

GENERALINĖS ADVOKATĖS
JULIANE KOKOTT IŠVADA,
pateikta 2005 m. spalio 27 d.¹

I — Įžanga

1. Nagrinėjamoje byloje dėl įsipareigojimų neįvykdymo Komisija kaltina Austrijos Respubliką dėl 1979 m. balandžio 2 d. Tarybos direktyvos 79/409/EEB dėl laukinių paukščių apsaugos² (toliau – paukščių apsaugos direktyva) ir 1992 m. gegužės 21 d. Tarybos direktyvos 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos³ (toliau – buveinių apsaugos direktyva) taikymo vykdant kelio statybos projektą Austrijos Foralbergo regione. Šioje byloje nagrinėjamas klausimas dėl Bodeno ežero greitkelio S 18 statybos Lauteracher Ried specialioje apsaugos teritorijoje netoli Bregenco.

2. Iš esmės Komisija kaltina Austrijos Respubliką, kad pastaroji nepriskyrė tam tikrų, su projektu susijusių teritorijų specialioms apsaugos teritorijoms pagal paukščių apsau-

gos direktyvą ir išduodama leidimą kelio statybos projektui nepakankamai patikrino alternatyvas bei nesiėmė pakankamų priemonių *Natura 2000* vientisumui užtikrinti.

II — Teisinis pagrindas

3. *Natura 2000* buveinių apsaugos direktyvos 3 straipsnio 1 dalyje apibrėžiama taip:

„*Natura 2000* pavadinimu kuriamas vieningas specialių saugomų teritorijų Europos ekologinis tinklas. Šis tinklas, sudarytas iš teritorijų, kuriose yra į I priedą įrašyti natūralių buveinių tipai ir į II priedą įrašytų rūšių buveinės, sudaro galimybę palaikyti, o kur reikia ir atkurti iki geros apsaugos būklės natūralių buveinių tipus ir rūšių buveines jų natūraliame paplitimo areale.

¹ — Originalo kalba: vokiečių.

² — OL L 103, p. 1.

³ — OL L 206, p. 7.

Į *Natura 2000* tinklą įeina specialios apsaugos teritorijos, kurias valstybės narės klasifikuoja pagal Direktyvą 79/409/EEB.“

c) rūšis, kurios laikomos retomis dėl jų mažų populiacijų ar riboto paplitimo arealo;

4. Paukščių apsaugos direktyvos 4 straipsnis nurodo, kokias teritorijas valstybės narės privalo priskirti specialioms apsaugos teritorijoms (toliau – SAT). Taip pat šios direktyvos 4 straipsnio 1 dalyje pirmiausia buvo reglamentuota šių teritorijų apsauga:

d) kitas rūšis, kurioms dėl specifinio jų buveinių pobūdžio reikia išskirtinio dėmesio.

„1. Siekiant užtikrinti, kad I priede minimos rūšys savo paplitimo areale išliktų ir veistųsi, jų buveinėms taikomos specialios apsaugos priemonės.

Vertinant visada remiamasi populiacijų gausumo tendencijomis ir pokyčiais.

Todėl būtina atsižvelgti į:

Atsižvelgdamos į šių rūšių apsaugos reikavimus geografiniame jūros ir sausumos plote, kuriame taikoma ši direktyva, šių rūšių apsaugai valstybės narės įsteigia kiekiu ir dydžiu tinkamiausias specialias apsaugos teritorijas.

a) rūšis, kurioms gresia pavojus išnykti;

b) rūšis, kurioms gali pakenkti tam tikri jų buveinių pokyčiai;

2. Valstybės narės panašias priemones taiko nuolatos aptinkamoms I priede nenurodytoms migruojančioms rūšims, atsižvelgiant į jų apsaugos poreikį geografiniame jūros ir sausumos plote, kuriame taikoma ši direktyva, jų veisimosi, šėrimosi ir žiemojimo bei poilsio teritorijų, esančių jų migracijos kelyje,

atžvilgiu. Dėl šios priežasties valstybės narės kreipia išskirtinį dėmesį šlapžemių, ypač tarptautinės svarbos šlapžemių, apsaugai.

6. Buveinių apsaugos direktyvos septintoje konstatuojamojoje dalyje ši nuostata paaiškinama taip:

3. <...>

„kadangi visos tokios įsteigtos teritorijos, įskaitant tas teritorijas, kurios dabar ar ateityje bus paskelbtos specialios apsaugos teritorijomis pagal <...> Direktyvą 79/409/EEB <...>, turės būti įtrauktos į vientisą Europos ekologinį tinklą.“

4. Šio straipsnio 1 ir 2 dalyse nurodytose apsaugos teritorijose valstybės narės imasi atitinkamų priemonių, kad būtų išvengta buveinių taršos ar pažeidimo arba bet kokio paukščių trikdymo, jei tai galėtų būti reikšminga atsižvelgiant į šio straipsnio tikslus. <...>“

7. Šiuo atveju svarbios Buveinių apsaugos direktyvos 6 straipsnio 3 ir 4 dalys numato:

5. Buveinių apsaugos direktyvos 7 straipsnis pakeitė nuostatas dėl SAT apsaugos:

„Šios direktyvos 6 straipsnio 2, 3 ir 4 dalyse nustatyti įpareigojimai pakeičia bet kuriuos Direktyvos 79/409/EEB 4 straipsnio 4 dalies pirmajame sakinyje nustatytus įpareigojimus teritorijoms, atrinktomis pagal 4 straipsnio 1 dalį arba panašiai pripažintoms pagal jos 4 straipsnio 2 dalį, nuo šios direktyvos įgyvendinimo datos arba nuo valstybės narės atlikto atrinkimo arba pripažinimo datos pagal Direktyvą 79/409/EEB, jei pastaroji data yra vėlesnė.“

„3. Turi būti atliekamas bet kokių planų ir projektų, tiesiogiai nesusijusių arba nebūtinų teritorijai tvarkyti, bet galinčių ją reikšmingai paveikti individualiai arba kartu su kitais planais arba projektais, 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 privalo būti įgyvendintas dėl įpareigojančių viešojo intereso 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.

Tačiau tuomet nebuvo priimtas joks sprendimas, o projektas iš esmės pakeistas ir 1994 m. kovo 8 d. pradėta nauja procedūra. Ši procedūra užbaigta 1997 m. balandžio 8 d. federalinio ekonomikos reikalų ministro sprendimu nustačius kelio trasą.

<...>“ (Pataisytas vertimas)

8. Buveinių apsaugos direktyvos dešimta konstatuojamoji dalis šiuo atžvilgiu nurodo:

„kadangi būtina tinkamai įvertinti bet kurį planą ar programą, kuri galėtų turėti reikšmingą poveikį esamos ar ateityje numatytos įsteigti saugomos teritorijos apsaugos tikslams;“

10. 1999 m. sausio 19 d. buvo pateiktas prašymas dėl aplinkosaugos leidimo šiam kelio statybos projektui. Leidimas išduotas 2001 m. liepos 6 dieną. Sprendimą priėmusi valdžios institucija privalėjo atsižvelgti į nustatytą kelio trasą. Tačiau alternatyvios kelio trasos nebuvo nagrinėtos. Leidime numatyta nemažai sąlygų šiam projektui įgyvendinti bei 2 625 802, 63 euro dydžio kompensacijos mokėjimas už kitų buveinių sukūrimą. Tolesnės administracinės procedūros metu („apeliacija“) leidimas, pakeitus motyvus, 2003 m. vasario 21 d. sprendimu buvo iš esmės patvirtintas. Kompensacija sumažinta iki 2 056 922,26 euro.

III — Faktinės bylos aplinkybės, ikiteisminė procedūra ir reikalavimai

9. Pirmasis prašymas dėl minėto kelio statybos projekto buvo pateiktas 1992 metais.

11. 1995 m. sausio 1 d. Austrijos Respublika tapo Europos Bendrijos nare. 1995 m. birželio 7 d. laišku Komisija buvo informuota, kad Lauteracher Ried teritorija yra įtraukta į SAT. Soren ir Gleggen-Köblern teritorijos nebuvo įtrauktos į SAT.

12. Teritorijos apsauga reguliuota keliais vienas po kito priimtais nutarimais⁴, susijusiais su konkrečia teritorija, o skirtingos teritorijos dalys – Foralbergo žemės vyriausybės nutarimu dėl Rheintal-Walgau šienaujamų pievų biotopų sistemos“⁵. Tačiau biotopų sistema apima ir dideles SAT nepriširtinas teritorijas, ir kitas dideles Gleggen-Köblern teritorijos dalis bei kai kuriuos plotus Soren teritorijoje. Nutarimai, be kita ko, reguliavo naudojamą teritoriją ir visų pirma uždraudė įžengti į tam tikras jos dalis.

pavojus“ (*near threatened*)⁶. Europoje griežlės yra laikomos nykstančia paukščių rūšimi (*depleted*)⁷.

14. Austrijos Respublikos valdžios institucijų Komisijai pateiktame 1997 m. birželio mėn. standartiniame duomenų blanke taip pat nurodomi šie migruojantys paukščiai: perkūno oželiai (*gallinago gallinago*) – 15 porų, pempės (*vanellus vanellus*) – 20 porų ir didžiosios kuolingos (*numenius arquata*) – 10 porų. Pasaulyje šios rūšys priskiriamos žemai rizikos grupei (*low risk/least concern*)⁸. Tačiau Europoje perkūno oželių ir didžiųjų kuolingų skaičius mažėja, o pempės laikomos mažai apsaugota paukščių rūšimi⁹.

13. SAT laikoma svarbia grietlių (*crex crex*), įtrauktų į paukščių apsaugos direktyvos I priedą, veisimosi vieta. Ilgą laiką buvo manoma, kad grietlėms *pasauliniu mastu* gresia pavojus (*threatened*) ir jos nėra apsaugotos (*vulnerable*), t. y. egzistavo didelė jų išnykimo rizika. Tačiau atlikus naujus populiacijos už Europos Sąjungos ribų tyrimus šis statusas buvo pakeistas į „gali grėsti

15. Visos keturios minėtos paukščių rūšys suka lizdus pievose, ypač šienaujamose, kurios yra saugomos ir puoselėjamos Rheintal-Walgau šienaujamų pievų biotopų sistemoje“.

4 — Atrado, pirmiausia galiojo Nutarimas dėl Lauteracher Ried apsaugos, LGBL 22/1966, iš dalies pakeistas LGBL 24/1969, vėliau priimtas Nutarimas dėl Lauteracher Ried kraštovaizdžio draustinio, LGBL 82/1997 ir galiausiai – dar vienas nutarimas tokiu pačiu pavadinimu, kuris buvo paskelbtas LGBL 63/2002. Be to, galiojo ir žemės vyriausybės nutarimas dėl „Lauteracher Ried“ laikinųjų užtikrinimo priemonių, LGBL 15/1993, kurio galiojimas pratęstas keletą kartų.

5 — 1995 m. gruodžio 28 d. Forarlbergo *Landesgesetzblatt*, 1995 m., 27 numeris, 61 punktas.

6 — IUCN Red List of Threatened Species, http://www.redlist.org/BirdLife_Species_Factsheet, <http://birdlife.org>.

7 — Birdlife International (Papazoglou ir kt.), *Birds in the European Union – a status assessment*, 2004, p. 32, http://www.birdlife.org/action/science/species/birds_in_europe/index.html; žr. ten taip pat ir *species factsheet*.

8 — IUCN, nurodyta 6 išnašoje.

9 — Birdlife, nurodyta 7 išnašoje, p. 32 ir paskesni, taip pat žr. atitinkamą *species factsheet*.

16. Be to, Austrijos vyriausybės duomenimis, SAT yra svarbi žiemojimo, poilsio ir maitinimosi teritorija Foralberge dvylikai kitų I priede taip pat nurodytų migruojančių paukščių rūšių.

gen-Köblern teritorijų, kurios, remiantis mokslo kriterijais, kartu su Lauteracher Ried priskirtinos prie kiekvi ir dydžiu tinkamiausių teritorijų pagal paukščių apsaugos direktyvos 4 straipsnio 1 ir 2 dalis, ir

17. Komisija projektą nagrinėjo pagal pateiktą skundą. 2001 m. lapkričio 12 d. ji pirmiausia išsiuntė kompetentingoms Austrijos valdžios institucijoms prašymą dėl informacijos pateikimo. Išnagrinėjusi jai adresuotą 2002 m. vasario 1 d. atsakymą, Komisija priėjo išvadą, kad Austrijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal paukščių apsaugos direktyvos 4 straipsnio 1 ir 2 punktus bei buveinių apsaugos direktyvos 6 straipsnio 4 dalį, ir 2002p. birželio 27 d. laišku (įspėjimu) paragino Austrijos Respubliką pateikti paaiškinimus pagal EB 226 straipsnį. Austrijos Respublikos paaiškinimus Komisija gavo 2002 m. spalio 29 dieną. Tačiau ji tvirtai laikėsi savo nuomonės ir 2003 m. liepos 11 d. išsiuntė pagrįstą nuomonę, nurodydama Austrijos Respublikai pašalinti pažeidimą, kuriuo ji yra kaltinama, iki 2003 m. rugsėjo 11 dienos. Kadangi Austrijos vyriausybės pateikti atsakymai neįtikino, jog kaltinimams nebėra pagrindo, Komisija pareiškė šį ieškinį.

— leidusi įgyvendinti Bodeno ežero greitkelio S 18 statybos projektą, neteislingai ir nevisiškai laikydamosi reikalavimų, nustatytų buveinių apsaugos direktyvos 6 straipsnio 4 dalyje, tuo atveju, jeigu projektas būtų įgyvendinamas esant neigiamiems jo poveikio aplinkai įvertinimo rezultatams,

— neįvykdė įsipareigojimų pagal 1979 m. balandžio 2 d. Tarybos direktyvos 79/409/EEB dėl laukinių paukščių apsaugos 4 straipsnio 1 ir 2 dalis bei 1992 m. gegužės 21 d. Tarybos direktyvos 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos 6 straipsnio 4 dalį kartu su 7 straipsniu;

18. Europos Bendrijų Komisija prašo pripažinti, kad:

1) Austrijos Respublika, neįtraukdama į specialios apsaugos teritoriją Soren ir Gleg-

2) Priteisti iš Austrijos Respublikos bylinėjimosi išlaidas.

19. Austrijos Respublikos vyriausybė prašo Teisingumo Teismo: **IV — Vertinimas**

- 1) atmesti Komisijos 2004 m. gegužės 11 d. pareikštą ieškinį, kuriuo prašoma pripažinti, kad neįtraukdama į specialios apsaugos teritoriją Soren ir Gleggen-Köblern teritorijų, kurios, remiantis mokslo kriterijais, kartu su Lauteracher Ried priskirtinos prie kiekio ir dydžiu tinkamiausių teritorijų pagal paukščių apsaugos direktyvos 4 straipsnio 1 ir 2 dalis, ir leidusi įgyvendinti Bodeno ežero greitkelio S 18 statybos projektą, neteisingai ir nevisiškai laikydamasi reikalavimų, nustatytų buveinių apsaugos direktyvos 6 straipsnio 4 dalyje, tuo atveju, jeigu projektas būtų įgyvendinamas esant neigiamiems jo poveikio aplinkai įvertinimo rezultatams, Austrijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal paukščių apsaugos direktyvos 4 straipsnio 1 ir 2 dalis bei buveinių apsaugos direktyvos 6 straipsnio 4 dalį kartu su 7 straipsniu;

- 2) atmesti Komisijos reikalavimą dėl bylinėjimosi išlaidų priteisimo.

20. Komisija pateikia Austrijos Respublikai du skirtingus kaltinimus dėl Bendrijos teisės pažeidimo. Pirma, ji kaltina Austrijos Respubliką nepriskyrus tam tikrų teritorijų Lauteracher Ried SAT ir, antra, tuo, kad ji, suteikdama leidimą kelio statybos projektui, pažeidė SAT apsaugos nuostatas.

A — Dėl teritorijos priskyrimo

21. Pagal paukščių apsaugos direktyvos 4 straipsnio 1 dalies trečiąją pastraipą valstybės narės I priede nurodytų rūšių apsaugai įsteigia kiekio ir dydžiu tinkamiausias specialias apsaugos teritorijas (SAT). Be to, jos atsižvelgia į šių rūšių apsaugos reikalavimus geografiniame jūros ir sausumos plote, kuriame taikoma ši direktyva. Remdamosi 4 straipsnio 2 dalimi, valstybės narės atitinkamas priemones taiko nuolatos aptinkamoms I priede nenurodytoms migruojančioms rūšims, atsižvelgiant į jų veisimosi, šėrimosi ir žiemojimo bei poilsio teritorijas, esančias migracijos kelyje. Dėl šios priežasties valstybės narės skiria išskirtinę dėmesį šlapžemių, ypač tarptautinės svarbos šlapžemių, apsaugai.

22. Pagal nusistovėjusią teismo praktiką pasirenkant specialios apsaugos teritorijas valstybėms narėms suteikiama tam tikra veiksmų laisvė, tačiau šių teritorijų paskelbimas saugoma teritorija ir ribų nustatymas turi būti atliekamas tik pagal direktyvoje nurodytus ornitologinius kriterijus¹⁰.

23. Šalys nesutaria dėl to, ar Soren ir Gleggen-Köblern teritorijos pagal taikytinus ornitologinius kriterijus priskirtinos paukščių apsaugai tinkamiausioms teritorijoms.

24. Iš bylos medžiagos matyti, kad Lautera-cher Ried SAT yra rombo formos uždara 580 ha teritorija. Didžiausias atstumas įstrižai iš rytų į vakarus ir iš šiaurės į pietus yra atitinkamai maždaug 3 km. Kelias Landesstraße L 41 driekiasi ties pietrytine riba.

25. Apie 64 ha užimanti Soren teritorija yra išsidėsčiusi išilgai pietrytinės ribos, nuo SAT iš dalies atskirta kelio L 41. Tai yra iš šiaurės rytų į pietvakarius besidriekianti maždaug 2,6 km ilgio ir maždaug 500 m maksimalaus

pločio žemės juosta. Jos pietinėje pusėje yra autostrada. Šioje byloje nagrinėjamas kelio statybos projektas turėtų būti iš dalies įgyvendinamas pietinėje teritorijos dalyje.

26. 352 ha užimanti Gleggen-Köblern teritorija yra į pietvakarius nuo SAT. Tai yra į šiaurės pietus besidriekianti iki 400 m pločio ir daugiau kaip 2 km ilgio žemės juosta. Jos šiaurinė dalis nuo SAT yra atskirta krašto kelių L 41 ir L 42 sankirta bei tekančio vandens telkiniu Dornbirnerach. Kelio statybos projektas šiame ruože turi būti įgyvendintas ant jau esančio kelio.

27. Abi teritorijos apima tiek pusiau natūralias šienaujamas pievas, tiek žemės ūkyje intensyviai naudojamus plotus. Aplinkinių gyvenviečių gyventojai jomis naudojasi kaip netoliese esančiomis poilsio vietomis. SAT centre yra šlapžemis, o Soren ir Gleggen-Köblern teritorijose nėra jokių panašių struktūrų.

28. Palyginus esamas apsaugos teritorijas pagal nacionalinę teisę paaiškėjo, kad tik nedaugelis SAT ir Soren teritorijos ribose esančių teritorijų yra apsaugotos kaip „Rheintal-Walgau šienaujamų pievų biotopų

¹⁰ — 1993 m. rugpjūčio 2 d. Sprendimas *Komisija prieš Ispaniją (Santoña-Sümpfe)* (C-355/90, Rink. p. I-4221, 26 punktas); 1996 m. liepos 11 d. Sprendimas *Royal Society for the Protection of Birds (Lappel Bank)* (C-44/95, Rink. p. I-3805, 26 punktas) ir 1998 m. gegužės 19 d. Sprendimas *Komisija prieš Nyderlandus (IBA-Sarašas 1989)* (C-3/96, Rink. p. I-3031, 60 ir paskesni punktai).

sistemos“ dalis. Gleggen-Köblern teritoriją, atrodo, apima biotopų sistema¹¹.

8 didžiųjų kuolingų poros. Be to, buvo spėjama, kad Soren teritorijoje peri ir didžiosios kuolingos.

29. Komisija visų pirma remiasi monitoringo rezultatais ir mokslo tyrimais, pagal kuriuos Soren ir Gleggen-Köblern teritorijos kartu su įsteigta Lauteracher Ried SAT yra nedalomas natūralus vienetas.

30. Pagrįstoje nuomonėje nurodoma, kad nuo 2000 iki 2002 m. SAT ribose buvo pastebėti atitinkamai 4–5, 4 ir 3 čiulbantys grieblių patinėliai. Soren ir Gleggen-Köblern teritorijų stebėjimo rezultatai buvo tik šiek tiek prastesni: 4 (1 + 3), 2 (1 + 1) ir 3 (0 + 3).

31. Komisija toliau nurodo, kad 2001 m. abiejose SAT nepriskirtose teritorijose migruojančių perkūno oželių, pempių ir didžiųjų kuolingų perėjo netgi daugiau. SAT susukę lizdus buvo 3–5 perkūno oželių poros, 11–12 pempių porų ir 3 didžiųjų kuolingų poros. Soren teritorijoje buvo atitinkamai 3 perkūnų oželių poros ir 6 pempių poros, o Gleggen-Köblern teritorijoje atitinkamai 3–4 perkūno oželių poros, 9 pempių poros ir

32. Austrijos vyriausybė nesutinka su šiais skaičiais, nurodydama, kad – kiek tai tinka šiuo atveju – ne kiekvienu atveju paukščių pagal paukščių apsaugos direktyvos I priedą arba migruojančių paukščių aptikimas įpareigoja įsteigti SAT. Tačiau Austrijos vyriausybės neginčyti skaičiai rodo, kad Soren ir Gleggen-Köblern teritorijos tokioms paukščių rūšims, kaip antai griežlės, perkūno oželiai, pempės ir didžiosios kuolingos, yra nemažiau svarbios ar netgi svarbesnės nei SAT ribose esančios teritorijos. Standartiniame duomenų blanke nurodyti su nagrinėjama SAT susiję didžiųjų kuolingų, pempių ir perkūno oželių skaičiai yra teisingi tik tuo atveju, jei kartu atsižvelgiama ir į plotus, esančius už SAT ribų. Todėl reikia konstatuoti, kad šios tiesioginėje SAT kaimynystėje esančios teritorijos kartu su SAT sudaro ornitologiniu atžvilgiu vieningą bendrą teritoriją.

33. Argumentuodama teritorijų trikdymu, ypač dėl jų naudojimo žemės ūkyje ir laisvalaikiui, Austrijos vyriausybė toliau nurodo, kad šios teritorijos nėra tinkamiausios minėtų paukščių rūšių apsaugai. Tačiau skaičiai rodo, kad tokie trikdymai nėra pirminės svarbos. Soren ir Gleggen-Köblern teritorijose, mažesniame nei minėtos SAT

¹¹ — Forarlbergo žemės žemėlapių tarnybinė stotos, <http://vogis.cnv.at/dva04/init.aspx?ks=allgemein&karte=naturschutz>.

plote gyvena toks pats perinčių paukščių skaičius, koks pastebimas SAT. Tai reiškia, kad pagal susuktų lizdų tankumą šios teritorijos yra netgi labiau tinkamos nei SAT ribose esantys plotai.

na iš tinkamiausių teritorijų griežlių apsaugai. Tačiau tuo neabejoja ir pati Austrijos vyriausybė. Be to, nenuostabu, kad tarp tinkamiausių teritorijų vienos iš jų yra tinkamesnės paukščių apsaugai už kitas.

34. Be to, remiantis Komisijos pateiktais tyrimų rezultatais, gerokai svarbesni už nurodytus trikdymus yra kiti faktoriai, visų pirma atitinkamų pievų šienapjūtės metas ir lapių arba barsukų keliamas pavojus. Aki-vaizdu, kad (iki šiol) nelabai svarbūs yra ir teritorijas skiriančios keliai, galbūt todėl, kad paukščiams jie nėra sunki kliūtis. Todėl minėtų teritorijų kaip „mažiau tinkamų“ negalima atskirti nuo SAT.

36. Tačiau Austrija mano, kad įsipareigojimas įsteigti SAT yra susijęs su konkrečiu laiko momentu ir nereikalauja nuolat atnaujinti jau įsteigimų SAT. Dėl SAT sumažinimo viskas aiškiai nurodyta teismo praktikoje¹². Be to, paukščių apsaugos direktyvoje, skirtingai nei buveinių apsaugos direktyvoje, nėra jokių nuostatų dėl vėlesnio saugomų teritorijų keitimo. Jeigu taisyklės dėl teritorijų traktavimo priimanamos po jų įsteigimo, jos taikomos teritorijų apsaugai, o ne jų išplėtimui.

35. Taip pat šių teritorijų palyginimas su Bangs-Matschels SAT, kurioje griežlių aptinkama daugiau negu Soren ir Gleggen-Köblern teritorijose, neleidžia moksliskai pateisinti šių teritorijų nepriskyrimo SAT. Tariaimai kur kas geresnė Bangs-Matschels SAT kokybė daugiausia galėtų iškelti klausimą, ar Lauteracher Ried SAT, įtraukta į Soren ir Gleggen-Köblern teritorijas, bendrai yra vie-

37. Reikia pritarti Austrijos vyriausybei, kad įsipareigojimas tinkamiausiose teritorijose įsteigti SAT atsirado tam tikru laiko momentu. Kadangi nebuvo sutartas joks pereinamasis laikotarpis, Stojimo akto 168 straipsniu Austrijos Respublika įsipareigojo nuo įstojimo į Europos Sąjungą dienos, t. y. 1995 m.

¹² — 1991 m. vasario 28 d. Sprendimas *Komisija prieš Vokietiją (Leybucht)* (C-57/89, Rink. p. I-883, 20 punktas).

sausio 1 d., visiškai perkelti ir buveinių apsaugos, ir paukščių apsaugos direktyvas¹³.

38. Tačiau šis įsipareigojimas neapsiriboja šiuo laiko momentu. Buveinių apsaugos direktyvos septinta konstatuojamoji dalis būtent numato, kad į *Natura 2000* turi būti įtrauktos ne tik visos tuo laiko momentu įsteigtos SAT, bet ir kitos teritorijos, kurios „ateityje“ bus paskelbtos SAT. Taigi, priimdamos buveinių apsaugos direktyvą, teisės aktų leidėjas rėmėsi tuo, kad įsipareigojimas įsteigti SAT nesibaigia direktyvos perkėlimo terminu.

39. Paukščių apsaugos direktyvos 4 straipsnyje, be to, nėra jokios nuorodos į tokį apribojimą. Taip pat su veiksmingos paukščių apsaugos tikslu būtų sunkiai suderinama saugotinių rūšių išsaugojimui svarbioms teritorijoms netaikyti apsaugos vien dėl tos priežasties, kad tokiomis jos tapo tik po paukščių apsaugos direktyvos perkėlimo.

40. Neatsižvelgiant į tai, ar įsipareigojimas įsteigti SAT apsiriboja 1995 m. sausio 1 d. esančia situacija, remiantis turima informacija darytina išvada, kad Lauteracher Ried SAT kartu su Soren ir Gleggen-Köblern teritorijomis ornitologiniu požiūriu jau

1995 m. sudarė vieningą bendrą teritoriją, kurios visos dalys buvo pakankamai tinkamos įsteigti SAT. Teiginiai apie teritorijos istoriją Komisijos pateiktose išvadose byloja tai, kad praeityje paukščių populiacijos buvo gerokai gausesnės negu šiandien¹⁴.

41. Austrijos vyriausybė negali prieštarauti naujausioms mokslo išvadoms argumentuodama, kad įsipareigojimas įsteigti SAT turėtų būti vertinamas tik remiantis geriausia informacija, kuri buvo turima atsiradus įsipareigojimui įsteigti SAT. Įsipareigojimas įsteigti SAT neapsiriboja tam tikru metu turimomis mokslo išvadomis.

42. Tiesa, kad valstybės narės, vykdydamos įsipareigojimą įsteigti SAT, turi remtis naujausiomis turimomis mokslo žiniomis¹⁵. Įsipareigojimas įsteigti SAT reikalauja, kad valstybės narės, besiruošdamos įsteigimui, privalo dėti visas įmanomas pastangas tinkamiausioms teritorijoms identifikuoti. Šiuo atveju turimų naujausių mokslo žinių panaudojimas yra tik būtinas minimumas. Tačiau

13 — Ispanijos atžvilgiu žr. sprendimą *Santoña-Sümpfe* (minėtas 10 išnašoje, 11 punktas).

14 — Dėl šiaurinio Reino slėnio žr. Frühauf „Der Wachtelkönig *Crex crex* in Österreich: Langfristige Trends, aktuelle Situation und Perspektiven“, *Vogelwelt* 118; 195 (1997), ieškinio 13b priedas, p. 201; atitinkamai dėl griezlių — Grabherr, Bodensee „Schnellstraße S 18 — Ökologische Auswirkungen unter besonderer Berücksichtigung der Vogelwelt“, ieškinio 13d priedas, p. 5.

15 — Žr. 1991 m. sausio 17 d. Sprendimą *Komisija prieš Italiją (Medžioklės laikas)* (C-157/89, Rink. p. I-57, 15 punktas) ir 1998 m. gegužės 19 d. Sprendimą *Komisija prieš Nyderlandus* (C-3/96, Rink. p. I-3031, 69 ir paskesni punktai).

jeigu panaudojus naujausias turimas mokslo žinias negalima identifikuoti visų tinkamiausių teritorijų visame jų plote, valstybės narės negali pateisinti neįsteigimo remdamosi žinių trūkumu. Tiksliau sakant, jos privalo atlikti papildomų tyrimų ir taip išspręsti žinių trūkumo klausimą.

saugos direktyvos 6 straipsnio 4 dalyje tuo atveju, jeigu projektas būtų įgyvendintas esant neigiamiems jo poveikio aplinkai įvertinimo rezultatams.

1. Dėl buveinių apsaugos direktyvos 6 straipsnio 3 ir 4 dalių taikymo projektui

43. Taigi Komisija teisingai grindžia šį ieškinio pagrindą naujesniais tyrimais.

44. Todėl konstatuotina, kad Austrijos Respublika, nepriskirdama Soren ir Gleggen-Köblern teritorijų SAT, pažeidė paukščių apsaugos direktyvos 4 straipsnio 1 ir 2 dalis.

46. Pirmiausia reikia patikrinti, ar šioje byloje nagrinėjamas sprendimas turi būti vertinamas remiantis buveinių apsaugos direktyvos 6 straipsnio 3 ir 4 dalimis, ar, kaip nurodė Austrijos vyriausybė atsakyme į Komisijos įspėjimą, remiantis paukščių apsaugos direktyvos 4 straipsnio 4 dalies pirmu sakiniu.

B — *Dėl teritorijos apsaugos*

45. Antruoju ieškinio pagrindu Komisija kaltina Austrijos Respubliką, kad, leisdamą įgyvendinti Bodeno ežero greitkelio S 18 statybos projektą, ji neteisingai ir neviseiškai laikėsi reikalavimų, nustatytų buveinių ap-

47. Pagal buveinių apsaugos direktyvos 7 straipsnį šios direktyvos 6 straipsnio 2, 3 ir 4 dalyse nustatyti įsipareigojimai pakeičia iš paukščių apsaugos direktyvos 4 straipsnio 4 dalies pirmo sakinio išplaukiančius įsipareigojimus nuo šios direktyvos įgyvendinimo datos – t. y. Austrijos Respublikoje nuo 1995 m. sausio 1 d. – arba vėliau nuo datos, kai valstybė narė atitinkamą teritoriją atrinko arba pripažino SAT pagal paukščių apsaugos direktyvą. Teisingumo Teismas sprendime *Basses Corbières* nurodė, kad teritorijoms, kurios nebuvo pripažintos SAT teritorijomis, nors tai ir buvo būtina, ir toliau taikomos paukščių apsaugos direktyvos 4 straipsnio 4 dalies pirmo sakinio, o ne buveinių

apsaugos direktyvos 6 straipsnio 2–4 dalių nuostatos¹⁶.

48. Taigi Soren ir Gleggen-Köblern teritorijoms, kurios iki šiol nebuvo paskelbtos SAT ar jose įsteigta SAT, ir toliau turi būti taikomas paukščių apsaugos direktyvos 4 straipsnio 4 dalies pirmas sakinys, o ne buveinių apsaugos direktyvos 6 straipsnio 2, 3 ir 4 dalys. Tačiau ieškiniui tai neturi įtakos, nes Komisija savo motyvuose apsiriboja tik paskelbtoms teritorijoms keliama grėsme.

49. 1995 metais Komisija buvo informuota apie šių teritorijų priskyrimą SAT. Matyti, kad nuo to laiko šioms teritorijoms nuolatos taikomas teritorinis apsaugos režimas¹⁷.

50. Teritorijų įsteigimo sąlygos yra tenkinamos. SAT buvo įsteigta oficialiu aktu, t. y. pareiškimo Komisijai ir gamtosaugos nutarimų pagrindu¹⁸. Be to, neginčijama tai, kad buvo nustatytos būtinos specialiai šiai teritorijai taikomos apsaugos priemonės¹⁹.

51. Austrijos vyriausybė pirmiausia abejojo dėl buveinių apsaugos direktyvos 6 straipsnio 2, 3 ir 4 dalių taikymo, nes Foralbergo žemė paukščių apsaugos direktyvą ir buveinių apsaugos direktyvą teritorijų apsaugos atžvilgiu teisiškai perkėlė tik 2003 m. priimto nutarimo pagrindu²⁰. Nors prieš tai Foralbergo *Naturschutzgesetz* (Gamtos apsaugos įstatymas) 26 straipsnio 4 dalis ir numatė SAT įsteigimą, tik priėmus šį nutarimą Foralbergo SAT apsaugos režimas tapo Austrijos nacionalinės teisės dalimi.

52. Teisinis abiejų direktyvų perkėlimas buveinių apsaugos direktyvos 7 straipsnyje nėra nurodomas kaip 6 straipsnio 2, 3 ir 4 dalių taikymo sąlyga. Tačiau įsteigimo suteikiama apsauga gerokai apribojama, jeigu kartu nėra taikomas buveinių apsaugos direktyvoje numatytas apsaugos režimas. Nors valdžios institucijoms šis apsaugos režimas yra privalomas, jis negali būti panaudotas prieš privačius asmenis neperkėlus jo į nacionalinę teisę. Todėl Austrijos vyriausybė teisingai nurodo, kad iki 2003 m. SAT praktiškai nebuvo visiškai apsaugota.

16 — 2000 m. gruodžio 7 d. Sprendimas *Komisija prieš Prancūziją* (C-374/98, Rink. p. I-10799, 47 ir 57 punktai).

17 — Žr. šios išvados 12 punktą.

18 — Žr. sprendimą *Basses Corbières* (minėtas 16 išnašoje, 53 punktas).

19 — Žr. sprendimą *Santoña-Súmpfe* (minėtas 10 išnašoje, 31 ir paskesni punktai).

20 — Žemės vyriausybės nutarimas dėl gamtos apsaugos nutarimo pakeitimo, LGBI. 36/2003.

53. Tokia nepakankama SAT paskelbtos teritorijos apsauga nėra pagrindas taikyti griežtesnį apsaugos režimą pagal paukščių apsaugos direktyvos 4 straipsnio 4 dalies pirmą sakinį. Teisingumo Teismas jau yra nurodęs, kad nepakankamas teritorijos paskelbimo apsaugos veikimas gali pažeisti buveinių apsaugos direktyvos 6 straipsnio 2 dalį²¹. Tačiau tam reikia, kad nuo apsaugos režimo pagal paukščių apsaugos direktyvą būtų pereita prie apsaugos režimo pagal buveinių apsaugos direktyvą.

54. Todėl kelio statybos projektas turi būti vertinamas remiantis buveinių apsaugos direktyvos 6 straipsnio 3 ir 4 dalimis.

2. Dėl taikymo *ratione temporis*

55. Buveinių apsaugos direktyvos 6 straipsnio 3 ir 4 dalių taikymui galėtų prieštarauti tai, kad nagrinėjamo kelio statybos projekto greitkelio trasos nustatymo procedūra buvo pradėta dar 1994 m., t. y. tuo metu, kai Austrijos Respublika dar nebuvo susaistyta nei paukščių apsaugos direktyva, nei buveinių apsaugos direktyva.

56. Pagrindas taikyti vykstančias procedūras yra buveinių apsaugos direktyvos 6 straipsnio 3 dalies antras sakiny, pagal kurį, atsižvelgdamos į poveikio teritorijai įvertinimo išvadas, kompetentingos nacionalinės institucijos pritaria planui ar projektui tik įsitikinusios, kad jis neigiamai nepaveiks teritorijos vientisumo. Tai reiškia, kad buveinių apsaugos direktyvos 6 straipsnio 3 ir 4 dalys turi būti taikomos tuo atveju, jei pasibaigus perkėlimo terminui planas ar projektas dar nėra patvirtinti.

57. Tačiau Teisingumo Teismas atsisakė taikyti 1985 m. birželio 27 d. Tarybos direktyvą 85/337/EEB dėl tam tikrų valstybės ir privačių projektų poveikio aplinkai vertinimo²² (toliau – PAV direktyva) tų projektų atžvilgiu, kurių leidimo išdavimo procedūra prasidėjo dar prieš 1988 m. liepos 3 d., t. y. prieš pasibaigiant direktyvos perkėlimo terminui (vadinamieji „Pipeline“ projektai)²³. Šią praktiką Teisingumo Teismas galėtų taikyti ir buveinių apsaugos direktyvai. PAV direktyvos 2 straipsnio 1 dalis, panašiai kaip ir buveinių apsaugos direktyvos 6 straipsnio 3 dalis, numato, kad prieš duodant sutikimą tam tikriems projektams turi būti atliekamas poveikio aplinkai vertinimas.

21 — 2002 m. birželio 13 d. Sprendimas *Komisija prieš Airiją (Owenduff-Nephin Beg Complex)* (C-117/00, Rink. p. I-5335, 25 punktas) ir 2003 m. vasario 27 d. Sprendimas *Komisija prieš Belgiją (Teritorijų žemėlapiai)* (C-415/01, Rink. p. I-2081, 16 punktas).

22 — OL L 175, p. 40.

23 — 1998 m. birželio 18 d. Sprendimas *Gedeputeerde Staten van Noord-Holland* (C-81/96, Rink. p. I-3923, 24 punktas). Teisingumo Teismas sąvoką „Pipeline“ projektai vartoja 2004 m. sausio 7 d. Sprendime *Delena Wells* (C-201/02, Rink. p. I-723, 40, 43 ir 48 punktai).

58. Dėl PAV direktyvos taikymo laiko atžvilgiu apribojimo Teisingumo Teismas nurodė, kad „direktyva didžiąja dalimi taikoma didesnės apimties projektams, kuriems įgyvendinti labai dažnai reikia daug laiko. Taigi netiktų jau nacionaliniu lygmeniu sudėtingų procedūrų, oficialiai pradėtų prieš pasibaigiant šios direktyvos perkėlimo terminui, dar papildomai apsunkinti ir atidėlioti dėl ja nustatytų specifinių reikalavimų bei ją taikyti jau susidariusioms aplinkybėms“²⁴. Generalinio advokato C. C. Gulmann nuomone, dėl to PAV direktyvos taikymas leidimo išdavimo procedūrai, pradėtai prieš pasibaigiant perkėlimo terminui, pažeistų teisinio saugumo, teisėtų lūkesčių apsaugos ir proporcingumo principus, kurie prieštarautų tokiam aiškinimui²⁵. Teisės aktų leidėjas pasirinko panašų sprendimą, 1997 m. priimtos PAV direktyvos pakeitime numatydamas nuostatas dėl perėinamojo laikotarpio²⁶.

kuriems įgyvendinti labai dažnai reikia daug laiko ir kurių leidimų išdavimo procedūros jau nacionaliniu lygmeniu yra labai sudėtingos. Tokie projektai gali būti apsunkinti ir uždelsti dėl direktyvoje nustatytų reikalavimų. Tai ypač akivaizdu nagrinėjamoje byloje. Jeigu vėliau turi būti atliekamas alternatyvų patikrinimas ir galbūt randama nauja trasa, tuomet būtina iš naujo atlikti visą leidimų išdavimo procedūrą.

60. Tačiau tokiu buveinių apsaugos direktyvos 6 straipsnio 3 dalies aiškinimu nebūtų atsižvelgta į esminius buveinių apsaugos direktyvos ir PAV direktyvos skirtumus.

59. Iš pirmo žvilgsnio panašiai būtų galima svarstyti ir apie buveinių apsaugos direktyvos 6 straipsnio 3 ir 4 dalis. Ir ši direktyva gali būti taikoma didesnės apimties projektams,

61. PAV direktyva numato procedūrinės nuostatas, kurios turi skatinti labiau atsižvelgti į aplinkosaugos aspektus. Ši direktyva nenustato jokių privalomų aplinkosaugos standartų ir taip neįpareigoja kompetentingų valdžios institucijų daryti atitinkamų išvadų remiantis poveikio aplinkai vertinimu. Poveikio aplinkai tikrinimo įtaka pasireiškia visų pirma tuo, kad valdžios institucijos, projekto užsakovai ir visuomenė iš anksto informuojami apie aplinkosaugos aspektus, ir projekte (taip pat) gali būti atsižvelgiama į šiuos aspektus. Todėl nėra jokios prasmės jau pradėtą ir toli pažengusią leidimų išdavimo procedūrą „priřti“ prie PAV direktyvos

24 — Sprendimas *Gedeputeerde Staten van Noord-Holland* (minėtas 23 išnašoje, 24 punktas).

25 — 1994 m. gegužės 3 d. generalinio advokato C. C. Gulmann išvada byloje *Bund Naturschutz in Bayern ir kt.* (C-396/92, Rink. p. I-3717, 34 ir 37 punktai). Teisingumo Teismas 1994 m. rugpjūčio 9 d. Sprendime minėtoje byloje (19 punktas) ir 1995 m. rugpjūčio 11 d. Sprendime *Komisiija prieš Vokietiją* (C-431/92, Rink. p. I-2189, 28 punktas) šiuos klausimus dar aiškiai paliko neatsakytus.

26 — 1997 m. kovo 3 d. Tarybos direktyvos 97/11/EB, iš dalies keičiančios Direktyvą 85/337/EEB dėl tam tikrų valstybės ir privačių projektų poveikio aplinkai vertinimo (OL L 73, p. 5), 3 straipsnio 2 dalis numato: „Jei paraiřka dėl leidimo planuojamai ūkinei veiklai vykdyti pateikiama kompetentingai institucijai iki 1 dalyje nustatytos datos, taikomos nepataisytos Tarybos direktyvos 85/337/EEB nuostatos“.

procedūrinių reikalavimų. Įprastai svarbiausi projekto elementai šiuo etapu jau yra apibrėžti, tad papildoma informacija gali nedaug paveikti procedūros baigtį. Dėl tokio mažareikšmiškumo papildomas PAV direktyvos taikymas procedūros, pradėtos prieš pasibaigiant perkėlimo terminui, atžvilgiu būtų neproporcingas.

62. Buveinių apsaugos direktyva nustato *esminius* reikalavimus projekto leidimui, buveinių apsaugos direktyvos 6 straipsnio 3 ir 4 dalyse įtvirtinant poveikio aplinkai vertinimo procedūrą, ir, jeigu reikia, alternatyvų tikrinimą bei svarstymą. Paprastai tokia procedūra užkerta kelią neigiamam poveikiui saugomų teritorijų atžvilgiu. Tik išimtiniais atvejais pagal direktyvos 4 straipsnį toks neigiamas poveikis gali būti leidžiamas dėl įpareigojančių viršesnio viešojo intereso priežasčių, įskaitant ir socialinio ar ekonominio pobūdžio priežastis, jeigu nėra alternatyvių sprendimų. Tokiais atvejais reikia imtis visų kompensacinių priemonių, būtinų bendram *Natura 2000* vientisumui užtikrinti. Todėl šios apsaugos nuostatos turi praktinį poveikį taikant jas ir jau pradėtoms procedūroms.

63. Buveinių apsaugos direktyvos 6 straipsnio 3 ir 4 dalių taikymas „Pipeline“ projektams neprieštarauja ir proporcingumo, teisinio saugumo bei teisėtų lūkesčių apsaugos principams. Kol leidimas neišduotas, nėra jokio pakankamo pagrindo saugotiniams teisė-

tiems lūkesčiams. Teisinis saugumas taip pat nėra kažkaip paveikiamas. Dėl proporcingumo pažymėtina, kad nėra jokio esminio skirtumo tarp perkėlimo termino pabaigoje vykstančių ir vėliau prasidedančių procedūrų.

64. Todėl konstatuotina, kad buveinių apsaugos direktyvos 6 straipsnio 3 ir 4 dalys *ratione temporis* yra taikomos kelio statybos projektui.

3. Dėl buveinių apsaugos direktyvos 6 straipsnio 3 ir 4 dalių taikymo

65. Abi šalys sutinka su tuo, kad krašto kelio S 18 statybos projektas, nors ir yra už įsteigtos Lauteracher Ried SAT ribų, gali daryti didelį poveikį SAT ir todėl iš esmės turėjo būti atliktas poveikio aplinkai vertinimas pagal buveinių apsaugos direktyvos 6 straipsnio 3 dalį²⁷.

27 — Dėl procedūros eigos žr. 2005 m. balandžio 14 d. Sprendimą *Komisija prieš Nyderlandus (Buveinių apsaugos direktyvos perkėlimas)* (C-441/03, Rink. p. I-3043, 23–26 punktai).

66. Iš 2003 m. vasario 21 d. Foralbergo žemės vyriausybės sprendime²⁸ pateikto išvadų aprašymo matyti, kad visų pirma nuo kelio sklindantis triukšmas, numatytos apsaugos nuo triukšmo priemonės ir SAT atskyrimas nuo šienaujamų pievų piečiau nuo kelio gali turėti neigiamą poveikį, ypač griebžlėms ir kitoms pievose lizdus sukančioms paukščių rūšims.

67. Remdamosi šiais tyrimo duomenimis, ir Komisija, ir Austrijos vyriausybė²⁹ mano esant reikalinga leidimo projektui išdavimą grįsti buveinių apsaugos direktyvos 6 straipsnio 4 dalimi. Šalys taip pat sutinka, kad projektas iš esmės gali būti pateisinamas įpareigojančiomis viršesnio viešojo intereso priežastimis. Tačiau Komisija kaltina Austriją dėl to, kad pastaroji nepakankamai patikrino, ar egzistuoja alternatyvos, ir nesiėmė pakankamų priemonių, būtinų bendram *Natura 2000* vientisumui užtikrinti.

a) Dėl alternatyvų tikrinimo

68. Šis Komisijos kaltinimas remiasi buveinių apsaugos direktyvos 6 straipsnio 4 dalies pirmu sakiniu, pagal kurį projektas, nepai-

sant poveikio teritorijai neigiamo įvertinimo, gali būti įgyvendinamas tik nesant kitų alternatyvų sprendimų. Kadangi Austrijos vyriausybė remiasi išimtimi, jai tenka pareiga įrodyti, kad buvo laikomasi reikalavimų pagal 6 straipsnio 4 dalies pirmą sakinį³⁰.

69. Austrijos vyriausybė pripažįsta, kad 2000 ir 2002 metais pateikus poveikio aplinkai vertinimą pagal buveinių apsaugos direktyvos 6 straipsnio 3 dalį ir kompetentingoms institucijoms priėmus atitinkamą sprendimą, buvo galutinai nustatyta trasa ir taip atmesta alternatyvų tikrinimo galimybė. Tačiau dar 1994 m. atliekant bendrą *poveikio aplinkai* vertinimą pagal PAV direktyvą buvo patikrintos ir teisėtai atmestos visos reikšmingos alternatyvos.

70. Tačiau Austrijos vyriausybė neįvertina to, kad pagal buveinių apsaugos direktyvos 6 straipsnio 4 dalies pirmą sakinį leidimas įgyvendinti projektą suteikiamas tik *nesant* kitų alternatyvų, o PAV direktyva nenumato

28 — Atsakymo į ieškinį 2 priedas, p. 111 ir paskesni.

29 — Žr. visų pirma atsakymo į ieškinį 105 punktą.

30 — Dėl prekių judėjimo žr. 1979 m. lapkričio 8 d. Sprendimą *Denkavit* (251/78, Rink. p. 3369, 24 punktas) ir 1990 m. liepos 12 d. Sprendimą *Komisija prieš Italiją* (C-128/89, Rink. p. I-3239, 23 punktas); dėl EB 88 straipsnio 2 dalies — 1997 m. spalio 23 d. Sprendimą *Komisija prieš Nyderlandus* (C-157/94, Rink. p. I-5699, 51 punktas); dėl viešųjų pirkimų — 1996 m. kovo 28 d. Sprendimą *Komisija prieš Vokietiją* (C-318/94, Rink. p. I-1949, 13 punktas) bei 2003 m. balandžio 10 d. Sprendimą *Komisija prieš Vokietiją* (sujungtos bylos C-20/01 ir C-28/01, Rink. p. I-3609, 58 punktas).

jokių apribojimų atrenkant alternatyvas patikrinimo metu, tik reikalauja *aprašyti* ir pagrįsti pasirinktą sprendimą.

kurios akivaizdžiai – be pagrįstų abejonų – nėra netinkamos³¹. Pasirenkant alternatyvą lemiamą reikšmę turi tai, ar įpareigojančios viršesnio viešojo intereso priežastys reikalauja būtent *šios* alternatyvos įgyvendinimo, ar jos gali būti patenkintos ir *kita* alternatyva³².

71. Pagal PAV direktyvos 5 straipsnio 1 dalį ir III priedo 2 punktą projekto užsakovas, jei reikia ir tinkama forma, privalo pateikti pagrindinių alternatyvų, kurias jis išnagrinėjo, ir pagrindinių pasirinkimo priežasčių apibūdinimą, atsižvelgiant į poveikį aplinkai. Tačiau direktyva nenumato pareigos vertinti poveikį aplinkai atsižvelgiant į kitus interesus.

73. Tačiau iš Austrijos vyriausybės pateiktų dokumentų matyti, kad mažesnę neigiamą poveikį aplinkai daranti alternatyva iš viso nebuvo nagrinėjama³³.

72. Vis dėlto buveinių apsaugos direktyvos 6 straipsnio 4 dalis leidžia išduoti leidimą projektui tik tuomet, kai *nėra* jokių alternatyvų. Austrijos vyriausybei reikia pritarti, kad ne kiekviena teoriškai galima alternatyva prieštarauja leidimo vykdyti projektą išdavimui. Tačiau alternatyvų patikrinimas ne taip, kaip poveikio aplinkai vertinimas, negali apsiriboti „pagrindinėmis alternatyvomis, kurias išnagrinėjo projekto užsakovas“ (PAV direktyvos III priedo 2 punktas). Tokiu atveju nebūtų užtikrintas buveinių apsaugos direktyvos 6 straipsnio 4 dalyje reikalaujamas alternatyvų nebuvimas. Taigi, kompetentinga valdžios institucija privalo užtikrinti, kad bent jau būtų patikrintos tos alternatyvos,

74. Be to, abejotina, ar buvo pakankamai įvertintas neigiamas poveikis tuo metu dar neįsteigta SAT. Nors Austrijos vyriausybės pateiktas 1994 m. atliktas tyrimas dėl projekto poveikio aplinkai³⁴ ir 1994 m. liepos 7 d. ataskaita apie poveikio aplinkai įvertinimą³⁵, kurie buvo reikšmingi trasai nustatyti, ir įvardija esminius trikdymo faktorius, tačiau jų galiausiai nevertina. Dėl neaiškių priežasčių neigiamo poveikio aplinkai verti-

31 — Jeigu alternatyvų patikrinimas turi būti atliktas ir pagal PAV direktyvą, ir pagal buveinių apsaugos direktyvą, tai platesnės buveinių apsaugos direktyvos nuostatos turėtų daryti įtaką PAV direktyvai, taigi poveikio aplinkai vertinime turi būti atsižvelgta į alternatyvų patikrinimą pagal buveinių apsaugos direktyvą.

32 — Žr. mano 2005 m. birželio 9 d. Išvadą byloje *Komisija prieš Jungtinę Karalystę (Buveinių apsaugos direktyvos perkėlimas)* (C-6/04, Rink. p. I-9017, 46 punktas).

33 — 1992 m. balandžio 29 d. gamtos ir kraštovaizdžio apsaugos eksperto ataskaitos skyriaus „Vertinimas“ įvadas, atsakymo į ieškinį 3 priede pateiktos ataskaitos C priedo 1 dokumentas.

34 — Atsakymo į ieškinį 3 priedas, žr. visų pirma ataskaitos p. 33 ir paskesnius bei jos 1 dokumentą prie C priedo.

35 — Atsakymo į ieškinį 8 priedas.

nimas skiriasi ir nuo vertinimo pridėtoje 1992 m. gamtos apsaugos vertinimo ataskaitoje³⁶, ir nuo vertinimo vėlesnėse 2000 m. gegužės mėn. ir 2002 m. vasario 14 d. ataskaitose, kurias Komisija pripažino pakankamomis.

75. Todėl Austrijos vyriausybė negalėjo įrodyti, kad jos 1994 m. atliktas alternatyvų tikrinimas atitiko buveinių apsaugos 6 straipsnio 4 dalyje numatytus reikalavimus.

76. Austrijos vyriausybė taip pat teigia, kad priimant sprendimą dėl leidimo išdavimo dar kartą buvo apsvaistyta nustatyta trasa. Tuomet nustatyta, kad projektu gali būti įgyvendinami siekiami viešieji interesai ir kad šie interesai yra svarbesni nei laukiamas neigiamas poveikis SAT. Tačiau tai nereiškia, kad nėra jokios alternatyvos šiam kelio statybos projektui. Atvirkščiai, iš Austrijos vyriausybės kaip pagrindas šiam argumentui nurodyto Austrijos *Verwaltungsgerichtshof* (Austrijos Respublikos administracinio teismo) priimto sprendimo dėl „Wolfurt-Lauterach dalies prijungimo“ išplaukia, „kad nagrinėjamo projekto alternatyvos, kurioms įgyvendinti reikia nutarimo dėl trasų pakeitimo, <...> nėra tinkamos“³⁷.

77. Todėl kompetentingoms valdžios institucijoms naujai išdavus leidimą įgyvendinti Bodeno ežero greitkelio S 18 statybos projektą ir nepatikrinus alternatyvų buvimo, Austrijos Respublika pažeidė buveinių apsaugos direktyvos 6 straipsnio 4 dalį.

b) Dėl *Natura 2000* vientisumo apsaugos priemonių

78. Antras buveinių apsaugos direktyvos 6 straipsnio 4 dalies reikalavimas, kurio pažeidimu Komisija kaltina Austrijos Respubliką, yra susijęs su visomis kompensacinėmis priemonėmis, būtinomis *Natura 2000* vientisumui apsaugoti. Apeliacinio proceso metu pakeistas leidimas numato tam tikras priemones, susijusias su kelio statybos projektu, ir maždaug dviejų milijonų eurų dydžio kompensacijos mokėjimą.

79. Komisija pirmiausia pateikia kaltinimą, kad ji, pažeidžiant buveinių apsaugos direktyvos 6 straipsnio 4 dalies antrąjį sakinį, nebuvo tiesiogiai informuota apie priimtas kompensacines priemones. Austrijos Respublika pagrįstai tam prieštarauja nurodyma, kad šiuo etapu ji dar negalėjo pateikti informacijos, nes minėtos priemonės dar nebuvo įgyvendinamos. Todėl ši ieškinio dalis yra atmestina.

36 — Minėta 33 išnašoje.

37 — 1999 m. rugsėjo 24 d. Sprendimas byloje 98/10/0347.

80. Be to, Komisija iš esmės priekaištauja dėl to, kad Austrija *nustatė* ne visas priemones, būtinas *Natura 2000* vientisumui užtikrinti. Iš šio kaltinimo kyla klausimas, kokius reikalavimus privalo atitikti vientisumo užtikrinimo priemonės ir visų pirma, kada šios priemonės turi būti nustatytos.

81. Komisija mano, kad vientisumo užtikrinimo priemonės yra leidimo išdavimo sąlyga. Todėl išduodant leidimą priemonės turėtų būti bent jau suplanuotos. Šioje byloje to nebuvo padaryta, nes nustatytas tik kompensacijos dydis, o ne tikslus jos panaudojimas. Tačiau neturint pakankamai duomenų negalima įvertinti, ar „faktinės kompensacinės priemonės“ buveinėms pagerinti gali pakankamai užtikrinti *Natura 2000* vientisumą.

82. Austrija tam prieštarauja teigdama, kad „faktinės kompensacinės priemonės“ buveinėms pagerinti kompensuos arba bent jau subalansuos neigiamą poveikį aplinkai. Kompensacijos mokėjimo susiejimas su tikslu taip pat garantuotų tai, kad ji užtikrintų *Natura 2000* vientisumą. Jos teigimu, visos priemonės būtų įgyvendintos vėliausiai tuo pačiu metu, kai būtų daromas neigiamas poveikis SAT. Taip būtų patenkinti vientisumo užtikrinimo priemonių reikalavimai.

83. Taikydama buveinių apsaugos direktyvos 6 straipsnio 4 dalį, valstybė narė imasi visų būtinų kompensacinių priemonių, siekdama užtikrinti, kad, nepaisant neigiamo poveikio teritorijai, būtų apsaugotas bendras *Natura 2000* vientisumas. Pagal buveinių apsaugos direktyvos 3 straipsnio 1 dalį *Natura 2000* pavadinimu kuriamas vieningas specialių saugumų teritorijų Europos ekologinis tinklas. Šis tinklas sudarytas iš teritorijų, kurios yra į I priedą įrašyti natūralių buveinių tipai ir į II priedą įrašytų rūšių buveinės, bei iš SAT, kuriose yra paukščių apsaugos direktyvos I priede nurodytų paukščių ir nuolatos aptinkamų migruojančių paukščių. *Natura 2000* turi užtikrinti galimybę palaikyti, o kur reikia ir atkurti iki geros apsaugos būklės natūralių buveinių tipus ir rūšių buveines jų natūraliame paplitimo areale.

84. Todėl būtinos priemonės gali būti identifikuojamos tik atsižvelgiant į neigiamą poveikį atitinkamai teritorijai. Kompetentingos valdžios institucijos privalo nustatyti, kokio teritorijos indėlio į *Natura 2000* netenkama dėl projekto įgyvendinimo ir kaip turi būti kompensuojama ši žala, kad galiausiai liktų užtikrintas ekologinio tinklo vientisumas.

85. Ekologiniame tinkle *Natura 2000* Lauteracher Ried SAT sudaro galimybę palaikyti, o kur reikia – ir atkurti geros apsaugos būklės migruojančių paukščių, sukančių lizdus pievose, rūšių, ypač griežlių, buveines. Tačiau kelio statybos projektas, visų pirma

dėl triukšmo ir teritorijų atskyrimo, pažeidžia šią funkciją. Jau nustatytos „faktinės kompensacinės priemonės“ sumažintų esamus triukšmo šaltinius ir kitus trikdytus, visų pirma uždariant vieną kelią. Vis dėlto kompetentingos valdžios institucijos mano, kad triukšmo poveikis apskritai didės, o atskyrimo poveikis, ypač dėl apsaugos nuo triukšmo užtvartų, mažins bendrą SAT sąsają su pietinėje dalyje esančiomis pievų teritorijomis. Todėl *Natura 2000* vientisumui užtikrinti reikalingos ir kitos priemonės.

86. Nors kompensacijos mokėjimas ir gali prisidėti prie *Natura 2000* vientisumo užtikrinimo, kaip teisingai nurodo Komisija, vien to neužtenka, nes nei apskaičiuojant, nei naudojant kompensaciją nėra pakankamai glaudaus ryšio tarp kompensacijos mokėjimo ir priemonių, būtinų *Natura 2000* vientisumui užtikrinti.

87. Remiantis Austrijos vyriausybės pateiktu dokumentu³⁸, kompensacija apskaičiuojama padauginus neigiamo poveikio gamtai ir kraštovaizdžiui dydį, išreikštą taškais, iš taip pat taškais apskaičiuoto projekto dydžio ir nustatytos taškų vertės. Taigi, nors kompensacijos mokėjimas ir atspindi abstrakčiai

bendrai gamtos turtui, kuriam daromas neigiamas poveikis, priskirtą vertę, ji nėra susijusi su konkrečiomis sąnaudomis, reikalingomis įgyvendinti būtinas priemones.

88. Toks priemonių, būtinų *Natura 2000* vientisumui užtikrinti, atskyrimas atsiskleidžia ir panaudojant kompensaciją. Nors priemonės yra skirtos tinkamoms buveinėms įsteigti, nėra garantijos, kad jų užteks norint imtis konkrečių būtinų priemonių, pavyzdžiui, įsigyti tam tikrus netoliese esančius žemės sklypus.

89. Neginčijamas yra Austrijos teiginys, kad priemonių, būtinų *Natura 2000* vientisumui užtikrinti, gali būti imtasi dar prieš užbaigiant projektą. Tačiau vien galimybė laiku imtis būtinų priemonių neužtikrina, kad tai iš tikrųjų įvyks.

90. Tačiau jeigu priemonių, būtinų *Natura 2000* vientisumui užtikrinti, įgyvendinimas dar yra neaiškus, darančiam neigiamą poveikį projektui negali būti išduodamas ir leidimas. Priešingu atveju reikėtų baimintis, kad, nesilaikant priemonių, būtinų *Natura 2000* vientisumui užtikrinti, saugomai teritorijai gali būti padaryta žala.

³⁸ — Kompensacijos mokėjimo nustatymo schema, atsiliepimo į ieškinį 4 priedas.

91. Austrija taip pat negali remtis ir tuo, kad gamtosaugos leidimas dar neįsigaliojo, nes dar vyksta teisminiai procesai, kurių metu buvo sustabdytas leidimo įgyvendinimas. Išduodamos leidimą, kompetentingos valdžios institucijos jau priėmė sprendimą, kuris prieštarauja buveinių apsaugos direktyvos 6 straipsnio 4 daliai. Šis Bendrijos teisės pažeidimas gali būti pašalintas teismui sprendimu panaikinus leidimą. Tačiau iki šio momento pažeidimas ir toliau tęsiasi. Šiuo atveju pažeidimas tęsiasi ir pasibaigus šiame procese svarbiam terminui, kurį Komisija nustatė pagrįstoje nuomonėje.

92. Taigi leidusi kompetentingoms valdžios institucijoms iš naujo išduoti leidimą Bodeno

ežero greitkelio S 18 statybos projektui įgyvendinti, nenustačius kompensacinių priemonių, būtinų bendram *Natura 2000* vientisumui užtikrinti, Austrija pažeidė buveinių apsaugos direktyvos 6 straipsnio 4 dalį.

V — Dėl bylinėjimosi išlaidų

93. Pagal Procedūros reglamento 69 straipsnio 2 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jei laimėjusioji šalis to prašė. Kadangi beveik visi Komisijos reikalavimai tenkintini, bylinėjimosi išlaidas turi padengti Austrijos Respublika.

VI — Išvada

94. Todėl siūlau Teisingumo Teismui priimti tokį sprendimą:

1. Neįsteigdama specialių apsaugos teritorijų Soren ir Gleggen-Köblern teritorijose, Austrijos Respublika pažeidė 1979 m. balandžio 2 d. Tarybos direktyvos 79/409/EEB dėl laukinių paukščių apsaugos 4 straipsnio 1 ir 2 dalis.

2. Leidusi kompetentingoms valdžios institucijoms iš naujo išduoti leidimą Bodeno ežero greitkelio S 18 statybos projektui įgyvendinti,

— nenustačius alternatyvų nebuvimo ir

— nenustačius kompensacinių priemonių, būtinų bendram *Natura 2000* vientisumui užtikrinti,

Austrijos Respublika pažeidė 1992 m. gegužės 21 d. Tarybos direktyvos 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos 6 straipsnio 4 dalį.

3. Atmesti likusią ieškinio dalį.
4. Austrijos Respublika padengia bylinėjimosi išlaidas.