védelmének célzottnak és konkrétnak kell lennie, azon a korábbi állításán alapul, hogy a kijelölt természeti helyek védelme nem megfelelő. Ilyen módon a Bizottság új kifogás előterjesztésével nem módosítja a kereset tárgyát. A Bizottság mind az indokolással ellátott véleményben, mind a keresetlevélben megerősítette azt, hogy a kifogás nem korlátozódik a pert megelőző szakaszban példálózó jelleggel megemlített egyes természeti területekre, hanem kiterjed egész Ausztriára.

25. Ennélfogva úgy vélem, hogy bár a keresetlevél részletesebb, mint a felszólító levél és az indokolással ellátott vélemény, a jogvita pert megelőző eljárásban megállapított tárgya és a kereset tárgya azonos. Ennek megfelelően nem gondolom, hogy a fenti alapokon a kereset elfogadhatatlan lenne.

A következetesség és a pontosság hiánya

26. Ausztria előadja, hogy a Bizottság nem határozza meg kifogásaiban, hogy melyik, a kijelölt különleges védelmi területekre vonatkozó szabályozás nem biztosít megfelelő jogi védelmet. Ausztria állítása szerint ezért nem lehet megállapítani, hogy a Bizottság szerint milyen különleges intézkedéseket kellene elfogadni az állítólagos kötelezettségszegés orvoslása érdekében.

27. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az indokolással ellátott véleményben és a kereseti kérelemben következetesen és pontosan

9 – A C-67/99. sz., Bizottság kontra Írország ügyben 2001. szeptember 11-én hozott ítélet (EBHT 2001., I-5757. o.) 22. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; lásd még a C-195/04. sz., Bizottság kontra Finnország ügyben 2007. április 26-án hozott ítélet (EBHT 2007., I-3351. o.) 18. pontját.

10 – A fenti 9. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Írország ügyben hozott ítélet 23. pontja; lásd még a szintén a fenti 9. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Finnország ügyben hozott ítélet 18. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

11 – Lásd a 6. lábjegyzetet.

meg kell jelölni a jogalapokat, ezzel lehetővé téve az alperes tagállam számára, hogy megvizsgálhassa a felrótt közösségi jogsértés mértékét, és felkészülhessen a védekezésre[12].

28. Ennek megfelelően, amennyiben a Bizottság a jogi védelem hiányára hivatkozik, meg kell határoznia, hogy milyen ez a jogi védelem és létezik-e egyáltalán, és ki kell fejtenie, hogy miért tartja azt elégtelennek. Ugyanakkor ha a Bizottság nem határozza meg részletesen például az egyes különleges védelmi területeket, az nem teszi szükségképpen pontatlanná vagy következetlenné a kereseti kérelmet.

29. Kétségtelen, hogy a Bizottság második kifogásának tárgya a különleges védelmi területek állítólagosan nem megfelelő jogi védelme Ausztriában. A Bizottság érvelése, mely szerint a jogi védelemnek célzottnak és konkrétnak kell lennie, nem homályos, és nem is érthetetlen.

30. Mindezek alapján úgy vélem, hogy Ausztria elegendő tájékoztatást kapott a Bizottságtól ahhoz, hogy felkészüljön a védekezésre.

12 – A C-186/06. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben 2007. december 18-án hozott ítélet (EBHT 2007., I-12093. o.) 18. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

A kereseti kérelem

31. A Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint csak a már különleges védelmi területnek nyilvánított területek tartoznak az élőhely-irányelv 6. cikke (2) és (4) bekezdésének, illetve 7. cikkének hatálya alá, amelyek a madárvédelmi irányelv 4. cikke (4) bekezdésének első mondatában található rendelkezés helyébe léptek[13]. Azok a területek, amelyeket nem jelöltek ki különleges védelmi területnek, de amelyeket ki kellett volna, továbbra is a madárvédelmi irányelv 4. cikke (4) bekezdésének első mondatában található rendelkezés hatálya alá tartoznak[14]. Ezért elvárható lett volna, hogy a Bizottság a második kifogás előterjesztése során világosan jelölje meg azokat a konkrét természeti területeket[15], amelyeket nem jelöltek ki különleges védelmi területnek, ezzel bemutatva, hogy miért véli úgy, hogy a madárvédelmi irányelv 4. cikke (4) bekezdésének első mondatában található rendelkezést megsértették[16].

32. A Bizottság nem határozta meg azokat a területeket, amelyeket különleges védelmi területeknek kellett volna kijelölni, sem a vonatkozó természeti helyek elhatárolására

13 – A C-374/98. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 2000. december 7-én hozott ítélet (EBHT 2000., I-10799. o.) 43–46. pontja.

14 – A fenti 13. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Franciaország ügyben hozott ítélet 47. pontja.

15 – Második kifogása kapcsán a Bizottság megjelöl bizonyos természeti területeket, amelyeket az osztrák hatóságok különleges védelmi területnek minősítettek az indokolással ellátott véleményben meghatározott határidő lejártát követően (például Burgenland és Bécs tartományokban). Ugyanakkor a Bíróság az alábbi 80. pontban leírt okok miatt nincs abban a helyzetben, hogy értékelni tudja, hogy a madárvédelmi irányelv 4. cikke (4) bekezdésének első mondata vonatkozik-e ezekre a természeti területekre.

16 – Ezzel ellentétben lásd a C-418/04. sz., Bizottság kontra Írország ügyben 2007. december 13-án hozott ítélet (EBHT 2007., I-10947. o.) 169–175. pontját, amelyben a Bizottság úgy döntött, hogy a különleges védelmi területnek nem nyilvánított természeti területeket szerepelteti a keresetben, amelyben azt állította, hogy nem alkalmazták a madárvédelmi irányelv 4. cikke (4) bekezdésének első mondatát.

vonatkozó információkra, sem olyan ornitológiai kritériumokra történő utalással, amelyek alapján a minősítésre való alkalmasságot értékelni lehetne[17]. Nem tett konkrét észrevételt arra nézve sem, hogy a 4. cikk (4) bekezdésének első mondata vonatkozik-e ezekre a területekre, és amennyiben igen, miért véli úgy, hogy Ausztria nem felelt meg a fenti rendelkezésből eredő kötelezettségeinek.

Az ügy érdeméről

Az első kifogásról – a Hanság különleges védelmi területként való kijelölésének elmulasztása és a Niedere Tauern különleges védelmi terület csökkentése

33. Ennek következtében a Bíróság nincs abban a helyzetben, hogy vizsgálni tudja, hogy a 4. cikk (4) bekezdésének első mondata alkalmazandó az olyan, az Osztrák Köztársaságban található területekre, amelyeket nem minősítettek különleges védelmi területnek, de amelyeket ki kellett volna jelölni ilyennek.

Hanság

34. A Bíróság hangsúlyozta, hogy a tagállamoknak a madárvédelmi irányelv megfelelő végrehajtására irányuló kötelezettsége különösen fontos, mivel az ő feladatuk a közös örökség kezelése[18]. Egy olyan ügyben, amelyben a nem megfelelő végrehajtásra hivatkoznak, ennek megfelelően fontos, hogy a Bizottság biztosítsa, hogy a Bíróság rendelkezésére álljon minden olyan elem, amely szükséges ahhoz, hogy megvizsgálhassa és értékelhesse, hogy az alperes tagállam teljesítette-e a közösségi jogból eredő kötelezettségeit. A Bizottság ennek nyilvánvalóan nem tett eleget.

35. A Bizottság előadja, hogy a madárvédelmi irányelv azt igényli a tagállamoktól, hogy minősítsék a mennyiségük és méretük szerint legalkalmasabb természeti területeket az I. mellékletben felsorolt fajok védelme érdekében különleges védelmi területekké, valamint hogy tegyenek hasonló intézkedéseket (az I. mellékletben fel nem sorolt) rendszeresen előforduló vonuló fajok esetében is, figyelemmel azok védelmi szükségleteire azon a földrajzi tengeri és szárazföldi területen, ahol ezt az irányelvet alkalmazni kell, tekintettel költő-, vedlő- és telelőterületeikre, valamint vonulási útvonaluk pihenőhelyeire. A Hanság bizonyos madárfajok védelme szempontjából a legalkalmasabb terület, ezek az *Otis tarda* (túzok), a *Circus pyargus* (hamvas réti héja) és az *Asio flammeus* (réti fülesbagoly).

36. Ausztria megerősítette, hogy a Hanságot 2008. augusztus 3-án különleges védelmi területté minősítették.

17 – Lásd a fenti 16. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Írország ügyben hozott ítélet 47. pontját, amelyben a Bíróság rámutatott, hogy annak érdekében, hogy a legalkalmasabb területeket minősítsék különleges védelmi területeknek, friss tudományos adatokra van szükség a leginkább veszélyeztetett fajok, illetve a Közösség közös örökségét képező fajok helyzetének megállapításához.

18 – A C-6/04. sz., Bizottság kontra Egyesült Királyság ügyben 2005. október 20-án hozott ítélet (EBHT 2005., I-9017. o.) 25. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; lásd még a fenti 2. lábjegyzetben hivatkozott C-507/04. sz., Bizottság kontra Osztrák Köztársaság ügyben hozott ítélet 277. pontját.

37. Magától értetődő, hogy a Ausztria a Hanságot nem az indokolással ellátott véleményben megjelölt határidőn belül minősítette különleges védelmi területté, amely határidő 2007. február 15-én lejárt. A Bizottság keresete tehát e pont tekintetében megalapozott.

Niedere Tauern

38. A Bizottság álláspontja szerint Ausztria eredeti, 1997. november 3-i határozata, amely szerint a természeti területhez 169 000 hektárnyi terület tartozik, megfelelt a madárvédelmi irányelv 4. cikke (1) bekezdésének. Ugyanakkor a Bizottság előadja, hogy a két későbbi döntéssel, amely a rendelkezésre álló ornitológiai információkkal ellentétes módon csökkentette a Niedere Tauern különleges védelmi terület méretét (31 258 hektárral 1999-ben, és további 50 600 hektárral 2001-ben), Ausztria nem felelt meg kötelezettségeinek. A Bizottság állítása szerint mindkét csökkentés káros hatást gyakorolt bizonyos erdei madárfajokra, amelyek rendszerint 1500 méter tengerszint feletti magasság alatt fészkelnek – *Aegolius funereus* (gatyáskuvik), *Glaucidium passerinum* (európai törpekuvik), *Dryocopus martius* (fekete harkály) és *Picoides tridactylus* (háromujjú hőcsik) – valamint a következő fajok fiatal egyedeinek fészkelőhelyeire: *Charadrius morinellus* (havasi lile) *Bonasa bonasia* (császármadár) és *Picus canus* (hamvas küllő).

39. Ausztria elfogadja, hogy a csökkentett terület nem elegendő ahhoz, hogy védelmet biztosítson három madárfajnak (a *Charadrius morinellus*, a *Bonasa bonasia* és a *Picus canus* fiatal egyedeinek), és ezért azt bővíteni kell. Ugyanakkor nem ért egyet azzal, hogy a különleges védelmi területet eredeti határáig ki kell terjeszteni, hogy az otthont adjon a következő erdei fajoknak is: *Aegolius funerus, Glaucidium passerinum, Dryocopus martius* és *Picoides tridactylus*.

40. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint[19] a tagállamok kötelesek különleges védelmi területnek minősíteni minden olyan természeti területet, amely ornitológiai kritériumok alapján a legalkalmasabbnak tűnik az I. mellékletben felsorolt fajok megőrzésére, továbbá a 4. cikk (2) bekezdése alapján a vonuló fajokra is hasonló intézkedések alkalmazandók. A Bíróság azt is kimondta, hogy a tagállamok mérlegelési mozgástere a különleges védelmi területként történő besorolásra legalkalmasabb területek kiválasztásakor nem annak célszerűsége mérlegelésére vonatkozik, hogy azokat a területeket különleges védelmi területté nyilvánítsák, amelyek ornitológiailag a legalkalmasabbnak tűnnek, hanem csak ezen feltételek alkalmazására az I. mellékletben felsorolt fajok fennmaradására a legalkalmasabb területek meghatározása tekintetében[20].

19 – A fenti 16. lábjegyzetben hivatkozott C-418/04. sz., Bizottság kontra Írország ügyben hozott ítélet 37. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

20 – A fenti 2. lábjegyzetben hivatkozott C-209/04. sz., Bizottság kontra Osztrák Köztársaság ügyben hozott ítélet 33. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

41. A Bizottság egy ornitológiai jelentésre hivatkozik[21] (amely Stájerország tartomány megbízásából készült) azon érvelése alátámasztására, miszerint a természeti terület eredeti határvonalait kellene visszaállítani.

42. Ausztria elismeri, hogy a tudományos és ornitológiai adatok alapján Niedere Tauern legalább kilenc erdei és alpesi madárfaj élőhelyeként az ország legjelentősebb területei közé tartozik[22]. Ausztria elfogadja, hogy a tanulmány, amelyre a Bizottság hivatkozik, ornitológiai kritériumokat is tartalmaz, viszont kifogásolja a jelentés elkészítése során – megfogalmazása szerint – „a műszakilag biztos elhatárolás megalapozásához szükséges adatok hiányát"[23]. Ausztria végül úgy érvel, hogy bár elfogadja, hogy az alpesi erdő a Bizottság által megjelölt fajoknak nyújt élőhelyet, ez önmagában nem elegendő alap arra, hogy ezeket a területeket különleges védelmi területté nyilvánítsák.

43. Elfogadottnak tűnik, hogy a természeti terület eredeti elhatárolása ornitológiai kritériumok lapján történt, és így megfelel a madárvédelmi irányelv 4. cikke (1) bekezdésének. A felek ugyanakkor nem értenek egyet abban, hogy a terület csökkentése összhangban áll-e az irányelvvel.

44. Maga a madárvédelmi irányelv nem tartalmaz rendelkezést arra nézve, hogy mi történik akkor, ha egy tagállam csökkenteni kívánja egy már létező természeti terület területét. Ezért analógiát kell alkalmazni, figyelemmel mind a madárvédelmi, mind az élőhely-irányelv céljaira.

45. Úgy vélem, hogy ha egy különleges védelmi területet kijelöltek, és az az ornitológiai szempontok alapján a legalkalmasabbnak tűnik a szóban forgó fajok számára[24], akkor a tagállamnak, amennyiben később csökkenteni kívánja a különleges védelmi terület földrajzi kiterjedését, a legfrissebb tudományos és ornitológiai bizonyítékokkal kell alátámasztania azt a (burkolt) állítását, hogy ez elvégezhető az előírt védelmi szint veszélyeztetése nélkül[25]. Amennyiben ez a feltétel teljesül, a tagállam módosíthatja a különleges védelmi terület földrajzi kiterjedését. Ebben az esetben minden későbbi, kötelezettségszegés

21 – A Bizottság kereseti kérelmének 44. pontjában hivatkozott Gallaun, H., Sackl, P., Praschk, C., Schardt, M., és Trinkaus, P. által készített jelentés (2006), (a továbbiakban: Gallaun és társai [2006]). A Bizottság kereseti kérelmében utal továbbá a 2004-ben készül Lentner-jelentésre is „A Niedere Tauern különleges védelmi terület csökkentésére vonatkozó ornitológiai észrevételek a 79/409/EGK irányelvvel összefüggésben") a továbbiakban: Lentner [2004]).

22 – Mivel Ausztria nem jelöli meg ezeket, így én sem tudom.

23 – Ausztria Josef Eisner későbbi, 2007. december 18-án készült, a Niedere Tauern különleges védelmi területről szóló tanulmányára hivatkozik (a továbbiakban: Eisner [2007]).

24 – A fenti 16. lábjegyzetben hivatkozott C-418/04. sz., Bizottság kontra Írország ügyben hozott ítélet 37. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

25 – Lásd a fenti 40. pontot. A tagállamnak a csökkentés engedélyezése előtt megfelelő tanulmány elkészíttetése vagy beszerzése révén meg kell bizonyosodnia arról, hogy a különleges védelmi terület területe csökkenthető anélkül, hogy ez veszélyeztetné az irányelv célkitűzéseit. Elfogadom, hogy a tagállam kiegészítheti a pert megelőző eljárásban rendelkezésre álló bizonyítékokat a Bizottság indokolással ellátott véleményében megjelölt határidő lejártáig. Lásd még a C-235/04. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben 2007. június 28-án hozott ítélet (EBHT 2007., I-5415. o.) 23. és 24. pontját.

megállapítása iránti eljárásban[26] a bizonyítási terhet viselő Bizottságnak kell olyan adatokat benyújtania, amelyek alátámasztják, hogy a bizonyíték, amelyre a tagállam hivatkozott, nem volt megfelelő, illetve téves volt[27].

46. A jelen ügyben Ausztria nem nyújtott be ornitológiai adatokat a Bíróságnak annak alátámasztására, hogy a Niedere Tauern különleges védelmi terület akár 1999-ben, akár 2000-ben történt csökkentése ezen időpontokban igazolt volt. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint annak érdekében, hogy a legalkalmasabb területeket különleges védelmi területnek minősítsék, a tagállamoknak a rendelkezésre álló legfrissebb tudományos adatokat kell felhasználniuk – olyan esetekben, amelyekben kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás indult, ezeknek az adatoknak az indokolással ellátott véleményben megjelölt határidő végére kell rendelkezésre állniuk[28].

47. Ausztria az Eisner-tanulmányra (2007) hivatkozik a Bizottság által benyújtott tudományos anyagok megkérdőjelezése érdekében. Álláspontom szerint ugyanakkor erre a tanulmányra – amely 2007. december 6-án készült, vagyis jóval az indokolással ellátott véleménynek való megfelelésre rendelkezésre álló határidő lejártát (2007. február 15.) követően – nem lehet hivatkozni a 1999-ben és 2001-ben történt csökkentések nyilvánvalóan elmaradt műszaki igazolásának pótlása céljából. Mindezek alapján Ausztria nem szolgáltatott olyan releváns tudományos adatokat, amelyek bizonyítanák, hogy a madárvédelmi irányelv 4. cikkének (1) és (2) bekezdésében foglalt kötelezettségeinek megfelelne a Niedere Tauern különleges védelmi terület területének csökkentése.

48. Ehhez hozzá kell tenni, hogy az Osztrák Köztársaság érvelését, mely szerint a természeti terület eredeti határainak helyreállítására irányuló kötelezettségnek biztos adatokon kell alapulnia, a madárvédelmi irányelv szövege nem támasztja alá; továbbá a Bírósághoz nem nyújtottak be olyan tudományos adatokat, amelyek bizonyítják, hogy a Bizottság által megjelölt madárfajok tekintetében a madárvédelmi irányelv 4. cikke (1) és (2) bekezdésének való megfelelés egyéb természeti területek különleges védelmi területté minősítésével is biztosítható.

49. Ezért úgy vélem, hogy ezt a kifogást megalapozottnak kell nyilvánítani.

A második kifogásról – a különleges védelmi területek hatékony jogi védelme kialakításának elmulasztása

50. Az érthetőség kedvéért a második kifogásra vonatkozó elemzésemet két részre bontom. Először megvizsgálom a Bizottság általános, elvi alapú érvelését a madárvédelmi és

26 – A C-434/01. sz., Bizottság kontra Egyesült Királyság ügyben 2003. november 6-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-13239. o.) 21. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; lásd még a fenti 16. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Írország ügyben hozott ítélet 167. pontját.

27 – A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint az 1989-ben és 2000-ben közzétett „Inventory of Important Bird Areas in the European Community" (Az Európai Közösségek területén található jelentős madárlelőhelyek jegyzéke) (IBA 1989 és IBA 2000) tekintendő a leginkább figyelembe veendő tanulmánynak: lásd a fenti 16. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Írország ügyben hozott ítélet 40. és 48. pontját. A jelen ügyben a Bizottság két tanulmányra hivatkozott: Lentner (2004) és Gallaun és társai (2006).

28 – Lásd a fenti 16. lábjegyzetben hivatkozott C-418/04. sz,. Bizottság kontra Írország ügyben hozott ítélet 47. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

élőhely-irányelv végrehajtása területén a tagállamokat megillető mérlegelési mozgástér terjedelmét illetően (Németország e kérdés kapcsán avatkozott be az eljárásba). Ezt követően tartományról tartományra vizsgálom a Bizottság konkrét kifogásait.

A mérlegelési mozgástérről

51. A Bizottság érvelése szerint a madárvédelmi és az élőhely-irányelv megfelelő végrehajtása érdekében különleges védelmi intézkedéseket kell elfogadni, olyan formában, amely biztosítja, hogy jogilag kötelező kötelezettségek és tilalmak révén garantálják a különleges védelmi területek védelmét, továbbá ezen intézkedéseket ugyanabban a jogi aktusban kell elfogadni, amelyben a területet különleges védelmi területté nyilvánítják.

52. Ausztria azt állítja, hogy a madárvédelmi és az élőhely-irányelv szövege nem írja elő ezen irányelvek végrehajtásához szükséges intézkedések formáját. Álláspontja szerint csak akkor kell mérlegelni különleges tilalmak előírását, amennyiben arra utaló jelek tapasztalhatók, hogy várható a természeti terület körülményeinek rosszabbodása. Emellett amennyiben a természeti területek a nemzeti szabályozás alapján már létező általános védelmi intézkedések hatálya alá tartoznak, amelyek minden fajt védelemben részesítenek, akkor *de facto* fennáll a madárvédelmi irányelv által előírt, illetve az azt meghaladó szintű védelem.

53. A német kormány érvelése szerint nem szükséges kötelező jogi aktusban különleges kötelezettségeket és tilalmakat előírni minden egyes különleges védelmi terület vonatkozásában.

54. Álláspontom szerint a Bizottság fő állítását, mely szerint különleges védelmi intézkedéseket kell elfogadni kötelező kötelezettségek és tilalmak formájában, a közösségi jog általános elvei, illetve a madárvédelmi és élőhely-irányelv szövegezése nem támasztják alá[29].

55. Közismert, hogy az EK 249. cikk[30] alapján az irányelv az elérendő célokat illetően minden címzett tagállamra kötelező, azonban a forma és az eszközök megválasztását a nemzeti hatóságokra hagyja[31]. Ebből következően Ausztria, bármelyik másik tagállamhoz hasonlóan, megválaszthatja, hogy milyen forma és eszközök révén hatja végre a madárvédelmi és az élőhely-irányelvet.

56. A tárgyaláson a Bizottság elismerte, hogy a madárvédelmi és az élőhely-irányelv szövegezésében semmi nem utal arra, hogy a különleges védelmi területek jogi védelmét ugyanannak a jogi aktusnak kell előírnia,

29 – A következőkben a madárvédelmi és az élőhely-irányelvre való hivatkozások az ügyben érintett rendelkezésekre vonatkoznak, vagyis a madárvédelmi irányelv 4. cikkének (1) és (2) bekezdésére, valamint az élőhely-irányelv 7. cikkével összefüggésben értelmezett 6. cikkének (2) bekezdésére.

30 – Lásd a jelenlegi EUMSZ 288. cikket.

31 – A jelen összefüggésben lásd a fenti 16. lábjegyzetben hivatkozott C-418/04. sz., Bizottság kontra Írország ügyben hozott ítélet 157. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

mint amely a természeti területet különleges védelmi területté minősíti. Ehhez hasonlóan az irányelvek szövege nem írja elő azt sem, hogy a különleges védelmi intézkedések csak különleges kötelezettségek és tilalmak formáját ölthetik.

57. Ennélfogva úgy vélem, hogy az a megközelítés, amely szerint a végrehajtás formáját és eszközeit is elő kell írni, ellentétes mind az ügyre vonatkozó konkrét jogszabályok szövegezésével, mind pedig a közösségi jog általános elveivel.

58. Több más megfontolás is a Bizottság által javasolt megközelítés ellen szól.

59. A madárvédelmi és az élőhely-irányelv céljai hasonlók, vagyis a természetes élőhelyek védelmével való hozzájárulás a biológiai sokféleség biztosításához, illetve a madarak esetében az összes vadon élő faj védelme[32]. A madárvédelmi irányelv alapján kialakított különleges védelmi területek a Natura 2000 hatálya alá tartoznak, amely az élőhely-irányelv alapján létrehozott egységes európai ökológiai hálózat[33]. Ezért úgy vélem, ahogy azt a Stadt Papenburg ügyben[34] is ismertettem, hogy szoros kapcsolat áll fenn a két irányelv között, és azokat egymással összefüggésben kell értelmezni.

60. Az élőhely-irányelv 6. cikkének (1) bekezdése több, a különleges természetvédelmi területekre vonatkozó lehetséges intézkedést is tartalmaz, beleértve az olyan törvényi, közigazgatási, vagy szerződéses aktusokat is, amelyek megfelelnek a szóban forgó fajok adott természeti területen található természetes élőhelytípusainak. Úgy vélem, hogy a tagállamoknak hasonló számú lehetőséggel kell bírniuk a madárvédelmi irányelv alapján elfogadott különleges védelmi intézkedések elfogadása esetén is[35].

61. E tekintetben a madárvédelmi irányelv 4. cikkének (1) és (2) bekezdése azt írja elő, hogy az élőhelyeket érintő különleges védelmi intézkedések célja az I. mellékletben említett fajok és az I. mellékletben nem említett vonuló fajok fennmaradásának és szaporodásának biztosítása elterjedési területükön. E kötelezettség átültetése érdekében a tagállamoknak értékelést kell végezniük, és olyan megfelelő intézkedéseket kell elfogadniuk, amelyek biztosítják, hogy a madárvédelmi irányelv 4. cikkének (1) és (2) bekezdésében megfogalmazott célok érdekében az élőhelyeket megőrzik, fenntartják és/vagy helyreállítják. Ugyanakkor ebből nem következik, hogy *csak* a tilalmakat és kötelezettségeket bevezető intézkedések alkalmazhatók a madárvédelmi és élőhely-irányelv végrehajtására. Arról sincs szó, hogy minden esetben tilalmakat és kötelezettségeket kellene bevezetni (akkor is, ha más intézkedéseket alkalmaztak).

32 – A madárvédelmi irányelv 1. cikke és az élőhely-irányelv 2. cikke.

33 – Az élőhely-irányelv 3. cikkének (1) bekezdése és hetedik preambulumbekezdése.

34 – A C-226/08. sz. Stadt Papenburg ügyben (2010. január 14-én hozott ítélet, EBHT 2010., I-131. o.) ismertetett indítványom 34. pontja.

35 – A különleges természetvédelmi területek fogalmát az élőhely-irányelv alakította ki, lásd a fenti 8–11. pontot. A különleges védelmi terület párhuzamos minősítés a madárvédelmi irányelv hatálya alá tartozó természeti területekre.

62. A tilalmak például hasznos eszköznek bizonyulhatnak az azonosított károsító forrásokkal szembeni védekezés területén. A kötelezettségek szintén hasznosak, amennyiben a szabály hatálya alá tartozó személyek könnyen azonosíthatók. Ugyanakkor ezek az intézkedések nem szükségképpen alkalmasak minden helyzet átfogó kezelésére. Így egyik sem alkalmas arra, hogy hatékony védelmet nyújtson, amennyiben a lehetséges károsodás nem azonosítható teljes mértékben. Ilyen esetben a tilalmak vagy kötelezettségek előírása helyett szükséges lehet olyan hatáskörrel felruházni az illetékes hatóságokat, amely alapján határozott intézkedéseket hozhatnak.

63. A különleges védelmi intézkedések alkalmazásának szükségességét is újra meg kell vizsgálni. A környezeti feltételek változnak. A tagállamoknak ezért bizonyos fokú rugalmasságra van szükségük az alkalmazott eszközök területén[36].

64. A Bizottság érvelése szerint a tagállamok nem alkalmazhatnak különböző eszközöket a különböző régiókban. Ezzel nem értek egyet. A madárvédelmi irányelv azt írja elő, hogy a tagállamok olyan intézkedéseket fogadjanak el, amelyek megfelelnek az érintett fajoknak. Értelemszerűen más intézkedések lesznek megfelelőek a füves területeken fészkelő fajok számára, mint a fán fészkelő erdei fajok számára. Az intézkedések attól függően is különbözhetnek, hogy azok a madarak védelme érdekében az élőhelyek megfelelő sokféleségének és nagyságának megőrzéséhez, fenntartásához vagy helyreállításához szükségesek.

65. Ennek megfelelően úgy vélem, hogy a tagállamoknak számos intézkedési lehetőség közül kell tudniuk választani a madárvédelmi és élőhely-irányelv végrehajtása érdekében.

66. A Bizottság három konkrét érvet ad elő azon különleges védelmi intézkedések kapcsán, amelyeket álláspontja szerint a tagállamoknak el kell fogadniuk. Először, a természeti hely kijelölésének és a vonatkozó intézkedéseknek kötelező jogi aktusban kell szerepelniük, amely harmadik személyekkel szemben végrehajtható. Másodszor, a tagállamoknak intézkedéseket kell elfogadniuk

36 – Lásd például a fenti 2. lábjegyzetben hivatkozott C-209/04. sz., Bizottság kontra Ausztria ügyben hozott ítélet 20. pontját. Ezen ügy tárgya természeti területek minősítése volt, amit a Bíróság folyamatban lévő kötelezettségnek nyilvánított. Úgy vélem, hogy ugyanezen elv vonatkozik a védelmi intézkedések alkalmazására is.

annak biztosítására, hogy a madárvédelmi és élőhely-irányelv egyes célkitűzései teljesüljenek. Harmadszor, a különleges védelmi intézkedéseknek konkrétnak kell lenniük: vagyis konkrét különleges védelmi területekre kell vonatkozniuk, figyelembe véve azok jellemzőit, illetve környezeti körülményeit, valamint az ott található egyes fajokat.

67. Ezen érvek vizsgálata előtt fontos hangsúlyozni két mögöttes körülményt.

68. Először, a jelen ügyhöz hasonló, kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárásokban a Bizottságnak kell bizonyítania azt, hogy a tagállam elmulasztotta a madárvédelmi és az élőhely-irányelv végrehajtását[37]. Ezért a Bizottságnak meg kell jelölnie a védelem állítólagos hiányosságát az egyes fajok és/vagy élőhelyek tekintetében. Másodszor, a tagállamoknak kötelességük együttműködni a Bizottsággal, és információkat szolgáltatniuk a területükön tapasztalható helyzettel kapcsolatban. Ez különösen érvényes a jelen ügyhöz hasonló esetekre, ahol az egyes természeti területek környezeti jellegzetességeire, illetve az ott található fajokra vonatkozó információk kulcsfontosságúak annak értékeléséhez, hogy meghozták-e a megfelelő védelem biztosításához szükséges intézkedéseket. Ilyen együttműködés nélkül a Bizottság nehezen szerezheti meg az EK 211. cikk[38] szerinti feladatainak teljesítéséhez szükséges információkat, és nehezen tudja biztosítani az irányelvek tényleges alkalmazását[39].

Jogilag kötelező aktus

69. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatából következik, hogy az irányelvet vitathatatlan kötelező erővel, valamint a szükséges konkrétsággal, pontossággal és egyértelműséggel kell átültetni, hogy teljesüljön a jogbiztonság követelménye, annak érdekében, hogy abban az esetben, ha ez az irányelv a magánszemélyek számára jogok keletkeztetését célozza, a kedvezményezetteknek lehetőségük legyen jogaik teljességének megismerésére[40].

70. Egyetértek a Bizottsággal abban, hogy a jogbiztonság elve azt követeli meg, hogy a különleges védelmi területek kijelölését és az azok védelmét szolgáló intézkedéseket oly módon kell végrehajtani, amely biztosítja az ilyen intézkedésekkel érintett személyek számára a lehetőséget jogaik és kötelezettségeik teljességének megismerésére. Mindezt a Bíróság is elismerte, amikor kimondta, hogy a különleges védelmi területeknek vitathatatlan kötelező erővel kell bírniuk[41].

37 – A fenti 25. lábjegyzetben hivatkozott C-434/01. sz., Bizottság kontra Egyesült Királyság ügyben hozott ítélet 21. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; lásd még a fenti 16. lábjegyzetben hivatkozott C-418/04. sz., Bizottság kontra Írország ügyben hozott ítélet 167. pontját.

38 – Jelenleg a Bizottság általános feladatairól szóló EUMSZ 17. cikk.

39 – A C-427/07. sz., Bizottság kontra Írország ügyben 2009. július 16-án hozott ítélet (EBHT 2009., I-6277. o.) 105. pontja.

40 – A fenti 39. lábjegyzetben hivatkozott C-427/07. sz., Bizottság kontra Írország ügyben hozott ítélet 55. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

41 – A C-415/01. sz., Bizottság kontra Belgium ügyben 2003. február 27-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-2081. o.) 21–22. pontja.

Különleges átültető intézkedések

71. A Bizottság fenntartja, hogy az Osztrák Köztársaságban nem megfelelő az irányelv végrehajtása, mivel az irányelvet átültető szabályozás pusztán csak utal a „madárvédelmi irányelvvel összhangban a kedvező védelmi állapot fenntartására és visszaállítására”[42] mint általános célra, és nem ismétli meg a madárvédelmi és az élőhely-irányelvben megfogalmazott célkitűzéseket.

72. A Bíróság ítélkezési gyakorlata ugyanakkor azt mutatja, hogy az átültető intézkedéseknek nem szükséges szó szerint megismételniük az irányelv szövegezését[43]. Mindenesetre, még ha szó szerint át is veszik az irányelv szövegét, ebből nem következik, hogy a „kivágás-másolás” technika megfelelő átültetést jelent. Annak megállapításához, hogy megtörtént-e a megfelelő átültetés, mindig meg kell vizsgálni a végrehajtó intézkedés teljes hatását, illetve azt, hogy eléri-e a szóban forgó irányelvben megfogalmazott konkrét célokat.

73. Ezzel összefüggésben a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint a madárvédelmi irányelv 4. cikkének (1) és (2) bekezdése kötelezi a tagállamokat arra, hogy jogilag védett területeket alakítsanak ki, amelyek alkalmasak többek között az I. mellékletben felsorolt madárfajok fennmaradásának és szaporodásának biztosítására, valamint az I. mellékletben fel nem sorolt, rendszeresen előforduló vonuló fajok szaporodásának, vedlésének és áttelelésének biztosítására. Kiemelendő, hogy a különleges védelmi területek védelme nem korlátozódhat az ember által kiváltott külső káros hatások és zavarok elhárítására szolgáló intézkedésekre, hanem a felmerülő helyzet alapján a terület állapotának megőrzésére és javítására irányuló pozitív intézkedéseket is magában kell foglalnia[44].

74. Mindebből következően annak vizsgálata, hogy a tagállam megfelelően átültette-e az irányelvet, nem korlátozódhat egyszerű szemantikai feladatra. Ehelyett azt kell eldönteni, hogy a nemzeti intézkedések elérik-e a madárvédelmi és az élőhely-irányelvben meghatározott célokat.

Különleges intézkedések az egyes különleges védelmi területek tekintetében

75. A Bizottság azon állítását, mely szerint az intézkedéseknek konkrétnak kell lenniük, nem lehet elvontan vizsgálni. A második kifogás megalapozottságának megállapítása érdekében a Bizottságnak kifogásai alátámasztására bizonyítékot kell szolgáltatnia a Bíróság számára. Egy általános rendelkezés is megfelelő végrehajtást jelenthet, ha nyilvánvaló, hogy az biztosítja a madárvédelmi és az élőhely-irányelvben meghatározott előírások hatályosulását a jogszabályt alkalmazó

42 – Ez a szöveg, amelyre a Bizottság válaszának 68. pontjában példaként hivatkozik, Stájerország tartomány szabályozásából származik.

43 – A fenti 2. lábjegyzetben hivatkozott C-507/04. sz., Bizottság kontra Osztrák Köztársaság ügyben hozott ítélet 89. pontja.

44 – A C-293/07. sz., Bizottság kontra Görögország ügyben 2008. december 11-én hozott ítélet 22–24. pontja.

nemzeti hatóságok, illetve a rendelkezések által érintett személyek vonatkozásában[45].

76. Emellett – mivel a bizonyítási teher a Bizottságot terheli, amennyiben egy konkrét rendelkezés hiányára kívánja alapítani keresetét[46] – bizonyítania kell, hogy egy konkrét faj – amellyel (vagy amelynek élőhelyével) összefüggésben azonosítottan kifogás merült fel – védelme hiányzik.

77. A Bizottság úgy döntött, hogy a második kifogást meglehetősen általános jelleggel adja elő. Utalásokat tett különböző osztrák tartományok jogszabályi rendelkezéseinek részleteire. Nem jelöli meg azokat a madárfajokat, illetve a megfelelő élőhelyek környezeti jellegzetességeit, amelyekkel kapcsolatban állítása szerint kifogás merült fel, és általában nem terjeszt elő bizonyítást a kifogás alátámasztására. Úgy vélem, hogy ilyen pervitel révén a Bizottság nem mentesülhet a bizonyítási teher követelményétől azon állításokkal kapcsolatban, hogy az Osztrák Köztársaság elmulasztotta meghozni a különleges intézkedéseket.

78. A Bíróság vizsgálatának elvégzését továbbá gátolja az a tény is, hogy egyik fél sem mutatta be világosan a madárvédelmi és élőhely-irányelv Osztrák Köztársaságbeli végrehajtását szolgáló jogszabályi keretet. A Bíróságnak csak a szabályozás kiragadott részletei állnak rendelkezésére, amelyeket a Bizottság, illetve az Osztrák Köztársaság saját álláspontjának alátámasztására terjesztett elő. A Bíróság nem rendelkezik átfogó képpel a helyzetről.

79. A Bizottság keresetének második jogalapját illetően következtetéseim a következőképpen foglalhatók össze: nem fogadom el a Bizottság általános, elvi alapú érvelését azzal kapcsolatban, hogy a tagállamok korlátozott módon hajthatják megfelelően végre a madárvédelmi és az élőhely-irányelvet. Tartományról tartományra jeleztem, hogy véleményem szerint a Bizottság korlátozott mértékben bizonyította, hogy az általa kért megállapítás megalapozott. Ezt nem úgy kell érteni, hogy minden egyéb tekintetben elfogadom, hogy Ausztria teljes mértékben megfelelt a két irányelv Bizottság által hivatkozott cikkeiből eredő kötelezettségeinek. Ez sokkal inkább a Bizottság által az ügy előadására választott módszerek szükségszerű eredménye. Végül nem gondolom, hogy a tagállamok ellen indított kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárásokban a Bíróság dolga lenne kiterjedt vizsgálatot lefolytatni a Bizottság érvelésében található hiányosságok kiküszöbölése érdekében.

45 – A fenti 39. lábjegyzetben hivatkozott C-427/07. sz., Bizottság kontra Írország ügyben hozott ítélet 54. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; az élőhely-irányelv átültetése kapcsán lásd még a fenti 18. lábjegyzetben hivatkozott C-6/04. sz., Bizottság kontra Egyesült Királyság ügyben hozott ítélet 21. pontját.

46 – A C-166/97. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 1999. március 18-án hozott ítélet (EBHT 1999., I-1719. o.) példa arra az esetre, amikor a Bizottság konkrét kifogása szerint egy tagállam nem biztosított a madárvédelmi irányelv szerinti különleges védelmi intézkedéseket egy meghatározott területtel kapcsolatban (egy a Szajna torkolatában található nedves területről volt szó). Lásd még a C-166/04. sz., Bizottság kontra Görögország ügyben 2005. október 27-én hozott ítéletet.

A Bizottság konkrét kifogásai

Burgenland és Bécs

80. A további osztrák tartományok helyzetének részletes vizsgálata előtt röviden kitérek Burgenland és Bécs tartományokra. A Bizottság második kifogásában mindkét tartomány szerepel. Ugyanakkor a Bizottság azt is megállapítja, hogy ezekben a tartományokban *nem* jelöltek ki különleges védelmi területeket az indokolással ellátott véleményben meghatározott határidő lejártáig[47]. Azon természeti területek védett jogi helyzete megfelelőségének értékelése, amelyeket nem minősítettek különleges védelmi területnek, nem lehetséges. A Bizottság álláspontja tehát önmagának mond ellent. A Bizottság kereseti kérelmében nem szerepel az az állítás, hogy Burgenland és Bécs tartományokban nem jelöltek ki különleges védelmi területeket az indokolással ellátott véleményben meghatározott határidő lejártáig. Ezért ez a jogalap nem releváns a kért megállapítás tekintetében (a már kijelölt különleges védelmi területek tekintetében a megfelelő védett jogi helyzet biztosításának elmaradása). Ezért úgy vélem, hogy a Bizottság második kifogásának ezt a részét nem kell figyelembe venni.

Karintia

81. Nem vitatott, hogy Karintiában csak egy természeti területet minősítettek különleges védelmi területnek az indokolással ellátott véleményben meghatározott határidő lejártáig[48]. Látható, hogy válaszában a Bizottság először *minden* Karintiában található különleges védelmi területre ki akarta terjeszteni a második jogalapot[49], azonban később ennek ellentmondva azt állította, hogy e jogalap csak a Flachwasserbiotop Neudenstein különleges védelmi terület egy részére vonatkozik.

82. A Bizottság állítása szerint az a szabályozás, amelynek alapján a Flachwasserbiotop Neudenstein természeti területet minősítették, hiányos, mivel az nem tartalmaz a természeti terület határvonalát feltüntető térképet. A Bizottság azt is állítja, hogy nem jelölik meg, hogy mely fajokat részesítettek védelemben, valamint azon védelmi és megőrzési célkitűzéseket sem, amelyeket a természeti területen élőhellyel rendelkező fajok tekintetében állapítottak meg.

83. A fenti 70. pontban kifejtett indokok alapján a Bizottsággal együtt nekem is az a véleményem, hogy a természeti terület határvonalát oly módon kell meghatározni, amely világos, és harmadik személyek számára kötelező.

47 – A Burgenlandban és Bécsben különleges védelmi területeket kijelölő szabályozásról nem értesítették a Bizottságot az indokolással ellátott véleményben megjelölt határidő lejártát megelőzően. A Bécsre vonatkozó szabályozást 2007. október 17-én fogadták el. Arról nem rendelkezem adatokkal, hogy mikor fogadták el a Burgenlandra vonatkozó szabályozást.

48 – A Flachwasserbiotop Neudenstein természeti területet a karintiai tartományi kormány 2005. június 15-i rendelete (LGB1. 47/2005. sz.) jelölte ki európai védelmi területnek.

49 – A Bizottság válaszának 62. pontjában további 12 természeti területre utal.

84. Nem értek egyet azzal, hogy a szükséges egyértelműség csak térkép csatolásával biztosítható. A szóban forgó természeti terület formájának bonyolultságától függően azt bizonyos, a kerületén található pontok szélességi és hosszúsági elhelyezkedését kifejező koordináták megadásával is meg lehet határozni, adott esetben összekapcsolva ezeket más, különösen szembeötlő földrajzi képződményekkel. Más esetekben szükség lehet a térképre.

85. A jelen ügyben nem merült fel arra utaló adat, hogy a Flachwasserbiotop Neudenstein természeti terület határvonalát világosan, oly módon jelölték ki, amely térkép vagy más eszköz révén harmadik személyek számára is megismerhető.

86. A különleges védelmi területet kijelölő szabályozás vizsgálata alapján úgy vélem, hogy bár az biztosít bizonyos fokú védelmet, nem vezet be olyan intézkedéseket, amelyek teljes mértékben végrehajtják az élőhely-irányelv 6. cikkének (2) bekezdését, illetve 7. cikkét, amennyiben nem írják elő az illetékes hatóságok számára, hogy hatékony intézkedésekkel akadályozzák meg a természetes élőhelyek, illetve a fajok élőhelyeinek elpusztítását, illetve azon fajok zavarását, amelyek részére a területeket kijelölték.

87. Ezért úgy vélem, hogy a Bizottság kérelme megalapozott, figyelemmel arra, hogy nem tartották be a madárvédelmi irányelv azon előírását, hogy olyan intézkedéseket alkalmazzanak, amelyek pontosan elhatárolják a Flachwasserbiotop Neudenstein különleges védelmi területet, valamint nem feleltek meg az élőhely-irányelv 6. cikkének (2) bekezdésében és 7. cikkében szereplő előírásoknak.

88. A Bizottság azt is állítja, hogy az egyes fajok és élőhelyek tekintetében különleges intézkedéseket kell alkalmazni. Ugyanakkor a létező fajokra, illetve az arra vonatkozó információk hiányában, hogy élőhelyük védelmet igényel-e a madárvédelmi és az élőhely-irányelv célkitűzéseinek teljesítése érdekében, úgy vélem, hogy ez a jogalap a 77. pontban kifejtett indokok miatt nem megalapozott.

Alsó-Ausztria

89. A Bizottság megállapítja, hogy az indokolással ellátott véleményben meghatározott határidő lejártáig egy természeti területet nyilvánítottak különleges védelmi területté[50], azonban e természeti terület jogi védelmi rendszere nem megfelelő, mivel az nem tartalmaz különleges intézkedéseket egyes fajok, illetve élőhelyeik tekintetében.

50 – A Tullnerfelder Donau-Auen természeti területet az LG.5505-1 2001 (az alsó-ausztriai nemzeti parkról szóló törvény) minősítette.

90. Ausztria érvelése szerint a természeti terület a meglévő szabályozás hatálya alá tartozik, amely, az irányelv céljának megfelelően, minden vadon élő madarat véd. A meglévő szabályozás célkitűzései a kedvező megőrzési állapot elérése, valamint az elsődleges fajoknak és elsődleges élőhelyeknek minősített fajok és élőhelyek védelme.

91. A Bizottság elvont érvelést fejtett ki. Nem jelölte meg az egyes madárfajokat és élőhelyeiket, amelyek tekintetében álláspontja szerint különleges intézkedéseket kellett volna hozni, illetve nem határozta meg kifogásait sem e fajok és élőhelyeik tekintetében. Ennek megfelelően úgy vélem, hogy e tekintetben ez a jogalap nem fogadható el[51].

Felső-Ausztria

92. A Bizottság azt állítja, hogy 11 olyan természeti helyről értesítették, amelyet különlegesen védett területnek jelöltek ki, ugyanakkor ezek közül 5 nem részesül megfelelő jogi védelemben[52], a 6 másik esetében pedig a jogi védelem nem megfelelő[53].

93. A Bizottság kifogása nyilvánvalóan megalapozott azon öt különleges védelmi terület tekintetében, amelyekkel összefüggésben nem értesítették intézkedésről.

94. Az Ettenau, Trau-Donau-Auen és Frankinger Moos különleges védelmi területekre vonatkozó intézkedések[54] nem tűnnek kielégítőnek, mivel – az I. mellékletben nem szereplő – vonuló madárfajok nem tartoznak a szabályozás hatálya alá. Ezért a Bizottság kereseti kérelme megalapozott abban azon kifogás tekintetében, mely szerint a madárvédelmi irányelv 4. cikkének (1) és (2) bekezdése szerinti megfelelő jogi védelmet nem biztosítják.

95. Az sem világos, hogy milyen intézkedéseket hozhatnak, és hozhatnak-e egyáltalán, az illetékes hatóságok, amelyekkel megakadályozzák a „természetes élőhelyek, illetve a fajok élőhelyeinek elpusztítását, illetve azon fajok zavarását, amelyek részére a területeket kijelölték”, az élőhely-irányelv 6. cikkének (2) bekezdésével, illetve 7. cikkével összhangban (az Ettenau, Trau-Donau-Auen és Frankinger Moos különleges védelmi területekre vonatkozóan). A Dachstein, Unterer Inn és Kalkalpen National Park különleges védelmi területekre[55] vonatkozó intézkedések sem tekinthetők megfelelőnek ebből a szempontból.

96. A Bizottság keresete tehát e pont tekintetében megalapozott.

51 – Lásd a fenti 77. pontot.

52 – A Maltsch, Wiesengebiete im Freiwald, Pfeifer Anger, Oberes Donautal és Untere Traun természeti területek.

53 – Az Ettenau, Traun-Donau-Auen, Frankinger Moos, Dachstein és Unterer Inn természeti területek, valamint a Kalkalpen nemzeti park.

54 – A tartományi szabályozás a következők: Ettenau – LGB1. 110/2005. sz., Trau-Donau-Auen – LGB1. 32/2004. sz., Frankinger Moos – LGB1. 25/2005. sz.

55 – A vonatkozó szabályozás a következő: Dachstein – LGB1. 6/2005. sz., Unterer Inn – LGB1. 69/2004. sz., Kalkalpen nemzeti park – LGB1. 58/2005. sz.

97. A Bizottság továbbá azt állítja, hogy a jogi védelemnek kifejezetten célzottnak kell lennie, ugyanakkor a Dachstein, Unterer Inn és Kalkalpen nemzeti park természeti területek vonatkozásában újfent elmulasztotta azon fajok megjelölését, amelyek tekintetében álláspontja szerint különleges intézkedések elfogadása szükséges, illetve az ezekkel és élőhelyeikkel kapcsolatos kifogásai közlését. Ez a kifogás ennek megfelelően e tekintetben elfogadhatatlan[56].

Salzburg

98. A Bizottság állítása szerint 15 különleges védelmi terület vonatkozásában értesítették jogi védelmi intézkedésekről ebben a tartományban[57]. Ezek közül kilenc természeti terület vonatkozásában visszavonta kérelmét.

99. A Bizottság hat természeti hely vonatkozásában tartotta fenn kifogását: Bürmooser Moor, Salzachauen, Hochgimpling, Oichtenriede, Wallersee-Wengermoor és Hohe Tauern. Az Osztrák Köztársaság megerősítette, hogy Bürmooser Moor és Salzachauen természeti területek tekintetében nem állt fenn védelem az indokolással ellátott véleményben megjelölt határidő lejártakor. Ami a Hochgimpling természeti területet illeti, a nemzeti szabályozásról az indokolással ellátott véleményben megjelölt határidő lejárta után küldtek értesítést, vagyis azt nem lehet figyelembe venni.

100. Mindebből következően a Bizottság kifogása három különleges védelmi terület tekintetében megalapozott[58].

101. Ausztria érvelése szerint az Oichtenriede és Wallersee-Wengermoor természeti területekre vonatkozó szabályozás hasonló rendelkezéseket tartalmaz, mint azok, amelyeket a Bizottság megfelelő jogi védelmet biztosító rendelkezésekként a Winklmoos természeti terület tekintetében elfogadott, és amellyel kapcsolatban visszavonta kérelmét. A szabályozást az osztrák viszonválaszban foglaltak szerint 2006. július 1-jén hirdették ki (ezalatt azt értem, hogy nyilvánosságra hozták). Ugyanakkor a Bizottság azt állítja, hogy e két természeti terület vonatkozásában nem értesítették a végrehajtási rendelkezésekről.

102. Mind a madárvédelmi irányelv, mind az élőhely-irányelv azt írja elő a tagállamok számára, hogy ültessék át az irányelvet és jelentsék be az átültető intézkedéseket[59]. Ennélfogva, mivel nincs adat arra nézve, hogy az Oichtenriede és Wallersee-Wengermoor természeti területek vonatkozásában a megfelelő jogi védelmet biztosító intézkedéseket szabályszerűen bejelentették volna, úgy vélem, hogy a Bizottság kifogása e tekintetben megalapozott.

56 – Lásd a fenti 77. pontot.

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

58 – A fenti 16. lábjegyzetben hivatkozott C-418/04. sz., Bizottság kontra Írország ügyben hozott ítélet 74. pontja.

59 – A madárvédelmi irányelv 18. cikkét és az élőhely-irányelv 23. cikkét az Osztrák Köztársaságban 1995. január 1-jéig kellett teljesen átültetni. Az átültetés Bizottságnak való bejelentésére vonatkozó kötelezettségről lásd még a fenti 39. lábjegyzetben hivatkozott C-427/07. sz., Bizottság kontra Írország ügyben hozott ítélet 105–108. pontját.

103. A Hohe Tauern természeti terület vonatkozásában Ausztria azt állítja, hogy a védelmet az LGBl. 58/2005. sz. tartományi jogszabály, illetve Salzburg tartomány természetvédelmi törvénye (a Salzburger Naturschutzgesetz) biztosítja. Bár ezek az intézkedések nyújtanak bizonyos fokú védelmet a Hohe Tauern különleges védelmi terület élővilága tekintetében, láthatólag nem biztosítják az élőhely-irányelv 6. cikke (2) bekezdésének és 7. cikkének teljes körű végrehajtását, mivel nem teszik lehetővé az illetékes hatóságok számára, hogy határozott intézkedésekkel akadályozzák meg a „természetes élőhelyek, illetve a fajok élőhelyeinek elpusztítását, illetve azon fajok zavarását, amelyek részére a területeket kijelölték". Ezért úgy vélem, hogy ez a kifogás Hohe Tauern tekintetében megalapozott, mivel a Bizottság bizonyította, hogy nem nyújtottak az irányelv 7. cikkével összefüggésben értelmezett 6. cikke (2) bekezdésének megfelelő jogi védelmet.

104. Mindebből következően úgy vélem, hogy a Bizottság kérelmének a hat természeti terület, úgymint Bürmooser Moor, Salzachauen, Hochgimpling, Oichtenriede, Wallersee-Wengermoor és Hohe Tauern tekintetében helyt kell adni.

105. Végül ami Hohe Tauernt illeti, a Bizottság úgy érvelt, hogy a jogi védelemnek kifejezetten célzottnak kell lennie. Ugyanakkor újfent elmulasztotta azon fajok megjelölését, amelyek tekintetében álláspontja szerint különleges védelmi intézkedések elfogadása szükséges, illetve az ezekkel és élőhelyeikkel kapcsolatos kifogásai közlését. Ez a kifogás ennek megfelelően álláspontom szerint e tekintetben elfogadhatatlan[60].

Stájerország

106. A Bizottság elismeri, hogy a jogi védelmi rendszer valamennyi különleges védelmi területnek minősített terület tekintetében fennáll a tartományi természetvédelmi törvény alapján[61], ugyanakkor azt állítja, hogy az túl általános ahhoz, hogy megfeleljen a madárvédelmi és az élőhely-irányelv előírásainak. A Bizottság újfent elmulasztotta azon fajok megjelölését, amelyek tekintetében álláspontja szerint különleges intézkedések elfogadása szükséges, illetve az ezekkel és élőhelyeikkel kapcsolatos kifogásai közlését. Ez a kifogás ennek megfelelően álláspontom szerint e tekintetben elfogadhatatlan[62].

Tirol

107. A Bizottság állítása szerint a meglévő szabályozás[63] általános hatáskört[64] biztosít különleges védelmi intézkedések elfogadására a madárvédelmi irányelv szerinti védett

60 – Lásd a fenti 77. pontot.

61 – Az 1976. évi Stájerországi természetvédelmi törvény (NschG 1976), LGB1. 65. sz., módosítás megjelent LGB1. 71/2007. sz., 2007. május 22.

62 – Lásd a fenti 77. pontot.

63 – A Tiroler Naturschutzgesetz (a továbbiakban: TNSchG) (Tirol tartomány természetvédelmi törvénye), 2004. május 12.

64 – A TNSchG 14. cikkének (3) bekezdése.

jogi helyzet kialakítása érdekében. Ugyanakkor az indokolással ellátott véleményben meghatározott határidő lejártáig ilyen intézkedést nem fogadtak el.

108. Ausztria nem vitatja, hogy ez a helyzet.

109. Ahogy arra már emlékeztettem, a Bíróság különösen fontosnak tartja a madárvédelmi és az élőhely-irányelv megfelelő átültetését[65]. Emellett a jogbiztonság elve megköveteli, hogy a végrehajtási szabályozás pontos és áttekinthető legyen. Álláspontom szerint ez nem biztosítható olyan általános hatáskörre utalással, amely alapján azután nem vezetnek be kötelező intézkedéseket[66].

110. Ennek megfelelően úgy vélem, hogy a Bizottság kifogása Tirol tekintetében megalapozott.

Vorarlberg

111. A Bizottság állítása szerint nem hoztak különleges intézkedéseket, amelyek a tartományban különleges védelmi területnek minősített természeti területek tekintetében meghatároznák a különleges védelmi és megőrzési célkitűzéseket, illetve a kötelezettségeket és tilalmakat.

112. A Bizottság ugyanakkor újfent elmulasztotta azon fajok megjelölését, amelyek tekintetében álláspontja szerint különleges intézkedések elfogadása szükséges, illetve az ezekkel és élőhelyeikkel kapcsolatos kifogásai közlését. Ez a kifogás ennek megfelelően álláspontom szerint e tekintetben elfogadhatatlan[67].

A költségekről

113. Mind a Bizottság, mind az Osztrák Köztársaság kérte a másik fél költségek viselésére való kötelezését. Elemzésem alapján a Bizottság kérelmének részben kell helyt adni.

114. Az eljárási szabályzat 69. cikkének 3. §-a alapján a felek maguk viselik saját költségeiket.

65 – A 34. pont.

66 – Lásd a 96/81. sz., Bizottság kontra Hollandia ügyben 1982. május 25-én hozott ítélet (EBHT 1982., 1791. o.) 12. pontját.

67 – Lásd a fenti 77. pontot.

Végkövetkeztetések

115. A fent kifejtett megállapításokra tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság:

(1) állapítsa meg, hogy az Osztrák Köztársaság megsértette a vadon élő madarak védelméről szóló, 1979. április 2-i 79/409/EGK tanácsi irányelvet (a továbbiakban: madárvédelmi irányelv), mivel a madárfajok védelmére az ornitológiai kritériumok szerint a mennyiségük és méretük szerint legalkalmasabb osztrák területeket (a Hanság területet Burgenland tartományban) nem nyilvánította a madárvédelmi irányelv 4. cikkének (1) és (2) bekezdése értelmében vett különleges védelmi területeknek illetve nem határolta el (a Niedere Tauern területet Stájerország tartományban) azokat ilyen különleges védelmi területekként;

(2) állapítsa meg, hogy az Osztrák Köztársaság nem biztosított megfelelő védett jogi helyzetet a következő szempontokból:

– Karintia tartományban, mivel a madárvédelmi irányelv 4. cikkének (1) és (2) bekezdésével összhangban nem határolta el a Flachwasserbiotop Neudenstein különleges védelmi terület határvonalát olyan kötelező jogi aktusban, amely közzétehető, és amelyre harmadik személyek hivatkozhatnak, valamint ezen különleges védelmi terület tekintetében nem ültette át teljes mértékben a természetes élőhelyek, valamint a vadon élő állatok és növények védelméről szóló, 1992. május 21-i 92/43/EGK tanácsi irányelv (a továbbiakban: élőhely-irányelv) 6. cikkének (2) bekezdését és 7. cikkét;

– Felső-Ausztria tartományban, mivel a madárvédelmi irányelv 4. cikkének (1) és (2) bekezdésével, valamint az élőhely-irányelv 6. cikkének (2) bekezdésével és 7. cikkével összhangban nem végezte el a teljes átültetést Maltsch,

Wiesengebiete im Freiwald, Pfeifer Anger, Oberes Donautal, Untere Traun, Ettenau, Trau-Donau-Auen és Frankinger Moos különleges védelmi területek tekintetében, továbbá az élőhely-irányelv 6. cikkének (2) bekezdésével és 7. cikkével összhangban nem végezte el a teljes átültetést Dachstein és Unterer Inn természeti területek, valamint a Kalkalpen nemzeti park tekintetében;

– Salzburg tartományban a madárvédelmi irányelv 4. cikkének (1) és (2) bekezdésével, valamint az élőhely-irányelv 6. cikkének (2) bekezdésével és 7. cikkével összhangban nem végezte el a teljes átültetést Bürmooser Moor, Salzachauen, Hochgimpling, Oichtenriede és Wallersee-Wengermoor természeti területek tekintetében, továbbá az élőhely-irányelv 6. cikkének (2) bekezdésével és 7. cikkével összhangban nem végezte el a teljes átültetést Hohe Tauern természeti terület tekintetében;

– Tirol tartományban a madárvédelmi irányelv 4. cikkének (1) és (2) bekezdésével, valamint az élőhely-irányelv 6. cikkének (2) bekezdésével és 7. cikkével összhangban nem végezte el a teljes átültetést a már kijelölt különleges védelmi területek tekintetében;

(3) ezt meghaladóan a keresetet utasítsa el;

(4) kötelezze a feleket saját költségeik viselésére.