

KOMISJON VS. SAKSAMAA

EUROOPA KOHTU OTSUS (teine koda)

10. jaanuar 2006<sup>\*</sup>

Kohtuasjas C-98/03,

mille esemeks on EÜ artikli 226 alusel 28. veebruaril 2003 esitatud liikmesriigi kohustuse rikkumise hagi,

**Euroopa Ühenduste Komisjon**, esindaja: U. Wölker, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

hageja,

*versus*

**Saksamaa Liitvabariik**, esindajad: M. Lumma ja C. Schulze-Bahr,

kostja,

\* Kohtumenetluse keel: saksa.

EUROOPA KOHUS (teine koda),

koosseisus: koja esimees C. W. A. Timmermans, kohtunikud C. Gulmann (ettekandja), R. Silva de Lapuerta, P. Kūris ja G. Arestis,

kohtujurist: A. Tizzano,  
kohtusekretär: vanemametnik M. Ferreira,

arvestades kirjalikus menetluses ja 14. juuli 2005. aasta kohtuistungil esitatut,

olles 24. novembri 2005. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

**otsuse**

1 Euroopa Ühenduste Komisjon palub oma hagiavaldusega Euroopa Kohtul tuvastada, et kuna Saksamaa Liitvabariik:

— ei ole ette näinud teatavate projektide, mida teostatakse väljaspool erikaitsealasi nõukogu 21. mai 1992. aasta direktiivi 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta (EÜT L 206, lk 7; ELT

eriväljaanne 15/02, lk 102; edaspidi „direktiiv”) artikli 4 lõike 1 tähenduses, kaudu alale avaldatava mõju kohustuslikku hindamist vastavalt direktiivi artikli 6 lõigetele 3 ja 4, olenemata sellest, kas sellised projektid tõenäoliselt avaldavad erikaitsealale olulist mõju;

- lubab erikaitsealal viia keskkonda heitmeid, olenemata sellest, kas need tõenäoliselt avaldavad erikaitsealale olulist mõju;
  
- on liikide kaitset reguleerivate sätete kohaldamisalast arvanud välja kaitsealuste loomade ettevaatamatu häirimise teatavad viisid;
  
- ei taga direktiivi artiklis 16 kehtestatud erandi tegemise tingimuste järgimist teatavate alade kaitsega ühilduvate tegevuste osas;
  
- on kehtestanud taimekaitsevahendite kasutamise eeskirja, mis ei arvesta piisavalt liikide kaitsega;
  
- ei ole edastanud kalapüüki puudutavaid sätteid ja/või ei ole taganud, et need sätted sisaldaksid piisavaid kalapüügipiiranguid;

siis on Saksamaa Liitvabariik rikkunud direktiivi artikli 6 lõigetest 3 ja 4 ning artiklitest 12, 13 ja 16 tulenevaid kohustusi.

## Õiguslik raamistik

### *Ühenduse õigus*

- 2 Direktiivi eesmärk on artikli 2 lõike 1 kohaselt „looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitsmisega kaasa aidata bioloogilise mitmekesisuse säilimisele liikmesriikide Euroopa territooriumil, kus kohaldatakse asutamislepingut”.
- 3 Direktiivi artikkel 4 kehtestab nende alade erikaitsealaks määramise menetluse, kus esinevad direktiiviga kaitstavad liigid või elupaigad.
- 4 Direktiivi kümnenda põhjenduse kohaselt tuleb „asjakohane hinnang [...] anda iga kava või programmi kohta, mis tõenäoliselt oluliselt mõjutab juba määratud või tulevikus määratava ala kaitse-eesmärke”. See põhjendus leiab oma väljenduse direktiivi artikli 6 lõikes 3, mis viitab lõikele 4. Mainitud lõiked sätestavad:

„3. Iga kava või projekti, mis ei ole otseselt seotud ala kaitsekorraldusega või ei ole selleks otseselt vajalik, kuid mis tõenäoliselt avaldab alale olulist mõju eraldi või koos

muude kavade või projektidega, tuleb asjakohaselt hinnata seoses tagajärgedega, mida see ala kaitse-eesmärkidele avaldab. Pädevad siseriiklikud asutused annavad kavale või projektile kava või projekti tagajärgede hindamise järelduste alusel ning lõike 4 sätete kohaselt nõusoleku alles pärast seda, kui nad on kindlaks teinud, et see ei avalda asjaomase ala terviklikkusele negatiivset mõju, ja teevad seda vajaduse korral pärast avaliku arvamuse saamist.

4. Kui hoolimata negatiivsest hinnangust kava või projekti tagajärgedele ala suhtes ja alternatiivsete lahenduste puudumisel tuleb kava või projekt üldiste huvide seisukohast eriti mõjuvatel põhjustel, sealhulgas sotsiaalsetel või majanduslikel põhjustel siiski ellu viia, peab liikmesriik võtma kõik vajalikud asendusmeetmed, et tagada Natura 2000 võrgustiku üldise sidususe kaitse. Liikmesriik teatab komisjonile vastuvõetud asendusmeetmetest.

Kui asjaomasel alal esineb esmatahtsaid looduslikke elupaigatüüpe ja/või esmatahtsaid liike, võib kaaluda ainult neid seisukohti, mis on seotud rahva tervise või avaliku julgeolekuga, esmatahtsate soodsate tagajärgedega keskkonnale või komisjoni arvamuse kohaselt muude üldiste huvide seisukohast eriti mõjuvate põhjustega.”

5 Direktiivi artikli 12 lõige 1 sätestab:

„1. Liikmesriigid võtavad vajalikke meetmeid, et kehtestada IV lisa punktis a loetletud loomaliikide range kaitse süsteem nende looduslikul levilal, keelates:

a) kõik nende liikide isendite looduses tahtliku püüdmise või tapmise viisid;



2. Lõike 1 punktides a ja b nimetatud keeldu kohaldatakse kõikide nende taimede bioloogilise elutsükli etappide suhtes, mille suhtes käesolevat artiklit kohaldatakse.”

7 Direktiivi artikli 16 lõige 1 on sõnastatud järgmiselt:

„Kui muud rahuldavat alternatiivset lahendust ei ole ja erand ei kahjusta kõnealuste liikide populatsioonide soodsa kaitsetaseme säilitamist nende looduslikul levilal, võivad liikmesriigid teha artiklite 12, 13 ja 14 ning artikli 15 punktide a ja b sätetest erandi:

- a) loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitsmiseks ja looduslike elupaikade säilitamiseks;
- b) eriti oluliste saagi-, karja-, metsa-, kalamajandus-, veemajanduskahjude ja muud liiki omandiga seotud kahjude ärahoidmiseks;
- c) rahva tervise ja elanikkonna ohutuse huvides või muude üldiste huvide seisukohast eriti mõjuvatel põhjustel, sealhulgas sotsiaalsed ja majanduslikud põhjused ning kasu, mida keskkond saab erandite andmisest;

- d) kasvatustööks ja nende liikide teaduslikuks uurimiseks, taastamiseks ja taasasustamiseks ning selle jaoks vajalikuks paljundamiseks, sealhulgas taimede kunstlikuks paljundamiseks;
  
- e) range järelevalve all valikuliselt ja piiratud ulatuses IV lisas loetletud liikide teatavate isendite võtmise või pidamise lubamiseks pädevate siseriiklike asutuste määratletud kogustes.”

### *Siseriiklik õigus*

- 8 Saksamaa Liitvabariik võttis direktiivi kõigepealt üle 21. septembri 1998. aasta looduskaitse liiduseadusega (Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege, BGBl. 1998 I, lk 2995; edaspidi „1998. aasta looduskaitseadus”).
  
- 9 Mainitud seadus tunnistati kehtetuks ja asendati 25. märtsi 2002. aasta loodus- ja maastikukaitse liiduseadusega (Gesetz über Naturschutz und der Landschaftspflege, BGBl. 2002 I, lk 1193; edaspidi „2002. aasta looduskaitseadus”).
  
- 10 2002. aasta looduskaitseaduse § 34 lõikega 1 võeti Saksa õiguskorda üle direktiivi artikli 6 lõike 3 esimeses lauses kehtestatud kohustus hinnata projektide tagajärgi kaitsealadele direktiivi tähenduses.



11 2002. aasta looduskaitseaduse § 10 lõike 1 punkt 11 määratleb mõiste „projektid seaduse tähenduses” järgmiselt:

„a) projektid ja meetmed, mida teostatakse ühenduse tähtsusega alal või Euroopa linnukaitsealal, kui nende elluviimiseks on vajalik ametiasutuse otsus või ametiasutust teavitada või kui neid teostab ametiasutus;

b) looduse ja maastike muutmine § 18 tähenduses, kui selle elluviimiseks on vajalik ametiasutuse otsus või ametiasutust teavitada või kui neid teostab ametiasutus;

c) kaitised, millel peab olema luba vastavalt saastuse kontrolli liiduseadusele, ja veekasutus, millel peab olema luba või heakskiit vastavalt veeseadusele,

kui need võivad oma olemuselt avaldada eraldi või koos muude kavade või projektidega olulist mõju ühenduse tähtsusega alale või Euroopa linnukaitsealale [...]”.

12 2002. aasta looduskaitseaduse § 18 näeb ette:

„1. Looduse ja maastiku muutmine käesoleva seaduse tähenduses on pinnase vormi või kasutuse muutmine või maapinnaga ühendatud põhjaveepinna taseme muutmine, mis võib märkimisväärsel määral muuta ökosüsteemi või maastiku toimimisvõimet ja funktsioneerimist.

2. Maapinna kasutamine põllumajanduseks, metsamajanduseks ja kalapüügiks ei ole looduse ja maastiku muutmise, kui selle juures võetakse arvesse looduskaitse ja maastiku säilitamise eesmärgi ja põhimõtteid. Maapinna kasutamine põllumajanduseks, metsamajanduseks ja kalapüügiks ei kahjusta eeldatavasti eespool viidatud eesmärgi ja põhimõtteid, kui selle käigus peetakse kinni § 5 lõigetes 4–6 kehtestatud tingimustest ja headest kutsetavatest, mis tulenevad põllumajandust, metsamajandust ja kalapüüki reguleerivatest õigusnormidest ja pinnasekaitse liiduseaduse § 17 lõikest 2.”

13 2002. aasta looduskaitseaduse § 36 pealkirjaga „Olulised häiringud” sätestab:

„Kui võib ette näha, et käitis, millel peab olema luba vastavalt saastuse kontrolli liiduseadusele põhjustab heitmeid, mis oluliselt mõjutavad (sh koos muude käitiste või meetmetega) selle käitise mõjupiirkonnas ühenduse tähtsusega ala või Euroopa linnukaitseala kaitse olulisi elemente ja kui kahjustusi ei ole võimalik vastavalt § 19 lõikele 2 heastada, siis ei või luba anda, kui ei ole täidetud vähemalt § 34 lõigetest 3 ja 4 koostoimes tulenevad tingimused. § 34 lõikeid 1 ja 5 kohaldatakse vajalike muudatustega. Otsused võetakse vastu koostöös looduskaitse ja looduslike alade valdkonnas pädevate ametiasutustega.”

14 2002. aasta looduskaitseaduse § 39 pealkirjaga „Seosed teiste õigusaktidega” lõike 2 esimene lause sätestab:

„Käesoleva peatüki sätted ja selle alusel ning raames vastu võetud sätted ei piira taimekaitse-, loomakaitse-, loomahaiguste vastu kaitsmise ja metsasid, jahindust ning kalapüüki reguleerivate õigusaktide kohaldamist.”

15 2002. aasta looduskaitseaduse § 42 lõigete 1 ja 2 eesmärk on direktiivi artiklites 12 ja 13 esinevate piirangute ülevõtmine.

16 2002. aasta looduskaitseaduse § 43 pealkirjaga „Erandid” sätestab lõikes 4, et „§ 42 lõigetes 1 ja 2 sätestatud keelde ei kohaldata tegevustele, mis on suunatud pinnase kasutamisele põllumajanduse, metsamajanduse või kalapüügi eesmärkidel ja mida viiakse ellu kooskõlas hea kutsetavaga ning § 5 lõigetes 4–6 kehtestatud nõuetega, samuti tegevustele, mis on suunatud eelnevate tegevuste käigus saadud toodete väärtustamisele või § 19 alusel lubatud toimingutele või keskkonnamõju hindamisele keskkonnamõju hindamise seaduse alusel või § 30 alusel lubatud meetme võtmisele, tingimusel, et sellega ei kahjustata tahtlikult loomasid ja nende pesakohti, haudekohti, elupaiku või varjupaiku ning erilise kaitse all olevaid taimeliike [...]”.

17 Direktiivi ülevõtmiseks kasutati Saksamaa Liitvabariigis ka mitmeid sektoriviisilisi õigusakte, muu hulgas 14. mai 1998. aasta taimekaitseadust (Pflanzenschutzgesetz, BGBl. 1998 I, lk 971; edaspidi „taimekaitseadus”), mille § 6 lõige 1 sätestab:

„Taimekaitsevahendite kasutamisel tuleb lähtuda heast kutsetavast. Nende kasutamine on keelatud, kui võib eeldada, et see avaldab kahjulikku mõju inimeste või loomade tervisele, põhjaveele või kui sellel on eriti looduse tasakaalule muud tõsised kahjulikud tagajärjed. Pädev asutus võib nõuda meetmete kehtestamist, mis on vajalikud käesoleva lõike lauses 1 ja 2 nimetatud nõuete täitmiseks.”

## Kohtueelne menetlus

- 18 Komisjon saatis 10. aprillil 2000 Saksamaa Liitvabariigile märgukirja, milles ta palus viimasel esitada oma seisukoht direktiivi artikli 6 lõigete 3 ja 4 ning direktiivi artiklite 12, 13 ja 16 rakendamise kohta.
- 19 Pärast Saksamaa Liitvabariigi 11. augustil 2000 saadetud seisukoha teatavaks võtmist esitas komisjon 25. juulil 2001 põhjendatud arvamuse, milles ta tegi sellele liikmesriigile ettepaneku kehtestada arvamuse järgimiseks vajalikud meetmed kahe kuu jooksul arvates arvamuse kättesaamisest.
- 20 Põhjendatud arvamuses järeltas komisjon 1998. aasta looduskaitseadusele viidates, et Saksamaa Liitvabariik ei ole kehtestanud direktiivi eespool viidatud sätete ülevõtmiseks vajalikke meetmeid.
- 21 Pärast põhjendatud arvamuses määratud tähtaja möödumist vaidlustas Saksamaa Liitvabariik 21. novembri 2001. aasta kirjas komisjoni esitatud etteheited.
- 22 Pärast seda jõustus 2002. aasta looduskaitseadus.
- 23 Neil asjaoludel otsustas komisjon esitada käesoleva hagi.

## Hagi vastuvõetavus

- 24 Saksamaa valitsus väitis esmalt, et komisjoni hagi ei ole vastuvõetav, kuna komisjon ei arvestanud piisavalt kõigi uute sätetega, mille kehtestas 2002. aasta looduskaitse- seadus, ega teiste siseriiklike erisätetega. Viimased aga kindlustavad selle, et Saksamaa õigusaktide vaidlustatud sätteid kohaldatakse kooskõlas direktiiviga.
- 25 Selle kohta tuleb rõhutada, et küsimus, kas komisjon on, hinnates Saksamaa õigusnormide kooskõla direktiiviga, arvestanud teatud muudatustega õigusaktides või mitte, puudutab hagi põhiküsimust ja seega hagi põhjendatust, mitte vastu- võetavust.
- 26 Rõhutada tuleb ka seda, et tõsiasi, et hagi esitatud väidetes tugineb komisjon mõnede 2002. aasta looduskaitse seaduse sätetele, viidates sulgudes vanadele 1998. aasta looduskaitse seaduse sätetele, samas kui põhjendatud arvamus mainib ainult vanu sätteid, ei muuda hagi vastuvõetamatuks.
- 27 Kuigi on tõsi, et EÜ artikli 226 alusel esitatud hagi eseme piiritleb selles sättes ettenähtud kohtueelne menetlus ja seega ei saa hagiavalduse aluseks olla muud sätted kui need, mis esitati mainitud menetluse käigus, ei tähenda selline nõue ometi, et põhjendatud arvamus ja hagiavalduses nimetatud siseriiklikud õigus- normid peavad igal juhul olema identsed. Kui õigusnorme on nende kahe menetlusstaadiumi vahelisel ajal muudetud, siis piisab sellest, kui õigusnormid, mille liikmesriik võttis vastu pärast põhjendatud arvamuse esitamist ning mida

vaidlustatakse hagiavalduses, jätavad täies mahus kehtima kohtueelses menetluses vaidlustatud õigusnormidega kehtestatud süsteemi (22. septembri 2005. aasta otsus kohtuasjas C-221/03: komisjon *vs.* Belgia, EKL 2005, lk I-8307, punktid 38 ja 39).

- 28 Antud juhul on 2002. aasta looduskaitseaduse sätted, millele komisjon viitab oma hagiavalduses, sisuliselt samasugused kui 1998. aasta looduskaitseaduse omad, mida ta arvustab põhjendatud arvamuses.
- 29 Sellest järeldeb, et hagi on vastuvõetav.

### **Põhiküsimus**

- 30 Komisjon esitab oma hagi toetuseks kuus väidet.

#### *Esimene väide*

#### Poolte argumendid

- 31 Komisjon heidab Saksamaa Liitvabariigile ette direktiivi artikli 6 lõigete 3 ja 4 puudulikku ülevõtmist siseriiklikku õigusesse, kuivõrd 2002. aasta looduskaitseaduse § 10 lõike 1 punkti 11 alapunktides b ja c sisalduv „projekti” mõiste, mida kohaldatakse väljaspool erikaitsealasid teostatavatele projektidele, on liiga kitsas ja

väljastab tagajärgede hindamise kohustusest teatavad looduse muutmised ja teised kaitsealadele tõenäoliselt kahjulikud tegevused.

- 32 Komisjon rõhutab 2002. aasta looduskaitseaduse § 10 lõike 1 punkti 11 alapunktis b sätestatud projektide kohta, et kuivõrd nende hulka kuulub üksnes looduse ja maastike muutmise sama seaduse § 18 tähenduses, siis ei tule teatud projektide, mis tõenäoliselt avaldavad kaitsealadele olulist mõju, alale kaasnevaid tagajärgi eelnevalt hinnata vastavalt direktiivi artikli 6 lõigetele 3 ja 4. Mainitud § 18 lõige 1 katab ainult pinnase vormi või kasutuse muutmise ega võta arvesse teisi tegevusi või meetmeid, mis ei ole seotud kaitseala pinnasega, ega neid, mis ei muuda midagi, isegi kui need tõenäoliselt avaldavad sellisele alale olulist mõju. Väljaspool erikaitseala teostatava „projekti” mõiste, mis sisaldub 2002. aasta looduskaitseaduse § 10 lõike 1 punkti 11 alapunktis b, on tegelikult kitsam kui sama artikli alapunktis a esitatud projekti mõiste, mis puudutab erikaitsealal teostatavaid projekte. Samas ei tee direktiiv nende meetmete määratluses, mille tagajärgi tuleb hinnata, mingit vahet lähtuvalt sellest, kas need meetmed võetakse kaitsealal või sellest väljaspool.
- 33 Enamgi veel, 2002. aasta looduskaitseaduse § 18 lõige 2 arvab sama seaduse § 10 lõike 1 punkti 11 alapunktis b esitatud „projekti” mõiste hulgast välja maapinna kasutamise põllumajanduseks, metsamajanduseks ja kalapüügiks, kui selle juures võetakse arvesse looduskaitse ja maastiku säilitamise eesmärgi ja põhimõtteid.
- 34 Lisaks arvustab komisjon asjaolu, et kõnealuse seaduse § 10 lõike 1 punkti 11 alapunktis c on „projekti” määratlus piiritletud ühelt poolt kaitistega, millel on vaja luba tulenevalt saastuse kontrolli liiduseadusest (Bundes-Immissionsschutzgesetz, edaspidi „saastuse kontrolli seadus”), ja teiselt poolt veekasutusega, mille jaoks on vaja luba või heakskiitu tulenevalt veeseadusest (Wasserhaushaltsgesetz, edaspidi

„veeseadus”). Seetõttu jäävad käitised ja veekasutus, mille jaoks sellist luba või heakskiitu vaja ei ole, direktiivi artikli 6 lõigetes 3 ja 4 sätestatud alale avaldatavate tagajärgede hindamise kohustuse alt välja olenemata sellest, kas need võivad avaldada kaitsealale olulist mõju või mitte.

35 Saksamaa valitsus väidab esmalt, et komisjon tõlgendab mõistet „projekt” liiga avaralt, kuna ta ei luba mitte mingil moel piirata kohustust hinnata tagajärgi, mida toovad kaasa Saksamaa õigusnormides kirjeldatud tegevused. Seda mõistet tuleb tõlgendada, pidades silmas täpset määratlust, mis on esitatud nõukogu 27. juuni 1985. aasta direktiivis 85/337/EMÜ teatavate riiklike ja eraprojektide keskkonnamõju hindamise kohta (EÜT L 175, lk 40; ELT eriväljaanne 15/01, lk 248).

36 Seejärel väidab mainitud valitsus, et 2002. aasta looduskaitseaduse § 18 lõike 1 mõiste „muutmine” eeldab direktiivi eesmärgist lähtuvat juhtumipõhist analüüsi. Seetõttu mainitud § 18 lõige 1 mõistet „projekt” praktikas ei piira. Niisamuti ei eelda see säte pinnase vormi või kasutuse muutmist, vaid seda, et muutmisega on tegemist siis, kui tegevusel on pinnasele mõju, mis kandub kaitsealale.

37 Erandi kohta, mis on sätestatud 2002. aasta looduskaitseaduse § 18 lõikes 2, väidab Saksamaa valitsus, et selleks, et maapinna kasutamine põllumajanduseks, metsamajanduseks ja kalapüügiks ei kujutaks endast projekti, millega kaasnevaid tagajärgi tuleb hinnata, peab igal juhul olema arvestatud looduskaitse ja maastiku säilitamise eesmärkide ja põhimõtete.



- 38 Lõpetuseks märgib Saksamaa valitsus 2002. aasta looduskaitseaduse § 10 lõike 1 punkti 11 alapunkti c kohta, et käitised, millel ei ole tulenevalt saastuse kontrolli seadusest vaja luba või heakskiitu, peavad iseseisvalt järgima nõudeid, mis võtavad arvesse direktiivis sätestatud. Antud seadus kohustab tagama, et kahjulikud keskkonnamõjud, mida tehnoloogia tase lubab vältida, oleksid välditud ja mida tehnoloogia tase ei võimalda vältida, oleks vähendatud miinimumini. Veekasutuse kohta, mille jaoks ei ole veeseadusest tulenevalt luba vaja, väidab Saksamaa valitsus, et selle puhul on tegemist vee kasutamisega väikeses koguses, mis on kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2000. aasta direktiiviga 2000/60/EÜ, millega kehtestatakse ühenduse veepoliitika alane tegevusraamistik (EÜT L 327, lk 1; ELT eriväljaanne 15/05, lk 275). Kui direktiivi 2000/60 alusel ei pea arvestama vee kasutamise, mis ei avalda olulist mõju veekogumi seisundile ega vaja luba, siis ei saa see kõnelause valitsuse arvates avaldada olulist mõju ka naabruses asuvatele erikaitsealadele.

### Euroopa Kohtu hinnang

- 39 Tuleb meelde tuletada, et direktiivi artikli 6 lõike 3 esimese lause kohaselt tuleb iga kava või projekti, mis ei ole otseselt seotud ala kaitsekorraldusega või ei ole selleks otseselt vajalik, kuid mis tõenäoliselt avaldab alale olulist mõju eraldi või koos muude kavade või projektidega, tuleb asjakohaselt hinnata seoses tagajärgedega, mida see ala kaitse-eesmärkidele avaldab.
- 40 Euroopa Kohus on juba otsustanud, et kava või projekti tagajärgede asjakohane hindamine on kohustuslik tingimusel, et on olemas asjaomase ala olulise mõjutamise võimalus või oht. Arvestades eriti ettevaatusprintsipi, on selline oht olemas niipea, kui objektivsete elementide alusel ei saa välistada seda, et nimetatud kava või projekt mõjutab asjaomast ala olulisel moel (vt 20. oktoobri 2005. aasta otsus kohtuasjas C-6/04: komisjon vs. Ühendkuningriik, EKL 2005, lk I-9017, punkt 54).

- 41 Tingimus, et teatavale alale kava või projektiga avaldatavate tagajärgede hindamine tuleb läbi viia siis, kui kaheldakse oluliste mõjude puudumises, ei võimalda järelikult, nii nagu ühelt poolt 2002. aasta looduskaitseaduse § 10 lõike 1 punkti 11 alapunkt b koosmõjus sama seaduse §-ga 18 ja teiselt poolt § 10 lõike 1 punkti 11 alapunkt c seda teevad, välistada sellise hindamise kohustusest teatud tüüpi projekte kriteeriumide põhjal, mis ei sobi selle tagamiseks, et need ei või tõenäoliselt avaldada kaitsealadele olulist mõju.
- 42 Eriti tuleb rõhutada, et 2002. aasta looduskaitseaduse § 10 lõike 1 punkti 11 alapunktide b ja c alusel ei tule hinnata neid looduse ja maastiku muutmises seisnevat projekte, mis ei muuda pinnase vormi või kasutust või maapinnaga ühendatud põhjaveepinna taset, ning käitiste ja veekasutusega seotud projekte, kuna nende jaoks ei ole vaja luba. Ometigi ei ole hindamise kohustusest vabastamise kriteeriumid olemuselt sellised, mis tagaksid, et mainitud projektid igal juhul tõenäoliselt ei avaldada kaitsealadele olulist mõju.
- 43 Eelkõige tuleb märkida saastuse kontrolli seaduse alusel loakohustusest vabastatud käitiste kohta, et asjaolu, et see tekst kohustab tagama, et kahjulikud keskkonnamõjud, mida tehnoloogia tase lubab vältida, oleksid välditud, ja mida tehnoloogia tase ei võimalda vältida, oleksid vähendatud miinimumini, ei ole piisav direktiivi artikli 6 lõikes 3 ette nähtud kohustuse täitmiseks. Saastuse kontrolli seaduse tagamiskohustus ei ole igal juhul oma olemuselt selline, mis kindlustaks, et antud käitis ei kahjusta kaitseala terviklikkust. Kohustus tagada, et kahjulikud keskkonnamõjud, mida tehnoloogia tase ei võimalda vältida, oleksid vähendatud miinimumini, ei kindlusta eriti seda, et antud projekt ei too kaasa kahjustusi.

- 44 Veekasutuse puhul, mille jaoks ei ole veeseadusest tulenevalt luba vaja, ei välista tõsiasi, et tegemist on vee kasutamisega väikeses koguses, seda, et see võib mõnel juhul tõenäoliselt avaldada erikaitsealale olulist mõju. Isegi kui oletada, et selline veekasutus ei avalda veekogumi seisundile olulist mõju, ei järeldu sellest, et see ei või ka naabruses asuvatele erikaitsealadele avaldada olulist mõju.
- 45 Arvestades ülaltoodut, tuleb sedastada, et Saksamaa Liitvabariik ei ole direktiivi artikli 6 lõiget 3 väljaspool erikaitsealaid teostatavate projektide osas oma siseriiklikusse õigusesse õigesti üle võtnud.

### *Teine väide*

### Poolte argumendid

- 46 Komisjon väidab, et kuna 2002. aasta looduskaitseaduse § 36 alusel loa andmine heitmeid põhjustavatele käitistele on välistatud ainult siis, kui need võivad iseäranis mõjutada käitise tegevuspiirkonnas asuvat erikaitseala, siis ei võta see sätte õigesti üle direktiivi artikli 6 lõikeid 3 ja 4.
- 47 Sellest järeldub, et väljaspool erikaitseala tekitatavaid olulisi häiringuid ei võeta arvesse, mistõttu rikutakse direktiivi mainitud sätteid.

48 Saksamaa valitsus märgib, et õhusaasteainetest või käitise mõjupiirkonnas esinevast mürast põhjustatud oluliste häiringute kontrollimine peab toimuma juhtumipõhiselt ja arvestama kõikide piirkonda puudutavate andmetega ning samuti käitiseist lähtuvate erinevate saasteainetega. Peale selle antakse praktikas olulisi häiringuid põhjustavale projektile luba vaid siis, kui see ei avalda kahjulikku mõju direktiiviga kaitstud objektidele.

### Euroopa Kohtu hinnang

49 Tuleb rõhutada, et kuigi 2002. aasta looduskaitseaduse § 36 kohaselt on loa andmine heitmeid põhjustavatele käitistele välistatud ainult siis, kui need võivad eriliselt mõjutada käitise mõjupiirkonnas asuvat kaitseala, võidakse nendele käitistele, mille heitmed puudutavad kaitsealasid, mis asuvad väljaspool sellist mõjupiirkonda, luba anda, arvestamata nende heitmete mõju sellisele alale.

50 Selle kohta tuleb tõdeda, et Saksamaa õigusnormidega loodud kord, mis puudutab heitmete tekitamist mõjupiirkondades, mis määratakse tehniliste halduseeskirjade alusel lähtuvalt käitistega seotud üldistest kriteeriumidest, ei taga direktiivi artikli 6 lõigete 3 ja 4 järgimist.

51 Olukorras, kus puuduvad teaduslikku kinnitust leidnud kriteeriumid, mida Saksamaa valitsus ei ole maininud, mis lubaksid *a priori* välistada, et heitmed, mis puudutavad väljaspool konkreetse käitise mõjupiirkonda asuvat kaitseala, tõenäoliselt avaldavad sellele alale olulist mõju, on igal juhul selge, et seda valdkonda reguleeriva siseriikliku õigusega loodud kord ei taga, et nende käitiste kohta käivad projektid ja kavad, mis põhjustavad väljaspool käitiste mõjupiirkonda asuvaid kaitsealasid mõjutavaid heitmeid, ei kahjusta kõnealuste alade terviklikkust direktiivi artikli 6 lõike 3 tähenduses.

52 Järelikult tuleb sedastada, et direktiivi artikli 6 lõige 3 ei ole õigesti üle võetud.

### *Kolmas väide*

53 Komisjon heidab Saksamaa Liitvabariigile ette, et viimane ei ole õigesti üle võtnud direktiivi artikli 12 lõike 1 punktis d sisalduvat kohustust võtta vajalikke meetmeid, et kehtestada teatud loomaliikide range kaitse süsteem, keelates nende paljunemis- või puhkepaikade kahjustamise või hävitamise. Komisjoni hinnangul nõuab see säte liikmesriikidelt mitte üksnes tahtlike, vaid ka ettevaatamatusest põhjustatud tegude keelustamist. Komisjon väitel ei arvesta 2002. aasta looduskaitseaduse § 43 lõige 4 direktiivi artikli 12 lõike 1 punktiga d, kuna lubab alasid kaitsvatest reeglitest teha teatud erandeid „tingimusel, et sellega ei kahjustata tahtlikult loomasid ja nende pesakohti, haudekohti, elupaiku või varjupaiku [...]”.

54 Saksamaa valitsus märgib, et direktiivi artikli 12 lõike 1 punkti d ülevõtmisel on kogu Saksamaa territooriumi kohta piiratud tahtlike tegudega, mis on kooskõlas antud sättega, kuna viimane ei näe ette, et mainitud alade kahjustamine või hävitamine ettevaatamatuse tõttu peab olema arvatud nõutava kaitsesüsteemi hulka. Tema hinnangul oleks selline tõlgendus, mille kohaselt on keelatud ka ettevaatamatusest põhjustatud teod, igal juhul vastuolus proportsionaalsuse põhimõttega.

55 Eelneva kohta piisab vaid tõdemisest, et Euroopa Kohus on juba otsustanud, et direktiivi artikli 12 lõike 1 punktis d ei ole mõeldud üksnes tahtlikke tegusid, vaid ka neid, mis seda pole (vt eespool viidatud kohtuotsus komisjon vs. Ühendkuningriik, punktid 73–79). Kuna ühenduse seadusandja ei ole direktiivi artikli 12 lõike 1

punktis d kehtestatud keelu puhul vastupidiselt sama artikli punktides a–c sätestatudle piirdunud vaid tahtlike tegudega, siis on ta näidanud üles tahet anda paljunemis- ja puhkepaikadele nende kahjustamist või hävitamist põhjustavate tegude eest suurem kaitse. Arvestades looduse mitmekesisuse kaitsmise kui direktiiviga taotletava eesmärgi olulisust, ei ole see, et artikli 12 lõike 1 punktis d sisalduv keeld ei ole piiratud tahtlike tegudega, mitte kuidagi ebaproportsionaalne.

56. Nendel asjaoludel tuleb nõustuda direktiivi artikli 12 lõike 1 punkti d ebaõigest ülevõtmisest tuleneva väitega.

#### *Neljas väide*

57. Komisjon heidab Saksamaa Liitvabariigile ette, et viimane on 2002. aasta looduskaitseaduse § 43 lõikes 4 kehtestanud selle seaduse § 42 lõikes 1 ettenähtud keeldudest kaks erandit, mis ei arvesta piisavalt tingimustega, millele lubatud erandid peavad direktiivi artiklist 16 tulenevalt vastama. Täpsemalt osundab komisjon Saksa õiguses liikide kaitsekorda tehtud eranditele, mille alusel on õigustatud vastavalt 2002. aasta looduskaitseaduse § 19 alusel lubatud toimingute teostamine ja sama seaduse § 30 alusel lubatud meetmete rakendamine.

58. Saksamaa valitsus vaidleb vastu, et tegevuste ja meetmete jaoks, millele kohaldatakse 2002. aasta looduskaitseaduse § 43 lõikes 4 sätestatud erandeid, on vaja haldusakti, mille vastuvõtmisel peavad pädevad ametiasutused igal juhul arvestama direktiivi artiklis 16 kehtestatud tingimustega.

59 Selle kohta tuleb meenutada, et kõnealuse direktiivi neljandast ja üheteistkümnendast põhjendusest nähtub, et ohustatud elupaigad ja liigid moodustavad osa ühenduse looduspärandist ja neid ähvardavad ohud on tihti piiriülest laadi, mistõttu on kaitsemeetmete vastuvõtmine kõikide liikmesriikide ühine ülesanne. Seetõttu on ülevõtmise täpsus erakordselt oluline käesolevale juhule sarnasel juhul, kus ühise pärandi korraldamine on liikmesriikide territooriumil usaldatud vastavatele liikmesriikidele (vt eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Ühendkuningriik, punkt 25).

60 Sellest tulenevalt peavad liikmesriigid direktiivi raames, mis sätestab keerulised ja tehnilised eeskirjad keskkonnaõiguse valdkonnas, tagama selle, et nende nimetatud direktiivi ülevõttev õigusakt oleks selge ja täpne (vt eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Ühendkuningriik, punkt 26).

61 Järelikult tuleb isegi siis, kui oletada, et kahe kõnealuse erandi tegemiseks on vaja haldusakti, mille vastuvõtmisel pädevad ametiasutused võtavad tegelikkuses arvesse tingimusi, mis selliste erandite tegemisele seab direktiivi artikkel 16, tõdeda, et 2002. aasta looduskaitseaduse § 43 lõige 4 ei kehtesta õiguslikku raamistikku, mis vastab mainitud artiklis 16 sätestatud erandi tegemise korrale. Antud siseriikliku õiguse säte ei nõua kahe kõnealuse erandi tegemisel kõikide direktiivi artikli 16 tingimuste täitmist. Selle kohta piisab, kui rõhutada, et 2002. aasta looduskaitseaduse § 43 lõige 4 näeb mainitud erandite lubamise ainsa tingimusena ette, et sellega ei kahjustata tahtlikult loomasid ja nende pesakohti, haudekohti, elupaiku või varjupaiku ning erilise kaitse all olevaid taimeliike.

- 62 Järelikult tuleb nõustuda väitega, mis tuleneb direktiivi artikli 16 ebaõigest ülevõtmisest Saksa õiguskorda.

*Viies väide*

- 63 Komisjon osutab taimekaitseaduse § 6 lõikele 1, mis keelustab taimekaitsevahendite kasutamise, kui võib eeldada, et see avaldab kahjulikku mõju inimeste või loomade tervisele ja põhjaveele või kui see põhjustab muid tõsiseid kahjulikke tagajärgi eriti looduse tasakaalule; selle mõiste alla kuuluvad ka looma- ja taimeliigid taimekaitseaduse § 2 punkti 6 tähenduses. Komisjon väidab, et selle keeluga ei ole Saksamaa Liitvabariik piisavalt selgelt üle võtnud direktiivi artikleid 12, 13 ja 16.

- 64 Saksamaa valitsus vaidleb vastu selle väite põhjendatusele, rõhutades, et komisjoni viidatud sättes sisaldub üldine keeld, mis võimaldab võtta arvesse direktiivi artiklites 12 ja 13 kehtestatud keeldusid. Lisaks viitab ta tõsiasjale, et taimekaitseaduse § 6 lõike 1 kohaselt tuleb taimekaitsevahendeid kasutada kooskõlas hea kutsetavaga ja pädev ametiasutus võib nõuda meetmete kehtestamist, mis on vajalikud antud sättes nimetatud nõuete täitmiseks muul viisil.

- 65 Nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 60, peavad liikmesriigid elupaikade direktiivi raames tagama selle, et nende nimetatud direktiivi ülevõttev õigusakt oleks selge ja täpne.



- 66 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt moodustavad elupaikade direktiivi artiklid 12, 13 ja 16 sidusa sätete kogumi (vt eespool viidatud kohtuotsus komisjon vs. Ühendkuningriik, punkt 112). Mainitud artiklid 12 ja 13 panevad liikmesriikidele kohustuse luua looma- ja taimeliikide range kaitse süsteem.
- 67 Taimekaitseaduse § 6 lõike 1 kohta tuleb toonitada, et loetledes juhtumid, millal taimekaitsevahendite kasutamine on keelatud, ei näe see säte selgelt, konkreetselt ja rangelt ette direktiivi artiklites 12 ja 13 kehtestatud kaitsealuste liikide kahjustamise keeldusid.
- 68 Eriti ei nähtu sellest, et taimekaitsevahendite kasutamise keeld, kui võib eeldada, et nende kasutamine tekitab looduse tasakaalule tõsiseid kahjulikke tagajärgi, oleks sama selge, täpne ja range nagu kaitstavate loomaliikide paljunemis- või puhkepaikade kahjustamise keeld, mis on sätestatud direktiivi artikli 12 lõike 1 punktis d, või kaitstavate taimeliikide tahtliku looduses hävitamise keeld, mis on sätestatud direktiivi artikli 13 lõike 1 punktis a.
- 69 Järelikult tuleb viienda väitega nõustuda selles osas, mis puudutab direktiivi artikleid 12 ja 13.

*Kuues väide*

## Poolte argumendid

- 70 Komisjon heidab Saksamaa Liitvabariigile ette direktiivi artiklite 12 ja 16 rikkumist, kuna ta ei ole komisjoni teavitanud vastavatest kalapüüki reguleerivatest sätetest või ei ole taganud, et need sätted sisaldaksid piisavaid kalapüügikeeldusid.
- 71 Komisjoni väitel ei ole kolme liidumaa kalapüüki reguleerivad õigusaktid direktiiviga kooskõlas. Nõnda ei ole Baieris arvatud aastaringselt kaitstavate liikide hulka kala, mida tuntakse teadusliku nimetuse *Coregonus oxyrhynchus* all. Brandenburgis ei ole kaitstud sama liik ja mollusk *Unio crassus*. Bremeni liidumaa seadusandlus ei ole kalapüügikeelu nimekirja arvanud kolme liiki, mida tuleb sellel liidumaal kaitsta — kaht eespool nimetatud liiki ja kala nimetusega *Acipenser sturio*. Lisaks lubab see sõnaselgelt püüda viimase liigi isendeid, mille pikkus on vähemalt 100 cm ja liigi *Coregonus oxyrhynchus* isendeid, mille pikkus on vähemalt 30 cm. Berliini, Hamburgi, Mecklenburg-Vorpommerni, Alam-Saksimaa, Nordrhein-Westphaleni, Saarimaa, Saksimaa ja Saksi-Anhalti liidumaal kehtivate võimalike kalapüügikeeldude kohta teave puudub. Järelikult pole võimalik arvata, et nende liidumaade õigusaktides on kehtestatud kalapüügikeelud, mis vastavad direktiivi artiklitele 12 ja 16.
- 72 Saksamaa valitsus väidab, et kuigi liiduseaduste sätted lubavad liidumaadel kalapüügiõiguse valdkonnas kehtestada täpsemaid sätteid, tuleb neid siiski

tõlgendada kooskõlas direktiiviga. Juhul, kui liidumaade sätted lähevad vastuollu ühenduse õigusega nõutava kalaliikide ja karpide liikide kaitsega, siis on need tühised liiduseaduse rikkumise tõttu. Selles mõttes on 2002. aasta looduskaitseadus ülimuslik liidumaade õiguse suhtes. Kalapüügikeeld, mis on kehtestatud 2002. aasta looduskaitseaduse § 42 lõike 1 punktis 1 ja puudutab ka direktiivi IV lisas mainitud liike, on seega kohaldatav. Järelikult ei ole vaja edastada selle valdkonna kohta käivaid liidumaade sätteid.

- 73 Kõnealune valitsus märgib, et ta tagab liidumaade kalapüüki reguleerivate sätete kiire muutmise selles osas, milles need ei arvesta direktiivi ja liiduseaduste sätetega, nagu näiteks Bremeni liidumaa õigusakti puhul, mille komisjon on vaidlustanud.

### Euroopa Kohtu hinnang

- 74 Käesolevas asjas pole kahtlust, et Saksamaal esinevad direktiivi IV lisa punktis a nimetatud liigid *Coregonus oxyrhynchus*, *Ulnio crassus* ja *Acipenser sturio*.
- 75 Selle tõttu peab nende suhtes direktiivi artikli 12 lõike 1 punktist a tulenevalt olema kehtestatud range kaitse süsteem, mis keelustab kõik nende liikide isendite looduses tahtliku püüdmise või tapmise viisid.

- 76 Kohtuasja toimikust nähtub, et pärast põhjendatud arvamuses määratud tähtaja möödumist lubasid Baieri liidumaa õigusnormid kalu püüda aastaringselt, niikaua kui polnud vastu võetud kalapüügi keeldusid. Liigi *Coregonus oxyrhynchus* kohta aga kalapüügikeeldu kehtestatud ei olnud. Brandenburg liidumaal ei olnud püügikeelde kehtestatud sama liigi ja liigi *Unio crassus* kohta. Mis puudutab Bremeni liidumaa õigusnorme, siis Saksamaa valitsus tunnistas, et need ei olnud direktiiviga kooskõlas.
- 77 Kuigi 2002. aasta looduskaitseaduse § 42 lõige 1, nagu sellele juhib tähelepanu Saksamaa valitsus, keelustab eraldi range kaitse all olevate loomaliikide, nagu need, millest on juttu käesoleva otsuse punktis 74, püüdmise ja surmamise, on ometi tõsi, et sama liiduseaduse § 39 lõike 2 esimesest lausest lähtuvalt ei mõjuta antud peatükk loomakaitset, jahipidamist ja kalapüüki reguleerivate õigusaktide sätete kohaldamist. 2002. aasta looduskaitseaduse § 42 kuulub aga sellesse peatükki.
- 78 Seetõttu tuleb sedastada, et Saksamaal kehtiv õiguslik raamistik, milles esinevad üheaegselt ühenduse õigusega vastuolus olevad piirkondlikud sätted ja sellega kooskõlas olev liiduseaduse säte, ei ole sobiv, et tagada tõhusalt, selgelt ning täpselt käesolevas kohtuasjas kõne all oleva kolme loomaliigi range kaitse huvides nende liikide isendite looduses tahtliku püüdmise või tapmise kõikide viiside keeld, mis on ette nähtud direktiivi artikli 12 lõike 1 punktis a.
- 79 Antud juhul selgub, et Saksamaa õigus ei ole kooskõlas direktiivi artikli 12 lõike 1 punktiga a ega vasta erandi tegemise tingimustele, mis on ette nähtud direktiivi artiklis 16.

80 Mis puudutab teiste liidumaade kalapüüki reguleerivaid õigusakte, mida ei ole komisjonile edastatud, siis ei saa tõdeda, et need ei ole kooskõlas direktiivi artiklitega 12 ja 16 pelgalt seetõttu, et teave võimalike nendes liidumaades kehtivate kalapüügikeeldude kohta ei ole kättesaadav; seda enam, et 2002. aasta looduskaitse-seaduse § 42 lõike 1 punkt 1, nagu on märgitud ka käesoleva kohtuotsuse punktis 77, keelab püüda ja surmata liikide *Coregonus oxyrhynchus*, *Unio crassus* ja *Acipenser sturio* isendeid.

81 Selle kohta tuleb mainida, et direktiivi artikli 23 lõige 3 kohustab liikmesriike edastama komisjonile käesoleva direktiiviga reguleeritavas valdkonnas vastuvõtavate siseriiklike põhiliste õigusnormide teksti. Kummatigi ei ole komisjon oma hagi sellele sättele tuginenud.

82 Kuuenda väitega tuleb seega nõustuda käesoleva otsuse eelnevates punktides esitatud piirides.

83 Järelikult tuleb sedastada, et kuna Saksamaa Liitvabariik:

- ei ole ette näinud teatavate projektide, mida teostatakse väljaspool erikaitsealasiid direktiivi artikli 4 lõike 1 tähenduses, kaudu alale avaldatava mõju kohustuslikku hindamist vastavalt direktiivi artikli 6 lõigetele 3 ja 4, olenemata sellest, kas sellised projektid tõenäoliselt avaldavad erikaitsealale olulist mõju;

- lubab erikaitsealal viia keskkonda heitmeid, olenemata sellest, kas need tõenäoliselt avaldavad erikaitsealale olulist mõju;
  
- on liikide kaitset reguleerivate sätete kohaldamisalast arvanud välja kaitsealuste loomade ettevaatamatu häirimise teatavad viisid;
  
- ei taga direktiivi artiklis 16 kehtestatud erandi tegemise tingimuste järgimist teatavate alade kaitsega ühilduvate tegevuste osas;
  
- on kehtestanud taimekaitsevahendite kasutamise eeskirja, mis ei arvesta piisavalt liikide kaitsega ja
  
- ei ole edastanud kalapüüki puudutavaid sätteid ja/või ei ole taganud, et need sätted sisaldaksid piisavaid kalapüügipiiranguid,

siis on Saksamaa Liitvabariik rikkunud direktiivi artikli 6 lõigetest 3 ja 4 ning artiklitest 12, 13 ja 16 tulenevaid kohustusi.

## Kohtukulud

- 84 Kodukorra artikli 69 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna komisjon on kohtukulude hüvitamist nõudnud ja Saksamaa Liitvabariik on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud välja mõista Saksamaa Liitvabariigilt.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (teine koda) otsustab:

1. — Kuna Saksamaa Liitvabariik ei ole ette näinud teatavate projektide, mida teostatakse väljaspool erikaitsealasid nõukogu 21. mai 1992. aasta direktiivi 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta tähenduses, kaudu alale avaldatava mõju kohustuslikku hindamist vastavalt direktiivi artikli 6 lõigetele 3 ja 4, olenemata sellest, kas sellised projektid tõenäoliselt avaldavad erikaitsealale olulist mõju;
  - lubab erikaitsealal viia keskkonda heitmeid, olenemata sellest, kas need tõenäoliselt avaldavad erikaitsealale olulist mõju;
  - on liikide kaitset reguleerivate sätete kohaldamisalast arvanud välja kaitsealuste loomade ettevaatamatu häirimise teatavad viisid;

- ei taga direktiivi 92/43 artiklis 16 kehtestatud erandi tegemise tingimuste järgimist teatavate alade kaitsega ühilduvate tegevuste osas;
- on kehtestanud taimekaitsevahendite kasutamise eeskirja, mis ei arvesta piisavalt liikide kaitsega ja
- ei ole edastanud kalapüüki puudutavaid sätteid ja/või ei ole taganud, et need sätted sisaldaksid piisavaid kalapüügipiiranguid,

siis on Saksamaa Liitvabariik rikkunud direktiivi 92/43 artikli 6 lõigetest 3 ja 4 ning artiklitest 12, 13 ja 16 tulenevaid kohustusi.

## **2. Mõista kohtukulud välja Saksamaa Liitvabariigilt.**

Allkirjad