



Teismo praktikos rinkinys

TEISINGUMO TEISMO (trečioji kolegija) SPRENDIMAS

2018 m. birželio 13 d.*

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Bendra žuvininkystės politika – Reglamentas (ES) Nr. 1380/2013 – 11 straipsnis – Gyvųjų jūros išteklių išsaugojimas – Aplinkos apsauga – Natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsauga – Išimtinė Europos Sąjungos kompetencija“

Byloje C-683/16

dėl *Verwaltungsgericht Köln* (Kelno administracinis teismas, Vokietija) 2016 m. lapkričio 29 d. nutartimi, kurią Teisingumo Teismas gavo 2016 m. gruodžio 27 d., pagal SESV 267 straipsnį pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje

Deutscher Naturschutzring – Dachverband der deutschen Natur- und Umweltschutzverbände eV
prieš

Vokietijos Federacinę Respubliką

TEISINGUMO TEISMAS (trečioji kolegija),

kurių sudaro kolegijos pirmininkas L. Bay Larsen, teisėjai J. Malenovský (pranešėjas), M. Safjan, D. Šváby ir M. Vilaras,

generalinis advokatas N. Wahl,

posėdžio sekretorius M. Aleksejev, administratorius,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2017 m. lapkričio 22 d. posėdžiui,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

- *Deutscher Naturschutzring – Dachverband der deutschen Natur- und Umweltschutzverbände eV*, atstovaujamos *Rechtsanwälte* R. Nebelsieck ir K. Fock,
- *Bundesamt für Naturschutz*, atstovaujamos *Rechtsanwalt* W. Ewer,
- Vokietijos vyriausybės, atstovaujamos T. Henze,
- Ispanijos vyriausybės, atstovaujamos S. Jiménez García,
- Lenkijos vyriausybės, atstovaujamos B. Majczyna,
- Portugalijos vyriausybės, atstovaujamos L. Inez Fernandes ir M. Figueiredo,

* Proceso kalba: vokiečių.

– Europos Komisijos, atstovaujamos F. Moro, M. Morales Puerta ir B. Bertelmann,
susipažinęs su 2018 m. sausio 25 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,
priima šį

Sprendimą

- 1 Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl 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 (OL L 354, 2013, p. 22), 11 straipsnio išaiškinimo.
- 2 Šis prašymas pateiktas nagrinėjant *Deutscher Naturschutzring – Dachverband der deutschen Natur- und Umweltschutzverbände eV* (Vokietijos gamtos apsaugos draugija – Gamtos ir aplinkos apsaugos organizacijų konfederacija, toliau – Vokietijos gamtos apsaugos būrelis) ir *Bundesamt für Naturschutz* (Federalinė gamtos apsaugos tarnyba, Vokietija) ginčą, kilusį dėl pastarosios tarnybos sprendimo atmesti minėto būrelio prašymą uždrausti žvejybą naudojant velkamuosius žvejybos įrankius ir statomuosius tinklus jūrų teritorijose „Sylter Außenriff“, „Pommersche Bucht mit Oderbank“ ir „Pommersche Bucht“.

Teisinis pagrindas

Tarptautinė teisė

- 3 Jungtinių Tautų jūrų teisės konvencija, pasirašyta 1982 m. gruodžio 10 d. Montego Bėjuje (toliau – Montego Bėjaus konvencija), įsigaliojo 1994 m. lapkričio 16 d. Ši konvencija Europos bendrijos vardu patvirtinta 1998 m. kovo 23 d. Tarybos sprendimu 98/392/EB (OL L 179, 1998, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 11 sk., 33 t., p. 208).
- 4 Montego Bėjaus konvencijos 91 straipsnio „Laivų nacionalinė priklausomybė“ 1 dalis suformuluota taip:
„<...> Laivai turi tos valstybės nacionalinę priklausomybę, su kurios vėliava jie turi teisę plaukioti. <...> Valstybę ir laivą turi sieti tikri ryšiai.“
- 5 Šios konvencijos 94 straipsnyje „Valstybės, su kurios vėliava plaukioja laivas, pareigos“ nustatyta:
„1. Kiekviena valstybė tinkamai vykdo savo jurisdikciją ir kontrolę administraciniais, techniniais ir socialiniais klausimais laivuose, plaukiojančiuose su jos vėliava.
2. Visų pirma kiekviena valstybė:
a) tvarko laivų registrą, kuriame yra nurodomi su jos vėliava plaukiojančių laivų pavadinimai ir kiti duomenys, išskyrus tuos laivus, kuriems dėl jų mažo dydžio nėra taikomos visuotinai pripažįstamos tarptautinės taisyklės;

<...>“

Sąjungos teisė

Reglamentas Nr. 1380/2013

- 6 Reglamento Nr. 1380/2013 25 konstatuojamojoje dalyje nustatyta:

„[2009 m. lapkričio 30 d.] Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2009/147/EB [dėl laukinių paukščių apsaugos (OL L 20, 2010, p. 7)], [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)] ir [2008 m. birželio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos] [d]irektyva 2008/56/EB[, nustatanti Bendrijos veiksmų jūrų aplinkos politikos srityje pagrindus (Jūrų strategijos pagrindų direktyva) (OL L 164, 2008, p. 19),] 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 įgalinti valstybes nares dėl vandenių, 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.“

- 7 Šio reglamento 4 straipsnio „Terminų apibrėžtys“ 1 dalies 20 punkte nustatyta:

„Šiame reglamente:<...>

20) techninė priemonė – 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.“

- 8 Minėto reglamento 6 straipsnio „Bendrosios nuostatos“ 1 dalyje numatyta:

„Siekdama 2 straipsnyje nustatytų [bendros žuvininkystės politikos] tikslų, susijusių su jūrų biologinių išteklių išsaugojimu ir tausiu naudojimu, Sąjunga patvirtina 7 straipsnyje nustatytas išsaugojimo priemones.“

- 9 To paties reglamento 7 straipsnyje „Išsaugojimo priemonių rūšys“ nustatyta:

„1. Jūrų biologinių išteklių išsaugojimo ir tausaus naudojimo priemonės gali, *inter alia*, būti šios:

<...>

i) priemonės, kurios yra būtinos, siekiant laikytis įsipareigojimų pagal Sąjungos aplinkosaugos srities teisės aktus, patvirtintos pagal 11 straipsnį;

j) 2 dalyje nurodytos techninės priemonės.

2. Techninės priemonės gali, *inter alia*, būti šios:

<...>

c) tam tikruose žvejybos rajonuose arba tam tikrais laikotarpiais taikomi tam tikrų žvejybos įrankių naudojimo ir žvejybos veiklos apribojimai ar draudimas;

<...>

e) konkrečios priemonės, kuriomis siekiama kuo labiau sumažinti žvejybos veiklos neigiamą poveikį jūrų biologinei įvairovei ir jūrų ekosistemoms, įskaitant priemones, kuriomis siekiama vengti nepageidaujamos priegaudos ir kiek įmanoma ją sumažinti.“

- 10 Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnio „Išsaugojimo priemonės, būtinos siekiant laikytis įsipareigojimų pagal Sąjungos aplinkosaugos srities teisės aktus“ 1 ir 2 dalyse 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.“

- 11 Šio reglamento 18 straipsnio „Regioninis bendradarbiavimas išsaugojimo priemonių srityje“ 1 dalyje numatyta:

„Tais atvejais, kai Komisijai suteikiami su atitinkamam geografiniam rajonui taikoma Sąjungos išsaugojimo priemone susiję įgaliojimai 11 straipsnyje numatyti atvejais priimti deleguotuosius arba įgyvendinimo aktus, kuriais patvirtinamos priemonės, valstybės narės, turinčios tiesioginių valdymo interesų, kuriems daro poveikį šios priemonės, gali per atitinkamoje išsaugojimo priemonėje ir (arba) daugiamečiame plane nustatytiną terminą susitarti pateikti bendras rekomendacijas, kuriomis siekiama atitinkamų Sąjungos išsaugojimo priemonių, daugiamečių planų arba specialių išmetimų planų tikslų. <...>“

Direktyva 92/43

- 12 Direktyvos 92/43, iš dalies pakeistos 2006 m. lapkričio 20 d. Tarybos direktyva 2006/105/EB (OL L 363, 2006, p. 368), penkioliktoje konstatuojamojoje dalyje numatyta:

„kadangi tam tikroms faunos ir floros rūšims būtina bendra apsaugos sistema, kuri papildytų [1979 m. balandžio 2 d. Tarybos] [d]irektyvą 79/409/EEB [dėl laukinių paukščių apsaugos (OL L 103, 1979, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 1 t., p. 98)]; kadangi tam tikroms rūšims, jei to reikalauja jų būklė, turėtų būti numatyta tvarkymo nuostata, įskaitant, pavyzdžiui, tam tikrų gaudymo bei žudymo priemonių uždraudimą, tuo pačiu numatant galimybę tam tikromis sąlygomis taikyti nukrypti leidžiančias nuostatas“.

- 13 Šios direktyvos 3 straipsnio 1 dalies pirmoje pastraipoje nurodyta:

„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 atstatyti iki geros apsaugos būklės natūralių buveinių tipus ir rūšių buveines jų natūraliame paplitimo areale.“

14 Šios direktyvos 4 straipsnio 4 dalyje nustatyta:

„Jei, laikantis 2 dalyje nustatytos tvarkos, yra patvirtinama Bendrijos svarbos teritorija, atitinkama valstybė narė turi kaip galima greičiau, bet ne vėliau kaip per šešerius metus toje teritorijoje įsteig[ti] specialią saugomą teritoriją, nustatydama prioritetus, atsižvelgdama į teritorijos svarbą palaikant ar atstatant I priede išvardytų natūralių buveinių tipų arba II priede išvardytų rūšių palankią apsaugos būklę bei užtikrinant Natura 2000 tinklo vientisumą, taip pat atsižvelgdama į toms vietovėms gresiantį degradavimą ar sunaikinimą.“

15 Tos pačios direktyvos 6 straipsnio 2 dalyje numatyta:

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

Direktyva 2004/35/EB

16 2004 m. balandžio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2004/35/EB dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti) (OL L 143, 2004, p. 56; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 8 t., p. 357) 1 straipsnyje „Dalykas“ nurodyta:

„Šios direktyvos tikslas – sukurti atsakomybės už aplinkos apsaugą sistemą pagal „teršėjas moka“ principą, siekiant išvengti žalos aplinkai ir ištaisyti (atlyginti) ją.“

Direktyva 79/409

17 Pagal Direktyvos 79/409 3 straipsnio 2 dalies a punktą:

„Biotopams ir buveinėms išsaugoti, palaikyti ir atkurti taikomos šios pagrindinės priemonės:

a) įkuriamos apsaugos zonos“.

Pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai

18 2005 m. rugsėjo 15 d. *Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit* (Federalinė aplinkos, gamtos apsaugos ir branduolinės saugos ministerija, Vokietija) remdamasi Direktyvos 79/409 3 straipsnio 2 dalies a punktu priėmė *Verordnung über die Festsetzung des Naturschutzgebietes „Pommersche Bucht“* (Potvarkis dėl natūralios saugomos teritorijos „Pommersche Bucht“ įsteigimo) (*BGBL*. Nr. I, 1989, p. 2778.). Šiame potvarkyje numatyta, kad šioje Baltijos jūroje esančioje teritorijoje draudžiami visi veiksmai, galintys sukelti natūralios saugomos teritorijos sunaikinimą, pabloginimą, pakeitimą arba ilgalaikį trikdymą. Tačiau šis draudimas netaikomas profesionaliai jūrinei žvejybai.

19 2007 m. lapkričio 12 d. Komisija priėmė sprendimą 2008/23/EB, pagal Direktyvą 92/43 patvirtinantį pirmąjį atnaujintą Atlanto biogeografinio regiono Bendrijos svarbos teritorijų sąrašą (OL L 12, 2008, p. 1), pagal kurį į šį sąrašą įtraukiama Šiaurės jūroje esanti teritorija „Sylter Außenriff“.

20 2007 m. lapkričio 13 d. Komisija priėmė sprendimą 2008/25/EB, pagal Tarybos direktyvą 92/43 patvirtinantį pirmąjį atnaujintą žemyninio biogeografinio regiono Bendrijos svarbos teritorijų sąrašą (OL L 12, 2008, p. 383), pagal kurį į šį sąrašą įtraukiama Baltijos jūroje esanti teritorija „Pommersche Bucht mit Oderbank“.

- 21 Iki šiol Vokietijos Federacinė Respublika nėra nei paskelbusi šių teritorijų specialiomis apsaugos teritorijomis pagal Direktyvos 92/43 4 straipsnio 4 dalį, nei priėmusi išsaugojimo priemonių.
- 22 Visos trys susijusios teritorijos yra vandenyse, priskiriamuose prie Vokietijos išskirtinės ekonominės zonos. Jūrinė žvejyba vykdoma naudojant velkamuosius žvejybos įrankius ir statomuosius tinklus, o tai daro neigiamą įtaką rifams, smėlėtoms sekumoms ir dėl to nepageidaujamai pagaunama jūrų kiaulių ir jūrų paukščių.
- 23 2014 m. liepos 30 d. Vokietijos gamtos apsaugos būrelis pateikė Federalinei gamtos apsaugos tarnybai prašymą teritorijose „Sylter Außenriff“, „Pommersche Bucht mit Oderbank“ ir „Pommersche Bucht“ uždrausti jūrinės žvejybos metodus, susijusius su velkamaisiais žvejybos įrankiais ir statomaisiais tinklais, dėl to, kad tokių metodų naudojimas nesuderinamas su Direktyvos 92/43 6 straipsnio 2 dalimi. Toks draudimas yra būtina priemonė siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/35 2 straipsnio 10 ir 11 punktus, kurių kompetentingos tarnybos privalo priimti pagal šios direktyvos 5 straipsnio 3 dalį, 6 straipsnio 2 dalį ir 12 straipsnį.
- 24 2014 m. spalio 29 d. sprendimu Federalinė gamtos apsaugos tarnyba atmetė Vokietijos gamtos apsaugos būrelio prašymą. Šis sprendimas buvo patvirtintas tos pačios tarnybos 2014 m. gruodžio 19 d. sprendimu.
- 25 Vokietijos gamtos apsaugos būrelis tokį sprendimą apskundė apeliacine tvarka *Verwaltungsgericht Köln* (Kelno administracinis teismas, Vokietija).
- 26 Atsikirdama Federalinė gamtos apsaugos tarnyba tvirtina, kad dėl su kompetencija susijusių priežasčių ji negali priimti Vokietijos gamtos apsaugos būrelio reikalaujamų priemonių, nes pagal SESV 3 straipsnio 1 dalies d punktą tai yra išimtinė Sąjungos kompetencija. Pagal Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnį valstybėms narėms leidžiama priimti tam tikras išsaugojimo priemones; kadangi tokios priemonės gali turėti įtakos kitų valstybių narių žvejybiniams laivams, pagal minėtą straipsnį jų gali imtis tik Komisija.
- 27 Manydamas, kad ieškinys gali būti pagrįstas tik jei Vokietijos Federacinė Respublika, o ne Komisija gali priimti ieškovės prašomas priemones, *Verwaltungsgericht Köln* (Kelno administracinis teismas) nutarė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1. Ar [Reglamento Nr. 1380/2013] 11 straipsnis turi būti aiškinamas kaip nesuderinamas su valstybės narės priemonėmis, priimtomis dėl vandenų, į kuriuos ji turi suverenias teises arba kurie priklauso jos jurisdikcijai, siekiant įvykdyti valstybės narės įsipareigojimus pagal [Direktyvos 92/43] 6 straipsnį, kurios daro poveikį kitų valstybių narių žvejybos laivams ir kuriomis visiškai draudžiama profesionali jūrinė žvejyba naudojant velkamuosius žvejybos įrankius ir statomuosius tinklus („sieninius ir žiauninius tinklus“) „Natura 2000“ teritorijose?

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 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 priimtas priemones, kuriomis tik skatinama siekti minėtuose Sąjungos teisės aktuose nurodytų tikslų?

2. Ar [Reglamento Nr. 1380/2013] 11 straipsnis turi būti aiškinamas kaip nesuderinamas su valstybės narės priemonėmis, kurias ši priėmė dėl vandenių, į kuriuos ji turi suverenias teises arba kurie priklauso jos jurisdikcijai, ir kurios būtinos siekiant įvykdyti valstybės narės įsipareigojimus pagal [Direktyvą 2004/35]?
3. Jei į vieną arba abu pirmesnius prejudicinius klausimus būtų atsakyta neigiamai: ar su SESV 3 straipsnio 1 dalies d punkte numatyta išimtinė Europos Sąjungos kompetencija biologinių jūrų išteklių apsaugos srityje vykdant bendrą žuvininkystės politiką nesuderinamos valstybės narės priimanos pirmiau nurodytos priemonės?“

Dėl prejudicinių klausimų

Dėl pirmojo klausimo

Dėl priimtimumo

- 28 Federalinė gamtos apsaugos tarnyba tvirtina, kad pirmasis klausimas nepriimtinas todėl, kad jame remiamasi Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnio 1 dalimi, nes prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismo nurodytoms priemonėms taikytinos tik šio reglamento 11 straipsnio 2 dalyje ir paskesniuose straipsniuose nurodytos priemonės.
- 29 Šiuo klausimu primintina, kad pagal suformuotą jurisprudenciją nacionalinio teismo pateiktiems klausimams dėl Sąjungos teisės išaiškinimo, atsižvelgiant į jo paties nurodytą teisinį pagrindą ir faktines aplinkybes, kurių tikslumo Teisingumo Teismas neprivalo tikrinti, taikoma svarbos prezumpcija. Teisingumo Teismas gali atsisakyti priimti sprendimą dėl nacionalinio teismo pateikto prašymo tik jeigu akivaizdu, kad prašomas Sąjungos teisės išaiškinimas visiškai nesusijęs su pagrindinėje byloje nagrinėjamo ginčo aplinkybėmis ar dalyku, jeigu problema hipotetinė arba jeigu Teisingumo Teismas neturi informacijos apie faktines ir teises aplinkybes, būtinas tam, kad naudingai atsakytų į jam pateiktus klausimus (2010 m. spalio 12 d. Sprendimo *Rosenblatt*, C-45/09, EU:C:2010:601, 33 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 30 Tačiau šiuo atveju Federalinės gamtos apsaugos tarnybos argumentais nesiekama įrodyti, kad prašomas Sąjungos teisės išaiškinimas visiškai nesusijęs su tikrove arba pagrindinės bylos dalyku, kad iškelta problema yra hipotetinė arba kad Teisingumo Teismas nežino faktinių ir teisinių aplinkybių, reikalingų siekiant naudingai atsakyti į jam pateiktus klausimus; minėti argumentai yra nuomonė, koks turėtų būti Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnio atskirų dalių išaiškinimas, kurį Teisingumo Teismo prašoma pateikti.
- 31 Tokiomis aplinkybėmis pirmasis klausimas neturi būti pripažįstamas nepriimtiniu.

Dėl esmės

- 32 Pirmuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia išsiaiškinti, ar Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnis turi būti aiškinamas kaip nesuderinamas su tuo, kad valstybės narės priimtų priemones dėl vandenių, į kuriuos jos turi suverenias teises arba kurie priklauso jų jurisdikcijai, būtinas siekiant įvykdyti valstybės narės įsipareigojimus pagal Direktyvos 92/43 6 straipsnį, kurios daro poveikį kitų valstybių narių žvejybos laivams ir kuriomis visiškai draudžiama profesionali jūrinė žvejyba naudojant velkamuosius žvejybos įrankius ir statomuosius tinklus „Natura 2000“ teritorijose.

- 33 Iš pradžių primintina, kad pagal Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnio 1 dalį valstybės narės įgaliojamos patvirtinti išsaugojimo priemonės, 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 būtinos siekiant įvykdyti jų įsipareigojimus pagal Direktyvos 2008/56 13 straipsnio 4 dalį, Direktyvos 2009/147 4 straipsnį arba Direktyvos 92/43 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.
- 34 Pirmiausia dėl valstybėms narėms pagal Direktyvos 92/43 6 straipsnį tenkančių pareigų, kurias siekiama įgyvendinti priimant prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo minėtas priemonės, pažymėtina, kad, kaip matyti iš šio 6 straipsnio, tokias pareigas sudaro tai, kad valstybės narės turi priimti „priemonės, siekdamos specialiose saugomose teritorijose išvengti natūralių buveinių ir rūšių buveinių blogėjimo, taip pat rūšių, kurių apsaugai buvo įsteigtos specialios saugomos teritorijos, trikdymo, jei toks trikdymas galėtų būti reikšmingas šios direktyvos tikslų atžvilgiu.“
- 35 Kadangi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas savo klausimą formuluoja konstatuodamas, kad pagrindinėje byloje nagrinėjamos priemonės skirtos šioje nuostatoje numatytoms pareigoms įvykdyti, Teisingumo Teismas neturi priimti sprendimo šiuo klausimu.
- 36 Be to, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo, kad jo klausimas „visų pirma“ susijęs su trijų sąvokų, vartojamų Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnio 1 dalyje, t. y. pirma, „išsaugojimo priemonės“, antra, „atitiktis atitinkamų Sąjungos teisės aktų, kuriuos jomis ketinama įgyvendinti, tikslams“, trečia, „kitų valstybių narių žvejybos laivai“, išaiškinimu. Todėl Teisingumo Teismas turi paaiškinti kiekvieną šią sąvoką.
- 37 Pirmiausia dėl sąvokos „išsaugojimo priemonės“ konstatuotina, kad šio reglamento 11 straipsnyje vartojama formuluotė neleidžia nustatyti šios sąvokos apimties. Tačiau, aiškinant šio straipsnio 1 dalį, reikia atsižvelgti ne tik į šios nuostatos tekstą, bet ir į jos kontekstą bei siekiamus tikslus (šiuo klausimu žr. 2011 m. balandžio 5 d. Sprendimo *Société fiduciaire nationale d'expertise comptable*, C-119/09, EU:C:2011:208, 25 punktą).
- 38 Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnio 1 dalies kontekstui būdinga tai, jog šio reglamento 7 straipsnio 1 dalyje išvardytos išsaugojimo priemonės apima minėto reglamento 7 straipsnio 2 dalyje nurodytas technines priemones, tarp kurių c punkte minimos priemonės, susijusios su „tam tikruose žvejybos rajonuose arba tam tikrais laikotarpiais taikomais tam tikrų žvejybos įrankių naudojimo ir žvejybos veiklos apribojimais ar draudimais“.
- 39 Pagal šią apibrėžtį tokios priemonės, kaip nurodytosios prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo, kuriomis Sąjungos vandenyse draudžiama žvejyba naudojant velkamuosius žvejybos įrankius ir statamuosius tinklus, gali būti laikomos išsaugojimo priemonėmis, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1380/2013 7 straipsnio 2 dalies c punktą, todėl gali patekti į šio reglamento 11 straipsnio 1 dalies taikymo sritį.
- 40 Minėta 11 straipsnio 1 dalimi siekiamas tikslas patvirtina šią išvadą.
- 41 Kaip matyti iš Reglamento Nr. 1380/2013 25 konstatuojamosios dalies ir paties 11 straipsnio 1 dalies teksto, šios nuostatos tikslas yra leisti valstybėms narėms – su sąlyga, kad nedaroma įtaka kitų valstybių narių žvejybos laivams, – priimti priemones, būtinas tam, kad būtų įvykdyti joms tenkantys įsipareigojimai, be kita ko, pagal Direktyvos 92/43 6 straipsnį.

- 42 Tarp priemonių, kurias valstybėms narėms gali tekti priimti, kad būtų įvykdyti joms pagal minėtą 6 straipsnį tenkantys įsipareigojimai, yra, kaip nurodyta Direktyvos 92/43 penkioliktoje konstatuojamojoje dalyje, draudimas naudoti tam tikrus žvejybos arba jūros faunos žudymo būdus, kad būtų apsaugotos tam tikros rūšys.
- 43 Vokietijos gamtos apsaugos būrelis ir Portugalijos vyriausybė tvirtina, kad sąvoka „išsaugojimo priemonės“ apima tik priemones, kuriomis siekiama su bendra žuvininkystės politika susijusių tikslų, o minėtų išsaugojimo priemonių apimtis daug platesnė, nes jos priimtos aplinkos apsaugos tikslais.
- 44 Tačiau, kaip generalinis advokatas nurodė savo išvados 23 punkte, aplinkybės, kad priemonės, kuriomis uždraudžiama naudoti tam tikrą žvejybos įrangą ir metodus, daro įtaką ne tik žvejojamos, bet ir kitoms rūšims, nepakanka tam, kad šios priemonės nepatektų į minėtos politikos taikymo sritį.
- 45 Priešingus argumentus paneigia Reglamento Nr. 1380/2013 7 ir 11 straipsnių teksto ir struktūros analizė, kurios pagrindumas neginčijamas. Šiuose straipsniuose nėra jokios išimties, susijusios su priemonių, kuriomis ribojami aplinkos apsaugos tikslais leidžiami žvejybos būdai, priėmimu. Priešingai, šio reglamento 7 straipsnio 1 dalies d punkte ir 2 dalies e punkte aiškiai numatyta priimti išsaugojimo priemones, kurių tikslas – skatinti nedidelį poveikį jūrų ekosistemai turinčius žvejybos būdus ir, žvelgiant plačiau, priimti konkrečias priemones, skirtas iki minimumo sumažinti neigiamas žvejybos veiklos pasekmes jūrų biologinei įvairovei ir jūrų ekosistemai.
- 46 Antra, dėl sąvokos „atitiktis atitinkamų Sąjungos teisės aktų, kuriuos jomis ketinama įgyvendinti, tikslams“ pažymėtina, kad iš pirmo žvilgsnio žodžio „įgyvendinti“ vartojimas gali būti suvokiamas kaip išreiškiantis pareigą vien minėtomis priemonėmis pasiekti atitinkamais teisės aktais siekiamą tikslą.
- 47 Vis dėlto reikia nurodyti, kad pagal Direktyvos 92/43 3 straipsnio 1 dalį šioje direktyvoje numatytas bendras specialių saugomų teritorijų Europos ekologinis tinklas, kuris nurodomas prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo vartojamais žodžiais „Natura 2000“ teritorijos“, turi palaikyti, o kur reikia, ir atkurti iki geros apsaugos būklės natūralių buveinių tipus ir rūšių buveines jų natūraliame paplitimo areale.
- 48 Atsižvelgiant į šio tikslo pobūdį ir tai, kad šios buveinės patenka į sudėtingas ekosistemas, konkreti išsaugojimo priemonė paprastai gali kartu su kitomis priemonėmis tik prisidėti prie minėtų tikslų įgyvendinimo, tačiau jos vienos nepakanka minėtiems tikslams pasiekti. Todėl jeigu Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnio 1 dalis būtų aiškinama kaip leidžianti priimti tik tokias priemones, kurių pačių savaime pakanka minėtam tikslui pasiekti, ši nuostata prarastų savo veiksmingumą.
- 49 Be to, reikia plačiau paaiškinti, kad pagal suformuotą jurisprudenciją tam, kad priemonė atitiktų proporcingumo kriterijų, ji turi prisidėti prie tikslo siekimo, tačiau tik dėl jos pačios jis nebūtinai turi būti pasiektas (pagal analogiją žr. 2016 m. gruodžio 21 d. Sprendimo *AGET Iraklis*, C-201/15, EU:C:2016:972, 92 punktą).
- 50 Todėl sąvoka „atitiktis atitinkamų Sąjungos teisės aktų, kuriuos jomis ketinama įgyvendinti, tikslams“ turi būti suprantama taip, kad ji apima valstybių narių priimtas priemones, kuriomis tik skatinama realizuoti atitinkamuose Sąjungos teisės aktuose nurodytus tikslus.
- 51 Tokios priemonės, kaip nurodytos prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo, kuriomis visiškai uždraudžiama profesionali jūrinė žvejyba naudojant velkamuosius žvejybos įrankius ir statomuosius tinklus, gali palaikyti, o kur reikia, ir atkurti iki geros apsaugos būklės natūralių buveinių tipus ir jūrinių rūšių buveines atitinkamose teritorijose, todėl gali patekti į Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnio 1 dalies taikymo sritį.
- 52 Trečia, dėl sąvokos „kitų valstybių narių žvejybos laivai“ pažymėtina, kad Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnio 1 dalyje nepateikta jokių paaiškinimų dėl šios sąvokos sudedamųjų dalių.

- 53 Tačiau iš Montego Bėjaus konvencijos 91 straipsnio 1 dalies ir 94 straipsnio 1 dalies matyti, jog Sąjunga turi užtikrinti, kad laivai turėtų tos valstybės nacionalinę priklausomybę, su kurios vėliava jie turi teisę plaukioti, ir kad kiekviena valstybė tinkamai vykdytų savo jurisdikciją ir kontrolę laiuose, plaukiojančiuose su jos vėliava.
- 54 Iš to matyti, kad Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnio 1 dalyje vartojama sąvoka „kitų valstybių narių žvejybos laivai“ turi būti suprantama kaip apimanti tik tuos laivus, kurie plaukioja su kitos valstybės narės nei ta, kuri įgyvendina suverenitetą ar jurisdikciją atitinkamoje teritorijoje, vėliava ir kuriems dėl to taikoma valstybės narės, su kurios vėliava jie plaukioja, jurisdikcija ir veiksminga priežiūra.
- 55 Kadangi pats prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas konstatavo, kaip matyti iš jo klausimo formuluotės, kad jo minimos priemonės daro įtaką tokiems laivams, šios priemonės neatitinka Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnio 1 dalies reikalavimų, todėl, tuo remiantis, valstybės narės negali jų priimti vienašališkai.
- 56 Iš visų pateiktų argumentų matyti, kad Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnio 1 dalis turi būti aiškinama kaip draudžianti valstybėms narėms priimti priemones dėl vandenių, į kuriuos jos turi suverenias teises arba kurie priklauso jų jurisdikcijai, būtinas siekiant įvykdyti išipareigojimus pagal Direktyvos 92/43 6 straipsnį, kuriomis visiškai uždraudžiama profesionali jūrinė žvejyba naudojant velkamuosius žvejybos įrankius ir statomuosius tinklus „Natura 2000“ teritorijose, nes tokios priemonės daro įtaką žvejybos laivams, plaukiojantiems su kitų valstybių narių vėliava.

Dėl antrojo klausimo

- 57 Antruoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad pagal jį valstybėms narėms draudžiama priimti tokias priemones, kaip nagrinėjamosios pagrindinėje byloje, dėl vandenių, į kuriuos jos turi suverenias teises arba kurie priklauso jų jurisdikcijai, kurios yra būtinos tam, kad būtų įvykdyti pagal Direktyvą 2004/35 joms tenkantys išipareigojimai.
- 58 Šiuo klausimu pažymėtina, kad iš Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnio 1 dalies matyti, jog priemonės, kurios gali būti priimtose pagal šią nuostatą, yra tik tos, kurios būtinos, kad valstybės narės įvykdytų išipareigojimus, įtvirtintus 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.
- 59 Šioje 11 straipsnio 1 dalyje neminima Direktyva 2004/35, o jos tekste nėra jokios užuominos, leidžiančios manyti, kad šioje nuostatoje nurodytų Sąjungos teisės nuostatų sąrašas nėra baigtinis.
- 60 Be to, kadangi minėto 11 straipsnio 1 dalis yra Reglamento Nr. 1380/2013 6 straipsnyje išdėstytos bendrosios taisyklės, pagal kurią Sąjunga yra kompetentinga priimti išsaugojimo priemones, išimtis, jo nuostatos turi būti aiškinamos siaurai (šiuo klausimu žr. 2015 m. birželio 11 d. Sprendimo *Zh. ir O.*, C-554/13, EU:C:2015:377, 42 punktą).
- 61 Todėl jeigu teisės aktų leidėjas ketino numatyti galimybę priimti būtinas išsaugojimo priemones tam, kad valstybės narės galėtų įvykdyti išipareigojimus pagal Direktyvą 2004/35, jis turėjo tai aiškiai nurodyti.
- 62 Iš to matyti, kad Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnio 1 dalis turi būti aiškinama kaip draudžianti valstybėms narėms priimti tokias priemones, kaip nagrinėjamosios pagrindinėje byloje, dėl vandenių, į kuriuos jos turi suverenias teises arba kurie priklauso jų jurisdikcijai, būtinas tam, kad jos įvykdytų išipareigojimus pagal Direktyvą 2004/35.

Dėl trečiojo klausimo

- 63 Kadangi trečiasis klausimas buvo pateiktas tik tuo atveju, jeigu atsakymas į pirmąjį ir (arba) antrąjį klausimą būtų neigiamas, į trečiąjį klausimą atsakyti nereikia.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

- 64 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiai nagrinėjamoje byloje, bylinėjimosi išlaidų klausimą turi spręsti šis teismas. Išlaidos, susijusios su pastabų pateikimu Teisingumo Teismui, išskyrus tas, kurias patyrė minėtos šalys, nėra atlygintinos.

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

1. **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 straipsnio 1 dalis turi būti aiškinama kaip draudžianti valstybėms narėms priimti priemones dėl vandenių, į kuriuos jos turi suverenias teises arba kurie priklauso jų jurisdikcijai, būtinas siekiant įvykdyti įsipareigojimus pagal 1992 m. gegužės 21 d. Tarybos direktyvos 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos 6 straipsnį, kuriomis visiškai uždraudžiama profesionali jūrinė žvejyba naudojant velkamuosius žvejybos įrankius ir statomuosius tinklus „Natura 2000“ teritorijose, nes tokios priemonės daro įtaką žvejybos laivams, plaukiojantiems su kitų valstybių narių vėliava.**
2. **Reglamento Nr. 1380/2013 11 straipsnio 1 dalis turi būti aiškinama kaip draudžianti valstybėms narėms priimti tokias priemones, kaip nagrinėjamosios pagrindinėje byloje, dėl vandenių, į kuriuos jos turi suverenias teises arba kurie priklauso jų jurisdikcijai, būtinas tam, kad jos įvykdytų įsipareigojimus 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).**

Parašai.