

GENERALINIO ADVOKATO
ANTONIO TIZZANO IŠVADA,
pateikta 2005 m. lapkričio 24 d.¹

I — Įžanga

1. Šiuo ieškiniu, kuris buvo pareikštas 2003 m. vasario 28 d. pagal EB 226 straipsnį, Europos Komisija prašo Teisingumo Teismo pripažinti, kad Vokietijos Federacinė Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal 1992 m. gegužės 21 d. Tarybos direktyvos 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos (toliau – direktyva arba Buveinių direktyva)² 6 straipsnio 3 ir 4 dalis, 12, 13 ir 16 straipsnius.

užtikrinti biologinę įvairovę, apsaugant natūralias buveines ir laukinę fauną bei florą europinėje valstybių narių, kurioms taikoma Sutartis, teritorijoje“.

3. Šiuo tikslu direktyvos 2 straipsnio 2 dalyje nustatyta:

„Priemonės, kurių imamasi pagal šią direktyvą, turi palaikyti ar atstatyti gerą Bendrijos svarbos natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros rūšių apsaugos būklę.

II — Teisinis pagrindas

<...>“

A — Atitinkamos Bendrijos teisės nuostatos

2. Pagrindinis Buveinių direktyvos tikslas, nustatytas 2 straipsnio 1 dalyje, – „padėti

4. 3 straipsnyje nustatyta, kad „*Natura 2000* pavadinimu kuriamas vieningas specialių saugomų teritorijų Europos ekologinis tinklas. Šis tinklas, sudarytas iš teritorijų, kuriose yra į I priedą įrašyti natūralių buveinių tipai ir į II priedą įrašytų rūšių buveinės, sudaro

¹ — Originalo kalba: italų.

² — OL L 206, p. 7.

galimybę palaikyti, o kur reikia ir atstatyti iki geros apsaugos būklės natūralių buveinių tipus ir rūšių buveines jų natūraliame paplitimo areale. <...>“

5. 6 straipsnio 2–4 dalyse įtvirtintos saugomoms teritorijoms taikomos taisyklės.

6. 6 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad „valstybės narės imasi priemonių, siekdamas 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“.

7. 6 straipsnio 3 ir 4 dalyse, kurios šioje byloje yra svarbiausios, įtvirtintos leidimo vykdyti planus ir projektus suteikimo taisyklės. Jose nustatyta:

„3. Bet kokiems planams ir projektams, tiesiogiai nesusijusiems arba nebūtinai teritorijos tvarkymui, bet galintiems ją labai paveikti individualiai arba kartu su kitais planais arba projektais, turi būti atliekamas

tinkamas jų galimo poveikio teritorijai įvertinimas, atsižvelgiant į teritorijos apsaugos tikslus. Atsižvelgiant į poveikio teritorijai įvertinimo išvadas ir remiantis 4 dalies nuostatomis, kompetentingos nacionalinės institucijos pritaria planui ar projektui tik įsitikinusios, kad jis neigiamai nepaveiks nagrinėjamos teritorijos vientisumo ir, jei reikia, išsiaiškinusios plačiosios visuomenės nuomonę.

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

Kai atitinkamoje teritorijoje yra prioritetinis natūralių buveinių tipas ir (arba) prioritetinė rūšis, vieninteliai argumentai, kuriuos galima pateikti, yra argumentai, susiję su žmonių sveikata ir visuomenės saugumu, su labai svarbiomis aplinkai palankiomis pasekmėmis arba kitomis, Komisijos nuomone, įpareigojančiomis priežastimis, susijusiomis su labai svarbiu visuomenės interesu.“ (Pataisytas vertimas)

8. Dėl gyvūnų rūšių apsaugos direktyvos 12 straipsnyje nustatyta:

„1. Valstybės narės imasi reikiamų priemonių sukurti į IV priedo a dalį įrašytų gyvūnų rūšių griežtos apsaugos jų paplitimo areale sistemą, draudžiančią:

a) bet kokia forma tyčia gaudyti ar žudyti šių rūšių individus gamtoje;

b) šias rūšis tyčia trikdyti, ypač jų veisimosi, jauniklių auginimo, žiemos miego ir migracijos metu;

c) tyčia naikinti ar rinkti kiaušinius gamtoje;

d) pažeisti ar naikinti veisimosi ar poilsio vietas.

2. Valstybės narės draudžia laikyti, transportuoti, parduoti ar mainyti, siūlyti parduoti ar mainyti gamtoje sugautus šių rūšių egzempliorius, išskyrus tuos, kurie teisėtai buvo pagauti prieš įgyvendinant šią direktyvą.

3. Šio straipsnio 1 dalies a ir b punktuose bei 2 dalyje nurodytas draudimas galioja visiems gyvūnų, kuriems šis straipsnis taikomas, gyvenimo etapams.“ (Pataisytas vertimas)

9. Dėl augalų rūšių apsaugos direktyvos 13 straipsnyje nustatyta:

„1. Valstybės narės imasi reikiamų priemonių sukurti į IV priedo b dalį įrašytų augalų rūšių griežtos apsaugos sistemą, draudžiančią:

a) tyčia skinti, rinkti, pjauti, rauti ar naikinti tokius augalus gamtoje jų natūralaus paplitimo vietose;

- b) laikyti, transportuoti, parduoti ar mainyti, siūlyti parduoti ar mainyti iš gamtos paimtus tų rūšių egzempliorius, išskyrus tuos, kurie teisėtai buvo paimti prieš įgyvendinant šią direktyvą.
- b) siekdamos išvengti didelės žalos, ypač pasėliams, naminiams gyvuliams, miškams, žūklės plotams, vandenims ir kitoms nuosavybės rūšims;

2. Šio straipsnio 1 dalies a ir b punktuose nurodyti draudimai galioja visiems augalų, kuriems šis straipsnis taikomas, biologinio ciklo etapams.“

- c) atsižvelgdamos į visuomenės sveikatą ir saugumą arba dėl kitų įpareigojančių priežasčių, įskaitant socialinio ar ekonominio pobūdžio, susijusių su labai svarbiu visuomenės interesu, ir į pirminės svarbos gamtinei aplinkai naudingas pasekmes;

10. Tačiau direktyvos 16 straipsnis nustato:

„1. Jei nėra kitos priimtinos alternatyvos, ir nukrypti leidžiančios nuostatos taikymas netrukdo palaikyti atitinkamos rūšies populiacijų geros apsaugos būklės jų natūralaus paplitimo areale, valstybės narės gali nukrypti nuo 12, 13 ir 14 straipsnių bei 15 straipsnio a ir b dalių:

- d) mokslo tiriamojo darbo ir švietimo tikslais, siekiant šių rūšių populiacijų atstatymo ir reintrodukcijos bei dėl šiems tikslams įgyvendinti būtino veisimo, įskaitant dirbtinį augalų dauginimą;

- a) siekdamos apsaugoti laukinę fauną ir florą bei išsaugoti natūralias buveines;

- e) siekdamos griežtai kontroliuojant leisti atrankos būdu ir ribotais kiekiais imti ir laikyti ribotą tam tikrų į IV priedą įrašytų rūšių egzempliorių skaičių, kuri nustato kompetentingos nacionalinės institucijos.“ (Pataisytas vertimas)

B — Atitinkamos nacionalinės teisės nuostatos

a–c papunkčiai (buvęs *BNatSchG* 19a straipsnio 2 dalies 8 punktas), kuriuose sąvoka „projektai“ apibrėžiama kaip:

11. Vokietijos Federacinė Respublika Buveinių direktyvą į nacionalinę teisę perkėlė 1998 m. balandžio 30 d. Antruoju įstatymu, keičiančiu Vokietijos gamtos apsaugos įstatymą (*Zweite Gesetz zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes*, toliau – *Bundesnaturschutzgesetz* arba *BNatSchG*)³.

„a) projektai ir priemonės Bendrijos svarbos arba europinėje paukščių apsaugos teritorijoje, jeigu jiems vykdyti reikia institucijos sprendimo arba pranešimo institucijai arba jeigu juos vykdo institucija;

12. Vėliau šį įstatymą pakeitė 2002 m. kovo 25 d. Gamtos apsaugos ir rūpinimosi kraštovaizdžiu įstatymas, keičiantis kitas teisės nuostatas (*Gesetz zur Neuregelung des Rechts des Naturschutzes und der Landschaftspflege und zur Anpassung anderer Rechtsvorschriften*, toliau – naujasis įstatymas)⁴, kurio nuostatos tiek, kiek jos yra susijusios su nagrinėjama byla, yra beveik identiškos atitinkamoms pirmesnio įstatymo nuostatom⁵.

b) įsikišimas į gamtą ir kraštovaizdį 18 straipsnio prasme, jeigu jam vykdyti reikia institucijos sprendimo arba pranešimo institucijai arba jeigu jį vykdo institucija, ir

c) įrengimai, kuriems reikia leidimo pagal Vokietijos kovos su užterštumu įstatymą, ir vandenų naudojimas, kuriam reikia leidimo arba patvirtinimo pagal Vandens ūkio įstatymą,

13. Nagrinėjamoje byloje svarbūs naujojo įstatymo 10 straipsnio 1 dalies 11 punkto

tiek, kiek jie atskirai arba kartu su kitais projektais ir planais gali turėti didelį poveikį Bendrijos svarbos arba europinei paukščių apsaugos teritorijai <...>“

3 — BGBl. I, 1998, p. 823.

4 — BGBl. I, 2002, p. 1193.

5 — Tiek, kiek šios nuostatos yra identiškos, savo rašytinėse pastabose šalys nurodo ir naujojo įstatymo, ir *BNatSchG* nuostatas. Nagrinėdamas ieškinį aš darysiu taip pat.

14. 18 straipsnyje (buvęs *BNatSchG* 8 straipsnis), į kurį daroma nuoroda 10 straipsnio 1 dalies 11 punkto b papunktyje, sąvoka „įsikišimas į gamtą ir kraštovaizdį“ apibrėžiama kaip:

„1. Įsikišimas į gamtą ir kraštovaizdį šio įstatymo prasme yra žemės paviršiaus formos ar naudojimo arba grunto vandens lygio paviršiniame žemės sluoksnyje pakeitimai, galintys turėti didelį poveikį ekosistemos arba kraštovaizdžio savybėms ir veikimui.

2. Dirvožemio naudojimas žemės ūkio, miškų ūkio ir žūklės tikslais nėra įsikišimas, jei naudojant atsižvelgiama į gamtos apsaugos ir rūpinimosi kraštovaizdžiu tikslus bei principus. 5 straipsnio 4–6 dalyse išvardytus reikalavimus ir geros profesinės praktikos taisykles, kylančias iš žemės ūkio, miškų ūkio ir žūklės teisės bei Vokietijos dirvožemio apsaugos įstatymo 17 straipsnio 2 dalies, atitinkantis dirvožemio naudojimas žemės ūkio, miškų ūkio ir žūklės tikslais paprastai neprieštarauja pirmame sakinyje nurodytiems tikslams ir principams.“

15. Dėl teršalų išmetimo naujojo įstatymo 36 straipsnyje (buvęs *BNatSchG* 19e straipsnis) nustatyta:

„Jei numanoma, kad įrengimas, kuriam reikia leidimo pagal Vokietijos kovos su užterštumu įstatymą, sukels teršalų išmetimą, kartu su kitais įrengimais ar priemonėmis šio įrengimo įtakos zonoje turėsiantį didelį poveikį Bendrijos svarbos arba europinės paukščių apsaugos teritorijos išsaugojimui būtiniams elementams, ir jei už pažeidimus negali būti kompensuojama pagal 19 straipsnio 2 dalį, leidimas įrengimui neišduodamas, kol neįvykdomos 34 straipsnio 3 ir 4 dalyse išdėstytos sąlygos. 34 straipsnio 1–5 dalys taikomos *mutatis mutandis*. Sprendimai priimami pritarant gamtos ir natūralių teritorijų srityje kompetentingoms institucijoms.“

16. Galiausiai naujojo įstatymo 43 straipsnio 4 dalyje (buvusi *BNatSchG* 20f straipsnio 3 dalis) įtvirtintos taisyklės, pagal kurias leidžiama nukrypti nuo draudimų aplinkos apsaugos srityje. Joje nustatyta:

„42 straipsnio 1 ir 2 dalyse nustatyti draudimai netaikomi veiksams, kuriais siekiama naudoti dirvožemį žemės ūkio, miškų ūkio ir žūklės tikslais, remiantis gera profesine praktika ir 5 straipsnio 4–6 dalių reikalavi-

mais, ar panaudoti atliekant šiuos veiksmus pagamintus produktus, vykdyti remiantis 19 straipsniu leistiną įsikišimą, poveikio aplinkai įvertinimą pagal Poveikio aplinkai vertinimo įstatymą arba įgyvendinti remiantis 30 straipsniu leistiną priemonę, jei dėl to nebus tyčia pakenkta ypač saugomų rūšių gyvūnams, įskaitant jų veisimosi, jauniklių auginimo vietas, buveines ir slėptuves, bei augalams. Tai neturi poveikio žemių nuostatomis, kuriomis įtvirtinama griežtesnė apsauga.“

17. Buveinių direktyva į Vokietijos teisę taip pat buvo perkelta keliais specialiais įstatymais. Nagrinėjamoje byloje reikėtų paminėti 1998 m. gegužės 14 d. Augalų apsaugos įstatymą (*Pflanzenschutzgesetz*)⁶, kurio 6 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„Augalų apsaugos produktai turi būti naudojami remiantis gera profesine praktika. Šių produktų negalima naudoti, jei naudotojas numato, kad jų naudojimas konkrečiu atveju turės kenksmingą poveikį žmogaus ir gyvūno sveikatai ar gruntiniam vandeniui arba kitokį kenksmingą poveikį, ypač gamtos pusiausvyrai. Kompetentinga institucija gali nustatyti

šios dalies pirmame ir antrame sakiniuose nurodytiems reikalavimams įvykdyti reikiamas priemones.“

III — Bylos faktinės aplinkybės ir procedūra

18. Komisija, išnagrinėjusi Vokietijos Federacinės Respublikos pateiktas nacionalines nuostatas, kuriomis buvo perkelta Buveinių direktyva, suabejojo dėl šių nuostatų atitikties direktyvai ir dėl šios priežasties 2000 m. balandžio 10 d. išsiuntė oficialų pranešimą pagal EB 226 straipsnį.

19. Po šio oficialaus pranešimo 2001 m. liepos 25 d. buvo išsiųsta pagrįsta nuomonė, kurioje Vokietijai buvo nurodyta per du mėnesius imtis reikalingų priemonių, kad būtų įvykdyti įsipareigojimai pagal minėtą direktyvą.

20. Komisijos neįtikino Vokietijos vyriausybės pateikti paaiškinimai ir atsakymai, todėl 2003 m. vasario 28 d. ji pareiškė ieškinį, kuriuo Teisingumo Teismo prašo pripažinti, kad:

„— nenustatydama privalomo tam tikrų projektų, vykdomų ne specialiose sau-

6 — BGBl. I, 1998, p. 971.

gomose teritorijose direktyvos 4 straipsnio 1 dalies prasme, poveikio teritorijai įvertinimo pagal direktyvos 6 straipsnio 3 ir 4 dalis, neatsižvelgiant į tai, ar tokie projektai gali turėti didelį poveikį specialiai saugomoms teritorijoms,

— nepranešdama apie nuostatas dėl žūklės ir (arba) nesirūpindama, kad jose būtų pakankamų žūklės draudimų,

Vokietijos Federacinė Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 ir 4 dalis, 12, 13 ir 16 straipsnius.“

— leisdama teršalų išmetimą specialiose saugomose teritorijose, neatsižvelgiant į tai, ar tai galėtų turėti joms didelį poveikį,

21. Rašytines pastabas Teisingumo Teismui pateikė Vokietija ir Komisija.

— netaikydama nuostatų dėl rūšių apsaugos tam tikriems netyčiniams neigiamiems poveikiams, netyčia sukeltiems saugomiems gyvūnams,

22. Vokietijos vyriausybė ir Komisija taip pat dalyvavo 2005 m. liepos 14 d. posėdyje.

— neužtikrindama direktyvos 16 straipsnyje numatytų leidžiančių nukrypti sąlygų laikymosi tam tikrų su teritorijos apsauga suderinamų veiksmų atžvilgiu,

IV — Vertinimas

Dėl priimtinumų

— nustatydama nuostatas dėl augalų apsaugos produktų naudojimo, kuriose nepakankamai atsižvelgiama į rūšių apsaugą,

23. Vokietijos vyriausybė tvirtina, kad ieškinyss yra nepriimtinas, nes Komisija nepakan-

kamai atsižvelgė į ikiteisminės procedūros metu padarytų esminių *BNatSchG* ir kitų specialių nacionalinių nuostatų pakeitimų poveikį. Ji teigia, kad dėl šių pakeitimų Komisija turėjo prieiti prie priešingos išvados dėl Vokietijos teisės nuostatų atitikties Buveinių direktyvai.

24. Iškart turiu pasakyti, kad, mano nuomone, Vokietijos vyriausybės argumentai nėra tinkami ginčijant šio ieškinio priimtinumą. Tai, ar Komisija, sprendama dėl Vokietijos teisės nuostatų atitikties Bendrijos teisei, atsižvelgė į tam tikrus įstatymo pakeitimus, yra susiję su bylos esme, t. y. ne su ieškinio priimtumu, o su jo pagrįstumu.

25. Be to, norėčiau pažymėti, kad priėmus naująjį įstatymą ir kitus vyriausybės atsakovės nurodytus teisės aktus nepasikeitė nė vienos nuostatos, kurias Komisija ginčija pagrįstoje nuomonėje, turinys. Kitaip tariant, nagrinėjamame ieškinyje nurodytos nuostatos, kurios iš esmės liko nepakeistos⁷.

26. Bet kuriuo atveju, net jeigu tartume, kad šie pakeitimai turėjo kokią nors poveikį kuriai nors iš Komisijos ginčijamų nuostatų, tai nebūtų pagrindas pripažinti nagrinėjamą ieškinį nepriimtina. Reikėtų pažymėti, kad pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką „įsipareigojimų neįvykdymą reikia vertinti atsižvelgiant į padėtį pagrįstoje nuomonėje nustatyto termino pabaigoje ir kad po to priimtų pakeitimų Teisingumo Teismas svarstyti negali“⁸. Taigi pagrįstoje nuomonėje, kuri Vokietijai buvo išsiųsta 2001 m. liepos 25 d., nustatyto dviejų mėnesių termino pabaigoje vyriausybės atsakovės nurodyti teisės aktų pakeitimai dar nebuvo įsigalioję. Iš tiesų, kaip posėdyje patvirtino Vokietijos vyriausybė, šie pakeitimai buvo priimti tik 2002 m. kovo mėnesį.

27. Todėl aš manau, kad Vokietijos vyriausybės iškelti prieštaravimai šiuo klausimu turi būti atmesti.

28. Net jeigu prieštaravimą keltume savo iniciatyva, nes Vokietija jo nepateikė, Komisija taip pat negali būti kaltinama dėl to, kad ieškinyje rėmėsi kitokiais pagrindais negu ikiteisminėje procedūroje, t. y. ieškinyje nurodė naujojo įstatymo nuostatas, kurios

8 — 1998 m. lapkričio 25 d. Sprendimas *Komisija prieš Ispaniją* (C-214/96, Rink. p. I-7661, 25 punktas); 2000 m. gegužės 25 d. Sprendimas *Komisija prieš Graikiją* (C-384/97, Rink. p. I-3823, 35 punktas) ir 2004 m. rugsėjo 9 d. Sprendimas *Komisija prieš Graikiją* (C-417/02, Rink. p. I-7973, 22 punktas).

7 — Faktiškai pačiame ieškinyje Komisija nurodo naujojo įstatymo nuostatas tik tiek, kiek jos yra identiškos pirmesnio įstatymo nuostatoms.

dar nebuvo įsigaliojusios pagrįstoje nuomonėje nurodyto termino pabaigoje. Pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką, kad ieškinys dėl išpareigojimų neįvykdymo būtų priimtinas, faktiškai nėra būtina, kad „kiekvienu atveju pagrįstoje nuomonėje ir ieškinyje nurodytos nacionalinės teisės nuostatos visiškai sutaptų“⁹. Teisingumo Teismas pripažįsta, jog „pakanka, kad per ikiteisminę procedūrą būtų palikta galioti visa ginčijamais teisės aktais įtvirtinta tvarka ir po pagrįstos nuomonės pateikimo priimtuose naujuose valstybės narės teisės aktuose, kurie yra ginčijami ieškinyje“¹⁰. Kaip aš jau minėjau, ši sąlyga nagrinėjamoje byloje yra visiškai įvykdyta.

29. Atsižvelgdamas į tai, toliau pereinu prie išsamaus Komisijos kaltinimų nagrinėjimo.

Dėl pirmojo kaltinimo

30. Pirmiausia Komisija teigia, kad direktyvos 6 straipsnio 3 ir 4 dalys nebuvo visiškai perkeltos į nacionalinę teisę, nes naujojo

įstatymo 10 straipsnio 1 dalies 11 punkto b ir c papunkčiuose (buvęs *BNatSchG* 19a straipsnio 2 dalies 8 punktas) pateikta „projekto“ sąvoka, taikoma ne specialiose saugomose teritorijose vykdomiems projektams, yra per siaura ir ja remiantis tam tikroms saugomoms teritorijoms potencialiai kenksmingai veiklai ir įsikišimui netaikoma pareiga atlikti poveikio įvertinimą.

31. Visų pirma Komisija pažymi, kad projektai, 10 straipsnio 1 dalies 11 punkto b papunktyje apibūdinti kaip „įsikišimas į gamtą ir kraštovaizdį“, apima tik įsikišimą 18 straipsnio 1 dalies (buvusi 8 straipsnio 1 dalis), į kurią daroma nuoroda pirmojoje nuostatoje, prasme, t. y. „žemės paviršiaus“ formos ar naudojimo „pakeitimus“, ir neatsižvelgiama į kitą veiklą arba priemones, nesusijusias su tokio pobūdžio pakeitimais. Pagal 18 straipsnio 2 dalį (buvusi 8 straipsnio 7 dalis) tiesiogiai daroma išimtis dirvožemio naudojimui žemės ūkio, miškų ūkio ir žūklės tikslais, jei naudojant atsižvelgiama į gamtos apsaugos ir rūpinimosi kraštovaizdžiu tikslus bei principus. Tačiau, Komisijos nuomone, ši sąlyga suformuluota per plačiai, kad būtų galima užtikrinti tinkamą saugomų teritorijų apsaugos lygį.

32. Antra, Komisija nurodo, kad „projektais“ laikomi tik tie įrengimai ir toks vandens naudojimas, kuriems reikia leidimo arba patvirtinimo pagal atitinkamai Vokietijos

9 — 2005 m. rugsėjo 22 d. Sprendimas *Komisija prieš Belgiją* (C-221/03, Rink. p. I-8307, 39 punktas).

10 — Nurodytas sprendimas *Komisija prieš Belgiją* (C-221/03, 39 punktas ir jame nurodyta Teisingumo Teismo praktika).

kovos su užterštumu įstatymą ir Vandens ūkio įstatymą (10 straipsnio 1 dalies 11 punkto c papunktis). Vadinasi, visiems įrengimams ir bet kokiame vandens naudojime, kuriems nereikia tokių leidimų ar patvirtinimų, netaikomas direktyvos 6 straipsnio 3 dalies reikalavimas atlikti poveikio įvertinimą, neatsižvelgiant į tai, ar jie galėtų turėti didelį poveikį saugomoms teritorijoms.

atveju taikomos griežtos aplinkos apsaugos taisyklės, kurios užtikrina tinkamą ir veiksmingą specialią saugomų teritorijų apsaugą.

35. Iš karto turiu pasakyti, kad Vokietijos vyriausybės argumentai manęs neįtikina.

33. Savo ruožtu Vokietijos vyriausybė visų pirma prieštarauja ir teigia, kad Komisija siūlo sąvoką „projektas“ aiškinti per plačiai, nes toks aiškinimas visiškai neleidžia apriboti pareigos įvertinti atitinkamų įrengimų poveikį. Vokietijos vyriausybės manymu, priešingai nei siūlo Komisija, šią sąvoką reikia aiškinti, vadovaujantis tiksliai apibrėžimu, pateiktu Tarybos direktyvoje 85/337/EEB dėl tam tikrų valstybės ir privačių projektų poveikio aplinkai vertinimo¹¹.

36. Mano nuomone, nagrinėjamosiose nacionalinėse nuostatose įtvirtintas požiūris faktiškai neatitinka nei Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalies raidės, nei prasmės. Nagrinėjant naujojo įstatymo 10 straipsnio 1 dalies 11 punkto b ir c papunkčius bei 18 straipsnio 1 ir 2 dalis kartu, darytina išvada, – ir to neginčija Vokietijos vyriausybė, – kad sąvoka „projektas“ neapima tam tikrų priemonių ir veiklos, todėl joms netaikomas reikalavimas atlikti poveikio įvertinimą, atsižvelgiant į tam tikrus veiksnius, pavyzdžiui: įsikišimo pobūdį (t. y., ar priemonės ir veikla keičia žemės paviršiaus formą ar naudojimą arba grunto vandens lygį), veiklos sritis (žemės ūkis, miškų ūkis ir žūklė) ir tai, ar joms reikalingas koks nors leidimas arba patvirtinimas.

34. vyriausybė atsakė taip pat teigia, kad „projektų“ kategorijos pagal pirmiau minėtus 10 straipsnio 1 dalies 11 punkto b ir c papunkčius apima praktiškai visus įsikišimo atvejus ne specialiose saugomose teritorijose, jeigu jie gali turėti didelį poveikį saugomoms teritorijoms. Ji tvirtina, kad įsikišimui, nepriskiriamam šioms kategorijoms, bet kuriuo

37. Tačiau Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad „bet kokiems planams ir projektams, <...> galintiems <...> labai

11 — Pagal 1985 m. birželio 27 d. Tarybos direktyvos 85/337/EEB dėl tam tikrų valstybės ir privačių projektų poveikio aplinkai vertinimo (OL L 175, p. 40) 1 straipsnio 2 dalies pirmąją pastraipą „projektas“ reiškia: i) statybos darbus bei kitų objektų ar veiklos planų įgyvendinimą; ii) kitokį įsikišimą į natūralią aplinką ir gamtovaizdį, įskaitant mineralinių išteklių gavybą.

paveikti (teritoriją) *individualiai arba kartu* su kitais planais arba projektais, turi būti atliekamas jų galimo poveikio teritorijai įvertinimas¹². Taigi šis įpareigojimas yra platus, apimantis visas priemones ir veiklą, kuri individualiai arba kartu su kitomis priemonėmis arba veikla gali pakenkti specialioms saugomoms teritorijoms, o netaikomas jis tik vienu atveju, t. y., kai nemanoma, kad tokioms teritorijoms bus padarytas didelis poveikis.

38. Mano nuomone, akivaizdu, kad negalima abstrakčiai ir bendrai preziumuoti, kaip daroma Vokietijos teisės aktuose, kad tam tikra iš anksto apibrėžta veikla arba įsikišimas niekada neturės tokio poveikio. Projekto poveikis yra santykinis faktorius, besiskiriantis pagal tam tikro projekto pobūdį bei ypatybes, teritoriją ir susijusias rūšis, ir todėl turi būti vertinamas kiekvienu atveju atskirai. Pavyzdžiui, mažos buveinės, kuriose aptinkamos neįprastos ir ypač pažeidžiamos rūšys, gali sureaguoti į tam tikrą išorinę įtaką kur kas stipriau nei kitos ne tokios „jautrios“ saugomos teritorijos. Mano supratimu, šis aiškinimas taip pat visiškai atitinka direktyvoje teikiamą pirmenybę saugomų teritorijų ir rūšių, kurioms kyla grėsmė, apsaugai.

39. Be to, Teisingumo Teismas jau turėjo galimybę konstatuoti, kad „nacionalinės teisės aktai, pagal kuriuos nereikalaujama, kad būtų atliktas (planų ar projektų) poveikio aplinkai įvertinimas, jeigu šie planai ar projektai yra susiję su nedidelėmis išlaidomis arba jeigu vykdomi tam tikri apibrėžti darbai,“ prieštarauja Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 daliai¹³. Mano nuomone, šis teiginys yra ypač taikytinas nacionalinės teisės aktams, pavyzdžiui, nagrinėjamiems šioje byloje, pagal kuriuos iš anksto leidžiama netaikyti įpareigojimo atlikti prevencinį įvertinimą atskiroms veiklos ir įsikišimo kategorijoms.

40. Mano nuomone, šių direktyvą perkeliančių nuostatų spragų neatsveria Vokietijos vyriausybės nurodytas faktas, kad projektai, kuriems netaikomas įpareigojimas atlikti įvertinimą, bet kuriuo atveju pagal naujojo įstatymo 18 straipsnį turi atitikti aplinkos apsaugos, gamtos išsaugojimo ir rūpinimosi kraštovaizdžiu taisykles, o tai, kaip teigiama, nors ir netiesiogiai, atitinka Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 ir 4 dalyse įtvirtintus teritorijų apsaugos ir poveikio įvertinimo reikalavimus. Nemanau, kad nuoroda į bendras taisykles arba „gerą profesinę praktiką“ gali užtikrinti nusistovėjusioje Teisingumo Teismo praktikoje reikalaujamą būtiną

12 — Pažymėta mano.

13 — 2000 m. balandžio 6 d. Sprendimas *Prancūzija prieš Komisiją* (C-256/98, Rink. p. I-2487, 39 punktą). Jame buvo nagrinėjami Prancūzijos teisės aktai, pagal kuriuos neprivaloma vertinti projektų, kurių bendra vertė mažesnė negu 12 milijonų Prancūzijos frankų, ir projektų, susijusių su elektros energija, dujomis ir telekomunikacijų tinklais, poveikiu.

direktyvų perkėlimo konkretumo, tikslumo ir aiškumo lygį¹⁴. Be to, tikslus perkėlimas yra ypač svarbus nagrinėjamoje byloje, nes ji yra susijusi su procedūrinėmis taisyklėmis, kurios sudaro esminę Buveinių direktyvos bendros sistemos dalį, o ši sistema konkrečiai skirta tam tikrų teritorijų (specialios saugomos teritorijos *Natura 2000*) apsaugai, ir todėl įpareigojimas atlikti įvertinimą šioje sistemoje yra esminis.

41. Atsižvelgdamas į tai, aš manau, kad Komisijos kaltinimai, susiję su direktyvos 6 straipsnio 3 ir 4 dalimis, yra pagrįsti.

Dėl antrojo kaltinimo

42. Antrajame kaltinime Komisija teigia, kad direktyvos 6 straipsnio 3 ir 4 dalys nebuvo visiškai perkeltos taip pat ir teršalų išmetimo į atmosferą poveikio saugomoms teritorijoms įvertinimo atžvilgiu.

14 — Žr., *ex multis*, 1987 m. liepos 8 d. Sprendimą *Komisija prieš Italiją* (262/85, Rink. p. 3073, 9 punktas); 1991 m. gegužės 30 d. Sprendimą *Komisija prieš Vokietiją* (C-59/89, Rink. p. I-2607, 18 ir 24 punktai); 2000 m. gruodžio 7 d. Sprendimą *Komisija prieš Prancūziją* (C-38/99, Rink. p. I-10941, 53 punktas) ir 2001 m. gegužės 17 d. Sprendimą *Komisija prieš Italiją* (C-159/99, Rink. p. I-4007, 32 punktas).

43. Komisijos teigimu, problemų kyla dėl to, kad pagal naujojo įstatymo 36 straipsnį (buvęs *BNatSchG* 19e straipsnis) įrengimui, kuris išmeta teršalų, negali būti išduodamas leidimas tik tuo atveju, jeigu jis gali turėti didelį neigiamą poveikį specialiai saugomai teritorijai, esančiai šio įrengimo „įtakos zonoje, apibrėžtoje nuostatose, įgyvendinančiose Kovos su užterštumu įstatymą, ir ypač vadinamajame „oro“ aplinkraštyje (*Erste allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Bundes-Immissionsschutzgesetz – TA Luft*¹⁵). Taigi, priešingai nei direktyvos 6 straipsnio 3 ir 4 dalyse, neatsižvelgiama į poveikį specialioms saugomoms teritorijoms, esančioms už „įtakos zonos“.

44. Vokietijos vyriausybė prieštarauja ir teigia, kad kontroliuojant teršimo židinių žalingą poveikį tam tikroje „įtakos zonoje“ tiesiogiai atsižvelgiama į visus atitinkamus vietinius veiksmus. Ji tvirtina, kad praktiškai leidimas neišduodamas teršalų išmetimui, kuris gali padaryti žalos vertybėms, saugomoms pagal Buveinių direktyvą.

45. Savo ruožtu aš manau, kad ką tik išdėstyti argumentai, vertinant pirmąjį kaltinimą, lygiai taip pat *mutatis mutandis* taikomi ir čia. Ir šiuo atveju iš esmės Vokietijos teisės aktai riboja tam tikros veiklos poveikio saugomoms teritorijoms įvertinimą, atsižvel-

15 — GMBL, 1986, p. 95.

giant į atskyrimo kriterijų (t. y., ar saugoma teritorija yra „įtakos zonoje“), kuris nėra numatytas direktyvos 6 straipsnio 3 ir 4 dalyse.

48. Vokietija prieštarauja tokiam 12 straipsnio 1 dalies d punkto aiškinimui remdamasi tuo, kad jis yra pernelyg siauras ir todėl prieštarauja proporcingumo principui.

46. Atsižvelgdamas į tai, aš manau, kad šis kaltinimas turi būti palaikomas.

Dėl trečiojo kaltinimo

47. Šiame kaltinime Komisija teigia, kad 12 straipsnio 1 dalies d punktas nebuvo tinkamai perkeltas į Vokietijos teisę, nes pastaruosiuose draudžiama tik tyčia pakenkti tam tikrų gyvūnų veisimosi ir poilsio vietoms. Tiksliau tariant, Komisija tvirtina, kad nacionalinėse nuostatose (naujojo įstatymo 43 straipsnio 4 dalis (buvusi *BNatSchG* 20f straipsnio 3 dalis)), kuriomis perkeliamas pirmiau minėtas direktyvos straipsnis, gyvūnų rūšių apsaugos srityje įtvirtinta šio draudimo išimtis, kai veikla sukelia netyčinę žalą teritorijoms, kur saugomų rūšių gyvūnai suka lizdus, peri ar glaudžiasi. Tačiau, jos nuomone, 12 straipsnyje įtvirtinta apsaugos sistema neleidžia daryti tokio pobūdžio išimčių.

49. Savo ruožtu aš manau, kad Komisijos palaikomą aiškinimą pirmiausia pagrindžia atitinkamos nuostatos formuluotė. Priešingai negu kiti 12 straipsnio 1 dalyje įtvirtinti draudimai, kurie tiesiogiai taikomi tik „tyčia“ atliekamiems veiksams (12 straipsnio 1 dalies a–c punktai), draudimas, susijęs su veisimosi ir poilsio vietomis (12 straipsnio 1 dalies d punktas), apima visas naikinimo ar pažeidimo formas, neatsižvelgiant į tai, ar minėtoms teritorijoms sukelta žala buvo padaryta tyčia.

50. Tačiau, mano nuomone, griežtesnė šių teritorijų apsauga taip pat yra pateisinama Buveinių direktyvos tikslu: „šios direktyvos tikslas – skatinti biologinės įvairovės palaikymą“¹⁶. Man atrodo, kad veisimosi ir poilsio vietų apsauga yra ypač svarbi ne tik gyvūnų rūšių, kurioms kyla grėsmė, apsaugai, bet ir jų išlikimui.

¹⁶ — Buveinių direktyvos trečia konstatuojamoji dalis.

51. Tačiau ginčijamuose Vokietijos teisės aktuose tokia apsauga konkrečiai nėra numatyta, nes, kaip pripažįsta pati vyriausybė atsakovė, pagal šiuos aktus direktyvos 12 straipsnyje įtvirtinta gyvūnų rūšių apsaugos sistema netaikoma veiklai, dėl kurios netyčia gali būti pakenkta saugomų rūšių veisimosi ir poilsio vietoms¹⁷.

52. Atsižvelgdamas į tai, aš manau, kad Vokietijos Federacinė Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal direktyvos 12 straipsnio 1 dalį.

Dėl ketvirtosios kaltinimo

53. Komisija taip pat teigia, kad 16 straipsnio 1 dalis nebuvo tinkamai perkelta į Vokietijos teisę, nes Vokietijos teisės aktai neatitinka joje išdėstytų konkrečių sąlygų, pagal kurias galima nukrypti nuo įvairių šioje direktyvoje įtvirtintų draudimų. Konkrečiai kalbant, ji teigia, kad naujojo įstatymo 43 straipsnio

4 dalyje (buvusi *BNatSchG* 20f straipsnio 3 dalis) nėra aiškios nuorodos į šias sąlygas.

54. Iš karto pasakysiu, kad ir šiuo atveju manau, jog Komisijos kritika yra pagrįsta. Nacionalinio įstatymo 43 straipsnio 4 dalyje įtvirtintos faunos ir floros apsaugai taikomų draudimų išimtis, tačiau joje nėra nuorodos į direktyvos 16 straipsnį arba į šiame straipsnyje išsamiam sąraše išvardytas leidžiamų išimčių kategorijas. Taigi man atrodo, jog nagrinėjamoje nuostatoje leidžiamos papildomos išimties arba bet kuriuo atveju leidžiančios nukrypti nuostatos yra suformuluotos kur kas plačiau negu atitinkamos direktyvos nuostatos¹⁸. Pavyzdžiui, Vokietijos įstatymas nustato, kad „draudimai netaikomi veiksams, kuriais siekiama naudoti dirvožemį žemės ūkio, miškų ūkio ir žūklės tikslais“, o pagal direktyvos 16 straipsnio 1 dalies b punktą išimties šiose veiklos srityse leidžiamos tik siekiant „išvengti didelės žalos, ypač pasėliams, naminiams gyvuliams, miškams, žūklės plotams, vandenims ir kitoms nuosavybės rūšims“.

55. Iš to darytina išvada, kad, priešingai negu reikalaujama nusistovėjusioje Teisingumo Teismo praktikoje (kaip aš jau esu nurodęs (žr. 40 punktą)), naujojo įstatymo 43 straips-

17 — Šiuo klausimu žr. 2005 m. spalio 20 d. Sprendimą *Komisija prieš Jungtinę Karalystę* (C-6/04, Rink. p. I-9017), kuriame Teisingumo Teismas pažymėjo, kad „Jungtinė Karalystė pripažino, jog uždraudžiant vien tyčinį atitinkamų rūšių dauginimosi ar poilsio vietų bloginimą arba naikinimą, teisės aktai, taikytini Gibraltarui, neatitinka minėto 12 straipsnio 1 dalies d punkto reikalavimų“ ir kad dėl šios priežasties „ši kaltinimo dalis turi būti vertinama kaip pagrįsta“ (79 punktai).

18 — Dėl poreikio siaurai aiškinti direktyvos 16 straipsnį žr. nurodyto sprendimo *Komisija prieš Jungtinę Karalystę* 111 ir 112 punktus.

nio 4 dalimi (buvusi *BNatSchG* 20f straipsnio 3 dalis) pirmiau minėta direktyvos nuostata nėra perkelta pakankamai aiškiai ir tiksliai.

56. Atsižvelgdamas į tai, aš manau, kad ketvirtasis kaltinimas taip pat turi būti palaikomas.

Dėl penktojo kaltinimo

57. Penktajame kaltinime Komisija teigia, kad Augalų apsaugos įstatymo (*Pflanzenschutzgesetz*), kurį jai Vokietija pateikė kaip perkeliančią priemonę, 6 straipsnio 1 dalyje nepakankamai atsižvelgiama į gyvūnų ir augalų rūšių apsaugą direktyvos 12 ir 13 straipsnių prasme tiek, kiek ši nuostata yra susijusi su augalų apsaugos produktų naudojimu.

58. Vokietijos vyriausybė prieštarauja ir iš esmės teigia, kad šie produktai iki leidimo išdavimo momento yra tikrinami dėl žalingo poveikio žmogaus ir gyvūnų sveikatai bei „gamtos pusiausvyrai“ ir kad tai atitinka Buveinių direktyvos tikslus.

59. Vis dėlto turiu pritarti Komisijai, kad nagrinėjamoji nuostata, kurioje nustatyti atvejai, kai naudoti augalų apsaugos produktus yra draudžiama, ne tik nenurodo Buveinių direktyvos, bet svarbiausia – joje aiškiai ir konkrečiai nėra draudžiama pakenkti saugomoms rūšims, kaip įtvirtinta direktyvos 12 ir 13 straipsniuose. Todėl negalima teigti, kad buvo įvykdyti šiuo atžvilgiu direktyvoje nustatyti konkretūs įpareigojimai.

60. Atsižvelgdamas į tai, aš manau, kad Komisijos kaltinimai yra pagrįsti.

Dėl šeštojo kaltinimo

61. Galiausiai Komisija teigia, kad pažeisti direktyvos 12 ir 16 straipsniai, nes: a) Vokietija nepranešė jai apie atitinkamas žūklės nuostatas aštuoniose federalinėse žemėse¹⁹ ir b) kitose trijose federalinėse

¹⁹ — Berlyno, Hamburgo, Žemutinės Saksonijos, Meklenburgo-Priešakinės Pomeranijos, Šiaurės Reino-Vestfalijos, Saaro, Saksonijos ir Saksonijos-Anhalto žemėse.

žemėse galiojančios nuostatos²⁰ nenumato direktyvos reikalavimus atitinkančių žūklės draudimų.

teisinio saugumo reikalavimai“²¹. Pagal teismo praktiką tai yra ypač svarbu bylose, pavyzdžiui, nagrinėjamoje, kai „bendro paveldo valdymas atitinkamose teritorijose yra patikėtas valstybėms narėms“²².

62. Vokietijos vyriausybė pripažįsta, kad kai kurios federalinių žemių, pavyzdžiui, Bremeno, nuostatos nevisiškai atitinka direktyvą, tačiau prieštarauja ir teigia, kad ji neturi pareigos pranešti apie tokias nuostatas, nes bet kuriuo atveju jos turi atitikti Vokietijos ir Bendrijos teisę.

64. Todėl, netgi tariant, kad federalinių žemių žūklės nuostatos atitinka Vokietijos ir Bendrijos teisę, nuoroda į bendrus Bendrijos teisės viršenybės ir šią teisę atitinkančio aiškinimo principus negali būti laikoma aiškiu ir tam tikros formos direktyvos perkėlimu. Atvirkščiai, mano nuomone, dėl normų kolizijos, kuri, kaip pripažįsta pati Vokietijos vyriausybė, egzistuoja bent jau kai kuriose federalinėse žemėse, kyla painiava, dėl kurios gali būti sunku užtikrinti veiksmingą žūklės draudimų laikymąsi.

63. Šiuo atžvilgiu esu priverstas dar kartą (žr. 40 punktą) pažymėti, kad pagal nusistovėjusią Teisingumo teismo praktiką direktyvų nuostatos turi būti įgyvendintos „neabejotinai teisinės galios teisės aktais ir konkrečiai, tiksliai bei aiškiai, kad būtų patenkinami

65. Todėl aš manau, kad Vokietija, be jokių abejonių, žūklės taisyklių atžvilgiu neįvykdė įsipareigojimų pagal 12 ir 16 straipsnius.

20 — Visų pirma Bavarijoje pagal 1997 m. lapkričio 4 d. Reglamentą, įgyvendinantį Žūklės įstatymą (Verordnung zur Ausführung des Fischereigesetzes, GVBl. 1998, p. 982), su pakeitimais, padarytais 1998 m. gruodžio 3 d. Reglamentu (GVBl, p. 982), *Coregonus oxyrhynchus* nėra priskirta ištisus metus saugomų žuvų rūšims. Brandenburgo žemėje pagal 1997 m. lapkričio 14 d. Žūklės kodeksą (Fischereiordnung des Landes Brandenburg, GVBl. II/97, p. 867), su pakeitimais, padarytais 1998 m. gruodžio 22 d. Reglamentu (GVBl. II/99, p. 25), *Coregonus oxyrhynchus* bei *Ulen crassus* nesaugomi. Ir galiausiai Bremeno žemėje 1992 m. kovo 10 d. Vidaus žūklės reglamente (Bremische Binnenfischereiverordnung, GBl., p. 51) į draudžiamų gaudyti žuvų sąrašą neįrašytos trys rūšys (*Acipenser sturio*, *Coregonus oxyrhynchus*, *Ulen crassus*), kurios turėtų būti saugomos šioje žemėje. Be to, pagal šį reglamentą aiškiai leidžiama gaudyti *Acipenser sturio* ir *Coregonus oxyrhynchus*.

21 — 2001 m. gegužės 17 d. Sprendimas *Komisija prieš Italiją* (C-159/99, Rink. p. I-4007, 32 punktas ir jame nurodyta Teisingumo Teismo praktika).

22 — 1987 m. liepos 8 d. Sprendimas *Komisija prieš Italiją* (262/85, Rink. p. 3073, 9 punktas) ir 2000 m. gruodžio 7 d. Sprendimas *Komisija prieš Prancūziją* (C-38/99, Rink. p. I-10941, 53 punktas). Specialiai dėl Buveinių direktyvos žr. neseniai priimto nurodyto sprendimo *Komisija prieš Jungtinę Karalystę* 25 ir 26 punktus.

66. Mano nuomone, apibendrinant reikia konstatuoti, kad Komisijos kaltinimai yra visais atžvilgiais pagrįsti ir todėl turi būti palaikomi.

V — Bylinėjimosi išlaidos

67. Pagal Procedūros reglamento 69 straipsnio 2 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jei laimėjusi šalis to prašė. Kadangi Komisija prašė priteisti bylinėjimosi išlaidas, o Vokietija bylą pralaimėjo, pastaroji turi jas padengti.

VI — Išvada

68. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui priimti tokį sprendimą:

„1. Nevisiškai ir netinkamai perkėjusi į vidaus teisę 1992 m. gegužės 21 d. Tarybos direktyvos 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos 6 straipsnio 3 ir 4 dalis, 12, 13 ir 16 straipsnius, Vokietijos Federacinė Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal šią direktyvą.

2. Priteisti iš Vokietijos Federacinės Respublikos bylinėjimosi išlaidas.“