

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

23 päivänä maaliskuuta 2006 *

Asiassa C-209/04,

jossa on kyse EY 226 artiklaan perustuvasta jäsenyyssvelvoitteiden noudattamatta jättämisestä koskevasta kanteesta, joka on nostettu 12.5.2004,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään M. van Beek ja B. Schima,
prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Itävallan tasavalta, asiamiehinään E. Riedl, J. Müller ja K. Humer, prosessiosoite
Luxemburgissa,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. W. A. Timmermans sekä tuomarit R. Schintgen, P. Kūris (esittelevä tuomari), G. Arestis ja J. Klučka,

julkisasiamies: J. Kokott,
kirjaaja: hallintovirkamies K. Sztranc,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 6.10.2005 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 27.10.2005 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

¹ Euroopan yhteisöjen komissio vaatii kanteessaan Euroopan yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että

- koska Itävallan tasavalta ei ole sisällyttänyt erityissuojelualueeksi osoitettuun Lauteracher Riedin kansallispuiston alueeseen (jäljempänä Lauteracher Ried) Sorenin ja Gleggen-Köblernin alueita, jotka tieteellisten arviointiperusteiden

mukaan kuuluvat yhdessä tämän erityissuojelualueen kanssa luonnonvaraisten lintujen suojelusta 2 päivänä huhtikuuta 1979 annetun neuvoston direktiivin 79/409/ETY (EYVL L 103, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 29.7.1997 annetulla komission direktiivillä 97/49/EY (EYVL L 223, s. 9; jäljempänä lintudirektiivi), 4 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitettuihin lukumäärältään ja kooltaan sopivimpiin alueisiin, ja

- koska se ei ole liittovaltion Boden-järven S 18 -valtatien (jäljempänä S 18 -tie) rakennushankkeen hyväksyessään noudattanut asianmukaisesti ja täysimääräisesti vaatimuksia, joita sovelletaan luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta 21 päivänä toukokuuta 1992 annetun neuvoston direktiivin 92/43/ETY (EYVL L 206, s. 7; jäljempänä luontodirektiivi) 6 artiklan 4 kohdan mukaan tapauksiin, joissa hanke toteutetaan siitä aiheutuvia ympäristövaikutuksia koskevan arvioinnin kielteisestä tuloksesta huolimatta,

se ei ole noudattanut lintudirektiivin 4 artiklan 1 ja 2 kohdan sekä luontodirektiivin 6 artiklan 4 kohdan ja 7 artiklan mukaisia velvoitteitaan.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Asiakirja Itävallan tasavallan liittymisestä Euroopan unioniin

- 2 Asiakirja Itävallan tasavallan, Suomen tasavallan ja Ruotsin kuningaskunnan liittymisehdoista ja niiden sopimusten mukautuksista, joihin Euroopan unioni perustuu (EYVL 1994, C 241, s. 21 ja EYVL 1995, L 1, s. 1; jäljempänä liittymisasiakirja), allekirjoitettiin 24.6.1994, ja se tuli voimaan 1.1.1995.

- 3 Liittymisasiakirjan 2 artiklassa määrätään, että ”alkuperäisten sopimusten määräykset sekä toimielinten ennen liittymistä antamien säädösten säännökset ja määräykset sitovat uusia jäsenvaltioita liittymisestä alkaen, ja niitä sovelletaan näissä valtioissa kyseisissä sopimuksissa ja tässä asiakirjassa määrättyin edellytyksin”.

- 4 Liittymisasiakirjan 168 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Uudet jäsenvaltiot toteuttavat toimenpiteet, jotka ovat tarpeen, jotta ne voisivat noudattaa liittymisestä alkaen EY:n perustamissopimuksen 189 artiklassa ja Euratomin perustamissopimuksen 161 artiklassa tarkoitettujen direktiivien ja päätösten sekä EHTY:n perustamissopimuksen 14 artiklassa tarkoitettujen suositusten ja päätösten säännöksiä ja määräyksiä, jollei liitteessä XIX olevassa luettelossa tai tämän asiakirjan muissa määräyksissä ole annettu muuta määräaikaa.”

Lintudirektiivi

- 5 Lintudirektiivin 1 artiklan 1 kohdassa säädetään, että kyseinen direktiivi ”koskee kaikkien luonnonvaraisina elävien lintulajien suojelua jäsenvaltioiden Eurooppaan kuuluvalla alueella, jossa perustamissopimusta sovelletaan. Sen tavoitteena on näiden lajien suojelu, hoitaminen ja sääntely, ja se antaa säännökset niiden hyödyntämisestä”.
- 6 Ruisrääkkä (*crex crex*) on laji, joka sisällytettiin lintudirektiivissä olevaan liitteeseen I (jäljempänä liite I) direktiivin 79/409 muuttamisesta 25.7.1985 annetulla komission direktiivillä 85/411/ETY (EYVL L 233, s. 33).

7 Lintudirektiivin 4 artiklassa säädetään seuraavaa:

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

Tässä yhteydessä kiinnitetään huomiota:

- a) lajeihin, jotka ovat vaarassa kuolla sukupuuttoon;
- b) lajeihin, jotka ovat herkkiä tietyille muutoksille niiden elinympäristössä;
- c) lajeihin, joita pidetään harvinaisina niiden pienen kannan tai alueellisesti suppean levinneisyyden takia;
- d) muihin lajeihin, jotka vaativat erityistä huomiota niiden erityislaatuisen elinympäristön vuoksi.

Arvioissa otetaan huomioon lintukantojen kehityssuunnat ja muutokset.

Jäsenvaltioiden on osoitettava erityisiksi erityissuojelualueiksi näiden lajien suojelemiseen lukumäärältään ja kooltaan sopivimmat alueet sillä maantieteellisellä vesi- ja maa-alueella, johon tätä direktiiviä sovelletaan.

2. Jäsenvaltioiden on toteutettava vastaavat toimenpiteet sellaisten säännöllisesti esiintyvien muuttavien lajien osalta, joita ei luetella liitteessä I, ottaen huomioon niiden suojelun tarve sillä maantieteellisellä vesi- ja maa-alueella, johon tätä direktiiviä sovelletaan, kun kyseessä ovat niiden muuttoreittien varrella sijaitsevat pesimä-, sulkasato- ja talvehtimisalueet ja levähdyspaikat. —

—

4. Jäsenvaltioiden on toteutettava asianmukaiset toimenpiteet 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuilla suojelualueilla elinympäristöjen pilaantumisen tai huonontumisen sekä lintuihin vaikuttavien häiriöiden estämiseksi, jos häiriöt vaikuttaisivat merkittävästi tämän artiklan tavoitteisiin. Jäsenvaltioiden on myös näiden suojelualueiden ulkopuolella pyrittävä estämään elinympäristöjen pilaantuminen ja huonontuminen.”

Luontodirektiivi

- 8 Luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdassa ja 4 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään seuraavaa:

”3. Kaikki suunnitelmat tai hankkeet, jotka eivät liity suoraan alueen käyttöön tai ole sen kannalta tarpeellisia, mutta saattavat vaikuttaa tähän alueeseen

merkittävästi joko erikseen tai yhdessä muiden suunnitelmien tai hankkeiden kanssa, on arvioitava asianmukaisesti sen kannalta, miten ne vaikuttavat alueen suojelutavoitteisiin. Alueelle aiheutuvien vaikutusten arvioinnista tehtyjen johtopäätösten perusteella ja jollei 4 kohdan säännöksistä muuta johdu, toimivaltaiset kansalliset viranomaiset antavat hyväksyntänsä tälle suunnitelmalle tai hankkeelle vasta varmistuttuaan siitä, että suunnitelma tai hanke ei vaikuta kyseisen alueen koskemattomuuteen, ja kuultuaan tarvittaessa kansalaisia.

4. Jos suunnitelma tai hanke on alueelle aiheutuvien vaikutusten arvioinnin kielteisestä tuloksesta huolimatta ja vaihtoehtoisten ratkaisujen puuttuessa kuitenkin toteutettava erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavista syistä, mukaan lukien sosiaaliset tai taloudelliset syyt, jäsenvaltion on toteutettava kaikki tarvittavat korvaavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että Natura 2000:n yleinen kokonaisuus säilyy yhtenäisenä. Jäsenvaltion on ilmoitettava komissiolle toteutetut korvaavat toimenpiteet.”

- 9 Kyseisen direktiivin 7 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tämän direktiivin 6 artiklan 2, 3 ja 4 kohdasta aiheutuvat velvoitteet korvaavat direktiivin 79/409/ETY 4 artiklan 4 kohdan ensimmäisestä lauseesta aiheutuvat velvoitteet, kun on kyse 4 artiklan 1 kohdan mukaisesti suojeltavaksi luokitelluista alueista tai vastaavasti kyseisen direktiivin 4 artiklan 2 kohdan mukaisesti tunnustetuista alueista tämän direktiivin voimaantulopäivästä alkaen tai jäsenvaltion direktiivin 79/409/ETY mukaisesti tekemän suojeluluokittelun tai tunnustamisen päivämäärästä alkaen, jos viimeksi mainittu päivämäärä on myöhempi.”

Asian tausta

- 10 Lauteracher Ried sijaitsee Vorarlbergin osavaltiossa. Itävallan tasavallan liittyttyä Euroopan unioniin kyseisen osavaltion hallitus ilmoitti 7.6.1995 komissiolle

ensimmäisen kerran, että kyseinen kansallispuisto on osoitettu erityissuojelu-alueeksi, ja se esitti myöhemmin eräitä täydentäviä asiakirjoja. Sorenin ja Gleggen-Köblernin alueet eivät kuulu tähän erityissuojelualueeseen.

- 11 S 18 -tien rakennushankkeen osalta tielinjan vahvistamista koskeva menettely aloitettiin vuonna 1992. Dornbirnin alueellisten hallintoviranomaisten kanssa 29.4.1992 käytyjen keskustelujen jälkeen hanke arvioitiin kokonaan uudelleen Vorarlbergin osavaltion luonnon- ja maisemansuojelusta vastaavien asiantuntijoiden laatiman lausunnon ottamiseksi huomioon. Tätä hanketta koskeva esittely- ja kuulemismenettely kyseisen tien tielinjan vahvistamiseksi aloitettiin 8.3.1994 liittovaltion teistä vuonna 1971 annetun lain perusteella. Se päättyi siihen, että tielinja vahvistettiin liittovaltion talousministerin 8.4.1997 antamalla asetuksella. Kyseisen hankkeen valmistelun tässä vaiheessa Itävallan viranomaiset päätyivät siihen, että S 18 -tielle ei ole vaihtoehtoisia reittejä.
- 12 Kyseisen tien rakentamisen hyväksymistä koskeva menettely aloitettiin 27.1.1999. Bregenzin ja Dornbirnin alueelliset hallintoviranomaiset hyväksyivät kyseisen tienrakennushankkeen 6.7.2001 tekemällään päätöksellä Vorarlbergin osavaltion lain mukaisesti. Edellä mainittu liittovaltion talousministerin asetus huomioon ottaen kyseisessä päätöksessä ei voitu määrätä muusta tielinjasta kuin siitä, joka oli jo hyväksytty.
- 13 Tästä päätöksestä valitettiin Vorarlbergin osavaltion hallitukselle. Kyseinen hallitus vahvisti tämän päätöksen 21.2.2003 tekemällään päätöksellä, jonka täytäntöönpanoa Verwaltungsgerichtshof lykkäsi 29.8.2003. S 18 -tien rakennushankkeen toteuttaminen on tällä hetkellä pysähdyksissä.

Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely

- 14 Saamansa kantelun johdosta komissio osoitti Itävallan viranomaisille 12.11.2001 kirjeen, joka koski Lauteracher Riedin erityissuojelualueeksi osoittamisen riittämättömyyttä lintutieteelliseltä kannalta, S 18 -tien rakennushankkeesta pelättävissä olevia haittoja ruisrääkälle ja muille suojeltaville lintukannoille kyseisellä alueella sekä muita kyseisen alueen suojeluun liittyviä kysymyksiä.
- 15 Tutkittuaan Itävallan hallituksen komissiolle 1.2.2002 osoittaman vastauksen komissio antoi Itävallan tasavallalle virallisen huomautuksen 27.6.2002. Koska komissio ei ollut tyytyväinen Itävallan tasavallan toimittamiin selvityksiin, se antoi 11.7.2003 perustellun lausunnon, jossa se kehotti kyseistä jäsenvaltiota toteuttamaan lausunnon noudattamisen edellyttämät toimenpiteet kahden kuukauden määräajassa kyseisen lausunnon tiedoksiantamisesta.
- 16 Koska komissio katsoi, että argumentit, joihin Itävallan tasavalta vetosi kyseisen perustellun lausunnon johdosta 26.9.2003 antamassaan vastauksessa, eivät olleet vakuuttavia ja että moitittu jäsenyyssvelvoitteiden laiminlyönti jatkui edelleen, se päätti nostaa nyt käsiteltävänä olevan kanteen.

Kanne

- 17 Komissio esittää kanteensa tueksi kaksi väitettä. Ensiksikin se moittii Itävallan tasavaltaa siitä, että se ei ole noudattanut lintudirektiivin 4 artiklan 1 ja 2 kohdan säännöksiä, jotka koskevat erityissuojelualueen valinta- ja osoittamismenettelyä. Se vetoaa toiseksi siihen, että luontodirektiivin 6 artiklan 4 kohdassa asetettuja vaatimuksia ei ole noudatettu hyväksyttäessä S 18 -tietä koskeva rakennushanke.

Ensimmäinen väite, joka perustuu lintudirektiivin 4 artiklan 1 ja 2 kohdan säännösten noudattamatta jättämiseen

Asianosaisten lausumat

- 18 Komissio väittää ensimmäisellä väitteellään, että Lauteracher Riedin erityissuojelualueen nykyinen osoittaminen ja rajojen määrittäminen eivät täytä kyseisellä alueella esiintyvien lintulajien, erityisesti ruisrääkän ja muiden niityillä pesivien muuttolintulajien, kestävä suojelun vaatimuksia. Komission mukaan lintudirektiivin 4 artiklan 1 ja 2 kohdassa asetettujen vaatimusten täyttämiseksi kyseisen erityissuojelualueen koon on katettava Sorenin ja Gleggen-Köblernin alueet.
- 19 Tämän väitteen tueksi komissio esittää ensiksikin, että ratkaiseva seikka erityissuojelualueen rajojen määrittämisessä on suojeltavien lintulajien esiintyminen. Tieteellisen tiedon ja vuosina 2000–2002 suoritettujen tarkastusten tulosten mukaan kyseiset alueet eivät ole pelkästään elinympäristöjä, vaan ne kuuluvat myös ruisrääkän ja muiden niityillä pesivien muuttolintujen tärkeimpään pesimäalueeseen. Komissio korostaa myös, että Lauteracher Riedin alueella ja sen ympärillä sijaitsevat niityt tarjoavat lintujen suojelun kannalta yhdenmukaisen luontotyyppin, jonka rakenne on erityisen sopiva, ja samat lintukannat käyttävät niitä. Komissio lisää, että Reinin laaksossa Vorarlbergin osavaltiossa esiintyvät ruisrääkät muodostavat lintukokonaisuuden, jossa linnut ovat läheisessä yhteydessä keskenään.
- 20 Komissio väittää seuraavaksi, että velvollisuus osoittaa erityissuojelualueeksi kaikki alueet, jotka vaikuttavat lintutieteellisten arviointiperusteiden mukaan sopivimmilta, ei lopu ensimmäisen ilmoituksen tekemiseen. Uhanalaisten lajien suojelutavoite

edellyttää sitä, että ilmoitus tutkitaan uudelleen ottamalla huomioon tuorein tieteellinen tieto ja että olemassa olevan erityissuojelualan rajat määritetään mahdollisesti uudelleen.

- 21 Lopuksi se seikka, että Itävallan tasavalta on osoittanut suojelualueiksi Bangsin ja Matschelsin alueet, jotka myös sijaitsevat Vorarlbergin osavaltiossa ja joiden avulla pyritään varmistamaan ruisrääkän suojelu, ei millään tavalla muuta kyseisen jäsenvaltion velvollisuutta menetellä samoin Sorenin ja Gleggen-Köblernin alueiden kanssa, jotka sijaitsevat ilmoitetun erityissuojelualan vieressä.
- 22 Itävallan tasavalta väittää, että Lauteracher Riedin erityissuojelualan nykyisin määritetyt rajat täyttävät ihanteellisella tavalla lintudirektiivin vaatimukset ruisrääkän ja Reinin laaksossa Vorarlbergin osavaltion alueella säännöllisesti oleskelevien muuttolintulajien suojelun osalta.
- 23 Se katsoo täyttäneensä lintudirektiivin mukaiset velvoitteensa, koska se on samalla kertaa määrittänyt kyseisen erityissuojelualan sekä eläimistön, kasviston, elinympäristön ja lintujen suojelua koskevan Bangsin ja Matschelsin suojelualan rajat ja siten ilmoittanut ja tunnustanut erityissuojelualueiksi Reinin laaksossa Vorarlbergin osavaltiossa sijaitsevat alueet, jotka ovat lukumäärältään ja kooltaan sopivimmat liitteessä I mainitun ruisrääkän sekä säännöllisesti esiintyvien muuttavien lajien suojelemiseen.
- 24 Itävallan tasavalta täsmentää, että erityissuojelualan pinta-ala on rajattu tieteellisten todisteiden perusteella, jotka olivat käytettävissä kyseistä aluetta valittaessa ja osoitettaessa, jotka on katsottu luotettaviksi yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä ja jotka ovat johtaneet tämän ainoan alueen osoittamiseen niittylintujen tärkeimmäksi pesimäalueeksi Vorarlbergin osavaltiossa.

- 25 Se lisää, että se on kyseisen alueen osoittaessaan nojautunut ainoastaan lintutieteellisiin tai ekologisiin seikkoihin, sellaisina kuin ne voidaan johtaa lintudirektiivin 4 artiklan 1 ja 2 kohdasta. Se väittää tältä osin, että Lauteracher Riedin erityissuojelualueelle on keskittynyt ruisrääkkien kehityksen kannalta välttämätön koskematon luontokokonaisuus mutta että tämä kokonaisuus ei ulotu Sorenin ja Gleggen-Köblernin alueilla sijaitseville kuivikeniityille.
- 26 Itävallan tasavallan mukaan on tutkittava useita arviointiperusteita sopivimpien alueiden määrittämiseksi, erityisesti sitä, esiintyykö molempien kategorioiden lintuja tietyllä alueella tai sen osalla. Viimeksi mainittu arviointiperuste ei kuitenkaan ole sellaisenaan ratkaiseva lintudirektiivin vaatimusten täyttämiseksi. Kuuluakseen kyseisessä direktiivissä tarkoitettuihin sopivimpiin alueisiin alueen on täytettävä samanaikaisesti muitakin lintutieteellisiä tai ekologisia parametreja. On myös tutkittava ja arvioitava, onko kyseinen alue kooltaan ja määrälliseltä kannaltaan sekä kuntonsa ja ympäristönsä osalta sopiva. Tältä osin tarkoitetaan haittoja, joita alueelle on jo aiheutunut virkistystoiminnan, viljelyjärjestelmän tai muiden seikkojen johdosta, ja tästä seuraavaa elinympäristön heikentymistä. Kyseisen jäsenvaltion mukaan jo olemassa olevien haittojen takia sekä Sorenin ja Gleggen-Köblernin alueiden nykyisen kunnon takia kyseiset alueet eivät vastaa lintudirektiivissä asetettuja merkityksellisiä arviointiperusteita, joiden nojalla ne voitaisiin osoittaa erityissuojelualueiksi.
- 27 Itävallan tasavalta esittää tältä osin, että sosiaalis-taloudellisten intressien ottaminen huomioon ainakin välillisesti voi olla merkityksellistä arvioitaessa alueen sopivuutta koon kannalta, ja se korostaa myös, että asia on näin yksityisten oikeussubjektien oikeudellisen aseman loukkaamisen osalta.
- 28 Itävallan tasavallan mukaan väitteellä, jonka mukaan se olisi ollut velvollinen myöhemmin muuttamaan ja mukauttamaan toistuvasti Lauteracher Riedin erityissuojelualueetta, ei ole minkäänlaista oikeudellista perustaa. Voisi osoittautua vaikeaksi sovittaa tällainen velvoite yhteen hallinnon lainalaisuuden periaatteen kanssa, ja kyseinen velvoite voisi myös osoittautua yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön vastaiseksi.

- 29 Lisäksi Itävallan tasavalta täsmentää, että vaikka Sorenin ja Gleggen-Köblernin alueet eivät kuulukaan lintudirektiivin 4 artiklan 1 kohdan neljännessä alakohdassa tarkoitettuihin sopivimpiin alueisiin, ne eivät kuitenkaan jää täysin vaille suojelua. Kyseiset alueet on nimittäin S 18 -tien rakennushanketta koskevan valitusmenettelyn aikana sisällytetty kyseisen artiklan 4 kohdan toisessa virkkeessä tarkoitettuun suojelujärjestelmään.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 30 Käsiteltävänä olevan oikeusriidan ratkaisemiseksi on ensiksikin palautettava mieleen periaatteet, jotka koskevat lintudirektiivissä säädettyjä erityissuojelualueiden valintaan ja osoittamiseen liittyviä jäsenvaltioiden velvoitteita.
- 31 Kyseisen direktiivin 4 artiklan 1 kohdan neljännessä alakohdasta ilmenee, että jäsenvaltioiden on osoitettava erityissuojelualueiksi liitteessä I mainittujen suojeltavien lajien suojelemiseen lukumäärältään ja kooltaan sopivimmat alueet. Näin menetellessään niiden on otettava huomioon näiden lajien suojelutarpeet sillä maantieteellisellä vesi- ja maa-alueella, johon kyseistä direktiiviä sovelletaan. Kyseisen artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava vastaavat toimenpiteet sellaisten säännöllisesti esiintyvien muuttavien lajien osalta, joita ei luetella liitteessä I, kun kyseessä ovat niiden muuttoreittien varrella sijaitsevat pesimä-, sulkasato- ja talvehtimisalueet sekä levähdyspaikat.
- 32 Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan lintudirektiivin 4 artiklan 1 ja 2 kohdassa jäsenvaltiot veloitetaan antamaan erityissuojelualueille sellainen oikeudellinen asema suojelun kannalta, jonka avulla turvataan erityisesti liitteessä I mainittujen lintulajien eloonjääminen ja lisääntyminen sekä niiden säännöllisesti esiintyvien muuttavien lajien pesintä, sulkasato ja talvehtiminen, joita ei luetella liitteessä I (ks. asia C-166/97, komissio v. Ranska, tuomio 18.3.1999, Kok. 1999, s. I-1719, 21 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 33 Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että jäsenvaltioiden harkintavalta erityissuojelualueiksi sopivimpien kohteiden valinnassa ei ulotu siitä päättämiseen, osoitetaanko lintutieteellisten arviointiperusteiden mukaan erityissuojelualueiksi sopivimmilta vaikuttavat alueet erityissuojelualueiksi, vaan sitä on mahdollista käyttää ainoastaan sovellettaessa näitä arviointiperusteita liitteessä I lueteltujen lajien suojelemiseen sopivimpien kohteiden yksilöimiseksi (ks. erityisesti asia C-3/96, komissio v. Alankomaat, tuomio 19.5.1998, Kok. 1998, s. I-3031, 61 kohta).
- 34 On myös huomautettava, että tieteellisten tutkimusten ja tehdyn tarkastuksen tulosten mukaan, jotka komissio esitti menettelyn aikana ja joita Itävallan hallitus ei ole riitauttanut, 580 hehtaarin kokoisella Lauteracher Riedin erityissuojelualueella havaittiin 4 tai 5 laulavaa ruisrääkkäkoirasta vuonna 2000, vuonna 2001 niitä havaittiin 4 ja vuonna 2002 puolestaan 3. Havaintoja, jotka koskevat 64 hehtaarin kokoista Sorenin aluetta ja 352 hehtaarin kokoista Gleggen-Köblernin aluetta, oli vain hieman vähemmän, sillä havaittuja lintuja oli vastaavasti 4, 2 ja 3.
- 35 Kuten komissio on väittänyt ilman, että sen näkemystä olisi tältäkin osin kiistetty, taivaanvuohen (*gallinago gallinago*), töyhtöhyypän (*vanellus vanellus*) ja isokuovin (*numenius arquata*) lajeihin kuuluvat muuttolinnut lisääntyivät lisäksi merkittävästi vuonna 2001 niillä kahdella alueella, joita Itävallan viranomaiset eivät olleet osoittaneet erityissuojelualueiksi. Lauteracher Riedin erityissuojelualueella oli 3–5 pesivää taivaanvuohiparia, 11 tai 12 pesivää töyhtöhyypäparia ja 3 pesivää isokuoviparia. Sorenin ja Gleggen-Köblernin alueilla vastaavat luvut olivat taivaanvuohien osalta 3 ja 3 tai 4, töyhtöhyyppien osalta 6 ja 9 ja isokuovin osalta 1 (todennäköisesti) ja 8.
- 36 Tästä seuraa – kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 32 kohdassa todennut – että Sorenin ja Gleggen-Köblernin alueet ovat sekä ruisrääkälle että muuttolintulajeille, jotka eivät sisälly liitteeseen I, kuten taivaanvuohelle, töyhtöhyypälle ja isokuoville, vähintään yhtä tärkeitä kuin Lauteracher Riedin erityissuojelualueeseen kuuluvat alueet. Lisäksi Itävallan tasavallan vakiotietolomakkeessa ilmoittamat

viimeksi mainittuja kolmea muuttolintulajia koskevat luvut saavutetaan vain, jos huomioon otetaan myös kyseisen erityissuojelualueen ulkopuolella olevat alueet.

- 37 Itävallan hallituksen sen väitteen osalta, jonka mukaan Sorenin ja Gleggen-Köblernin alueet eivät ole sopivimpia edellä mainittujen lintulajien suojelemiseen jo olemassa olevien haittojen sekä näiden alueiden kunnon ja nykyisen laadun takia, on huomautettava, että kuten tämän tuomion 34 ja 35 kohdassa on esitetty, näillä alueilla esiintyy kyseistä erityissuojelualueetta pienemmällä pinta-alalla sama määrä pesiviä lintuja kuin mitä tällä erityissuojelualueella on havaittu.
- 38 On siis todettava, että lintutieteellisten arviointiperusteiden mukaan Sorenin ja Gleggen-Köblernin alueet kuuluvat yhdessä Lauteracher Riedin erityissuojelualueen kanssa alueisiin, jotka ovat lukumäärältään ja kooltaan sopivimpia tullakseen osoitetuiksi erityissuojelualueiksi lintudirektiivin 4 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaisesti.
- 39 Tätä toteamusta ei voida riitauttaa Itävallan hallituksen esittämällä väitteellä, jonka mukaan laadittaessa tarvittava arvio sen alueen ominaisuuksista, joka on nimetty erityissuojelualueeksi osoittamista varten, on otettava edes välillisesti huomioon taloudelliset ja sosiaaliset arviointiperusteet.
- 40 Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltio ei saa valitessaan erityissuojelualueita ja määrittäessään niiden rajoja ottaa nimittäin huomioon taloudellisia vaatimuksia, jotka johtuvat sellaisesta yleisestä edusta, joka on lintudirektiivissä tarkoitettua ekologista tavoitetta merkittävämpi, tai jotka johtuvat sellaisista tärkeän yleisen edun kannalta pakottavista syistä, joita tarkoitetaan luontodirektiivin 6 artiklan 4 kohdan ensimmäisessä alakohdassa (ks. erityisesti asia C-44/95, Royal Society for the Protection of Birds, tuomio 11.7.1996, Kok. 1996, s. I-3805, 31 ja 42 kohta).

- 41 Itävallan hallituksen sen väitteen osalta, jonka mukaan paikan päällä suoritettun tarkastuksen tulosten perusteella ei voida päätellä, että Sorenin ja Gleggen-Köblernin alueet soveltuvat suojeltavien lintulajien suojelemiseen, on syytä todeta, että näiden alueiden jättämistä erityissuojelualueen ulkopuolelle ei voida perustella tieteellisesti. Kyseisten alueiden erityissuojelualueiksi osoittamisen päinvastoin täytyy taata liitteessä I mainitun ruisrääkän ja muiden säännöllisesti esiintyvien muuttolintulajien suojelun tason lintudirektiivin tavoitteiden mukaisesti.
- 42 Ei ole mahdollista hyväksyä kyseisen hallituksen argumenttia, jonka mukaan väittäessään, että Lauteracher Riedin erityissuojelualueetta on muutettava ja mukautettava jatkuvasti, komissio on väärässä sen takia, että tällaiselle vaatimukselle ei ole minkäänlaista oikeudellista perustaa.
- 43 On nimittäin todettava, että vaikka on selvää, että velvoite osoittaa sopivimmat alueet erityissuojelualueeksi on tullut Itävallan tasavallan osalta voimaan kaikkine oikeusvaikutuksineen 1.1.1995, jolloin kyseinen jäsenvaltio liittyi Euroopan unioniin, tällainen velvoite ei pääty tähän päivään. Lintudirektiivin ja sen 4 artiklan sanamuotoon ei nimittäin sisälly mitään viitettä siitä, että tämän direktiivin täytäntöönpanoa koskevan velvoitteen vaikutukset päättyisivät kyseisenä päivänä. Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 39 kohdassa lisäksi todennut, tehokkaan lintujensuojelun tavoitteeseen olisi hankala sovittaa sitä, että suojeltavien lajien säilyttämisen kannalta erinomaisia alueita ei suojeltaisi, koska ne ovat osoittautuneet erinomaisiksi vasta lintudirektiivin täytäntöönpanon jälkeen.
- 44 Mitä tulee Itävallan hallituksen väitteeseen, jonka mukaan se on nojautunut liittovaltion ympäristönsuojeluviraston yhdessä BirdLifen kanssa vuonna 1995 suorittamaan tutkimukseen, jonka otsikkona on Important Bird Areas in Österreich, koska ajankohtana, jolloin Lauteracher Ried valittiin ja osoitettiin erityissuojelu-

alueeksi, kyseinen tutkimus muodosti ainoan luotettavan selvityksen ja tieteellisen arvioinnin, on riittävää todeta, että kuten komissio perustellusti väittää, tietyinä ajankohtana käytettävissä oleva tieteellinen tieto ei rajoita osoittamisvelvollisuutta.

45 Asiakirja-aineistosta nimittäin ilmenee, että käytettävissä on muita lintutieteellisiä tutkimuksia ja asiantuntijalausuntoja sekä tarkastustuloksia, jotka ovat tuoreempia kuin ne, joiden perusteella Lauteracher Ried osoitettiin erityissuojelualueeksi. Näiden seikkojen perusteella, joiden oikeellisuutta Itävallan tasavalta ei ole kiistänyt, on siis tutkittava uudelleen kyseisen erityissuojelualueen osoittamista.

46 Itävallan tasavalta ei voi liioin väittää, että osoitettuaan suojelualueiksi Bangsin ja Matschelsin alueet, joilla ruisrääkkä myös esiintyy, se olisi vapautunut velvollisuudesta osoittaa Sorenin ja Gleggen-Köblernin alueet erityissuojelualueeksi.

47 Kuten yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut, jäsenvaltioiden on osoitettava erityissuojelualueiksi kaikki ne kohteet, jotka lintutieteellisiä arviointiperusteita soveltaen vaikuttavat sopivimmilta kyseisten lajien suojeluun (ks. erityisesti em. asia komissio v. Alankomaat, tuomion 62 kohta).

48 Lopuksi Itävallan hallituksen sen väitteen osalta, jonka mukaan Sorenin ja Gleggen-Köblernin alueet eivät ole täysin vailla suojelua, on riittävää todeta, että lintudirektiivin 4 artiklan 1 kohdassa asetetaan jäsenvaltioille velvoite osoittaa erityissuojelualueiksi lukumäärältään ja kooltaan sopivimmat alueet liitteessä I mainittujen lajien suojelemiseksi, eikä tältä velvoitteelta voida välttyä toteuttamalla muita erityisiä suojelutoimia (em. asia komissio v. Alankomaat, tuomion 55 kohta).

- 49 Edellä esitetty huomioon ottaen on katsottava, että komission esittämä ensimmäinen väite on perusteltu.

Toinen väite, joka perustuu luontodirektiivin 6 artiklan 4 kohdassa asetettujen vaatimusten noudattamatta jättämiseen

- 50 Komissio väittää toisella väitteellään, että S 18 -tien rakennushankkeen hyväksyessään Itävallan tasavalta ei ole noudattanut luontodirektiivin 6 artiklan 4 kohdan ja 7 artiklan säännöksistä johtuvia veloitteitaan, kun otetaan huomioon Lauteracher Riedin erityissuojelualueen osalta vahvistetut biotooppien ja elinympäristöjen suojelua koskevat vaatimukset.
- 51 Komissio tuo esiin ensiksikin, että ainoatakaan lintudirektiivin tavoitteiden mukaista konkreettista ja yksityiskohtaista arviointia ei ole tehty ennen toukokuuta 2000. Se väittää, että kun ympäristötutkimus on johtanut Vorarlbergin osavaltion asiantuntijan toukokuussa 2000 antamaan lausuntoon, joka on kielteinen, koska S 18 -tien rakennushanke vaikuttaa erityissuojelualueeseen, mihinkään tutkimukseen ei ole ryhdytty sen selvittämiseksi, löytyisikö kyseisen tien tielinjalle vaihtoehtoisia ratkaisuja. Komissio korostaa seuraavaksi, että rakentamisen hyväksymisestä 6.7.2001 tehdyn päätöksen jälkeen sille ei ole suoraan ilmoitettu korvaavista toimenpiteistä, joihin on ryhdytty kyseisen rakentamisen haittavaikutusten korjaamiseksi. Komissio väittää lopuksi, että ei ole liioin osoitettu, että kaikki korvaavat toimenpiteet, jotka ovat tarpeen Natura 2000:n yleisen yhtenäisyyden takaamiseksi, on todella toteutettu.
- 52 Itävallan tasavalta kiistää kaikki perusteet, joihin komissio on vedonnut toisen väitteen tueksi.

Luontodirektiivin ajallinen soveltamisala

- 53 Koska tämän tuomion 11 kohdasta ilmenee, että eräät S 18 -tien rakennushankkeeseen liittyvät tosiseikat ovat tapahtuneet ennen päivää, jolloin Itävallan tasavalta liittyi Euroopan unioniin, ennen luontodirektiivin väitetystä rikkomisesta lausumista on syytä tutkia, sovelletaanko kyseistä direktiiviä komission kanteen taustana olevan riidan tosiseikkoihin.
- 54 Tältä osin on selvää, että S 18 -tien rakennushanke aloitettiin vuonna 1992. Menettelyn oltua keskeytyneenä sitä jatkettiin 8.3.1994, jolloin kyseinen hanke virallisesti esiteltiin ja sitä koskeva arviointimenettely aloitettiin liittovaltion teistä vuonna 1971 annetun lain nojalla.
- 55 Lisäksi asiakirja-aineistosta ilmenee, että liittovaltion yleinen asiantuntijalausunto julkistettiin samana vuonna, eli ennen 1.1.1995, jolloin Itävallan tasavalta liittyi Euroopan unioniin.
- 56 Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä kuitenkin ilmenee, että pääsääntöä, jonka mukaan hankkeista, joilla todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia, on tehtävä ympäristöarviointi, ei sovelleta silloin, kun hankkeen hyväksymistä koskevan hakemuksen varsinainen jättämispäivä edeltää direktiivin täytäntöönpanon määräajan päättymistä (ks. tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista 27 päivänä kesäkuuta 1985 annetun neuvoston direktiivin 85/337/ETY (EYVL L 175, s. 40) osalta asia C-431/92, komissio v. Saksa, tuomio 11.8.1995, Kok. 1995, s. I-2189, 29 ja 32 kohta sekä asia C-81/96, Gedeputeerde Staten van Noord-Holland, tuomio 18.6.1998, Kok. 1998, s. I-3923, 23 kohta).

- 57 Yhteisöjen tuomioistuin on nimittäin katsonut, että vain tämä nimenomainen peruste on oikeusvarmuuden periaatteen mukainen ja mahdollistaa direktiivin tehokkaan vaikutuksen säilymisen. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi näin siitä syystä, että luontodirektiivin kaltaista direktiiviä sovelletaan useimmiten tietyn merkityksen omaaviin hankkeisiin, joiden toteuttaminen kestää usein pitkään. Näin ollen ei ole asianmukaista, että menettelyt, jotka jo kansallisestikin ovat monitahoisia ja jotka on virallisesti aloitettu ennen direktiivin täytäntöönpanolle asetetun määräajan päättymistä, vaikeutuvat ja viivästyvät sen vuoksi, että niille on asetettu erityisiä edellytyksiä, ja että näin vaikutetaan jo syntyneisiin tilanteisiin (ks. vastaavasti em. asia *Gedeputeerde Staten van Noord-Holland*, tuomion 23 ja 24 kohta).
- 58 Sekä direktiivi 85/337 että luontodirektiivi koskevat kuitenkin tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arviointia. Näissä molemmissa tapauksissa arviointimenettely tapahtuu ennen hankkeen lopullista valintaa. Tämän arvioinnin tulokset on otettava huomioon hankkeesta päätettäessä, sillä hanketta voidaan muuttaa kyseisten tulosten perusteella. Hankkeen tutkimisen eri vaiheet liittyvät toisiinsa siten, että ne yhdessä muodostavat monitahoisen tapahtuman. Se, että eräät säännökset eroavat sisällön osalta toisistaan, ei voi tehdä tätä arviointia kyseenalaiseksi. Tästä seuraa, että väitettä on arvioitava sen ajankohdan kannalta, jolloin hanke virallisesti esiteltiin, eli tämän tuomion 54 kohdassa mainitun ajankohdan kannalta.
- 59 Seuraavaksi on huomattava, että liittymisasiakirjan säännösten mukaisesti uusiin jäsenvaltioihin sovelletaan välittömästi yhteisön oikeudesta johtuvia oikeuksia ja velvollisuuksia poikkeuksia lukuun ottamatta (ks. vastaavasti asia *C-179/00, Weidacher*, tuomio 15.1.2002, Kok. 2002, s. I-501, 18 kohta).
- 60 Liittymisasiakirjasta ilmenee, että lintu- ja luontodirektiiveistä johtuvat velvollisuudet ovat tulleet Itävallan tasavallan osalta voimaan 1.1.1995 ja että tälle jäsenvaltiolle ei ole myönnetty minkäänlaista poikkeusta tai siirtymäaikaa.

- 61 On siis todettava, että S 18 -tien rakennushankkeen hyväksymismenettely aloitettiin virallisesti ennen kuin Itävallan tasavalta liittyi Euroopan unioniin.
- 62 Tästä seuraa käsiteltävänä olevassa asiassa, että tämän tuomion 56 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti luontodirektiivistä johtuvat velvollisuudet eivät koske Itävallan tasavaltaa ja että kyseisessä direktiivissä vahvistetut säännöt eivät puolestaan koske S 18 -tien rakennushanketta.
- 63 Edellä esitetyn perusteella on pääteltävä, että komission toinen väite ei ole perusteltu.
- 64 Näin ollen on todettava, että Itävallan tasavalta ei ole noudattanut lintudirektiivin 4 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole sisällyttänyt Lauteracher Riedin erityissuojelualueeseen Sorenin ja Gleggen-Köblernin alueita, jotka tieteellisten arviointiperusteiden mukaan kuuluvat yhdessä tämän erityissuojelualueen kanssa kyseisen direktiivin näissä säännöksissä tarkoitettuihin lukumäärältään ja kooltaan sopivimpiin alueisiin.

Oikeudenkäyntikulut

- 65 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Saman artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan yhteisöjen tuomioistuin voi kuitenkin määrätä oikeudenkäyntikulut jaettaviksi asianosaisten kesken tai määrätä, että kukin vastaa omista kuluistaan, jos asiassa

osa vaatimuksista ratkaistaan toisen asianosaisen ja osa toisen asianosaisen hyväksi tai jos siihen on muutoin erityisiä syitä. Koska komissio ja Itävallan tasavalta ovat kummatkin hävinneet asian osittain, on määrättävä, että ne vastaavat kumpikin omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (toinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) Itävallan tasavalta ei ole noudattanut luonnonvaraisten lintujen suojelusta 2 päivänä huhtikuuta 1979 annetun neuvoston direktiivin 79/409/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna 29.7.1997 annetulla komission direktiivillä 97/49/EY, 4 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole sisällyttänyt Lauteracher Riedin kansallispuiston erityissuojelualueeseen Sorenin ja Gleggen-Köblernin alueita, jotka tieteellisten arviointiperusteiden mukaan kuuluvat yhdessä tämän erityissuojelualueen kanssa kyseisen direktiivin näissä säännöksissä tarkoitettuihin lukumäärältään ja kooltaan sopivimpiin alueisiin.**
- 2) Kanne hylätään muilta osin.**
- 3) Euroopan yhteisöjen komissio ja Itävallan tasavalta vastaavat kumpikin omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Allekirjoitukset