DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)
den 13 december 2007 *

Innehållsförteckning

Tillämpliga bestämmelser ..... I - 11004

Gemenskapslagstiftningen ..... I - 11004

Fågeldirektivet ..... I - 11004

Livsmiljödirektivet ..... I - 11007

Den nationella lagstiftningen ..... I - 11009

European Communities Act ..... I - 11009

Wildlife Act ..... I - 11009

Fågelförordningen ..... I - 11010

Livsmiljöförordningen ..... I - 11010

Det administrativa förfarandet och det skriftliga förfarandet vid domstolen ..... I - 11020

Talan ..... I - 11021

Inledande synpunkter ..... I - 11021

Den första anmärkningen: Otillräckliga klassificeringar av områden som SSO vad gäller antal och storlek i strid med artikel 4.1 och 4.2 i fågeldirektivet ..... I - 11022

Inledande synpunkter ..... I - 11022

IBA 2000 ..... I - 11023

* Rättegångsspråk: engelska.

Den första anmärkningens första del ..... I - 11031

— Parternas argument ..... I - 11031

— Domstolens bedömning ..... I - 11032

A – De områden som har identifierats i IBA 2000 ..... I - 11032

1. Området Cross Lough ..... I - 11034

a) Parternas argument ..... I - 11034

b) Domstolens bedömning ..... I - 11035

2. De tre områden som är lämpade för att bevara kornknarren ..... I - 11037

a) Parternas argument ..... I - 11037

b) Domstolens bedömning ..... I - 11038

B – De fåglar som skall skyddas inom andra områden ..... I - 11040

1. De områden som är lämpade för att bevara kungsfiskaren ..... I - 11042

2. De områden som är lämpade för att bevara kornknarren ..... I - 11043

Den första anmärkningens andra del ..... I - 11046

— Parternas argument ..... I - 11046

— Domstolens bedömning ..... I - 11047

Den andra anmärkningen: Underlåtenheten att upprätta en ordning för den rättsligt skyddade ställning som är nödvändig i enlighet med artikel 4.1 och 4.2 i fågeldirektivet I - 11052

Parternas argument ..... I - 11052

Domstolens bedömning ..... I - 11053

Den tredje anmärkningen: Underlåtenhet att tillämpa artikel 4.4 första meningen i fågeldirektivet på områden som borde ha klassificerats som SSO ..... I - 11057

Parternas argument ..... I - 11057

Domstolens bedömning ..... I - 11058

Den fjärde anmärkningen: Bristande införlivande och tillämpning av artikel 4.4 andra meningen i fågeldirektivet ..... I - 11059

Parternas argument ..... I - 11059

Domstolens bedömning ..... I - 11060

Den femte anmärkningen: Bristande införlivande och tillämpning av artikel 6.2–6.4 i livsmiljödirektivet ..... I - 11063

Inledande synpunkter ..... I - 11064

Bristande införlivande och tillämpning av artikel 6.2 i livsmiljödirektivet ..... I - 11064

— Parternas argument ..... I - 11064

— Domstolens bedömning ..... I - 11066

Bristande införlivande av artikel 6.2 i livsmiljödirektivet inom området för fritidsverksamheter ..... I - 11069

— Parternas argument ..... I - 11069

— Domstolens bedömning ..... I - 11070

Bristande införlivande och tillämpning av artikel 6.3 och 6.4 i livsmiljödirektivet I - 11072

— Parternas argument ..... I - 11072

— Domstolens bedömning ..... I - 11073

Den sjätte anmärkningen: Underlåtenheten att införliva artikel 10 i fågeldirektivet .. I - 11083

Parternas argument ..... I - 11083

Domstolens bedömning ..... I - 11084

Rättegångskostnader ..... I - 11087

I mål C-418/04,

angående en talan om fördragsbrott enligt artikel 226 EG, som väckts den 29 september 2004,

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av B. Doherty och M. van Beek, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

mot

Irland, företrädd av D. O'Hagan, i egenskap av ombud, biträdd av E. Cogan, barrister, och G. Hogan, SC,

svarande,

med stöd av

Republiken Grekland, företrädd av E. Skandalou, i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

och

Konungariket Spanien, företrätt av N. Díaz Abad, i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

intervenienter,

meddelar

DOMSTOLEN (andra avdelningen),

sammansatt av avdelningsordföranden C.W.A. Timmermans samt domarna L. Bay Larsen, R. Schintgen, R. Silva de Lapuerta och P. Kūris (referent),

generaladvokat: J. Kokott,
justitiesekreterare: förste handläggaren L. Hewlett,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 6 juli 2006,

och efter att den 14 september 2006 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Europeiska gemenskapernas kommission har yrkat att domstolen skall fastställa att Irland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt nedannämnda artiklar och direktiv, genom att

— från år 1981 inte i enlighet med artikel 4.1 och 4.2 i rådets direktiv 79/409/EEG av den 2 april 1979 om bevarande av vilda fåglar (EGT L 103, s. 1; svensk specialutgåva, område 15, volym 2, s. 161), i dess lydelse enligt kommissionens direktiv 97/49/EG av den 29 juli 1997 (EGT L 223, s. 9) (nedan kallat fågeldirektivet), klassificera alla sådana områden som vad gäller antal och storlek är mest lämpade för de arter som anges i bilaga 1 till nämnda direktiv (nedan kallad bilaga 1) och för regelbundet förekommande flyttfåglar,

— från år 1981 inte i enlighet med artikel 4.1 och 4.2 i fågeldirektivet ge dessa områden den rättsligt skyddade ställning som är nödvändig,

— från år 1981 inte säkerställa att artikel 4.4 första meningen i fågeldirektivet tillämpas på områden som skall klassificeras som särskilda skyddsområden (nedan kallade SSO) enligt nämnda direktiv,

— inte, fullständigt och korrekt, införliva och tillämpa artikel 4.4 andra meningen i fågeldirektivet,

— inte vidta alla nödvändiga åtgärder för att följa artikel 6.2–6.4 i rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (EGT L 206, s. 7) (nedan kallat livsmiljödirektivet) beträffande de SSO som klassificerats enligt fågeldirektivet och för att följa artikel 6.2 i livsmiljödirektivet beträffande användning för fritidsändamål av alla områden som avses i nämnda bestämmelse, och

— inte vidta alla nödvändiga åtgärder för att följa artikel 10 i fågeldirektivet.

2 Genom beslut av domstolens ordförande av den 17 mars 2005 tilläts Republiken Grekland och Konungariket Spanien att intervenera till stöd för Irlands yrkanden. Irland har yrkat att domstolen skall ogilla talan eller begränsa ett eventuellt fastställande till att avse de speciella punkter på vilka domstolen anser att Irland har åsidosatt sina skyldigheter enligt de aktuella direktiven.

Tillämpliga bestämmelser

Gemenskapslagstiftningen

Fågeldirektivet

3 I nionde skälet i fågeldirektivet anges följande: "För att bevara samtliga fågelarter är det helt nödvändigt att skydda, upprätthålla och återställa tillräckligt varierande och stora livsmiljöer för fåglar. Vissa fågelarter bör skyddas genom att särskilda bevarandeåtgärder avseende deras livsmiljöer vidtas för att säkerställa deras överlevnad och fortplantning inom det område där de förekommer. Sådana åtgärder måste också ta hänsyn till flyttande fåglar och samordnas i syfte att åstadkomma en sammanhängande helhet."

4 Artikel 4 i fågeldirektivet har följande lydelse:

"1. För de arter som anges i bilaga 1 skall särskilda åtgärder för bevarande av deras livsmiljö vidtas för att säkerställa deras överlevnad och fortplantning inom det område där de förekommer.

I samband med detta skall hänsyn tas till

a) utrotningshotade arter,

b) arter som är känsliga för vissa förändringar i livsmiljön,

c) arter som anses som sällsynta på grund av att populationerna är små eller den lokala utbredningen begränsad,

d) andra arter som kräver speciell uppmärksamhet på grund av den särskilda karaktären hos deras livsmiljö.

Vid utvärdering skall hänsyn tas till tendenser och variationer i populationsnivåerna.

Medlemsstaterna skall som särskilda skyddsområden i första hand klassificera sådana områden som vad gäller antal och storlek är mest lämpade för bevarandet av dessa arter, med hänsyn till arternas behov av skydd inom det geografiska havs- och landområde som omfattas av detta direktiv.

2. Med hänsyn till deras behov av skydd inom det geografiska havs- och landområde som omfattas av detta direktiv, skall medlemsstaterna vidta liknande åtgärder för regelbundet förekommande flyttfåglar som inte anges i bilaga 1 med avseende på deras häcknings-, ruggnings- och övervintringsområden samt rastplatser längs deras färdväg. Medlemsstaterna skall därvid lägga särskild vikt vid skyddet av våtmarker, i synnerhet våtmarker av internationell betydelse.

...

4. Med avseende på de skyddsområden som avses i punkterna 1 och 2 ovan skall medlemsstaterna vidta lämpliga åtgärder för att undvika förorening och försämring av livsmiljöer samt störningar som påverkar fåglarna, i den mån denna påverkan inte saknar betydelse för att uppnå syftet med denna artikel. Medlemsstaterna skall även utanför dessa skyddsområden sträva efter att undvika förorening och försämring av livsmiljöer."

5 I artikel 10 i fågeldirektivet föreskrivs följande:

"1. Medlemsstaterna skall uppmuntra sådan forskning och sådant arbete som krävs som grund för skydd, skötsel och utnyttjande av populationerna av alla fågelarter som avses i artikel 1.

2. Särskild uppmärksamhet skall ägnas åt forskning och arbete inom de ämnesområden som anges i bilaga 5. Medlemsstaterna skall lämna all information som är nödvändig till kommissionen för att möjliggöra för den att vidta lämpliga åtgärder för samordning av den forskning och det arbete som åsyftas i denna artikel."

6 De ämnesområden, för forskning och arbete, som anges i bilaga 5 i fågeldirektivet är följande:

"a) Utarbetande av nationella förteckningar över arter som hotas av utrotning eller är särskilt hotade, med hänsyn till deras geografiska utbredning.

b) Registrering och ekologisk beskrivning av områden som är särskilt betydelsefulla för flyttfåglar vid flyttning, övervintring och häckning.

c) Registrering av de uppgifter om populationsnivåer för flyttfåglar som erhållits genom ringmärkning.

d) Bedömning av det inflytande olika fångstmetoder har på vilda fåglars populationsnivåer.

e) Utarbetande eller utvecklande av ekologiska metoder för att förebygga skador som orsakas av fåglar.

f) Fastställande av vissa arters betydelse som indikatorer på föroreningar.

g) Undersökning av de skadliga verkningar kemiska föroreningar har på fågelarternas populationsnivåer."

Livsmiljödirektivet

7 Artikel 6 i livsmiljödirektivet har följande lydelse:

"...

2. Medlemsstaterna skall i de särskilda bevarandeområdena vidta lämpliga åtgärder för att förhindra försämring av livsmiljöerna och habitaten för arterna samt störningar av de arter för vilka områdena har utsetts, om sådana störningar kan ha betydande konsekvenser för målen med detta direktiv.

3. Alla planer eller projekt som inte direkt hänger samman med eller är nödvändiga för skötseln och förvaltningen av ett område, men som enskilt eller i kombination med andra planer eller projekt kan påverka området på ett betydande sätt, skall på lämpligt sätt bedömas med avseende på konsekvenserna för målsättningen vad gäller bevarandet av området. Med ledning av slutsatserna från bedömningen av konsekvenserna för området och om inte annat följer av punkt 4, skall de behöriga nationella myndigheterna godkänna planen eller projektet först efter att ha försäkrat sig om att det berörda området inte kommer att ta skada och, om detta är lämpligt, efter att ha hört allmänhetens åsikt.

4. Om en plan eller ett projekt, på grund av att alternativa lösningar saknas, trots en negativ bedömning av konsekvenserna för området måste genomföras av tvingande orsaker som har ett väsentligt allmänintresse, inbegripet orsaker av social eller ekonomisk karaktär, skall medlemsstaten vidta alla nödvändiga kompensationsåtgärder för att säkerställa att Natura 2000 totalt sett förblir sammanhängande. Medlemsstaten skall underrätta kommissionen om de kompensationsåtgärder som vidtagits.

Om det berörda området innehåller en prioriterad livsmiljötyp eller en prioriterad art, är de enda faktorer som får beaktas sådana som berör människors hälsa eller den allmänna säkerheten, betydelsefulla konsekvenser för miljön eller, efter ett yttrande från kommissionen, andra tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse."

Den nationella lagstiftningen

European Communities Act

8 Enligt 1972 års lag om Europeiska gemenskaperna (European Communities Act 1972) (nedan kallad European Communities Act) är ministrarna behöriga att lagstifta oberoende av det nationella parlamentet, om detta är påkallat av de skyldigheter som följer av gemenskapsrätten.

Wildlife Act

9 I avsnitt 11.1 och 11.3 i 1976 års lag om vilda djur och växter (Wildlife Act 1976), i dess lydelse enligt 2000 års lag om ändring (Wildlife (Amendment) Act 2000) (nedan kallad Wildlife Act), föreskrivs följande:

"1. Det ankommer på ministern att säkerställa bevarandet av natur och att främja bevarandet av biologisk mångfald.

...

3. Ministern får antingen direkt eller i förening med eller genom en annan persons medverkan

a) bedriva eller låta bedriva forskning som han anser är ändamålsenlig för utförandet av sina uppgifter enligt denna lag,

..."

10 Enligt avsnitten 15–17 i Wildlife Act får den behörige ministern genom beslut bilda naturreservat på statsägd mark. Enligt denna lag är ministern även behörig att förklara att områden som har bildats på annan mark skall vara naturreservat och att fastställa de områden inom vilka djur skall skyddas.

Fågelförordningen

11 Det är enligt 1985 års förordning om bevarande av vilda fåglar inom Europeiska gemenskaperna (European Communities (Conservation of Wild Birds) Regulations 1985) (nedan kallad fågelförordningen) förbjudet att deponera föda, avfall och skadliga ämnen inom de SSO som berörs.

Livsmiljöförordningen

12 I ingressen till 1997 års förordning om livsmiljöer inom Europeiska gemenskaperna (European Communities (Natural Habitats) Regulations 1997), i dess lydelse enligt 2000 års lag om ändring (Wildlife (Amendment) Act 2000) (nedan kallad livsmiljöförordningen), anges att denna förordning antogs i syfte att genomföra livsmiljödirektivet i nationell rätt.

13 I regel 2 i livsmiljöförordningen definieras följande områden som europeiska områden: a) områden som anmälts för ändamålen med regel 4 i denna förordning, b) områden som kommissionen har fastställt som områden av gemenskapsintresse för ändamålen med artikel 4.2 i livsmiljödirektivet, i enlighet med det förfarande som föreskrivs i artikel 21 i samma direktiv, c) särskilda bevarandeområden, och d) områden som har klassificerats enligt artikel 4.1 och 4.2 i fågeldirektivet.

14 I regel 4 i denna förordning föreskrivs följande:

"1. Ministern skall översända ett exemplar av listan över föreslagna europeiska områden eller en lista som har ändrats i enlighet med regel 3.3 till ministern för miljö, ministern för jordbruk, livsmedelsnäring och skogsbruk, ministern för den marina sektorn, ministern för transport, energi och kommunikation, Commissioners of Public Works in Ireland (myndigheten för offentliga arbeten på Irland), Environmental Protection Agency (myndigheten för miljöskydd) och till myndigheter som är behöriga i fråga om byggande inom det område där den mark eller del av mark som avses i listan är belägen. I förekommande fall skall ministern även rådfråga samtliga eller vissa av dessa myndigheter.

2. a) Den som innehar eller besitter mark som förekommer i listan över föreslagna europeiska områden och den som innehar ett prospekteringstillstånd som vederbörligen utfärdats genom ett officiellt beslut angående sådan mark skall genom meddelande från ministern underrättas om förslaget att ta upp marken i nämnda lista och att översända listan till kommissionen i enlighet med bestämmelserna i livsmiljödirektivet.

b) Om det efter en normal undersökning inte är möjligt att fastställa adressen för en person på vilken 2 a är tillämplig, skall meddelanden och kartor i vilka det aktuella området framgår anslås på ett väl synligt ställe

i) på en eller flera av Garda Siochanas stationer, i de lokala myndigheternas kontor, de lokala kontoren tillhörande ministeriet för social trygghet, de lokala kontoren tillhörande ministeriet för jordbruk, livsmedelsnäring och skogsbruk samt på Teagascs kontor inom eller intill det aktuella området, eller

ii) om det inte finns någon sådan station eller något sådant kontor på denna plats, på en station eller ett kontor, eller flera stationer eller kontor, i grannskapet eller nära området, och

tillkännagivanden skall sändas ut på minst en av de radiostationer som sänder inom det aktuella området och publiceras i minst en av de tidningar som ges ut inom området. Genom tillkännagivandena skall personer som berörs av listan över föreslagna europeiska områden anmodas att ta kontakt med ministeriet för konst och kultur samt Gaeltacht.

...

3. Den lista över föreslagna europeiska områden som översänds av ministern enligt punkt 1 och det meddelande som utfärdas av ministern enligt punkt 2 skall, för varje område

a) åtföljas av ett kartblad i en med hänsyn till omständigheterna lämplig skala på vilket området är markerat, så att den mark som innefattar det område som avses i meddelandet samt dess gränser kan identifieras,

b) innehålla uppgift om den åtgärd eller verksamhet som ministern anser kan medföra en ändring, skada, förstöring eller störning av området,

c) innehålla uppgift om den eller de livsmiljötyper som området innefattar eller de arter som området ger skydd åt och för vilka det föreslås som ett område av gemenskapsintresse,

d) innehålla uppgift om de förfaranden som en person kan omfattas av.

...”

15 I regel 5 föreskrivs att en person som är mottagare av ett meddelande enligt regel 4.2 har rätt att invända mot att området tas upp i listan över föreslagna europeiska områden, och det anges vilket förfarande som skall tillämpas för att besluta om invändningar.

16 I regel 7 i livsmiljöförordningen föreskrivs att ministern får utse ”behöriga tjänstemän” för att ta sig in på mark och inspektera den.

17 I regel 9 föreskrivs följande:

”1. Ministern skall, inom sex år från den dag då kommissionen fastställde ett område i enlighet med det förfarande som föreskrivs i artikel 4.2 i livsmiljödirektivet, fastställa att området utgör ett särskilt bevarandeområde och publicera eller låta publicera en kopia av sådana fastställanden i *Iris Oifigiúil*.

...”

18 Regel 13 har följande lydelse:

"1. Ministern skall besluta om åtgärder för bevarande som han anser är lämpliga med hänsyn till särskilda bevarandeområden som fastställts enligt regel 9, samt, om det är nödvändigt, om skötsel- och förvaltningsplaner som utarbetas särskilt för områdena eller som integreras i lämpliga planer.

2. Ministern skall besluta om administrativa eller avtalsenliga åtgärder som motsvarar de ekologiska behoven hos de livsmiljötyper som avses i bilaga 1 till livsmiljödirektivet och de arter i bilaga 2 som finns inom området.

3. Ministern skall vidta lämpliga åtgärder för att, inom de särskilda bevarandeområden som fastställts enligt regel 9, förhindra försämring av livsmiljöerna och habitaten för arterna samt störningar som drabbar de arter för vilka områdena har fastställts, om sådana störningar kan få betydande konsekvenser för målen med livsmiljödirektivet."

19 Regel 14 i livsmiljöförordningen har följande lydelse:

"Det är förbjudet att, på mark som har inkluderats i ett särskilt bevarandeområde eller ett område som har tagits upp i en lista enligt kapitel I i denna del, genomföra, låta genomföra eller fortsätta att genomföra en åtgärd eller verksamhet som anges i ett meddelande som utfärdats enligt regel 4.2, såvida det inte är den som innehar,

besitter eller nyttjar marken som genomför, låter genomföra eller fortsätter att genomföra åtgärden eller verksamheten, och

a) en av dem har tillhandahållit ministern en skriftlig underrättelse med förslag till genomförande av åtgärden eller verksamheten, med angivande av dess art och den mark på vilken det föreslås att den skall genomföras, samt

b) ett av de villkor som anges i punkt 2 är uppfyllt.

2. De villkor som avses i punkt 1 är följande:

a) åtgärden eller verksamheten genomförs med ministerns skriftliga samtycke, eller

b) åtgärden eller verksamheten genomförs i enlighet med villkoren i ett sådant avtal om skötsel och förvaltning som föreskrivs i regel 12.

3. Den som utan giltig ursäkt åsidosätter punkt 1 gör sig skyldig till brott.

4. Bestämmelserna i denna regel skall inte tillämpas på en åtgärd eller transaktion som avses i regel 15.2."

20 I regel 15.1 föreskrivs att om de irländska myndigheterna har mottagit en ansökan om tillstånd enligt regel 14 och den föreslagna verksamheten kan påverka området på ett betydande sätt, skall dessa myndigheter bedöma konsekvenserna för området med hänsyn till målsättningen vad gäller bevarandet av området. Vidare föreskrivs i regel 15.2 att om den föreslagna verksamheten redan har omfattats av ett tillstånd enligt en annan lagstiftning, skall den ansvarige ministern under vars myndighet tillståndet har utfärdats bedöma den föreslagna verksamheten och, om så är lämpligt, ändra eller återkalla tillståndet i fråga.

21 I regel 16 föreskrivs att den föreslagna verksamheten inte får tillåtas om den, mot bakgrund av bedömningen enligt regel 15, skulle få en negativ inverkan på området. Det finns emellertid ett undantag för "tvingande orsaker som har ett väsentligt allmänintresse."

22 I regel 17 i livsmiljöförordningen föreskrivs följande:

"1. Om ministern bedömer att en åtgärd eller verksamhet genomförs eller kan komma att genomföras inom

a) ett område som har tagits upp i en lista enligt kapitel I i denna del, eller

b) ett område beträffande vilket ett samrådsförfarande har inletts enligt artikel 5 i livsmiljödirektivet, eller

c) ett europeiskt område,

som inte direkt hänger samman med eller är nödvändig för skötseln och förvaltningen av ett sådant område, men som enskilt eller i kombination med andra åtgärder eller verksamheter kan påverka området på ett betydande sätt, skall han säkerställa att det genomförs en lämplig bedömning av konsekvenserna för området med hänsyn till målsättningen vad gäller bevarandet av området.

2. En bedömning av en föreslagen åtgärds eller verksamhets inverkan på miljön skall för ändamålen med denna förordning anses utgöra en lämplig bedömning.

3. Om ministern, med beaktande av slutsatserna från den bedömning som genomförts enligt punkt 1, anser att åtgärden eller verksamheten kommer att skada området i fråga skall han väcka talan vid en behörig domstol för att utverka ett förbud mot att fortsätta genomföra åtgärden eller verksamheten.

4. En ansökan till en behörig domstol om utverkande av ett förbud enligt denna förordning skall ske inom ramen för ett interimistiskt förfarande och den domstol som prövar frågan kan, i förekommande fall, besluta om sådana interimistiska åtgärder som den anser är lämpliga med hänsyn till artikel 6.4 i livsmiljödirektivet och till det allmänna behovet att skydda området i fråga och att säkerställa att Natura 2000 totalt sett förblir sammanhängande.

5. I detta avsnitt avses med 'behörig domstol' antingen en domstol som hör till Circuit Court inom vars domkrets markområdena eller delar av markområdena i fråga finns eller High Court."

23 Regel 18 i denna förordning har följande lydelse:

"1. Om en åtgärd eller en verksamhet genomförs, eller om det föreslås att den skall genomföras, på mark som inte är belägen inom

a) ett område som har tagits upp i en lista enligt kapitel I i denna del, eller

b) ett område beträffande vilket ett samrådsförfarande har inletts enligt artikel 5 i livsmiljödirektivet, eller

c) ett europeiskt område,

som enskilt eller i kombination med andra åtgärder eller verksamheter kan ha en skadlig inverkan på området, skall ministern säkerställa att det genomförs en lämplig bedömning av konsekvenserna för området med hänsyn till målsättningen vad gäller bevarandet av området.

2. Regel 17.2–17.5 skall tillämpas med beaktande av slutsatserna från den bedömning som gjorts enligt punkt 1."

24 I regel 34 i nämnda förordning föreskrivs följande:

"I förekommande fall skall reglerna 4, 5, 7 och 13–16 i tillämpliga delar gälla för områden som har klassificerats i enlighet med artikel 4.1 och 4.2 i fågeldirektivet."

25 Regel 35 i samma förordning har följande lydelse:

"Ministern skall

a) främja utbildning och allmän information om behovet av att skydda arter av vilda djur och växter och att bevara deras habitat samt olika livsmiljöer,

b) främja den forskning och det vetenskapliga arbete som är nödvändigt för att uppfylla kraven i artikel 11 i livsmiljödirektivet, särskilt med beaktande av det vetenskapliga arbete som är nödvändigt för att genomföra artiklarna 4 och 10 i det direktivet,

c) tillhandahålla de andra medlemsstaterna och kommissionen information om det är lämpligt för att få till stånd en fungerande samordning av den forskning som utförs i en medlemsstat och på gemenskapsnivå."

Det administrativa förfarandet och det skriftliga förfarandet vid domstolen

26 Efter att klagomål hade ingetts till kommissionen inledde denna institution två fördragsbrottsförfaranden mot Irland. Mellan den 11 november 1998 och den 18 april 2002 sände kommissionen fyra formella underrättelser till denna stat angående dels underlåtenheten att, fullständigt och korrekt, införliva och tillämpa fågel- och livsmiljödirektiven, dels särskilda överträdelser som avser försämring av habitaten genom utövande av fritidsaktiviteter.

27 Eftersom de irländska myndigheternas förklaringar och svar inte ansågs tillfredsställande delgav kommissionen Irland, efter det att bilaterala möten hade ägt rum mellan dem, ett motiverat yttrande den 24 oktober 2001, samt ett kompletterande motiverat yttrande och ett motiverat yttrande angående fritidsaktiviteterna den 11 juli 2003.

28 Eftersom inte alla de argument som anfördes i Irlands svar på de motiverade yttrandena var övertygande, och eftersom kommissionen ansåg att Irland alltjämt underlät att uppfylla vissa skyldigheter enligt fågel- och livsmiljödirektiven, beslutade den att väcka denna talan.

29 Med beaktande av sambandet mellan de två ärendena beslutade kommissionen att förena de två överträdelserna i ett enda förfarande vid domstolen.

Talan

30 Kommissionen har till stöd för sin talan framställt sex anmärkningar som avser Irlands underlåtenhet att uppfylla vissa av sina skyldigheter enligt artikel 4.1, 4.2 och 4.4 och artikel 10 i fågeldirektivet samt artikel 6.2–6.4 i livsmiljödirektivet.

Inledande synpunkter

31 I artikel 18.1 i fågeldirektivet föreskrivs att medlemsstaterna skall följa detta direktiv inom två år efter dagen för anmälan. Beträffande denna medlemsstat löpte fristen för att införliva fågeldirektivet således ut den 6 april 1981.

32 I artikel 23.1 i livsmiljödirektivet föreskrivs att medlemsstaterna skall följa detta direktiv inom två år efter dagen för anmälan. Beträffande denna medlemsstat löpte fristen för att införliva livsmiljödirektivet således ut den 10 juni 1994.

33 Det har i detta mål inte bestritts att den frist som angavs i de motiverade yttrandena löpte ut den 11 september 2003.

Den första anmärkningen: Otillräckliga klassificeringar av områden som SSO vad gäller antal och storlek i strid med artikel 4.1 och 4.2 i fågeldirektivet

34 Kommissionen har gjort gällande att Irland från år 1981, i strid med artikel 4.1 och 4.2 i fågeldirektivet, har underlåtit att klassificera alla sådana områden som vad gäller antal och storlek är mest lämpade för att bevara de arter som anges i bilaga 1 samt regelbundet förekommande flyttfåglar som inte anges i denna bilaga. Denna första anmärkning har två aspekter. Kommissionen har påstått, för det första, att vissa områden inte har varit föremål för någon klassificering och, för det andra, att andra områden inte har varit föremål för en fullständig klassificering.

35 Irland har bestritt det påstådda fördragsbrottet. Denna stat har hävdat att den informerar kommissionen om sina avsikter angående klassificeringen som SSO som ett led i samarbetet och samrådet mellan medlemsstater, såsom föreskrivs i fågel- och livsmiljödirektiven. Det förhållandet att den har informerat kommissionen om att forskning har bedrivits kan inte heller leda till slutsatsen att det aktuella nätet av SSO är otillräckligt eller att Irland inte har uppfyllt sina skyldigheter enligt fågeldirektivet.

Inledande synpunkter

36 Domstolen erinrar först om att det av fast rättspraxis från domstolen följer att medlemsstaterna enligt artikel 4.1 och 4.2 i fågeldirektivet är skyldiga att som SSO klassificera sådana områden som svarar mot de ornitologiska krav som fastställs i dessa bestämmelser (dom av den 20 mars 2003 i mål C-378/01, kommissionen mot Italien, REG 2003, s. I-2857, punkt 14 och där angiven rättspraxis).

37 För det andra är medlemsstaterna skyldiga att som SSO klassificera alla sådana områden som, med tillämpning av ornitologiska kriterier, framstår som de mest lämpade för att bevara arterna i fråga (dom av den 19 maj 1998 i mål C-3/96, kommissionen mot Nederländerna, REG 1998, s. I-3031, punkt 62).

38 För det tredje kan medlemsstaternas skyldighet att klassificera områden som SSO inte kringgås genom att det vidtas andra särskilda bevarandeåtgärder (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Nederländerna, punkt 55).

39 Även om det är riktigt att medlemsstaterna har ett visst utrymme för skönsmässig bedömning i fråga om valet av SSO är det, för det fjärde, inte desto mindre så att klassificeringen av dessa områden uteslutande skall ske med hänsyn till de ornitologiska kriterier som fastställs i fågeldirektivet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 2 augusti 1993 i mål C-355/90, kommissionen mot Spanien, REG 1993, s. I-4221, punkt 26). De ekonomiska krav som anges i artikel 2 i detta direktiv får följaktligen inte beaktas vid valet och avgränsningen av ett SSO (domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Nederländerna, punkt 59 och där angiven rättspraxis).

IBA 2000

40 Kommissionen har till stöd för sin anmärkning bland annat hänvisat till domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Nederländerna, i vilken domstolen beaktade *Inventory of Important Bird Areas in the European Community* (förteckning över viktiga områden för fågelfaunan i Europeiska gemenskapen), som publicerades år 1989 (nedan kallad IBA 89). Domstolen ansåg att IBA 89, trots att den inte var rättsligt bindande för de berörda medlemsstaterna, med anledning av det vetenskapliga värde den tillskrevs i detta fall, kunde användas av domstolen som referensmaterial vid bedömningen av i vilken mån en medlemsstat har uppfyllt sin skyldighet att klassificera SSO. Enligt kommissionen är det en liknande förteckning som är föremål för prövning i förevarande mål.

41 Irland delar inte kommissionens uppfattning om vissa aspekter av *Review of Ireland's Important Bird Areas* (förteckning över viktiga områden för fågelfaunan på Irland), som upprättades år 1999 i samband med en europeisk inventering och som publicerades år 2000 (nedan kallad IBA 2000). Irland anser att varken förekomsten av denna enda förteckning eller det förhållandet att det råder olika uppfattningar utgör ett bevis på att Irland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt fågeldirektivet.

42 Republiken Grekland och Konungariket Spanien har gjort gällande att IBA 2000 är ofullständig och att den följaktligen inte har samma värde som IBA 89.

43 De grekiska och de spanska myndigheterna anser nämligen att IBA 2000 på flera punkter skiljer sig från IBA 89. Enligt deras mening innehåller IBA 2000 vetenskapliga uppgifter som visserligen kan anses intyga artförekomsten inom varje område, men uppgifterna är endast av upplysande och allmän art när det gäller de olika artpopulationernas storlek samt avgränsningen och följaktligen ytan på de områden som skall klassificeras som SSO. IBA 2000 innehåller däremot inte några vetenskapliga uppgifter som gör det möjligt att säkert avgränsa områden som är viktiga för att bevara fåglar, den innefattar överdrivet stora områden som endast är av mindre ornitologiskt intresse och listan över dessa områden måste uppdateras med de senaste vetenskapliga analyserna. Innehållet i förteckningen i fråga kan i föreliggande skick följaktligen inte användas för att dra säkra slutsatser om SSO:s populationer och exakta gränser.

44 Av detta drar Republiken Grekland och Konungariket Spanien således slutsatsen att IBA 2000 inte utgör en tillräcklig grund för att slå fast det fördragsbrott som kommissionen påstår att Irland har gjort sig skyldig till.

45 Eftersom frågan om huruvida den första anmärkningen är välgrundad till stor del är beroende av huruvida den bristande överensstämmelsen mellan IBA 2000 och de SSO som faktiskt har fastställts av Irland visar att denna medlemsstat inte i tillräcklig utsträckning har fullgjort sin skyldighet att klassificera områden som SSO, skall det prövas huruvida IBA 2000 har ett vetenskapligt värde som är jämförbart med det vetenskapliga värdet hos IBA 89 och huruvida den följaktligen kan användas som ett referensmaterial för att bedöma det påstådda fördragsbrottet.

46 Det skall i detta hänseende erinras om att det i artikel 4 i fågeldirektivet föreskrivs en särskilt riktad och förstärkt ordning för såväl de arter som anges i bilaga 1 som flyttfåglar. Ordningen motiveras av att det rör sig om de mest hotade arterna respektive arter som utgör ett gemensamt arv för gemenskapen (dom av den 13 juli 2006 i mål C-191/05, kommissionen mot Portugal, REG 2006, s. I-6853, punkt 9 och där angiven rättspraxis). Av nionde skälet i detta direktiv följer dessutom att det för att bevara samtliga fågelarter är nödvändigt att skydda, upprätthålla och återställa tillräckligt varierande och stora livsmiljöer för fåglar. Medlemsstaterna är således skyldiga att vidta de åtgärder som krävs för att bevara nämnda arter (dom av den 28 juni 2007 i mål C-235/04, kommissionen mot Spanien, REG 2007, s. I-5415, punkt 23).

47 Det är för detta ändamål nödvändigt att uppdatera vetenskapliga uppgifter för att fastställa hur situationen ser ut för de mest hotade arterna och de arter som utgör ett gemensamt arv för gemenskapen, så att de lämpligaste områdena kan klassificeras som SSO. De senast uppdaterade vetenskapliga uppgifterna som fanns tillgängliga vid utgången av den frist som angavs i det motiverade yttrandet skall därför användas (domen av den 28 juni 2007 i det ovannämnda målet kommissionen mot Spanien, punkt 24).

48 Det skall i detta hänseende erinras om att de nationella förteckningarna, däribland IBA 2000 som har utarbetats av BirdLife International, utgör resultatet av en genomgång av den ursprungliga studie som genomfördes i IBA 89 och innehåller vetenskapliga uppgifter som är mer precisa och har uppdaterats senare. Det framgår nämligen av IBA 2000 att denna förteckning, i fråga om Irland, innehåller 48 nya områden jämfört med IBA 89.

49 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 20 i sitt förslag till avgörande är de områden som har tagits upp i de två förteckningarna ett resultat av vissa kriterier som har tillämpats på information om förekomsten av fåglar. De kriterier som tillämpas i IBA 2000 motsvarar till större delen dem som tillämpades i IBA 89. Av detta följer att den omständigheten att de områden som har tagits upp har ökat i antal och storlek huvudsakligen beror på förbättrade kunskaper om förekomsten av fåglar.

50 Irland har hävdat att kommissionen har fel när den anser att IBA 2000 inte är fullständig. Det skall i detta hänseende klargöras att IBA 2000 endast utgör ett referensmaterial för att ett nät av områden som är viktiga för att bevara fåglar skall kunna skapas på ett korrekt sätt och att andra ornitologiska studier kan läggas till grund för att klassificera sådana områden som är mest lämpade för att bevara vissa fågelarter.

51 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 25 i sitt förslag till avgörande kullkastar denna ofullständighet emellertid inte bevisvärdet av IBA 2000. Det skulle förhålla sig på annat sätt om Irland hade lagt fram vetenskaplig bevisning särskilt till styrkande av att skyldigheterna enligt artikel 4.1 och 4.2 i fågeldirektivet kunde uppfyllas genom att andra områden än dem som framgår av nämnda förteckning klassificerades som SSO, och vars sammanlagda yta är mindre än den som täcker de områden som framgår av förteckningen (se domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Italien, punkt 18).

52 Med hänsyn till IBA 89:s vetenskapliga karaktär och till att ingen medlemsstat har lagt fram någon som helst vetenskaplig bevisning till styrkande av att skyldigheterna enligt artikel 4.1 och 4.2 i fågeldirektivet kunde uppfyllas genom att andra områden än dem som framgår av nämnda förteckning klassificerades som SSO, och vars sammanlagda yta är mindre än den som täcker de områden som framgår av förteckningen, har domstolen ansett att denna förteckning, trots att den inte är rättsligt bindande, kunde användas som referensmaterial vid bedömningen av om en medlemsstat som SSO hade klassificerat ett tillräckligt antal områden med en tillräcklig yta i den mening som avses i ovannämnda bestämmelser i direktivet (se dom av den 28 juni 2007 i det ovannämnda målet kommissionen mot Spanien, punkt 26 och där angiven rättspraxis).

53 I detta fall har Irland inte hänvisat till några andra ornitologiska kriterier som kan fastställas objektivt, än dem som tillämpas i IBA 2000, som grund för en annan klassificering. Irland har inte heller gjort gällande någon fullständig nationell förteckning, i vilken alla de områden som är mest lämpade för klassificering som SSO tas upp, som motsäger IBA 2000 och som har utarbetats enligt vetenskapliga metoder.

54 Det kan följaktligen konstateras att IBA 2000 innefattar en uppdaterad förteckning över områden som är viktiga för att bevara fåglar på Irland som, i avsaknad av vetenskapliga bevis för motsatsen, utgör ett referensmaterial som kan användas vid bedömningen av om denna medlemsstat som SSO har klassificerat ett tillräckligt antal områden med en tillräcklig yta för att ge ett skydd för alla de fågelarter som anges i bilaga 1 och de flyttfåglar som inte anges i denna bilaga.

55 Denna slutsats påverkas inte av den spanska regeringens argument att olika icke-statliga organisationer som ägnar sig åt att bevara fåglar hade valt att ensidigt ändra den föregående förteckningen med avseende på de olika medlemsstaterna, utan att någon offentlig myndighet som är behörig i fråga om miljö vare sig hade övervakat utarbetandet av förteckningen eller säkerställt att uppgifterna i den var korrekta.

56 I detta hänseende kan det för det första konstateras att IBA 2000 har publicerats av BirdLife International, ett förbund av nationella fågelskyddsorganisationer som tidigare hade deltagit i utarbetandet av IBA 89 under benämningen Internationella rådet för fågelskydd. Europeiska sammanslutningen för bevarande av fåglar och habitat, som också medverkade i utarbetandet av IBA 89, var vid den aktuella tidpunkten en ad hoc-grupp av experter i rådet. BirdLife International säkerställer följaktligen kontinuiteten i inventeringen av områdena.

57 För det andra har det kapitel i IBA 2000 som rör Irland utarbetats i samråd med Dúchas, avdelningen för kulturarv vid Department of Arts, Heritage, Gaeltacht and the Islands (ministeriet för konst, kulturarv, det gaeliskspråkiga området och öarna) (nu benämnd National Parks and Wildlife (avdelningen för nationalparker samt vilda djur och växter) vid ministeriet för miljö, kulturarv och lokala myndigheter (nedan kallad National Parks and Wildlife)). Denna del av förteckningen har formulerats med hjälp av högt kvalificerade irländska sakkunniga inom ornitologi och har i stor utsträckning grundats på tillgängliga uppgifter om antal och fördelning av fåglar samt på studier som genomförts med de behöriga myndigheternas finansiella stöd. Det framgår även av förteckningen över vetenskapliga referenser att de sakkunniga i stor utsträckning har hänvisat till studier som har publicerats och genomförts under medverkan av vetenskapsmän från de myndigheter som är behöriga i fråga om bevarande.

58 Irland vidhöll vid förhandlingen ståndpunkten att den skyldighet som en medlemsstat har med hänsyn till artikel 4.1 i fågeldirektivet och till skälen i direktivet är av sådant slag att den skall bedömas på Europanivå och inte bara i förhållande till den berörda medlemsstaten. Det är följaktligen möjligt att ett särskilt område uppfyller villkoren, men att det inte är det mest lämpliga för att klassificeras som SSO.

59 Även om, såsom Irland korrekt har hävdat, medlemsstaternas skyldighet enligt artikel 4.1 i nämnda direktiv endast avser klassificering av sådana områden som är de mest lämpade för att bevara fåglar och det kan förhålla sig så att områden som, med hänsyn till kraven på skydd av arter, är lämpade för att bevara fåglar aldrig klassificeras som SSO, framgår emellertid av artikel 4.1 i fågeldirektivet, såsom den har tolkats av domstolen, att en medlemsstat är skyldig att fastställa SSO för sådana arter enligt bilaga 1 som förekommer i medlemsstaten (se domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Nederländerna, punkt 56 och där angiven rättspraxis).

60 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 32 i sitt förslag till avgörande säkerställer SSO i de medlemsstater där sådana arter förekommer ganska ofta framför allt att stora delar av den samlade populationen bevaras. SSO är emellertid också nödvändiga där dessa arter snarare är sällsynta. I sådana fall bidrar SSO nämligen till att arterna får en geografisk spridning.

61 Syftet att upprätta en sådan sammanhängande helhet av SSO som avses i artikel 4.3 i fågeldirektivet skulle riskera att inte uppnås om varje medlemsstat kunde undgå skyldigheten att fastställa SSO för att säkerställa skyddet av arter som anges i bilaga 1 av det enda skälet att det i andra medlemsstater finns andra områden som är klart mer lämpade för att bevara samma arter (se analogt domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Nederländerna, punkt 58).

62 Den grekiska regeringen har hävdat att det åtagande som Irland gjorde i samarbetet med de behöriga tjänstegrenarna vid kommissionen samt den tidsplan för nya avgränsningar och utvidgningar av SSO som fastställts av Irland skall beaktas, i syfte att kunna avgränsa de områden som är viktiga för att bevara fåglar samt klassificera dem som SSO.

63 Det är i detta hänseende visserligen riktigt att varje klassificering förutsätter att de behöriga myndigheterna, med stöd av de bästa tillgängliga vetenskapliga rönen, är övertygade om att området i fråga hör till de mest lämpade områdena för att skydda fåglar (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 juni 2006 i mål C-60/05, WWF Italia m.fl., REG 2006, s. I-5083, punkt 27). Detta innebär emellertid inte att en sådan skyldighet i regel inte föreligger så länge som myndigheterna inte är klara med deras utvärdering och kontroll av de nya vetenskapliga rönen.

64 Såsom domstolen tidigare har slagit fast är det beträffande fågeldirektivet tvärtom av särskild vikt att införlivandet sker på ett noggrant sätt, eftersom förvaltningen av det gemensamma arvet har anförtrotts respektive medlemsstat för dess territorium (se dom av den 8 juli 1987 i mål 262/85, kommissionen mot Italien, REG 1987, s. 3073, punkt 9, och av den 7 december 2000 i mål C-38/99, kommissionen mot Frankrike, REG 2000, s. I-10941, punkt 53).

65 Med beaktande av att Irland sedan den 6 april 1981 är skyldig att som SSO klassificera sådana områden som är mest lämpade för att bevara arter, kan denna stat inte vinna framgång med ansökan om en ytterligare frist för att utvärdera den bästa tillgängliga vetenskapliga källan. Denna ansökan är nämligen varken förenlig med de syften som eftersträvas med fågeldirektivet eller med det ansvar som medlemsstaterna har enligt direktivet i fråga om förvaltningen av det gemensamma arvet på deras territorium.

66 Såsom har konstaterats i punkt 47 i denna dom är det dessutom de senast uppdaterade vetenskapliga uppgifterna som fanns tillgängliga vid utgången av den frist som angavs i det motiverade yttrandet som skall användas.

67 Av det ovan anförda framgår att IBA 2000, i avsaknad av vetenskapliga studier som är ägnade att motsäga resultaten från nämnda förteckning, utgör det senast uppdaterade och mest precisa referensmaterialet för att identifiera sådana områden som vad gäller antal och storlek är mest lämpade för att bevara de arter som anges i bilaga 1 samt regelbundet förekommande flyttfåglar som inte anges i denna bilaga.

Den första anmärkningens första del

— Parternas argument

68 Kommissionen medgav i det administrativa förfarandet att Irland hade klassificerat ett relativt stort antal områden som SSO. Den anser emellertid att andra områden också borde ha klassificerats. Kommissionen har först framhållit att i IBA 2000 angavs 140 områden vara viktiga för att bevara fåglar på en yta av 4 309 km², det vill säga cirka 6 procent av denna medlemsstats landyta (uppskattningsvis 60 procent av dessa områden är kustområden, vilket överensstämmer med den 7 100 km långa kust som Irland har, och ytterligare en femtedel utgörs av inre vatten). Kommissionen har därefter hävdat att 42 av dessa områden inte hade klassificerats som SSO. Även om alla dessa områden hade klassificerats som SSO anser kommissionen att det irländska nätet av SSO likväl skulle vara ofullständigt för ett visst antal fågelarter som anges i bilaga 1 och regelbundet förekommande flyttfåglar. De täcks nämligen inte fullständigt av den klassificering som gjorts i IBA 2000.

69 Kommissionen har dessutom noterat att när det gäller den territoriella täckningen befinner sig det irländska nätet av SSO på näst sista plats i den grupp av femton medlemsstater som förelåg före 2004 års utvidgning.

70 Kommissionen har slutligen erinrat om att de irländska myndigheterna under det administrativa förfarandet föreslog en tidsplan för att fastställa, omklassificera och utvidga ett visst antal områden. Tidsplanen har i själva verket inte följts och Irland har varken genomfört eller lämnat underrättelse om någon klassificering.

71 Efter att ha understrukit att den är väl medveten om att dess skyldighet att klassificera sådana områden som är lämpade för att bevara arter följer av fågeldirektivet och inte IBA 2000, har Irland replikerat att allt utredningsarbete i syfte att utvidga det irländska nätet av SSO, om så behövs, för närvarande pågår och att slutförandet av arbetet är nära förestående.

72 Irland anser emellertid att kungsfiskaren (*Alcedo atthis*) är den art som är minst lämpad för försök till bevarande genom klassificering av SSO och att det finns ett gott skäl för att inte fastställa andra SSO för kornknarren (*Crex crex*). Irland har även påpekat att det är helt rättsenligt att anse att området Cross Lough (Killadoon) (nedan kallat området Cross Lough), med hänsyn till de uppgifter som denna stat förfogar över, inte utgör ett av de områden som är mest lämpade för klassificering som SSO.

— Domstolens bedömning

A — *De områden som har identifierats i IBA 2000*

73 Domstolen konstaterar inledningsvis att kommissionen i sitt kompletterande motiverade yttrande har medgett att det finns ett fel i tabell 1 i dess motiverade yttrande som var föremål för delgivning den 24 oktober 2001 angående området Bull and Cow Rocks, som redan hade klassificerats som SSO, och att detta område följaktligen inte längre omfattas av föremålet för denna talan.

74 Det följer av fast rättspraxis att förekomsten av ett fördragsbrott skall bedömas mot bakgrund av den situation som rådde i medlemsstaten vid utgången av den frist som har angetts i det motiverade yttrandet och att domstolen inte skall beakta senare förändringar (se, bland annat, dom av den 2 juni 2005 i mål C-282/02, kommissionen mot Italien, REG 2005, s. I-4653, punkt 40).

75 I förevarande mål framgår det av uppgifterna som lämnats angående de grunder för fördragsbrott som angetts ovan att Irland inte har bestritt att den, inom den frist som har angetts i det kompletterande motiverade yttrande som var föremål för delgivning den 11 juli 2003, som SSO inte hade klassificerat 42 av de 140 områden som hade identifierats i IBA 2000.

76 Med hänsyn till vad som har anförts i punkt 67 i denna dom, kan den omständigheten att Irland inlett ett omfattande program för klassificering och omklassificering av SSO inte i sig rättfärdiga det förhållandet att områden som har identifierats i IBA 2000 inte har klassificerats som SSO.

77 Irland har däremot utförligt bestritt intresset av att klassificera området Cross Lough samt de tre områden som är lämpade för att bevara kornknarren, det vill säga Falcarragh to Min an Chladaigh, Malin Head och halvön Fanad Head.

78 Kommissionens talan skall följaktligen bifallas i den del den avser 38 av de 42 områden som har identifierats i IBA 2000. Vidare skall grunden för talan prövas såvitt avser de fyra områden vars ornitologiska intresse särskilt har bestritts av Irland.

1. Området Cross Lough

a) Parternas argument

79 Kommissionen har hänvisat till området Cross Lough av två skäl. För det första har Irland särskilt bestritt behovet av att klassificera området som SSO, trots att det inte var länge sedan det fortfarande utgjorde ett viktigt område för kentska tärnans (*Sterna sandvicensis*) fortplantning. För det andra kan underlåtenheten att klassificera området i rätt tid få negativa konsekvenser för dess skydd.

80 Kommissionen har, i enlighet med de uppgifter som den förfogar över, nämligen gjort gällande att den omständigheten att kolonier av kentska tärnan, som enligt IBA 89 hade funnits inom området sedan år 1937, har försvunnit hänger samman med den amerikanska minkens (*Mustela vison*) plundringar och att det aldrig har vidtagits någon åtgärd för att skydda denna koloni. Enligt kommissionen skulle kentska tärnan, med lämpliga åtgärder, kunna bilda nya kolonier på detta sedan gammalt viktiga häckningsområde. Irland bör inte kunna dra fördel av att denna stat inte i tid har säkerställt klassificering och skydd av området Cross Lough.

81 Irland har gjort gällande att kommissionen inte har några belägg för sitt påstående att denna medlemsstat är skyldig att som SSO klassificera ett område som inte längre är av något intresse för den berörda arten och som inte längre är viktigt för att bevara fåglar, men till vilket fåglarna, efter att ha fortplantat sig där och även om de har förflyttat sig, kan komma tillbaka. Även om kommissionen, i enlighet med de uppgifter som den förfogar över, har fog för att anse att nya kolonier av kentska tärnan skulle kunna bildas inom området Cross Lough (eller vilket annat område

som helst) och att området faktiskt skulle kunna klassificeras som SSO, har den inte för den skull visat att området är ett av de mest lämpade för att bevara arten i fråga. Irland har tillagt att kommissionen inte har styrkt att kolonier av kentska tärnan har försvunnit på grund av den amerikanska minkens plundringar inom detta område.

b) Domstolens bedömning

82 Nämnda område har i såväl IBA 89 som IBA 2000 identifierats som ett av de mest lämpade områdena för att bevara kentska tärnan, en art som anges i bilaga 1, enligt de ornitologiska kriterier som fastställts åren 1984 och 1995. Det kan därför konstateras att området från den 6 april 1981 har utgjort ett av de mest lämpade områdena för att bevara nämnda art. I enlighet med den rättspraxis som följer av domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Nederländerna, punkt 62, skulle Irland följaktligen ha klassificerat området som SSO.

83 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 58 i sitt förslag till avgörande bortfaller inte denna klassificeringsskyldighet automatiskt ens om området inte längre är det mest lämpade.

84 Det framgår av fast rättspraxis att de områden som inte har klassificerats som SSO fastän de borde ha klassificerats på sådant sätt fortsätter att omfattas av systemet enligt artikel 4.4 första meningen i fågeldirektivet. I annat fall skulle direktivets skyddssyften, såsom de uttryckligen anges i nionde skälet i direktivet, inte kunna uppnås (se dom av den 2 augusti 1993 i domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Spanien, punkt 22, och dom av den 7 december 2000 i mål C-374/98, REG 2000, s. I-10799, punkterna 47 och 57).

85 Av detta följer att Irland åtminstone borde ha vidtagit sådana åtgärder enligt artikel 4.4 första meningen i fågeldirektivet som är lämpliga för att, inom området Cross Lough, undvika att habitat förorenas och försämras och att kentska tärnan drabbas av störningar, i den mån denna påverkan inte saknar betydelse för att uppnå syftet med denna artikel.

86 I detta mål har Irland, som inte har vidtagit sådana åtgärder för området, inte lagt fram bevis för att området inte längre skulle vara det mest lämpade ens om skyddsåtgärder hade vidtagits (se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 juli 2006 i domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Portugal, punkterna 13 och 14).

87 Det skall även konstateras att, enligt de resultat från vetenskapliga studier och observationer som har presenterats av kommissionen under förfarandet och som inte har bestritts av Irland, var skyddsåtgärder tänkbara. Med stöd av två artiklar av en irländsk naturforskare har kommissionen nämligen förklarat verkan av den amerikanska minkens plundringar av kentska tärnans bon på marken. Med hänvisning till senare observationer som gjorts inom ett område i grevskapet Donegal har kommissionen även visat att en åtgärd (minkjakt med fällor) har minskat problemet med plundring och att den största delen av den lokala populationen av kentska tärnan fortfarande bygger bon inom samma område.

88 Kommissionen har, med stöd av ovannämnda observationer, som inte har bestritts av Irland och som bekräftar att det inom områden kan bildas nya kolonier av kenstka tärnan, angett att detta är möjligt inom området i fråga. Kommissionen har tillagt att arten inom en och samma region måste kunna bygga bon inom flera områden och att inte nödvändigtvis alla av dessa områden används under en viss fortplantningssäsong.

89 Det kan mot denna bakgrund konstateras att talan skall bifallas i den del den avser området Cross Lough.

2. De tre områden som är lämpade för att bevara kornknarren

a) Parternas argument

90 Kommissionen har gjort gällande att kornknarren är den enda vilda fågelart, av dem som förekommer på Irland, som är globalt hotad. Kornknarrens population har kraftigt minskat under de senaste decennierna och denna fågel återfinns numera endast i några geografiska områden. För närvarande är det endast en mycket reducerad population som lever kvar på Irland, vilket motiverar att områdena har en hög skyddsnivå.

91 Enligt kommissionens mening kan en medlemsstat inte med fog åberopa att en population av kornknarren är mindre förekommande eller sårbar för att rättfärdiga det förhållandet att sådana områden som är mest lämpade för att bevara denna art inte har klassificerats. Kommissionen har i sin replik tillagt att det är nödvändigt att viktiga områden bevaras och förvaltas på ett framgångsrikt sätt för att kornknarren skall kunna återhämta sig och sprida sig, i förhållande till den svåra situation som den för närvarande befinner sig i.

92 Irland har för sin del gjort gällande att ett eventuellt fastställande av andra SSO skall prövas mot bakgrund av de uppgifter om arten som finns tillgängliga (vilka är talrika) och de positiva åtgärder som har vidtagits av National Parks and Wildlife för att bevara arten. Uttrycket "globalt hotad" kan, mot bakgrund av de uppgifter som finns tillgängliga om arten, inte längre med fog användas beträffande kornknarren och det är följaktligen vilseledande att beskriva arten på detta sätt. Irland anser att

det synsätt genom vilket kommissionen har framhållit att andra områden som är lämpade för att bevara kornknarren måste klassificeras som SSO är olämpligt och i vart fall inte stöds av någon relevant bevisning.

93 Efter att ha påpekat att kornknarren i obetydlig och oförutsebar omfattning faktiskt har spridit sig utanför de SSO som finns, har Irland angett att det är den oförutsebara karaktären och inte den svårighet med vilken kornknarren ockuperar ett område som utgör ett problem. Klassificering av ett område som SSO kan med andra ord inte grundas på spekulationer, utan skall ske på grundval av lämpliga ornitologiska kriterier.

b) Domstolens bedömning

94 Det är i detta hänseende visserligen riktigt att nya studier om förekomsten av kornknarren i Europa har medfört en ändring av dess klassificering. Även den nuvarande klassificeringen "missgynnad" uppfyller emellertid, likaväl som den tidigare klassificeringen "sårbar", villkoren för att identifiera områden som är viktiga för att bevara fåglar enligt kriteriet C.1, som används i IBA 2000. Detta påverkar inte tillämpningen av kriteriet C.6, som används i samma förteckning. De områden som identifieras i IBA 2000 påverkas följaktligen inte.

95 Detta motsägs inte av Irlands argument att kraven enligt fågeldirektivet har uppfyllts med iakttagande av kornknarrens behov, genom att områden som används av en betydande del av populationen av kornknarren har klassificerats som SSO med hjälp av statlig finansiering genom programmet med bidrag till förmån för kornknarren

(Corncrake Grant Scheme) som innefattar medel för anställning av tre fältarbetare, administrativa kostnader och bidrag till jordbrukare, samt finansiering, främjande av forskning och införande av ett kapitel om kornknarren i det senaste programmet för bevarande av landsbygdsmiljön (Rural Environment Protection Scheme).

96 Såsom framgår av den rättspraxis som det har erinrats om i punkterna 37–39 i denna dom kan sådana åtgärder nämligen inte anses vara tillräckliga.

97 Irland kan inte heller vinna framgång med argumentet att kornknarren i obetydlig omfattning och på ett oförutsebart sätt har spridit sig utanför de SSO som finns.

98 Det skall understrykas att kommissionen, utan att motsägas av Irland i detta avseende, har ingett ornitologiska publikationer i vilka det framgår att, mellan åren 1999 och 2001, i genomsnitt 39 procent av populationen av kornknarren på Irland befann sig utanför SSO och att motsvarande siffra mellan åren 2002 och 2004 var närmare 50 procent.

99 Irland kan inte heller vinna framgång med argumentet att större förändringar under korta perioder (mindre än 10 år) har påverkat spridningen av denna art och att det, så länge som denna situation inte har stabiliserats, skulle vara förhastat att klassificera andra områden som SSO.

100 Det kan i detta hänseende konstateras att kornknarrens förekomst inom områdena i fråga under korta perioder har varit stabil. Irland har nämligen inte bestritt att det av resultaten från en studie av BirdWatch Ireland, som ingetts av kommissionen,

framgår att under åren 1993–2001 utgjorde den reducerade förekomsten av kornknarren i Falcarragh to Min an Chladaigh 8 procent av populationen i landet, i Malin Head 4 procent av populationen i landet och på halvön Fanah Head 3 procent av populationen i landet. Enligt samma källa är siffrorna likartade för åren 2002–2004.

101 Vad beträffar Irlands argument att man för att lyckas med framtida projekt för bevarande och för att kunna tillämpa åtgärder för bevarande är beroende av markägarnas goda vilja och samarbete, är det tillräckligt att ange att även om så kunde vara fallet kan en sådan omständighet inte befria en medlemsstat från dess skyldigheter enligt artikel 4 i fågeldirektivet.

102 Mot denna bakgrund skall talan även bifallas i den del som avser områdena Falcarragh to Min an Chladaigh, Malin Head och halvön Fanad Head.

B — *De fåglar som skall skyddas inom andra områden*

103 Kommissionen har gjort gällande att för smålom (*Gavia stellata*), blå kärrhök (*Circus cyaneus*), stenfalk (*Falco columbarius*), pilgrimsfalk (*Falco peregrinus*), ljungpipare (*Pluvialis apricaria*), kornknarr, kungsfiskare, grönländsk blåsgås (*Anser albifrons flavirostris*) och jorduggla (*Asio flammeus*), skyddade arter som anges i bilaga 1, samt för tofsvipa (*Vanellus vanellus*), rödbena (*Tringa totanus*), enkelbeckasin (*Gallinago gallinago*), storspov (*Numenius arquata*) och kärrsnäppa (*Calidris alpina*), regelbundet förekommande flyttfåglar, utgör de viktiga områden

för fåglar som identifieras i IBA 2000 uppenbart inte en helhet av områden som vad beträffar antal och storlek är tillräcklig för att uppfylla de behov som avser bevarandet av dessa arter.

104 Irland har hävdat att det har genomförts studier beträffande sex av de nio ovannämnda arter som anges i bilaga 1 och beträffande kärrsnäppan, en regelbundet förekommande flyttfågel. Fullbordandet av detta arbete gör det möjligt att hädanefter identifiera de områden som kan klassificeras som SSO för att bevara smålom, blå kärrhök, stenfalk, ljungpipare och kärrsnäppa. Irland påpekade under det administrativa förfarandet att de SSO som skulle föreslås för att bevara blå kärrhök även skulle göra det möjligt att bevara jorduggla. För närvarande utgör ljungpiparen dessutom redan ett "skyddsvärt intresse" inom tre fastställda SSO och stenfalken inom fyra områden med ett flerartsintresse. Pilgrimsfalken kan utgöra en skyddsvärd art inom de flesta SSO med hänsyn till alpkråkan (*Pyrrhocorax pyrrhocorax*).

105 Även om Irland har framhållit vissa delinitiativ, hade dessa inte gett något resultat vid utgången av den tid som angavs i det kompletterande motiverade yttrande som var föremål för delgivning den 11 juli 2003. Eftersom förekomsten av ett fördragsbrott endast skall bedömas mot bakgrund av den situation som rådde i en medlemsstat vid utgången av den frist som har angetts i det motiverade yttrandet, konstaterar domstolen, mot bakgrund av de uppgifter som anges i föregående punkt, att Irland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter såvitt avser fastställandet av SSO för att säkerställa bevarandet av smålom, blå kärrhök, stenfalk, ljungpipare och jorduggla, arter som anges i bilaga 1, samt skyddet av kärrsnäppa, en regelbundet förekommande flyttfågel som inte anges i bilaga 1. Talan skall följaktligen bifallas även i denna del.

106 Det har i övrigt inte framkommit att kommissionen, som har bevisbördan i ett förfarande om fördragsbrott (dom av den 21 oktober 2004 i mål C-288/02, kommissionen mot Grekland, REG 2004, s. I-10071, punkt 35 och där angiven

rättspraxis), på ett tillfredsställande sätt har visat att Irland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter såvitt avser fastställandet av SSO för att säkerställa bevarandet av grönländsk bläsgås, en art som anges i bilaga 1, samt skyddet av tofsvipa, rödbena, enkelbeckasin och storspov, regelbundet förekommande flyttfåglar som inte anges i bilaga 1. Talan kan följaktligen inte vinna bifall i denna del.

107 Vad beträffar kungsfiskaren och kornknarren har Irland bestritt att det är nödvändigt att som SSO klassificera andra områden för att bevara dessa arter.

1. De områden som är lämpade för att bevara kungsfiskaren

108 Kommissionen anser att det irländska nätet av SSO borde innefatta ett representativt system av flodlopp som kan användas av kungsfiskaren. Irland har emellertid inte vidtagit någon åtgärd i syfte att klassificera de områden som är mest lämpade för att bevara kungsfiskaren och känner inte ens till artens aktuella population.

109 Irland anser att en art som kungsfiskaren, som har en så stor spridning, är den spridda art som är minst lämpad för ett försök till bevarande genom att områden klassificeras som SSO. Det är den slutsats som kan dras på grundval av tillgängliga uppgifter från bland annat två *häckningsatlaser* som upprättats mellan åren 1988 och 1991. Även om kungsfiskarens aktuella population inte är känd, förefaller det som om BirdWatch Ireland har för avsikt att göra en utredning. Om utredningen visar att populationen av kungsfiskaren är av större omfattning kommer de irländska myndigheterna att ompröva frågan huruvida SSO skall skapas för ändamålen med att bevara arten i framtiden.

110 Som det just har erinrats om i punkt 59 i denna dom följer det emellertid av artikel 4.1 i fågeldirektivet, såsom den har tolkats av domstolen, att en medlemsstat är skyldig att fastställa SSO för sådana arter enligt bilaga 1 som förekommer i medlemsstaten. Irland skulle följaktligen ha identifierat sådana områden som är mest lämpade för att bevara kungsfiskaren och klassificerat dem som SSO.

111 Av detta följer att Irland, som har medgett att kungsfiskaren förekommer i landet, inte hade uppfyllt denna skyldighet vid utgången av den frist som angetts i det kompletterande motiverade yttrande som var föremål för delgivning den 11 juli 2003. Talan skall följaktligen även bifallas i den del som avser de områden som är lämpade för att bevara kungsfiskaren.

2. De områden som är lämpade för att bevara kornknarren

112 Kommissionen har gjort gällande att det aktuella nätet av SSO för att skydda kornknarren är svagt. Denna institution har påpekat att fem ytterligare områden identifieras i IBA 2000, nämligen Falcarragh to Min an Chladaigh, Malin Head, halvön Fanad Head, halvön Mullet och Moy Valley.

113 Vad beträffar de fem ytterligare områden som anges i föregående punkt noterar domstolen dels att de utgör områden som är viktiga för att bevara fåglar, dels att beträffande tre av dem, nämligen Falcarragh to Min an Chladaigh, Malin Head och halvön Fanad Head, fördragsbrottet har konstaterats i punkt 102 i denna dom.

114 Beträffande halvön Mullet har kommissionen i sin replik angett att en del av området är föremål för klassificering som SSO för andra ändamål. Det skall följaktligen genast konstateras att området är ett exempel på partiell klassificering.

115 Vidare är kriteriet C.6 tillämpligt på det område som avser halvön Mullet. Genom kriteriet identifieras ett område som utgör ett av de fem viktigaste områdena i varje europeisk region för en art eller underart som anges i bilaga 1. Av detta följer därför, såsom framgår av de kriterier som används i IBA 2000, att det är tillräckligt att ett väsentligt antal individer av en sådan art eller av en sådan underart förekommer i området i fråga (minst 1 procent av den häckande populationen i landet av en art som anges i bilaga 1 eller 0,1 procent av den biogeografiska populationen) för att området skall klassificeras som SSO.

116 I detta hänseende kan det konstateras att kommissionen i detta mål genom sin replik har presenterat resultaten från en studie av BirdWatch Ireland, vilka inte har bestritts av Irland och enligt vilka den reducerade förekomsten av kornknarren under perioden 1993–2001 inom detta område motsvarade 4 procent av populationen i landet. Enligt samma källa kan liknande siffror noteras för åren 2002–2004.

117 Kommissionens talan skall följaktligen bifallas i den del som avser halvön Mullet.

118 När det gäller området Moy Valley har kommissionen medgett att det av uppgifterna från registreringen har framkommit att kornknarren inte har förekommit under flera år. Av siffrorna från BirdWatch Ireland framgår emellertid att kornknarren inom detta område förekom i ett betydande antal under 80-talet och fram till mitten av 90-talet. I synnerhet omfattade området till och med år 1993 den andra stora koncentrationen av kornknarren efter det SSO som avsåg River Shannon Callows och området uppfyllde följaktligen utan inskränkning villkoren för att klassificeras som SSO på grundval av varje befogad tillämpning av de ornitologiska kriterierna. Det förelåg följaktligen uppgifter på grundval av vilka det var motiverat att klassificera området Moy Valley som SSO under en lång period efter det att

fågeldirektivet hade trätt i kraft. Kornknarren hade försvunnit till följd av ändrade jordbruksmetoder inom området, och Irland försökte inte åtgärda detta. Kommissionen har hävdat att Irland inte har visat att det var omöjligt att återinsätta kornknarren inom området.

119 Domstolen konstaterar i detta hänseende att de siffror från BirdWatch Ireland, som kommissionen har presenterat i sin replik och som visar att kornknarren inom området Moy Valley förekom i ett betydande antal under 80-talet och fram till mitten av 90-talet, inte har bestritts av Irland. Av detta följer att Moy Valley var ett av de mest lämpade områdena för att bevara kornknarren och att Irland, i enlighet med den rättspraxis som har angetts i punkt 37 i förevarande dom, borde ha klassificerat området som SSO.

120 Det framgår av fast rättspraxis, som det har erinrats om i punkt 84 i förevarande dom, att de områden som inte har klassificerats som SSO fastän de borde ha klassificerats på sådant sätt fortsätter att omfattas av systemet enligt artikel 4.4 första meningen i fågeldirektivet. I annat fall skulle direktivets skyddssyften, såsom de uttryckligen anges i nionde skälet i direktivet, inte kunna uppnås. Av detta följer att Irland åtminstone borde ha vidtagit sådana åtgärder enligt artikel 4.4 första meningen i fågeldirektivet som är lämpliga för att, inom området Moy Valley, undvika att habitat förorenas och försämras och att kornknarren drabbas av störningar, i den mån denna påverkan inte saknar betydelse för att uppnå syftet med denna artikel.

121 Det framgår av handlingarna i målet att kornknarren hade försvunnit från området Moy Valley, som borde ha klassificerats som SSO, till följd av ändrade jordbruksmetoder, och att Irland inte försökte åtgärda detta.

122 Irland har inte heller visat att det är omöjligt att återställa förekomsten av kornknarren inom detta område. Kommissionens talan skall följaktligen bifallas i denna del.

123 Av detta följer att talan även skall bifallas i den del som avser halvön Mullet och området Moy Valley.

Den första anmärkningens andra del

— Parternas argument

124 Kommissionen har gjort gällande att Irland har underlåtit att uppfylla sin skyldighet enligt artikel 4.1 och 4.2 i fågeldirektivet, eftersom den endast delvis har klassificerat vissa områden som SSO. Enligt kommissionens mening har SSO:s gränser i flera fall dragits så att närliggande områden som har ett ornitologiskt intresse och som har tagits upp i IBA 2000 inte omfattas. Denna kritik avser sammanlagt 37 områden.

125 Efter att ha gjort gällande att SSO:s gränser skulle ha fastställts på grundval av ornitologiska, och inte ekonomiska, överväganden har kommissionen noterat att de irländska myndigheterna i många fall tvärtom har inskränkt SSO till statsägda områden och underlåtit att klassificera områden när detta klart har motsagts av ekonomiska intressen.

126 Kommissionen har tillagt att de irländska myndigheterna under förfarandet har uppgett att de har för avsikt att utvidga och omklassificera ett stort antal områden före slutet av juni 2004, men att de inte förefaller ha omsatt denna avsikt i praktiken.

127 Irland har påpekat att motsvarande undersökningsarbete pågår och att nya SSO skall fastställas för ändamålen med att bevara de berörda arterna. Alla omklassificeringar och nya klassificeringar kommer att göras i överensstämmelse med kraven enligt livsmiljöförordningen. Irland har emellertid bestritt den påstådda underlåtenheten att klassificera Sandymount Strand and Tolka Estuary som SSO.

— Domstolens bedömning

128 Genom att Irland har medgett att vissa SSO måste utvidgas har medlemsstaten också medgett att den inte har uppfyllt sina skyldigheter enligt artikel 4.1 och 4.2 i fågeldirektivet. Kommissionens talan skall följaktligen bifallas i den del som avser 36 av de 37 områdena.

129 Härefter skall situationen för Sandymount Strand and Tolka Estuary undersökas.

130 Kommissionen har hävdat att gränserna för det SSO som avser Sandymount Strand and Tolka Estuary inte har dragits korrekt med hänsyn till de ornitologiska intressena, i strid med artikel 4.1 och 4.2 i fågeldirektivet.

131 Kommissionen anser att det av bevisningen framgår att de irländska myndigheternas synsätt vid avgränsningen av det SSO som avser Sandymount Strand and Tolka Estuary, ett område som består av stora våtmarker av internationell betydelse för vattenfåglar, beläget i Dublin Bay och till vilket det regelbundet kommer mer än 20 000 fåglar för övervintring, leder till att två områden som är avsedda att byggas ut inom ramen för offentliga arbeten utesluts. Kommissionen har anfört att uteslutningen har beslutats på grundval av en separat prövning av dessa områdens ornitologiska värde, medan detta SSO skulle avgränsats med hänsyn till våtmarkssystemets naturliga gränser.

132 Det första området på 4,5 hektar, som kommissionen tidigare hade föreslagit skulle inbegripas i nämnda SSO, har enligt denna institution uteslutits från det ursprungliga förslaget att utvidga det SSO som avser Sandymount Strand and Tolka Estuary till följd av agerandet av Dublin Port Company (myndighet för Dublins hamn), som önskade bygga vallar i området för att bygga ut hamnen.

133 Irland har hävdat att detta område inte borde ha inbegripits i det område som ursprungligen omfattades av förslaget till utvidgning och att inbegripandet saknade vetenskaplig grund. Justeringen av förslaget till utvidgning av nämnda SSO prövades närmare och det bedömdes att det saknades vetenskaplig grund för att inbegripa området, eftersom det endast var en mindre del som under kort tid var utsatt för lågvatten i samband med springfloder.

134 Irland har påpekat att vadarfåglar som i regel är anpassningsbara endast kan utnyttja området om det är lågvatten. Dessa arter finner huvuddelen av sin föda på andra ställen. Det kan vidare förhålla sig så, att området inte har något samband med de viktiga habitat som finns i omgivningarna, som medför bättre betingelser för de berörda arterna. Enligt Irland har kommissionen inte gjort något allvarligt försök att bestrida den vetenskapliga grunden för denna ståndpunkt.

135 Såvitt avser det första området konstaterar domstolen inledningsvis att de anmärkningar som kommissionen har framställt i sin replik med avseende på andra platser inom detta område inte kan tas upp till sakprövning i förfarandet vid domstolen, eftersom de inte omfattades av föremålet för talan.

136 Det följer nämligen av fast rättspraxis att föremålet för en talan om fördragsbrott som har väckts med stöd av artikel 226 EG avgränsas genom det administrativa förfarande som avses i denna bestämmelse. Talan skall därför avse samma skäl och grunder som det motiverade yttrandet (se dom av den 16 juni 2005 i mål C-456/03, kommissionen mot Italien, REG 2005, s. I-5335, punkt 35 och där angiven rättspraxis).

137 Såsom framgår av handlingarna i målet har kommissionen vidare ingett ett ornitologiskt sakkunnigutlåtande som upprättats år 2002 av Dublin Bay Watch i vilket det, på grundval av resultaten från en bedömning av de ornitologiska konsekvenserna av det projekt som avsåg byggandet av vallar, förordades att dessa områden skulle inbegripas i det SSO som avser Sandymount Strand and Tolka Estuary. I denna studie, som de irländska myndigheterna inte har ifrågasatt, anges det nämligen, såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 72 i sitt förslag till avgörande, att olika arter i mer än genomsnittlig omfattning utnyttjar det undantagsvis torra området. Dessutom torkar vissa delar av dessa ytor även vid mindre extremt tidvatten och kan användas av fåglar. Slutligen utnyttjas ytan inte bara av vadarfåglar, utan också av exempelvis kentska tärnan som inte är beroende av lågvatten.

138 Det kan konstateras att det första området i fråga utgör en väsentlig del av hela våtmarkssystemet och att det borde ha klassificerats som SSO. Av detta följer att talan skall bifallas i den del som avser det första området, som har uteslutits från det ursprungliga förslaget att utvidga det SSO som avser Sandymount Strand and Tolka Estuary.

139 Såvitt avser det andra området, bestod detta av 2,2 hektar sand- och grusbankar vid Tolkas flodmynning, som enligt kommissionen förstördes vid byggandet av en tunnel i Dublins hamn, för vilken Dublin Corporation (numera Dublin City Council (kommunen Dublin)) var byggherre. Kommissionen har hävdat att det uteslutna området, trots att det var litet, hade kännetecken som liknar dem som finns hos fullständiga ekosystem, det vill säga gyttjiga strandremsor, och utnyttjades regelbundet av fåglar som var beroende av det totala ekosystemet, nämligen strandskatan (*Haematopus ostralegus*) och rödbenan. Den omständigheten att dessa jordlotter har uteslutits från vissa delar av det integrerade våtmarkssystemet strider mot syftena med fågeldirektivet.

140 Irland har hävdat att endast ett mycket lågt antal strandskator och rödbenor befinner sig i den gyttjiga tidvattenzonen på 2,2 hektar i vilken, såsom födoområde under enbart mycket korta perioder, lågvatten förekommer. Området kan följaktligen inte anses vara ägnat att inbegripas i motsvarande SSO. De kriterier som tillämpades när detta beslut fattades utgjordes av vetenskapligt anpassade, ornitologiska kriterier. Irland anser att kommissionens ståndpunkt att förlusten av området på 2,2 hektar utgjorde en märkbar försämring av fåglarnas habitat samt en orsak till störningar är orimlig och att kommissionen inte har kunnat lägga fram någon vetenskaplig eller objektivt kontrollerbar bevisning till stöd för sin ståndpunkt.

141 När det gäller det andra området skall det erinras om att enligt den rättspraxis som har angetts i punkt 39 i förevarande dom skall klassificeringen av områden som SSO uteslutande ske med hänsyn till de ornitologiska kriterier som fastställs i fågeldirektivet.

142 Kommissionen har följaktligen rätt när den hävdar dels att klassificeringen som SSO inte kan vara resultatet av en separat prövning av det ornitologiska värdet hos varje område i fråga, utan skall ske med hänsyn till våtmarkssystemets naturliga gränser, dels att de ornitologiska kriterierna, på grundval av vilka klassificeringen uteslutande

skall ske, skall vara vetenskapligt grundade. En tillämpning av bristfälliga kriterier, som påstås vara ornitologiska, skulle nämligen kunna leda till att SSO:s gränser fastställdes felaktigt.

143 I detta fall avskiljs området i fråga från den övriga delen av flodmynningen genom en väg som korsar floden och som, i egenskap av gyttjig strandremsa, har samma kännetecken som hela området Dublin Bay.

144 Det framgår dessutom av den miljökonsekvensbedömning som publicerades i juli 1998, som de två parterna har åberopat under förfarandet, att detta område utnyttjas som ett födoområde av en del vilda fåglar som förekommer i det SSO som avser Sandymount Strand and Tolka Estuary.

145 Det kan följaktligen konstateras att det andra området utnyttjas som ett födoområde av tre av de nio fågelarter vilka är avgörande för att Dublin Bay skall kvalificeras som ett viktigt fågelområde. Området utnyttjas av dessa arter inom minst de genomsnittliga gränser som man kunde förvänta sig. Området utgör följaktligen en integrerande del av hela våtmarkssystemet och det borde därför ha klassificerats som SSO.

146 Av detta följer att talan även skall bifallas i den del som avser det andra område som inte har inbegripits i det SSO som avser Sandymount Strand and Tolka Estuary.

147 Talan skall följaktligen bifallas såvitt avser den första anmärkningens andra del.

148 Mot bakgrund av det ovan anförda kan det konstateras att talan skall bifallas såvitt avser den första anmärkningen, med undantag av den punkt som avser fastställande av SSO för att säkerställa bevarandet av grönländsk bläsgås, en art som anges i bilaga 1, samt skyddet av tofsvipa, rödbena, enkelbeckasin och storspov, regelbundet förekommande flyttfåglar som inte anges i bilaga 1.

Den andra anmärkningen: Underlåtenheten att upprätta en ordning för den rättsligt skyddade ställning som är nödvändig i enlighet med artikel 4.1 och 4.2 i fågeldirektivet

Parternas argument

149 Kommissionen anser att Irland från år 1981 inte tillräckligt har genomfört artikel 4.1 och 4.2 i fågeldirektivet genom den irländska lagstiftningen och att denna stat inte har tillämpat dessa bestämmelser i praktiken genom att ge SSO en särskild rättsligt skyddad ställning som gör det möjligt att säkerställa de berörda fågelarternas överlevnad och fortplantning.

150 Kommissionen anser för det första att det handlande genom vilket överlevnaden och fortplantningen för de fågelarter som förekommer i SSO säkerställs kan kräva inte bara förebyggande åtgärder utan även aktiva eller positiva åtgärder som, med ett undantag, inte har vidtagits av Irland. Det råder för det andra osäkerhet i frågan om huruvida den relevanta irländska lagstiftningen faktiskt utgör en rättslig grund som gör det möjligt att besluta om sådana åtgärder.

151 Irland har bestritt det påtalade fördragsbrottet. Såvitt avser skyldigheten att anta en ordning som ger SSO ett effektivt rättsligt skydd har Irland, samtidigt som denna stat medger att det synsätt som avser förebyggande åtgärder inte är tillräckligt för att

skydda fåglarna i alla situationer, hävdat att det är detta syfte som har motiverat införandet av det frivilliga programmet med bidrag till förmån för kornknarren. Därutöver tillkommer flera skötsel- och förvaltningsplaner, i form av projekt, för att bevara fåglar i ett antal SSO.

152 Vad beträffar räckvidden av den irländska lagstiftning genom vilken artikel 4.1 och 4.2 i fågeldirektivet införlivas, har denna medlemsstat bestritt att det enda syftet med livsmiljöförordningen är att tillämpa livsmiljödirektivet. Irland har hävdat att nämnda förordning utgör en korrekt rättslig grund i den nationella rätten för att införa och genomföra skötsel- och förvaltningsplaner för SSO. Enligt Irland innebär livsmiljöförordningen att ett visst antal centrala bestämmelser uttryckligen tillämpas på SSO, däribland regel 13 i livsmiljöförordningen, som uttryckligen omnämns i regel 34 i samma förordning såsom en bestämmelse som är tillämplig på de områden som har klassificerats i enlighet med fågeldirektivet.

Domstolens bedömning

153 Det skall erinras om att enligt domstolens rättspraxis skall medlemsstaterna, enligt artikel 4.1 och 4.2 i fågeldirektivet, ge SSO en rättsligt skyddad ställning som gör det möjligt att bland annat säkerställa överlevnad och fortplantning för de fågelarter som anges i bilaga 1 samt fortplantning, ruggning och övervintring av regelbundet förekommande flyttfågelarter som inte anges i nämnda bilaga (se dom av den 18 mars 1999 i mål C-166/97, kommissionen mot Frankrike, REG 1999, s. I-1719, punkt 21 och där angiven rättspraxis).

154 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 77 i sitt förslag till avgörande får skyddet av SSO inte begränsas till att förebygga skador och störningar som orsakas av människor. Det måste allt efter de faktiska förhållandena även omfatta positiva åtgärder för att bevara eller förbättra områdets tillstånd.

155 Det är utrett att artikel 4.1 och 4.2 i fågeldirektivet skulle ha införlivats genom regel 13 i livsmiljöförordningen på ett tillfredsställande sätt om denna bestämmelse hade varit tillämplig på SSO. I motsats till Irlands ståndpunkt att denna regel 13, i huvudsak enligt regel 34 i samma förordning, även är tillämplig på SSO, har kommissionen hävdat att nämnda förordning endast är avsedd att genomföra livsmiljödirektivet.

156 I regel 34 i livsmiljöförordningen föreskrivs följande: "Reglerna 4, 5, 7 och 13–16 skall i tillämpliga delar gälla för områden som har klassificerats i enlighet med artikel 4.1 och 4.2 i fågeldirektivet."

157 Det framgår av lydelsen av artikel 249 tredje stycket EG att ett direktiv, samtidigt som det med avseende på det resultat som skall uppnås skall vara bindande för varje medlemsstat till vilken det är riktat, skall överlåta åt de nationella myndigheterna att bestämma form och tillvägagångssätt för genomförandet. Av detta följer att Irland, såsom vilken annan medlemsstat som helst, har möjlighet att välja form och tillvägagångssätt för att genomföra fågeldirektivet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 20 november 2003 i mål C-296/01, kommissionen mot Frankrike, REG 2003, s. I-13909, punkt 55).

158 Enligt domstolens rättspraxis skall införlivandet av ett direktiv med nationell rätt emellertid på ett effektivt sätt säkerställa att direktivet tillämpas fullt ut på ett tillräckligt klart och precist sätt (se, för ett liknande resonemang, dom av den 30 maj 1991 i mål C-361/88, REG 1991, s. I-2567, punkt 15).

159 Såsom det har erinrats om i punkt 64 i förevarande dom har domstolen även slagit fast att det beträffande fågeldirektivet är av särskild vikt att införlivandet sker på ett noggrant sätt, eftersom förvaltningen av det gemensamma arvet har anförtrotts respektive medlemsstat för dess territorium.

160 Det skall följaktligen prövas om regel 34 i livsmiljöförordningen, såsom kommissionen har hävdat, inte säkerställer att regel 13 i denna förordning tillämpas på områden som har klassificerats som SSO i enlighet med artikel 4.1 och 4.2 i fågeldirektivet.

161 Ordalydelsen i nämnda regel 34 gör det emellertid möjligt att dra slutsatsen att denna bestämmelse i sig medför att en tillämpning av regel 13 i livsmiljöförordningen på områden som har klassificerats som SSO i enlighet med artikel 4.1 och 4.2 i fågeldirektivet inte faller utanför nämnda förordnings tillämpningsområde.

162 Kommissionen kan följaktligen inte vinna framgång med sitt argument att nämnda förordning inte kan utgöra en rättslig grund som gör det möjligt att anta skötsel- och förvaltningsplaner för att bevara fåglar i SSO, på grund av att något särskilt syfte som består i att även fågeldirektivet skall få verkan inte omnämns i livsmiljöförordningen och med hänsyn till de begränsningar som införs genom European Communities Act.

163 Av samma skäl kan kommissionen inte vinna framgång med sitt argument att livsmiljöförordningen inte gör det möjligt att tillämpa sådana skötsel- och förvaltningsåtgärder som föreskrivs i artikel 6.1 i livsmiljödirektivet på SSO eftersom det enda uttalade syftet med denna förordning är att genomföra nämnda direktiv. Om åtgärder liknande dem som föreskrivs i nämnda artikel 6.1 skall tillämpas på SSO i enlighet med artikel 4.1 och 4.2 i fågeldirektivet finns det nämligen, såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 82 i sitt förslag till avgörande, inget som hindrar den nationelle lagstiftaren från att anta en enda bestämmelse för att införliva bestämmelserna i de två direktiven.

164 Kommissionen kan inte heller vinna framgång med det argument som avser de begränsningar som införs genom European Communities Act. Irland har i sitt

svaromål, och utan att i detta avseende motsägas av kommissionen, nämligen hävdat att livsmiljöförordningen visserligen inte är en lag, men att den i sin helhet och på ett obestridligt sätt är fullt i kraft och får rättsverkningar så länge som dess giltighet med framgång inte har bestritts vid en behörig domstol.

165 Av samma skäl som har anförts i punkt 161 i denna dom kan kommissionen slutligen inte vinna framgång med argumentet att regel 13 i livsmiljöförordningen, som avser de åtgärder för bevarande som ministern skall vidta beträffande särskilda bevarandeområden, inte automatiskt tillämpas på SSO. Enligt lydelsen av regel 34 i denna förordning skall vissa av förordningens bestämmelser nämligen "i förekommande fall" och "i tillämpliga delar" gälla för områden som har klassificerats i enlighet med artikel 4.1 och 4.2 i fågeldirektivet.

166 Enligt domstolens fasta rättspraxis skall räckvidden av nationella lagar och andra författningar dessutom bedömas med beaktande av de nationella domstolarnas tolkning av dessa (dom av den 29 maj 1997 i mål C-300/95, kommissionen mot Förenade kungariket, REG 1997, s. I-2649, punkt 37 och där angiven rättspraxis). I förevarande fall har kommissionen till stöd för sin talan inte åberopat något nationellt domstolsavgörande genom vilket den nationella omtvistade bestämmelsen skulle ha tolkats på ett sätt som strider mot direktivet.

167 Det har mot denna bakgrund inte framkommit att kommissionen, som har bevisbördan i ett förfarande om fördragsbrott (domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Grekland, punkt 35 och där angiven rättspraxis), på ett tillfredsställande sätt har visat att livsmiljöförordningen, dagen för utgången av den frist som angavs i det kompletterande motiverade yttrande som var föremål för

delgivning den 11 juli 2003, hade den räckvidd som har gjorts gällande av kommissionen.

168 Talan kan följaktligen inte bifallas såvitt avser den andra anmärkningen.

Den tredje anmärkningen: Underlåtenhet att tillämpa artikel 4.4 första meningen i fågeldirektivet på områden som borde ha klassificerats som SSO

Parternas argument

169 Kommissionen har gjort gällande att Irland från år 1981 har underlåtit att säkerställa att artikel 4.4 första meningen i fågeldirektivet tillämpas på områden som borde ha klassificerats som SSO enligt nämnda direktiv, men beträffande vilka så inte har skett. Kommissionen anser att denna underlåtenhet kan få särskilt stor inverkan på bevarandet av fågelarterna i fråga.

170 Kommissionen anser att även om Irland har en lagstiftning om skydd av habitat utanför de områden som har klassificerats som SSO, är denna lagstiftning inte av den särskilda ornitologiska art som krävs enligt den gemenskapsbestämmelse som nämns i föregående punkt. Bland annat föreskrivs det i den nationella lagstiftningen inte några särskilda skyldigheter med avseende på habitat för de vilda fågelarter som bör omfattas av det skydd som följer av SSO, i de områden som inte hör till det befintliga nätet av SSO på Irland. Kommissionen har hänvisat till det särskilda exemplet med de svåra förhållanden som den blå kärrhöken möter och har tillagt att de områden som inte har klassificerats som SSO, men som kräver en sådan klassificering, på Irland inte omfattas av det skydd som krävs enligt artikel 4.4 första meningen i fågeldirektivet, även med avseende på de offentliga myndigheternas åtgärder.

171 Irland har i huvudsak replikerat att ett större utredningsarbete om den blå kärrhöken håller på att slutföras och att ett förslag till inriktning i fråga om utveckling av vindkraft snart skall vara slutfört.

Domstolens bedömning

172 Det skall understrykas att, såsom det har erinrats om i punkt 84 i denna dom, fågeldirektivets skyddssyften, såsom de uttryckligen anges i nionde skälet i direktivet, inte skulle kunna uppnås om medlemsstaterna endast ålades de skyldigheter som följer av artikel 4.4 i nämnda direktiv i de fall där ett SSO tidigare har fastställts.

173 Såsom dessutom framgår av domstolens rättspraxis anges det i artikel 7 i livsmiljödirektivet att artikel 6.2–6.4 i samma direktiv skall ersätta artikel 4.4 första meningen i fågeldirektivet från och med dagen för genomförandet av livsmiljödirektivet eller den dag då en medlemsstat i enlighet med fågeldirektivet har klassificerat ett område, om den dagen infaller senare. Det framgår således att de områden som inte har klassificerats som SSO fastän de borde ha klassificerats på ett sådant sätt fortsätter att omfattas av det system som följer av artikel 4.4 första meningen i fågeldirektivet (dom av den 7 december 2000 i det ovannämnda målet kommissionen mot Frankrike, punkterna 46 och 47).

174 I förevarande fall har Irland emellertid inte ens hävdat att denna stat har säkerställt genomförandet av artikel 4.4 första meningen i fågeldirektivet med avseende på de områden som skall klassificeras som SSO enligt nämnda direktiv.

175 Följaktligen skall talan bifallas såvitt avser den tredje anmärkningen, utan att det är nödvändigt att pröva de konkreta exempel som kommissionen har hänvisat till.

Den fjärde anmärkningen: Bristande införlivande och tillämpning av artikel 4.4 andra meningen i fågeldirektivet

Parternas argument

176 Kommissionen har klandrat Irland för att inte, fullständigt och korrekt, vare sig ha införlivat eller tillämpat artikel 4.4 i fågeldirektivet i fråga om de lämpliga åtgärder som medlemsstaterna skall vidta för att undvika förorening och försämring av habitaten utanför SSO.

177 Till stöd för sin anmärkning har kommissionen gjort gällande att de olika nationella rättsliga systemen, i synnerhet tillstånd för samordnade åtgärder för att förebygga föroreningar, systemet för hantering av ladugårdsgödsel, plan- och bygglagstiftningen samt bestämmelserna om miljökonsekvensbedömning, som antas införliva artikel 4.4 andra meningen i fågeldirektivet, inte har något sådant särskilt ornitologiskt innehåll som förekommer i artikeln. Eftersom det inte hänvisas till särskilda ornitologiska hänsyn, kan man inte förvänta sig att enheter som verkar inom ramen för miljömässiga bestämmelser tar hänsyn till ornitologiska intressen. Enligt kommissionen är flera av de nationella bestämmelser genom vilka nämnda artikel 4.4 andra meningen införlivas partiella och ofullständigheter förekommer fortfarande. Bestämmelsernas ofullständiga karaktär framgår av habitatens tillbakagång, och det kan i detta fall, trots Irlands bestridande, inte med fog ifrågasättas att människans ingripande har lett till en tillbakagång för habitaten.

178 Irland har replikerat att artikel 4.4 i fågeldirektivet i praktiken har införlivats genom ett bestämt antal program och åtgärder som grundas på föreskrifter. Irland har även hävdat att kraven enligt andra meningen i nämnda punkt 4 genomförs genom Wildlife Act som innehåller en giltig rättslig grund för att skydda fågelarter på landsbygden.

Domstolens bedömning

179 Även om det är riktigt att det enligt artikel 4.4 andra meningen i fågeldirektivet inte är obligatoriskt att uppnå vissa resultat, är det inte desto mindre så att medlemsstaterna skall göra ett allvarligt försök att uppnå syftet att skydda habitaten utanför SSO. I detta fall skall Irland sträva efter att vidta lämpliga åtgärder för att undvika förorening och försämring av habitaten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 mars 1999 i det ovannämnda målet kommissionen mot Frankrike, punkt 48).

180 Det skall först prövas huruvida Irland har införlivat nämnda bestämmelse, fullständigt och korrekt, genom att vidta lämpliga åtgärder för att undvika förorening och försämring av habitaten utanför SSO.

181 Det kan mot bakgrund av all bevisning, bedömd i sin helhet, konstateras att så inte har skett i detta fall.

182 När det gäller de tillstånd som utfärdas av Environmental Protection Agency inom ramen för systemet för samordnade åtgärder för att begränsa föroreningar har det, såsom kommissionen har påpekat, således inte bestritts att detta system endast avser ett litet antal förorenande verksamheter och att det genom systemet inte särskilt hänvisas till de ornitologiska hänsyn som avses i artikel 4 i fågeldirektivet. Det förefaller dessutom som om Irland har hänfört sig till införlivandet av rådets direktiv 96/61/EG av den 24 september 1996 om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar (EGT L 257, s. 26), vilket skall tillvarata andra syften. Den nationella lagstiftningen om nämnda tillstånd kan följaktligen inte anses utgöra ett tillräckligt införlivande av artikel 4.4 andra meningen i fågeldirektivet.

183 Vad beträffar tvärvillkoren för samlat gårdsstöd inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken har Irland gjort gällande att de olika föreskrivna verksamhetskraven, tvärvillkorens första avgörande del, vilka avses i artikel 4 i rådets förordning (EG) nr 1782/2003 av den 29 september 2003 om upprättande av gemensamma bestämmelser för system för direktstöd inom den gemensamma jordbrukspolitiken och om upprättande av vissa stödsystem för jordbrukare och om ändring av förordningarna (EEG) nr 2019/93, (EG) nr 1452/2001, (EG) nr 1453/2001, (EG) nr 1454/2001, (EG) nr 1868/94, (EG) nr 1251/1999, (EG) nr 1254/1999, (EG) nr 1673/2000, (EEG) nr 2358/71 och (EG) nr 2529/2001 (EUT L 270, s. 1), och vilka anges i förteckningen i bilaga III till denna förordning, kommer att införas gradvis under tre år från och med den 1 januari 2005. Irland har preciserat att det hänvisas till fågeldirektivet i förteckningen över de föreskrivna kraven. Av samma skäl som har anförts i punkt 74 i denna dom kan den omständigheten att dessa krav införs gradvis i nationell rätt emellertid inte beaktas.

184 Detsamma gäller beträffande den andra avgörande delen i tvärvillkoren för samlat gårdsstöd vilken avser den goda jordbrukshävd och de goda miljöförhållanden som avses i artikel 5 i förordning nr 1782/2003 och vars minimikrav skall definieras på grundval av den ram som anges i bilaga IV i denna förordning. De bestämmelser genom vilka denna artikel införlivas skall härvid träda i kraft först från och med den 1 januari 2005.

185 Såvitt avser de åtgärder som har vidtagits inom ramen för programmet för bevarande av landsbygdsmiljön, vilket är avsett att belöna jordbrukare som bedriver sin jordbruksverksamhet på ett ekologiskt sätt, i syfte att främja förbättringar av den miljö inom vilken befintliga anläggningar verkar, har kommissionen medgett att åtgärderna leder till fördelar för vilda fåglar, eftersom de gör det möjligt att undvika förorening och försämring av habitaten. Det är emellertid utrett att detta system inte tillämpas generellt på all jordbruksmark eller på områden som inte har klassificerats som SSO. Det kan följaktligen inte heller anses att artikel 4.4 andra meningen i fågeldirektivet införlivas genom nämnda åtgärder.

186 De argument som avser programmet för hantering av jordbruksavfall (Farm Waste Management Scheme) liksom plan- och bygglagstiftningen samt bestämmelserna om miljökonsekvensbedömning kan inte heller godtas. Irland har i nämnda texter nämligen inte infört något ornitologiskt kriterium som grundas på artikel 4.4 andra meningen i fågeldirektivet.

187 Beträffande Wildlife Act konstaterar domstolen slutligen att den enda bestämmelse i denna lag som är relevant i detta sammanhang och som Irland har hänvisat till under förfarandet är avsnitt 1.1. Bestämmelsen är emellertid inte tillräckligt precis för att den skall kunna anses säkerställa införlivandet av artikel 4.4 andra meningen i fågeldirektivet.

188 Det skall härefter prövas huruvida kommissionen har visat att Irland i praktiken inte i tillräcklig grad har strävat efter att undvika förorening och försämring av habitaten utanför SSO.

189 Domstolen erinrar i detta hänseende om att kommissionen såsom exempel har angett habitaten för gök (*Cuculus canorus*), sånglärka (*Alauda arvensis*), ladusvala (*Hirundo rustica*) och backsvala (*Riparia riparia*), spridda fågelarter som räknas upp i den "brandgula listan" i förteckningen *Birds of Conservation Concern in Ireland*, som publicerades år 1999 av BirdWatch Ireland och Royal Society for the Protection of Birds. Det anges i förteckningen att nämnda arter drabbas hårt av ändrade jordbruksmetoder. Kommissionen har för övrigt hänvisat till rapporten *Ireland's Environment 2004*, som har upprättats av Environmental Protection Agency, i vilken det förklaras att den allmänna försämringen av habitaten på Irland har orsakats av en rad förändringar.

190 Den omständigheten att det med stöd av föreskrifter har antagits ett antal program och åtgärder, såsom har hävdats av Irland, visar inte heller att denna medlemsstat i

tillräcklig grad har strävat efter att undvika förorening och försämring av habitaten. Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 111 i sitt förslag till avgörande är det nämligen så, att en allvarlig strävan efter att vidta alla lämpliga åtgärder för att uppnå det resultat som åsyftas kräver ett målinriktat handlande.

191 I detta fall är de åtgärder som har vidtagits av Irland partiella och spridda varav endast vissa främjar bevarandet av de berörda fågelarterna, men utan att utgöra en sammanhängande helhet.

192 Denna slutsats vinner stöd av den omständigheten att Irland inte har bestritt innehållet i vare sig förteckningen *Birds of Conservation Concern in Ireland,* som publicerades år 1999, eller rapporten *Ireland's Environment 2004,* två ornitologiska studier som nämnts ovan och som ingetts av kommissionen.

193 Mot bakgrund av all bevisning som har lagts fram av kommissionen drar domstolen följaktligen slutsatsen att Irland inte, fullständigt och korrekt, har vare sig införlivat eller tillämpat artikel 4.4 andra meningen i fågeldirektivet.

Den femte anmärkningen: Bristande införlivande och tillämpning av artikel 6.2–6.4 i livsmiljödirektivet

194 Med den femte anmärkningen avses, i fråga om de SSO som har fastställts i enlighet med fågeldirektivet, att Irland inte har vidtagit alla nödvändiga åtgärder för att följa artikel 6.2–6.4 i livsmiljödirektivet. Anmärkningen avser även ett bristande införlivande av artikel 6.2 i detta direktiv beträffande användning för fritidsändamål av alla områden som avses i nämnda bestämmelse.

Inledande synpunkter

195 I artikel 7 i livsmiljödirektivet föreskrivs att förpliktelser som uppstår till följd av artikel 6.2–6.4 i detta direktiv skall ersätta alla förpliktelser som uppstår till följd av artikel 4.4 första meningen i fågeldirektivet vad gäller områden som klassificerats i enlighet med artikel 4.1 eller som på samma sätt erkänts i enlighet med artikel 4.2 i det direktivet, från och med dagen för genomförandet av livsmiljödirektivet eller dagen då ett område har klassificerats eller erkänts i enlighet med fågeldirektivet, om den dagen infaller senare.

196 Av detta följer att artikel 6.2–6.4 i livsmiljödirektivet har varit tillämpligt på SSO i Irland sedan den 10 juni 1994, den dag då fristen för att införliva detta direktiv i denna medlemsstat löpte ut, eller sedan dagen då områdena har klassificerats eller erkänts i enlighet med fågeldirektivet, om den dagen infaller senare.

Bristande införlivande och tillämpning av artikel 6.2 i livsmiljödirektivet

— Parternas argument

197 Kommissionen anser att Irland, från den 10 juni 1994 eller senare, inte korrekt har vare sig införlivat eller tillämpat artikel 6.2 i livsmiljödirektivet på alla områden som har klassificerats i enlighet med artikel 4.1 i fågeldirektivet eller som har erkänts i enlighet med artikel 4.2 i samma direktiv.

198 Kommissionen har hävdat att det av ordalydelsen i livsmiljöförordningen, som Irland har påstått innebär att artikel 6.2 i livsmiljödirektivet genomförs, framgår att möjligheterna att motverka markägarnas potentiellt skadliga verksamheter i hög grad är beroende av de meddelanden som översänds till markägarna vid tidpunkten då det föreslås att ett område skall klassificeras så att det omfattas av artikel 6.2 i livsmiljödirektivet. Genom artikel 14 i nämnda förordning får den behörige ministern utfärda meddelanden och föreskriva villkor för markanvändningen. Behörigheten är emellertid underkastad två inskränkningar.

199 Den första inskränkningen utgör en begränsning *de jure*, eftersom det av lydelsen av regel 14 i livsmiljöförordningen framgår att bestämmelsen endast är tillämplig på SSO som har fastställts efter det att denna förordning trätt i kraft, varigenom den inte är tillämplig på SSO som fastställts före dagen för ikraftträdandet. Beträffande befintliga SSO föreskrivs inte att meddelanden i vilka det uttryckligen anges vilka verksamheter som kräver tillstånd i enlighet med lagstiftningen om införlivande skall översändas till markägarna. Dessa områden omfattas således inte av systemet för motverkande av skadliga verksamheter.

200 Den andra inskränkningen utgör en begränsning de facto, eftersom nämnda förordning inte har tillämpats på alla SSO.

201 Enligt kommissionen finns det, om restriktiva meddelanden inte alls utfärdas, inte några bestämmelser i irländsk lagstiftning som gör det möjligt att ge full verkan åt artikel 6.2 i livsmiljödirektivet beträffande statsägd mark inom ett SSO. Kommissionen anser även att det, i den mån dessa verksamheter förekommer på statsägd mark eller på mark över vilken staten utövar tillsyn, i den nationella lagstiftningen inte föreskrivs någon skyldighet för myndigheterna att meddela föreskrifter om dessa verksamheter och att vidta genomförandeåtgärder för att säkerställa att artikel 6.2 i nämnda direktiv följs.

202 Kommissionen har som exempel på verksamhet som strider mot artikel 6.2 i livsmiljödirektivet angett mekanisk insamling av hjärtmusslor som inte är tillåten i det SSO som avser Bannow Bay. Kommissionen har även hänvisat till det skadliga anläggandet av det SSO som avser Glen Lough.

203 Irland har bestritt alla kommissionens påståenden. Denna stat har påpekat att artikel 6.2 i livsmiljödirektivet inte enbart införlivas genom regel 14 i livsmiljöförordningen, utan även genom regel 13.3 i denna förordning, som är tillämplig på både särskilda bevarandeområden och på SSO. Irland har, i samma syfte, även hänvisat till reglerna 17 och 18 i livsmiljöförordningen och förklarat att den vidhåller sin ståndpunkt att lagstiftningen om stränder (Foreshore Acts) gör det möjligt att säkerställa skyddet av SSO.

— Domstolens bedömning

204 Domstolen erinrar inledningsvis om att medlemsstaterna enligt artikel 6.2 i livsmiljödirektivet, liksom enligt artikel 4.4 första meningen i fågeldirektivet, skall vidta lämpliga åtgärder för att, inom de områden som har klassificerats i enlighet med punkt 1 i nämnda artikel 4 eller som har erkänts i enlighet med punkt 2 i samma artikel, förhindra att habitaten försämras och att de arter för vilka SSO har fastställts eller erkänts i betydande mån drabbas av störningar (se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 juli 2002 i mål C-117/00, kommissionen mot Irland, REG 2002, s. I-5335, punkt 26).

205 Vad beträffar Irlands argument att artikel 6.2 i livsmiljödirektivet införlivas genom regel 13.3 i livsmiljöförordningen, kan det konstateras att det enda syftet med nämnda regel 13.3 är att ålägga den behörige ministern en skyldighet att vidta lämpliga åtgärder för att förhindra en försämring av livsmiljöerna och habitaten för arterna samt störningar som drabbar de arter för vilka områdena har fastställts.

Bestämmelsen får således endast verkan om ministern är direkt ansvarig för de SSO som är i fråga. Inom ordningen för livsmiljöförordningen utgör regel 13.3 i denna förordning emellertid en komplettering till reglerna 4 och 14 i samma förordning, i vilka det föreskrivs en ordning med meddelanden som innebär ansvar för markägaren. Eftersom sådana meddelanden i detta mål inte har utfärdats beträffande alla SSO, kan det inte anses att ett tillräckligt införlivande av artikel 6.2 i livsmiljödirektivet säkerställs genom regel 13.3 i livsmiljöförordningen.

206 Såvitt avser argumentet att det i regel 14 i livsmiljöförordningen föreskrivs en kontroll av de åtgärder och verksamheter som har tagits upp i ett meddelande som har utfärdats av den behörige ministern i enlighet med regel 4 i denna förordning och enligt vilket de verksamheter som har tagits upp endast får genomföras med tillstånd av ministern eller i enlighet med ett sådant avtal om skötsel och förvaltning som föreskrivs i regel 12 i samma förordning, är det tillräckligt att konstatera att även nämnda regel 14 förutsätter att det finns ett meddelande. Av samma skäl som det som har anförts i föregående punkt kan det följaktligen inte anses att ett tillräckligt införlivande av artikel 6.2 i livsmiljödirektivet säkerställs genom regel 14 i livsmiljöförordningen.

207 Beträffande argumentet enligt vilket den behörige ministern med stöd av regel 17 får väcka talan vid domstol för att utverka ett förbud mot sådana åtgärder eller verksamheter som, med hänsyn till den bedömning som gjorts, förefaller vara skadliga för ett europeiskt område, inklusive ett SSO, och enligt vilket ministern med stöd av regel 18 i nämnda förordning har en motsvarande behörighet för det fall att en åtgärd eller en verksamhet som är skadlig för ett SSO genomförs utanför detta SSO, kan det konstateras att, såsom det korrekt har påpekats av kommissionen och av generaladvokaten i punkt 127 i dess förslag till avgörande, dessa bestämmelser inte gör det möjligt att förhindra att livsmiljöerna och habitaten för arterna försämras och att de arter för vilka områdena har fastställts drabbas av betydande störningar.

208 Även om Irland i sin duplik har påpekat att den behörige ministern får utöva sina befogenheter enligt föregående punkt genom att omedelbart ansöka om interimistiska åtgärder för avhjälpande, kan det konstateras att dessa bestämmelser med nödvändighet inte får någon betydelse förrän efter det att verksamheterna i fråga har inletts och följaktligen efter det att eventuella försämringar redan har inträtt. Den behörige ministern har inte heller rätt att ensidigt förbjuda en skadlig verksamhet och ovannämnda befogenheter förutsätter att en lämplig bedömning av den inverkan som verksamheten får på miljön görs innan det ansöks om förbud vid domstol. Det reaktiva skyddet av SSO kan försenas avsevärt genom dessa processuella etapper. Skyddet av SSO mot enskildas verksamheter säkerställs inte heller genom dessa bestämmelser, eftersom ett sådant skydd kräver att de enskilda på förhand hindras från att ägna sig åt eventuellt skadliga verksamheter.

209 Följaktligen kan inte heller reglerna 17 och 18 i livsmiljöförordningen anses utgöra ett tillräckligt införlivande av artikel 6.2 i livsmiljödirektivet.

210 Irland kan inte heller vinna framgång med sitt argument att lagstiftningen om stränder gör det möjligt att säkerställa skyddet av SSO. Det är i detta hänseende tillräckligt att konstatera att nämnda lagstiftning endast gör det möjligt att säkerställa skyddet av kustområdena och att den följaktligen inte är tillämplig på de SSO som är belägna utanför dessa områden.

211 Vad slutligen avser den mekaniska insamling av hjärtmusslor som inte är tillåten i det SSO som avser Bannow Bay, som kommissionen har angett som en verksamhet som strider mot artikel 6.2 i livsmiljödirektivet, anser domstolen, i likhet med vad generaladvokaten har påpekat i punkt 140 i förslaget till avgörande, att det endast är ett exempel på en omständighet, vilken inte omfattas av föremålet för talan.

212 Av detta följer att Irland, från den 10 juni 1994 eller senare, inte korrekt har införlivat artikel 6.2 i livsmiljödirektivet med avseende på alla områden som har klassificerats i enlighet med artikel 4.1 i fågeldirektivet eller som har erkänts i enlighet med artikel 4.2 i samma direktiv.

213 Talan skall följaktligen bifallas i denna del.

Bristande införlivande av artikel 6.2 i livsmiljödirektivet inom området för fritidsverksamheter

— Parternas argument

214 Kommissionen anser att Irland inte i tillräcklig grad har införlivat artikel 6.2 i livsmiljödirektivet i fråga om användning för fritidsändamål av alla områden som avses i bestämmelsen. Kommissionen är av den meningen att den irländska lagstiftningen inte täcker markägarnas verksamheter och att den i flera avseenden är bristfällig när det gäller att förhindra att habitaten skadas av dem som använder marken för fritidsändamål. Tillämpningen av reglerna 14 och 17 i livsmiljöförordningen har inte lett till att det har upprättats uttömmande listor över förbjudna verksamheter. De åtgärder som kan vidtas enligt regel 17 i nämnda förordning är dessutom av reaktiv art och Irland har inte hänvisat till någon annan lagbestämmelse som förefaller skydda SSO mot användarnas fritidsaktiviteter.

215 Oaktat uppgifterna om förslag till lämpliga lagändringar, däribland 2004 års förslag till lag om sjösäkerhet (Maritime Safety Bill), har Irland bestritt argumentet att den nuvarande lagstiftningen är bristfällig när det gäller genomförandet av artikel 6.2 i livsmiljödirektivet med avseende på användning för fritidsändamål av områden

utanför SSO. Irland har förklarat att de nationella myndigheterna är behöriga att kontrollera fritidsverksamheter och andra verksamheter inom europeiska områden som genomförs av andra personer än markägaren och att meddela sanktioner. I detta sammanhang har Irland hänvisat till artikel 4.3 b i livsmiljöförordningen samt artiklarna 14, 17 och 18 i denna förordning, till Wildlife Act och till 1994 års lag om brott (allmän ordning) (Criminal Justice (Public Order) Act, 1994).

— Domstolens bedömning

216 Vad beträffar Irlands argument att regel 14 i livsmiljöförordningen, i vilken det föreskrivs begränsningar för att genomföra åtgärder eller verksamheter, inte bara avser den som innehar eller besitter marken eller tillståndsinnehavare, utan är tillämplig på samtliga personer, om åtgärden eller verksamheten anges i ett meddelande som utfärdats enligt regel 4.2 i nämnda förordning, räcker det med att konstatera att det enligt regel 14.3 i samma förordning inte är möjligt att väcka åtal mot tredje man som inte har fått kännedom om nämnda meddelande. Tredje man kan nämligen åberopa en sådan giltig ursäkt som avses i sistnämnda bestämmelse. Följaktligen har artikel 6.2 i livsmiljödirektivet i vart fall inte införlivats tillräckligt precist.

217 Beträffande Irlands argument att det förfarande som föreskrivs i reglerna 17 och 18 i livsmiljöförordningen är ett separat och särskilt förfarande som kan inledas mot alla och som inte är beroende av innehållet i något särskilt "meddelande", kan det konstateras att det inte finns någon garanti för att det skall kunna tillämpas på personer som inte har fått det meddelande som föreskrivs i regel 4 i nämnda förordning. Såsom har konstaterats i punkterna 208 och 209 i denna dom utgör nämnda förfarande dessutom endast en reaktiv åtgärd. Följaktligen kan det inte anses att ett tillräckligt införlivande av artikel 6.2 i livsmiljödirektivet säkerställs genom reglerna 17 och 18 i livsmiljöförordningen.

218 När det gäller argumentet enligt vilket det i avsnitten 22, 23 och 76 i Wildlife Act föreskrivs en möjlighet att vidta åtgärder om det föreligger en uppenbar och avsiktlig störning av fortplantnings- och rastplatser för vilda djur som skyddas eller om skyddade fåglar störs under en häckningsperiod och enligt vilket den behörighet som i denna lag innefattar en möjlighet att beslagta materiel och fordon som används av förbrytarna, räcker det att konstatera att nämnda lag inte omfattar alla skador som kan orsakas av de som använder marken för fritidsändamål.

219 Såvitt avser argumentet att en kränkning av privat egendom i den nationella rätten har omkvalificerats som ett brott genom avsnitt 19 A i 1994 års lag om brott (allmän ordning) och att de påföljder som ådöms om någon fälls till ansvar kan meddelas i form av böter och beslag av fordon och materiel, skall det erinras om att medlemsstaterna, inom ramen för livsmiljödirektivet, vilket innehåller komplicerade och tekniska bestämmelser på miljörättsområdet, särskilt är skyldiga att se till att den lagstiftning de antar för att införliva detta direktiv är tydlig och precis (se dom av den 20 oktober 2005 i mål C-6/04, kommissionen mot Förenade kungariket, REG 2005, s. I-9017, punkt 26).

220 Det framgår emellertid av en undersökning av de straffbestämmelser om kränkningar av egendom som Irland har åberopat att de inte uttryckligen hänger samman med skyddet av livsmiljöerna och habitaten för arterna mot försämring och mot störningar som drabbar arterna och att bestämmelserna följaktligen inte har utformats för att förhindra att habitaten orsakas skador genom att SSO används för fritidsändamål. Nämnda bestämmelser utgör följaktligen inte ett tydligt och precist införlivande av bestämmelserna i livsmiljödirektivet som fullt kan tillgodose kravet på rättssäkerhet.

221 Talan skall följaktligen bifallas även i detta avseende.

Bristande införlivande och tillämpning av artikel 6.3 och 6.4 i livsmiljödirektivet

— Parternas argument

222 Kommissionen har gjort gällande att Irland inte korrekt har vare sig införlivat eller tillämpat artikel 6.3 och 6.4 i livsmiljödirektivet.

223 Vad beträffar införlivandet har kommissionen hävdat att det i den nationella lagstiftningen inte finns några bestämmelser som är avsedda att säkerställa att planer, till skillnad från projekt, bedöms i enlighet med artikel 6.3 och 6.4 i livsmiljödirektivet. Det föreskrivs inte heller i den nationella lagstiftningen hur dessa gemenskapsbestämmelser lämpligen skall tillämpas på projekt som hänför sig till områden utanför SSO, men som får en betydande inverkan inom dessa SSO.

224 Såvitt avser tillämpningen anser kommissionen att Irland inte på ett systematiskt sätt försäkrar sig om att de planer och projekt som, enskilt eller i kombination med andra planer eller projekt, kan påverka SSO på ett betydande sätt blir föremål för en lämplig bedömning.

225 Irland har hävdat att det inte finns någon åtgärd eller något projekt enligt någon som helst plan som kan få vare sig en rättslig eller faktisk verkan utan att ha varit föremål för en bedömning. Även om planerna kan utgöra incitament för vissa verksamheter, medför de varken att de kontroller som tillämpas på områden som omfattas av motsvarande föreskrifter kringgås eller hindras. De saknar betydelse för frågan om huruvida ett projekt som kan få en inverkan på ett område skall godkännas. Innan en plan eller ett projekt kan genomföras beträffande ett område är de föremål för ett fullständigt bedömningsförfarande, enligt föreskrifterna i livsmiljöförordningen,

plan- och bygglagstiftningen eller andra författningar, i överensstämmelse med bestämmelserna i livsmiljödirektivet. En plan eller ett projekt kan följaktligen aldrig genomföras beträffande ett område utan att ha varit föremål för en bedömning.

— Domstolens bedömning

226 Vad beträffar införlivandet av artikel 6.3 och 6.4 i livsmiljödirektivet erinrar domstolen inledningsvis om att den tidigare har slagit fast att kravet i artikel 6.3 i nämnda direktiv, att det skall göras en lämplig bedömning av en plans eller ett projekts konsekvenser, gäller under förutsättning att det är sannolikt eller att det finns en risk för att planen eller projektet kommer att påverka det berörda området på ett betydande sätt. Med hänsyn särskilt till försiktighetsprincipen anses en sådan risk föreligga om det på grundval av objektiva kriterier inte kan uteslutas att nämnda plan eller projekt påverkar det berörda området på ett betydande sätt (dom av den 20 oktober 2005 i det ovannämnda målet kommissionen mot Förenade kungariket, punkt 54 och där angiven rättspraxis).

227 Av detta följer att det enligt livsmiljödirektivet krävs att varje plan eller projekt blir föremål för en lämplig bedömning med avseende på dess konsekvenser om det på grundval av objektiva kriterier inte kan uteslutas att nämnda plan eller projekt påverkar det berörda området på ett betydande sätt.

228 Irland har i detta hänseende hävdat att planerna blir föremål för en lämplig bedömning med avseende på deras konsekvenser för ett område enligt reglerna 27–33 i livsmiljöförordningen, i vilka det föreskrivs att olika utvecklingsförslag (*various development proposals*) skall bedömas. Irland har emellertid inte visat att sådana projekt utgör planer i den mening som avses i artikel 6.3 i livsmiljödirektivet.

229 Irland har vidare gjort gällande att det genom 2000 års lag plan- och bygglag (Planning and Development Act, 2000) har införts krav med avseende på vissa planer som kan antas medföra betydande miljöpåverkan, däribland riktlinjer för regionalt byggande, utvecklingsplaner och lokala planer. Sedan den 1 januari 2001 skall alla dessa planer innehålla uppgifter om den betydande miljöpåverkan som deras genomförande kan antas medföra. Kravet har införts med föregripande av ordalydelsen i Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/42/EG av den 27 juni 2001 om bedömning av vissa planers och programs miljöpåverkan (EGT L 197, s. 30). Även om det finns en sådan lagstiftning, kan det emellertid inte anses att Irland har uppfyllt sina skyldigheter enligt artikel 6.3 i livsmiljödirektivet. Skyldigheten enligt nämnda plan- och bygglag avser nämligen endast uppgifter om den betydande miljöpåverkan som kan antas uppkomma, medan det enligt artikel 6.3 i livsmiljödirektivet krävs att det i förväg görs en bedömning av utvecklingsplaners konsekvenser.

230 Irland har även gjort gällande att denna stat gör bedömningarna i enlighet med rådets direktiv 85/337/EEG av den 27 juni 1985 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt (EGT L 175, s. 40; svensk specialutgåva, område 15, volym 6, s. 226) och direktiv 2001/42, som likaledes införlivats genom 2004 års förordning om miljöbedömning av vissa planer och program för de Europeiska gemenskaperna (European Communities (Environmental Assessment of Certain Plans and Programmes) Regulations. 2004), och genom 2004 års förordning om strategisk miljöbedömning av byggande och utveckling (Planning and Development Strategic Environmental Assessment Regulations. 2004).

231 Dessa två direktiv innehåller bestämmelser om undersökningsförfarandet, utan att medlemsstaterna är bundna med avseende på avgörandet, och avser bara vissa projekt och planer. Enligt artikel 6.3 andra meningen i livsmiljödirektivet får en plan eller ett projekt emellertid endast godkännas först efter det att de behöriga nationella myndigheterna har försäkrat sig om att planen eller projektet inte kommer att skada

området. Bedömningarna enligt direktiv 85/337 eller direktiv 2001/42 kan följaktligen inte ersätta det förfarande som föreskrivs i artikel 6.3 och 6.4 i livsmiljödirektivet.

232 Vad slutligen avser kommissionens påstående att det i den irländska lagstiftningen inte föreskrivs hur artikel 6.3 och 6.4 lämpligen skall tillämpas på projekt som hänför sig till områden utanför SSO, men som får en betydande inverkan inom dessa SSO, är det tillräckligt att konstatera att den rapport om miljökonsekvensbedömning som skall beställas av de berörda privatpersonerna, som skall bära dess kostnad med minst 15 000 euro, endast krävs för odlingar som överstiger 50 hektar, medan odlingarnas genomsnittliga yta på Irland uppgår till cirka 8 hektar.

233 Av det föregående framgår följaktligen att artikel 6.3 och 6.4 i livsmiljödirektivet inte tillräckligt har införlivats med Irlands nationella rättsordning, eftersom planerna genom den irländska lagstiftningen inte blir föremål för en lämplig bedömning av deras konsekvenser för SSO.

234 Talan skall följaktligen bifallas i denna del.

235 När det gäller tillämpningen av artikel 6.3 och 6.4 i livsmiljödirektivet har kommissionen hänvisat till exempel på projekt avseende vattenbruk och dräneringsarbeten inom det SSO som avser Glen Lough. Det finns följaktligen anledning att undersöka dem var för sig.

236 Vad för det första avser vattenbruksprojekten har kommissionen, i strid med artikel 6.3 och 6.4, grundat sin bedömning att Irland systematiskt har underlåtit att göra en korrekt bedömning av de projekt som hänför sig till områden inom SSO

eller som kan antas få konsekvenser för ett SSO på studien *Review of the Aquaculture Licensing System in Ireland,* som utfördes år 2000 av BirdWatch Ireland. Kommissionen har i detta sammanhang understrukit vikten av en föregående expertis för att bedöma ett projekts konsekvenser för de mål för bevarande som har fastställts för det SSO som är i fråga.

237 Det skall preciseras att denna studie omfattar 271 tillstånd till vattenbruksprojekt som utfärdats av ministeriet för kommunikation, hav och naturtillgångar under perioden juni 1998 till december 1999 och 46 ansökningar som ännu inte hade prövats. Dessutom avser 72 tillstånd och nio ännu inte avgjorda ansökningar vattenbruksprojekt som hänför sig till ett område inom ett SSO eller dess närhet. 84 procent av de tillstånd som utfärdats för verksamheter som godkänts inom SSO avser ostron- och musselodlingar.

238 Det skall även erinras om att enligt artikel 6.3 första meningen i livsmiljödirektivet skall alla planer eller projekt som inte direkt hänger samman med eller är nödvändiga för skötseln och förvaltningen av ett område bedömas på lämpligt sätt med avseende på vilka konsekvenser de kan få för målsättningen vad gäller bevarandet av området, om det på grundval av objektiva kriterier inte kan uteslutas att planen eller projektet, enskilt eller i kombination med andra planer eller projekt, kan påverka det berörda området på ett betydande sätt (dom av den 7 september 2004 i mål C-127/02, Waddenvereniging och Vogelbeschermingsvereniging, REG 2004, s. I-7405, punkt 45).

239 I nämnda studie av BirdWatch Ireland redogörs emellertid för flera potentiellt skadliga verkningar för mussel- och ostronodlingar, såsom att näringsrika områden försvinner och att intensifieringen av människors aktiviteter leder till störningar, och det anges att skyddet av habitaten för fåglarna är mycket ringa, även om vattenbruksprojektet befinner sig inom ett SSO. Irland har för sin del inte påstått att vattenbruksprojekten inte får några konsekvenser för SSO.

240 Av detta följer att tillståndsförfarandet borde ha omfattat en lämplig bedömning av konsekvenserna av varje enskilt projekt. Det kan i detta hänseende konstateras att Irland utan att ge precisa förklaringar endast har påstått att det irländska förfarandet för tillstånd till vattenbruk, inklusive dess bestämmelser om samråd, faktiskt inbegriper en utförlig prövning av alla aspekter av ett projekt avseende utveckling av vattenbruk innan det avgörs om det skall tillåtas.

241 Domstolen konstaterar följaktligen att Irland inte på ett systematiskt sätt försäkrar sig om att de vattenbruksprojekt som, enskilt eller i kombination med andra projekt, kan påverka SSO på ett betydande sätt blir föremål för en lämplig bedömning.

242 Denna slutsats vinner stöd av det förhållandet att Irland, för att bestrida det av kommissionen påtalade fördragsbrottet, inte har ingett konkreta vetenskapliga bedömningar i vilka det skriftligen anges att det på förhand har utförts en utförlig ornitologisk prövning av vattenbruksprojekten.

243 Enligt artikel 6.3 i livsmiljödirektivet förutsätter den lämpliga bedömningen av en plans eller ett projekts konsekvenser för området i fråga att alla aspekter av planen eller projektet som, enskilt eller i kombination med andra planer eller projekt, kan påverka målsättningen vad gäller bevarandet av området identifieras, med hjälp av bästa möjliga vetenskapliga information på området, innan planen eller projektet godkänns. De behöriga nationella myndigheterna skall endast godkänna verksamheten efter att ha försäkrat sig om att denna inte får någon skadlig inverkan på det berörda området. Så är fallet när det ur ett vetenskapligt perspektiv inte föreligger något rimligt tvivel om att det inte förekommer någon sådan inverkan (se domen i det ovannämnda målet Waddenvereniging och Vogelbeschermingsvereniging, punkt 61).

244 Beträffande Irlands argument att det inte hade krävts någon miljökonsekvensbedömning beträffande musselodlingar, eftersom de är av mindre omfattning och endast får en begränsad inverkan på miljön, har kommissionen rätt när den hävdar att detta inte är ett tillräckligt skäl för att inte bedöma en sådan plans eller ett sådant projekts inverkan. Enligt artikel 6.3 första meningen i livsmiljödirektivet krävs nämligen, såsom det har erinrats om i punkt 238 i denna dom, att alla planer eller projekt i kombination med andra planer eller projekt bedöms på lämpligt sätt.

245 Av domstolens rättspraxis framgår dessutom att den omständigheten att det inte tas någon hänsyn till den kumulativa inverkan av projekt i praktiken leder till att man beträffande samtliga projekt av en viss typ kan kringgå skyldigheten att göra en bedömning, även om de sammantagna kan medföra betydande miljöpåverkan (se, analogt, dom av den 21 september 1999 i mål C-392/96, kommissionen mot Irland, REG 1999, s. I-5901, punkt 76).

246 Vad slutligen avser Irlands argument att det är förenligt med livsmiljödirektivet att behålla tillstånd till utvecklingsprojekt som har genomförts utan ett föregående godkännande, är det tillräckligt att konstatera att bedömningen av redan fullbordat byggarbete inte kan anses likvärdig med bedömningen av en plan eller ett projekt i den mening som avses i artikel 6.3 första meningen i livsmiljödirektivet.

247 Talan skall följaktligen bifallas i denna del.

248 Vad för det andra avser dräneringsarbetena inom det SSO som avser Glen Lough, har kommissionen gjort gällande att Irland, i strid med artikel 6.3 och 6.4 i livsmiljödirektivet, åren 1992 och 1997 har genomfört ett dräneringsprojekt som kan påverka det SSO som avser Glen Lough på ett betydande sätt, utan att först göra en

lämplig bedömning av projektet eller tillämpa ett lämpligt beslutsförfarande. Detta har lett till en försämring av habitaten, i strid med artikel 6.2 i nämnda direktiv. Irland har inte lämnat några uppgifter som visar att försämringen har avhjälpts.

249 Domstolen konstaterar inledningsvis att livsmiljödirektivet ännu inte var tillämpligt vid tidpunkten för de dräneringsarbeten som utfördes av myndigheten för offentliga arbeten år 1992. Nämnda arbeten omfattas följaktligen inte av föremålet för denna talan.

250 Det framgår dessutom av domstolens rättspraxis att när en plan eller ett projekt har godkänts enligt förfarandet i artikel 6.3 i livsmiljödirektivet är det överflödigt att samtidigt bedöma planens eller projektets ingrepp på det skyddade området mot bakgrund av den allmänna skyddsbestämmelse som anges i artikel 6.2 i direktivet (domen i det ovannämnda målet Waddenvereniging och Vogelbeschermingsvereniging, punkt 35).

251 När det gäller den anmärkning som avser de dräneringsarbeten som utfördes år 1997 skall det prövas huruvida sådana verksamheter kan strida mot artikel 6.3 och 6.4 i livsmiljödirektivet.

252 Ett åsidosättande av artikel 6.3 och 6.4 i nämnda direktiv förutsätter att dräneringsarbetena i fråga utgör ett projekt som inte direkt hänger samman med eller är nödvändigt för skötseln och förvaltningen av området, men som enskilt eller i kombination med andra planer eller projekt kan påverka området på ett betydande sätt.

253 Det är härvid klart att arbetena i fråga utgör ett projekt och att de inte direkt hänger samman med eller är nödvändiga för skötseln och förvaltningen av området. Av detta följer att arbetena, i enlighet med den rättspraxis som det har erinrats om i punkt 226 i denna dom, skulle ha omfattats av en bedömning av deras konsekvenser för den målsättning avseende bevarande som fastställts för det SSO som avser Glen Lough, om det på grundval av objektiva kriterier inte kunde uteslutas att de, enskilt eller i kombination med andra planer eller projekt, påverkar det berörda området på ett betydande sätt.

254 Med hänsyn särskilt till försiktighetsprincipen, vilken enligt artikel 174.2 första stycket EG utgör en av hörnstenarna i gemenskapens miljöpolitik, vilken syftar till en hög skyddsnivå, och som livsmiljödirektivet skall tolkas mot bakgrund av, skall en sådan bedömning göras när det föreligger tvivel om att det inte förekommer en betydande påverkan (se domen i det ovannämnda målet Waddenvereniging och Vogelbeschermingsvereniging, punkt 35).

255 Det framgår av handlingarna i målet att det SSO som avser Glen Lough, ett område vars yta uppgår till cirka 80 hektar och som klassificerades år 1995, är ett viktigt övervintringsområde för flyttfåglar inom Irlands centrala region. Inom området förekom bland annat ett, internationellt sett, stort antal sångsvanar (*Cygnus cygnus*) och området är särskilt intressant för fåglar på grund av sitt vatten.

256 I detta mål har Irland, sedan denna stat understrukit att arbetena i fråga endast utgjorde arbeten för underhåll av dräneringskanaler som fanns i ett tidigare dräneringssystem innan området Glen Lough klassificerades som SSO och att de inte hade fått några betydande konsekvenser för habitaten för vilda fåglar inom detta SSO, i sin svarsinlaga medgett att det underhåll av Silver Rivers dränering, som utfördes av Office of Public Works år 1997, tycks ha minskat tiden för hydrologisk respons och följaktligen sångsvanarnas utnyttjande av området.

257 Domstolen konstaterar följaktligen att Irland har åsidosatt artikel 6.3 första meningen i livsmiljödirektivet genom att inte bedöma de konsekvenser som arbetena för underhåll av dräneringskanaler skulle få för målsättningen vad beträffar bevarandet av det SSO som avser Glen Lough innan arbetena utfördes.

258 Det följer vidare av artikel 6.3 andra meningen i livsmiljödirektivet att de behöriga nationella myndigheterna, i ett sådant fall som det som är i fråga i detta mål, med ledning av slutsatserna från den lämpliga bedömningen av nämnda arbetens konsekvenser för målsättningen vad gäller bevarandet av det berörda området, endast kunde ha godkänt denna verksamhet först efter att ha försäkrat sig om att den inte fick någon skadlig inverkan för det berörda området. Så hade varit fallet om det ur ett vetenskapligt perspektiv inte hade förelegat något rimligt tvivel om att det inte förekom en sådan inverkan (se domen i det ovannämnda målet Waddenvereniging och Vogelbeschermingsvereniging, punkt 67).

259 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 182 i sitt förslag till avgörande, skulle ett tillstånd ha varit rättsstridigt, enligt artikel 6.3 andra meningen i livsmiljödirektivet, redan av det skälet att det inte hade gjorts en bedömning av de konsekvenser som arbetena för underhåll av dräneringskanaler, som utfördes år 1997, skulle få för området. Irlands redogörelse visar dessutom, såsom har påpekats i punkt 256 i denna dom, att ett tillstånd inte var möjligt, eftersom arbetena i fråga kunde påverka det SSO som avser Glen Lough på ett betydande sätt. Eftersom bevarandet av sångsvanarnas övervintringsområden utgjorde huvudsyftet med detta SSO, var området faktiskt utsatt för sådan påverkan som avses i artikel 6.3 andra meningen i livsmiljödirektivet.

260 Av detta framgår även att enligt artikel 6.4 i livsmiljödirektivet skulle ett tillstånd, trots en negativ bedömning av konsekvenserna för området, endast ha varit möjligt om alternativa lösningar saknades och om detta projekt måste genomföras av tvingande orsaker som har ett väsentligt allmänintresse, och på villkoret att

medlemsstaten vidtar alla nödvändiga kompensationsåtgärder för att säkerställa att Natura 2000 totalt sett förblir sammanhängande.

261 Även om dräneringen utgjorde ett allmänintresse, såsom har påpekats av generaladvokaten i punkt 183 i förslaget till avgörande, räcker det härvid att konstatera att ett sådant intresse enligt artikel 6.4 i livsmiljödirektivet endast kan rättfärdiga en försämring av ett SSO om det saknas alternativa lösningar.

262 Irland har själv angett att National Parks and Wildlife, efter att år 1998 ha uppfört en vall utmed Silver Rivers sträckning inom SSO, som håller tillbaka sjöns vatten samtidigt som floden kan uppfylla sin dräneringsfunktion genom ett hydrografiskt nät för områden uppströms, hade ingått ett avtal för att, i början av år 1995, reparera vallen och anlägga en vattenavledare samt ett avflöde för överfallsröret. Enligt denna medlemsstat kommer detta att möjliggöra en strikt reglering av sjöns nivå och det kommer att införas en vattenstatus för att optimera sångsvanens användning av sjön. Irland har emellertid inte anfört några argument som visar att sådana alternativa lösningar inte kunde genomföras innan arbetena för underhåll av dräneringskanaler utfördes år 1997.

263 Av detta följer att Irland, i strid med artikel 6.3 och 6.4 i livsmiljödirektivet, år 1997 har genomfört ett projekt avseende arbeten för underhåll av dräneringskanaler som kan påverka det SSO som avser Glen Lough på ett betydande sätt, utan att vare sig först göra en lämplig bedömning av dess konsekvenser för området eller tillämpa ett lämpligt beslutsförfarande, vilket har lett till en försämring av habitaten, i strid med artikel 6.2 i nämnda direktiv.

264 Talan skall följaktligen bifallas i denna del.

265 Mot denna bakgrund skall talan bifallas såvitt avser den femte anmärkningen.

Den sjätte anmärkningen: Underlåtenheten att införliva artikel 10 i fågeldirektivet

Parternas argument

266 Kommissionen har gjort gällande att användningen av presens i fågeldirektivet innebär att medlemsstaterna är skyldiga att uppmuntra sådan forskning som krävs som grund för skydd, skötsel och utnyttjande av populationerna av alla fågelarter som avses i artikel 1 i nämnda direktiv. Denna skyldighet kommer emellertid inte till uttryck i de nationella föreskrifter som är relevanta. Den nationella rättens ställning är minst sagt oklar.

267 Enligt kommissionen innebär ordalydelsen i Wildlife Act att det är frivilligt för den behörige ministern att uppmuntra till forskning.

268 Irland anser däremot att denna stat inte har underlåtit att uppfylla sin skyldighet att uppmuntra till forskning. Irland har hävdat att dess lagstiftning inte är bristfällig, att avsnitt 11.3 i Wildlife Act utgör ett tillräckligt införlivande av artikel 10 med nationell rätt och fullständigt motsvarar, eller till och med går längre än, den grad av skyldighet som föreskrivs i denna gemenskapsbestämmelse.

Domstolens bedömning

269 Domstolen konstaterar genast att det av ordalydelsen i avsnitt 11.3 i Wildlife Act framgår att det i bestämmelsen föreskrivs en möjlighet för ministern att bedriva eller låta bedriva forskning som han anser är ändamålsenlig för utförandet av sina uppgifter enligt nämnda lag. I bestämmelsen föreskrivs däremot ingen skyldighet för den behörige ministern att uppmuntra till sådan verksamhet.

270 Såsom kommissionen korrekt har hävdat införs genom artikel 10 i fågeldirektivet en skyldighet för medlemsstaterna att uppmuntra till sådan forskning som krävs som grund för skydd, skötsel och utnyttjande av populationerna av alla fågelarter som avses i artikel 1 i nämnda direktiv.

271 Av detta följer att det inte kan anses att Irland har införlivat artikel 10 i fågeldirektivet med sin nationella rätt.

272 Denna slutsats påverkas inte av Irlands argument att den behörige ministern ges en mer omfattande behörighet i avsnitt 11.1 i Wildlife Act. I denna bestämmelse förklaras nämligen endast att det ankommer på ministern att säkerställa bevarandet av natur och att främja bevarandet av biologisk mångfald.

273 Irland kan inte heller vinna framgång med sitt argument att användningen av ordet "may" (får), såvitt avser tolkningen av den nationella rätten, inte nödvändigtvis innebär att den behörige ministern efter eget gottfinnande får avgöra huruvida forskning skall bedrivas.

274 Det är i detta hänseende tillräckligt att konstatera att det i den nationella rättspraxis som nämnda medlemsstat har hänvisat till inte anges att den nationella rätten systematiskt tolkas så, och den nationella bestämmelse som är i fråga berörs inte heller särskilt i nämnda rättspraxis.

275 Talan skall följaktligen bifallas såvitt avser den sjätte anmärkningen.

276 Mot bakgrund av vad som har anförts ovan konstaterar domstolen följande:

Irland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 4.1, 4.2 och 4.4 och artikel 10 i fågeldirektivet samt artikel 6.2–6.4 i livsmiljödirektivet, genom att inte

— från den 6 april 1981, i enlighet med artikel 4.1 och 4.2 i fågeldirektivet, klassificera alla sådana områden som vad gäller antal och storlek är mest lämpade för de arter som anges i bilaga 1, med undantag av de områden som är avsedda att säkerställa bevarandet av grönländsk bläsgås, samt för regelbundet förekommande flyttfåglar som inte anges i bilaga 1, med undantag av de områden som är avsedda för att säkerställa skyddet av tofsvipa, rödbena, enkelbeckasin och storspov,

— från den 6 april 1981, säkerställa att artikel 4.4 första meningen i fågeldirektivet tillämpas på områden som skall klassificeras som SSO enligt nämnda direktiv,

— fullständigt och korrekt, införliva och tillämpa artikel 4.4 andra meningen i fågeldirektivet,

— vidta alla nödvändiga åtgärder för att följa artikel 6.2 i livsmiljödirektivet med avseende på alla områden som har klassificerats i enlighet med artikel 4.1 i fågeldirektivet eller som har erkänts i enlighet med artikel 4.2 i samma direktiv,

— vidta alla nödvändiga åtgärder för att följa artikel 6.2 i livsmiljödirektivet beträffande användning för fritidsändamål av alla områden som avses i nämnda artikel,

— vidta alla nödvändiga åtgärder för att följa artikel 6.3 och 6.4 i livsmiljödirektivet beträffande planer,

— vidta alla nödvändiga åtgärder för att följa artikel 6.3 i livsmiljödirektivet beträffande tillstånd till vattenbruksprojekt,

— vidta alla nödvändiga åtgärder för att följa artikel 6.2–6.4 i livsmiljödirektivet beträffande arbeten för underhåll av dräneringskanaler inom det SSO som avser Glen Lough, och

— vidta alla nödvändiga åtgärder för att följa artikel 10 i fågeldirektivet.

Rättegångskostnader

277 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att Irland skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Irland i huvudsak har tappat målet, skall kommissionens yrkande bifallas.

278 Enligt punkt 4 första stycket i samma artikel skall medlemsstater som har intervenerat i målet bära sina rättegångskostnader. Följaktligen skall Republiken Grekland och Konungariket Spanien bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (andra avdelningen) följande:

1) Irland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 4.1, 4.2 och 4.4 och artikel 10 i rådets direktiv 79/409/EEG av den 2 april 1979 om bevarande av vilda fåglar, i dess lydelse enligt kommissionens

direktiv 97/49/EG av den 29 juli 1997, samt enligt artikel 6.2–6.4 i rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter, genom att inte

— **från den 6 april 1981, i enlighet med artikel 4.1 och 4.2 i direktiv 79/409, i dess lydelse enligt direktiv 97/49, klassificera alla sådana områden som vad gäller antal och storlek är mest lämpade för de arter som anges i bilaga 1, med undantag av de områden som är avsedda att säkerställa bevarandet av grönländsk bläsgås (*Anser albifrons flavirostris*), samt för regelbundet förekommande flyttfåglar som inte anges i bilaga 1, med undantag av de områden som är avsedda att säkerställa skyddet av tofsvipa (*Vanellus vanellus*), rödbena (*Tringa totanus*), enkelbeckasin (*Gallinago gallinago*) och storspov (*Numenius arquata*),**

— **från den 6 april 1981, säkerställa att artikel 4.4 första meningen i direktiv 79/409, i dess lydelse enligt direktiv 97/49, tillämpas på områden som skall klassificeras som SSO enligt nämnda direktiv,**

— **fullständigt och korrekt, införliva och tillämpa artikel 4.4 andra meningen i direktiv 79/409, i dess lydelse enligt direktiv 97/49,**

— **vidta alla nödvändiga åtgärder för att följa artikel 6.2 i direktiv 92/43 med avseende på alla områden som har klassificerats i enlighet med artikel 4.1 i direktiv 79/409, i dess lydelse enligt direktiv 97/49, eller som har erkänts i enlighet med artikel 4.2 i samma direktiv,**

— **vidta alla nödvändiga åtgärder för att följa artikel 6.2 i direktiv 92/43 beträffande användning för fritidsändamål av alla områden som avses i nämnda artikel,**

— **vidta alla nödvändiga åtgärder för att följa artikel 6.3 och 6.4 i direktiv 92/43 beträffande planer,**

— **vidta alla nödvändiga åtgärder för att följa artikel 6.3 i direktiv 92/43 beträffande tillstånd till vattenbruksprojekt,**

— **vidta alla nödvändiga åtgärder för att följa artikel 6.2–6.4 i direktiv 92/43 beträffande arbeten för underhåll av dräneringskanaler inom det särskilda skyddsområde som avser Glen Lough, och**

— **vidta alla nödvändiga åtgärder för att följa artikel 10 i direktiv 79/409, i dess lydelse enligt direktiv 97/49.**

2) Talan ogillas i övrigt.

3) Irland skall ersätta rättegångskostnaderna.

4) Republiken Grekland och Konungariket Spanien skall bära sina rättegångskostnader.

Underskrifter