# SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE ELEANOR SHARPSTON, predstavljeni 25. februarja 2010[1]

1. To je drugi niz postopkov zaradi neizpolnitve obveznosti,[2] s katerimi se izpodbija prenos Direktive o pticah,[3] ki ga je opravila Avstrija, in se odpirajo vprašanja o obsegu diskrecijske pravice držav članic pri izvajanju navedene direktive. Komisija predlaga, naj se na podlagi člena 226 ES[4] ugotovi, da Avstrija ni izpolnila svojih obveznosti na podlagi člena 4(1) in (2) Direktive o pticah in člena 6(2) v povezavi s členom 7 Direktive o habitatih.[5]

## Upoštevna zakonodaja Skupnosti

*Direktiva o pticah*

2. Komisija navaja dva očitka: prvič, da Avstrija dveh območij ni pravilno določila kot posebnih območij varstva (POV) na podlagi člena 4(1) in (2) Direktive o pticah, in sicer območja Hansag v deželi Gradiščanski in območja Nizke Ture v deželi Štajerski; drugič, da Avstrija ni uvedla ustreznega pravnega varstva za del že določenih POV.

3. Direktiva o pticah se v skladu s členom 1(1) „nanaša na ohranjanje vseh prostoživečih vrst ptic, naravno prisotnih na evropskem ozemlju držav članic, kjer se uporablja Pogodba“. Na podlagi člena 2 države članice „sprejmejo potrebne ukrepe za vzdrževanje populacije vrst iz člena 1 na stopnji, ki ustreza zlasti ekološkim, znanstvenim in kulturnim zahtevam, upoštevaje gospodarske in rekreativne

1 – Jezik izvirnika: angleščina.

2 – Prvi postopek je bil zadeva Komisija proti Avstriji, v kateri je bila izrečena sodba z dne 12. julija 2007, (C-507/04, ZOdl., str. I-5939), v kateri je Komisija trdila, da členi 1(1) in (2), 5, 6(1), 7(1) in (4), 8, 9(1) in (2) ter 11 Direktive o pticah niso bili pravilno preneseni. Poleg tega je Komisija v zadevi Komisija proti Avstriji (sodba z dne 23. marca 2006, C-209/04, ZOdl., str. I-2755) trdila, da nekatera območja niso bila določena kot POV na podlagi Direktive o pticah in da v zvezi s projektom gradnje niso bile izpolnjene zahteve iz Direktive o habitatih.

3 – Direktiva Sveta 79/409/EGS z dne 2. aprila 1979 o ohranjanju prosto živečih ptic (UL L 103, str. 1).

4 – Postal člen 258 PDEU.

5 – Direktiva Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst (UL L 206, str. 7).

zahteve, ali za prilagajanje populacije teh vrst tej stopnji“.

4. Člen 3(1) določa, da „[g]lede na zahteve iz člena 2 države članice sprejmejo potrebne ukrepe za ohranitev, vzdrževanje ali ponovno vzpostavitev zadostne raznovrstnosti in površine habitatov za vse vrste ptic iz člena 1“. V členu 3(2) je „ustanovitev zavarovanih območij“ opredeljena kot eden od ukrepov za „ohranitev, vzdrževanje ali ponovno vzpostavitev zadostne raznovrstnosti in površine habitatov za vse vrste ptic iz člena 1“.

5. Člen 4 določa:

„1. Vrste iz Priloge I so predmet posebnih ukrepov za ohranitev njihovih habitatov, da se zagotovi preživetje in razmnoževanje teh vrst na njihovem območju razširjenosti.

V zvezi s tem se upoštevajo:

(a) vrste, ki jim grozi izumrtje;

(b) vrste, občutljive na določene spremembe v svojih habitatih;

(c) vrste, za katere se šteje, da so redke, ker so njihove populacije majhne ali pa so omejeno lokalno razširjene;

(d) druge vrste, ki zahtevajo posebno pozornost zaradi posebne narave svojih habitatov.

Kot osnova za vrednotenje se upoštevajo trendi in nihanja populacijskih nivojev.

Države članice razvrstijo zlasti ozemlja, ki so glede na število in velikost najprimernejša, kot posebna območja varstva za ohranjanje teh vrst, upoštevaje varstvene zahteve teh vrst na geografskem območju morja in kopnega, kjer se uporablja ta direktiva.

2. Države članice sprejmejo podobne ukrepe za redno pojavljajoče se selitvene vrste, ki niso navedene v Prilogi I, upoštevaje njihovo potrebo po varstvu na geografskem območju morja in kopnega, kjer se uporablja ta direktiva, kar zadeva njihova območja za razmnoževanje, goljenje in prezimovanje ter počivališča na njihovih selitvenih poteh. Države članice zato posvetijo posebno pozornost varovanju mokrišč ter zlasti mokrišč mednarodnega pomena.

3. Države članice predložijo Komisiji vse ustrezne informacije, tako da lahko sprejme primerne pobude za usklajevanje, potrebno za zagotovitev, da območja, predvidena v odstavkih 1 in 2, tvorijo jasno celoto, ki izpolnjuje varstvene zahteve teh vrst na geografskem območju morja in kopnega, kjer se uporablja ta direktiva.

4. V zvezi z območji varstva iz odstavkov 1 in 2 države članice sprejmejo primerne ukrepe, da ne pride do onesnaženja ali poslabšanja stanja habitatov ali kakršnih koli motenj, ki v taki meri vplivajo na ptice, da bi bilo to pomembno glede na cilje tega člena. Države članice si prizadevajo, da ne bi prišlo do onesnaženja ali poslabšanja stanja habitatov tudi izven teh območij varstva."

6. Člen 18 Direktive o pticah določa:

„1. Države članice sprejmejo zakone in druge predpise, potrebne za uskladitev s to direktivo, najpozneje v dveh letih po uradnem obvestilu o tej direktivi. O tem takoj obvestijo Komisijo.

2. Države članice predložijo Komisiji besedila temeljnih predpisov nacionalne zakonodaje, sprejetih na področju, ki ga ureja ta direktiva."

*Direktiva o habitatih*

7. Za to zadevo so pomembne te uvodne izjave v preambuli k Direktivi o habitatih:

„[1] […] ohranitev, varstvo okolja in izboljšanje kakovosti okolja, vključno z ohranjanjem naravnih habitatov ter živalskih in rastlinskih vrst, [so] temeljni cilj splošnega interesa, ki si ga je zastavila Skupnost, kot je navedeno v členu 130r[6] Pogodbe;

[…]

[5] […] glede na ogroženost določenih tipov naravnih habitatov in vrst [je treba] te habitate in vrste opredeliti kot prednostne, da se omogoči čim zgodnejše ukrepanje za njihovo ohranjanje;

6 – Postal člen 191 PDEU.

[6] […] da se zagotovi obnovitev ali vzdrževanje ugodnega stanja naravnih habitatov in vrst, pomembnih za Skupnost, [je treba] določiti posebna ohranitvena območja, da se po določenem časovnem razporedu vzpostavi usklajeno evropsko ekološko omrežje;

[7] […] vsa določena območja skupaj z območji, ki so ali bodo uvrščena med posebna območja varstva na podlagi [Direktive o pticah], [bo treba] vključiti v usklajeno evropsko ekološko omrežje;

[8] […] primerno [je], da se na vsakem določenem območju izvajajo potrebni ukrepi glede na zastavljene cilje ohranjanja;

[…]“

8. Člen 1 vsebuje te opredelitve:

„(a) *ohranjanje* pomeni vrsto ukrepov, ki so potrebni za vzdrževanje ali obnovitev ugodnega stanja naravnih habitatov in populacij prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst […];

[…]

(j) *območje* pomeni geografsko opredeljeno površino z jasno določeno mejo;

[…]

(l) *posebno ohranitveno območje*[7] pomeni območje, pomembno za Skupnost, ki ga države članice določijo z zakonskim, upravnim in/ali pogodbenim aktom in kjer se uporabljajo potrebni ohranitveni ukrepi za vzdrževanje ali obnovitev ugodnega stanja ohranjenosti naravnih habitatov in/ali populacij vrst za katere je bilo območje določeno;

[…]“

7 – V nadaljevanju: POO.

9. Namen Direktive o habitatih je določen v členu 2, ki določa, da je cilj Direktive „prispevati k zagotavljanju biotske raznovrstnosti z ohranjanjem naravnih habitatov in prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst na evropskem ozemlju držav članic, za katerega se uporablja Pogodba“, ter da so ukrepi, sprejeti na podlagi Direktive, „namenjeni vzdrževanju ali obnovitvi ugodnega stanja ohranjenosti naravnih habitatov in prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst v interesu Skupnosti“ in da „upoštevajo gospodarske, družbene in kulturne potrebe ter regionalne in lokalne značilnosti“.

10. Člen 3(1) določa: „Vzpostavi se usklajeno evropsko ekološko omrežje posebnih ohranitvenih območij, imenovano Natura 2000.“ To omrežje mora vključevati posebna območja varstva, ki so jih države članice določile na podlagi Direktive o pticah.

11. Ohranitveni ukrepi, ki se določijo za POO, so navedeni v členu 6(1) in (2):

„1. Za posebna ohranitvena območja države članice določijo potrebne ohranitvene ukrepe, ki po potrebi vključujejo ustrezne načrte upravljanja, pripravljene posebej za ta območja ali zajete v drugih razvojnih načrtih, ter ustrezne zakonske, upravne ali pogodbene ukrepe, ki ustrezajo ekološkim zahtevam naravnih habitatnih tipov iz Priloge I in vrst iz Priloge II na teh območjih.

2. Države članice storijo vse potrebno, da na posebnih ohranitvenih območjih preprečijo slabšanje stanja naravnih habitatov in habitatov vrst ter vznemirjanje vrst, za katere so bila območja določena, kolikor bi tako vznemirjanje lahko pomembno vplivalo na cilje te direktive.“

12. Člen 7 določa:

„Obveznosti iz člena 6(2), (3) in (4) te direktive nadomestijo vse obveznosti iz prvega stavka člena 4(4) [Direktive o pticah] za območja, določena na podlagi člena 4(1) ali podobno priznana po členu 4(2) navedene direktive, od datuma začetka izvajanja te direktive ali datuma, ko država članica določi ali prizna ta območja po [Direktivi o pticah], če je slednji datum kasnejši.“

13. Na podlagi člena 23 so morale države članice Direktivo o habitatih prenesti v dveh letih po njeni notifikaciji.

**Upoštevno dejansko stanje in postopek**

14. Po oceni avstrijske mreže zavarovanih območij v letih 1999 in 2000 je Komisija menila, da obstajajo vrzeli v določitvi zavarovanih območij ter pravni ureditvi za varstvo prostoživečih ptic in njihovih habitatov na teh območjih. Komisija je 23. oktobra 2001 poslala pisni opomin, na katerega so avstrijski organi odgovorili leta 2002 in leta 2003.

15. Komisija je 18. oktobra 2004 poslala dodatni pisni opomin, v katerem je trdila, da območje Hansag v deželi Gradiščanski ni bilo določeno kot zavarovano območje za ptice in da je bila površina območja Nizke Ture v deželi Štajerski nezakonito zmanjšana. Avstrija je odgovorila z dopisom z dne 21. decembra 2004 in predložila vrsto dodatnih stališč leta 2005 in leta 2006.

16. Komisija je menila, da Avstrija še naprej krši svoje obveznosti iz prava Skupnosti. Zato je 15. decembra 2006 izdala obrazloženo mnenje. Rok za odgovor na to obrazloženo mnenje je potekel 15. februarja 2007. Avstrijski organi so odgovorili 20. februarja 2007, 24. septembra 2007 pa so poslali dodatni dopis.

17. Ker Komisija z odgovorom Avstrije ni bila zadovoljna, je 27. novembra 2007 vložila to tožbo. Sodišču predlaga, naj:

– ugotovi, da Republika Avstrija s tem,

(a) ko avstrijskih ozemelj, ki so glede na število in velikost najprimernejša, ni pravilno določila („Hansag“ v deželi Gradiščanski) oziroma razmejila („Nizke Ture“ v deželi Štajerski) na podlagi ornitoloških meril kot posebnih območij varstva za ohranjanje ptic v skladu s členom 4(1) in (2) Direktive o pticah ter

(b) ko za del že določenih posebnih območij varstva ni določila pravnega varstva v skladu z zahtevami iz člena 4(1) in (2) Direktive o pticah ali člena 6(2) v povezavi s členom 7 Direktive o habitatih,

ni izpolnila svojih obveznosti na podlagi člena 4(1) in (2) Direktive o pticah ter člena 6(2) v povezavi s členom 7 Direktive o habitatih; in

– Republiki Avstriji naloži plačilo stroškov.

18. Komisija, Avstrija in nemška vlada (ki je intervenirala v postopku) so na obravnavi podale ustne navedbe.

**Dopustnost**

19. Avstrija izpodbija dopustnost tožbe in trdi, da je bil predmet tožbe razširjen v primerjavi s predhodnim postopkom ter da tožba ni dovolj skladna in natančna.

*Predmet tožbe*

20. Avstrija trdi, da je bil predmet tožbe razširjen v primerjavi s predhodnim postopkom v treh pogledih. Prvič, čeprav je Komisija v obrazloženem mnenju avstrijske predpise o evropskih ohranitvenih območjih[8] očitno izključila iz predmeta tožbe, se nanje vseeno sklicuje v tožbi. Drugič, očitek Komisije, da POV ne uživajo ali ne uživajo ustreznega pravnega varstva, ni enak očitku na predhodni stopnji: s tožbo se namreč uvajajo nove zahteve, v skladu s katerimi bi morali izvedbeni ukrepi vsebovati posebne obveznosti in prepovedi za določena POV ter posebne vrste in habitate. Tretjič, domnevna nezagotovitev pravnega varstva v deželi Salzburg, čeprav je navedena v obrazloženem mnenju, ni vključena v pisni opomin, in domnevna nezagotovitev pravnega varstva v Dolnji Avstriji je prvič omenjena v sami tožbi.

21. Po mojem mnenju je tožba Komisije skladna z očitki, navedenimi v predhodnem postopku v zvezi z domnevno nezagotovitvijo pravnega varstva po vsej Avstriji.

22. V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča je predmet postopkov, začetih na podlagi člena 226 ES, omejen s predhodnim postopkom, in tožba Komisije mora temeljiti na istih

8 – Izraza „evropsko ohranitveno območje“ ni opredelila nobena stranka. Na podlagi obrazloženega mnenja Komisije ta izraz razumem tako, da se nanaša na območja, ki so bila določena kot nacionalni parki ali naravni rezervati, ki spadajo pod pristojnost ustreznih deželnih organov. Zdi se, da izraz nima enakega pomena kot POV ali POO. Vendar se tudi zdi, da „evropsko ohranitveno območje“ lahko sovpada bodisi s POV bodisi s POO.

očitkih.[9] To načelo Komisiji ne preprečuje, da bi svoj očitek v tožbi podrobneje pojasnila, če ne spremeni predmeta spora.[10]

23. Kar zadeva prvo trditev Avstrije, se mi zdi, da Komisija v svojem obrazloženem mnenju pojasni, da se lahko evropska ohranitvena območja (območja, ki so v pristojnosti deželnih organov[11]) določijo tudi kot POV. Vendar pa trdi, da za mnoga taka območja niso bili sprejeti nobeni posebni ukrepi pravnega varstva. Zdi se torej, da se Komisija v obrazloženem mnenju na območja, ki so na nacionalni ali deželni ravni določena kot evropska ohranitvena območja in ki so na podlagi Direktive o pticah določena tudi kot POV, sklicuje kot na območja, vključena v predmet postopka. Zato se ne strinjam s trditvijo Avstrije, da je bil ta očitek vključen v tožbo, ne da bi bil najprej naveden v predhodnem postopku.

24. Kar zadeva drugo in tretjo trditev Avstrije, očitek Komisije, da mora biti pravno varstvo za POV ciljno usmerjeno in specifično, temelji na njeni prejšnji trditvi, da je pravno varstvo za določena območja neustrezno. S tem Komisija ne spremeni predmeta tožbe z uvedbo novega očitka. Komisija tako v obrazloženem mnenju kot v tožbi potrdi, da očitki niso omejeni na posamezna območja, ki so bila kot primer navedena na predhodni stopnji, ampak se nanašajo na vso Avstrijo.

25. Zato se mi zdi, da čeprav je tožba podrobnejša kot pisni opomin in obrazloženo mnenje, je predmet spora, kot je naveden v predhodnem postopku in v tožbi, enak. Zato menim, da zadeva iz teh razlogov ni nedopustna.

*Nezadostna skladnost in natančnost*

26. Avstrija trdi, da Komisija v svojih očitkih ne opredeli, kateri predpisi v zvezi z določenimi POV ne zagotavljajo ustreznega pravnega varstva. Avstrija trdi, da zato ne more ugotoviti, katere posebne ukrepe bi po mnenju Komisije morala sprejeti, da bi odpravila domnevno kršitev.

27. Ustaljena sodna praksa je, da morajo biti očitki v obrazloženem mnenju in tožbi predstavljeni skladno in natančno, da bi

9 – Sodba z dne 11. septembra 2001 v zadevi Komisija proti Irski (C-67/99, Recueil, str. I-5757, točka 22 in navedena sodna praksa); glej tudi sodbo z dne 26. aprila 2007 v zadevi Komisija proti Finski (C-195/04, ZOdl., str. I-3351, točka 18).

10 – Sodba Komisija proti Irski, navedena v opombi 9 zgoraj, točka 23; glej sodbo Komisija proti Finski, prav tako navedeno v opombi 9 zgoraj, točka 18 in navedena sodna praksa.

11 – Glej opombo 6.

lahko tožena država članica razumela natančen obseg domnevne kršitve in pripravila svojo obrambo.[12]

*Predlogi*

28. Zato mora Komisija, kadar se sklicuje na nezadostno pravno varstvo, ugotoviti, kakšno pravno varstvo obstaja, če sploh, in pojasniti, zakaj meni, da je to pravno varstvo nezadostno. Vendar če Komisija ne navede podrobnosti v zvezi z, na primer, določenimi POV, tožba zaradi tega ni nujno nenatančna ali neskladna.

29. Ni dvoma, da je predmet drugega očitka Komisije domnevno nezadostno pravno varstvo POV v Avstriji. Trditev Komisije, da bi moralo biti pravno varstvo ciljno usmerjeno in specifično, ni niti nejasna niti nerazumljiva.

30. Zato se mi zdi, da je Avstrija v zvezi s tožbo Komisije imela dovolj podatkov za pripravo svoje obrambe.

12 – Sodba z dne 18. decembra 2007 v zadevi Komisija proti Španiji (C-186/06, ZOdl., str. I-12093, točka 18 in navedena sodna praksa).

31. V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča samo območja, ki so že določena kot POV, spadajo pod člena 6, od (2) do (4), in 7 Direktive o habitatih, s katerima se nadomesti določba iz prvega stavka člena 4(4) Direktive o pticah.[13] Območja, ki še niso bila določena kot POV, vendar bi morala biti, še naprej spadajo pod prvi stavek člena 4 (4) Direktive o pticah.[14] Lahko bi torej pričakovali, da bo Komisija pri uveljavljanju drugega očitka jasno opredelila posebna območja[15], ki niso bila določena kot POV, pojasnila, zakaj meni, da bi morala biti določena kot taka, in nato navedla razloge, iz katerih meni, da prvi stavek člena 4 (4) Direktive o pticah ni bil upoštevan.[16]

32. Komisija ni opredelila območij, ki bi jih bilo treba glede na podatke o razmejitvi zadevnih območij ali ornitološka merila, na podlagi katerih je treba presoditi ustreznost

13 – Sodba z dne 7. decembra 2000 v zadevi Komisija proti Franciji (C-374/98, Recueil, str. I-10799, točke od 43 do 46).

14 – Sodba Komisija proti Franciji, navedena v opombi 13 zgoraj, točka 47.

15 – Kar zadeva drugi očitek, Komisija opredeli nekatera območja, ki so jih avstrijski organi določili kot POV po izteku roka, določenega v obrazloženem mnenju (na primer deželi Gradiščanska in Dunaj). Vendar pa Sodišče iz razlogov, navedenih v točki 80 spodaj, ne more presoditi, ali se prvi stavek člena 4(4) Direktive o pticah uporablja za ta območja.

16 – Za primerjavo glej sodbo z dne 13. decembra 2007 v zadevi Komisija proti Irski (C-418/04, ZOdl., str. I-10947, točke od 169 do 175), v kateri se je Komisija odločila, da bo v tožbo vključila območja, ki niso bila določena kot POV, in trdila, da prvi stavek člena 4(4) Direktive o pticah ni bil uporabljen.

določitve, določiti kot POV.[17] Prav tako ni navedla posebnih trditev glede vprašanja, ali se prvi stavek člena 4 (4) uporablja za ta območja in, če se, zakaj po njenem mnenju Avstrija ni izpolnila svojih obveznosti na podlagi te določbe.

**Temelj**

*Prvi očitek: nedoločitev območja Hansag kot POV in zmanjšanje površine POV Nizke Ture*

33. Sodišče zato ne more presoditi, ali bi se moral prvi stavek člena 4(4) uporabljati za območja v Avstriji, ki niso določena kot POV, vendar bi morala biti določena kot taka.

Hansag

34. Sodišče je poudarilo, da je obveznost držav članic, da natančno prenesejo Direktivo o pticah, še posebej pomembna, ker jim je zaupano upravljanje skupne dediščine.[18] Zato je v zadevi, v kateri se zatrjuje neustrezen prenos, pomembno, da Komisija zagotovi, da ima Sodišče na razpolago vse elemente, na podlagi katerih bo lahko preučilo in presodilo, ali je tožena država članica izpolnila svoje obveznosti na podlagi prava Skupnosti. Komisija tega očitno ni storila.

35. Komisija trdi, da morajo države članice na podlagi Direktive o pticah kot POV določiti vsa območja, ki so glede na število in velikost najprimernejša za ohranjanje vrst, navedenih v Prilogi I, in sprejeti podobne ukrepe za redno pojavljajoče se selitvene vrste (ki niso navedene v Prilogi I), kar zadeva njihova območja za razmnoževanje, goljenje in prezimovanje ter počivališča na njihovih selitvenih poteh. Območje Hansag je bilo opredeljeno kot najprimernejše ozemlje za varstvo nekaterih vrst ptic, in sicer *Otis tarda* (velika droplja), *Circus pyargus* (močvirski lunj) in *Asio flammeus* (močvirska uharica).

36. Avstrija je potrdila, da je bilo območje Hansag 3. avgusta 2008 določeno kot POV.

17 – Glej sodbo Komisija proti Irski, navedeno v opombi 16 zgoraj, točka 47, v kateri je Sodišče navedlo, da je treba, da bi najprimernejša ozemlja določili kot POV, posodabljati znanstvene podatke za opredelitev položaja najbolj ogroženih vrst in vrst, ki so skupna dediščina Skupnosti.

18 – Sodba z dne 20. oktobra 2005 v zadevi Komisija proti Združenemu kraljestvu (C-6/04, ZOdl., str. I-9017, točka 25 in navedena sodna praksa); glej tudi sodbo Komisija proti Avstriji z dne 12. julija 2007, navedeno v opombi 2 zgoraj, točka 277.

37. Očitno je, da Avstrija območja Hansag ni določila kot POV v roku, določenem v obrazloženem mnenju, ki je potekel 15. februarja 2007. Tožba Komisije je torej v tem pogledu utemeljena.

Nizke Ture

38. Komisija meni, da je bila prvotna odločba Avstrije z dne 3. novembra 1997, da se določi območje s površino 169.000 hektarov, v skladu s členom 4(1) Direktive o pticah. Vendar pa Komisija meni, da Avstrija s tem, ko se je pozneje dvakrat odločila zmanjšati velikost POV Nizke Ture (za 31.258 hektarov leta 1999 in nato še za 50.600 hektarov leta 2001), kar je bilo v nasprotju z razpoložljivimi ornitološkimi podatki, ni izpolnila svojih obveznosti. Komisija trdi, da sta obe zmanjšanji škodljivo vplivali na nekatere gozdne vrste ptic, ki navadno gnezdijo na manj kot 1500 metrih nadmorske višine – *Aegolius funereus* (koconogi čuk), *Glaucidium passerinum* (mali skovik), *Dryocopus martius* (črna žolna) in *Picoides tridactylus* (triprsti detel) –, ter na območja gnezdenja za mladiče *Charadrius morinellus* (dular), *Bonasa bonasia* (gozdni jereb) in *Picus canus* (pivka).

39. Avstrija priznava, da skrčeno območje ne zadostuje za zagotovitev varstva za tri vrste ptic (mladiče *Charadrius morinellus*, *Bonasa bonasia* in *Picus canus*) in bi ga torej bilo treba povečati. Vendar pa se ne strinja, da je treba POV razširiti do njegovih prvotnih meja, da bi vključevalo gozdne vrste *Aegolius funereus*, *Glaucidium passerinum*, *Dryocopus martius* in *Picoides tridactylus*.

40. V skladu z ustaljeno sodno prakso[19] morajo države članice kot POV določiti vsa območja, ki se na podlagi ornitoloških meril zdijo najprimernejša za ohranjanje vrst, navedenih v Prilogi I, in sprejeti podobne ukrepe za selitvene vrste v skladu s členom 4 (2). Sodišče je tudi odločilo, da se diskrecijska pravica držav članic pri izbiri najprimernejših ozemelj za določitev kot POV ne nanaša na možnost, da kot POV določijo ozemlja, ki se zdijo najprimernejša po ornitoloških merilih, ampak samo na uporabo teh meril, da se opredelijo najprimernejša ozemlja za ohranjanje vrst, navedenih v Prilogi I.[20]

19 – Sodba Komisija proti Irski, navedena v opombi 16 zgoraj, točka 37 in navedena sodna praksa.

20 – Sodba Komisija proti Avstriji z dne 23. marca 2006, navedena v opombi 2 zgoraj, točka 33 in navedena sodna praksa.

41. Komisija se v podporo svoji trditvi, da bi bilo treba vzpostaviti prvotne meje območja, opira na ornitološko poročilo[21] (ki ga je naročila dežela Štajerska).

42. Avstrija priznava, da znanstveni in ornitološki podatki kažejo, da so Nizke Ture med najpomembnejšimi območji v državi kot habitat za vsaj devet vrst gozdnih in alpskih ptic.[22] Avstrija priznava, da študija, na katero se opira Komisija, vključuje ornitološka merila, vendar nato dvomi o tem, kar je opisano kot „neobstoj zadostnih podatkov za zagotovitev podlage za tehnično zanesljivo razmejitev“ pri sestavi navedenega poročila.[23] Nazadnje, Avstrija sicer priznava, da je alpski gozd habitat za vrste, ki jih je opredelila Komisija, vendar trdi, da to samo po sebi ni zadostna podlaga za vključitev teh območij v POV.

43. Zdi se nesporno, da je prvotna razmejitev območja temeljila na ornitoloških merilih in je bila torej v skladu s členom 4(1) Direktive o pticah. Stranki pa se ne strinjata glede vprašanja, ali je zmanjšanje površine območja v skladu z Direktivo.

44. Sama Direktiva o pticah ne vsebuje nobenih informacij o tem, kaj se mora zgoditi, če želi država članica zmanjšati površino območja. Zato je treba ekstrapolirati ob upoštevanju ciljev Direktive o pticah in Direktive o habitatih.

45. Zdi se mi, da ko je bilo enkrat POV, ki se glede na ornitološke podatke zdi najprimernejše za zadevne vrste,[24] določeno, mora država članica, ki želi naknadno zmanjšati geografski obseg tega POV, imeti posodobljene znanstvene in ornitološke dokaze v podporo svoji (implicitni) trditvi, da to lahko stori, ne da bi ogrozila zahtevano raven varstva.[25] Če je ta pogoj izpolnjen, se mi zdi, da lahko država članica prilagodi geografski obseg POV. Nato bi morala Komisija, ki nosi dokazno

21 – Poročilo avtorjev Gallaun, H., Sackl, P., Praschk, C., Schardt, M., in Trinkaus, P. (2006), navedeno v točki 44, opomba 48, tožbe Komisije (v nadaljevanju: Gallaun et al (2006)). Komisija se v tožbi sklicuje tudi na poročilo Lentnerja iz leta 2004 Ornitološke ugotovitve glede zmanjšanja posebnega območja varstva Nizke Ture v okviru Direktive o pticah 79/409/EGS (v nadaljevanju: Lentner (2004)).

22 – Ker jih Avstrija ne opredeli, jih tudi jaz ne morem.

23 – Avstrija se opira na poznejšo študijo Josefa Eisnerja z dne 18. decembra 2007 o POV Nizke Ture AT2209000 (v nadaljevanju: Eisner (2007)).

24 – Sodba Komisija proti Irski, navedena v opombi 16 zgoraj, točka 37 in navedena sodna praksa.

25 – Glej točko 40 zgoraj. Preden država članica dovoli zmanjšanje, bi se morala prepričati, tako da naroči ali pridobi ustrezno študijo, da se površina POV lahko zmanjša, ne da bi bili ogroženi cilji Direktive. Priznavam, da lahko država članica dopolni razpoložljive dokaze med predhodnim postopkom do roka, določenega v obrazloženem mnenju Komisije. Glej tudi sodbo z dne 28. junija 2007 v zadevi Komisija proti Španiji (C-235/04, ZOdl., str. I-5415, točki 23 in 24).

breme v kakršnem koli poznejšem postopku zaradi neizpolnitve obveznosti,[26] predložiti potrebne podatke, da bi dokazala, da so bili dokazi, na katere se je oprla država članica, neustrezni ali pomanjkljivi.[27]

46. Avstrija v tej zadevi Sodišču ni predložila nobenih ornitoloških podatkov, s katerimi bi dokazala, da sta bili zmanjšanji velikosti POV Nizke Ture leta 1999 ali leta 2000 utemeljeni, ko sta bili opravljeni. V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča morajo države članice, da bi najprimernejša območja določile kot POV, uporabljati najnovejše razpoložljive znanstvene podatke – če je bil začet postopek zaradi neizpolnitve obveznosti, morajo biti ti podatki na voljo pred iztekom roka, določenega v obrazloženem mnenju.[28]

47. Avstrija se zdaj poskuša opirati na študijo Eisner (2007), da bi izpodbijala znanstveno gradivo, ki ga je predložila Komisija. Vendar se po mojem mnenju na to študijo – ki je bila dokončana 6. decembra 2007, precej po izteku roka, določenega v obrazloženem mnenju (15. februar 2007) – ni mogoče opirati, da se popravi očitno nezadostna tehnična utemeljitev zmanjšanj leta 1999 in leta 2001. Avstrija torej ni predložila ustreznih znanstvenih informacij, s katerimi bi dokazala, da bi svoje obveznosti na podlagi člena 4(1) in (2) Direktive o pticah lahko izpolnila z zmanjšanjem POV Nizke Ture.

48. Dodajam, da trditev Avstrije, da mora obveznost razširitve območja do njegovih prvotnih meja temeljiti na zanesljivih podatkih, ni podprta z besedilom Direktive o pticah in da Sodišču niso bile predložene znanstvene informacije, ki bi dokazovale, da bi bilo člen 4(1) in (2) Direktive o pticah mogoče izpolnjevati tako, da bi se za vrste ptic, ki jih je opredelila Komisija, kot POV določila druga območja.

49. Zato menim, da je ta očitek utemeljen.

*Drugi očitek: neuvedba učinkovite pravne ureditve za POV*

50. Zaradi jasnosti bom svojo analizo drugega očitka razdelila na dva dela. Najprej bom preučila splošno načelno trditev Komisije v zvezi z obsegom diskrecijske pravice, ki jo imajo države članice pri prenosu Direktive

26 – Sodba z dne 6. novembra 2003 v zadevi Komisija proti Združenemu kraljestvu (C-434/01, Recueil, str. I-13239, točka 21 in navedena sodna praksa); glej tudi sodbo Komisija proti Irski, navedeno v opombi 16 zgoraj, točka 167.

27 – V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča velja za najodločilnejšo študijo Inventory of Important Bird Areas in the European Community (Seznam pomembnih območij za ptice v Evropski skupnosti), objavljen leta 1989 in leta 2000 in znan kot „IBA 1989“ oziroma „IBA 2000“: glej sodbo Komisija proti Irski, navedeno v opombi 16 zgoraj, točki 40 in 48. V tej zadevi se je Komisija oprla na dve poročili: Lentner (2004) in Gallaun et al (2006).

28 – Sodba Komisija proti Irski, navedena v opombi 16 zgoraj, točka 47 in navedena sodna praksa.

o pticah in Direktive o habitatih (vprašanje, ki je Nemčijo spodbudilo k intervenciji v tem postopku). Nato bom po posameznih deželah preučila posebne očitke Komisije.

*Diskrecijska pravica*

51. Komisija trdi, da je treba za pravilen prenos Direktive o pticah in Direktive o habitatih posebne ukrepe za ohranitev sprejeti v obliki, ki zagotavlja uvedbo pravno zavezujočih obveznosti in prepovedi, da se zagotovi varstvo POV, in da je treba te ukrepe sprejeti v istem aktu, v katerem je območje določeno kot POV.

52. Avstrija trdi, da v besedilu Direktive o pticah in Direktive o habitatih ni predpisana oblika ukrepov, potrebnih za njun prenos. Treba je samo razmisliti o uvedbi posebnih prepovedi, kadar obstajajo znaki, da se lahko sedanje razmere na območju poslabšajo. Kadar za območja veljajo splošni ukrepi za ohranitev na podlagi nacionalnih pravil, s katerimi so zavarovane vse vrste, poleg tega obstaja *de facto* varstvo, ki presega varstvo, zahtevano z Direktivo o pticah.

53. Nemška vlada trdi, da v pravno zavezujočem aktu ni treba uvesti posebnih obveznosti in prepovedi za vsako POV.

54. Po mojem mnenju glavna trditev Komisije, da je treba posebne ukrepe za ohranitev sprejeti z zavezujočimi obveznostmi ali prepovedmi, ni podprta s splošnimi načeli prava Skupnosti ali z besedilom Direktive o pticah ali Direktive o habitatih.[29]

55. Kot je znano, je direktiva v skladu s členom 249 ES[30] za vsako državo članico, na katero je naslovljena, zavezujoča glede cilja, ki ga je treba doseči, vendar prepušča nacionalnim organom izbiro oblike in metod.[31] Iz tega izhaja, da lahko Avstrija, tako kot katera koli druga država članica, izbere obliko in metode za prenos Direktive o pticah in Direktive o habitatih.

56. Komisija je na obravnavi priznala, da nič v besedilu Direktive o pticah ali Direktive o habitatih ne kaže, da mora biti pravno varstvo POV vključeno v isti akt, v katerem je

29 – V nadaljevanju sklicevanja na Direktivo o pticah in Direktivo o habitatih pomenijo sklicevanja na tu obravnavane posebne določbe – člen 4(1) in (2) Direktive o pticah in člen 6(2) v povezavi s členom 7 Direktive o habitatih.

30 – Postal člen 288 PDEU.

31 – V tem okviru glej sodbo Komisija proti Irski, navedeno v opombi 16 zgoraj, točka 157 in navedena sodna praksa.

območje določeno kot POV. V besedilu direktiv tudi ni določeno, da so posebni ukrepi za ohranitev lahko samo v obliki posebnih obveznosti in prepovedi.

57. Tako se mi zdi, da pristop, v skladu s katerim naj bi bilo treba predpisati obliko in metodo prenosa, ni skladen niti z besedilom tu obravnavane posebne zakonodaje niti s splošnimi načeli prava Skupnosti.

58. Vrsta drugih razmislekov prav tako govori proti pristopu, ki ga zagovarja Komisija.

59. Direktiva o pticah in Direktiva o habitatih imata podobne cilje, in sicer prispevati k zagotavljanju biotske raznovrstnosti z ohranjanjem naravnih habitatov in vseh naravno prisotnih prostoživečih vrst ptic.[32] POV, določena na podlagi Direktive o pticah, so vključena v Naturo 2000, ki je na podlagi Direktive o habitatih vzpostavljena kot usklajeno evropsko ekološko omrežje.[33] Zato se mi zdi, da sta ti direktivi, kot sem navedla v zadevi Stadt Papenburg[34], tesno povezani in da bi ju bilo treba razlagati dosledno.

60. V členu 6 (1) Direktive o habitatih je navedena vrsta mogočih ukrepov, ki se lahko sprejmejo za POO, vključno z zakonskimi, upravnimi ali pogodbenimi ukrepi, ki ustrezajo ekološkim zahtevam naravnega habitata zadevnih vrst. Zdi se mi, da bi morale države članice imeti možnost uporabiti podobno paleto možnosti, ko sprejemajo posebne ukrepe za ohranitev na podlagi Direktive o pticah.[35]

61. V zvezi s tem člen 4(1) in (2) Direktive o pticah določa, da je cilj posebnih ukrepov za ohranitev habitatov vrst, navedenih v Prilogi I, in za selitvene vrste (ki niso navedene v Prilogi I) zagotoviti preživetje in razmnoževanje teh vrst na njihovem območju razširjenosti. Za prenos te obveznosti morajo države članice oceniti in uvesti ustrezne ukrepe za zagotovitev, da se habitat ohranja, vzdržuje in/ali ponovno vzpostavi, da bi izpolnile cilje iz člena 4(1) in (2) Direktive o pticah. Vendar pa iz tega ne izhaja, da se za učinkovit prenos Direktive o pticah in Direktive o habitatih lahko uporabijo *samo* ukrepi, s katerimi se uvajajo prepovedi in obveznosti. Prav tako to ne pomeni, da je treba prepovedi in obveznosti uporabiti v vsakem primeru (celo kadar so bili sprejeti tudi drugi ukrepi).

32 – Člen 1 Direktive o pticah in člen 2 Direktive o habitatih.

33 – Člen 3(1) in sedma uvodna izjava v preambuli k Direktivi o habitatih.

34 – Točka 34 mojih sklepnih predlogov, predstavljenih 9. julija 2009 v zadevi Stadt Papenburg (sodba z dne 14. januarja 2010, C-226/08, ZOdl., str. I-131).

35 – POO je uvedeno v Direktivi o habitatih, glej točke od 8 do 11 zgoraj. POV je vzporedna opredelitev za območja na podlagi Direktive o pticah.

62. Na primer, prepovedi so koristen instrument za zaščito pred ugotovljenim virom škode. Obveznosti so prav tako koristne, kadar je subjekt, za katerega bi moralo veljati pravilo, mogoče zlahka opredeliti. Vendar pa s takimi ukrepi ne bo nujno obsežno obravnavan vsak mogoč primer. Tako morda ne bi bile niti prepovedi niti obveznosti ustrezne za zagotovitev učinkovitega varstva pred morebitno škodo, ki ni bila v celoti ugotovljena. V takem primeru je morda treba pristojnim organom podeliti pooblastila, da sprejmejo pozitivne ukrepe, namesto da se odzovejo z izdajo prepovedi ali obveznosti.

63. Tudi potrebo po sprejetju posebnih ukrepov za ohranitev je treba ponovno preučiti. Okoljske razmere se spreminjajo. Države članice morajo torej imeti določeno prožnost pri orodjih, ki jih uporabljajo.[36]

64. Komisija trdi, da države članice ne morejo uporabljati različnih ukrepov v različnih regijah. S tem se ne strinjam. Z Direktivo o pticah se zahteva, da države članice sprejmejo ukrepe, ki so primerni za zadevne vrste. Tako so lahko različni ukrepi primerni za varstvo vrst, ki gnezdijo na travnikih, in gozdnih vrst, ki gnezdijo na drevesih. Ukrepi se bodo razlikovali tudi glede na to, ali so potrebni za ohranitev, vzdrževanje ali ponovno vzpostavitev zadostne raznolikosti in površine habitatov za ohranjanje ptic.

65. Zato se mi zdi, da morajo imeti države članice na voljo celo vrsto ukrepov, med katerimi lahko izbirajo, da bi učinkovito prenesle Direktivo o pticah in Direktivo o habitatih.

66. Komisija navaja tri trditve v zvezi z vsebino posebnih ukrepov za ohranitev, ki jih morajo po njenem mnenju sprejeti države članice. Prvič, določitev območja in ustrezne ukrepe je treba objaviti v zavezujočem instrumentu, izvršljivem zoper tretje strani. Drugič, države članice morajo sprejeti ukrepe za zagotovitev, da se izpolnijo posebni cilji

36 – Glej na primer sodbo Komisija proti Avstriji z dne 23. marca 2006, navedeno v opombi 2 zgoraj, točka 20. Ta zadeva se je nanašala na določitev območij, kar Sodišče opiše kot neprekinjeno obveznost. Zdi se mi, da se enako načelo uporablja tudi za sprejetje ukrepov za ohranitev.

Direktive o pticah in Direktive o habitatih. Tretjič, posebni ukrepi za ohranitev morajo biti specifični: to je, uporabljati se morajo za določeno POV ob upoštevanju njegovih značilnosti in okoljskih razmer ter posebnih vrst, ki živijo na njem.

67. Pred obravnavo teh trditev je pomembno poudariti dve osnovni točki.

68. Prvič, v postopku zaradi neizpolnitve obveznosti, kot je ta, nosi dokazno breme Komisija, ki mora dokazati, da država članica ni prenesla Direktive o pticah in Direktive o habitatih.[37] Komisija mora torej opredeliti pomanjkljivost pri varstvu, za katero trdi, da obstaja v zvezi z določeno vrsto in/ali njenim habitatom. Drugič, države članice morajo tudi sodelovati s Komisijo, tako da zagotavljajo informacije o položaju na njihovih zadevnih ozemljih. To še zlasti drži v zadevah, kot je ta, v katerih so podrobne informacije o okoljskih značilnostih določenega območja in na njem živečih vrst, bistvene za presojo, ali so uvedeni učinkoviti ukrepi, ki omogočajo primerno varstvo. Brez takega sodelovanja Komisija težko pridobi potrebne informacije za izpolnjevanje svojih nalog na podlagi člena 211 ES[38] in zagotovi, da se direktive dejansko uporabljajo.[39]

*Pravno zavezujoč instrument*

69. V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča je treba določbe direktive prenesti z nesporno zavezujočo močjo ter z zahtevano specifičnostjo, natančnostjo in jasnostjo, da bi bila izpolnjena zahteva po pravni varnosti, na podlagi katere morajo biti upravičenci, če je direktiva namenjena podeljevanju pravic posameznikom, sposobni jasno določiti obseg svojih pravic.[40]

70. Strinjam se s Komisijo, da načelo pravne varnosti zahteva, da morajo biti določitev POV in ukrepi za njihovo varstvo sprejeti tako, da lahko osebe, ki jih taki ukrepi zadevajo, ugotovijo obseg svojih pravic in obveznosti. To je že priznalo Sodišče, ki je navedlo, da morajo POV imeti pooblastila z nesporno zavezujočo močjo.[41]

37 – Sodba Komisija proti Združenemu kraljestvu, navedena v opombi 26 zgoraj, točka 21 in navedena sodna praksa; glej tudi sodbo Komisija proti Irski, navedeno v opombi 16 zgoraj, točka 167.

38 – Postal člen 17 PEU v zvezi s splošnimi nalogami Komisije.

39 – Sodba z dne 16. julija 2009 v zadevi Komisija proti Irski (C-427/07, ZOdl., str. I-6277, točka 105).

40 – Sodba Komisija proti Irski, navedena v opombi 39 zgoraj, točka 55 in navedena sodna praksa.

41 – Sodba z dne 27. februarja 2003 v zadevi Komisija proti Belgiji (C-415/01, Recueil, str. I-2081, točki 21 in 22).

Posebni ukrepi za prenos

71. Komisija trdi, da je prenos v Avstriji neustrezen, ker se zakonodaja, s katero je prenesena Direktiva, nanaša samo na splošni cilj „vzdrževanja in obnovitve ugodnega stanja ohranjenosti v skladu z Direktivo o pticah“[42], ne ponovi pa ciljev, določenih v Direktivi o pticah in Direktivi o habitatih.

72. Vendar pa je iz sodne prakse Sodišča razvidno, da ni nujno, da je z ukrepi za prenos besedilo direktiv natančno povzeto.[43] Vsekakor, tudi če je besedilo direktive dobesedno povzeto, iz tega ne izhaja, da uporaba tehnike „kopiraj in prilepi“ za prenos privede do doslednega prenosa. Da bi ugotovili, ali je bila direktiva prenesena pravilno, je vedno treba upoštevati učinek izvedbenega ukrepa v celoti in ali so doseženi cilji zadevne direktive.

73. V zvezi s tem je Sodišče razsodilo, da cilji člena 4 (1) in (2) Direktive o pticah od držav članic zahtevajo, da se za POV zagotovi pravno varstvo, s katerim se lahko zlasti zagotavlja preživetje in razmnoževanje vrst ptic, navedenih v Prilogi I k Direktivi, ter razmnoževanje, goljenje in prezimovanje redno pojavljajočih se selitvenih vrst (ki niso navedene v Prilogi I). Zlasti varstvo POV ne sme biti omejeno na preprečevanje škodljivih vplivov človeka, ampak mora glede na dejanski položaj vključevati tudi pozitivne ukrepe za ohranitev ali izboljšanje stanja območja.[44]

74. Iz tega sledi, da presoja, ali je država članica natančno prenesla direktivo, ne sme biti omejena le na semantično analizo. Namesto tega je treba oceniti, ali se z nacionalnimi ukrepi uresničujejo cilji Direktive o pticah in Direktive o habitatih.

Specifični ukrepi za določena POV

75. Trditve Komisije, da morajo biti ukrepi specifični, ni mogoče presojati abstraktno. Da bi Komisija dokazala, da je njen drugi očitek utemeljen, mora Sodišču predložiti dokaze, da so njene skrbi upravičene. Splošna določba lahko pomeni ustrezen prenos, če je jasno, da se z njo uresničujejo zahteve Direktive o pticah in Direktive o habitatih za nacionalne

42 – To besedilo, ki ga Komisija navaja kot primer v točki 68 svoje replike, je vzeto iz zakonodaje dežele Štajerske.

43 – Sodba Komisija proti Avstriji z dne 12. julija 2007, navedena v opombi 2 zgoraj, točka 89.

44 – Sodba z dne 11. decembra 2008 v zadevi Komisija proti Grčiji (C-293/07, povzetek v ZOdl., str. I-182*, točke od 22 do 24).

organe, ki uporabljajo pravo, in subjekte, ki jih določbe zadevajo.[45]

76. Poleg tega mora Komisija, ker nosi dokazno breme – če želi uveljavljati očitek na podlagi neobstoja določene določbe[46] –, dokazati, da je bilo na varstvo določene vrste, v zvezi s katero (ali v zvezi s habitatom katere) obstaja opredeljena skrb, pozabljeno.

77. Komisija se je odločila, da bo drugi očitek predstavila zelo splošno. Sklicuje se na izvlečke iz zakonodajnih določb različnih avstrijskih dežel. Ne opredeli vrst ptic in okoljskih značilnosti habitatov, za katere trdi, da je položaj zaskrbljujoč, in na splošno ne predloži dokazov, s katerimi bi utemeljila te skrbi. Zdi se mi, da Komisija s takim zagovarjanjem zadeve ne zadosti dokaznemu bremenu v zvezi s svojimi trditvami, da Avstrija ni sprejela specifičnih ukrepov.

78. Sodišče pri presoji dalje ovira dejstvo, da ni nobena stranka pojasnila zakonodajnega okvira za prenos Direktive o pticah in Direktive o habitatih v Avstriji. Tudi položaj v posameznih deželah ni jasno predstavljen. Sodišče ima samo izbrane izvlečke iz zakonodaje, ki sta jih Komisija in Avstrija predložili v podporo svojim trditvam. Nima pa popolne slike.

79. Naj povzamem svoje ugotovitve o drugem očitku Komisije v tožbi: ne sprejemam splošne načelne trditve Komisije v zvezi z omejenimi možnostmi, kako lahko države članice pravilno prenesejo Direktivo o pticah in Direktivo o habitatih. Po posameznih deželah sem navedla omejen obseg, v katerem je Komisija po mojem mnenju dokazala, da je treba ugoditi njenim predlogom. To ne pomeni, da menim, da je Avstrija v preostalem popolnoma izpolnila svoje obveznosti na podlagi členov teh dveh direktiv, na katere se Komisija sklicuje v tej tožbi. Gre bolj za neizogibno posledico načina, kako je Komisija predstavila zadevo. Nazadnje menim, da ni primerno, da Sodišče v postopku zaradi neizpolnitve obveznosti zoper državo članico opravi obsežno raziskovalno delo, da bi odpravilo pomanjkljivosti v trditvah Komisije.

45 – Sodba Komisija proti Irski, navedena v opombi 39 zgoraj, točka 54 in navedena sodna praksa; v zvezi s prenosom Direktive o habitatih glej tudi sodbo Komisija proti Združenemu kraljestvu, navedeno v opombi 18 zgoraj, točka 21.

46 – Sodba z dne 18. marca 1999 v zadevi Komisija proti Franciji (C-166/97, Recueil, str. I-1719) je primer zadeve, v kateri je Komisija državi članici očitala, da ni predvidela posebnih ukrepov za ohranitev na podlagi Direktive o pticah v zvezi z določenim območjem (mokrišče v rečnem ustju Sene). Glej tudi sodbo z dne 27. oktobra 2005 v zadevi Komisija proti Grčiji (C-166/04,).

*Posebni očitki Komisije*

Gradiščanska in Dunaj

80. Preden podrobno preučim položaj v vsaki od drugih avstrijskih dežel, želim na kratko obravnavati deželi Gradiščansko in Dunaj. Komisija obe deželi vključi v drugi očitek. Vendar Komisija tudi navaja, da do izteka roka iz obrazloženega mnenja v teh deželah ni bilo določeno *nobeno* POV.[47] Za območja, ki niso bila določena kot POV, ni mogoče oceniti ustreznosti pravnega varstva. Stališče Komisije je torej samo po sebi protislovno. Komisija v svojo tožbo ni vključila trditve, da v deželah Gradiščanska in Dunaj do izteka roka iz obrazloženega mnenja ni bilo določeno nobeno POV. Tak očitek torej ni upošteven glede na predloge Komisije (nezagotovitev pravnega varstva za že določena POV). Zato tega dela drugega očitka Komisije ne bom upoštevala.

47 – O zakonodaji, s katero so določena POV v deželah Gradiščanska in Dunaj, Komisija ni bila uradno obveščena pred iztekom roka iz obrazloženega mnenja. Zakonodaja v zvezi z Dunajem je bila sprejeta 17. oktobra 2007. Nimam podatkov, ki bi potrjevali datum(-e), ko je bila sprejeta zakonodaja za deželo Gradiščansko.

Koroška

81. Nesporno je, da je bilo na Koroškem do izteka roka iz obrazloženega mnenja kot POV določeno samo eno območje.[48] Komisija je v svoji repliki očitno najprej poskušala v drugi očitek vključiti *vsa* POV v deželi Koroški,[49] a je nato spremenila ta vtis z navedbo, da se ta očitek nanaša samo na del POV Flachwasserbiotop Neudenstein.

82. Komisija trdi, da je zakonodaja, na podlagi katere je določeno območje Flachwasserbiotop Neudenstein, pomanjkljiva, ker ne vključuje zemljevida, na katerem bi bile prikazane meje območja. Komisija tudi trdi, da ni navedeno, katere ptice so zavarovane in kateri so cilji varstva in ohranjanja za vrste, za katere območje pomeni habitat.

83. Strinjam se s Komisijo, da morajo biti meje območja opredeljene jasno in zavezujoče za tretje strani iz razlogov, navedenih v točki 70 zgoraj.

48 – Območje Flachwasserbiotop Neudenstein je bilo kot evropsko zavarovano območje določeno z uredbo vlade dežele Koroške z dne 15. junija 2005 (LGB1. št. 47/2005).

49 – V točki 52 replike Komisije je navedenih 12 drugih območij.

84. Ne strinjam pa se, da se lahko potrebna jasnost doseže samo z zagotovitvijo zemljevida. Odvisno od zapletenosti oblike zadevnega območja, se lahko območje določi s sklicevanjem na vrsto koordinat, ki izražajo zemljepisno širino in zemljepisno dolžino nekaterih točk na njegovem perimetru, te koordinate se lahko poveže tudi z drugimi, še posebej opaznimi zemljepisnimi značilnostmi. V drugih okoliščinah je lahko potreben zemljevid.

85. V tej zadevi noben podatek ne kaže, da so meje območja Flachwasserbiotop Neudenstein jasno opredeljene bodisi z zemljevidom bodisi drugače, tako da so na voljo tretjim stranem.

86. Potem ko sem preučila uredbo o določitvi POV, se mi zdi, da čeprav zagotavlja določeno stopnjo varstva, pa ne določa ukrepov za učinkovit prenos členov 6(2) in 7 Direktive o habitatih, ker za pristojne organe ne določa, da sprejmejo pozitivne ukrepe za preprečitev slabšanja stanja naravnih habitatov in habitatov vrst ter vznemirjanja vrst, za katere so bila ta območja določena.

87. Zato menim, da je tožba Komisije utemeljena v delu, ki se nanaša na neizpolnitev zahtev iz Direktive o pticah, da se sprejmejo ukrepi, s katerimi se prikaže razmejitev POV Flachwasserbiotop Neudenstein, in zahtev iz členov 6(2) in 7 Direktive o habitatih.

88. Komisija trdi tudi, da bi bilo treba sprejeti specifične ukrepe za določene vrste in njihove habitate. Vendar pa zaradi neobstoja podatkov o obstoječih vrstah in o potrebi po zagotovitvi varstva njihovega habitata, da se izpolnijo cilji Direktive o pticah in Direktive o habitatih, menim, da je ta očitek neutemeljen iz razlogov, navedenih v točki 77.

Dolnja Avstrija

89. Komisija navaja, da je bilo do izteka roka iz obrazloženega mnenja eno območje določeno kot POV,[50] a da je pravno varstvo za to območje neustrezno, ker ne vključuje specifičnih ukrepov za določene vrste ptic in njihove habitate.

50 – Območje Tullnerfelder Donau-Auen, ki je bilo določeno na podlagi LG.5505-1 iz leta 2001 (zakon o nacionalnem parku Dolnje Avstrije).

90. Avstrija trdi, da je območje zajeto z veljavno zakonodajo, s katero so zavarovane vse naravno prisotne prostoživeče ptice v smislu Direktive. Cilji veljavne zakonodaje naj bi bili doseči ugodno stanje ohranjenosti in zavarovati to, kar je opredeljeno kot prednostne vrste in prednostni habitati.

91. Komisija je svoje trditve navedla abstraktno. Ni opredelila vrst ptic in njihovih habitatov, za katere bi bilo po njenem mnenju treba sprejeti specifične ukrepe, ter skrbi, ki jih ima v zvezi s temi vrstami in njihovimi habitati. Zato menim, da je ta očitek v tem pogledu neutemeljen.[51]

Gornja Avstrija

92. Komisija trdi, da je bila uradno obveščena o enajstih območjih, ki so bila določena kot POV, a trdi, da za pet od teh območij[52] pravno varstvo ne obstaja, za šest drugih[53] pa je nezadostno.

93. Očitek Komisije je očitno utemeljen v zvezi s petimi POV, za katera ukrepi niso bili sporočeni.

94. Ukrepi za POV Ettenau, Trau-Donau-Auen in Frankinger Moos[54] se zdijo neustrezni, ker selitvene vrste ptic (ki niso navedene v Prilogi I) niso vključene v področje uporabe zakonodaje. Zato je tožba Komisije utemeljena v delu, ki se nanaša na očitek nezagotovitve ustreznega pravnega varstva na podlagi člena 4 (1) in (2) Direktive o pticah.

95. Nejasno je tudi, kakšne ukrepe, če sploh, lahko nacionalni organi sprejmejo, da bi preprečili „slabšanje stanja naravnih habitatov in habitatov vrst ter vznemirjanje vrst, za katere so bila območja določena“ v skladu s členoma 6 (2) in 7 Direktive o habitatih (za POV Ettenau, Trau-Donau-Auen in Frankinger Moos). Ukrepi v zvezi s POV Dachstein, Unterer Inn in nacionalni park Kalkalpen[55] se v zvezi s tem prav tako zdijo neustrezni.

96. Očitek Komisije v zvezi s tem je torej utemeljen.

51 – Glej točko 77 zgoraj.

52 – Območja Maltsch, Wiesengebiete im Freiwald, Pfeifer Anger, Oberes Donautal in Untere Traun.

53 – Območja Ettenau, Traun-Donau-Auen, Frankinger Moos, Dachstein in Unterer Inn ter nacionalni park Kalkalpen.

54 – Deželna zakonodaja je: Ettenau – LGB1. št. 110/2005, Trau-Donau-Auen – LGB1. št. 32/2004, Frankinger Moos – LGB1. št. 25/2005.

55 – Zadevna zakonodaja je: Dachstein – LGB1. št. 6/2005, Unterer Inn – LGB1. št. 69/2004, nacionalni park Kalkalpen – LGB1. št. 58/2005.

97. Komisija trdi tudi, da mora biti pravno varstvo posebej ciljno usmerjeno, vendar tudi tu v zvezi z območji Dachstein, Unterer Inn in nacionalni park Kalkalpen ni opredelila vrst, za katere bi bilo po njenem mnenju treba sprejeti specifične ukrepe, ter skrbi, ki jih ima v zvezi s temi vrstami in njihovimi habitati. Ta očitek je zato v tem pogledu neutemeljen.[56]

Salzburg

98. Komisija navaja, da je bila uradno obveščena o ukrepih pravnega varstva za 15 POV v tej deželi.[57] Svoj očitek je umaknila v zvezi z devetimi od teh območij.

99. Očitek ohranja v zvezi s šestimi območji: Bürmooser Moor, Salzachauen, Hochgimpling, Oichtenriede, Wallersee-Wengermoor in Visoke Ture. Avstrija potrjuje, da za območji Bürmooser Moor in Salzachauen pred iztekom roka iz obrazloženega mnenja ni bilo vzpostavljeno nobeno varstvo. Kar zadeva območje Hochgimpling, so bili nacionalni predpisi sporočeni po izteku roka iz obrazloženega mnenja, zato jih ni mogoče upoštevati.

100. Iz tega izhaja, da je očitek Komisije v zvezi s temi tremi POV utemeljen.[58]

101. Avstrija trdi, da so z zakonodajo v zvezi z območjema Oichtenriede in Wallersee-Wengermoor uvedene določbe, podobne tistim, za katere je Komisija priznala, da zagotavljajo ustrezno pravno varstvo za območje Winklmoos, v zvezi s katerim je umaknila svoj očitek. Glede na dupliko Avstrije je bila zakonodaja razglašena – s čimer razumem, da je bila objavljena – 1. julija 2006. Vendar pa Komisija trdi, da ni bila uradno obveščena o nobenih izvedbenih ukrepih za ti območji.

102. Dolžnost držav članic na podlagi Direktive o pticah in Direktive o habitatih je, da prenesejo direktivi in sporočijo ukrepe za prenos.[59] Ker torej ni podatkov, da so bili ukrepi, s katerimi se uvaja ustrezno pravno varstvo za območji Oichtenriede in Wallersee-Wengermoor, ustrezno sporočeni, menim, da je očitek Komisije v zvezi s tem utemeljen.

56 – Glej točko 77 zgoraj.

57 – Klemmerich, Dürrnbachhorn, Martinsbichl, Hochgimpling, Joching, Weidmoos, Winklmoos, Gernfilzen-Bannwald, Kematen, Obertauern-Hundsfeldmoor, Salzachauen, Oichtenriede, Bürmooser Moor, Wallersee-Wengermoor in Visoke Ture.

58 – Sodba Komisija proti Irski, navedena v opombi 16 zgoraj, točka 74.

59 – Člen 18 Direktive o pticah in člen 23 Direktive o habitatih bi morala biti v Avstriji v celoti prenesena do 1. januarja 1995. Glej tudi sodbo Komisija proti Irski, navedeno v opombi 39 zgoraj, točke od 105 do 108, o dolžnosti obvestitve Komisije o prenosu.

103. Kar zadeva območje Visoke Ture, Avstrija trdi, da je varstvo zagotovljeno z deželno zakonodajo LGBl. št. 58/2005 in zakonom dežele Salzburg o varstvu narave (Salzburger Naturschutzgesetz). Čeprav je s temi ukrepi uvedena neka stopnja varstva za prostoživeče živali in rastlinstvo v POV Visoke Ture, se zdi, da z njimi člena 6(2) in 7 Direktive o habitatih nista prenesena učinkovito, ker ti ukrepi za pristojne organe ne določajo, da sprejmejo pozitivne ukrepe za preprečitev „slabšanja stanja naravnih habitatov in habitatov vrst ter vznemirjanje vrst, za katere so bila območja določena". Zato menim, da je ta očitek v zvezi z območjem Visoke Ture utemeljen, ker je Komisija dokazala, da ni bilo zagotovljeno pravno varstvo v skladu s členom 6(2) v povezavi s členom 7 Direktive o habitatih.

104. Iz tega po mojem mnenju izhaja, da je treba ugoditi predlogom Komisije v zvezi s šestimi območji Bürmooser Moor, Salzachauen, Hochgimpling, Oichtenriede, Wallersee-Wengermoor in Visoke Ture.

105. Nazadnje, kar zadeva območje Visoke Ture, je Komisija trdila, da mora biti pravno varstvo posebej ciljno usmerjeno. Vendar znova ni opredelila vrst, za katere bi bilo po njenem mnenju treba sprejeti posebne ukrepe za ohranitev, ter skrbi, ki jih ima v zvezi s temi vrstami in njihovimi habitati. Zato menim, da je ta očitek v tem pogledu neutemeljen.[60]

Štajerska

106. Komisija priznava, da za vsako določeno POV obstaja sistem pravnega varstva na podlagi deželnega zakona o varstvu narave,[61] vendar trdi, da je presplošen, da bi izpolnjeval zahteve iz Direktive o pticah in Direktive o habitatih. Komisija znova ni opredelila vrst, za katere bi bilo po njenem mnenju treba sprejeti specifične ukrepe, ter skrbi, ki jih ima v zvezi s temi vrstami in njihovimi habitati. Zato menim, da je ta očitek v tem pogledu neutemeljen.[62]

Tirolska

107. Komisija trdi, da je z veljavno zakonodajo[63] določeno splošno pooblastilo[64] za sprejetje posebnih ukrepov za ohranitev, s katerim

60 – Glej točko 77 zgoraj.

61 – Štajerski zakon o varstvu narave (NschG 1976), LGB1. št. 65, sprememba objavljena v LGB1. št. 71/2007 z dne 22. maja 2007.

62 – Glej točko 77 zgoraj.

63 – Tiroler Naturschutzgesetz (TNSchG) (zakon dežele Tirolske o varstvu narave) z dne 12. maja 2004.

64 – Člen 14(3) TNSchG.

se uvede pravno varstvo za namene Direktive o pticah. Vendar pa do izteka roka iz obrazloženega mnenja taki ukrepi niso bili sprejeti.

108. Avstrija ne izpodbija, da je stanje tako.

109. Kot sem že opozorila, Sodišče meni, da je natančen prenos Direktive o pticah in Direktive o habitatih še posebej pomemben.[65] Poleg tega načelo pravne varnosti zahteva, da je izvedbeni okvir natančen in jasen. Po mojem mnenju tega ni mogoče zagotoviti s sklicevanjem na splošno pooblastilo, na podlagi katerega nato niso sprejeti nobeni zavezujoči ukrepi.[66]

110. Zato menim, da je očitek Komisije v zvezi s Tirolsko utemeljen.

Vorarlberg

111. Komisija trdi, da niso uvedeni posebni ukrepi, s katerimi bi bili določeni cilji varstva in ohranjanja, obveznosti ali prepovedi za območja, ki so v tej deželi določena kot POV.

112. Vendar pa Komisija tudi tu ni opredelila vrst, za katere bi bilo po njenem mnenju treba sprejeti specifične ukrepe, ter skrbi, ki jih ima v zvezi s temi vrstami in njihovimi habitati. Menim torej, da je očitek Komisije v tem pogledu neutemeljen.[67]

**Stroški**

113. Komisija in Avstrija sta predlagali, naj se nasprotni stranki naloži plačilo stroškov. Glede na mojo analizo je treba predlogom Komisije ugoditi samo delno.

114. Glede na člen 69(3), prvi pododstavek, Poslovnika bi torej vsaka stranka morala nositi svoje stroške.

65 – Točka 34.

66 – Glej sodbo z dne 25. maja 1982 v zadevi Komisija proti Nizozemski (96/81, Recueil, str. 1791, točka 12).

67 – Glej točko 77 zgoraj.

**Predlog**

115. Glede na zgornje ugotovitve Sodišču predlagam, naj:

1. razglasi, da je Avstrija kršila Direktivo Sveta 79/409/EGS z dne 2. aprila 1979 o ohranjanju prosto živečih ptic (Direktiva o pticah) s tem, ko avstrijskih ozemelj, ki so glede na število in velikost najprimernejša, ni pravilno določila („Hansag“ v deželi Gradiščanski) oziroma razmejila („Nizke Ture“ v deželi Štajerski) na podlagi ornitoloških meril kot posebnih območij varstva za ohranjanje ptic v skladu s členom 4(1) in (2) navedene direktive o ohranjanju prostoživečih ptic;

2. razglasi, da Avstrija ni zagotovila ustreznega pravnega varstva v teh pogledih:

   – v deželi Koroški v skladu s členom 4(1) in (2) Direktive o pticah s tem, ko obsega POV Flachwasserbiotop Neudenstein ni razmejila v zavezujočem instrumentu, ki se lahko posreduje tretjim stranem in na katere se lahko tretje strani oprejo, in ko ni v celoti prenesla členov 6(2) in 7 Direktive Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst (Direktiva o habitatih) v zvezi z navedenim POV;

   – v deželi Gornji Avstriji v skladu s členom 4(1) in (2) Direktive o pticah in zaradi nepopolnega prenosa v skladu s členoma 6(2) in 7 Direktive o habitatih za POV Maltsch, Wiesengebiete im Freiwald, Pfeifer Anger, Oberes

Donautal, Untere Traun, Ettenau, Trau-Donau-Auen in Frankinger Moos ter nepopolnega prenosa v skladu s členoma 6(2) in 7 Direktive o habitatih za POV Dachstein in Unterer Inn ter nacionalni park Kalkalpen;

– v deželi Salzburg v skladu s členom 4(1) in (2) Direktive o pticah in zaradi nepopolnega prenosa v skladu s členoma 6(2) in 7 Direktive o habitatih za območja Bürmooser Moor, Salzachauen, Hochgimpling, Oichtenriede in Wallersee-Wengermoor ter nepopolnega prenosa v skladu s členoma 6(2) in 7 Direktive o habitatih za območje Visoke Ture;

– v deželi Tirolski v skladu s členom 4(1) in (2) Direktive o pticah in zaradi nepopolnega prenosa v skladu s členoma 6(2) in 7 Direktive o habitatih za že določena POV;

3. tožbo v preostalem zavrne;

4. vsaki stranki naloži plačilo njenih stroškov.