

Sag C-535/07

Europa-Kommissionen mod Republikken Østrig

»Traktatbrud — direktiv 79/409/EØF og 92/43/EØF — beskyttelse af vilde fugle — fejlagtig udpegning og utilstrækkelig retlig beskyttelse af særligt beskyttede områder«

Forslag til afgørelse fra generaladvokat E. Sharpston fremsat den 25. februar 2010	I - 9487
Domstolens dom (Anden Afdeling) af 14. oktober 2010	I - 9514

Sammendrag af dom

1. *Traktatbrudssøgsmål — Domstolens prøvelse af søgsmålsgrundlaget — relevante forhold — forholdene ved udløbet af den i den begrundede udtalelse fastsatte frist (Art. 226 EF)*
2. *Miljø — beskyttelse af vilde fugle — direktiv 79/409 — valg og afgrænsning af særligt beskyttede områder (Rådets direktiv 79/409, art. 4, stk. 1 og 2)*
3. *Traktatbrudssøgsmål — sagens genstand — fastlæggelse under den administrative procedure — sammenhængende og præcis redegørelse for klagepunkterne — foreligger ikke — afvisning (Art. 226 EF)*

4. *Traktatbrudssøgsmål — administrativ procedure — begrundet udtalelse — indhold (Art. 226 EF)*
5. *Miljø — beskyttelse af vilde fugle — direktiv 79/409 — særlige beskyttelsesforanstaltninger — medlemsstaternes forpligtelser (Rådets direktiv 79/409, art. 4, stk. 1 og 2, og 92/43, art. 6, stk. 2, og art. 7)*

1. I forbindelse med et søgsmål i henhold til artikel 226 EF skal spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger et traktatbrud, vurderes på baggrund af forholdene i medlemsstaten, som de var ved udløbet af fristen i den begrundede udtalelse, og ændringer af forholdene i tiden derefter skal således ikke kan tages i betragtning af Domstolen.

kan den omstændighed, at et område, som en medlemsstat har forpligtelse til at udlægge i henhold til direktivet, ikke har været udsat for forringelser, ikke ændre ved medlemsstaternes forpligtelse til at udlægge lokaliteter som særligt beskyttede områder.

(jf. præmis 24)

(jf. præmis 22)

2. Da de retlige ordninger i direktiv 79/409 om beskyttelse af vilde fugle og direktiv 92/43 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter er forskellige, kan en medlemsstat ikke unddrage sig de forpligtelser, der påhviler den i henhold til artikel 4, stk. 1 og 2, i direktiv 79/409, ved at påberåbe sig andre foranstaltninger end dem, der er fastsat i dette. I øvrigt

3. Genstanden for et traktatbrudssøgsmål afgrænses af Kommissionens begrundede udtalelse, således at søgsmålet skal støttes på de samme grunde og anbringender som anført i denne udtalelse. Kommissionens åbningskrivelse til medlemsstaten og dens efterfølgende begrundede udtalelse afgrænser sagens genstand, som herefter ikke kan udvides. Den pågældende medlemsstats mulighed for at fremsætte bemærkninger

udgør nemlig, selv om medlemsstaten ikke ønsker at udnytte sin adgang hertil, en i traktaten hjemlet væsentlig garanti, hvis opfyldelse er et væsentligt formkrav til sikring af, at den procedure, hvorved det fastslås, at en medlemsstat har begået et traktatbrud, afvikles behørigt. Følgelig skal Kommissionens begrundede udtalelse og dens søgsmål hvile på de samme klagepunkter som i åbningskrivelsen, der indledte den administrative procedure. Hvis dette ikke er tilfældet, kan en tilsvarende mangel ikke anses for afhjulpet ved den omstændighed, at den sagsøgte medlemsstat har fremsat bemærkninger til den begrundede udtalelse.

Den begrundede udtalelse og søgsmålet skal sammenhængende og præcist redegøre for klagepunkterne, således at medlemsstaten og Domstolen utvetydigt forstår omfanget af den påståede tilsidesættelse af EU-retten, hvilket er en nødvendig forudsætning for, at denne stat effektivt kan tage til genmæle, og at Domstolen kan efterprøve, om det påståede traktatbrud foreligger.

(jf. præmis 40-42)

4. Selv om den begrundede udtalelse skal indeholde en sammenhængende og detaljeret redegørelse for Kommissionens grunde til at antage, at den pågældende stat har tilsidesat en af sine forpligtelser efter traktaten, har Kommissionen dog ikke pligt til i denne udtalelse at angive, hvilke foranstaltninger den mener ville

kunne bringe det påtalte traktatbrud til ophør. Kommissionen er heller ikke forpligtet til at angive sådanne foranstaltninger i sin stævning.

(jf. præmis 50)

5. Selv om det er korrekt, at en punktlig gennemførelse af direktiv 79/409 om beskyttelse af vilde fugle er af særlig betydning, når forvaltningen af det fælles eje er betroet medlemsstaterne på deres respektive territorier, kan direktivet under alle omstændigheder ikke pålægge medlemsstaterne at opstille de forpligtelser og forbud, som følger af dette direktivs artikel 4, stk. 1 og 2, og artikel 6, stk. 2, i direktiv 92/43 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter i den retsakt, som for hvert særligt beskyttede område (SBO) fastsætter, hvilke arter og levesteder der skal beskyttes, tillige med bevaringsformålene.

Hvad angår de nævnte forpligtelser er positive foranstaltninger, der har til formål at bevare eller forbedre et SBO's tilstand, ikke af systematisk karakter, men afhænger af de konkrete forhold i det pågældende SBO.

Selv om det eksempelvis er korrekt, at beskyttelsen af SBO'er mod private aktiviteter kræver, at de private forebyggende hindres i at udføre eventuelle skadelige aktiviteter, fremgår det ikke, at opnåelsen af dette mål nødvendigvis indebærer udstedelse af forbud rettet særligt mod hver SBO, og ej heller mod hver nærmere angiven art.

For så vidt angår identifikationen af de beskyttede arter og levesteder i hvert SBO gælder, at selv om afgrænsningen af et SBO skal have en uomtvistelig bindende karakter, skal identifikationen af de arter, som har begrundet udpegningen af SBO'et, opfylde samme krav. Hvis dette ikke var tilfældet, ville der være en risiko for, at beskyttelsesformålet som omhandlet i artikel 4, stk. 1 og 2, i direktiv 79/409 og artikel 6, stk. 2, i direktiv 92/43, sammenholdt med dettes artikel 7, ikke blev fuldstændigt gennemført.

Hvad angår bevaringsformålene indebærer den retlige beskyttelsesstatus, som et SBO skal have, ikke, at disse formål skal

være specificeret for hver art betragtet for sig. Det kan desuden under alle omstændigheder ikke antages, at bevaringsformålene skal være omfattet af den samme retsakt som den, der vedrører de beskyttede arter og levesteder i et givent SBO.

Hvad angår den retlige beskyttelsesstatus for et SBO, som knytter sig til et naturre-servat eller et andet udlagt område, som allerede eksisterer, og som er beskyttet ved nationale eller regionale foranstaltninger, gælder, at artikel 4 i direktiv 79/409 indeholder bestemmelser om beskyttelse, der har en specielt målrettet karakter og er særligt udbygget såvel for de i direktivets bilag I nævnte arter som for trækfuglearterne. Deri består det særlige ved den beskyttelsesordning, som SBO'er skal være omfattet af, i modsætning til den mindre strenge generelle beskyttelsesordning i dette direktivs artikel 3, som gælder for alle fuglearter, der er omfattet af artiklen. Det følger imidlertid ikke heraf, at kun en retlig ordning, som særligt er fastsat og iværksat for hvert SBO, kan beskytte denne type område effektivt.

(jf. præmis 61-66)