



Teismo praktikos rinkinys

TEISINGUMO TEISMO (šeštoji kolegija) SPRENDIMAS

2018 m. spalio 18 d.*

„Valstybės įsipareigojimų neįvykdymas – Aplinka – Direktyva 92/43/EEB – Natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsauga – 4 straipsnio 1 dalis – II ir III priedai – Specialios apsaugos teritorijų (SAT) steigimas – Paprastosios jūrų kiaulės“

Byloje C-669/16

dėl 2016 m. gruodžio 23 d. pagal SESV 258 straipsnį pareikšto ieškinio dėl įsipareigojimų neįvykdymo

Europos Komisija, atstovaujama J. Norris-Usher ir C. Hermes,

ieškovė,

prieš

Jungtinę Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystę, atstovaujamą G. Brown, padedamos baristerių R. Palmer ir M. Armitage,

atsakovę,

TEISINGUMO TEISMAS (šeštoji kolegija)

kuri sudaro šeštosios kolegijos pirmininko pareigas einantis penktosios kolegijos pirmininkas E. Regan, teisėjai C. G. Fernlund ir S. Rodin (pranešėjas),

generalinė advokatė J. Kokott,

kancleris A. Calot Escobar,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį,

atsižvelgęs į sprendimą, priimtą susipažinus su generalinės advokatės nuomone, nagrinėti bylą be išvados,

priima šį

Sprendimą

- 1 Savo ieškiniu Europos Komisija prašo Teisingumo Teismo pripažinti, kad neįsteigusi paprastųjų jūrų kiaulių (*Phocoena phocoena*) apsaugos teritorijų Jungtinė Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystė neįvykdė įsipareigojimų pagal 1992 m. gegužės 21 d. Tarybos direktyvos 92/43/EEB dėl

* Proceso kalba: anglų.

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, toliau – Buveinių direktyva) 4 straipsnio 1 dalį ir jos II ir III priedus ir kad atitinkamai neprisidėjusi prie tinklo *Natura 2000* kūrimo atsižvelgiant į tai, kokią dalį jos teritorijoje užima šios gyvūnų rūšies buveinės, Jungtinė Karalystė taip pat neįvykdė įsipareigojimų pagal šios direktyvos 3 straipsnio 2 dalį.

Teisinis pagrindas

- 2 Pagal Buveinių direktyvos 2 straipsnio 1 dalį šios direktyvos tikslas – padėti užtikrinti biologinę įvairovę, apsaugant natūralias buveines ir laukinę fauną bei florą europinėje valstybių narių, kurioms taikoma Sutartis, teritorijoje.
- 3 Šios direktyvos 1 straipsnyje, kuriame apibrėžiamos pagrindinės sąvokos, numatyta:

„Šioje direktyvoje:

<...>

- g) Bendrijos svarbos rūšys – tai 2 straipsnyje apibrėžtoje teritorijoje egzistuojančios rūšys, kurios:
 - i) yra nykstančios, išskyrus rūšis, kurių natūralaus paplitimo arealas siekia tos teritorijos pakraštį ir kurioms negresia išnykimas ar kurios nėra pažeidžiamos vakarų Palearktikos regione;

arba
 - ii) yra pažeidžiamos, t. y. manoma, kad netolimoje ateityje jos gali būti perkeltos į nykstančiųjų kategoriją, jei ir toliau veiks tai lemiantys veiksniai;

arba
 - iii) yra retos, t. y. rūšys, kurių mažos populiacijos šiuo metu nėra nykstančios ar pažeidžiamos, bet yra pavojus, kad jos gali tokiomis tapti; rūšys gyvena mažose geografinėse teritorijose arba yra retai išsidėsčiusios didesnėje teritorijoje;

arba
 - iv) yra endeminės ir reikalauja išskirtinio dėmesio dėl specifinio jų natūralios buveinės pobūdžio ir (arba) dėl jų naudojimo galimo poveikio jų buveinei ir (arba) jų apsaugos būklei.

Tokios rūšys yra arba gali būti įtrauktos į II ir (arba) IV ar V priedus;

<...>

- j) teritorija reiškia geografiškai apibrėžtą plotą, kurio ribos yra aiškiai nustatytos;
- k) Bendrijos svarbos teritorija reiškia teritoriją, kuri biogeografiniame regione ar regionuose, kuriems ji priklauso, yra svarbi tuo, kad padeda išlaikyti ar atstatyti [atkurti] I priede nurodyto natūralių buveinių tipo ar į II priedą įrašytos rūšies gerą apsaugos būklę, bei taip pat gali būti svarbi 3 straipsnyje nurodyto *Natura 2000* tinklo vientisumui ir (arba) yra svarbi palaikant biologinę įvairovę atitinkamame biogeografiniame regione ar regionuose.

Dideliuose plotuose paplitusių gyvūnų rūšių atveju Bendrijos svarbos teritorijos atitinka šių rūšių natūralaus paplitimo areale esančias vietas, kuriose yra jų gyvenimui ir dauginimuisi būtini fiziniai ar biologiniai veiksniai;

- l) speciali saugoma teritorija – tai Bendrijos svarbos teritorija, kurią valstybės narės įsteigė įstatymu, administraciniu aktu ir (arba) sutartimi ir kurioje yra taikomos būtinos apsaugos priemonės, skirtos palaikyti ar atstatyti [atkurti] natūralių buveinių ir (ar) rūšių, kurioms teritorija yra įsteigta, palankią apsaugos būklę bei populiacijas;

<...>“

- 4 Minėtos direktyvos 3 straipsnio 1 ir 2 dalyse nustatyta:

„1. *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 [atkurti] iki geros apsaugos būklės natūralių buveinių tipus ir rūšių buveines jų natūraliame paplitimo areale.

Į *Natura 2000* tinklą įeina specialios apsaugos teritorijos, kurias valstybės narės klasifikuoja pagal [1979 m. balandžio 2 d. Tarybos] Direktyvą 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)].

2. Kuriant *Natura 2000* tinklą, visos valstybės narės prisideda atsižvelgiant į tai, kokią dalį jų teritorijoje užima šio straipsnio 1 dalyje nurodyti natūralių buveinių tipai ir rūšių buveinės. Šiuo tikslu kiekviena valstybė narė pagal 4 straipsnį steigia specialias saugomas teritorijas, atsižvelgdama į 1 dalyje išdėstytus tikslus.“

- 5 Specialių saugomų teritorijų (toliau – SST) įsteigimo tvarka nustatyta Buveinių direktyvos 4 straipsnyje ir ją sudaro keturi etapai.
- 6 Pirma, kiek tai susiję su teritorijų identifikavimu ir pranešimu apie jas Komisijai, šios direktyvos 4 straipsnio 1 dalyje numatyta:

„Remdamasi III priede (1 etapas) išdėstytais kriterijais ir atitinkama moksline informacija, kiekviena valstybė narė siūlo teritorijų sąrašą, nurodydama, kurie jos teritorijoje vietiniai I priedo natūralių buveinių tipai ir kurios II priedo rūšys aptinkamos tose teritorijose. Dideliuose arealuose paplitusių gyvūnų rūšių atveju tokios teritorijos atitinka šių rūšių natūralaus paplitimo areale esančias vietas, kuriose egzistuoja jų gyvenimui ir veisimuisi svarbūs fiziniai ar biologiniai veiksniai. Dideliuose arealuose paplitusių vandens gyvūnų rūšių atveju tokios teritorijos siūlomos tik ten, kur yra aiškiai identifikuojamas plotas, kuriame yra jų gyvybei ir veisimuisi būtini fiziniai ir biologiniai veiksniai. Prireikus valstybės narės siūlo pakoreguoti sąrašą atsižvelgiant į 11 straipsnyje nurodytų stebėjimų rezultatus.

Per trejus metus nuo šios direktyvos paskelbimo sąrašas kartu su informacija apie kiekvieną teritoriją perduodamas Komisijai. Tokią informaciją sudaro teritorijos žemėlapis, jos pavadinimas, lokalizacija, plotas ir duomenys, gauti taikant III priede (1 etapas) nurodytus kriterijus; ji pateikiama Komisijos nustatyta forma, 21 straipsnyje nurodyta tvarka.“

- 7 Jeigu atitinkama valstybė narė perdavė Komisijai teritorijų sąrašą, nurodydama, kurie jos teritorijoje vietiniai I priedo natūralių buveinių tipai ir kurios II priedo rūšys aptinkami tose teritorijose, iš minėtos direktyvos 4 straipsnio 2 dalies pirmos ir antros pastraipų matyti, kad, antra, Komisija, remdamasi šiuo sąrašu ir susitarus su atitinkama valstybe nare, sudaro Bendrijos svarbos teritorijų (toliau – BST) sąrašo projektą. Trečia, pagal tos pačios direktyvos 4 straipsnio 2 dalies trečią pastraipą ir 3 dalį teritorijų, atrinktų kaip BST, sąrašą Komisija tvirtina šios direktyvos 21 straipsnyje nurodyta tvarka. Ketvirta, iš Buveinių direktyvos 4 straipsnio 4 dalies matyti, kad jei laikantis šios tvarkos buvo patvirtinta BST, atitinkama valstybė narė įsteigia SST.

- 8 Buveinių direktyvos II priede išvardytos Bendrijos svarbos gyvūnų ir augalų rūšys, kurių apsaugai reikia steigti specialias saugomas teritorijas; a punkte „Gyvūnai“ yra, be kita ko, „Stuburiniai“, tarp kurių banginių būrio sąraše paminėtos paprastosios jūrų kiaulės.
- 9 Šios direktyvos III priedo pavadinimas yra „Teritorijų, tinkamų identifikuoti [BST], atrinkimo ir [SST] steigimo kriterijai“. Nuostatoje „1 ETAPAS: Teritorijų santykinės svarbos įvertinimas nacionaliniu lygiu kiekvieno I priede nurodyto natūralios buveinės tipo ir kiekvienos II priede nurodytos rūšies atžvilgiu (įskaitant prioritetinius natūralių buveinių tipus ir prioritetines rūšis)“ yra B punktas, jame pateikti „Teritorijos vertinimo kriterijai II priede išvardytų rūšių atžvilgiu“:
- „a) rūšies populiacijos dydis ir tankumas teritorijoje visų nacionalinėje teritorijoje esančių populiacijų atžvilgiu;
 - b) buveinės savybių, kurios yra svarbios nagrinėjamai rūšiai, išsaugojimo laipsnis ir atkūrimo galimybės;
 - c) teritorijoje esančios populiacijos izoliacijos laipsnis natūralaus rūšies paplitimo arealo atžvilgiu;
 - d) teritorijos vertingumo įvertinimas pasauliniu mastu atitinkamos rūšies apsaugos atžvilgiu.“
- 10 Šioje minėtos direktyvos III priedo dalyje taip pat yra C punktas, jame pagal B punkte išvardytus kriterijus nurodyta, kad „valstybės narės atrinka teritorijas, kurias pasiūlo į nacionalinius sąrašus kaip teritorijas, tinkamas identifikuoti Bendrijos svarbos teritorijomis, atsižvelgiant į jų santykinį vertingumą kiekvieno I priede nurodyto natūralių buveinių tipo ar II priede nurodytos rūšies apsaugai“.

Ikiteisminė procedūra

- 11 2012 m. Komisija gavo nevyriausybinės organizacijos *World Wildlife Fund UK* skundą dėl to, kad Jungtinė Karalystė neįsteigė paprastųjų jūrų kiaulių SST.
- 12 Grįsdama šį skundą *World Wildlife Fund UK* pridėjo ataskaitą „Paprastųjų jūrų kiaulių apsauga Didžiosios Britanijos jūrų vandenyse“, paruoštą dviejų atitinkamos rūšies ekspertų Peter Evans ir Sian Prior (toliau – Evans ir Prior ataskaita). Šioje ataskaitoje buvo identifikuotos šešios teritorijos, kurias remiantis turimais mokslo duomenimis buvo būtina priskirti prie šios gyvūnų rūšies SST. Tai buvo susiję su teritorijomis, kurios atitinkamai vadinamos „Western Scotland and Inner Hebrides“, „North & West Anglesey“, „South-west Llyn“, „South Cardigan Bay“, „Pembrokeshire Marine / Sir Benfro Forol“ ir „Outer Bristol Channel“. Šioje ataskaitoje teigiama, kad kitos penkios teritorijos taip pat galėjo būti įtrauktos į SST tinklą, t. y. teritorijos „Northern Isles“, „Moray Firth“, besitęsiančios iki Rytų Grampiano, ir teritorijos „Eastern England“, „Dogger Bank“ ir „Skerries and Causeway“, esančios Šiaurės Airijoje. Evans ir Prior ataskaitoje nurodyti standartinių duomenų formų projektai kiekvienai iš identifikuotų teritorijų.
- 13 2012 m. rugsėjo mėn. Jungtinė Karalystė konstatavo, kad paprastosios jūrų kiaulės gyvena 34 *Natura 2000* teritorijose, kurias ji pasiūlė pagal Buveinių direktyvos 4 straipsnio 1 dalį, tačiau šiai rūšiai priskyrė tik gyvūnų populiacijos kriterijų „D“, o tai reiškia, kad pagal minėtos direktyvos 4 straipsnio 2 dalį iš 34 pasiūlytų teritorijų į 33 teritorijas nebuvo galima atsižvelgti, kalbant apie minėtą rūšį, siekiant nustatyti BST ir vėliau SST. Tik viena teritorija Jungtinėje Karalystėje buvo identifikuota kaip atitinkanti gyvūnų populiacijos kriterijų „C“, t. y. teritorija UK0030383 „Skerries and Causeway“.
- 14 2012 m. spalio 25 d. Komisija oficialiai pateikė Jungtinės Karalystės vyriausybei klausimus pagal mechanizmą „ES Pilot“.
- 15 2012 m. gruodžio 17 d. Jungtinė Karalystė oficialiai atsakė į šiuos klausimus pagal tą patį mechanizmą.

- 16 Manydama, kad, visų pirma atsižvelgiant į Evans ir Prior ataskaitą, nepakako pasiūlyti tik vienos su nagrinėjama rūšimi susijusios teritorijos, 2013 m. birželio 21 d. Komisija išsiuntė Jungtinei Karalystei oficialų pranešimą, jame kaltino pastarąją neįvykdžius pagal Buveinių direktyvos 3 straipsnio 2 dalį ir 4 straipsnio 1 dalį nustatyto įsipareigojimo pasiūlyti paprastųjų jūrų kiaulių apsaugos teritorijas.
- 17 2013 m. rugpjūčio 19 d. laišku Jungtinė Karalystė atsakė į oficialų pranešimą, iš esmės nesutikdama su tuo, kad Evans ir Prior ataskaitoje pateikta pakankamai įrodymų, patvirtinančių, jog buvo ir kitų teritorijų, tinkamų būti pasiūlytoms, atsižvelgiant į turimą atitinkamą mokslo informaciją. Tačiau Jungtinė Karalystė nurodė, kad tęsė savo tyrimus šiuo klausimu, siekdama pagal Buveinių direktyvos 4 straipsnio 1 dalį pasiūlyti daugiau paprastųjų jūrų kiaulių apsaugos teritorijų.
- 18 Kadangi jokių kitų teritorijų nebuvo pasiūlyta, 2014 m. spalio 17 d. Komisija išsiuntė Jungtinei Karalystei pagrįstą nuomonę pagal SESV 258 straipsnio pirmą pastraipą; ji kaltino Jungtinę Karalystę neįvykdžius įsipareigojimo pasiūlyti pagal šios direktyvos 3 straipsnio 2 dalį ir 4 straipsnio 1 dalį pakankamą paprastųjų jūrų kiaulių apsaugos teritorijų skaičių.
- 19 Šioje pagrįstoje nuomonėje Komisija priminė, kad, pirma, iki šios nuomonės išsiuntimo dienos pagal Buveinių direktyvos 4 straipsnio 1 dalį vienintelė pasiūlyta teritorija buvo teritorija „Skerries and Causeway“, ir, antra, standartinių duomenų formų projekte pateikti įrodymai, įtraukti į Evans ir Prior ataskaitą, buvo „geriausi turimi įrodymai“ siekiant, kad pagal šią nuostatą būtų įsteigtos siūlytinios teritorijos. Komisija taip pat nurodė būgštaujanti, kad šio įsipareigojimo neįvykdymas ir dėl to šių teritorijų apsaugos, suteikiamos pagal šios direktyvos 6 straipsnį, nepripažinimas faktiškai, be kita ko, reikštų, jog paraiškos dėl vėjo jėgainių atviroje jūroje galėtų būti tvarkomos neatsižvelgiant į tokių paraiškų poveikį paprastųjų jūrų kiaulių populiacijai.
- 20 Pagrįstoje nuomonėje nustatytas įgyvendinimo terminas buvo 2014 m. gruodžio 16 d.
- 21 Savo 2014 m. gruodžio 16 d. atsakyme Jungtinė Karalystė pristatė priemones, kurių buvo imtasi siekiant identifikuoti ir pasiūlyti paprastųjų jūrų kiaulių apsaugos teritorijas, taip pat orientacinį grafiką, pagal kurį numatoma užbaigti šiam tikslui reikalingas priemones, įskaitant viešas diskusijas.
- 22 2015 m. sausio 29 d. Briuselyje (Belgija) įvyko Komisijos ir Jungtinės Karalystės pareigūnų susitikimas, siekiant išsamiau išnagrinėti veiksmus, kurių Jungtinė Karalystė ėmėsi atsižvelgdama į pagrįstą nuomonę. Ta proga ši valstybė narė pristatė atrinktų plotų žemėlapi tam, kad visuomenė galėtų pateikti pastabas.
- 23 2015 m. gegužės 28 d. elektroniniu paštu Jungtinė Karalystė persiuntė Komisijai savo viešosios teisės srityje patariamąsios institucijos pradinę nuomonę kartu su aiškinamuoju dokumentu, jame aprašoma, kokie Buveinių direktyvoje išvardyti kriterijai buvo taikyti pirminėje analizėje. Šiuose dokumentuose buvo nustatyti galimoms viešoms diskusijoms skirti aštuoni atrinkti plotai, kurie buvo suskirstyti į tris „valdymo vienetų“ tam, kad būtų gautas „teritorijų pavyzdinis tinklas“.
- 24 2015 m. gruodžio 3 d. išsiuntusi Komisijai atnaujintą grafiką, kuriame buvo numatytas papildomas bent aštuonis mėnesius trunkantis atidėjimo laikotarpis, Jungtinė Karalystė 2016 m. sausio 19 d. pranešė Komisijai, kad viešos diskusijos dėl teritorijų, galinčių būti pasiūlytoms paprastųjų jūrų kiaulių apsaugai, nustatymo buvo pradėtos dėl penkių pasiūlytų teritorijų Anglijoje, Velse ir Šiaurės Airijoje.
- 25 2016 m. kovo 23 d. buvo pradėta atskira vieša diskusija dėl vienos teritorijos Škotijoje.
- 26 2016 m. rugsėjo 22 d. Jungtinė Karalystė oficialiai pasiūlė, kad plotas, vadinamas „Inner Hebrides and Minches“ ir esantis Škotijos vandenyse, turi būti laikomas paprastųjų jūrų kiaulių SST Vakarų Škotijoje.

- 27 Manydama, kad Jungtinė Karalystė nesiėmė priemonių, reikalingų savo įsipareigojimams pagal Buveinių direktyvos 3 straipsnio 2 dalį ir 4 straipsnio 1 dalį įvykdyti, 2016 m. gruodžio 23 d. Komisija pareiškė šį ieškinį.

Dėl ieškinio

Dėl ieškinio priimtimumo

- 28 2017 m. kovo 14 d. atskiru dokumentu Jungtinė Karalystė pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 151 straipsnį pateikė šio ieškinio nepriimtimumu grindžiamą prieštaravimą.
- 29 2017 m. rugsėjo 26 d. sprendimu nepriimtimumu grindžiamas prieštaravimas buvo prijungtas prie bylos nagrinėjimo iš esmės, ir Jungtinė Karalystė buvo paprašyta pateikti atsiliepimą į ieškinį.

Šalių argumentai

- 30 Jungtinė Karalystė iš esmės teigia, kad ieškinys yra nepriimtinas, nes jame nurodytais kaltinimais pirmiausia kritikuojamos priemonės, kurios buvo priimtose tik praėjus pagrįstoje nuomonėje nustatytam įgyvendinimo terminui, t. y. be kita ko, po to, kai 2016 m. rugsėjo 22 d. ši valstybė narė pateikė pasiūlymą sukurti papildomą SST, pavadintą „Inner Hebrides and Minches“, esančią Škotijos vandenynse.
- 31 Be to, ieškinyje (jo 33 punkte) aiškiai nurodyta, jog buvo nepakankamai pasiūlyta paprastųjų jūrų kiaulių apsaugos „teritorijų“, o pagrįsta nuomonė grindžiama tuo, kad Jungtinė Karalystė pasiūlė tik vieną teritoriją, turinčią tapti SST. Vis dėlto ieškinio 57–58 punktuose Komisija kaltina Jungtinę Karalystę tuo, kad teritorijos „Inner Hebrides and Minches“ įsteigimas neleido tai valstybei narei įvykdyti Buveinių direktyvos 4 straipsnio 1 dalyje nustatytų įsipareigojimų.
- 32 Jungtinės Karalystės teigimu, tam, kad pasiūlius teritoriją „Inner Hebrides and Minches“ kaip galimą SST būtų galima kaltinti ją neįvykdžius įsipareigojimų pagal šią direktyvą, Komisija turėjo pradėti ikiteisminę procedūrą šiuo klausimu.
- 33 Vadinas, pažeidus principus, kylančius iš šiuo klausimu suformuotos Teisingumo Teismo jurisprudencijos, ieškinyje buvo pateikti nauji kaltinimai, kurie nenurodyti pagrįstoje nuomonėje ir pareikšti dėl nacionalinių priemonių, patvirtintų vėliau nei pagrįsta nuomonė.
- 34 Tokiomis aplinkybėmis, siekiant nepakenkti esminėms garantijoms, kuriomis naudojasi valstybės narės, remdamosi SESV 258 straipsnio 1 dalimi, šis ieškinys turėtų būti pripažintas nepriimtiniu, nesant reikalo nagrinėti bylą iš esmės.
- 35 Komisijos nuomone, vadovaujantis SESV 258 straipsnio reikalavimais ir Teisingumo Teismo jurisprudencijoje įtvirtintais principais, jos ieškinyje išdėstytos aplinkybės atitinka pagrįstoje nuomonėje suformuluotus kaltinimus. Todėl reikėtų atmesti nepriimtimumu grindžiamą prieštaravimą.
- 36 Iš tiesų, pirma, pagrįstoje nuomonėje ir ieškinyje nustatytas pažeidimas iš esmės susijęs su tuo pačiu įsipareigojimų neįvykdymu, kuriuo kaltinama Jungtinė Karalystė, t. y. su tuo, kad pagal Buveinių direktyvos 4 straipsnio 1 dalį ir 4 straipsnio 1 dalį ši nepasiūlė pakankamo paprastųjų jūrų kiaulių apsaugos teritorijų skaičiaus ir atitinkamai neįvykdė įsipareigojimo prisidėti prie *Natura 2000* tinklo kūrimo. Įvairios ieškinyje nurodytos teritorijos veikiau įrodo, jog Jungtinė Karalystė ir toliau nevykdo įsipareigojimo pasiūlyti pakankamą teritorijų skaičių. Šiomis aplinkybėmis reikėtų skaityti visą ieškinį, įskaitant jo 33 punktą.

- 37 Be to, Komisija teigia, kad iš ieškinio aiškiai matyti, jog nuorodomis į faktus ir aplinkybes, atsiradusius po 2014 m. gruodžio 16 d., siekiama tik pateikti Teisingumo Teismui visas faktinės aplinkybės ir „išsamumo tikslais“ patikslinti, kad Komisija manė, jog ieškinio pareiškimo dieną pažeidimas tebesitęsė.
- 38 Galiausiai, net jeigu Teisingumo Teismas nustatytų, kad ieškinio apimtis viršija pagrįstoje nuomonėje nurodytų kaltinimų apimtį, nes ieškinyje pateikta nuoroda į faktus ir aplinkybes, atsiradusius po 2014 m. gruodžio 16 d., tai bet kuriuo atveju neleistų daryti išvados, kad visas ieškinys yra nepriimtinas.

Teisingumo Teismo vertinimas

- 39 Reikia priminti, kad, remiantis suformuota Teisingumo Teismo jurisprudencija, pagal SESV 258 straipsnį pareikšto ieškinio dėl įsipareigojimų neįvykdymo dalykas nustatomas Komisijos pagrįstoje nuomonėje, todėl ieškinys turi būti grindžiamas tais pačiais motyvais ir pagrindais kaip ir ši pagrįsta nuomonė (2010 m. liepos 8 d. Sprendimo *Komisija / Portugalija*, C-171/08, EU:C:2010:412, 25 punktą ir 2017 m. balandžio 5 d. Sprendimo *Komisija / Bulgarija*, C-488/15, EU:C:2017:267, 37 punktą).
- 40 Iš Teisingumo Teismo jurisprudencijos taip pat matyti, kad įsipareigojimų neįvykdymas turi būti vertinamas atsižvelgiant į valstybės narės padėtį pagrįstoje nuomonėje nustatyto termino pabaigoje ir kad Teisingumo Teismas neatsižvelgia į vėliau įvykusius pasikeitimus (žr. 2014 m. rugsėjo 4 d. Sprendimo *Komisija / Graikija*, C-351/13, nepaskelbtas Rink., EU:C:2014:2150, 20 punktą ir 2017 m. balandžio 5 d. Sprendimo *Komisija / Bulgarija*, C-488/15, EU:C:2017:267, 40 punktą).
- 41 Nagrinėjamu atveju reikia konstatuoti, kad ir savo pagrįstoje nuomonėje, ir ieškinyje Komisija tvirtina, jog neįsteigusi paprastųjų jūrų kiaulių apsaugos teritorijų ir dėl to neprisidėjusi prie *Natura 2000* tinklo kūrimo Jungtinė Karalystė neįvykdė įsipareigojimų pagal Buveinių direktyvos 3 straipsnio 2 dalį ir 4 straipsnio 1 dalį.
- 42 Šiuo klausimu, pirma, kiek ieškinyje nurodomos siūlomos paprastųjų jūrų kiaulių apsaugos „teritorijos“, pažymėtina, kad šios nuorodos vartojimas daugiskaitos forma iš esmės tik atspindi minėtų Buveinių direktyvos nuostatų tekstą.
- 43 Antra, nors tiesa, kad, kaip taip pat pabrėžia Jungtinė Karalystė, pagrįstoje nuomonėje buvo kalbama tik apie teritoriją „Skerries and Causeway“, vienintelę teritoriją, kuri buvo pasiūlyta prieš pasibaigiant pagrįstoje nuomonėje nustatytam terminui, o ieškinio 57–58 punktuose Komisija sprendė klausimą dėl pasiūlytos teritorijos „Inner Hebrides and Minches“, kuri taip pat buvo pasiūlyta pasibaigus minėtam terminui, reikia pripažinti, kad iš minėtose ieškinio ištraukose pateiktų aplinkybių matyti, kad pastarąją teritoriją Komisija nurodė tik išsamumo sumetimais ir papildomai, neišplėsdama ginčo dalyko, kuris nuosekliai apibrėžtas jos pagrįstoje nuomonėje ir ieškinyje.
- 44 Bet kuriuo atveju pagal šio sprendimo 40 punkte primintą Teisingumo Teismo jurisprudenciją į ši pasiūlymą dėl antrosios teritorijos Teisingumo Teismas neatsižvelgs, vertindamas klausimą, ar buvo šioje byloje nurodytas įsipareigojimų neįvykdymas (žr. pagal analogiją 2016 m. lapkričio 10 d. Sprendimo *Komisija / Graikija*, EU:C:2016:847, 69 punktą).
- 45 Remiantis tuo darytina išvada, kad ieškinys priimtinas.

Dėl esmės

Šalių argumentai

- 46 Komisija teigia, kad Jungtinė Karalystė neįvykdė įsipareigojimų, nustatytų pagal Buveinių direktyvos 3 straipsnio 2 dalį, 4 straipsnio 1 dalį ir II ir III priedus, tiek, kiek šie įsipareigojimai susiję su paprastųjų jūrų kiaulių apsauga.
- 47 Pagal šias nuostatas valstybės narės, kurių teritorijoje yra paprastųjų jūrų kiaulių plotai, ne vėliau kaip iki 1995 m. birželio 10 d. turėjo nusiųsti Komisijai siūlomų šios gyvūnų rūšies apsaugos teritorijų sąrašą. Atsižvelgdama į sudėtingą *Natura 2000* tinklo, kurį sudaro įvairios SST, kūrimą jūrų aplinkoje, Komisija iš pat pradžių nepareiškė ieškinių valstybėms narėms, kurios nesilaikė šio termino. Tačiau 2006 m. gegužės 22 d. Komisijos komunikate [COM (2006) 216] „Biologinės įvairovės mažėjimo sustabdymas iki 2010 m. ir jos išsaugojimas ateityje“ numatyta, kad *Natura 2000* tinklas jūrų aplinkoje turi būti sukurtas vėliausiai iki 2012 m., o visos valstybės narės, išskyrus Jungtinę Karalystę, kurių Atlanto vandenyno regiono teritorijoje aptinkama paprastųjų jūrų kiaulių, per šį laikotarpį galėjo nustatyti savo jūrų vandenyse esančias teritorijas.
- 48 Vis dėlto 2014 m. gruodžio 16 d. Jungtinė Karalystė pasiūlė tik vieną paprastųjų jūrų kiaulių apsaugos teritoriją, t. y. teritoriją „Skerries and Causeway“, o to nepakanka, siekiant užtikrinti, kad būtų laikomasi įsipareigojimo pateikti išsamų teritorijų sąrašą, kaip numatyta Buveinių direktyvos 4 straipsnio 1 dalyje. Kadangi neįvykdžius šio įsipareigojimo buvo trukdoma sukurti *Natura 2000* tinklą, kaip nurodyta šios direktyvos 3 straipsnio 1 dalyje, Jungtinė Karalystė taip pat neįvykdė šio įsipareigojimo.
- 49 Komisijos nuomone, tai, kad sąrašas, kuriame siūloma tik viena teritorija, buvo nepakankamas, matyti, pirma, iš aplinkybės, kad remiantis informacija, kurią Komisija turi pagal Buveinių direktyvos 17 straipsnyje nurodytas ataskaitas, Atlanto vandenyno regione 56 % atitinkamos rūšies paplitimo arealas yra Jungtinės Karalystės jūrų vandenyse, nors šios valstybės narės pasiūlyta teritorija apima tik 0,1 % šio arealo.
- 50 Antra, Evans ir Prior ataskaitoje buvo nustatytos šešios teritorijos, kurias Jungtinė Karalystė, remdamasi šios ataskaitos paskelbimo momentu – 2012 m. – turima atitinkama informacija, turėjo pasiūlyti kaip galimas SST, ir kitos penkios teritorijos, kurios galėjo būti pasiūlytos būti įtrauktoms į SST tinklą.
- 51 Trečia, tai, kad sąrašas, kuriame siūloma tik viena paprastųjų jūrų kiaulių apsaugos teritorija Jungtinėje Karalystėje, buvo nepakankamas, patvirtina kiti šaltiniai, pavyzdžiui, Atlanto vandenyno regiono biogeografinio jūrų seminario *Natura 2000*, kuris įvyko 2009 m. kovo 25 d. ir 24 d. Golvējuje (Airija), išvados ir *Joint Nature Conservation Committee* (Jungtinis gamtos apsaugos komitetas) pradinė nuomonė, kurioje nustatytos aštuonios galimos paprastųjų jūrų kiaulių apsaugos teritorijos Jungtinės Karalystės jūrų vandenyse.
- 52 Ketvirta, kitos valstybės narės galėjo įsteigti paprastųjų jūrų kiaulių apsaugos teritorijas, esančias labai arti teritorijos, kuri Evans ir Prior ataskaitoje identifikuota kaip teritorija, tinkama būti siūloma, kad joje būtų įsteigta SST; tačiau Jungtinė Karalystė nepasiūlė šios teritorijos.
- 53 Komisija atmeta Jungtinės Karalystės argumentus dėl informacijos ir įrodymų, kuriais ši remiasi, visų pirma Evans ir Prior ataskaitos, svarbos ir pagrįstumo. Jungtinė Karalystė taip pat negali remtis tuo, kad jūrų teritorijų identifikavimas yra sudėtingas ir sunkus. Be to, ne kartą ši valstybė narė nesilaikė numatyto grafiko.

- 54 Komisija taip pat atkreipia dėmesį į tai, kad papildomos teritorijos, kurią Jungtinė Karalystė buvo įsteigusi nuo 2014 m. gruodžio 16 d., t. y. teritorijos „Inner Hebrides and Minches“, taip pat nepakanka, siekiant užtikrinti išipareigojimų pagal Buveinių direktyvą laikymąsi, nes bendras šios teritorijos ir teritorijos „Skerries and Causeway“ plotas sudaro mažiau nei 3 % paprastųjų jūrų kiaulių paplitimo arealo Jungtinės Karalystės Atlanto vandenyno regiono jūrų vandenyse.
- 55 Savo atsiliepime į ieškinį Jungtinė Karalystė visų pirma pabrėžia, kad galimų paprastosioms jūrų kiaulėms tinkamų SST identifikavimas yra labai sudėtingas procesas, ypač atsižvelgiant į tai, jog Buveinių direktyvoje aiškiai reikalaujama, kad tokios teritorijos, kaip SST, būtų siūlomos tik ten, kur jos gali būti „aiškiai identifikuojamos“, kad siekiant nustatyti, ar teritorija tinkama būti SST, reikia atlikti griežtą mokslo vertinimą ir kad tai būtina siekiant išvengti nepagrįsto išteklių eikvojimo teritorijose, kuriomis akivaizdžiai neprisidedama siekiant Buveinių direktyvos ir *Natura 2000* tinklo tikslų. Teritorijų kaip galimų SST ribų nustatymas paprastųjų jūrų kiaulių atveju yra ypač sudėtingas, nes tai natūraliai labai paplitę banginių būrio gyvūnai, apie kurių veisimosi elgesį palyginti mažai žinoma. Tačiau, kiek tai susiję su tokių teritorijų ribų nustatymu, nuo tos dienos, kai buvo pateikta pagrįsta nuomonė ir vėliau pareikštas šis ieškinys, Jungtinė Karalystė padarė didelę pažangą.
- 56 Vis dėlto Jungtinė Karalystė pripažįsta, kad, pasibaigus terminui, skirtam pagrįstai nuomonei įvykdyti, sąrašas, kuriame ji identifikavo ir į kurį įtraukti pasiūlė tik vieną teritoriją kaip galimą SST, t. y. teritoriją „Skerries and Causeway“, buvo nepakankamas, siekiant užtikrinti išipareigojimų pagal Buveinių direktyvos 4 straipsnio 1 dalį, kiek tai susiję su paprastosiomis jūrų kiaulėmis, laikymąsi. Šiuo aspektu Jungtinė Karalystė pripažįsta, kad iki minėtos dienos ji taip pat neįvykdė šios direktyvos 3 straipsnio 2 dalyje nustatyto išipareigojimo prisidėti kuriant *Natura 2000* tinklą, atsižvelgiant į tai, kokią dalį jos teritorijoje užima paprastųjų jūrų kiaulių rūšis.
- 57 Kita vertus, Jungtinė Karalystė nesutinka su Komisijos kritika, susijusia su metodika, kuri buvo taikoma siekiant identifiкуoti ir pasiūlyti teritorijas. Vis dėlto Teisingumo Teismui nereikia priimti sprendimo dėl šių klausimų atsižvelgiant į tai, kad, kaip matyti iš pirmesnio punkto, ši valstybė narė pripažino neįvykdžiusi išipareigojimų, dėl kurių buvo kaltinama pagrįstoje nuomonėje.

Teisingumo Teismo vertinimas

- 58 Reikia priminti, kad Buveinių direktyvos 3 straipsnio 1 dalies pirmoje pastraipoje numatyta sukurti nuoseklų SST Europos ekologinį tinklą, vadinamą *Natura 2000* ir sudarytą iš teritorijų, kuriose yra šios direktyvos I priede išvardyti natūralių buveinių tipai ir jos II priede išvardytų rūšių, kaip antai paprastųjų jūrų kiaulių, kurios yra šio ieškinio dalykas, buveinės.
- 59 Buveinių direktyvos 3 straipsnio 2 dalyje reikalaujama, kad valstybės narės prisidėtų prie *Natura 2000* tinklo kūrimo, atsižvelgdamos į tai, kokią dalį jų teritorijoje užima šie natūralių buveinių tipai ir šios rūšių buveinės, ir kad šiuo tikslu pagal šios direktyvos 4 straipsnį ir joje nustatyta tvarka valstybės narės steigtų SST.
- 60 Buveinių direktyvos 4 straipsnyje numatyta SST įsteigimo tvarka apima keturis etapus; pagal šio straipsnio 1 dalį pirmame etape kiekviena valstybė narė, remdamasi šios direktyvos III priede išdėstytais atrankos kriterijais, sudaro teritorijų sąrašą, nurodydama, kurie jos teritorijoje vietiniai I priede išvardyti natūralių buveinių tipai ir kurios II priede išvardytos rūšys aptinkamos tose teritorijose, ir perduoda šį sąrašą Komisijai.
- 61 Pažymėtina, kad, kaip matyti iš Buveinių direktyvos 4 straipsnio 2 dalies, remdamasi valstybių narių pateiktais pasiūlytais teritorijų sąrašais Komisija sudaro BST sąrašo projektą.

- 62 Šiuo klausimu Teisingumo Teismas jau ne kartą yra pažymėjęs, kad, siekdama parengti tokį BST sąrašo projektą, kuris galėtų padėti sukurti vientisą SST Europos ekologinį tinklą, Komisija turi turėti išsamų sąrašą tų teritorijų, kurios nacionaliniu lygmeniu turi didelę ekologinę reikšmę, atsižvelgiant į Buveinių direktyvos siekį išsaugoti natūralias buveines ir laukinę fauną ir florą (žr., be kita ko, 2000 m. lapkričio 7 d. Sprendimo *First Corporate Shipping*, C-371/98, EU:C:2000:600, 22 punktą ir 2001 m. rugsėjo 11 d. Sprendimo *Komisija / Prancūzija*, C-220/99, EU:C:2001:434, 31 punktą).
- 63 Tik taip įmanoma pasiekti Buveinių direktyvos 3 straipsnio 1 dalies pirmoje pastraipoje nustatytą tikslą palaikyti arba atkurti iki palankios apsaugos būklės šių natūralių buveinių tipus ir rūšių buveines jų natūraliame paplitimo areale, kuris gali apimti vienos ar kelių Europos Sąjungos valstybių narių teritorijas. Iš šios direktyvos 1 straipsnio e ir i punktų, siejamų su jos 2 straipsnio 1 dalimi, matyti, kad vertinant gerą natūralios buveinės arba rūšies apsaugos būklę reikia atsižvelgti į visą europinę valstybių narių teritoriją, kurioje taikoma Sutartis (2001 m. rugsėjo 11 d. Sprendimo *Komisija / Vokietija*, C-71/99, EU:C:2001:433, 28 punktas).
- 64 Šioje byloje neginčijama, kad pasibaigus pagrįstoje nuomonėje nustatytam terminui, t. y. 2014 m. gruodžio 16 d., Jungtinė Karalystė, siekdama parengti Buveinių direktyvos 4 straipsnio 1 dalyje minėtą teritorijų sąrašą, pasiūlė į šį sąrašą įtraukti tik vieną teritoriją, kurioje aptinkamos paprastosios jūrų kiaulės, t. y. teritoriją „Skerries and Causeway“.
- 65 Savo atsiliepime į ieškinį Jungtinė Karalystė pripažįsta, jog iki minėtos dienos nepakako identifikuoti ir pasiūlyti tik šią teritoriją tam, kad būtų laikomasi pagal 4 straipsnio 1 dalį nustatyto išipareigojimo parengti sąrašą teritorijų, kuriose aptinkamos paprastosios jūrų kiaulės, ir taip prisidėti prie *Natura 2000* tinklo kūrimo, kaip numatyta šios direktyvos 3 straipsnio 2 dalyje.
- 66 Kadangi Komisija taip pat pateikė pakankamai įrodymų, patvirtinančių, kad Jungtinės Karalystės pateiktame sąrašo teritorijų nepakako, reikia konstatuoti, kad pagal Buveinių direktyvos 4 straipsnio 1 dalį ir jos II ir III priedus per nustatytą terminą nepasiūliusi ir neperdavusi sąrašo, kuriame nurodomas pakankamas skaičius teritorijų, kuriose aptinkamos paprastosios jūrų kiaulės, ir taip neprisidėjusi prie *Natura 2000* tinklo kūrimo, atsižvelgiant į tai, kokią dalį jos teritorijoje užima šios gyvūnų rūšies buveinės, ši valstybė narė neįvykdė išipareigojimų pagal minėtas nuostatas.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

- 67 Pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 138 straipsnio 1 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jeigu laimėjusi šalis to reikalavo. Kadangi Komisija prašė priteisti iš Jungtinės Karalystės bylinėjimosi išlaidas ir ši pralaimėjo bylą, Jungtinė Karalystė padengia bylinėjimosi išlaidas.

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

- 1. Pagal 1992 m. gegužės 21 d. Tarybos direktyvos 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos 4 straipsnio 1 dalį ir jos II ir III priedus per nustatytą terminą nepasiūliusi ir neperdavusi sąrašo, kuriame nurodomas pakankamas skaičius teritorijų, kuriose aptinkamos paprastosios jūrų kiaulės (*Phocoena phocoena*), ir taip neprisidėjusi prie *Natura 2000* tinklo kūrimo, atsižvelgiant į tai, kokią dalį jos teritorijoje užima šios gyvūnų rūšies buveinės, kaip numatyta šios direktyvos 3 straipsnio 2 dalyje, Jungtinė Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystė neįvykdė išipareigojimų pagal minėtas nuostatas.**
- 2. Priteisti iš Jungtinės Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystės bylinėjimosi išlaidas.**

Parašai.