ARRÊT DE LA COUR (deuxième chambre)

14 octobre 2010 *

Dans l'affaire C-535/07,

ayant pour objet un recours en manquement au titre de l'article 226 CE, introduit le 30 novembre 2007,

Commission européenne, représentée par M. R. Sauer et M^me^ D. Recchia, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie requérante,

contre

République d'Autriche, représentée par MM. E. Riedl et E. Pürgy ainsi que par M^me^ K. Drechsel, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie défenderesse,

* Langue de procédure: l'allemand.

soutenue par:

République fédérale d'Allemagne, représentée par MM. M. Lumma et J. Möller, en qualité d'agents,

partie intervenante,

LA COUR (deuxième chambre),

composée de M. J.-C. Bonichot, président de la quatrième chambre, faisant fonction de président de la deuxième chambre, M. L. Bay Larsen (rapporteur) et M^me^ C. Toader, juges,

avocat général: M^me^ E. Sharpston,
greffier: M^me^ M. Ferreira, administrateur principal,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 9 juillet 2009,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 25 février 2010,

rend le présent

Arrêt

1 Par sa requête, la Commission des Communautés européennes demande à la Cour de constater que:

— en n'ayant pas procédé correctement, sur la base de critères ornithologiques, à la désignation (site de Hanság dans le Land du Burgenland) et à la délimitation (site des Niedere Tauern dans le Land de Styrie) des territoires autrichiens les plus appropriés en nombre et en superficie à la conservation des oiseaux comme zones de protection spéciale (ci-après les «ZPS»), conformément à l'article 4, paragraphes 1 ou 2, de la directive 79/409/CEE du Conseil, du 2 avril 1979, concernant la conservation des oiseaux sauvages (JO L 103, p. 1, ci-après la «directive 'oiseaux'»), et

— en n'ayant pas conféré à une partie des ZPS déjà classées une protection juridique conforme aux exigences de l'article 4, paragraphes 1 ou 2, de la directive «oiseaux» et de l'article 6, paragraphe 2, de la directive 92/43/CEE du Conseil, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages (JO L 206, p. 7, ci-après la «directive 'habitats'»), lu en combinaison avec l'article 7 de celle-ci,

la République d'Autriche a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu desdites dispositions de ces directives.

2 Par ordonnance du président de la Cour du 26 mai 2008, la République fédérale d'Allemagne a été admise à intervenir au soutien des conclusions de la République d'Autriche.

Le cadre juridique

La directive «oiseaux»

3 L'article 2 de la directive «oiseaux» dispose que «[l]es États membres prennent toutes les mesures nécessaires pour maintenir ou adapter la population de toutes les espèces d'oiseaux visées à l'article 1er à un niveau qui corresponde notamment aux exigences écologiques, scientifiques et culturelles, compte tenu des exigences économiques et récréationnelles».

4 L'article 3, paragraphe 1, de la directive «oiseaux» prévoit que, compte tenu des exigences mentionnées à l'article 2 de cette directive, les États membres prennent toutes les mesures nécessaires pour préserver, maintenir ou rétablir une diversité et une superficie suffisantes d'habitats pour toutes les espèces d'oiseaux vivant naturellement à l'état sauvage sur le territoire européen des États membres auquel le traité CE est d'application. En vertu du paragraphe 2, sous a), du même article, les mesures visant à la préservation, au maintien et au rétablissement des biotopes et des habitats comportent notamment la création de zones de protection.

5 L'article 4, paragraphes 1, 2 et 4, première phrase, de la directive «oiseaux» dispose:

«1. Les espèces mentionnées à l'annexe I font l'objet de mesures de conservation spéciale concernant leur habitat, afin d'assurer leur survie et leur reproduction dans leur aire de distribution.

À cet égard, il est tenu compte:

a) des espèces menacées de disparition;

b) des espèces vulnérables à certaines modifications de leurs habitats;

c) des espèces considérées comme rares parce que leurs populations sont faibles ou que leur répartition locale est restreinte;

d) d'autres espèces nécessitant une attention particulière en raison de la spécificité de leur habitat.

Il sera tenu compte, pour procéder aux évaluations, des tendances et des variations des niveaux de population.

Les États membres classent notamment en [ZPS] les territoires les plus appropriés en nombre et en superficie à la conservation de ces dernières dans la zone géographique maritime et terrestre d'application de la présente directive.

2. Les États membres prennent des mesures similaires à l'égard des espèces migratrices non visées à l'annexe I dont la venue est régulière, compte tenu des besoins de protection dans la zone géographique maritime et terrestre d'application de la présente directive en ce qui concerne leurs aires de reproduction, de mue et d'hivernage et les zones de relais dans leurs aires de migration. À cette fin, les États membres attachent une importance particulière à la protection des zones humides et tout particulièrement de celles d'importance internationale.

[…]

4. Les États membres prennent les mesures appropriées pour éviter dans les zones de protection visées aux paragraphes 1 et 2 la pollution ou la détérioration des habitats ainsi que les perturbations touchant les oiseaux, pour autant qu'elles aient un effet significatif eu égard aux objectifs du présent article.»

La directive «habitats»

6 L'article 3, paragraphe 1, de la directive «habitats» prévoit la constitution d'un réseau écologique européen cohérent de zones spéciales de conservation, dénommé «Natura 2000», qui comprend également les ZPS classées par les États membres en vertu des dispositions de la directive «oiseaux».

7 L'article 6, paragraphe 2, de la directive «habitats» est libellé comme suit:

«Les États membres prennent les mesures appropriées pour éviter, dans les zones spéciales de conservation, la détérioration des habitats naturels et des habitats d'espèces ainsi que les perturbations touchant les espèces pour lesquelles les zones ont été désignées, pour autant que ces perturbations soient susceptibles d'avoir un effet significatif eu égard aux objectifs de la présente directive.»

8 Aux termes de l'article 7 de ladite directive, «[l]es obligations découlant de l'article 6 paragraphes 2, 3 et 4 de la présente directive se substituent aux obligations découlant de l'article 4 paragraphe 4 première phrase de la directive ['oiseaux'] en ce qui concerne les zones classées en vertu de l'article 4 paragraphe 1 ou reconnues d'une manière similaire en vertu de l'article 4 paragraphe 2 de ladite directive à partir de la date de mise en application de la présente directive ou de la date de la classification ou de la reconnaissance par un État membre en vertu de la directive ['oiseaux'] si cette dernière date est postérieure».

La procédure précontentieuse

9 Le 23 octobre 2001, la Commission a adressé une lettre de mise en demeure à la République d'Autriche dans laquelle elle indiquait que cette dernière n'avait pas classé en ZPS les territoires les plus appropriés en nombre et en superficie, notamment en ce qui concerne la désignation du site de Hanság et la délimitation du site des Niedere Tauern. La Commission faisait valoir, en outre, que cet État membre n'avait pas encore pleinement satisfait aux exigences de la directive «oiseaux» visant à assurer une protection juridique des ZPS en Autriche.

10 La République d'Autriche a répondu à cette mise en demeure en transmettant à la Commission, notamment, une liste des différentes zones de conservation des oiseaux avec leur régime de protection juridique. Ce faisant, elle soulignait la désignation complète ou partielle de certaines ZPS en tant que parc national, réserve naturelle, zone de protection du paysage, patrimoine naturel ou zone de tranquillité et, parallèlement, l'existence de lois ou de règlements édictés dans les différents Länder en liaison avec la protection de la nature.

11 Par la suite, la Commission a, le 18 octobre 2004, adressé à la République d'Autriche une lettre de mise en demeure complémentaire se substituant à la première lettre de mise en demeure et soulignant que le classement ainsi que la délimitation des ZPS demeuraient incorrects et que les mesures de protection juridique spécifiques pour ces zones faisaient défaut. La Commission a notamment relevé que le site de Hanság n'avait toujours pas été classé en ZPS et qu'une extension du site des Niedere Tauern n'avait pas encore eu lieu. Elle a également indiqué que les zones autrichiennes de conservation des oiseaux étaient soit protégées essentiellement par des règlements relativement anciens, soit, dans certains cas, privées de protection juridique. Dans la majorité des instruments de protection, l'objectif de conservation et de protection spécifique pour les espèces d'oiseaux à conserver et à protéger ne serait pas discernable. À cet égard, il était indispensable, selon la Commission, que le cadre réglementaire apporte au moins une clarification quant aux objectifs de protection spécifique des oiseaux, et ce même lorsque le niveau de protection s'avérait en principe suffisant, au moyen d'interdictions d'intervention et d'obligations de conservation.

12 Par sa lettre du 21 décembre 2004, la République d'Autriche a transmis ses observations dans lesquelles elle se prononçait, notamment, sur la question de la protection juridique des sites concernés en donnant des explications d'ordre général ainsi que des explications spécifiques aux différents Länder. À ce dernier égard, cet État membre soutenait que le fait que l'indication explicite d'objectifs de conservation ou de protection figure dans l'acte juridique servant d'instrument de protection ne saurait être déterminant.

13 N'étant pas satisfaite des observations transmises par la République d'Autriche, la Commission a, le 15 décembre 2006, adressé un avis motivé à cet État membre en l'invitant à se conformer à ses obligations dans un délai de deux mois à compter de la réception de cet avis. Dans celui-ci, il était relevé que, s'agissant des sites de Hanság et des Niedere Tauern, ledit État membre ne s'était pas conformé à ses obligations. Quant au statut juridique des zones protégées concernées, il était précisé que, d'une manière générale, c'est-à-dire également dans les cas où une ZPS se superpose à une réserve naturelle déjà existante et bénéficiant d'une protection juridique nationale ou régionale plus stricte, une inclusion des objectifs de conservation, à savoir ceux concernant tant les espèces d'oiseaux et les exigences spécifiques relatives à la protection de ceux-ci que le rétablissement de leurs habitats, devait, avec les mesures et obligations correspondantes, être un élément essentiel des règlements relatifs à ces zones protégées. Or, un grand nombre de ZPS aurait encore été dépourvu de tout règlement spécifique visant à assurer la protection spéciale de l'avifaune concernée.

14 Les observations de la République d'Autriche en réponse audit avis motivé n'ayant pas emporté la conviction de la Commission, celle-ci a introduit le présent recours.

Sur le recours

Sur le premier grief, tiré du non-respect des dispositions de l'article 4, paragraphes 1 ou 2, de la directive «oiseaux» en raison du défaut de classement du site de Hanság en tant que ZPS et de la délimitation incorrecte de la ZPS des Niedere Tauern

15 À titre liminaire, il convient de rappeler que l'article 4, paragraphe 1, de la directive «oiseaux» impose aux États membres une obligation de classer en ZPS les territoires

les plus appropriés en nombre et en superficie à la conservation des espèces mentionnées à l'annexe I de cette directive et que, en vertu du paragraphe 2 du même article, les États membres classent également en ZPS les aires de reproduction, de mue et d'hivernage des espèces migratrices non visées à ladite annexe dont la venue est régulière, ainsi que les zones de relais dans leur aire de migration (arrêt du 6 mars 2003, Commission/Finlande, C-240/00, Rec. p. I-2187, point 16).

Sur le non-classement du site de Hanság en tant que ZPS

— Argumentation des parties

16 La Commission soutient, en premier lieu, que la République d'Autriche n'a pas respecté son obligation de classement du site de Hanság, conformément aux exigences de la directive «oiseaux». En effet, ce site aurait été identifié comme territoire le mieux approprié pour la protection de certaines espèces d'oiseaux telles que, notamment, l'outarde barbue (Otis tarda), le busard cendré (Circus pygargus) et le hibou des marais (Asio flammeus).

17 La République d'Autriche réplique que le site de Hanság ne peut plus, actuellement, être considéré comme le site le mieux approprié à la conservation des espèces citées par la Commission. Des territoires autres que ceux de ce site seraient devenus plus importants pour ces espèces. Néanmoins, cet État membre reconnaît qu'un élargissement des limites dudit site, dont la partie principale est déjà soumise au régime de protection prévu à l'article 6, paragraphes 2 à 4, de la directive «habitats» du fait de sa désignation en tant que site Natura 2000, est matériellement justifié. Or, étant donné que ce site Natura 2000 et les populations des espèces d'oiseaux qui s'y trouvent auraient déjà été soumis au régime de protection institué par lesdites dispositions,

un retard à cet égard ne présente, selon l'État membre défendeur, aucun risque. Par ailleurs, aucune détérioration ne se serait produite sur le site de Hanság. Enfin, par un règlement du gouvernement du Land du Burgenland du 3 juin 2008, qui a été notifié à la Commission, ce site a été déclaré, en application de la directive «oiseaux», «zone européenne de conservation Waasen-Hanság».

18 Par conséquent, la République d'Autriche considère que, en tout état de cause, la violation de la directive «oiseaux» n'existe plus et que, partant, le désistement du recours sur ce point serait justifié.

— Appréciation de la Cour

19 Il importe de relever que, lors de la procédure précontentieuse, la République d'Autriche avait admis la nécessité de procéder au classement du site de Hanság comme ZPS et fait part à la Commission de son intention de procéder effectivement à la désignation dudit site.

20 Par ailleurs, il est constant que, après l'expiration du délai fixé dans l'avis motivé, le site de Hanság a été classé, en application de la directive «oiseaux», en tant que «zone européenne de conservation» par un règlement du gouvernement du Land du Burgenland.

21 Il n'apparaît donc pas contestable que le site de Hanság figure au nombre des sites les plus appropriés au regard de la conservation des espèces en cause, qui relèvent de l'annexe I de la directive «oiseaux» et auxquelles il est fait référence à l'article 4, paragraphe 1, de celle-ci, et que ledit site devait, en conséquence, faire l'objet du classement en tant que ZPS au titre de cette directive.

22 L'existence d'un manquement devant être appréciée en fonction de la situation de l'État membre telle qu'elle se présentait au terme du délai fixé dans l'avis motivé et les changements intervenus par la suite ne pouvant être pris en compte par la Cour (voir, notamment, arrêt du 11 janvier 2007, Commission/Irlande, C-183/05, Rec. p. I-137, point 17), il y a lieu de constater que, dès lors que le classement mentionné au point 20 du présent arrêt est intervenu après l'expiration dudit délai, le grief tiré du défaut de classement du site de Hanság en tant que ZPS, en méconnaissance de l'article 4, paragraphe 1, de la directive «oiseaux», est fondé.

23 La constatation faite au point précédent ne saurait être affectée par la circonstance que la République d'Autriche soutient désormais devant la Cour, au demeurant sans étayer à suffisance ses affirmations à cet égard, que, en comparaison avec un autre site, le site de Hanság ne serait plus à considérer comme étant le plus approprié pour la conservation de l'outarde barbue, du busard cendré et du hibou des marais.

24 Ladite constatation ne saurait davantage être remise en cause par le fait, à le supposer même établi, que ledit site, d'une part, était déjà en bonne partie protégé en vertu de la directive «habitats» dans le cadre du réseau Natura 2000 et, d'autre part, n'a subi aucune détérioration. En effet, d'une part, les régimes juridiques des directives «oiseaux» et «habitats» étant distincts, un État membre ne saurait se soustraire aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 4, paragraphes 1 et 2, de la directive «oiseaux» en se prévalant de mesures autres que celles prévues par celle-ci (arrêt du 28 juin 2007, Commission/Espagne, C-235/04, Rec. p. I-5415, point 79). D'autre part, la circonstance que le site concerné n'aurait pas subi de détérioration n'est pas de nature à remettre en cause l'obligation imposée aux États membres de classer des sites

en ZPS (voir, en ce sens, arrêt du 13 décembre 2007, Commission/Irlande, C-418/04, Rec. p. I-10947, point 38).

Sur la délimitation incorrecte de la ZPS des Niedere Tauern

— Argumentation des parties

25 Constatant que la ZPS des Niedere Tauern, qui avait une superficie de 137 742 hectares en 1999, avait été réduite à 87 000 hectares environ au cours du mois de mai 2001, la Commission fait valoir que la délimitation de cette zone est insuffisante au regard des exigences de protection prévues à l'article 4, paragraphes 1 ou 2, de la directive «oiseaux» pour les espèces d'oiseaux qui y sont visées. En l'occurrence, seraient concernées, en particulier, des espèces telles que le pluvier guignard (Charadrius morinellus), le grand tétras (Tetrao urogallus), la chouette de Tengmalm (Aegolius funereus), la chouette chevêchette (Glaucidium passerinum), le pic noir (Dryocopus martius), le pic tridactyle (Picoides tridactylus), le pic cendré (Picus canus) ainsi que la gélinotte des bois (Bonasa bonasia).

26 Selon la Commission, la République d'Autriche n'aurait toujours pas prouvé scientifiquement que la délimitation originelle du site des Niedere Tauern doit être considérée comme techniquement erronée.

27 La République d'Autriche indique que, afin d'assurer la protection du pluvier guignard, le Land de Styrie a étendu, dans le courant de l'année 2008, la ZPS des Niedere

Tauern. Au demeurant, cette extension, qui s'appuie sur des études scientifiques, permettrait de remplir les conditions énoncées à l'article 4, paragraphe 1, de la directive «oiseaux» puisque les territoires les plus appropriés en nombre et en superficie à la conservation des espèces protégées concernées auraient été classés en ZPS.

— Appréciation de la Cour

28 Il convient de relever que la ZPS des Niedere Tauern, dont la superficie a d'abord été réduite de 137 742 hectares à 87 000 hectares environ, a ensuite été élargie à 101 880 hectares, dans le courant de l'année 2008, à savoir postérieurement au terme du délai fixé dans l'avis motivé, au regard duquel doit être apprécié, ainsi qu'il est rappelé au point 22 du présent arrêt, le manquement allégué par la Commission.

29 De l'aveu même de la République d'Autriche, cet élargissement a été motivé par l'exigence d'assurer une protection adéquate du pluvier guignard, espèce mentionnée à l'annexe I de la directive «oiseaux».

30 Aussi, convient-il, en tout état de cause, de se borner à constater que, à l'expiration du délai fixé dans l'avis motivé, la superficie de la ZPS en cause était insuffisante au regard des exigences de protection visées à l'article 4, paragraphe 1, de la directive «oiseaux».

31 Par suite, le premier grief, en ce qu'il est tiré de la violation de l'article 4, paragraphe 1, de la directive «oiseaux», doit être accueilli.

Sur le second grief, tiré du non-respect des dispositions de l'article 4, paragraphes 1 ou 2, de la directive «oiseaux» et de l'article 6, paragraphe 2, de la directive «habitats», lu en combinaison avec l'article 7 de celle-ci, en raison de la protection juridique insuffisante conférée à une partie des ZPS déjà classées

Sur la recevabilité

— Argumentation des parties

32 La République d'Autriche soutient que la Commission, d'une part, a élargi l'objet du recours, et, d'autre part, n'a pas fourni suffisamment d'arguments établissant l'existence de manquements concrets relatifs à des sites de protection déterminés.

33 En ce qui concerne le premier point, ledit État membre fait valoir que, tandis que l'avis motivé ne visait pas les «règlements relatifs aux zones européennes de conservation» déjà désignées, la requête se réfère également à de prétendus manquements aux directives en cause, découlant de ces règlements. En outre, les griefs figurant dans l'avis motivé se seraient résumés au non-respect des obligations de formuler des objectifs de conservation pour chaque ZPS, de garantir, par des mesures contraignantes, les objectifs de protection, ainsi que d'établir des cartes possédant une forme contraignante et faisant l'objet d'une publicité adéquate. En revanche, dans la requête, les exigences matérielles concernant le statut juridique des ZPS auraient été considérablement élargies dans le sens où la Commission exigerait que les règlements relatifs à ces ZPS contiennent des obligations et des interdictions spécifiques à des sites et à des espèces précises ainsi que des mesures concrètes visant à garantir le respect des dispositions pertinentes des directives «oiseaux» et «habitats».

34 À titre d'exemple, la République d'Autriche indique, notamment, que le grief tiré de ce que la réglementation relative aux zones européennes de conservation adoptée par les Länder de Styrie et de Basse-Autriche ne satisfait pas aux exigences du droit de l'Union ne correspond pas à l'exposé de la Commission dans son avis motivé. En outre, s'agissant du Land de Salzbourg, la Commission n'aurait pas relevé, dans la lettre de mise en demeure complémentaire, que le statut juridique des ZPS de ce Land était insuffisant et n'aurait mentionné, au demeurant pour la première fois dans l'avis motivé, que le site de Salzachauen en tant que ZPS dépourvue d'un statut juridique de protection suffisant.

35 Pour ce qui est du second point, la République d'Autriche soutient que ni l'avis motivé ni la requête ne permettent de savoir quels sont les manquements invoqués par la Commission et quelles ZPS sont concernées. En conséquence, cet État membre ne serait pas en mesure de se défendre de manière efficace. En outre, étant donné que le contenu et la portée des mesures nécessaires pour se conformer aux obligations imposées par les directives «oiseaux» et «habitats» ne sont pas déterminés, la République d'Autriche serait soumise, durant une période illimitée, au risque d'une procédure en constatation de manquement aux obligations découlant de l'arrêt à intervenir constatant le manquement faisant l'objet du présent recours.

36 Ainsi, tout d'abord en ce qui concerne le Land du Burgenland, la Commission ne préciserait pas quels sont les sites qui ne bénéficient pas d'un statut de protection adéquat. Ensuite, la Commission se bornerait à qualifier la situation juridique des sites du Land de Haute-Autriche d'insuffisante. Enfin, s'agissant du Land du Tyrol, la Commission se fonderait sur l'exemple du site du Tiroler Lechtal pour qualifier toutes les dispositions qui ont été adoptées en vue de la protection des sites Natura 2000 du Tyrol de dispositions générales n'assurant pas un statut de protection suffisant.

37 Sur le premier point, la Commission rétorque que la requête et l'avis motivé sont, en substance, identiques en ce qui concerne le grief tiré de l'insuffisance du statut de protection conféré à une partie des ZPS déjà classées. Dès lors, les règlements existants

relatifs aux zones européennes de conservation n'auraient pas été exclus du litige. Au demeurant, les obligations et interdictions relatives aux ZPS seraient, en tout état de cause, contraignantes pour la République d'Autriche. Par conséquent, l'argument selon lequel l'exposé de l'avis motivé ne couvre pas spécifiquement le grief relatif au niveau de protection insuffisant dans les Länder de Styrie et de Basse-Autriche ne pourrait qu'être rejeté. Enfin, s'il est vrai que la situation juridique dans le Land de Salzbourg n'est pas mentionnée dans la lettre de mise en demeure complémentaire, ledit État membre ne serait pas fondé à conclure que le grief formulé à titre d'exemple pour le statut de protection des ZPS dans le Burgenland ne valait pas aussi pour les réglementations du Land de Salzbourg et, en particulier, pour le site de Salzachauen.

38 Concernant le second point, la Commission soutient que l'avis motivé devait être compris plus largement, en ce sens que le niveau de protection à atteindre était défini qualitativement par des exigences déterminées permettant à la République d'Autriche de discerner clairement pour quelles ZPS d'autres mesures de transposition étaient nécessaires et quelles formes devaient revêtir celles-ci. Ceci serait expliqué plus précisément dans la requête pour chaque Land et chaque ZPS concernés, sans pour autant modifier l'objet du litige. Cet État membre aurait été en mesure de se défendre aisément sur ce point et, au demeurant, il aurait largement fait usage de cette possibilité.

39 Enfin, la Commission fait valoir que la requête ne laisse planer aucun doute sur le fait que, au terme du délai fixé dans l'avis motivé, aucune ZPS des Länder du Burgenland et de Haute-Autriche n'était dotée d'un statut de protection adéquat, zones pour lesquelles aucun objectif spécifique de protection ou de conservation n'aurait été fixé. L'absence d'objectifs de protection et de conservation spécifiques, axés sur la situation de chaque espèce d'oiseaux, vaudrait aussi pour le site du Tiroler Lechtal. Par ailleurs, le statut de protection serait insuffisant dans les onze zones Natura 2000 désignées par les autorités de ce dernier Land.

— Appréciation de la Cour

40 Il y a lieu de rappeler que l'objet d'un recours en manquement est fixé par l'avis motivé de la Commission, de sorte que le recours doit être fondé sur les mêmes motifs et moyens que ceux de cet avis (voir arrêt du 9 novembre 2006, Commission/Royaume-Uni, C-236/05, Rec. p. I-10819, point 10 et jurisprudence citée).

41 En outre, selon une jurisprudence constante, la lettre de mise en demeure adressée par la Commission à l'État membre puis l'avis motivé émis par cette dernière délimitent l'objet du litige, lequel ne peut plus, dès lors, être étendu. En effet, la possibilité pour l'État membre concerné de présenter ses observations constitue, même s'il estime ne pas devoir en faire usage, une garantie essentielle voulue par le traité et son observation est une forme substantielle de la régularité de la procédure constatant un manquement d'un État membre. Par conséquent, l'avis motivé et le recours de la Commission doivent reposer sur les mêmes griefs que ceux de la lettre de mise en demeure qui engage la procédure précontentieuse. Si tel n'est pas le cas, une pareille irrégularité ne peut pas être considérée comme effacée par le fait que l'État membre défendeur a formulé des observations sur l'avis motivé (voir arrêt du 18 décembre 2007, Commission/Espagne, C-186/06, Rec. p. I-12093, point 15 et jurisprudence citée).

42 Par ailleurs, l'avis motivé et le recours doivent présenter les griefs de façon cohérente et précise afin de permettre à l'État membre et à la Cour d'appréhender exactement la portée de la violation du droit de l'Union reprochée, condition nécessaire pour que ledit État puisse faire valoir utilement ses moyens de défense et pour que la Cour puisse vérifier l'existence du manquement allégué (voir arrêt du 18 décembre 2007, Commission/Espagne, précité, point 18).

Sur l'élargissement de l'objet du recours

43 En premier lieu, il convient de constater que, bien que l'avis motivé indique qu'un grand nombre de ZPS demeurent encore dépourvues de tout règlement spécifique, qui prend généralement la forme, en Autriche, d'un «règlement de zone européenne de conservation», visant à assurer la sauvegarde de l'avifaune concernée, il est formulé en des termes qui n'excluent pas que les ZPS pour lesquelles existe un «règlement de zone européenne de conservation» soient visées par cet avis. À cet égard, il peut être rappelé notamment que, à la suite dudit avis motivé, la République d'Autriche a informé la Commission du fait que la zone de conservation des oiseaux de Flachwasserbiotop Neudenstein avait été déclarée, en 2005, zone européenne de conservation par un règlement du gouvernement du Land de Carinthie du 23 mai 2005 (LGBl. nº 47/2005).

44 En deuxième lieu, force est de relever que la requête de la Commission, en ce qu'elle considère que les règlements relatifs aux ZPS doivent contenir des obligations et des interdictions spécifiques à des sites et à des espèces précises ainsi que des mesures concrètes visant à garantir le respect des dispositions pertinentes des directives «oiseaux» et «habitats», reprend en substance les termes de l'avis motivé. En effet, dans ce dernier, il est indiqué que, «d'une manière générale, […] une inclusion des objectifs de conservation, c'est-à-dire des espèces d'oiseaux et des exigences spécifiques relatives à leur protection et au rétablissement de leurs habitats, doit, avec les mesures et obligations correspondantes, être un élément essentiel des règlements relatifs à ces zones protégées».

45 En troisième lieu, le grief tiré de ce que les règlements relatifs aux zones européennes de conservation adoptés par les Länder de Styrie et de Basse-Autriche ne satisfont pas aux exigences du droit de l'Union ne figure pas dans l'avis motivé et doit donc être déclaré irrecevable.

46 S'agissant du grief tiré du statut juridique de protection insuffisant des ZPS du Land de Salzbourg et, notamment, du site de Salzachauen, il n'est pas contesté que la lettre de mise en demeure complémentaire ne contenait aucune mention de la situation dans ce Land ni, en particulier, de celle dudit site. Par conséquent, le recours est également irrecevable en ce qu'il a trait au statut juridique de protection des ZPS du Land de Salzbourg.

47 Il découle de ce qui précède que le recours est irrecevable en ce qu'il porte sur le régime juridique de protection des ZPS des Länder de Salzbourg, de Styrie et de Basse-Autriche.

Sur l'absence de précision et de cohérence

48 Il est constant que la Commission fait grief à la République d'Autriche de ne pas avoir conféré à une partie des ZPS déjà classées une protection juridique conforme aux exigences du droit de l'Union. À l'appui de ce grief, elle expose quelles sont, selon elle, les carences du système de protection juridique des ZPS en vigueur en Autriche. À cet égard, la Commission précise son grief d'ordre général en faisant référence à la situation existant dans les différents Länder dudit État membre.

49 Il n'apparaît donc pas que ce grief ainsi articulé soit imprécis ou incohérent.

50 Par ailleurs, il convient de rappeler que, si l'avis motivé doit contenir un exposé cohérent et détaillé des raisons ayant amené la Commission à la conviction que l'État membre concerné a manqué à l'une des obligations qui lui incombent en vertu du traité, la Commission n'est toutefois pas tenue d'indiquer dans cet avis les mesures qui

permettraient d'éliminer le manquement reproché (voir arrêt du 2 juin 2005, Commission/Grèce, C-394/02, Rec. p. I-4713, point 21 et jurisprudence citée). De même, la Commission n'est pas non plus tenue d'indiquer de telles mesures dans sa requête.

51 Quant à la prétendue insuffisance d'éléments établissant l'inadéquation du régime de protection des ZPS dans les Länder du Burgenland, de Haute-Autriche et du Tyrol, elle devra être examinée au fond.

52 En conséquence, il y a lieu de considérer que le recours en manquement est recevable dans les limites mentionnées au point 47 du présent arrêt.

Sur le fond

— Argumentation des parties

53 La Commission soutient qu'une partie des ZPS déjà classées en Autriche ne bénéficie pas d'une protection juridique conforme aux exigences visées à l'article 4, paragraphes 1 ou 2, de la directive «oiseaux», et de l'article 6, paragraphe 2, de la directive «habitats», lu en combinaison avec l'article 7 de celle-ci. À cet égard, elle fait valoir que les obligations ou interdictions qui résultent de ces dispositions et qui doivent non seulement être spécifiques à des ZPS et à des espèces précises, mais également revêtir une forme contraignante ainsi que faire l'objet d'une publicité suffisante, devraient être contenues dans le même acte juridique contraignant que celui qui fixe, pour chaque ZPS, les espèces et les habitats protégés de même que les objectifs de conservation. Ainsi, de manière générale, le statut juridique de protection des ZPS

serait insuffisant dans les cas où le classement d'une ZPS se rattache à une réserve naturelle ou à un autre type de site classé existants et protégés par des mesures nationales ou régionales.

54 La République d'Autriche rétorque tout d'abord que la thèse de la Commission, selon laquelle les obligations ou interdictions concernant les différentes espèces d'oiseaux doivent revêtir une forme contraignante et faire l'objet d'une publicité suffisante, est excessive dans cette formulation générale. Ensuite, aucune règle n'imposerait que lesdites obligations ou interdictions soient contenues dans le même acte juridique contraignant que celui qui fixe, pour chaque ZPS, les espèces et les habitats protégés ainsi que les objectifs de conservation. En outre, l'argument selon lequel les objectifs de conservation au sens de l'article 4, paragraphes 1 et 2, de la directive «oiseaux» doivent être consacrés dans un tel acte juridique serait dénué de fondement. Enfin, l'État membre défendeur souligne que, compte tenu du fait que la protection des réserves naturelles s'étend généralement à toutes les espèces animales et végétales ainsi qu'à leur habitat et au paysage, les interdictions de toute atteinte sont plus larges que pour les «zones européennes de conservation», qui visent généralement à protéger des espèces et des habitats précis.

55 Dans son mémoire en intervention, la République d'Allemagne fait valoir que les directives «oiseaux» et «habitats» n'exigent pas que les mesures de protection et de conservation consistent en des obligations ou des interdictions spécifiques, c'est-à-dire se rapportant à des zones et à des objets de protection déterminés. À supposer même que les États membres soient tenus d'adopter de telles obligations et interdictions, ces directives ne comporteraient en aucune façon des injonctions visant un degré déterminé de concrétisation. Il ne résulterait pas non plus desdites directives une obligation incombant aux États membres de fixer des «objectifs de conservation à réaliser» comportant un caractère contraignant et encore moins de définir ceux-ci dans l'acte juridique même qui règle les biens à protéger et les obligations et interdictions spécifiques à respecter.

— Appréciation de la Cour

56 Selon la jurisprudence de la Cour, l'article 4, paragraphes 1 et 2, de la directive «oiseaux» impose aux États membres de conférer aux ZPS un statut juridique de protection susceptible d'assurer, notamment, la survie et la reproduction des espèces d'oiseaux mentionnées à l'annexe I de celle-ci, ainsi que la reproduction, la mue et l'hivernage des espèces migratrices non visées à ladite annexe dont la venue est régulière (voir arrêt du 18 mars 1999, Commission/France, C-166/97, Rec. p. I-1719, point 21; du 13 décembre 2007, Commission/Irlande, précité, point 153, et du 11 décembre 2008, Commission/Grèce, C-293/07, point 22).

57 Il est également constant que l'article 4 de la directive «oiseaux» prévoit un régime spécifiquement ciblé et renforcé, tant pour les espèces mentionnées à l'annexe I de celle-ci que pour les espèces migratrices, qui trouve sa justification dans le fait qu'il s'agit respectivement des espèces les plus menacées et des espèces constituant un patrimoine commun de l'Union européenne (arrêts du 11 juillet 1996, Royal Society for the Protection of Birds, C-44/95, Rec. p. I-3805, point 23; du 13 décembre 2007, Commission/Irlande, précité, point 46, et du 11 décembre 2008, Commission/Grèce, précité, point 23).

58 En vertu de l'article 6, paragraphe 2, de la directive «habitats», dont les obligations se substituent à celles qui résultent de l'article 4, paragraphe 4, première phrase, de la directive «oiseaux» en ce qui concerne les zones classées, le statut juridique de protection des ZPS doit également garantir que soient évitées, dans celles-ci, la détérioration des habitats naturels et des habitats d'espèces ainsi que les perturbations significatives touchant les espèces pour lesquelles lesdites zones ont été classées (voir arrêt du 27 février 2003, Commission/Belgique, C-415/01, Rec. p. I-2081, point 16, et du 11 décembre 2008, Commission/Grèce, précité, point 24).

59 Par ailleurs, la protection des ZPS ne doit pas se limiter à des mesures destinées à obvier aux atteintes et aux perturbations externes causées par l'homme, mais doit aussi, selon la situation qui se présente, comporter des mesures positives visant à conserver et à améliorer l'état du site (voir, en ce sens, arrêt du 13 décembre 2007, Commission/Irlande, précité, point 154).

60 Selon les termes de l'article 249, troisième alinéa, CE, devenu article 288, troisième alinéa, TFUE, la directive, en liant tout État membre destinataire quant au résultat à atteindre, laisse aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens. Il s'ensuit que la République d'Autriche, tout comme n'importe quel autre État membre, bénéficie du choix de la forme et des moyens de mise en œuvre de la directive «oiseaux» (voir, en ce sens, arrêt du 13 décembre 2007, Commission/Irlande, précité, point 157).

61 S'il est vrai que l'exactitude de la transposition revêt une importance particulière s'agissant de la directive «oiseaux», dans la mesure où la gestion du patrimoine commun est confiée, pour leur territoire, aux États membres respectifs (voir arrêt du 13 décembre 2007, Commission/Irlande, précité, points 64 et 159), elle ne saurait, en tout état de cause, imposer à ces derniers d'inclure les obligations et les interdictions découlant des articles 4, paragraphes 1 et 2, de la directive «oiseaux» et 6, paragraphe 2, de la directive «habitats» dans l'acte juridique qui fixerait, pour chaque ZPS, les espèces et les habitats protégés tout comme les objectifs de conservation.

62 S'agissant desdites obligations, dont la Commission prétend qu'elles doivent être positives et spécifiques à des ZPS ainsi qu'à des espèces précises, il ressort du point 59 du présent arrêt ainsi que du point 34 de l'arrêt du 20 octobre 2005, Commission/Royaume-Uni (C-6/04, Rec. p. I-9017), que l'adoption de mesures positives visant à conserver et à améliorer l'état d'une ZPS n'a pas un caractère systématique, mais dépend de la situation concrète de la ZPS concernée.

63 Quant aux interdictions qui devraient prétendument être spécifiques à des ZPS et à des espèces précises, s'il est vrai, par exemple, que la protection des ZPS contre les activités des particuliers exige que ceux-ci soient préventivement empêchés de se livrer à des activités éventuellement nuisibles (arrêt du 13 décembre 2007, Commission/Irlande, précité, point 208), il n'apparaît pas que la réalisation de cet objectif requiert nécessairement l'édiction d'interdictions spécifiques à chaque ZPS non plus que, ainsi qu'il ressort du point 20 de l'arrêt du 7 décembre 2000, Commission/France (C-374/98, Rec. p. I-10799), à chaque espèce précise.

64 Pour ce qui est de l'identification des espèces et des habitats protégés dans chaque ZPS, il convient de relever que, de même que la délimitation d'une ZPS doit revêtir une forme contraignante incontestable (voir arrêt Commission/Belgique, précité, point 22), l'identification des espèces qui ont justifié le classement de ladite ZPS doit répondre à la même exigence. En effet, si tel n'était pas le cas, l'objectif de protection résultant de l'article 4, paragraphes 1 et 2, de la directive «oiseaux», ainsi que de l'article 6, paragraphe 2, de la directive «habitats» lu en combinaison avec l'article 7 de celle-ci, risquerait de ne pas être pleinement atteint.

65 En ce qui concerne les objectifs de conservation, il ressort des points 20 et 21 de l'arrêt du 7 décembre 2000, Commission/France, précité, que le statut juridique de protection dont doivent bénéficier les ZPS n'implique pas que ces objectifs doivent être spécifiés pour chaque espèce considérée séparément. Par ailleurs, eu égard à ce qui est dit aux points 60 et 61 du présent arrêt, il ne saurait, en tout état de cause, être considéré que les objectifs de conservation doivent être contenus dans le même acte juridique que celui qui porte sur les espèces et les habitats protégés d'une ZPS déterminée.

66 S'agissant de la prétendue insuffisance du statut juridique de protection des ZPS se rattachant à une réserve naturelle ou à un autre type de site classé existants et protégés par des mesures nationales ou régionales, il convient de rappeler que, ainsi qu'il est indiqué au point 57 du présent arrêt, l'article 4 de la directive «oiseaux» prévoit un régime spécifiquement ciblé et renforcé, tant pour les espèces mentionnées

à l'annexe I de celle-ci que pour les espèces migratrices. Telle est la spécificité du régime de protection dont doivent bénéficier les ZPS, par opposition au régime de protection général moins strict prévu à l'article 3 de la directive «oiseaux» pour toutes les espèces d'oiseaux visées par celle-ci (voir, en ce sens, arrêt Royal Society for the Protection of Birds, précité, points 19 et 24). Il ne s'ensuit toutefois pas que seul un régime juridique spécifiquement défini et mis en place pour chaque ZPS serait susceptible de protéger efficacement ce genre de site.

67 Compte tenu de ce qui précède, il y a lieu de constater que, en l'occurrence, le bien-fondé du grief tiré d'un manquement d'ordre général de l'État membre défendeur aux obligations visées à l'article 4, paragraphes 1 ou 2, de la directive «oiseaux», et à l'article 6, paragraphe 2, de la directive «habitats» lu en combinaison avec l'article 7 de celle-ci, n'a pas été établi.

68 Il convient, dès lors, d'examiner le bien-fondé du recours en manquement au regard de la réglementation en vigueur dans les différents Länder au terme du délai fixé dans l'avis motivé et dans les limites précisées au point 47 du présent arrêt.

En ce qui concerne le Land du Burgenland

— Argumentation des parties

69 La Commission soutient que, étant donné que les zones Natura 2000 n'ont pas été transformées en zones européennes de conservation et dotées du statut juridique afférent à ces dernières, il n'existe pas de statut de protection adéquat pour les ZPS du Land du Burgenland.

70 La République d'Autriche mentionne certains sites dont elle indique que les règlements par lesquels ils sont classés en tant que zones européennes de conservation sont en cours d'élaboration. Seul le site d'Auwiesen Zickenbachtal aurait été désigné comme «zone européenne de conservation Auwiesen Zickenbachtal» par un règlement du gouvernement du Land du Burgenland du 23 mars 2008.

— Appréciation de la Cour

71 Il ressort tant de l'argumentation des parties que de la lettre adressée le 20 février 2007 par la République d'Autriche à la Commission en réponse à l'avis motivé que, au terme du délai fixé dans celui-ci, aucune ZPS n'avait été classée dans le Land du Burgenland. Or, le second grief ne porte, ainsi qu'il est indiqué dans les conclusions de la requête, que sur des ZPS déjà classées.

72 Par conséquent, ce grief, en tant qu'il concerne la situation dans ledit Land est, au demeurant, sans objet et doit donc être écarté.

En ce qui concerne le Land de Vienne

— Argumentation des parties

73 La Commission fait valoir que les quatre ZPS de ce Land, qui n'ont été classées que le 17 octobre 2007, ne bénéficient pas d'un statut juridique leur accordant une protection suffisante.

74 La République d'Autriche rétorque que lesdites ZPS sont protégées d'une manière conforme aux exigences de l'article 4, paragraphes 1 ou 2, de la directive «oiseaux» ainsi que des articles 6, paragraphe 2, et 7 de la directive «habitats».

— Appréciation de la Cour

75 Il n'est pas contesté que les sites en cause en l'espèce n'avaient pas fait l'objet d'un classement en tant que ZPS au terme du délai fixé dans l'avis motivé.

76 Dans ces conditions, pour la même raison que celle énoncée au point 71 du présent arrêt, il y a lieu d'écarter le second grief en ce qu'il vise la situation dans le Land de Vienne.

En ce qui concerne le Land de Carinthie

— Argumentation des parties

77 Selon la Commission, le statut juridique de la zone européenne de conservation des oiseaux de Flachwasserbiotop Neudenstein, seule ZPS ayant été classée avant l'expiration du délai fixé dans l'avis motivé, ne saurait être considéré comme octroyant une protection suffisante à cette zone, au motif que la réglementation interne ne prévoit ni des mesures et des objectifs de conservation spécifiques relatifs aux oiseaux concrètement concernés ni une représentation cartographique de cette ZPS.

78 La République d'Autriche se borne à confirmer l'existence de ladite ZPS.

— Appréciation de la Cour

79 À cet égard, il convient de relever que l'article 2 du règlement du gouvernement du Land de Carinthie, du 23 mai 2005, relatif à ladite ZPS, dispose que, dans la mesure où les conditions de protection établies à l'article 2 du règlement du même gouvernement, du 8 novembre 1994, publié au Journal officiel dudit Land nº 92/1994, garantissent une protection suffisante, il n'est pas nécessaire de fixer à titre complémentaire des obligations, des interdictions, des restrictions d'autorisation et des mesures de conservation pour la zone européenne de conservation de Flachwasserbiotop Neudenstein.

80 En outre, l'article 3 de ce même règlement du 23 mai 2005 prévoit que celui-ci vise la préservation, le développement ou le rétablissement d'un état de conservation favorable des espèces protégées mentionnées en annexe.

81 Dans ce contexte, eu égard aux considérations figurant au point 65 du présent arrêt et à défaut de toute preuve indiquant que la réalisation des objectifs de conservation des espèces d'oiseaux visées à l'article 4, paragraphes 1 et 2, de la directive «oiseaux», et dont relèvent les espèces mentionnées à l'annexe dudit règlement, exigerait, en l'espèce, des dispositions plus détaillées que celles adoptées par le gouvernement du Land de Carinthie, le grief de la Commission doit être rejeté sur ce point.

82 S'agissant du prétendu défaut de représentation cartographique de ladite ZPS, force est de constater que, si une telle représentation est susceptible de fournir une délimitation claire d'un site, elle ne constitue pas, ainsi que l'a relevé M^me^ l'avocat général au point 84 de ses conclusions, la seule forme possible et fiable de délimitation d'un site.

83 Dès lors, le grief de la Commission doit être rejeté également sur ce point.

84 Il y a donc lieu de rejeter le second grief en ce qu'il vise la situation dans le Land de Carinthie.

En ce qui concerne le Land de Haute-Autriche

— Argumentation des parties

85 La Commission soutient que le régime de protection en vigueur dans les onze ZPS notifiées de ce Land est insuffisant. D'une part, il n'existerait aucune réglementation relative aux ZPS de Maltsch, de Wiesengebiete im Freiwald, de Pfeifer Anger, d'Oberes Donautal et d'Untere Traun. D'autre part, la réglementation applicable aux ZPS de Traun-Donau-Auen, d'Ettenau, de Frankinger Moos, de Dachstein, d'Unterer Inn et de Nationalpark Kalkalpen n'offrirait pas une protection adéquate.

86 La Commission allègue que, pour ce qui est des ZPS d'Ettenau, de Traun-Donau-Auen et de Frankinger Moos, il existe des règlements généraux relatifs aux réserves

naturelles qui ne régissent, dans les deux derniers cas, que les interventions autorisées. Quant aux ZPS de Dachstein, d'Unterer Inn et de Nationalpark Kalkalpen, elles seraient couvertes par des règlements spécifiques relatifs aux zones européennes de conservation qui ne prévoient, en substance, qu'une interdiction générale d'intervention.

87 La République d'Autriche indique que les règlements manquants sont en cours d'élaboration par le gouvernement du Land de Haute-Autriche. Cependant, elle réfute la thèse de la Commission selon laquelle toutes les ZPS de ce Land seraient dépourvues d'un statut de protection suffisant. Ainsi, les ZPS qui seraient actuellement protégées en tant que réserves naturelles bénéficieraient, en vertu de l'article 25 de la loi de 2001 sur la protection de la nature et du paysage de Haute-Autriche (Oö. Natur-und Landschaftsschutzgesetz 2001, LGBl. nº 129/2001), d'une protection absolue allant au-delà des exigences de la directive «oiseaux». Par ailleurs, cet État membre cite, à titre d'exemple de ZPS jouissant d'un statut de protection suffisant, les ZPS de Dachstein et de Nationalpark Kalkalpen, en mentionnant une série de dispositions internes spécifiquement ciblées sur la conservation des oiseaux.

— Appréciation de la Cour

88 En ce qui concerne les ZPS de Maltsch, de Wiesengebiete im Freiwald de Pfeifer Anger, d'Oberes Donautal et d'Untere Traun, il apparaît qu'aucune réglementation pertinente n'a été communiquée à la Commission ni indiquée lors de la procédure devant la Cour. Dès lors, le grief de la Commission relatif à l'insuffisance de la réglementation afférente à ces ZPS est fondé.

89 Pour ce qui est du régime juridique des autres ZPS, force est de constater que, à défaut de justifier que, compte tenu de la situation concrète de chaque zone, un tel régime serait insuffisant au regard des exigences pertinentes des directives «oiseaux» et

«habitats», la Commission, par ses allégations ainsi insuffisamment circonstanciées, n'apporte pas la preuve du bien-fondé de son grief qui doit, dès lors, être écarté sur ce point.

90 Il s'ensuit que le second grief, en tant qu'il concerne la situation dans le Land de Haute-Autriche, ne peut être accueilli qu'en ce qu'il vise les ZPS de Maltsch, de Wiesengebiete im Freiwald, de Pfeifer Anger, d'Oberes Donautal et d'Untere Traun.

En ce qui concerne le Land du Vorarlberg

— Argumentation des parties

91 La Commission fait valoir que la réglementation en vigueur dans ce Land ne prévoit pas, pour les ZPS, des objectifs de protection et de conservation spécifiques ni des mesures concrètes non plus que des obligations ou des interdictions. S'agissant, en particulier, de la ZPS de Klostertaler Bergwälder, la Commission souligne l'insuffisance de la protection que confère à cette zone le plan de gestion des forêts adopté par le gouvernement du Land du Vorarlberg. Pour ce qui est de la ZPS de Verwall, elle serait protégée spécifiquement par un règlement dudit gouvernement, adopté cependant après l'expiration du délai fixé dans l'avis motivé, qui contiendrait des obligations, des interdictions et des dispositions visant à la protection et à la conservation du site ainsi que des espèces protégées présentes sur ce dernier.

92 La République d'Autriche rétorque que les ZPS du Rheindelta, de Lauteracher Ried, de Bangser Ried et de Matschels sont couvertes par des règlements de zone protégée

interdisant les mesures et utilisations qui détériorent les habitats naturels des espèces auxquelles ces zones sont consacrées ou qui entraînent des perturbations significatives pour ces espèces. Quant à la ZPS de Klostertaler Bergwälder, le plan forestier la concernant aurait été élaboré, avec force contraignante, sur mandat des autorités afin de mettre en œuvre les mesures de conservation qui sont nécessaires pour maintenir un état de conservation favorable pour les espèces d'oiseaux visées à l'annexe I de la directive «oiseaux» et présentes sur le site.

— Appréciation de la Cour

93 Il importe de relever que l'article 13, paragraphe 2, du règlement sur la protection de la nature (LGBl. nº 36/2003) prévoit que le gouvernement du Land du Vorarlberg est tenu, pour autant que de besoin, d'arrêter, au moyen de plans de gestion ou d'autres conventions, ou par voie de décision ou de règlement, les mesures d'entretien, de développement et de conservation des zones visées conformes aux exigences écologiques, notamment, des espèces d'oiseaux mentionnées à l'annexe I de la directive «oiseaux» et présentes dans ces zones.

94 L'article 14 dudit règlement prévoit explicitement une interdiction de détérioration, tandis que l'article 15 de ce même règlement prévoit une étude d'impact et, le cas échéant, une obligation d'autorisation au regard des objectifs de conservation qui résultent des exigences relatives à un état de conservation favorable des habitats naturels et des espèces indiqués en annexe qui s'avèrent déterminants pour la désignation de la zone.

95 À cela s'ajoutent, pour les ZPS du Rheindelta, de Lauteracher Ried, de Bangser Ried, de Matschels et de Klostertaler Bergwälder, les mesures indiquées par la République d'Autriche et dont il est fait état au point 92 du présent arrêt.

96 Dans un tel contexte, eu égard, notamment, aux considérations figurant au point 65 du présent arrêt et à défaut de toute preuve indiquant que la réalisation des objectifs de conservation des espèces d'oiseaux visées à l'article 4, paragraphe 1, de la directive «oiseaux» exige, en l'espèce, des dispositions plus détaillées que celles adoptées par le gouvernement du Land du Vorarlberg, le grief de la Commission doit être rejeté en tant qu'il concerne les ZPS mentionnées au point précédent du présent arrêt.

97 S'agissant de la ZPS de Verwall, il n'apparaît pas, à la différence des ZPS mentionnées au point 95 du présent arrêt, que ce site ait bénéficié d'une protection juridique particulière au terme du délai fixé dans l'avis motivé. Par ailleurs, ledit gouvernement ayant adopté, peu de temps après l'expiration de ce délai, un règlement introduisant une série de mesures de protection spécifiques, il y a lieu de considérer, en l'occurrence, que cette ZPS n'était pas suffisamment protégée jusqu'à l'adoption de ces mesures. Par conséquent, le recours est fondé à cet égard.

98 Par suite, le second grief, en tant qu'il concerne la situation dans le Land du Vorarlberg, doit être accueilli s'agissant de la ZPS de Verwall.

En ce qui concerne le Land du Tyrol

— Argumentation des parties

99 Selon la Commission, la réglementation générale en vigueur dans ce Land n'établit pas un statut de protection suffisant pour les ZPS situées dans celui-ci. Le gouvernement du Land du Tyrol aurait certes adopté un règlement comportant une liste de onze zones Natura 2000, mais cet acte n'indiquerait ni les espèces d'oiseaux protégées, ni les objectifs de protection et de conservation, non plus que les règles de comportement essentielles à respecter. En l'absence d'objectifs de conservation spécifiques, ceux-ci seraient remplacés, d'une manière générale, par la protection des habitats et des oiseaux mentionnés dans les fiches de données techniques standard, conformément à l'article 14, paragraphe 11, de la loi de 1997 sur la protection de la nature du Land du Tyrol, dans sa version du 12 mai 2004 (LGBl. nº 50/2004, ci-après le «TNSchG»). La Commission fait valoir, en particulier, que le statut de protection de la ZPS du Tiroler Lechtal est insuffisant.

100 La République d'Autriche indique que la mise en œuvre des directives «oiseaux» et «habitats» a été intégrée dans un système de protection déjà développé et comprenant, notamment, des réserves naturelles, des parcs naturels, des zones de protection du paysage, des zones de tranquillité et des sites protégés. Cette mise en œuvre aurait consisté à rattacher les règles de ces directives à celles existantes dans les zones de protection et à compléter de telles règles. Or, dans ces zones de protection, seraient imposés nombre d'interdictions, d'obligations et de systèmes d'autorisation.

101 Sur la base d'un projet adopté au cours du mois de décembre 2004, toutes les ZPS du Land du Tyrol seraient soumises à une gestion coordonnée tendant à réaliser les objectifs de protection fixés pour chacune des zones ainsi qu'à assurer de façon durable, notamment, la conservation des espèces d'oiseaux existant dans chaque zone

concernée. La République d'Autriche soutient que le régime transitoire prévu à l'article 14 du TNSchG garantit une protection suffisante des ZPS jusqu'à la définition des objectifs de conservation par un règlement spécifique.

102 L'État membre défendeur expose de manière détaillée le régime de protection applicable à la ZPS du Tiroler Lechtal et soutient qu'il est suffisant au regard des directives «oiseaux» et «habitats».

— Appréciation de la Cour

103 Il convient de relever que, selon l'article 3, paragraphe 9, point 9, du TNSchG, les objectifs de conservation sont définis comme le maintien et le rétablissement d'un état de conservation favorable des espèces mentionnées à l'annexe I de la directive «oiseaux» et en son article 4, paragraphe 2, qui sont présentes dans une zone européenne de conservation des oiseaux ou de leurs habitats.

104 En vertu de l'article 14, paragraphe 3, du TNSchG, le gouvernement dudit Land est tenu de fixer, par voie de règlements, les objectifs de conservation pour chaque site Natura 2000 et, si besoin est, les dispositions et mesures de conservation nécessaires pour l'obtention d'un état de conservation favorable.

105 L'article 14, paragraphe 11, du TNSchG prévoit, en ce qui concerne la période de transition précédant l'adoption de ces règlements, que les objectifs de conservation sont provisoirement remplacés par la protection des habitats ainsi que de la faune et de la flore sauvages, dont les oiseaux, figurant dans les formulaires standard des données.

106 Or, ce type de formulaire, prévu par la décision 97/266/CE de la Commission, du 18 décembre 1996, concernant le formulaire d'information d'un site proposé comme

site Natura 2000 (JO 1997, L 107, p. 1), et dont il est constant qu'il est, en vertu de la réglementation pertinente du Land du Tyrol, publié et opposable aux tiers, mentionne les espèces d'oiseaux qui ont justifié le classement du site concerné en ZPS. Par ailleurs, ledit formulaire contient également, entre autres, une description du site, un aperçu de la qualité et de l'importance de celui-ci, compte tenu notamment des objectifs de conservation de la directive «oiseaux», ainsi qu'une évaluation de ce site pour chacune desdites espèces.

107 En outre, il n'est pas contesté que, dans chacune des ZPS dudit Land, sont imposées de nombreuses interdictions, obligations et procédures d'autorisation, qui, pour chacune de ces zones, viennent s'ajouter aux obligations d'autorisation et aux interdictions légales générales.

108 Ainsi, par exemple, il ressort du dossier que, dans les réserves naturelles, la construction, l'édification ou la pose d'installations, la construction, l'agrandissement ou le déplacement de routes et de chemins, l'enlèvement ou le remblaiement de terrains autres que les terrains bâtis clôturés, la création de boisements neufs, les atterrissages et décollages en campagne, toute production de bruits considérables, l'apport d'engrais, l'utilisation de produits toxiques et celle de véhicules automoteurs sont interdits par principe. Dans les ZPS, une interdiction générale d'accès vient même s'ajouter auxdites interdictions.

109 Compte tenu de ce qui précède, il ne saurait être considéré comme établi que le système de protection des ZPS en vigueur dans le Land du Tyrol est insuffisant au regard de l'article 4, paragraphes 1 ou 2, de la directive «oiseaux» et de l'article 6, paragraphe 2, de la directive «habitats», lu en combinaison avec l'article 7 de celle-ci.

110 Il en est particulièrement ainsi de la ZPS du Tiroler Lechtal, qui bénéficie également de la protection au titre de parc naturel, et dont une partie, à savoir le Tiroler Lech, a été classée en réserve naturelle.

111 Les conclusions figurant aux deux points précédents ne sauraient être remises en cause par la circonstance que l'article 14, paragraphe 3, du TNSchG prévoit que le gouvernement du Land du Tyrol est tenu de fixer, par voie de règlements, les objectifs de conservation pour chaque site Natura 2000. En effet, même si un tel système est susceptible d'être amélioré, il n'apparaît pas pour autant que, en l'espèce, le système déjà en place dans ce Land soit insuffisant au regard des exigences de conservation.

112 En conséquence, il y a lieu de rejeter le second grief, en ce qu'il concerne la situation dans le Land du Tyrol.

113 S'agissant des ZPS dont il est constaté, en l'espèce, qu'elles ne bénéficient pas d'un statut juridique de protection suffisant au regard des exigences découlant des dispositions pertinentes des directives «oiseaux» et «habitats», la Cour ne dispose pas d'informations lui permettant de déterminer si les espèces en raison desquelles lesdites ZPS ont été classées relèvent à la fois des paragraphes 1 et 2 de l'article 4 de la directive «oiseaux» ou d'un seul de ceux-ci.

114 Dès lors, il convient, à cet égard, de se référer à l'article 4 de la directive «oiseaux».

115 À la lumière de l'ensemble des considérations qui précèdent, il convient de constater que la République d'Autriche:

— en n'ayant pas procédé correctement, sur la base de critères ornithologiques, au classement en ZPS du site de Hanság, dans le Land du Burgenland, et à la délimitation de la ZPS des Niedere Tauern, dans le Land de Styrie, conformément à l'article 4, paragraphe 1, de la directive «oiseaux», et

— en n'ayant pas conféré aux ZPS de Maltsch, de Wiesengebiete im Freiwald, de Pfeifer Anger, d'Oberes Donautal et d'Untere Traun, dans le Land de Haute-Autriche, ainsi qu'à la ZPS de Verwall, dans le Land du Vorarlberg, une protection juridique conforme aux exigences de l'article 4 de la directive «oiseaux» et de l'article 6, paragraphe 2, de la directive «habitats», lu en combinaison avec l'article 7 de cette dernière directive,

a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de ces dispositions.

Sur les dépens

116 Aux termes de l'article 69, paragraphe 3, premier alinéa, du règlement de procédure, la Cour peut répartir les dépens ou décider que chaque partie supporte ses propres dépens, notamment, si les parties succombent respectivement sur un ou plusieurs chefs. En l'espèce, les parties ayant succombé respectivement sur un ou plusieurs chefs, il y a lieu de décider que chacune d'elles supporte ses propres dépens.

117 Conformément à l'article 69, paragraphe 4, premier alinéa, de ce même règlement, la République fédérale d'Allemagne, qui est intervenue au présent litige, supportera ses propres dépens.

Par ces motifs, la Cour (deuxième chambre) déclare et arrête:

1) La République d'Autriche:

— en n'ayant pas procédé correctement, sur la base de critères ornithologiques, au classement en zone de protection spéciale du site de Hanság,

dans le Land du Burgenland, et à la délimitation de la zone de protection spéciale des Niedere Tauern, dans le Land de Styrie, conformément à l'article 4, paragraphe 1, de la directive 79/409/CEE du Conseil, du 2 avril 1979, concernant la conservation des oiseaux sauvages, et

— **en n'ayant pas conféré aux zones de protection spéciale de Maltsch, de Wiesengebiete im Freiwald, de Pfeifer Anger, d'Oberes Donautal et d'Untere Traun, dans le Land de Haute-Autriche, ainsi qu'à la zone de protection spéciale de Verwall, dans le Land du Vorarlberg, une protection juridique conforme aux exigences de l'article 4 de la directive 79/409 et de l'article 6, paragraphe 2, de la directive 92/43/CEE du Conseil, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, lu en combinaison avec l'article 7 de cette dernière directive,**

a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de ces dispositions.

2) Le recours est rejeté pour le surplus.

3) La Commission européenne, la République d'Autriche et la République fédérale d'Allemagne supportent leurs propres dépens.

Signatures