



Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
NILS WAHL IŠVADA,
pateikta 2018 m. sausio 25 d.¹

Byla C-683/16

**Deutscher Naturschutzring, Dachverband der deutschen Natur- und Umweltschutzverbände e.V.
prieš
Vokietijos Federacinę Respubliką**

(*Verwaltungsgericht Köln* (Administracinis teismas, Kelnas, Vokietija) pateiktas prašymas priimti
prejudicinį sprendimą)

„Bendra žuvininkystės politika – Biologinių jūrų išteklių apsauga – Aplinkos apsauga –
Natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsauga – Išimtinė Europos Sąjungos kompetencija“

1. Ar tokia priemonė, kaip bendras draudimas naudoti tam tikrus žvejybos būdus ir įrangą saugomose natūraliose teritorijose, kuriuo siekiama apsaugoti visą jūrų ekosistemą, pagal ES sutartis priskiriama biologinių jūrų išteklių apsaugos sričiai pagal bendrą žuvininkystės politiką (toliau – BŽP), ar aplinkos politikos sričiai?
2. Trumpai tariant, šioje byloje keliamas būtent toks pagrindinis klausimas.

I. Teisinis pagrindas

A. Reglamentas (ES) Nr. 1380/2013

3. 2013 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamente (ES) Nr. 1380/2013 dėl bendros žuvininkystės politikos, kuriuo iš dalies keičiami Tarybos reglamentai (EB) Nr. 1954/2003 ir (EB) Nr. 1224/2009 bei panaikinami Tarybos reglamentai (EB) Nr. 2371/2002 ir (EB) Nr. 639/2004 bei Tarybos sprendimas 2004/585/EB², yra nuostatų, kuriomis siekiama įgyvendinti BŽP.

4. Šio reglamento 25 konstatuojamoji dalis suformuluota taip:

„Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2009/147/EB³, Tarybos direktyva 92/43/EEB⁴ ir Direktyva 2008/56/EB⁵ valstybėms narėms nustatomi tam tikri įpareigojimai atitinkamai dėl specialių apsaugos teritorijų, specialių saugomų teritorijų ir saugomų jūrų teritorijų. Dėl tokių priemonių gali reikėti patvirtinti priemones pagal bendrą žuvininkystės politiką. Todėl tikslinga įgalioti valstybes nares

1 Originalo kalba: anglų.

2 OL L 354, 2013, p. 22.

3 2009 m. lapkričio 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2009/147/EB dėl laukinių paukščių apsaugos (OL L 20, 2010 1 26, p. 7).

4 1992 m. gegužės 21 d. Tarybos direktyva 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos (OL L 206, 1992, p. 7; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 2 t., p. 102).

5 2008 m. birželio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/56/EB, nustatanti Bendrijos veiksmų jūrų aplinkos politikos srityje pagrindus (Jūrų strategijos pagrindų direktyva) (OL L 164, 2008, p. 19).

dėl vandenų, į kuriuos jos turi suverenias teises arba kurie priklauso jų jurisdikcijai, patvirtinti tokias išsaugojimo priemones, kurios yra būtinos siekiant laikytis jų įsipareigojimų pagal tuos Sąjungos aktus, kai tokios priemonės nedaro poveikio kitų valstybių narių žvejybos interesams. Jei tokios priemonės gali daryti poveikį kitų valstybių narių žvejybos interesams, įgaliojimai patvirtinti tokią priemonę turėtų būti suteikti Komisijai ir turėtų būti remiamasi atitinkamų valstybių narių regioniniu bendradarbiavimu.“

5. Reglamento Nr. 1380/2013 4 straipsnio 1 dalyje („Terminų apibrėžtys“) nurodyta:

„<...>

5) Sąjungos žvejybos laivas – žvejybos laivas, plaukiojantis su valstybės narės vėliava ir įregistruotas Sąjungoje;

<...>

22) valstybė narė, turinti tiesioginių valdymo interesų – valstybė narė, kuri turi interesų, išreikštų žvejybos galimybėmis arba žvejyba atitinkamos valstybės narės išskirtinėje ekonominėje zonoje, arba – Viduržemio jūroje – tradicine žvejyba atviroje jūroje;

<...>“

6. To paties reglamento 11 straipsnyje („Išsaugojimo priemonės, būtinos siekiant laikytis įsipareigojimų pagal Sąjungos aplinkosaugos srities teisės aktus“) nurodyta:

„1. Valstybės narės įgaliojamos patvirtinti išsaugojimo priemones, kurios nedaro poveikio kitų valstybių narių žvejybos laivams ir yra taikomos vandenims, į kuriuos jos turi suverenias teises arba kurie priklauso jų jurisdikcijai, kai šios priemonės yra būtinos siekiant laikytis jų įsipareigojimų pagal Direktyvos 2008/56/EB 13 straipsnio 4 dalį, Direktyvos 2009/147/EB 4 straipsnį arba Direktyvos 92/43/EEB 6 straipsnį, su sąlyga, kad tos priemonės yra suderinamos su šio reglamento 2 straipsnyje nustatytais tikslais, atitinka atitinkamų Sąjungos teisės aktų, kuriuos jomis ketinama įgyvendinti, tikslus ir yra ne mažiau griežtos nei Sąjungos teisės nustatytos priemonės.

2. Tais atvejais, kai valstybė narė (toliau – procedūrą inicijavusi valstybė narė) mano, kad reikia patvirtinti priemones norint laikytis įsipareigojimų, nurodytų 1 dalyje, o kitos valstybės narės turi tiesioginių valdymo interesų konkrečios žvejybos, kuriai tokios priemonės darys poveikį, atžvilgiu, Komisijai procedūrą inicijavusios valstybės narės prašymu suteikiami įgaliojimai priimti deleguotuosius aktus, kuriais patvirtinamos tokios priemonės pagal 46 straipsnį. Šiuo tikslu *mutatis mutandis* taikomos 18 straipsnio 1–4 ir 6 dalys.

<...>“

B. Direktyva 92/43

7. Direktyvos 92/43 (paprastai ji vadinama Buveinių direktyva) 6 straipsnyje nurodyta:

„1. Specialioms saugomoms teritorijoms valstybės narės nustato būtinas apsaugos priemones, tarp jų, jei reikia, atitinkamus tvarkymo planus, parengtus specialiai šioms teritorijoms ar integruotus į kitus plėtros planus, ir atitinkamais įstatymais nustatytas, administracines arba sutartyje numatytas priemones, kurios atitinka teritorijoje esančių į I priedą įtrauktų natūralių buveinių tipų ir į II priedą įtrauktų rūšių ekologinius reikalavimus.

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, trikdyimo, jei toks trikdymas galėtų būti reikšmingas šios direktyvos tikslų atžvilgiu.

<...>“

C. Direktyva 2004/35/EB

8. 2004 m. balandžio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje 2004/35/EB dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti)⁶ nustatoma principu „teršėjas moka“ grindžiama sistema siekiant neleisti kilti žalos aplinkai ir šią žalą ištaisyti.

II. Faktinės aplinkybės, procesas ir pateikti klausimai

9. *Deutscher Naturschutzring, Dachverband der deutschen Natur- und Umweltschutzverbände e.V.* (toliau – *Deutscher Naturschutzring*) yra pripažinta išsaugojimo asociacija, Vokietijoje įgaliota kelti bylas teismuose. 2014 m. liepos 30 d. *Deutscher Naturschutzring* paprašė *Bundesamt für Naturschutz* (Federalinė gamtos apsaugos agentūra, toliau – Federalinė agentūra) pagal nacionalinę teisę uždrausti žvejybos būdus liečiant dugną, taip pat žiauninių tinklaičių naudojimą tam tikrose „Natura 2000“ teritorijose⁷ Vokietijos išskirtinėje ekonominėje zonoje Šiaurės jūroje ir Baltijos jūroje (toliau – pagrindinėje byloje nagrinėjamos priemonės).

10. Kaip nurodo prašymą priimti prejudicinį sprendimą patekęs teismas, šiose teritorijose jūrinė žvejyba vykdoma verčiantis įvairia žvejybos veikla. Vykdamas šią veiklą naudojami mobilieji jūros dugną liečiantys žvejybos įrankiai, kuriais daromas neigiamas poveikis rifams ir smėlėtoms seklumoms, o į naudojamus stacionarius sieninius ir žiauninius tinklus pakliūva jūrų kiaulės ir jūrų paukščiai.

11. 2014 m. spalio 29 d. sprendimu Federalinė agentūra pirmiausia atmetė prašymą, o vėliau 2014 m. gruodžio 19 d. sprendimu – *Deutscher Naturschutzring* administracinį skundą. Federalinės agentūros nuomone, ji nebuvo įgaliota nustatyti priemonių. Kaip nurodė Federalinė agentūra, šios priemonės iš esmės priklauso išimtinai Sąjungos kompetencijai pagal SESV 3 straipsnio 1 dalies d punktą. Federalinė agentūra laikosi nuomonės, kad tiek, kiek šio pobūdžio priemonės turi poveikį kitų valstybių narių žvejybos laivų jūrinei žvejybai Vokietijos išskirtinėje ekonominėje zonoje, šias priemones turėtų nustatyti ES institucijos, laikydamosi Reglamento Nr. 1380/2013 11 ir 18 straipsnių.

12. 2015 m. sausio 27 d. *Deutscher Naturschutzring* pareiškė ieškinį dėl šio sprendimo *Verwaltungsgericht Köln* (administracinis teismas, Kelnas, Vokietija). Suabejojęs, kaip teisingai aiškinti bylai reikšmingas ES teisės nuostatas, minėtas teismas nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui tokius prejudicinius klausimus:

„1. Ar [Reglamento Nr. 1380/2013] 11 straipsnis turi būti aiškinamas kaip nesuderinamas su valstybės narės priemonėmis, kurių ji ėmėsi dėl jos suverenumui ar jurisdikcijai priklausančių vandenių, kurios yra būtinos siekiant laikytis valstybės narės įsipareigojimų pagal [Direktyvos 92/43] 6 straipsnį, kurios daro poveikį kitų valstybių narių žvejybos laivams ir kuriomis visiškai draudžiama profesinė jūrų žvejyba naudojant jūros dugną liečiančius įrankius ir statomuosius tinklus („sieninius ir žiauninius tinklus“) „Natura 2000“ teritorijose?

⁶ OL L 143, 2004, p. 56; 15 sk., 8 t., p. 357.

⁷ Žr. Direktyvos 92/43 3 straipsnio 1 dalį: „Natura 2000 pavadinimu kuriamas vieningas specialių saugomų teritorijų Europos ekologinis tinklas. Šis tinklas, sudarytas iš teritorijų, kuriose yra I priedą įrašyti natūralių buveinių tipai ir I priedą įrašytų rūšių buveinės, sudaro galimybę palaikyti, o kur reikia ir atstatyti iki palankios apsaugos būklės natūralių buveinių tipus ir rūšių buveines jų natūraliame paplitimo areale.“

Visų pirma:

- a) Ar [Reglamento Nr. 1380/2013] 11 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad sąvoka „išsaugojimo priemonės“ apima pirmajame prejudiciniame klausime nurodytų žvejybos metodų draudimą?
 - b) Ar [Reglamento Nr. 1380/2013] 11 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad sąvoka „kitų valstybių narių žvejybos laivai“ taip pat apima tuos kurios nors kitos valstybės narės žvejybos laivus, kurie plaukioja su valstybės narės Vokietijos Federacinės Respublikos vėliava?
 - c) Ar [Reglamento Nr. 1380/2013] 11 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad sąvoka „atitiktis atitinkamų Sąjungos teisės aktų, kuriuos jomis ketinama įgyvendinti, tikslams“ taip pat apima tokias valstybės narės nustatytas priemones, kuriomis tik propaguojami šiose priemonėse nurodytuose Sąjungos teisės aktuose paminėti tikslai“?
2. Ar [Reglamento Nr. 1380/2013] 11 straipsnis turi būti aiškinamas kaip nesuderinamas su valstybės narės priemonėmis, kurių ši ėmėsi dėl jos suverenitumui ar jurisdikcijai priklausančių vandenų ir kurios yra būtinos siekiant laikytis valstybės narės įsipareigojimų pagal [Direktyvą 2004/35]?
3. Jei į vieną iš dviejų arba į abu pirmiau pateiktus prejudicinius klausimus būtų atsakyta neigiamai:

ar valstybės narės priimamos pirmiau nurodytos priemonės pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 3 straipsnio 1 dalies d punktą nesuderinamos su išimtinė Europos Sąjungos kompetencija biologinių jūrų išteklių apsaugos srityje vykdant bendrą žuvininkystės politiką?“

13. Rašytines pastabas šioje byloje pateikė *Deutscher Naturschutzring*, Federalinė agentūra, Ispanijos, Lenkijos ir Portugalijos vyriausybės ir Komisija. 2017 m. lapkričio 22 d. surengtame posėdyje *Deutscher Naturschutzring*, Federalinė agentūra, Vokietijos, Ispanijos ir Portugalijos vyriausybės bei Komisija taip pat pateikė žodines pastabas.

III. Analizė

A. Dėl pirmojo prejudicinio klausimo

14. Pirmuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia sužinoti, ar Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnis turi būti aiškinamas kaip draudžiantis valstybei narei jos suverenitetui arba jurisdikcijai priklausančių vandenų atžvilgiu imtis priemonių, kuriomis siekiama įvykdyti iš Direktyvos 92/43 6 straipsnio kylančius įpareigojimus, jeigu šios priemonės gali paveikti kitų valstybių narių žvejybos laivus, nes uždraudžiama žvejyba žvejybos įranga, kuria liečiamas dugnas, taip pat žvejybą žiauniniais tinklaičiais. Šiuo tikslu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas visų pirma prašo Teisingumo Teismo paaiškinti, ką reiškia minėtoje nuostatoje vartojamos sąvokos „išsaugojimo priemonės“, „kitų valstybių narių žvejybos laivai“ ir „atitinka atitinkamų Sąjungos teisės aktų tikslus“.

15. Federalinė agentūra, Vokietijos, Ispanijos ir Lenkijos vyriausybės ir Komisija siūlo teigiamai atsakyti į šį klausimą. Jų nuomone, kadangi tokios priemonės, kaip bendras draudimas naudoti tam tikrus žvejybos būdus „Natura 2000“ teritorijose, gali paveikti kitų valstybių narių žvejybos laivus, šias priemones gali nustatyti tik Komisija. Visų pirma jos teigia, kad Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnio sąvoka „išsaugojimo priemonės“ apima tokias priemones, kurios nagrinėjamos pagrindinėje byloje.

16. Tačiau Portugalijos vyriausybė ir *Deutscher Naturschutzring* laikosi nuomonės, kad į šį klausimą reikėtų atsakyti neigiamai. Visų pirma jos teigia, kad tokios priemonės, kaip nagrinėjamosios pagrindinėje byloje, dėl jomis siekiamo aplinkosaugos tikslo nepatenka į Reglamento Nr. 1380/2013 taikymo sritį ir todėl valstybė narė gali jas nustatyti vienašališkai.

17. Toliau paaiškinsiu, kodėl pritariu pastarajai pozicijai. Mano nuomone, tokios priemonės, kaip nagrinėjamosios pagrindinėje byloje, dėl savo pobūdžio priskiriamos biologinių jūrų išteklių išsaugojimo sričiai pagal BŽP. Taigi pagal Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnį valstybė narė negali nustatyti nė vienos tokios priemonės jos išskirtinei ekonominei zonai priklausančių teritorijų atžvilgiu, jei ši priemonė daro poveikį kitų valstybių narių žvejybos teisėms.

1. Įvadas: dėl žuvininkystės politikos ir aplinkos politikos

18. Pagal SESV 3 straipsnio 1 dalies d punktą Sąjunga turi išimtinę kompetenciją biologinių jūrų išteklių išsaugojimo srityje pagal BŽP. Tačiau pagal SESV 4 straipsnio 2 dalies d ir e punktus kiti BŽP ir aplinkos aspektai priskiriami Sąjungos pasidalijamosios kompetencijos sričiai.

19. Vienas iš svarbiausių Portugalijos vyriausybės ir *Deutscher Naturschutzring* argumentų jų pozicijai patvirtinti yra toks: kadangi Reglamentas Nr. 1380/2013 buvo priimtas pagal SESV 43 straipsnio 2 dalį, jis gali būti susijęs tik su žuvininkystės priemonėmis, bet ne su priemonėmis, nustatytomis siekiant apsaugoti aplinką.

20. Tačiau Teisingumo Teismas jau atmetė labai panašų argumentą byloje *Mondiet*⁸. Toje byloje Teisingumo Teismas turėjo nagrinėti, be kita ko, nuostatos, kurioje aplinkosaugos tikslais buvo įtvirtintas draudimas naudoti tam tikrus žvejybos būdus ir įrangą, įtrauktus į ES priemonę, nustatytą remiantis BŽP teisiniais pagrindais, teisėtumą.

21. Tame sprendime Teisingumo Teismas pabrėžė, kad nagrinėjamoje nuostatoje įtvirtintos tam tikros techninės jūrų išteklių išsaugojimo priemonės ir ji nustatyta žvejybos vietoms apsaugoti. Teisingumo Teismas nusprendė, jog tai, kad nagrinėjama nuostata taip pat siekiama aplinkosaugos tikslo, nereikalauja papildomo teisinio pagrindo ją priimant. Teisingumo Teismas pažymėjo, kad pagal tuometinio EEB sutarties 130r straipsnio 2 dalį (dabar jis iš esmės pakeistas SESV 11 straipsniu) aplinkosaugos reikalavimai turėjo būti kitos Bendrijos politikos sudedamoji dalis. Taigi Teisingumo Teismas konstatavo, jog vien tai, kad Bendrijos priemone atsižvelgta į šiuos reikalavimus, nereiškia, kad ši priemonė turi būti Bendrijos politikos aplinkos klausimais dalis⁹.

22. Manau, kad šiuos motyvus galima visiškai pritaikyti pagrindinėje byloje nagrinėjamosioms priemonėms. Dėl šių priemonių pobūdžio jų turinys yra susijęs su BŽP ir ypač su biologinių jūrų išteklių išsaugojimu. Šiomis priemonėmis būtų draudžiama naudoti tam tikrus žvejybos būdus ir įrangą, taip sureguliuojant, kokiais būdais tam tikrose vietovėse galima vykdyti žvejybos veiklą, ir taip būtų paveikiamas tose vietovėse sužejiamų biologinių jūrų išteklių kiekis.

23. Žinoma, šios priemonės taip pat paveiktų kitas rūšis nei tos, kurios yra žvejojamos, ir apskritai visą teritorijų ekosistemą. Tačiau to nepakanka, kad šios priemonės nepatektų į BŽP taikymo sritį. Šiuo klausimu pakanka pažymėti, kad visų rūšių gyvūnai, įskaitant žvejojamus jūrų gyvūnus, gali gyventi, daugintis ir sėkmingai vystytis tik kai jų ekosistema yra pakankamai išsaugoma. Tikėtina, kad bet koks reikšmingas gyvųjų ir (arba) negyvųjų jūrų ekosistemų komponentų pakeitimas turės poveikį šių

⁸ 1993 m. lapkričio 24 d. Sprendimas *Mondiet*, C-405/92, EU:C:1993:906.

⁹ 1993 m. lapkričio 24 d. Sprendimo *Mondiet*, C-405/92, EU:C:1993:906, 17–28 punktai. Be to, žr. generalinio advokato C. Gulman išvados, pateiktos toje pačioje byloje, EU:C:1993:822, 12–17 punktus. Šie principai taip pat buvo patvirtinti paskesnėje Teisingumo Teismo jurisprudencijoje; žr., pvz., 2002 m. rugsėjo 19 d. Sprendimo *Huber*, C-336/00, EU:C:2002:509, 33 punktą.

teritorijų žuvų ištekliams. Todėl Reglamentu Nr. 1380/2013 siekiama įgyvendinti *ekosistemomis grindžiamą požiūrį* į žuvininkystės valdymą siekiant užtikrinti, kad būtų kuo labiau sumažintas neigiamas žvejybos veiklos poveikis jūrų ekosistemai ir kiek įmanoma išvengta jūrų aplinkos blogėjimo¹⁰.

24. Kitaip nei Portugalijos vyriausybė, neaiškinu Teisingumo Teismo sprendimo *Kramer ir kt.*¹¹ kaip reiškiančio, kad į BŽP taikymo sritį gali patekti tik priemonės, susijusios su jūrų ištekliais, kurie gali būti eksploatuojami komerciniais tikslais. Be to, kad minėtas sprendimas priimtas tada, kai tuometinėje EEB sutartyje nebuvo jokios konkrečios nuostatos aplinkos klausimais (ką jau kalbėti apie nuostatą, kurioje būtų įtvirtintas integracijos principas, šiuo metu numatytas SESV 11 straipsnyje)¹², Teisingumo Teismas tiesiog nurodė, jog tam, kad išsaugojimo priemonė būtų priskiriama BŽP, lemiamą yra tai, ar ilgainiui ši priemonė būtina „pastoviam, optimaliam žvejybos laimikiui užtikrinti“¹³. Dėl pirmesniame punkte paašikintų priežasčių manau, kad pagrindinėje byloje nagrinėjamos priemonės atitinka šį reikalavimą.

25. Šis aiškinimas kyla iš Reglamento Nr. 1380/2013 25 konstatuojamosios dalies, kurioje pripažįstama, kad direktyvose 2009/147, 92/43 ir 2008/56 valstybėms narėms nustatomi tam tikri įpareigojimai, susiję su specialiomis apsaugos teritorijomis, o siekiant įvykdyti šiuos įpareigojimus valstybėms narėms gali reikėti „patvirtinti priemones pagal bendrą žuvininkystės politiką“.

26. Galiausiai pagrindinė SESV 3 straipsnio 1 dalies d punkto idėja yra ta, kad užduoties suderinti išimtinai ekonominę tikslą optimaliai eksploatuoti jūrų išteklius su labiau į aplinką orientuotu tikslu išsaugoti ir tvariai valdyti šiuos išteklius, taigi ir visas jūrų ekosistemas, turėtų būti imamasi ES lygmeniu. Jei valstybės narės galėtų vienašališkai nustatyti priemones, kurios galėtų iš karto ir tiesiogiai paveikti tai, „kur, kaip ir kiek“ žvejybos veiklos gali būti vykdoma, būtų pakenkta BŽP veiksmingumui ir darnai ir visos ES rinka būtų suskaidyta ir iškraipyta.

27. Svarbu turėti omenyje tai, kad pagal suformuotą jurisprudenciją Sąjungos teisės aktas, kuriuo siekiama dvigubo tikslo arba kuris turi dvi sudedamąsias dalis, jei vieną iš šių tikslų arba vieną iš šių dalių galima išskirti kaip pagrindinį (pagrindinę), o kitą tik kaip papildomą, turi būti grindžiamas tik vienu teisiniu pagrindu – tuo, kurio reikalauja pagrindinis ar dominuojantis tikslas arba pagrindinė ar dominuojanti sudedamoji dalis¹⁴. Todėl tai, kad Reglamentas Nr. 1380/2013 grindžiamas tik SESV 43 straipsnio 2 dalimi, nereiškia, kad jame negali būti pagalbinių nuostatų, kurios dėl savo turinio ar tikslo yra susijusios su kitomis ES politikos sritimis, pavyzdžiui, aplinkos sritimi (arba tiesiog turi šiai sričiai poveikį). Juo labiau tai pasakytina apie tokias nuostatas kaip Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnis, kuriuo siekiama reglamentuoti skirtingose Sąjungos veikimo srityse nustatytų priemonių tarpusavio santykį.

28. Taigi, net jei tokia nuostata kaip Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnis būtų laikoma daugiausia tik aplinkosauginio turinio nuostata arba jei ja būtų pirmiausia siekiama aplinkosaugos tikslo, tai nereikštų, kad jos nebūtų galima įtraukti į teisės aktą, grindžiamą tik žuvininkystės teisiniu pagrindu. Iš tikrųjų šią nuostatą būtų galima laikyti pagalbiniu pobūdžio nuostata, susijusia su aplinka ir teisėtai įtraukta į priemonę, kuria siekiama platesnių žuvininkystės politikos tikslų.

29. Žinoma, tai nereiškia, kad Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsniui prilygstanti ar į jį panaši nuostata negalėtų būti įtraukta į priemonę, kuria siekiama platesnio aplinkosaugos tikslo, taigi kuri grindžiama (tik arba taip pat) SESV 192 straipsniu. Kitaip tariant, tokios priemonės, kurias nurodo *Deutscher Naturschutzring*, taip pat gali būti skirtos visai jūrų ekosistemai (o ne vien ar daugiausia jūrų

10 Visų pirma žr. Reglamento Nr. 1380/2013 2 straipsnio 3 dalį, 4 straipsnio 1 dalies 9 punktą ir 13 konstatuojamąją dalį.

11 1976 m. liepos 14 d. Sprendimas *Kramer ir kt.*, 3/76, 4/76 ir 6/76, EU:C:1976:114.

12 Šis principas pirmą kartą nustatytas Sutartyse Suvestiniui Europos aktu minėto EEB sutarties 130r straipsnio 2 dalyje.

13 1976 m. liepos 14 d. Sprendimo *Kramer ir kt.*, 3/76, 4/76 ir 6/76, EU:C:1976:114, 56–59 punktai.

14 Žr. 2014 m. birželio 11 d. Sprendimą *Komisija / Taryba (C-377/12)*, EU:C:2014:1903, 34 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

ištekliais, kuriuos galima eksploatuoti komerciniais tikslais) apsaugoti, tačiau tai nereiškia, kad jos nėra teisėtai reglamentuojamos Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnyje. Jei ši nuostata yra teisėta, o ne viena šalis neteigė, kad yra kitaip, tada nesuprantu, kodėl būtų galima neatsižvelgti į šios nuostatos taisykles.

30. Atsižvelgiant į tai, kas nurodyta pirmiau, pagrindinėje byloje nagrinėjamos priemonės patenka į BŽP taikymo sritį, visų pirma biologinių jūrų išteklių išsaugojimo sritį, o ne į Sąjungos aplinkos politikos taikymo sritį. Kadangi BŽP sritis priklauso išimtinai Sąjungos kompetencijai, šias priemones gali nustatyti tik ES institucijos, nebent Sąjunga tam deleguoja arba įgalioja valstybių narių valdžios institucijas.

31. Būtent tuo remsiuosi analizuodamas konkrečius prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo klausimus. Net jei, kaip teigia Federalinė agentūra, kai kurie iš šių klausimų nėra lemiami atsakant į pirmąjį iš pateiktų klausimų, vis dėlto išsamumo sumetimais išnagrinėsiu juos visus.

2. Sąvoka „išsaugojimo priemonės“

32. Reglamento Nr. 1380/2013 7 straipsnyje numatytas neišsamus sąrašas priemonių, kurias šio reglamento tikslais galima laikyti „išsaugojimo priemonėmis“. Šios priemonės apima priemones, „kurios yra būtinos, siekiant laikytis įsipareigojimų pagal Sąjungos aplinkosaugos srities teisės aktus, patvirtintus pagal 11 straipsnį“¹⁵. Jos taip pat apima tokias „technines priemones“, kaip „žvejybos įrankių charakteristikos ir jų naudojimo taisyklės“, „žvejybos įrankių konstrukcijos specifikacijos“ ir „tam tikruose žvejybos rajonuose arba tam tikrais laikotarpiais taikomi tam tikrų žvejybos įrankių naudojimo ir žvejybos veiklos apribojimai ar draudimas“¹⁶. Sąvoka „techninė priemonė“ reglamento 4 straipsnio 1 dalies 20 punkte taip pat apibrėžta kaip „priemonė, kuria, nustatant žvejybos įrankių naudojimo sąlygas bei jų struktūrą ir ribojant prieigą prie žvejybos rajonų, reguliuojama sužvejojamo kiekio sudėtis pagal rūšis bei dydį ir žvejybos veiklos poveikis ekosistemų komponentams“.

33. Todėl iš paties Reglamento 1380/2013 teksto atrodo, kad tokios priemonės, kurios nagrinėjamos pagrindinėje byloje ir kuriomis reglamentuojamas ir draudžiamas tam tikrų žvejybos būdų ir įrangos naudojimas, pagal šį reglamentą priskiriamos sąvokai „išsaugojimo priemonės“.

3. Sąvoka „kitų valstybių narių žvejybos laivai“

34. Toliau prašymą priimti prejudicinį sprendimą patekęs teismas prašo Teisingumo Teismo paaiškinti sąvokos „kitų valstybių narių žvejybos laivai“ reikšmę.

35. Šiuo klausimu pažymėtina, kad, pirma, Reglamento Nr. 1380/2013 4 straipsnio 1 dalies 5 punkte ES žvejybos laivai apibrėžiami pagal vėliavą, su kuria plaukioja laivas, ir jo registracijos šalį. Antra, to paties reglamento 19 straipsnyje, susijusiame su valstybių narių priemonėmis žvejybos ištekliams išsaugoti ES vandenyse, taip pat nurodomi žvejybos laivai, plaukiojantys su atitinkamos valstybės narės vėliava. Trečia, atrodo, kad nuoroda į šiuos du reikalavimus taip pat kyla iš reglamento 24 straipsnio 1 dalies, pagal kurią „valstybės narės registruoja šiame reglamente nustatytiems priemonėms valdyti būtina informaciją apie su jų vėliavomis plaukiojančių Sąjungos žvejybos laivų savininkus, laivo bei įrankių charakteristikas ir veiklą“. Todėl atrodo, kad Reglamente Nr. 1380/2013 kaip laivo nacionalinės priklausomybės rodiklis laikoma jo vėliava ir registracijos vieta.

¹⁵ Reglamento Nr. 1380/2013 7 straipsnio 1 dalies i punktas.

¹⁶ Reglamento Nr. 1380/2013 7 straipsnio 2 dalies a, b ir c punktai.

36. Svarbu tai, kad paprastai abi sąvokos turėtų sutapti. Iš tiesų pagal Jungtinių Tautų jūrų teisės konvencijos¹⁷ 91 straipsnį („Laivų nacionalinė priklausomybė“) „kiekviena valstybė nustato sąlygas, kuriomis ji suteikia savo nacionalinę priklausomybę laivams, registruoja laivus savo teritorijoje ir suteikia teisę plaukioti su savo vėliava“. Laivai turi tos valstybės, su kurios vėliava jie turi teisę plaukioti, nacionalinę priklausomybę. Šios konvencijos 94 straipsnyje („Valstybės, su kurios vėliava plaukioja laivas, pareigos“) priduriama, kad kiekviena valstybė „tinkamai vykdo savo jurisdikciją ir kontrolę administraciniais, techniniais ir socialiniais klausimais laivuose, plaukiojančiuose su jos vėliava“, ir visų pirma „tvarko laivų registrą, kuriame yra nurodomi su jos vėliava plaukiojančių laivų pavadinimai ir kiti duomenys“, taip pat „pagal savo vidaus teisės normas įgyvendina jurisdikciją kiekvienam su jos vėliava plaukiojančiam laivui <...> kiek tai susiję su laivo administraciniais, techniniais ir socialiniais klausimais“. Remdamasis šiomis viešosios tarptautinės teisės normomis, Teisingumo Teismas nuosekliai konstatuoja, kad iš esmės laivas turi turėti tik vieną nacionalinę priklausomybę, t. y. tos valstybės, kurioje jis yra registruotas¹⁸.

37. Todėl Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnio frazė „kitų valstybių narių žvejybos laivai“ turėtų būti suprantama kaip nurodanti kitose valstybėse narėse nei ta, kuri įgyvendina suverenitetą ar jurisdikciją atitinkamuose vandenyse, įregistruotus, taigi ir plaukiojančius su jų vėliava, laivus.

38. Šiomis aplinkybėmis norėčiau pridurti, kad pagal Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnio schemą laivų, kuriems turi įtakos išsaugojimo priemonės, būtinos siekiant laikytis ES aplinkos teisės aktų, nacionalinė priklausomybė yra labai svarbus elementas. Iš tiesų pagal šios nuostatos 1 dalį išsaugojimo priemones, turinčias įtaką tik nacionaliniams laivams, atitinkama valstybė narė gali nustatyti savo iniciatyva, jei yra tenkinamos atitinkamos sąlygos. Tačiau išsaugojimo priemones, kurios taip pat gali paveikti kitų valstybių narių laivus, turėtų nustatyti Komisija, laikydamosi Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnio 2–6 dalyse ir 18 straipsnyje nustatytų konkrečių procedūrų¹⁹.

39. Šis poveikio kitų valstybių narių laivams reikalavimas patikslintas Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnio 2 dalyje, kurioje nurodytos „kitos valstybės narės [, kurios] turi tiesioginių valdymo interesų konkrečios žvejybos, kuriai [atitinkamos] priemonės darys poveikį, atžvilgiu“. Ši frazė savo ruožtu apibrėžta Reglamento Nr. 1380/2013 4 straipsnio 1 dalies 22 punkte: „valstybė narė, turinti tiesioginių valdymo interesų – valstybė narė, kuri turi interesų, išreikštų žvejybos galimybėmis arba žvejyba atitinkamos valstybės narės išskirtinėje ekonominėje zonoje <...>“.

40. Kaip teisingai pažymi Federalinė agentūra ir Komisija, iš šios nuostatos darytina išvada, kad paprastai Komisijos veiksmų pagal Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnio 2 dalį reikalaujama tais atvejais, kai išsaugojimo priemonės turi poveikį kitų valstybių narių laivams, žvejojantiems atitinkamoje teritorijoje, arba, nepaisant to, kad jie nežvejoja (arba dar nežvejoja) atitinkamoje teritorijoje, turintiems teisę tai daryti.

4. Sąvoka „atitinka atitinkamų Sąjungos teisės aktų tikslus“

41. Galiausiai prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas taip pat prašo Teisingumo Teismo paaiškinti sąvoką „atitinka atitinkamų Sąjungos teisės aktų tikslus“ pagal Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnio 1 dalį. Visų pirma nacionalinis teismas klausia, ar ši frazė reiškia, kad pačių nagrinėjamų išsaugojimo priemonių savaine turi pakakti norint pasiekti atitinkamų Sąjungos teisės aktų tikslus, o gal pakanka, kad jais tiesiog būtų padedama siekti šių tikslų.

¹⁷ Sudaryta 1982 m. gruodžio 10 d. Montego Bėje ir įsigaliojusi 1994 m. lapkričio 16 d. Žr. 1998 m. kovo 23 d. Tarybos sprendimą 98/392/EB dėl Europos bendrijos 1982 m. gruodžio 10 d. Jungtinių Tautų jūrų teisės konvencijos ir 1994 m. liepos 28 d. Susitarimo, susijusio su jos XI dalies įgyvendinimu, patvirtinimo (OL L 179, 1998, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 4 sk., 3 t., p. 260).

¹⁸ Žr. 1992 m. lapkričio 24 d. Sprendimo *Poulsen ir Diva Navigation*, C-286/90, EU:C:1992:453, 13 punktą ir 1992 m. gruodžio 2 d. Sprendimo *Komisija / Airija*, C-280/89, EU:C:1992:481, 24 punktą.

¹⁹ Taip pat žr. Reglamento Nr. 1380/2013 25 konstatuojamąją dalį.

42. Šis klausimas yra daugiau susijęs su terminologiniu aspektu, o ne su esme.

43. Man atrodo, kad jeigu imamas vienos ar daugiau konkrečių priemonių aplinkai apsaugoti, valdžios institucijos tik kartais gali būti tikros, kad numatyti tikslai bus visiškai ir tikrai pasiekti vien šiomis priemonėmis. Iš tiesų dažnai sunku numatomų priemonių veiksmingumą įvertinti *ex ante*; daugiau ar mažiau sėkmingas rezultatas gali priklausyti nuo daugybės veiksnių, o kai kurių iš jų negalima visiškai suvaldyti ar numatyti. Juo labiau taip yra tuo atveju, kai veiksmas laikomas būtinu siekiant sureguliuoti reiškinius, kurių priešasčių gali būti daug, įvairių ir galbūt net kontraversišku moksliniu požiūriu. Be to, aplinkos apsaugos tikslai dažnai yra ilgalaikiai ir gali būti pasiekti tik taikant daugybę priemonių, kurias ilgainiui gali tekti pritaikyti, atsižvelgiant į tai, kaip keičiasi padėtis.

44. Tiesa, Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnio 1 dalyje taip pat kalbama apie išsaugojimo priemones, kurios yra „būtinios“ siekiant laikytis ES aplinkosaugos teisės aktų²⁰, o tai gali sudaryti įspūdį, kad šioje nuostatoje numatytos priemonės yra tik tos, kurios yra *neišvengiamai būtinios* nurodytiems tikslams pasiekti.

45. Vis dėlto ši sąvoka gali būti paaiškinta remiantis tuo, kad Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnio 1 dalyje reikalaujama, kad valstybės narės užtikrintų pusiausvyrą tarp dviejų kartais konkuruojančių tikslų grupių: BŽP tikslų (kurie nurodyti SESV 39 straipsnyje ir Reglamento Nr. 1380/2013 2 straipsnyje) ir 11 straipsnio 1 dalyje nurodytomis ES nuostatomis siekiamų aplinkosaugos tikslų.

46. Būtinybė valstybėms narėms užtikrinti šią pusiausvyrą tampa akivaizdi nagrinėjant visas 11 straipsnio 1 dalyje valstybėms narėms nustatytas išsaugojimo priemonių nustatymo sąlygas kartu. Viena vertus, šioje nuostatoje nurodyta, kad priemonės turi būti „suderinamos su šio reglamento 2 straipsnyje nustatytais tikslais“. Kita vertus, šioje nuostatoje priduriama, kad šiomis priemonėmis taip pat turi būti galima pasiekti „atitinkamų Sąjungos teisės aktų, kuriuos jomis ketinama įgyvendinti, tikslus“.

47. Kitaip tariant, Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnio 1 dalyje reikalaujama, kad valstybės narės numatytoms priemonėms taikytų proporcingumo testą. Pagal suformuotą jurisprudenciją viena iš svarbiausių šio testo dalių²¹ yra patikra, ar šios priemonės yra *tinkamos ir būtinios* kaip priemonės, kurios gali teigiamai ir reikšmingai padėti siekti Direktyvos 2008/56 13 straipsnio 4 dalyje, Direktyvos 2009/147 4 straipsnyje ir Direktyvos 92/43 6 straipsnyje numatytų aplinkosaugos tikslų.

48. Todėl sąvoka „atitinka atitinkamų Sąjungos teisės aktų tikslus“ pagal Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnio 1 dalį reiškia, kad nagrinėjamos išsaugojimo priemonės turi teigiamai, o ne nereikšmingai padėti siekti joje nurodytose nuostatose numatytų aplinkosaugos tikslų.

5. Išvada dėl pirmojo klausimo

49. Darydamas išvadą šiuo klausimu, dar kartą norėčiau pažymėti, kad pagrindinėje byloje nagrinėjamos priemonės dėl savo pobūdžio patenka į Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnio taikymo sritį. Nepaneigiama, kad: i) bent *Deutscher Naturschutzring* pagrindinėje byloje nagrinėjamas priemonės laiko būtinomis Direktyvos 92/43 6 straipsnyje nustatytiems įpareigojimams įvykdyti ir kad ii) šios priemonės, uždraudžiant tam tikrus žvejybos būdus visiems tam tikrose saugomose teritorijose žvejojantiems laivams, gali paveikti kitų valstybių narių nei Vokietija žvejybos interesus²².

20 Pažymėta mano.

21 Pagal suformuotą Teisingumo Teismo jurisprudenciją remiantis proporcingumo principu reikalaujama, kad Sąjungos institucijų veiksmai būtų tinkami nagrinėjamų teisės aktų teisėtiems tikslams pasiekti ir neviršytų to, kas tinkama ir būtina šiems tikslams pasiekti, todėl, esant galimybei rinktis iš kelių tinkamų priemonių, reikia taikyti mažiausiai ribojančią, o sukelti nepatogumai neturi būti neproporcingi nurodytiems tikslams. Žr., pvz., 2017 m. birželio 14 d. Sprendimo *TofuTown.com*, C-422/16, EU:C:2017:458, 45 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją.

22 Vokietijos vyriausybė ir šį aspektą patvirtino per posėdį.

50. Atsižvelgdamas į tai, laikausi nuomonės, kad Teisingumo Teismas į pirmąjį klausimą turėtų atsakyti taip, kad, tinkamai aiškinant Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnį, juo valstybei narei jos suverenitetui arba jurisdikcijai priklausančių vandenų atžvilgiu draudžiama imtis priemonių, kuriomis siekiama įvykdyti iš Direktyvos 92/43 6 straipsnio kylančius įpareigojimus, jeigu šios priemonės gali paveikti kitų valstybių narių žvejybos laivus, nes uždraudžiama žvejyba žvejybos įranga, kuria liečiamas dugnas, taip pat žvejybą žiauniniais tinklaičiais.

B. Dėl antrojo prejudicinio klausimo

51. Antruoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsniu draudžiamos valstybės narės priemonės, taikomos jos suverenitetui ar jurisdikcijai priklausančioms vandenims, kurios yra būtinos siekiant įvykdyti jai pagal Direktyvą 2004/35 tenkančius įpareigojimus.

52. Šis klausimas, kaip jį suformulavo prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, atrodo pernelyg neapibrėžtas, ir iš tikrųjų į jį neįmanoma tinkamai atsakyti. Akivaizdu, kad Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnis negali būti aiškinamas kaip draudžiantis valstybei narei jos suverenitetui ar jurisdikcijai priklausančių vandenų atžvilgiu nustatyti *bet kokią priemonę*, kuri gali būti laikoma būtina iš Direktyvos 2004/35 kylantiems įpareigojimams įvykdyti.

53. Todėl šį klausimą reikėtų reformuluoti. Iš esmės antruoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia sužinoti, ar Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsniu draudžiamos valstybės narės priemonės, taikomos jos suverenitetui ar jurisdikcijai priklausančioms vandenims, kaip antai *tos, kurios nagrinėjamos pagrindinėje byloje*, net jei jos laikomos būtinomis siekiant įvykdyti jai pagal Direktyvą 2004/35 tenkančius įpareigojimus.

54. Pirmiausia turiu prisipažinti, jog man visiškai neaišku, kaip tokios priemonės, kaip nagrinėjamosios pagrindinėje byloje, gali būti laikomos būtinomis Vokietijai, kad ji įvykdytų iš Direktyvos 2004/35 kylančius įpareigojimus.

55. Pagal pagrindinį šios direktyvos principą ūkio subjektas, kurio veikla padarė žalos aplinkai arba kelia neišvengiamą tokios žalos pavojų, laikytinas finansiškai atsakingu, kad ūkio subjektai būtų skatinami nustatyti priemonės ir plėtoti praktiką, kuria būtų kuo labiau mažinama žalos aplinkai grėsmė siekiant sumažinti jiems finansinių prievolių riziką. Šiuo tikslu Direktyva 2004/35 siekiama nustatyti bendrą žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemą, už kurią visuomenė mokėtų pagrįstą kainą²³.

56. Svarbu tai, jog direktyvos 13 konstatuojamojoje dalyje paaiškinta, kad „ne visa žala aplinkai gali būti atlyginta taikant [joje nustatytą] atsakomybės mechanizmą. Norint veiksmingai taikyti šį mechanizmą, turi būti nustatytas vienas arba keli teršėjai, žala turėtų būti konkreti ir apskaičiuojama, ir turėtų būti nustatytas priežastinis ryšys tarp žalos ir nustatyto teršėjo arba teršėjų. Todėl atsakomybė nėra tinkama priemonė kovoti su plačiai paplitusia, pasklidąja tarša, kai neigiamo poveikio aplinkai neįmanoma susieti su tam tikrų atskirų subjektų veiksmis arba neveikimu.“

57. Vis dėlto žala, kuriai *Deutscher Naturschutzring* siekia užkirsti kelią, nustatydamą pagrindinėje byloje nagrinėjamas priemonės, atrodo kaip viena iš labiausiai paplitusių ir pasklidusių. Atrodo, kad *Deutscher Naturschutzring* savo argumentus grindžia prielaida, kad bet koks ginčijamų žvejybos būdų ir įrangos naudojimas neišvengiamai sukelia tam tikrą žalą saugomų teritorijų jūrų ekosistemai.

58. Be to, svarbiausi esminiai įpareigojimai, kylantys iš Direktyvos 2004/35 nuostatų, yra skirti ūkio subjektams, o ne valstybių narių valdžios institucijoms.

²³ Žr. šios direktyvos 2 ir 3 konstatuojamąsias dalis.

59. Vis dėlto šiuo klausimu *Deutscher Naturschutzring* remiasi direktyvos 12 ir 13 straipsniais, kuriuose iš esmės reikalaujama, kad valstybės narės įgyvendintų i) administracines procedūras, kurios leistų suinteresuotiesiems asmenims prašyti valstybių narių kompetentingų institucijų imtis priemonių pagal šią direktyvą, jei padaroma arba neišvengiamai gresia žala aplinkai, ir ii) peržiūros procedūras, leidžiančias šiems asmenims ginčyti valdžios institucijų veiksmus ar neveikimą. Vis dėlto, kaip paaiškinta 24–26 konstatuojamosiose dalyse, šios procedūros turėtų būti suprantamos kaip direktyvos įgyvendinimo arba įvykdymo būdas. Kitaip tariant, šių procedūrų taikymo sritis apsiriboja Direktyvos 2004/35 dalyku, kuris, kaip numatyta jos 1 straipsnyje, yra sukurti atsakomybės už aplinkos apsaugą sistemą pagal „teršėjas moka“ principą.

60. Todėl nėra pagrindo Direktyvos 2004/35 12 ir 13 straipsnius aiškinti kaip įpareigojančius valstybes nares sukurti administracinių ir peržiūros procedūrų sistemą, kuri leistų asmenims prašyti valdžios institucijų imtis veiksmų dėl bet kokios žmogaus veiklos, kuri gali turėti kokią nors poveikį aplinkai.

61. Taip pat abejoju, ar Direktyva 2004/35 galėtų būti taikoma nagrinėjamoje byloje pagal jos 5 straipsnį, kuriame valstybėms narėms tam tikromis aplinkybėmis leidžiama reikalauti, kad ūkio subjektai imtųsi „būtinų prevencinių priemonių“. Prevencinių priemonių gali būti nurodoma imtis tik „reaguojant į įvykį, veiksmą arba neveikimą, dėl kurio iškyla *neišvengiama* žalos aplinkai grėsmė“²⁴. Be to, ši žala, kaip minėta, turėtų būti „konkreči ir apskaičiuojama“ ir ją turi būti galima susieti su vienu ar keliais „nustatytais teršėjais“.

62. Bet kuriuo atveju, neatsižvelgdamas į Direktyvos 2004/35 taikytinumo tokiai situacijai, kaip nagrinėjamoji pagrindinėje byloje, klausimą, laikausi nuomonės, kad atsakymas į antrąjį prejudicinį klausimą kyla iš siūlomo atsakymo į pirmąjį klausimą. Jei pagrindinėje byloje nagrinėjamos priemonės dėl paties jų pobūdžio turi būti priskiriamos biologinių jūrų išteklių išsaugojimo sričiai pagal BŽP, šios priemonės gali būti nustatomos tik jeigu ir kai tai leidžiama pagal BŽP taisykles. Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnis šiuo klausimu yra esminė nuostata.

63. Tačiau Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnyje nurodyta, kad jeigu šios priemonės turi poveikį kitų valstybių narių žvejybos laivams, tik Komisija yra įgaliota jas nustatyti. Be to, išsaugojimo priemonės, kurios gali būti nustatytos pagal 11 straipsnį, yra tik tos, kurios yra būtinos siekiant laikytis įpareigojimų, įtvirtintų trijose konkrečiose ES aplinkosaugos teisės aktų nuostatose: Direktyvos 2008/56 13 straipsnio 4 dalyje, Direktyvos 2009/147 4 straipsnyje ir Direktyvos 92/43 6 straipsnyje. Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnyje nepaminėta nė viena Direktyvos 2004/35 nuostata.

64. Kaip pažymi Komisija, nėra informacijos, kad tokį teisės aktų nuostatų sąrašą reikėtų laikyti tik orientaciniu. Priešingai, Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnio formuluotė leidžia manyti, kad šis sąrašas yra išsamus. Iš tiesų tik šių trijų nuostatų (bet ne kitų) paminėjimas būtų keistas sprendimas, jei ES teisės aktų leidėjas būtų ketinęs nustatyti bendresnę sąlygą, kuria reglamentuojamas BŽP ir visų ES aplinkosaugos teisės aktų tarpusavio ryšys.

65. Be to, mano nuomone, Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnio 1 dalis negali būti taikoma pagal analogiją priemonėms, kurios atrodo būtinos siekiant laikytis kitų ES aplinkosaugos teisės aktų nuostatų. Įgaliojant valstybes nares išimtiniais atvejais imtis veiksmų toje srityje, kuri priklauso išimtinai Sąjungos kompetencijai, ši nuostata yra bendros taisyklės išimtis ir turėtų būti aiškinama siaurai²⁵.

24 Direktyvos 2 straipsnio 10 dalis (pažymėta mano).

25 Tai, kad būtent Sąjunga suteikia valstybėms narėms įgaliojimus nustatyti Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnio 1 dalyje nurodytas priemones, yra dar akivaizdžiau, palyginus reglamento versiją vokiečių kalba su kitomis jo kalbinėmis versijomis. Versijoje vokiečių kalba nurodyta „die Mitgliedstaaten haben das Recht“ (11 straipsnio 1 dalis) ir „die Mitgliedstaaten <...> zu ermächtigen“ (25 konstatuojamoji dalis), o, pavyzdžiui, versijose anglų, ispanų, prancūzų ir italų kalbomis aiškiai nurodyta, kad tai Sąjunga *įgalioja* valstybes nares imtis veiksmų.

66. Dėl šių priežasčių laikausi nuomonės, kad Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad juo draudžiamos valstybės narės priemonės, taikomos jos suverenitetui ar jurisdikcijai priklausantiems vandenims, kaip antai tos, kurios nagrinėjamos pagrindinėje byloje, net jei jos yra laikomos būtinomis siekiant įvykdyti jai pagal Direktyvą 2004/35 tenkančius įpareigojimus.

C. Dėl trečiojo prejudicinio klausimo

67. Kadangi trečiasis klausimas buvo pateiktas tik tuo atveju, jeigu atsakymas į pirmąjį ir (arba) antrąjį klausimą būtų neigiamas, į trečiąjį klausimą atsakyti nebūtina. Apskritai iš to, kas nurodyta pirmiau, visiškai aišku, kad pagrindinėje byloje nagrinėjamos priemonės dėl savo pobūdžio patenka į biologinių jūrų išteklių išsaugojimo sritį pagal BŽP ir todėl pagal SESV 3 straipsnio 1 dalies d punktą jos priskiriamos Sąjungos išimtinai kompetencijai.

68. Todėl, nesant jokios aiškios ES teisės nuostatos, kuria valstybės narės įgaliojamos ar deleguojamos nustatyti tokias priemones, jos tokių įgaliojimų neturi.

IV. Išvada

69. Apibendrinamas siūlau Teisingumo Teismui į *Verwaltungsgericht Köln* (Administracinis teismas, Kelnas, Vokietija) pateiktus prejudicinius klausimus atsakyti taip:

- 2013 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 1380/2013 dėl bendros žuvininkystės politikos, kuriuo iš dalies keičiami Tarybos reglamentai (EB) Nr. 1954/2003 ir (EB) Nr. 1224/2009 bei panaikinami Tarybos reglamentai (EB) Nr. 2371/2002 ir (EB) Nr. 639/2004 bei Tarybos sprendimas 2004/585/EB, 11 straipsniu valstybei narei draudžiama jos suverenitumui ar jurisdikcijai priklausančių vandenų atžvilgiu nustatyti priemonės, kuriomis siekiama laikytis valstybės narės įsipareigojimų pagal 1992 m. gegužės 21 d. Tarybos direktyvos 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos 6 straipsnį, jeigu šios priemonės gali daryti poveikį kitų valstybių narių žvejybos laivams, nes draudžiama žvejyba naudojant jūros dugną liečiančius įrankius ir žiauninius tinklaičius,
- tokios priemonės, kaip draudimas žvejoti naudojant žvejybos įrangą, liečiančią jūros dugną, taip pat žiauninius tinklaičius, patenka į sąvoką „išsaugojimo priemonės“ pagal Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnį,
- Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnio frazė „kitų valstybių narių žvejybos laivai“ turėtų būti suprantama kaip nurodanti kitose valstybėse narėse nei ta, kuri įgyvendina suverenitetą ar jurisdikciją atitinkamuose vandenyse, įregistruotus, taigi plaukiojančius su šių valstybių narių vėliava, laivus,
- frazė „atitinka atitinkamų Sąjungos teisės aktų tikslus“ pagal Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnio 1 dalį reiškia, kad išsaugojimo priemonės turi teigiamai, o ne nereikšmingai padėti siekti joje nurodytų aplinkosaugos tikslų,
- Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsniu draudžiamos valstybės narės priemonės, taikomos jos suverenitetui ar jurisdikcijai priklausantiems vandenims, kaip antai tos, kurios nagrinėjamos pagrindinėje byloje, net jei jos laikomos būtinomis siekiant įvykdyti jai pagal 2004 m. balandžio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2004/35/EB dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti) tenkančius įpareigojimus.