

DRAGAGGI IR KT.

TEISINGUMO TEISMO (antroji kolegija) SPRENDIMAS
2005 m. sausio 13 d.*

Byloje C-117/03

dėl *Consiglio di Stato* (Italija) 2002 m. gruodžio 17 d. nutartimi pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą pagal EB 234 straipsnį, kurią Teisingumo Teismas gavo 2003 m. kovo 18 d., byloje

Società Italiana Dragaggi SpA ir kt.

prieš

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti,

Regione Autonoma del Friuli-Venezia Giulia,

TEISINGUMO TEISMAS (antroji kolegija),

kuriį sudaro kolegijos pirmininkas C. W. A. Timmermans, teisėjai C. Gulmann (pranešėjas), J.-P. Puissochet, N. Colneric ir J. N. Cunha Rodrigues,

* Proceso kalba: italų.

generalinė advokatė J. Kokott,
posėdžio sekretorė M. Múgica Azarmendi, vyriausioji administratorė,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2004 m. birželio 9 d. posėdžiui,

išnagrinėjęs rašytines pastabas, pateiktas:

- *Società Italiana Dragaggi SpA*, veikiančios savo vardu ir įgaliotos *l'Associazione Temporanea di Imprese Mantovani SpA* ir *HAM BV*, atstovaujamos advokato R. Titomanlio,
- *Regione Autonoma del Friuli-Venezia Giulia*, atstovaujamo advokato G. Marzi,
- Prancūzijos Respublikos, atstovaujamos C. Mercier,
- Švedijos Karalystės, atstovaujamos A. Kruse,
- Europos Bendrijų Komisijos, atstovaujamos M. van Beek ir L. Cimaglia,

susipažinęs su 2004 m. liepos 8 d. posėdyje pateikta generalinės advokatės išvada,

priima šį

Sprendimą

- 1 Šiuo prašymu priimti prejudicinį sprendimą prašoma išaiškinti 1992 m. gegužės 21 d. Direktyvos 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos (OL L 206, p. 7, toliau – Direktyva) 4 straipsnio 5 dalį, 6 straipsnio 3 dalį ir 21 straipsnį.
- 2 Šis prašymas pateiktas nagrinėjant bylą *Società Italiana Dragaggi SpA* (toliau – *Dragaggi*) prieš *Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti* (Infrastruktūros ir transporto ministerija) ir *Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia* (Friulio-Venecijos-Džulijos autonominis regionas) dėl sutartį sudarančios institucijos sprendimo anuliuoti sutarties dėl dugno valymo ir žemės siurbimo darbų žemės sankasoje prie Monfalcone uosto skyrimą.

— Teisinis pagrindas

Bendrijos teisė

- 3 Šešta Direktyvos konstatuojamoji dalis nurodo, jog „tam, kad galima būtų atstatyti ar palaikyti Bendrijos svarbos natūralių buveinių ir rūšių gerą apsaugos būklę, būtina pagal nustatytą grafiką steigti specialias saugomas teritorijas, siekiant sukurti vientisą Europos ekologinį tinklą“.

4 Direktyvos 3 straipsnio 1 dalyje nurodoma, kad „Natura 2000“ pavadinimu kuriamas vieningas specialių saugomų teritorijų Europos ekologinis tinklas. Šis tinklas, sudarytas iš teritorijų, kuriose yra į I priedą įrašyti natūralių buveinių tipų ir į II priedą įrašytų rūšių buveinių, sudaro galimybę palaikyti, o kur reikia – ir atstatyti iki geros apsaugos būklės natūralių buveinių tipus ir rūšių buveines jų natūraliame paplitimo areale“.

5 Direktyvos 4 straipsnis:

„1. Remdamasi III priede (1 etapas) išdėstytais kriterijais ir atitinkama moksline informacija, kiekviena valstybė narė siūlo teritorijų sąrašą, nurodydama, kurie jos teritorijoje vietiniai I priedo natūralių buveinių tipai ir kurios II priedo rūšys aptinkamos tose teritorijose. <...>

Per trejus metus nuo šios direktyvos paskelbimo sąrašas kartu su informacija apie kiekvieną teritoriją perduodamas Komisijai. <...>

2. Remdamasi III priede (2 etapas) nustatytais kriterijais, kiekvienam iš penkių 1 straipsnio c punkto iii papunktyje nurodytų biogeografinių regionų ir visai 2 straipsnio 1 dalyje nurodytai teritorijai Komisija, susitarusi su kiekviena valstybe narė, pagal jų pateiktus sąrašus sudaro Bendrijos svarbos teritorijų sąrašo projektą, paremtą valstybių narių sąrašais, nurodančiais tas teritorijas, kuriose yra vienas ar daugiau natūralių buveinių tipų ar prioritetinių rūšių.

Valstybės narės, kurių teritorijos su jose aptinkamais vienu ar daugiau prioritetiniais natūralių buveinių tipais ar prioritetinėmis rūšimis sudaro daugiau negu 5 % jų nacionalinės teritorijos, gali, susitarusios su Komisija, prašyti, kad III priede (2 etapas) išvardyti kriterijai, parenkant visas Bendrijos svarbos teritorijas, jų teritorijoje būtų taikomi lanksčiau.

Atrinktų Bendrijos svarbos teritorijų sąrašą, nurodantį teritorijas, kuriose yra vienas ar daugiau prioritetinių natūralių buveinių tipų ar prioritetinių rūšių, Komisija tvirtina 21 straipsnyje nustatyta tvarka.

3. Šio straipsnio 2 dalyje nurodytas sąrašas sudaromas per šešerius metus nuo šios direktyvos paskelbimo.

4. Jei, laikantis 2 dalyje nustatytos tvarkos, yra patvirtinama Bendrijos svarbos teritorija, atitinkama valstybė narė turi kaip galima greičiau, bet ne vėliau kaip per šešerius metus toje teritorijoje įsteigti specialią saugomą teritoriją <...>

5. Teritoriją įtraukus į 2 dalies trečiojoje pastraipoje minimą sąrašą, jai pradedamos taikyti 6 straipsnio 2, 3 ir 4 dalys.“

6. Pagal Direktyvos III priedo 2 etapo 1 punktą „visos 1 etape valstybių narių identifikuotos teritorijos, kuriose aptinkama natūralių buveinių prioritetinių tipų ir (arba) rūšių, yra laikomos Bendrijos svarbos teritorijomis“.

7 Direktyvos 6 straipsnis nurodo:

„<...>

2. Valstybės narės imasi priemonių, siekdamos specialiose saugomose teritorijose išvengti natūralių buveinių ir rūšių buveinių blogėjimo, taip pat rūšių, kurių apsaugai buvo įsteigtos specialios saugomos teritorijos, trikdymo, jei toks trikdymas galėtų būti reikšmingas šios direktyvos tikslų atžvilgiu.

3. Bet kokiems planams ir projektams, tiesiogiai nesusijusiems arba nebūtinai teritorijos tvarkymui, bet galintiems ją reikšmingai paveikti individualiai arba kartu su kitais planais arba projektais, turi būti atliekamas jų galimo poveikio teritorijai įvertinimas. Atsižvelgiant į poveikio teritorijai įvertinimo išvadas ir remiantis 4 dalies nuostatomis, kompetentingos nacionalinės institucijos pritaria planui ar projektui tik įsitikinusios, kad jis neigiamai nepaveiks nagrinėjamos teritorijos vientisumo ir, jei reikia, išsiaiškinusios plačiosios visuomenės nuomonę.

4. Jei, nepaisant poveikio teritorijai neigiamo įvertinimo ir nesant kitų alternatyvių sprendimų, šis planas ar projektas vis dėlto turi būti įgyvendintas dėl įpareigojančių priežasčių, tarp jų ir socialinio ar ekonominio pobūdžio, neatsižvelgti į visuomenės interesus, valstybė narė imasi visų kompensacinių priemonių, būtinų bendram „Natura 2000“ vientisumui apsaugoti. Apie patvirtintas kompensacines priemones ji praneša Komisijai.

Kai atitinkamoje teritorijoje yra prioritetas natūralių buveinių tipas ir (arba) prioritetas rūšis, vieninteliai argumentai, kuriuos galima pateikti, yra argumentai, susiję su žmonių sveikata ar sauga, su labai svarbiomis aplinkai palankiomis pasekmėmis arba kitomis, Komisijos nuomone, įpareigojančiomis priemonėmis neatsižvelgti į visuomenės interesus.“

- 8 Direktyvos 21 straipsnis nurodo, kad numatytos priemonės priimamos, apsvačius jas komitete.

- 9 Pagal Direktyvos 23 straipsnį valstybės narės šią direktyvą turi perkelti į savo teisę per dvejus metus nuo pranešimo apie šią direktyvą dienos. Apie Direktyvą pranešta 1992 m. birželio 10 dieną.

Nacionalinė teisė

- 10 Direktyva perkelta į Italijos teisės sistemą 1997 m. rugsėjo 8 d. Respublikos Prezidento dekretu Nr. 357 „Reglamentas, įgyvendinantis Direktyvą 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos“ (1997 m. spalio 23 d. *GIURI* Nr. 284 *supplemento ordinario* Nr. 219/L, toliau – Dekretas Nr. 357/97).

- 11 Dekreto Nr. 357/97 4 straipsnis numato teritorijų, Komisijos įtrauktų į Bendrijos svarbos teritorijų sąrašą, apsaugos priemones.

Pagrindinė byla ir prejudicinis klausimas

- 12 2001 m. gegužės 14 d. *Dragaggi* paskirta sutartis dėl dugno valymo ir žemės siurbimo darbų žemės sankasoje prie Monfalcone uosto.
- 13 Po keturių mėnesių sutartį sudaranti institucija anuliavo visą sutarties skyrimo procedūrą, motyvuodama tuo, kad nustatyta, jog sukultūrinta žemė, kurioje buvo numatyta laikyti atliekant darbus iškastą gruntą, yra Bendrijos svarbos teritorija, todėl pagal atitinkamus nacionalinės teisės aktus būtina atlikti numatytų darbų poveikio teritorijai įvertinimą. Atsakingos institucijos nuomone, šis įvertinimas negalėjo būti teigiamas.
- 14 *Dragaggi* kreipėsi į *Tribunale Amministrativo Regionale del Friuli Venezia Giulia* (Italija), ginčydama sprendimo anuliuoti sutarties skyrimą teisėtumą. Ji nurodė, jog dar nebaigta nustatymo, kad teritorija „Timavo žiotys“, kurioje yra dugno valymo darbams numatyta žemė, yra Bendrijos svarbos teritorija, procedūra. Nors Italijos valdžios institucijos jau pateikė Komisijai teritorijų sąrašą, į kurią įtrauktos ir Timavo žiotys, ši dar nesudarė Direktyvos 4 straipsnio 2 dalies trečiojoje pastraipoje

numatyto Bendrijos sąrašo. Todėl pareigos atlikti išankstinį projektų, galinčių reikšmingai paveikti teritoriją, įvertinimą dar nereikia vykdyti.

- 15 Teismas savo sprendime atmetė argumentą, kad šiam projektui netaikoma poveikio teritorijai įvertinimo procedūra. *Tribunale Amministrativo Regionale del Friuli-Venezia Giulia* nuomone, jei valstybė narė nustatė, kad teritorijoje yra prioritetinių buveinių, ir įtraukė ją į Komisijai pateiktą sąrašą, kaip yra šiuo atveju, pagal Direktyvos III priedo 2 etapo 1 punktą ji laikytina Bendrijos svarbos teritorija. Vadinasi, pagal Direktyvos 4 straipsnio 5 dalį projektui taikytinos šios direktyvos 6 straipsnio 2 ir 4 dalys, ir ypač 6 straipsnio 3 dalies nuostatos dėl jo poveikio teritorijai įvertinimo.
- 16 Šio teismo nuomone, toks aiškinimas yra vienintelis, galintis suteikti loginę prasmę Direktyvai, kurią atsižvelgiant į tai, kad ja siekiama apsaugoti nykstančias buveines ir rūšis, apsaugos tikslais galima taikyti tiesiogiai. Be to, priemonės, kuriomis siūloma nustatyti, jog Timavo žiotys yra prioritetinės svarbos teritorija, būtent 2000 m. balandžio 3 d. Aplinkos apsaugos ministro dekretas, nebuvo ginčijamos.
- 17 *Tribunale Amministrativo Regionale del Friuli-Venezia Giulia* nutaręs, kad poveikio teritorijai įvertinimas buvo būtinas, palaikė kitus *Dragaggi* kaltinimus: kad nebuvo konsultuojamasi su projektą vykdančiais asmenimis, kad prieš anuliuojant sutarties skyrimą neapsvarstytos projekte numatytų sprendimų alternatyvos ir kad nesvarstyta sąlyginio teigiamo įvertinimo galimybė.

- 18 *Dragaggi* apskundė *Tribunale Amministrativo Regionale del Friuli-Venezia Giulia* sprendimą *Consiglio di Stato* (Valstybės Tarybai). Iš esmės ji pakartojo *Consiglio di Stato* tą patį argumentą, kad pagal Direktyvos 4 straipsnio 5 dalį šios direktyvos 6 straipsnyje numatytas apsaugos priemonės reikalaujama taikyti tik sudarius Bendrijos sąrašą. Šis argumentas buvo pagrįstas Dekreto Nr. 357/97 4 straipsniu, numatančiu, kad apsaugos priemonės turi būti priimtose per tris mėnesius nuo teritorijos įtraukimo į Komisijos patvirtintą sąrašą.
- 19 *Consiglio di Stato* nurodo, kad Bendrijos svarbos teritorijų, kuriose yra prioritetinių buveinių, įtraukimas į sąrašą yra išimtinai deklaratyvus pobūdžio veiksmas, kuriam atlikti nereikia Bendrijos institucijų įgaliojimų, todėl *Tribunale Amministrativo Regionale del Friuli-Venezia Giulia* pateiktas Direktyvos 4 straipsnio 5 dalies aiškinimas negali būti pripažintas akivaizdžiai nepagrįstu.
- 20 Šiomis aplinkybėmis *Consiglio di Stato* nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šį prejudicinį klausimą:

„Ar 1992 m. gegužės 21 d. Direktyvos 92/43/EEB 4 straipsnio 5 dalį reikia aiškinti taip, kad ji numato, jog valstybės narės privalo taikyti šios direktyvos 6 straipsnyje, būtent 6 straipsnio 3 dalyje, numatytas priemonės tik galutinai patvirtinus Bendrijos teritorijų sąrašą pagal 21 straipsnį ar kad, bendra tvarka nustatčius išsaugojimo priemonių taikymo pradžios datą, turi būti nustatytas deklaratyvus ir konstitutyvus teritorijos įtraukimo į sąrašą skirtumas (pirmajai kategorijai priskiriamas prioritetinės svarbos teritorijų sąrašo sudarymą) ir kad, siekiant užtikrinti Direktyvos veiksmingumą apsaugant buveines, kiekvienu atveju, kai valstybė narė nurodo

Bendrijos svarbos teritoriją, kurioje yra natūralių buveinių tipų arba prioritетinių rūšių, iš esmės nuo tada, kai sudaromas nacionalinis sąrašas, privaloma atlikti planų ir projektų, galinčių reikšmingai paveikti teritoriją, įvertinimą, Komisijai dar net nesudarius teritorijų sąrašo projekto arba galutinai šio sąrašo nepatvirtinus pagal Direktyvos 21 straipsnį?“

Dėl prejudicinio klausimo

- 21 Pagal Direktyvos 4 straipsnio 5 dalį specialių apsaugos zonų režimas, numatytas šios direktyvos 6 straipsnio 2–4 dalyse, taikomas teritorijai, kuri pagal Direktyvos 4 straipsnio 2 dalies trečiąją pastraipą įtraukta į atrinktų Bendrijos svarbos teritorijų sąrašą, Komisijos patvirtintą Direktyvos 21 straipsnyje nustatyta tvarka.
- 22 Negalima teigti, jog faktas, kad pagal Direktyvos III priedo 2 etapo 1 punktą visos 1 etape valstybių narių identifikuotos teritorijos, kuriose yra prioritетinių natūralių buveinių tipų ir (arba) rūšių, yra laikomos Bendrijos svarbos teritorijomis, reiškia, kad Direktyvos 6 straipsnio 2–4 dalyse numatytas apsaugos režimas joms taikytinas prieš jas įtraukiant pagal 4 straipsnio 2 dalies trečiąją pastraipą į Komisijos patvirtintą Bendrijos svarbos teritorijų sąrašą.

23 Priešingas prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismo teiginys, kad kai valstybė narė identifikuoja teritoriją, kurioje yra prioritetinga buveinė, ir įtraukia ją į Komisijai pagal Direktyvos 4 straipsnio 1 dalį siūlomą sąrašą, kaip nustatyta pagrindinėje byloje, ši teritorija laikytina Bendrijos svarbos teritorija pagal III priedo 2 etapo 1 punktą ir pagal 4 straipsnio 5 dalį jai taikytinos Direktyvos 6 straipsnio 2–4 dalyse numatytos apsaugos priemonės, nepriimtinas.

24 Pirma, šis teiginys prieštarauja Direktyvos 4 straipsnio 5 dalies formulotei, kuri aiškiai susieja šių apsaugos priemonių taikymą su faktu, kad teritorija įtraukta į Komisijos patvirtintą Bendrijos svarbos teritorijų sąrašą pagal 4 straipsnio 2 dalies trečiąją pastraipą. Antra, teiginiu daroma prielaida, kad jei valstybė narė identifikuoja teritoriją, kurioje yra prioritetingų natūralių buveinių tipų ir (arba) rūšių, ir įtraukia ją į Komisijai pagal Direktyvos 4 straipsnio 1 dalį siūlomą sąrašą, Komisija turi ją įtraukti į Bendrijos svarbos teritorijų sąrašą, kuri ji patvirtina Direktyvos 21 straipsnyje numatyta tvarka ir kuris minimas jos 4 straipsnio 2 dalies trečiojoje pastraipoje. Tokiu atveju Komisija pagal susitarimą su kiekviena valstybe narė sudarydama Bendrijos svarbos teritorijų sąrašo projektą pagal 4 straipsnio 2 dalies pirmąją pastraipą neturėtų teisės neįtraukti į šį projektą kurios nors valstybės narės pasiūlytos teritorijos, kurioje yra prioritetingų natūralių buveinių tipų arba prioritetingų rūšių, net jei kiltų abejonių, ar, nepaisant priešingos suinteresuotos valstybės narės nuomonės, šioje teritorijoje yra prioritetingų natūralių buveinių tipų ir (arba) rūšių Direktyvos III priedo 2 etapo 1 punkto prasme. Tokia situacija ypač prieštarautų Direktyvos 4 straipsnio 2 dalies pirmajai pastraipai kartu su III priedo 2 etapo 1 punktu.

- 25 Iš to, kas išdėstyta, matyti, kad Direktyvos 4 straipsnio 5 dalį reikia aiškinti taip, kad Direktyvos 6 straipsnio 2–4 dalyse numatytos apsaugos priemonės turi būti taikomos tik teritorijoms, pagal Direktyvos 4 straipsnio 2 dalies trečiąją pastraipą įtrauktoms į atrinktų Bendrijos svarbos teritorijų sąrašą, kurį Komisija patvirtina šios direktyvos 21 straipsnyje numatyta tvarka.
- 26 Tai nereiškia, kad valstybės narės neturi apsaugoti teritorijų iš karto po to, kai pasiūlo jas identifikuoti kaip Bendrijos svarbos teritorijas, pagal Direktyvos 4 straipsnio 1 dalį Komisijai perduodamos valstybės teritorijų sąrašą.
- 27 Jei tokios teritorijos nebus tinkamai apsaugotos nuo šio momento, gali kilti grėsmė Direktyvos šeštoje konstatuojamoje dalyje ir 3 straipsnio 1 dalyje numatytų uždavinių, kuriais siekiama išsaugoti natūralias buveines ir laukinę fauną bei florą, įgyvendinimui. Tokia padėtis būtų ypač rimta, nes paveiktų prioritetinius natūralių buveinių tipus arba prioritetines rūšis, kurių išsaugojimo priemonės, atsižvelgiant į jiems iškilusią grėsmę, turėtų būti kuo anksčiau įgyvendinamos, kaip rekomenduojama Direktyvos penktoje konstatuojamoje dalyje.
- 28 Šiuo atveju pastebėtina, kad į nacionalinius identifikuotųjų Bendrijos svarbos teritorijų sąrašus įtraukiamos teritorijos, susijusios su valstybės ekologiniu interesu, atitinkančiu Direktyvos tikslą apsaugoti natūralias buveines ir laukinę fauną bei florą (žr. 2000 m. lapkričio 7 d. Sprendimo byloje *First Corporate Shipping*, C-371/98, Rink. p. I-9235, 22 punktą).

29 Taigi tuo atveju, kai teritorijos, kuriose gali būti aptinkama prioritetinių natūralių buveinių tipų arba prioritetinių rūšių, tinkamos identifikuoti kaip Bendrijos svarbos teritorijas, įtraukiamos į Komisijai perduodamus nacionalinius teritorijų sąrašus, valstybės narės turi, remdamosi Direktyva, imtis priemonių, reikalingų apsaugoti minėtą ekologinį interesą.

30 Todėl į pateiktą klausimą reikia atsakyti taip:

— Direktyvos 4 straipsnio 5 dalis aiškintina taip, kad šios direktyvos 6 straipsnio 2–4 dalyse numatytos apsaugos priemonės turi būti taikomos tik teritorijoms, pagal Direktyvos 4 straipsnio 2 dalies trečiąją pastraipą įtrauktoms į atrinktų Bendrijos svarbos teritorijų sąrašą, kuri Komisija patvirtina šios direktyvos 21 straipsnyje numatyta tvarka,

— tuo atveju, kai teritorijos, tinkamos identifikuoti kaip Bendrijos svarbos teritorijas, įtraukiamos į Komisijai perduodamus nacionalinius teritorijų sąrašus, ir ypač kai jose gali būti aptinkama prioritetinių natūralių buveinių tipų arba prioritetinių rūšių, valstybės narės turi, remdamosi Direktyva, imtis priemonių, reikalingų apsaugoti su šiomis teritorijomis susijusį valstybės ekologinį interesą, atitinkantį Direktyvos tikslą išsaugoti natūralias buveines ir laukinę fauną bei florą.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

- 31 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą dėl prejudicinio sprendimo pateikusiai teismo nagrinėjamoje byloje, bylinėjimosi išlaidų klausimą turi spręsti pastarasis teismas. Išlaidos, susijusios su pastabų pateikimu Teisingumo Teismui, išskyrus tas, kurias patyrė minėtos šalys, nėra atlygintinos.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (antroji kolegija) nusprendžia:

1992 m. gegužės 21 d. Tarybos direktyvos dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos 92/43/EEB 4 straipsnio 5 dalis aiškintina taip, kad šios direktyvos 6 straipsnio 2–4 dalyse numatytos apsaugos priemonės turi būti taikomos tik teritorijoms, pagal šios direktyvos 4 straipsnio 2 dalies trečiąją pastraipą įtrauktoms į atrinktų Bendrijos svarbos teritorijų sąrašą, kurį Komisija patvirtina šios direktyvos 21 straipsnyje numatyta tvarka.

Tuo atveju, kai teritorijos, tinkamos identifikuoti kaip Bendrijos svarbos teritorijas, įtraukiamos į Komisijai perduodamus nacionalinius teritorijų sąrašus, ir ypač kai jose gali būti aptinkama prioritetinių natūralių buveinių tipų arba prioritetinių rūšių, valstybės narės turi, remdamosi Direktyva 92/43, imtis apsaugos priemonių, reikalingų apsaugoti su šiomis teritorijomis susijusį valstybės ekologinį interesą, atitinkantį Direktyvos tikslą išsaugoti natūralias buveines ir laukinę fauną bei florą.

Parašai.