

Asia C-535/07

Euroopan komissio vastaan Itävallan tasavalta

Jäsenyysselvöitteiden noudattamatta jättäminen – Direktiivit 79/409/ETY ja 92/43/ETY – Luonnonvaraisten lintujen suojelu – Erityissuojelualueiden virheellinen osoittaminen ja riittämätön oikeudellinen suojelu

Julkisasiamies E. Sharpstonin ratkaisuehdotus 25.2.2010 I - 9487

Unionin tuomioistuimen tuomio (toinen jaosto) 14.10.2010 I - 9514

Tuomion tiivistelmä

1. *Jäsenyysselvöitteiden noudattamatta jättämistä koskeva kanne – Unionin tuomioistuimen arviointi siitä, onko kanne perusteltu – Huomioon otettava tilanne – Tilanne perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä*
(EY 226 artikla)
2. *Ympäristö – Luonnonvaraisten lintujen suojelu – Direktiivi 79/409 – Erityissuojelualueiden valinta ja rajaaminen*
(Neuvoston direktiivin 79/409 4 artiklan 1 ja 2 kohta)
3. *Jäsenyysselvöitteiden noudattamatta jättämistä koskeva kanne – Oikeudenkäynnin kohde – Kanteen kohteen määrittäminen oikeudenkäyntiä edeltävässä menettelyssä – Väitteitä ei ole esitetty yhtenäisesti ja yksityiskohtaisesti – Tutkimatta jättäminen*
(EY 226 artikla)

4. *Jäsenyysselvöitteiden noudattamatta jättämistä koskeva kante – Oikeudenkäyntiä edeltävä menettely – Perusteltu lausunto – Sisältö*
(EY 226 artikla)
5. *Ympäristö – Luonnonvaraisten lintujen suojeleminen – Direktiivi 79/409 – Erityistoimet luonnon suojelemiseksi – Jäsenvaltioiden velvollisuudet*
(Neuvoston direktiivin 79/409 4 artiklan 1 ja 2 kohta ja neuvoston direktiivin 92/43 6 artiklan 2 kohta ja 7 artikla)

1. EY 226 artiklan perusteella nostetun kanteen yhteydessä sitä, onko jäsenvaltio jättänyt noudattamatta jäsenyysselvöitteitään, on arvioitava ottaen huomioon jäsenvaltion tilanne sellaisena kuin se oli perustellussa lausunnossa asetetun määräjän päättyessä, eikä unionin tuomioistuimien voi ottaa huomioon tämän jälkeen tapahtuneita muutoksia.

toimenpiteisiin. Lisäksi sillä, että alue, joka jäsenvaltion on tämän direktiivin mukaisesti luokiteltava, ei ole heikentynyt, ei voida asettaa kyseenalaiseksi jäsenvaltioiden velvollisuutta luokitella alueita erityissuojelualueiksi.

(ks. 24 kohta)

(ks. 22 kohta)

2. Koska luonnonvaraisten lintujen suojelelusta annettu direktiivin 79/409 ja luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelelusta annettu direktiivin 92/43 oikeudelliset järjestelmät ovat toisistaan erillisiä, jäsenvaltio ei voi välttyä sille direktiivin 79/409 4 artiklan 1 ja 2 kohdan nojalla kuuluvilta selvöitteiltä vetoamalla muihin kuin tässä direktiivissä säädettyihin
3. Jäsenyysselvöitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen kohde määrätään komission perustellussa lausunnossa, joten kanteen on perustuttava samoihin syihin ja perusteisiin kuin perusteltu lausunto. Komission jäsenvaltiolle esittämässä virallisessa huomautuksessa ja sittemmin komission antamassa perustellussa lausunnossa rajataan oikeudenkäynnin kohde, jota ei sen jälkeen voi enää laajentaa. Se, että asianomaisella jäsenvaltiolla on mahdollisuus esittää huomautuksensa, muodostaa

perustamissopimuksella tavoitellun olennaisen takeen, vaikka jäsenvaltio päättäisi olla käyttämättä tätä mahdollisuutta, ja tämän takeen huomioon ottaminen on menettelyn sääntöjenmukaisuutta koskeva olennainen menettelymääräys jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen toteamista koskevassa menettelyssä. Tämän vuoksi perustellun lausunnon ja komission kanteen on nojaututtava oikeudenkäyntiä edeltävän menettelyn aloittavassa virallisessa huomautuksessa esiin tuotuihin perusteisiin. Jos näin ei ole, ei voida katsoa, että tällainen virhe olisi poistettu sillä, että vastaajana oleva jäsenvaltio on esittänyt huomautuksia perustellusta lausunnosta.

Perustellussa lausunnossa ja kanteessa on esitettävä väitteet yhtenäisesti ja täsmällisesti, jotta jäsenvaltio ja unionin tuomioistuin voivat arvioida tarkasti sen unionin oikeuden rikkomisen laajuuden, josta jäsenvaltiota moititaan; tämä on välttämätön edellytys sille, että kyseinen jäsenvaltio voi käyttää hyödyllisesti puolustautumisoikeuksiaan ja että unionin tuomioistuin voi tutkia, onko jäsenyysvelvoitteita jätetty noudattamatta väitetyllä tavalla.

(ks. 40–42 kohta)

4. Vaikka perustellussa lausunnossa on esitettävä yhtenäisesti ja yksityiskohtaisesti syyt, joiden vuoksi komissio on katsonut, että kyseinen jäsenvaltio on jättänyt noudattamatta sille perustamissopimuksen perusteella kuuluvan velvoitteen, komission ei kuitenkaan tarvitse esittää perustellussa lausunnossa toimenpiteitä, joilla

moitittu jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen voitaisiin korjata. Komission ei myöskään tarvitse esittää tällaisia toimenpiteitä kannekirjelmässään.

(ks. 50 kohta)

5. Vaikka on totta, että tarkka täytäntöönpano on erityisen tärkeää luonnonvaraisten lintujen suojelusta annetun direktiivin 79/409 osalta, koska yhteisen perinnön hoito on uskottu kullekin jäsenvaltiolle sen alueella, tämä ei voi missään tapauksessa merkitä sitä, että näiden on sisällytettävä kyseisen direktiivin 4 artiklan 1 ja 2 kohdasta ja luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta annetun direktiivin 92/43 6 artiklan 2 kohdasta aiheutuvat velvoitteet ja kiellot säädökseen, jossa vahvistetaan kunkin erityissuojelualueen osalta suojeltavat lajit ja elinympäristöt sekä suojelutavoitteet.

Kyseisten velvoitteiden osalta on todettava, että positiivisten toimenpiteiden, joilla pyritään säilyttämään erityissuojelualueen tila ja parantamaan sitä, toteuttaminen ei ole luonteeltaan systemaattista, vaan se perustuu asianomaisen erityissuojelualueen konkreettiseen tilanteeseen.

Vaikka on esimerkiksi totta, että erityis-suojelualueiden suojele yksityishenkilöiden toiminnalta edellyttää, että heitä estetään etukäteen toteuttamasta mahdollisesti vahingollisia toimia, tämän tavoitteen toteuttaminen ei välttämättä edellytä nimenomaisten kieltojen vahvistamista kullekin erityissuojelualueelle tai kullekin yksittäiselle lajille.

Kullakin erityissuojelualueella suojeltavien lajien ja elinympäristöjen yksilöinnistä on todettava, että samoin kuin erityissuojelualue on rajattava kiistattoman sitovasti, niiden lajien yksilöinnin, jotka ovat olleet perusteena kyseisen erityis-suojelualueen luokittelulle, on täytettävä sama vaatimus. Jos näin ei olisi, direktiivin 79/409 4 artiklan 1 ja 2 kohtaan sekä direktiivin 92/43 6 artiklan 2 kohtaan, tarkasteltuna yhdessä sen 7 artiklan kanssa, perustuva suojelutavoite olisi nimittäin vaarassa jäädä täysimääräisesti saavuttamatta.

Suojelutavoitteiden osalta on todettava, että se oikeudellinen asema suojelun kannalta, jota erityissuojelualueisiin on sovellettava, ei merkitse sitä, että nämä

tavoitteet on eriteltävä kullekin lajille erikseen. Lisäksi ei missään tapauksessa voida katsoa, että suojelutavoitteiden on sisällyttävä samaan säädökseen, joka koskee tietyllä erityissuojelualueella suojeltavia lajeja ja elinympäristöjä.

Olemassa olevaan ja kansallisiin tai alueellisiin toimenpitein suojeltuun luonnon-suojelualueeseen tai muuntyyppiseen luokiteltuun alueeseen liittyvän erityis-suojelualueen oikeudellisesta asemasta suojelun kannalta on todettava, että direktiivin 79/409 4 artiklassa säädetään sekä liitteessä I mainittuihin lajeihin että muuttaviin lajeihin erityisesti kohdenne-tusta tiukemmasta suojelujärjestelmästä. Erityissuojelualueisiin sovellettava suojelujärjestelmä on tällä tavoin erityislaatuinen erotuksena kyseisen direktiivin 3 artiklassa säädetystä lievemmästä yleisestä suojelujärjestelmästä, joka koskee kaikkia siinä tarkoitettuja lintuja. Tästä ei kuitenkaan seuraa, että ainoastaan yhdellä nimenomaisesti määritellyllä ja kutakin erityissuojelualuetta varten käyttöön otetulla oikeudellisella järjestelmällä voitaisiin suojella tehokkaasti tämäntyyppistä aluetta.

(ks. 61–66 kohta)