

GENERALINĖS ADVOKATĖS JULIANE KOKOTT

IŠVADA,

pateikta 2004 m. sausio 29 d.¹

I – Įvadas

1. Šis *Nederlandse Raad van State* (Nyderlandai) prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl 1992 m. gegužės 21 d. Tarybos direktyvos 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos² (toliau – Direktyva dėl buveinių) 6 straipsnio aiškinimo. Ginčo dalykas yra licencijų mechanizuotai *Cerastoderma edule* žvejybai Nyderlandų Wadden jūros paukščių apsaugos teritorijoje 1979 m. balandžio 2 d. Tarybos direktyvos 79/409/EEB dėl laukinių paukščių apsaugos³ (toliau – Direktyva dėl paukščių) 4 straipsnio prasme išdavimas.

2. *Raad van State* nori sužinoti, ar kasmetinis licencijos *Cerastoderma edule* žvejybai išdavimas laikytinas plano arba projekto patvirtinimu. Tai lemtų Direktyvos dėl bu-

veinių 6 straipsnio 3 dalyje numatytos procedūros, susijusios su planų arba projektų patvirtinimu, taikymą. Šiuo atveju prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas prašo paaiškinimų dėl šios nuostatos taikymo.

3. Pirmiausia jis prašo paaiškinti ryšį tarp Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalies ir 6 straipsnio 2 dalies, kuri valstybėms narėms nustato bendrą pareigą išvengti *Natura 2000* teritorijų blogėjimo ir didelio trikdymo. Be to, jis nori žinoti, kokiomis sąlygomis reikia daryti prielaidą, kad planas arba projektas gali stipriai paveikti tokią teritoriją tiek, kad reikėtų atlikti atitinkamą vertinimą atsižvelgiant į teritorijos apsaugos tikslus. Jis taip pat kelia klausimą, ar kompetentingos valdžios institucijos gali patvirtinti planą arba projektą, jeigu bet kuriuo atveju nėra aiškių abejonių dėl didelio poveikio nebuvimo.

4. Tokiu atveju, kai nėra plano arba projekto Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalies

1 – Originalo kalba: vokiečių.

2 – OL L 206, p. 7.

3 – OL L 103, p. 1.

prasmė, ir todėl turi būti taikoma Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 2 dalis, *Raad van State* klausia, ar šios nuostatos reikalavimams neprieštarauja leidimo išdavimas, kai bet kuriuo atveju nėra aiškių abejonių dėl didelio poveikio nebuvimo.

5. Galiausiai *Raad van State* nori žinoti, ar Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 2 ir 3 dalys yra tiesiogiai taikomos.

6. Pagal Direktyvos dėl paukščių 4 straipsnį valstybės narės įsteigia specialias apsaugos teritorijas šios direktyvos I priede nurodytoms paukščių rūšims, taip pat jame nenurodytoms migruojančioms rūšims.

7. Direktyvos dėl buveinių 7 straipsnis numato, kad šios direktyvos 6 straipsnio 2, 3 ir 4 dalyse nustatyti įpareigojimai taikomi tokioms specialioms apsaugos teritorijoms.

8. Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnis numato:

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

2. Valstybės narės imasi priemonių, 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 tikslams.

3. Bet kokiems planams ir projektams, tiesiogiai nesusijusiems arba nebūtinai teritorijos tvarkymui, bet galintiems ją stipriai paveikti individualiai arba kartu su kitais planais arba projektais, turi būti atliekamas jų galimo poveikio teritorijai įvertinimas. Atsižvel-

giant į poveikio teritorijai įvertinimo išvadas ir remiantis 4 dalies nuostatomis, kompetentingos nacionalinės institucijos pritaria planui ar projektui tik įsitikinusios, kad jis neigiamai nepaveiks nagrinėjamos teritorijos vientisumo ir, jei reikia, išsiaiškinusios plačiosios visuomenės nuomonę.

4. Jei, nepaisant poveikio teritorijai neigiamo įvertinimo ir nesant kitų alternatyvių sprendimų, šis planas ar projektas vis dėlto privalo būti įgyvendintas dėl imperatyvių visuomenės intereso priežasčių, tarp jų ir socialinio ar ekonominio pobūdžio, valstybė narė imasi visų kompensacinių priemonių, būtinų bendram *Natura 2000* vientisumui apsaugoti. <...>“ (Pataisytas vertimas)

maisto dalis. Abi rūšys Wadden jūroje sutinkamos ištisus metus, o jų skaičius labiausiai išauga žiemą, atskridus čia žiemojantiems paukščiams: tuomet Wadden jūroje apsistoja maždaug 150 000 *Somateria mollissima* ir 200 000 *Haematopus ostralegus*.

10. Keletą dešimtmečių Wadden jūroje šioje byloje nagrinėjamu mechaniniu būdu žvejojami kiaukutiniai. Tam naudojami tralai, tai yra metalinės dėžės, kurias laivas tempia dugnu. Metro pločio metaline plokšte į narvą gremžiamas 4–5 cm viršutinis jūros dugno sluoksnis. Priešais plokštę tvirtinamas vamzdis, kuriuo išeina stipri vandens srovė. Pastaroji pulverizuoja viršutinį sluoksnį ir tokiu būdu į tralą patenka vandens, smėlio ir kiaukutinių bei kitų organizmų mišinys. Išsijotas tralo turinys hidrauliniu būdu išsiurbiamas į laivą.

III — Faktinės aplinkybės, procesas ir prejudiciniai klausimai

9. Wadden jūra yra reikšminga buveinė daugeliui paukščių rūšių. Dėl šios priežasties Nyderlandų Karalystė didžiąją Nyderlandų Wadden jūros dalį priskyrė specialiai apsaugos teritorijai Direktyvos dėl paukščių prasme. Šiuo atveju kalbama būtent apie *Somateria mollissima* ir *Haematopus ostralegus*, kadangi kiaukutiniai yra svarbi jų

11. Siekiant išvengti per didelio sugauto kiekio, nuo 1975 metų kiaukutinių žvejybai Wadden jūroje reikalinga licencija. Iš pradžių aplinkos apsaugos teisės aktai reikalavo tik leidimo, nesusijusio su jokiais kitomis sąlygomis. Nuo 1998 metų šiai veiklai reikalinga pagal *Natuurbeschermingswet* (Gamtos apsaugos įstatymas) 12 straipsnį kasmet atnaujinama licencija.

12. Šiuo pagrindu 1999 ir 2000 m. *Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij* (Žemės ūkio, gamtos išteklių ir žvejybos valstybės sekretorius) su tam tikromis sąlygomis išdavė *Coöperatieve Producentenorganisatie van de Nederlandse Kokkelvisserij U.A.* (Jungtinė Nyderlandų moliuskų žvejybos įmonių organizacija, toliau – *PO Kokkelvisserij*) licencijas mechaninei *Cerastoderma edule* žvejybai Wadden jūroje.

čiams yra išsaugoma 60 % maisto atsargų *Cerastoderma edule* ir *Mytilus edule* forma. Kadangi mokslininkai nežinojo, ar masinį *Somateria mollissima* mirtingumą 1999–2000 m. žiemą sąlygojo galimas kiaukutinių stygius, metais, kai trūksta maisto, ši kvota padidinama iki 70 %. 100 % maisto atsargų neišsaugoma todėl, kad paukščiai gali pasirinkti alternatyvius maitinimosi šaltinius (pvz., *Macoma baltica*, *Mactra*, žaliuosius krabus). Nuo 1997 m. atliekamas išsamus mechaninės žvejybos poveikio tyrimas, kurio rezultatai turėtų lemti ateities politiką.

13. Be *Natuurbeschermingswet* 12 straipsnio šios licencijos grindžiamos kitomis nuostatomis, susijusiomis su *Cerastoderma edule* žvejybos veikla Wadden jūroje. Pagal „Pagrindinį sprendimą dėl Wadden jūros tvarkymo“ (*Planologische Kernbeslissing Waddenzee*, toliau – *PKB Wattenmeer*) licencija negali būti išduodama, kai turint geriausią prieinamą informaciją kyla aiškių (olandu kalba: „duidelijke“) abejonių dėl galimų didelių neigiamų pasekmių ekosistemai.

15. Ieškovės, Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee (toliau – Waddervereniging) ir Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels (toliau – Vogelbescherming), dvi nevyriausybines organizacijos, kurių tikslas – gamtos apsauga, skundžia 1999 ir 2000 metams išduotas licencijas.

14. 1993 m. sausio 21 d. vyriausybės sprendimas *Structuurnota Zee- en kustvisserij – „Vissen naar evenwicht“* (Struktūrinis dokumentas apie jūros ir pakrančių žvejybą – „Žvejyba laikantis pusiausvyros“, toliau – struktūrinis dokumentas) apima kitas gaires, tarp kurių ir susijusias su *Cerastoderma edule* žvejyba Wadden jūroje. Kai kuriose Wadden jūros teritorijose ši veikla uždrausta, todėl tais metais, kai trūksta maisto, paukš-

16. Jų nuomone *Cerastoderma edule* žvejyba Wadden jūrai kaip buveinei gali daryti tokią įtaką:

— dėl dumblo sumaišymo paveikiama nuosėdų kokybė, ir prarandamos smulkios nuosėdos,

- suardyti arba sutrikdyti kiaukutinių sluoksnių ir jūrinės augmenijos regeneraciją,
 - per didelis sugaunamas kiekis gali išre-tinti paukščių maisto atsargas.
- „1. a) Ar 1992 m. gegužės 21 d. Tarybos direktyvos 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos 6 straipsnio 3 dalyje įtvirtintas sąvokas „planas ar projektas“ reikia aiškinti taip, kad jos apima veiklą, kuri vykdoma jau daugelį metų, tačiau dėl kurios kasmet išduodama terminuota li-cencija, kiekvieną kartą naujai įver-tinant galimybę verstis šia veikla ir teritorijos dalis, kuriose ji gali būti vykdoma?

17. Remdamasis turima informacija ir tyri-mais *Raad van State* padarė išvadą, kad atsakovė, išduodama ginčijamus leidimus, pagal Nyderlandų teisės reikalavimus įverti-no turimas mokslines žinias ir į jas atsižvelgė. Tiesa, dar yra su kiaukutinių žvejojimo pasekmėmis susijusių svarbių klausimų, ku-riuos būtina išsiaiškinti, tačiau, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nuomone, atsakovė, apribodama kiaukutinių žvejojimą, tai yra uždrausdama kiaukutinių žvejojimą didelėse Wadden jūros teritorijose ir nustatydamas žvejojimo kvotas pagal paukščių maisto atsargų poreikį, pa-kankamai atsižvelgė į atsargumo principą.

- b) Jeigu atsakymas į pirmojo klausimo a) punktą būtų neigiamas, ar nagri-nėjamą veiklą galima laikyti „planu arba projektu“, jei kiekvienais metais ji intensyvėjo arba jei licencijos numatė intensyvėjimo galimybę?

18. Tačiau *Raad van State* vis dar abejoja, ar tokie veiksmai atitinka Direktyvos dėl paukš-čių ir Direktyvos dėl buveinių reikalavimus. Todėl Teisingumo Teismui jis pateikė šiuos prejudicinius klausimus:

2. a) Jeigu atsakymas į pirmąjį klausimą patvirtina, kad tai yra „planas ar projektas“ Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalies prasme, ar direktyvos 6 straipsnio 3 dalis turi būti vertinama kaip 2 dalyje įtvir-tintas nuostatas detalizuojanti norma, ar kaip turinti skirtingą ir

autonomišką taikymo sritį nuostata ta prasme, kad:

i) 2 dalis taikoma jau egzistuojančiam naudojimui, o 3 dalis naujiems planams ar projektams, arba

ii) 2 dalis taikoma tvarkymo priemonėms, o 3 dalis kitiems sprendimams, arba

iii) 3 dalis taikoma planams ar projektams, o 2 dalis kitoms veikloms?

b) Jeigu Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalis yra 2 dalyje įtvirtintas nuostatas detalizuojanti norma, ar galima šias dvi dalis taikyti kumuliatyviai?

3. a) Ar Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalis turi būti aiškinama taip, kad „planas ar projektas“ egzistuoja jau tada, kai vykdoma veikla gali paveikti nagrinėjamą teritoriją (ir kad tuomet reikia atlikti „vertinimą“, siekiant nustatyti, ar šis poveikis „reikšmingas“), ar iš šios

nuostatos matyti, kad „vertinimą“ pradėti reikia tik tada, jeigu (pakanamai) akivaizdu, kad „planas ar projektas“ reikšmingai paveiks teritoriją?

b) Pagal kokius kriterijus nustatoma, kad planas ar projektas, Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalies prasme, netiesiogiai susijęs ar būtinas teritorijos tvarkymui, gali individualiai arba kartu su kitais planais ar projektais daryti reikšmingą poveikį?

4. a) Taikant Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnį, pagal kokius kriterijus nustatoma, kad imtasi „priemonių“ šios nuostatos 2 dalies prasme ir atliktas „vertinimas“, atsižvelgiant į reikalaujamą įsitikinimą prieš patvirtinant planą ar projektą, 3 dalies prasme?

b) Ar sąvokos „priemonės“ ir „vertinimas“ turi nepriklausomą reikšmę, ar jas reikėtų vertinti atsižvelgiant į EB sutarties 174 straipsnio 2 dalį, ir, visų pirma, į joje įtvirtintą atsargumo principą?

c) Jeigu būtina atsižvelgti į EB sutarties 174 straipsnio 2 dalyje įtvirtintą atsargumo principą, ar tai reiškia, kad veikla, tokia kaip nagrinėjama *Cerastoderma edule* žvejyba, gali būti patvirtinta tuo atveju, kai nėra jokių aiškių abejonių dėl galimo reikšmingo poveikio nebuvimo, ar ji leidžiama tik tada, kai nėra jokių abejonių dėl tokio poveikio nebuvimo arba jei galima aiškiai nustatyti, kad tokio poveikio nėra?

projektas. Atsakymas į šį klausimą nulemia tolesnį šio ginčo nagrinėjimą. Jeigu kasmetinis licencijų kiaukutinių žvejybai išdavimas laikytinas plano arba projekto patvirtinimu, turi būti taikoma Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalis.

1) Šalių argumentai

5) Ar Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 2 ir 3 dalys yra tiesioginio veikimo ta prasme, kad kiekvienas privatus asmuo šiomis nuostatomis gali remtis nacionaliniame teisme ir kad teismas, kaip tai buvo nuspręsta sprendime *Peterbroeck* <...>⁴, „privalo užtikrinti iš šio tiesioginio veikimo teisės subjektams kylančią teisinę apsaugą?“

20. *Waddenvereniging, Vogelbescherming* bei Komisija rašytinėje proceso dalyje palaikė nuomonę, kad kasmetinis sprendimas dėl kiaukutinių žvejybos Wadden jūroje laikytinas plano arba projekto patvirtinimu. Jų nuomone, sąvokos planas arba projektas turi būti aiškinamos plačiau. Ypač *Vogelbescherming* nurodo, kad reikia daryti prielaidą, jog egzistuoja planas arba projektas kiekvieno patvirtinimo atveju, tačiau šių sąvokų taikymas negali būti panaikinamas, jei patvirtinimas nereikalingas. Komisijos nuomone, visada reikia daryti prielaidą, kad egzistuoja planas arba projektas, kai tam tikra veikla gali stipriai paveikti teritoriją.

IV — Teisinis vertinimas

A — Dėl pirmojo klausimo: sąvokos planas arba projektas

19. Pirmojo klausimo a ir b punktais *Raad van State* nori patikslinti sąvokas planas arba

21. Visos trys šalys remiasi aplinkybe, kad kiekvienais metais iš naujo reikia priimti sprendimą dėl moliuskų žvejybos, kurios atžvilgiu iš esmės galimas ir atsisakymas patvirtinti. Šių trijų šalių nuomone, Komisi-

⁴ — 1995 m. gruodžio 14 d. Sprendimas (C-312/93, Rink. p. I-4599).

jos vadovas⁵ aiškiai nurodo žvejybą, net jeigu šiuo atžvilgiu patvirtinimas nereikalingas. Žvejybos poveikiai moliuskams gali skirtis dėl daugelio veiksnių, ypač dėl populiacijos vystymosi.

jektas“, tačiau, kaip ir *PO Kokkelvisserij*, Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalį norėtų taikyti tik naujiems planams ir projektams. Nyderlandų vyriausybės manymu, specialios apsaugos teritorijos įsteigimo metu egzistavusiems planams ir projektams taikoma tik Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 2 dalis. Tai galioja tokioms veikloms, kaip moliuskų žvejyba, kuria buvo verčiamasi jau praeityje neatsižvelgiant į tai, ar buvo būtinas kasmetinis licencijų atnaujinimas.

22. Be to, *Waddenvereniging* ir *Vogelbescherming* nurodo, kad pirmą kartą 1999 m. nustatyti 10 000 tonų sugavimai ankstesniais metais nė karto nebuvo pasiekti. Be to, *Vogelbescherming* nurodo 1998 m. *Raad van State* sprendimą, lėmusį tai, kad 1999 m. pirmą kartą buvo išduota nagrinėjamos rūšies licencija. Šiuo atžvilgiu *Vogelbescherming* nurodo sprendimą *Kraaijeveld ir kt.*⁶, pagal kurį taikant direktyvą dėl poveikio aplinkai vertinimo⁷ lemiantis kriterijus patvirtinti projektą yra jo poveikių aplinkai dydis.

24. Nyderlandų vyriausybė pabrėžia, kad moliuskų žvejyba neturi jokio pastebimo poveikio specialiai apsaugos teritorijai ir kad Wadden jūra apsaugos teritorijai buvo priskirta ne dėl moliuskų žvejybos. Be to, ji daro išvadą, kad leidimas išplėsti jau esantį planą arba projektą – arba jau esančią veiklą – gali būti naujas planas arba projektas, kurį reikia įvertinti pagal Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalį, atsižvelgiant į esančios veiklos poveikį.

23. Nyderlandų vyriausybė taip pat siūlo plačiau aiškinti sąvokas „planas“ arba „pro-

25. Tik *PO Kokkelvisserij* palaiko nuomonę, kad net ir esančių veiklų išplėtimas nėra naujas projektas arba naujas planas. Be to, ji nurodo, kad apskritai moliuskų žvejyba visiškai nebuvo išplėsta, bet tik kasmet priderinama prie aplinkybių. 1980–2000 m. laikotarpiu buvo sugauta nuo 0 (1991 m. ir 1996 m.) iki 9,3 (1998 m.) milijonų kilogra-

5 — *Natura 2000* — Aplinkos tvarkymas — Direktyvos dėl buveinių (92/43/EEB) 6 straipsnio nuostatos, Liuksemburgas, 2000 m. (toliau – vadovas).

6 — 1996 m. spalio 24 d. Sprendimas (C-72/95, Rink. p. I-5403).

7 — 1985 m. birželio 27 d. Tarybos direktyva 85/337/EEB dėl tam tikrų valstybės ir privačių projektų poveikio aplinkai vertinimo (OL L 175, p. 40), iš dalies pakeista 1997 m. kovo 3 d. Tarybos direktyva 97/11/EB (OL L 73, p. 5).

mų *Cerastoderma edule*. 7 milijonai kilogramų arba daugiau buvo sugauta 1980, 1983, 1984, 1988, 1998 ir 1999 m., mažiau nei 2 milijonai kilogramų – 1987, 1991, 1996 ir 1997 m. Negalima išvelgti augimo. Priešingai, *PO Kokkelvisserij* nuomone, kiekvienais metais sugavimai keitėsi. Kasmetinius skirtumus sąlygojo vyravusios sąlygos, ypač populiacijos vystymasis. Biomasės atžvilgiu 1984, 1985, 1986 ir 1990 m. aukščiausia vertė buvo didesnė nei 20 %, o nuo tada didžiausia vertė yra maždaug 10 %. Taigi šiuo atžvilgiu reikia konstatuoti netgi žvejybos sumažėjimą.

26. Per žodinį procesą Komisija nurodė, kad tai gali būti tvarkymo planas pagal Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 1 dalį, kuris visiškai arba iš dalies numato moliuskų žvejybą. Tai yra planas arba projektas tik tiek, kiek priemonė viršija tvarkymo planą, kadangi Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalis aiškiai taikoma tik tokioms priemonėms, kurios nėra tiesiogiai susijusios arba nėra būtinos teritorijos tvarkymui. Be to, nesant tvarkymo plano, daryti prielaidą, kad egzistuoja planas arba projektas, galima tik tada, jei kasmetinis licencijos išdavimas vykdomai veiklai susijęs su naujomis aplinkybėmis, pavyzdžiui, naujomis technologijomis arba intensyvinimu.

2) Nuomonė

27. Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnis turi užtikrinti, kad bus išsaugotos natūralios tinklo *Natura 2000* vertybės – natūralių buveinių ir rūšių pastovumas įvairiose apsaugos teritorijose. Šiuo tikslu 1 dalis numato apsaugos priemones, t. y. aktyvius veiksmus. 2 dalis nustato bendrą reikalavimą išvengti blogėjimų ir trikdymų, galinčių turėti didelį poveikį.

28. Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 ir 4 dalys įtvirtina specialias su planais ir projektais susijusias nuostatas. Pagal 3 dalį paprastai priemonė patvirtinama tik tada, jeigu ji nedaro poveikio jokiai *Natura 2000* teritorijai. Tam, kad būtų galima tai įvertinti, reikia atlikti priemonės poveikio vertinimą atsižvelgiant į teritorijos išsaugojimo tikslus. Pagal 4 dalį poveikis teritorijoms tam tikromis aplinkybėmis išimtinai leistinas tik tada, jeigu priimamos kompensacinės priemonės. Jeigu vertinimas nebūtinai, tai Direktyvų dėl buveinių 6 straipsnio 3 ir 4 dalys planams ir projektams nenumato jokių kitų apribojimų.

29. Vertinimo sąlygos įtvirtintos Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalies pirmame sakinyje. Sąvokos planas ir projektas šiame

daugiapakopiamame vertinime yra pirmasis filtras, pašalinantis priemones, kurių atžvilgiu vertinimas neturi būti atliekamas. Kad vertinimas būtų reikalingas, nagrinėjamos kitos apribojančios sąlygos, t. y. Komisijos nurodytas tiesioginis ryšys su teritorijos tvarkymu ir trečiame prejudiciniame klausime nurodyta didelio poveikio teritorijai galimybė. Kiekvienas iš šių kriterijų turi savo funkciją ir pateisinimą. Todėl sąvokos planas ir projektas visų pirma yra formali Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalies taikymo sąlyga. Atsižvelgiant į Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalies pirmo sakinio struktūrą, ekologinio pobūdžio pagrindai iš esmės taikomi tik dviems vėlesniems vertinimo etapams.

30. Veiksmingas netyčinės žalos *Natura 2000* teritorijoms šalinimas reiškia, kad, jei įmanoma, visoms potencialiai žalingoms priemonėms turi būti taikoma Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalyje numatyta procedūra. Todėl sąvokos planas ir projektas turi būti aiškinamos ne siaurai, bet plačiai. Tai taip pat atitinka nuostatos, kuri iš esmės visose kalbinėse versijose⁸ aiškiai nurodo visus planus ir projektus, tekstą⁹.

31. Šiuo atveju gali būti neaišku, kaip turi būti konkrečiai apibrėžiamos sąvokos planas ir projektas, kadangi – dėl to neabejoja nė viena šalis – pirmą kartą pradėjus mechaninę *Cerastoderma edule* žvejybą, ji buvo pripažinta planu arba projektu. Dėl didelio poveikio viršutiniam jūros dugno sluoksniui ir iš esmės, gamtos apsaugos atžvilgiu, ją galima palyginti su mineralinių iškasenų eksploatavimu. Šiuo atžvilgiu ją reiktų laikyti kitokia intervencija, ir todėl projektu direktyvos dėl poveikio aplinkai vertinimo 1 straipsnio 2 dalies prasme.

Ši nuostata projektą apibrėžia kaip statybos darbų bei kitų objektų ar veiklos planų įgyvendinimą arba kaip kitokius įsikišimus į natūralią aplinką ir gamtovaizdį, įskaitant mineralinių išteklių gavybą¹⁰. Nesiekdamas šios projekto sąvokos galutinai perkelti į Direktyvą dėl buveinių, manau, kad bet kuriuo atveju šioje byloje ji yra tinkama ir pakankama. Šiuo atveju gali būti neaišku, ar licencijos išdavimas susijęs su vienu ar keletu projektų, ar netgi su planu, koordinuojančiu

8 — Išskyrus versijas vokiečių ir portugalų kalbomis.

9 — Be to, dėl sąvokos „planas“ taip pat žr. 1999 m. rugsėjo 16 d. generalinio advokato N. Fennelly išvadą byloje *Komisijska prieš Prancūziją* (2000 m. balandžio 6 d. Sprendimas, C-256/98, Rink. p. I-2487, I-2489, p. 33).

10 — Tačiau „planų ir projektų“ apibrėžimas pagal 2001 m. birželio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2001/42/EB dėl tam tikrų planų ir programų pasekmių aplinkai vertinimo 2 straipsnio a punktą (OL L 197, p. 30) neapima jokio kito turinio paaiškinimo, bet apriboja apibrėžimą tam tikrų procedūrų rezultatais.

skirtingus projektus. Teisinių pasekmių atžvilgiu tai nedaro jokio skirtumo.

32. Abejonių dėl plano arba projekto egzistavimo gali kilti dėl to, kad *Cerastoderma edule* žvejyba dabartine forma praktikuojama jau daugelį metų. Tačiau nei plano, nei projekto sąvoka bet kuriuo atveju netrukdo kiekvieną kartą reguliariais periodais atnaujinamą priemonę laikyti atskiru planu ar projektu.

33. Atrodo, kad tas pats galioja ir pagal Nyderlandų teisę. Taigi neišdavus kasmetinių licencijų moliuskų žvejyba negali būti praktikuojama. Todėl jai reikalingas kompetentingų valdžios institucijų patvirtinimas. Tačiau planų ir projektų patvirtinimo procedūra išplaukia iš Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalies. Visgi direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalies taikumas negali remtis tik tuo, kad Nyderlandų Karalystė neišdavė nuolatinio patvirtinimo, tačiau kiekvienas metais patvirtinimą atnaujina. Jeigu būtinumas atlikti vertinimą priklausytų tik nuo to, ar nacionalinė teisė kiekvienai priemonei numato ilgalaikį patvirtinimą arba kasmet atnaujinamą patvirtinimą, būtų skatinami su apsaugos teritorijoms susiję patvirtinimai neribotam laikui, kad būtų išvengiama Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalies taikymo.

34. Toks Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalies apėjimas bet kuriuo atveju būtų nesuderinamas su Bendrijos teise. Kaip ir kitos aplinkos apsaugos direktyvos, Direktyva dėl buveinių numato, kad kai kurioms priemonėms būtinas valdžios institucijų patvirtinimas¹¹. Įstatymų leidėjas vėliau tai patvirtino Direktyvoje dėl poveikio aplinkai vertinimo¹².

35. Kadangi Direktyva dėl buveinių nenustato veiklų ir veiklų formų, kurioms būtinas patvirtinimas, priimti atitinkamas taisyklės yra prioritetinė valstybių narių užduotis. Nustatydamos sąlygas patvirtinimui, bet kuriuo atveju jos turi atsižvelgti į galimybę paveikti *Natura 2000* teritorijas. Terminuoti patvirtinimai, kurie turi būti periodiškai nagrinėjami, ypač nurodomi tada, kai galimi poveikiai nebuvo pakankamai tiksliai įvertinti patvirtinant pirmą kartą, tačiau priklauso nuo kintančių aplinkybių.

11 – Žr. 1991 m. vasario 28 d. Sprendimą *Komisija prieš Italiją* (C-360/87, Rink. p. I-791, 31 punktas) ir 2001 m. birželio 14 d. Sprendimą *Komisija prieš Belgiją* (C-230/00, Rink. p. I-4591, 16 punktas), kuriuose Teisingumo Teismas patvirtino, kad taisyklės, susijusios su prašymu dėl patvirtinimo numanomu patenkinimu arba atmetimu, yra nesuderinamos su vertinimo reikalavimais, įtvirtintais kitose aplinkos apsaugos direktyvose.

12 – Žr. šios direktyvos 2 straipsnio 1 dalį, kuri buvo įtvirtinta Direktyva 97/11.

36. Atrodo, kad *Cerastoderma edule* žvejyba Wadden jūroje yra tipinis veiklos, kurios leistinumą kasmet turi būti patikrinamas, pavyzdys. Dėl klimato sąlygų kiaukutinių pasiūla keičiasi kiekvienais metais. Negalima atmesti ir per didelio sugauto kiekio¹³. *Cerastoderma edule* yra labai svarbūs gagų ir jūrinių šarkų mitybai. Todėl būtina vykdyti bent jau metinę kontrolę, kuri pritaikytų *Mytilus edule* išteklių eksploatavimą prie paukščių maisto atsargų poreikio. Nyderlandų praktika – kasmet naujai išduoti licencijas *Cerastoderma edule* žvejybai – atitinka Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalies reikalavimus.

37. Iš esmės aplinkos apsaugos požiūriu patvirtinimo būtinumas bet kuriuo atveju nėra sąlyga tam, kad patvirtinta veikla būtų laikoma planu arba projektu. Toks vertinimas taikomas, tik jeigu nesant tokio reikalavimo galima pagrįstai manyti, kad tokia veikla turi būti laikoma planu arba projektu.

38. Būtent atnaujinamų priemonių atveju šis sąvokų planas ir projektas aiškinimas nelemia neproporcingų sunkumų. Tiek, kiek poveikis kasmet lieka toks pats, galima lengvai konstatuoti, kad atliekant sekantį

vertinimą ir, remiantis ankstesnių metų vertinimais, nereikia tikėtis didelių poveikių. Tačiau jeigu tai neįmanoma dėl kintančių aplinkybių, negalima atmesti to ir tai yra pateisinama, kad turi būti iš naujo atlikti išsamūs vertinimai.

39. Todėl atsakymas į pirmą klausimą yra toks: Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalyje įtvirtintos sąvokos planas ir projektas apima taip pat ir veiklą, kuri vykdoma jau daugelį metų, tačiau kuriai iš esmės kasmet išduodama terminuota licencija.

40. Atsižvelgiant į šią išvadą nebūtina atsakyti į pirmojo klausimo b punktą, tai yra, ar yra skirtumas, jeigu kiekvienais metais veikla intensyvėjo arba jei patvirtinimas numatė intensyvėjimo galimybę. Tačiau reikia pastebėti, kad esančios veiklos, kuri turi būti laikoma planu arba projektu, išplėtimas iš esmės taip pat gali būti laikomas nauju planu arba projektu. Todėl toks išplėtimas turi būti vertinamas siekiant sužinoti, ar jis gali stipriai paveikti *Natura 2000* teritoriją individualiai arba kartu su kitais planais arba projektais (įskaitant jau esančią veiklą). Prireikus reikia atlikti kitus Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 ir 4 dalyse numatytos procedūros etapus.

13 — Tai pažymi aplinkybė, kad natūralios *Mytilus edule* gaudymo vietos Nyderlandų Wadden jūroje aiškiai smarkiai sumažėjo.

B — *Dėl antro klausimo: ryšys tarp Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 2 ir 3 dalių* ir taikymo sritimi. 6 straipsnio 3 dalis nustato projekto patvirtinimo procedūrą konkrečiu laikotarpiu, o 2 dalis įtvirtina nuolatinę pareigą imtis pozityvių priemonių, kad būtų išvengta teritorijų blogėjimo.

41. Antras klausimas susijęs su ryšiu tarp Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 2 ir 3 dalių. *Raad van State* nori sužinoti, ar reikia atriboti vieną nuostatą nuo kitos ir ar galimas jų kumuliatyvus taikymas. Dėl atribojimo jis siūlo skirtingas galimybes, tai yra:

— 2 dalis taikoma jau egzistuojančiam naudojimui, o 3 dalis naujiems planams ar projektams,

— 2 dalis taikoma tvarkymo priemonėms, o 3 dalis kitiems sprendimams, arba

— 3 dalis taikoma planams ar projektams, o 2 dalis kitoms veikloms.

43. Ji mano, kad skirtingi *Raad van State* aiškinimai yra nepakankami. Pirmas variantas kelia sudėtingus klausimus, t. y. kaip atskirti vienus nuo kitų naujus ir jau esančius planus bei projektus. Antras variantas neįvertina to, kad administracinės priemonės gali būti skirtingų rūšių ir pirmiausia patenka į 6 straipsnio 1 dalį. Be to, visos priemonės, būtinos teritorijos išsaugojimui, negali būti grindžiamos 6 straipsnio 3 dalimi. Trečias variantas teisingas tiek, kiek jis planus ir projektus priskiria 6 straipsnio 3 dalies taikymo sričiai, tačiau neįvertina to, kad 6 straipsnio 2 dalis neturi apsiriboti tik veiklomis. Priešingai, natūralus vystymasis taip pat galėtų lemti pareigą veikti pagal 6 straipsnio 2 dalį.

1) Šalių argumentai

42. *Vogelbescherming* laikosi nuomonės, kad šios nuostatos aiškiai skiriasi savo pobūdžiu

44. *Vogelbescherming* ir *Waddenvereniging* nuomone, abi dalys gali būti taikomos kumuliatyviai, pavyzdžiui, kai pagal 3 dalį patvirtintas projektas, nepaisant atitinkamo įvertinimo, vėliau sukėlė teritorijai nenuma-

tytas neigiamas pasekmes, dėl kurių būtina priimti priemones pagal 2 dalį. Be to, *Vogelbescherming* mano, kad nėra prasmės suteikiant leidimą pagal 3 dalį tuo pačiu metu taikyti ir 2 dalį.

kiek ši nuostata susijusi su planais ir projektais, o 2 dalis nurodo bendrą pareigą išvengti didelių blogėjimų ir trikdymų. 2 dalis apima veiklas, kurioms nereikalingas išankstinis patvirtinimas. 3 dalis bet kuriuo atveju nėra 2 dalyje įtvirtintas nuostatas detalizuojanti norma.

45. Nyderlandų vyriausybės nuomone, abi nuostatos siekia nagrinėjamų teritorijų išsaugojimo ta prasme, kad 2 dalis susijusi su visomis priemonėmis, o 3 dalis susijusi tik su naujais planais ir projektais, kurie gali stipriai paveikti nagrinėjamas teritorijas. Pastarosioms aiškiai numatyta speciali tvarka. Bet kuriuo atveju kumuliatyvus abiejų nuostatų taikymas neturi prasmės.

2) Nuomonė

46. *PO Kokkelvisserij* iš esmės remiasi Komisijos vadove pateiktais paaiškinimais¹⁴. Taigi ji daro išvadą, kad planai ir projektai turi būti vertinami pagal 3 dalį, o kitos priemonės – pagal 2 dalį. Tiesa, abi nuostatos susijusios su nagrinėjamos teritorijos išsaugojimo tikslais, tačiau kumuliatyvus taikymas negalimas.

48. Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 2 ir 3 dalių taikymo sritis išplaukia iš jų formuluotės. 2 dalis susijusi su blogėjimais ir trikdymais, o 3 dalis nurodo planus ir projektus. Taigi dviejų taikymo sričių persidengimas negali būti atmestas.

47. Galiausiai Komisija laikosi nuomonės, kad 3 dalis nepriklausomą reikšmę turi tiek,

49. Tačiau 3 dalis – pririnkus kartu su 4 dalimi – gali apimti galutinę detalizuojančią normą planams ir projektams, dėl kurios 6 straipsnio 2 dalies taikymas būtų negalimas. Dėl to planams ir projektams, patvirtintiems 6 straipsnio 3 arba 4 dalies prasme, dėl jų daromo poveikio saugomoms teritorijoms kiti reikalavimai nebūtų keliami.

14 — Nurodytas 5 išnašoje, p. 8, 30 ir 64.

50. Atrodo, kad 6 straipsnio 4 dalis pateikia svarių argumentų dėl to, kad planams ir projektams nebūtų taikoma Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 2 dalis. Jeigu 6 straipsnio 2 dalis taikoma planams ir projektams, patvirtintiems pagal šią nuostatą nepaisant jų poveikio saugomoms teritorijoms, šis išimtinis patvirtinimas neturėtų praktinio poveikio. Valstybės narės paprastai būtų įpareigtos išvengti tokių planų ir projektų, kadangi jie sukeltų saugomų teritorijų blogėjimą. Tokiomis aplinkybėmis reikia padaryti išvadą, kad 6 straipsnio 2 dalis negali būti taikoma. Tokiais atvejais, jeigu 6 straipsnio 3 ir 4 dalys būtų suprantamos kaip vieninga planų ir projektų patvirtinimo sistema, būtų logiška, kad esant patvirtinimui pagal 6 straipsnio 3 dalį, 6 straipsnio 2 dalies taikymas taip pat būtų negalimas.

51. Išimtinio direktyvos 6 straipsnio 3 ir 4 dalių taikymo planams ir projektams atveju planų ir projektų iniciatoriai bei kompetentingos valdžios institucijos laimėtų didelį teisinį tikrumą. Naujų planų ir projektų atveju būtų garantuotas galutinis patvirtinimas ta prasme, kad su teritorijos apsauga susiję paaiškinimai negalėtų daryti įtakos nagrinėjamo projekto įgyvendinimui. Be to, ankstesnių leidimų planams ir projektams, kurie nebuvo išduoti taikant 6 straipsnio 3 dalį, egzistavimas negali būti ginčijamas remiantis saugomoms teritorijoms daromu poveikiu.

52. Tačiau remiantis bendra 6 straipsnio struktūra, toks išimtinis Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalies taikymas nėra būtinas. Bet kuriuo atveju įprastinė patvirtinimo procedūra su vertinimu ir išimtinio patvirtinimu nurodyta skirtingose dalyse.

53. Be to, pagal Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalį patvirtinti planai ir projektai iš esmės skiriasi nuo tik pagal Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 4 dalį išimtinio būdu patvirtintų planų ir projektų. Įprastinė patvirtinimo procedūra remiasi prielaida, kad planas arba projektas nedaro poveikio saugomoms teritorijoms, o išimtinio patvirtinimo atveju manoma, kad toks poveikis saugomoms teritorijoms yra.

54. Todėl net ir pasibaigus įprastai patvirtinimo procedūrai pagal Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalį, turi būti taikoma bendra 6 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta pareiga išvengti blogėjimų ir didelių trikdymų, susijusių su plano arba projekto įgyvendinimu.

55. Tai atitinka specialią Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalies funkciją 6 straipsnio 2 dalies atžvilgiu. 3 dalis pirmiausia įtvirtina patvirtinimo procedūrą,

kuri numato galimybę prieš galimą įtaką apsaugos teritorijoms įvertinti plano arba projekto poveikius atsižvelgiant į nagrinėjamos apsaugos teritorijos išsaugojimo tikslus. Tačiau išankstinė kontrolė neprieštarauja bendros apsaugos normos, nurodytos 6 straipsnio 2 dalyje, taikymui.

56. Pasibaigus Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalyje nurodytai patvirtinimo procedūrai ir tinkamai ją įgyvendinus vėliau nebūtina imtis priemonių pagal 2 dalį. Iš tikrųjų idealus vertinimas tiksliai identifikuotų visus vėlesnius poveikius, paveikiančius teritoriją. Todėl patvirtinimas galimas tik tada, jeigu planas arba projektas nepaveikia teritorijos. Susijusių apsaugos standartų prasme, kartu tai turi neleisti įvykti blogėjimams ir trikdydams, galintiems turėti didelių poveikių direktyvos tikslams. Taip kartu būtų užtikrintas patvirtinimo pagal Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalį praktinis veiksmingumas, kadangi remiantis šia nuostata aiškiai leidžiamas poveikis negali pagrįsti 6 straipsnio 2 dalies pažeidimo.

57. Tačiau su patvirtintais planais ir projektais susijusios praktinės pasekmės išplaukia iš Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 2 dalies, jeigu šie planai ir projektai, nepaisant verti-

nimo, sukėlė blogėjimus arba didelius trikdydumus. Tokiu atveju atitinkama valstybė narė privalo, nepaisant priemonės patvirtinimo, imtis būtinų kompensacinių priemonių.

58. Ši pareiga yra tinkama, kadangi priešingu atveju buveinių ir rūšių būklė *Natura 2000* teritorijose galėtų regresuoti nekompensuojamai. Bent jau naujų planų ir projektų atveju ją pateisina taip pat ir tai, kad tokiais atvejais valstybės narės susitaiko arba su nepakankamu vertinimu, arba su moksliniu neaiškumu dėl nagrinėjamų priemonių poveikių. Tačiau nepriimtina yra ir tai, kad buveinių ir rūšių būklė regresuoja dėl senų planų ir projektų, kuriems Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalis dar netaikoma *ratione temporis*.

59. Be to, nuolatinis Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 2 dalies taikymas planams ir projektams atitiktų Teisingumo Teismo sprendimą byloje *Komisija prieš Airiją*¹⁵. Šioje byloje Teisingumo Teismas konstatavo, kad *Owenduff-Nepin Beg Complex* atžvilgiu Airija neįvykdė įsipareigojimų pagal Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 2 dalį. Šioje byloje buvo kalbama apie per didelį ganymą, lemiantį erikinių augalų eroziją ir nykimą,

15 — 2002 m. birželio 13 d. Sprendimas (C-117/00, Rink. p. I-5335, 22 ir kt. punktai).

taip pat apie spygliuočių persodinimą. Šiame kontekste Teisingumo Teismas nekėlė klausimo, ar yra planų ar projektų, kurių atžvilgiu būtina taikyti Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalį ir kurie, tikėtina, užkerta kelią 6 straipsnio 2 dalies taikymui.

klausia, kokie yra taikytini kriterijai, dėl kurių poveikis teritorijai galėtų būti didelis, ir, antra, kada galima daryti prielaidą, kad galimas poveikis yra didelis.

60. Todėl atsakymas į antrą klausimą yra toks: Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalis įtvirtina procedūrą, susijusią su planų ir projektų, nedarančių poveikio apsaugos teritorijoms, patvirtinimu, o minėtos Direktyvos 6 straipsnio 2 dalis, neatsižvelgiant į planų ir projektų patvirtinimą, įtvirtina nuolatines pareigas, siekiant išvengti pablogėjimų ir trukdymų, kurie gali turėti didelį poveikį direktyvos tikslams.

62. Pirmiausia reikia nurodyti, kad galimybė stipriai paveikti teritoriją visų pirma yra su aplinkos apsauga susijęs techninis klausimas, į kurį reikia atsakyti remiantis kiekvieno konkretaus atvejo aplinkybėmis. Tačiau Teisingumo Teismas gali pateikti gaires.

1) Dėl galimybės daryti poveikį teritorijai

a) Šalių argumentai

C — Dėl trečiojo klausimo: galimybė daryti didelį poveikį

63. *Waddenvereniging* mano, kad būtina atlikti vertinimą visada, kai aiškiai nepaneigta, jog didelio poveikio nėra.

61. Trečiuoju klausimu *Raad van State* nori patikslinti dvi Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalies pirmame sakinyje nurodyto vertinimo sąlygas. Pirmiausia jis

64. *Vogelbescherming* atsisako apriboti vertinimą tik tiems atvejams, kai didelio poveikio tikimybės laipsnis yra pakankamas – priešingai, pakanka, kad toks poveikis gali

kilti. Tik vertinimas gali nustatyti poveikio tikimybę.

65. *Vogelbescherming* supranta *Raad van State* klausimą ta prasme, kad jis nori sužinoti, ar jau tokiame Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalies taikymo etape galima atsižvelgti į galimybę priimti priemones, siekiant sumažinti nuostolius. Tačiau tokios priemonės veiksmingai gali būti priimanos tik remiantis vertinimu. Šioje byloje per vykstantį nagrinėjimą pateikti klausimai jau parodė, kad *Cerastoderma edule* žvejyba gali stipriai paveikti teritoriją.

66. Komisija daro prielaidą, kad be aplinkybės, jog planas arba projektas iš esmės gali paveikti teritoriją, didelio poveikio atsiradimas taip pat turi būti pakankamai tikėtinas. Tai turėtų būti vertinama per išankstinį tyrimą. Remiantis atsargumo principu, tam, kad atsirastų pareiga atlikti vertinimą, vis dėlto pakanka abejonių dėl minėtų poveikių nebuvimo.

67. Nyderlandų vyriausybė laikosi nuomonės, kad vertinimas būtinas tik tada, jeigu didelis poveikis yra pakankamai tikėtinas. Tai turi būti įvertinama per išankstinį tyrimą.

68. Taip pat ir *PO Kokkelvisserij* mano, kad vertinimas būtinas tik tada, jeigu galima manyti, jog planas arba projektas darys didelį poveikį teritorijai.

b) Nuomonė

69. Didelio poveikio tikimybės laipsnio požiūriu teksto formuluotė skirtingose kalbinėse versijose yra neaiški. Vokiška versija atrodo pati plačiausia, kadangi ji naudoja tariamąją nuosaką („könnte“). Tai rodo, kad tinkamas kriterijus yra paprasta poveikio galimybė. Tačiau angliškoje versijoje naudojama siauresnė sąvoka („likely“), kuri nurodo didelę tikimybę. Kitos kalbinės versijos laviruoja tarp šių dviejų polių. Todėl, remiantis teksto formuluote, nebūtina, kad poveikis tikrai atsirastų, kadangi reikalingas tikimybės laipsnis bet kuriuo atveju išlieka netikslus.

70. Kadangi įprastinė patvirtinimo procedūra turi pašalinti planus arba projektus, darančius poveikį apsaugos teritorijoms, su poveikio tikimybės laipsniu susiję reikalavimai neturi būti per daug griežti. Jeigu netaikomas planų ir projektų, kurių, pavyzdžiui, didelio poveikio teritorijai tikimybė yra tik 10 %, vertinimas, statistiniu požiūriu viena iš dešimties priemonių, esančių tik šiek tiek žemiau nustatytos ribos, turės didelį poveikį. Tačiau visos šios priemonės gali būti

patvirtinamos be jokių apribojimų. Todėl tokios rūšies skaitmenimis išreikštas tikimybės kriterijus kelia bûgštavimus dėl lėto *Natura 2000* teritorijų blogėjimo. Be to, vertinimas turi aiškiai padėti nustatyti poveikių tikimybę. Jei kai kurių poveikių tikimybė yra neaiški, tuomet greičiau pasisakoma už, o ne prieš vertinimo atlikimą.

ir, antra, taip pat ir į žalos apimtį bei rūšį. Taigi į abejones dėl negrįžtamų poveikių arba poveikių, susijusių su buveinėmis, ir ypač retomis rūšimis, nebuvimo iš esmės turi būti daug labiau atsižvelgiama nei į abejones dėl grįžtamų ar laikinų poveikių arba poveikių santykinai gausioms rūšims ir buveinėms nebuvimo.

71. Galimybė išvengti arba apriboti poveikius iš esmės neturi atlikti jokio vaidmens nustatant būtinybę atlikti vertinimą. Abejotina, kad tokios priemonės gali būti pakankamai tiksliai įgyvendintos, kai nėra tinkamo konkretaus tyrimo mokslinio pagrindimo.

74. Todėl vertinimas būtinas visada, kai yra pagrįstų abejonių dėl didelio poveikio nebuvimo.

72. Kita vertus, būtų neproporcinga remtis kiekvienu įsivaizduojamu poveikiu tam, kad būtų atliekamas vertinimas. Negalima atsižvelgti į poveikius, kurie teritorijos išsaugojimo tikslų požiūriu yra mažai susiję. Tačiau tai galima įvertinti ir nuspręsti tik konkrečiu atveju.

2) Dėl didelio poveikio pobūdžio

a) Šalių argumentai

73. Šiuo atžvilgiu tinkamas kriterijus yra klausimas, ar yra pagrįstų abejonių dėl didelių poveikių nebuvimo. Vertinant abejones reikia atsižvelgti, pirma, į žalos tikimybę,

75. Poveikio dydžiui nustatyti *Waddenvereniging* siūlo skirtingus kriterijus. Rodikliais gali būti panašių projektų poveikiai kitoms teritorijoms ir populiacijos vystymuisi, šiuo atveju gaų nykimui. Į teritorijos ir projekto dydį neturi būti atsižvelgiama, kadangi priešingu atveju apsaugos teritorijų dalys praktiškai prarastų savo kaip apsaugos teritorijos statusą.

76. *Vogelbescherming* siūlo šiuos vertinimo etapus:
- esminė ekosistemos dalis, kuri charakterizuoja teritoriją ir yra svarbiausia jos vientisumui bei reikšmingumui suderinamumo su *Natura 2000* atžvilgiu, būtų negrįžtamai suardyta.
- Ar poveikiai yra įsivaizduojami?
- Ar plane arba projekte nurodytos teritorijos sutampa su natūralių buveinių arba rūšių apimamomis teritorijomis?
- Jeigu šios dvi sąlygos yra išpildytos, reikia kelti klausimą, ar egzistuoja bent mažiausia rizika, kad bus paveiktas teritorijos vientisumas.
77. Komisija reikalauja objektyvaus aiškinimo, kuris, kai yra taikomas, vis dėlto turėtų orientuotis į atitinkamai teritorijai būdingus požymius. Poveikis teritorijai būtų ypač didelis, jeigu:
- dėl poveikio išsaugojimo tikslų įgyvendinimas taptų neįmanomas arba neįtikimas, arba
78. Nyderlandų vyriausybė taip pat norėtų užkirsti kelią nepagrįstam arba nenumatytam poveikio dydžio vertinimui ir tikisi, kad bus atsižvelgiama į atitinkamos teritorijos ypatybes, taip pat su kitais planais ir projektais susijusius kumuliatyvius poveikius.
79. *PO Kokkelvisserij* nurodo Komisijos vadovą¹⁶ ir poveikius, kurie buvo sprendimo dėl *Marismas de Santoña*¹⁷ dalykas. Priėmus šį sprendimą reikalaujami juntami, santykinai sunkūs, nepataisomi arba sunkiai pataisomi poveikiai. Atsižvelgiant į ekologinių vertinimų kompleksiskumą, *PO Kokkelvisserij* atmeta baigtinio kriterijų sąrašo idėją. Tačiau ji mano, kad bet kuriuo atveju reikia atsižvelgti į teritorijos rūšį ir dydį, taip pat į realų ir numatomą plano arba projekto poveikį, ypač ar šis poveikis struktūrinis, ar laikinas, kitaip tariant, ar juos galima pašalinti natūraliomis priemonėmis. Taip pat reikėtų atsižvelgti į teritorijos išsaugojimo tikslus bei kitas aplinkos savybes ar pasekmes jai.
- dėl poveikio išsaugojimo tikslų įgyvendinimas taptų neįmanomas arba neįtikimas, arba

16 — Nurodytas 5 išnašoje, 4.4.1 punktas, 36 ir kiti punktai.

17 — 1993 m. rugpjūčio 2 d. Sprendimas *Komisia prieš Ispaniją* (C-355/90, Rink. p. I-4221).

b) Nuomonė

80. Vertinimo apribojimas planais ir projektais, galinčiais stipriai paveikti apsaugos teritoriją, užkerta kelią nereikalingiems vertinimams. Ši sąlyga turi būti apytikriai įvertinama per išankstinį tyrimą, iš tikrųjų neatliekant vertinimo.

81. Didelio poveikio sąvoka apibūdina du lyginamus parametrus, šiuo atveju santykį tarp tam tikrų poveikių ir apsaugos teritorijos. Apsaugos teritorija apibrėžiama pagal jos išsaugojimo tikslus. Poveikių svarbumas išplaukia iš galimos žalos rūšies ir dydžio. Šiuo atveju didelis yra grįžtamas arba kompensuojamas poveikio pobūdis, taip pat atitinkamų buveinių arba rūšių retumas.

82. Iš šalių tik Komisija nori patikslinti poveikio dydžio ribą. Kriterijai, kuriuos ji siūlo – išsaugojimo tikslų pažeidimas arba esminės teritorijos dalies suardymas – vis dėlto nustato labai aukštą ribą.

83. *Vogelbescherming* ir *Waddenvereniging* per žodinę procedūrą teisingai nurodė, kad šis kriterijus neatspindi visų pirma su Direk-

tyva dėl paukščių susijusios Teisingumo Teismo praktikos. Taigi iš sprendimo byloje dėl užtvankų *Leybucht* matyti, kad bet koks konkrečios apsaugos teritorijos sumažinimas, pavyzdžiui, dėl kelio tiesimo¹⁸, turi būti prilyginamas bent jau dideliam poveikiui¹⁹. Sprendime dėl *Marismas de Santoña* Teisingumo Teismas, nenagrinėdamas kumuliatyvių poveikių, pripažino, kad net akvakultūriniai projektai²⁰ bei išleidžiamos nuotekos²¹ stipriai paveikia teritoriją. Tačiau nereikia manyti, kad kiekviena iš šių intervencijų jau galėjo pažeisti nagrinėjamų apsaugos teritorijų išsaugojimo tikslus arba suardyti esmines šių teritorijų dalis.

84. Tačiau Komisijai reikia pritarti tiek, kiek ji remiasi teritorijos išsaugojimo tikslais. Šie tikslai apibūdina jos reikšmingumą *Natura 2000* atžvilgiu. Todėl kiekvienas iš šių tikslų tinklui yra tinkamas. Jeigu pripažįstama, kad planai arba projektai paveikia teritoriją dėl to, jog jie tik apsunkina šių tikslų įgyvendinimą, tačiau bet kuriuo atveju nepadarą jo neįmanomo arba neįtikimo, rūšių ir buveinių buklė *Natura 2000* terito-

18 – Sprendimo *Komisija prieš Ispaniją*, nurodyto 17 išnašoje, 36 punktą.

19 – 1991 m. vasario 28 d. Sprendimas *Komisija prieš Vokietiją* (C-57/89, Rink. p. I-883, 20 ir kiti punktai).

20 – Sprendimo *Komisija prieš Ispaniją*, nurodyto 17 išnašoje, 44 ir 46 punktai; taip pat žr. 1999 m. lapkričio 25 d. Sprendimą *Komisija prieš Pranciją* (C-96/98, Rink. p. I-8531, 39 punktą).

21 – Sprendimo *Komisija prieš Ispaniją*, nurodyto 17 išnašoje, 52 ir kiti punktai.

rijose dėl planų ir projektų gali regresuoti. Netgi neturi būti tiksliai nustatoma šios erozijos apimtis, kadangi neatliktas galimo poveikio teritorijai įvertinimas. Ši žala nebūtų kompensuojama, nes nebūtų taikoma Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 4 dalis.

nustatyti, ar šiuo atveju kompetentingos valdžios institucijos atliko vertinimą ir padarė būtinas išvadas arba priėmė priemones, kad išvengtų blogėjimų ir trikdymų.

85. Todėl bet koks poveikis išsaugojimo tikslams iš esmės turi būti laikomas stipriai paveikiančiu visą teritoriją. Tik tokie poveikiai, kurie nedaro įtakos nė vienam išsaugojimo tikslui, nėra dideli Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalies prasme.

86. Todėl atsakymas į šią trečiojo klausimo dalį yra toks: bet koks poveikis išsaugojimo tikslams stipriai paveikia nagrinėjamą teritoriją.

1) Dėl vertinimo

88. Dėl vertinimo ketvirtas klausimas susijęs, pirma, su bendrais nurodomais vertinimo kriterijais ir, antra, juo norima aiškiai sužinoti, ar atsisakymas išduoti licencijas moliuskų žvejybai yra pagrįstas tik tada, kai yra „aiškių abejonų“ dėl didelių poveikių nebuvimo. Šiame kontekste *Raad van State* klausia, ar reikia atsižvelgti į atsargumo principą.

a) Šalių argumentai

D — *Dėl ketvirtojo klausimo: vertinimas ir priemonės*

i) Bendros pastabos

87. Ketvirtuoju klausimu *Raad van State* nori gauti būtinus patikslinimus, kad galėtų

89. *PO Kokkelvisserij* siūlo vertinimo kriterijus nustatyti iš Direktyvos dėl buveinių

2 straipsnio 2 ir 3 dalių, pagal kurias reikia, pirma, užtikrinti Bendrijos svarbos natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros rūšių geros apsaugos būklės palaikymą ar atstatymą ir; antra, atsižvelgti į ekonominius, socialinius ir kultūrinius reikalavimus bei regionines ir vietines charakteristikas.

Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 2 ir 3 dalys jau pakankamai aiškiai konkretina atsargumo principą, ir todėl nereikalinga remtis EB 174 straipsnio 2 dalimi.

iii) Dėl abejonių dėl poveikių nebuvimo

90. Tačiau kitos šalys pritaria, kad vertinimo dalykas turi būti planų arba projektų poveikis nagrinėjamos teritorijos išsaugojimo tikslams. Šiuo atžvilgiu jos siūlo daugiau ar mažiau detalius metodus.

92. Komisija remiasi Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalies antrojo sakinio angliška ir prancūziška versijomis, kuriose nurodyta, kad kompetentingos valdžios institucijos turi būti tikros, jog teritorija nebus paveikta. Kaip ir *Vogelbescherming* bei *Waddenvereniging* ji padarė išvadą, jog neturi būti jokių abejonių dėl to, kad minėti poveikiai yra neįtikimi.

ii) Dėl atsargumo principo

91. *Waddenvereniging*, Komisija, Nyderlandų vyriausybė ir *PO Kokkelvisserij* laikosi nuomonės, kad aiškinant Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 2 ir 3 dalis reikia taikyti EB 174 straipsnio 2 dalyje įtvirtintą atsargumo principą. *Vogelbescherming* mano, kad

93. Nyderlandų vyriausybė laikosi nuomonės, kad kriterijus dėl aiškios abejonės turi būti taikomas Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 2 ir 3 dalims. Taikant 3 dalies pirmą sakinį aiškios abejonės būtinos, kad būtų atliekamas vertinimas. Taikant 3 dalies antrą sakinį patvirtinimas turi būti galimas jau tada, kai nėra visiško tikrumo, o yra tik aukštas tikrumo laipsnis, kad trukdymai negalimi. Nyderlandų vyriausybės nuomone, tik retais atvejais pasiekiamas visiškas tikrumas. Todėl galima atsisakyti patvirtinti planą arba projektą tik tada, kai atlikus vertinimą lieka aiškių abejonių.

94. *PO Kokkelvisserij* mano, kad atsargumo principas yra per platus, jeigu patvirtinimas negalimas kiekvieną kartą, kai yra abejonių dėl poveikių nebuvimo. Kartu nurodydama proporcingumo principą ji siūlo, esant moksliniam neaiškumui, imtis priemonių, kurios visų rizikų paprastai negali panaikinti.

96. Daugelis kalbinių versijų, taip pat dešimtoji vokiškos versijos konstatuojamoji dalis, aiškiai reikalauja *atitinkamo* vertinimo. Taigi, kaip teisingai nurodo Komisija, iš Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalies formuluotės matyti, kad vertinimas turi būti atliekamas prieš patvirtinant planą arba projektą ir kad jis turi atsižvelgti į kumuliatyvius poveikius, kurie atsiranda iš sąveikos kartu su kitais planais ir projektais.

b) Nuomonė

i) Dėl vertinimo

95. Pirmiausia reikia pastebėti, kad Direktyva dėl buveinių nenumato jokio metodo vertinimui įgyvendinti. Šiuo atžvilgiu gali būti naudinga remtis atitinkamais Komisijos dokumentais²², nors pastarieji nėra teisiškai privalomi. Teisingumo Teismas jokių būdu negali abstrakčiai išplėtoti su vertinimu susijusio konkretaus metodo. Tačiau iš direktyvos išplaukia tam tikros pagrindinės sąlygos.

97. Šis vertinimas turi būtinau palyginti visus dėl plano ar projekto atsirandančius poveikius, darančius įtaką teritorijos išsaugojimo tikslams. Tam reikia nustatyti poveikius ir išsaugojimo tikslus. Išsaugojimo tikslus galima nustatyti atsižvelgiant į teritorijos situaciją. Tačiau visuomet kyla sunkumų siekiant suvokti visus poveikius. Daugelyje sričių dėl priežasčių ir poveikių ryšio egzistuoja didelis mokslinis neaiškumas. Kai net išnaudojus visas priemones ir mokslinius šaltinius lieka abejonių, reikia dirbti remiantis taip pat ir tikimybėmis bei vertinimais.

22 — Žr., pvz., vadovą, nurodytą 5 išnašoje, bei 2001 m. lapkričio mėn. dokumentą „Planų ir projektų, stipriai paveikiančių *Natura 2000* teritorijas, galimo poveikio teritorijai įvertinimas – Direktyvos dėl buveinių 92/43/EEB 6 straipsnio 3 ir 4 dalių įgyvendinimo metodiniai nurodymai“.

98. Atlikus vertinimą, reikia priimti motyvuotą sprendimą dėl to, ar nagrinėjama

teritorija paveikiama. Šiuo atveju reikia išvardyti sritis, kurių atžvilgiu nebuvo galima aiškiai nustatyti poveikių egzistavimo arba nebuvimo, taip pat šiuo klausimu padarytas išvadas.

galima įrodyti, bet priešingai – svarbu, kad patvirtinanti institucija konstatuotų poveikių nebuvimą.

ii) Dėl atsižvelgimo į atsargumo principą ir dėl priimtinių abejonių patvirtinant planus ir projektus

99. Dėl patvirtinančio sprendimo Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalies antro sakinio vokiška versija numato, kad kompetentingos institucijos pritaria planui ar projektui tik tada, kai atsižvelgiant į vertinimo rezultatus jos konstatuoja, kad jis neigiamai nepaveiks nagrinėjamos teritorijos. Taigi, kaip teisingai pažymi Komisija, kitos kalbinės versijos nurodo daugiau nei paprastą „konstatavimą“, reikalaujamos, kad kompetentingos institucijos šiuo atžvilgiu neturėtų abejonių. Todėl reikia daryti prielaidą, kad patvirtinimas, kuris vokiškoje versijoje priklauso nuo konstatavimo, gali būti suteiktas tik tada, kai kompetentinga institucija yra įsitikinusi, atsižvelgdama į vertinimą, kad teritorija nebus paveikta²³. Todėl sprendimą lemiantis veiksnys yra ne tai, ar tokį poveikį

100. Ši taisyklė konkretina EB 174 straipsnio 2 dalyje nurodytą atsargumo principą *Natura 2000* teritorijų apsaugai. Bendrijos teisė nepateikia atsargumo principo apibrėžimo. Teismų praktikoje jis yra diskusijų dalykas ta prasme, kad esant abejonių dėl rizikos egzistavimo ir apimties, galima imtis apsaugos priemonių nelaukiant, kad šių rizikų realumas ir rimtumas bus visiškai įrodytas²⁴. Todėl mokslinio neaiškumo dėl rizikos elementas yra lemiamas²⁵. Tačiau kaipvienu konkrečiu atveju reikia susieti su apsaugos priemonėmis susijusias intervencijas ir tariamą riziką. Pranešime apie atsargumo principo taikymą Komisija konstatuoja, kad nustatyti, kas yra visuomenei „priimtinas“ rizikos laipsnis, yra su aukšta politine atsakomybe susijęs sprendimas²⁶. Ši atsakomybė gali būti įvykdyta tik tada, jeigu prieš

23 – Šiuo atžvilgiu taip pat žr. 2003 m. lapkričio 6 d. generalinio advokato P. Léger išvadą byloje *Komisija prieš Austriją* (2004 m. sausio 29 d. Sprendimas, C-209/02, Rink. p. I-1211, susijęs su golfo aikštynu Wörschach, 40 ir kt. punktai). Vokiška išvados 30 punkto versija remiasi skirtumais tarp direktyvos vokiečių kalba ir kitų kalbinių direktyvos versijų.

24 – 1998 m. gegužės 5 d. Sprendimas *National Farmers' Union ir kt.* (C-157/96, Rink. p. I-2211, 63 punktas), Sprendimas *Jungtinė Karalystė prieš Komisiją* (C-180/96, Rink. p. I-2265, 99 punktas) ir 2003 m. rugsejo 9 d. Sprendimas *Monsanto Agricoltura Italia ir kt.* (C-236/01, Rink. p. I-8105, 111 punktas).

25 – Taigi 1991 m. lapkričio 13 d. Esbjergje vykusios Šeštosios trisulės vyriausybės konferencijos dėl Wadden jūros apsaugos Ministrų deklaracijoje atsargumo principas apibrėžiamas taip: „Tai yra priemonės, kurių reikia imtis, kad būtų išvengta veiklų, tariamai galinčių sukelti didelį žalingą poveikį aplinkai, net jeigu moksliniu požiūriu visiškai neįrodyta, kad egzistuoja priežastinis ryšys tarp veiklų ir poveikių“.

26 – 2000 m. vasario 2 d. Komisijos pranešimas apie Atsargumo principo taikymą (KOM/2000/1001, 5.2.1 punktas).

priimant sprendimą mokslinis neaiškumas, panaudojant geriausias prieinamas mokslines priemones, sumažinamas iki minimumo.

101. Todėl Teisingumo Teismo sprendimai nurodo ne atsargumo principo „pažeidimą“ abstrakčiai, bet nuostatų, konkretinančių šį principą konkrečiose srityse, taikymą²⁷. Paprastai šios nuostatos numato, pirma, išsamų mokslinį įvertinimą ir, antra, nustato priimtina išlikusį rizikos laipsnį, t. y. atitinkamų institucijų diskrecijos ribas.

102. Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalis atitinka tokio pobūdžio taisyklę. Siekiant išvengti poveikio *Natura 2000* teritorijoms, visų pirma numatyta panaudoti geriausias prieinamas mokslines priemones. Tam iš anksto analizuojama, ar teritorija gali būti stipriai paveikta, ir prireikus atliekamas vertinimas. Po šio vertinimo pagal 3 dalies antrą sakinį nustatomas priimtinas rizikos laipsnis nagrinėjamos teritorijos atžvilgiu. Remiantis šia nuostata valdžios institucijų patvirtinimas galimas tik tuo atveju, jei jos yra įsitikinusios, kad teritorija nebus pa-

veikta. Todėl išlikusios rizikos neturi kelti abejonių dėl šio įsitikinimo.

103. Tačiau *PO Kokkelvisserij* nurodytam proporcingumo principui gali prieštarauti tai, kad reikalaujama įsitikinimo dėl poveikio teritorijai nebuvimo prieš valdžios institucijai patvirtinant planą arba projektą.

104. Pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką proporcingumo principas yra vienas iš Bendrijos teisės bendrųjų principų. Priemonė proporcinga tik tada, kai yra tinkama ir būtina, bei nėra neproporcinga siekiamų tikslų atžvilgiu²⁸. Į šį principą reikia atsižvelgti aiškinant Bendrijos teisę²⁹.

105. Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalies antrame sakinyje numatytas patvirtinimo kriterijus yra skirtas tam, kad būtų išvengta poveikio teritorijoms. Neiškiriama švelnesnė priemonė šiam tikslui pasiekti esant tokiam pačiam įsitikinimui. Abejonės

27 — Žr. 2000 m. kovo 21 d. Sprendimą *Greenpeace France ir kt.* (C-6/99, Rink. p. I-1651, 44 ir kiti punktai) ir sprendimą *Monsanto Agricoltura Italia ir kt.* (nurodytas 24 išnašoje, 112 ir kt. punktai), abu susiję su genetinės technikos reglamentavimu.

28 — Žr., pavyzdžiui, 1997 m. gegužės 13 d. Sprendimą *Vokietija prieš Parlamentą* (C-233/94, Rink. p. I-2405, 54 punktas); 1998 m. balandžio 2 d. Sprendimą *Norbrook Laboratories* (C-127/95, Rink. p. I-1531, 89 punktas) bei 2002 m. kovo 12 d. Sprendimą *Omega Air* (C-27/00 ir C-122/00, Rink. p. I-2569, 62 punktas).

29 — 1989 m. spalio 18 d. Sprendimas *Orkem prieš Komisiją* (374/87, Rink. p. 3283, 28 punktas).

gali būti susijusios tik su ryšiu tarp patvirtinimo kriterijaus ir teritorijos apsaugos, kurią galima pasiekti.

informaciją. Šio vertinimo rezultatas yra neišvengiamai subjektyvus. Todėl kompetentinga valdžios institucija, jos požiūriu, gali pasiekti įsitikinimą, kad teritorija nebus paveikta, nors objektyviai bet kuriuo atveju visiškas įsitikinimas neįmanomas.

106. Tačiau reikia išvengti neproporcingų rezultatų Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 4 dalyje numatyto išimtinio patvirtinimo atveju. Remiantis šia nuostata, planai arba projektai gali būti išimtinai patvirtinami nepaisant neigiamo įvertinimo, kai egzistuoja imperatyvios svarbaus visuomenės intereso priežastys, nėra kitų alternatyvių sprendimų ir valstybė narė ėmėsi visų kompensacinių priemonių, būtinų bendram *Natura 2000* vientisumui apsaugoti. Taigi Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 ir 4 dalyse Bendrijos teisės aktų leidėjas pats nustatė gamtos apsaugos ir kitų interesų pusiausvyrą. Todėl negali būti pripažįstamas proporcingumo principo pažeidimas.

108. Toks vertinimo rezultatas priimtinas tik tuo atveju, kai bent jau kompetentingos valdžios institucijos įsitikinimas nekelia abejonių dėl poveikių teritorijai nebuvimo. Kaip ir Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalies pirmame sakinyje numatyto išankstinio tyrimo atveju, kuriuo siekiama nustatyti, ar įmanomas didelis poveikis teritorijoms, reikia atsižvelgti tiek į žalos tikimybę, tiek į tikėtinas žalos rūšis ir apimtį³⁰. Priemonės, kuriomis siekiama sumažinti arba išvengti žalos, taip pat gali atlikti tam tikrą vaidmenį. Mokslinio neaiškumo atveju mokslinio stebėjimo dėka galima gauti naujų žinių apie poveikius ir pagal tai vykdyti plano arba projekto įgyvendinimą.

107. Būtinasis įsitikinimas bet kuriuo atveju negali būti suprantamas kaip visiškas įsitikinimas, kadangi pastarasis praktiškai neįmanomas. Iš Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalies antrojo sakinio formuluotės greičiau matyti, kad kompetentinga valdžios institucija turi priimti sprendimą įvertindama visą vertinime pateikiamą susijusią

109. Bet koku atveju lemiantys paaiškinimai turi būti pateikti patvirtinime. Juos galima

30 – Žr. 73 punktą.

patikrinti bent jau tada, kai patvirtinanti valdžios institucija viršija savo diskreciją. Taip turėtų būti ypač tokiu atveju, kai be įtikinamų argumentų ginčijamos su galimais poveikiais susijusios vertinimo išvados³¹.

tai, kad didelės žalingos pasekmės gali būti konstatuojamos su įsitikinimu, o ne tai, kad šios pasekmės iš tikrųjų neegzistuoja.

111. Apibendrinant, atsakymas į ketvirtąjį klausimą – tiek, kiek jis susijęs su Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalimi – yra toks, kad vertinimas turi:

— būti atliekamas prieš plano ar projekto patvirtinimą,

110. Abejotina, kad Nyderlandų taisyklė, susijusi su aiškios abejonės būtinybe, atitinka taip apibrėžtą priimtinos rizikos laipsnį. Priimtina ji laiko tokią trikdymų riziką, kuri bet kada gali kelti pagrįstą, bet ne aiškių abejonių. Tačiau tokios pagrįstos abejonės prieštarauja įsitikinimui, kuris yra būtinas teisiniu požiūriu, kad teritorija nebus paveikta. *Raad van State* paaiškinimai, susiję su dabartinėmis mokslinėmis žiniomis, šį vertinimą patvirtina. Jis cituoja tyrimo ataskaitą, kuriame padaroma išvada, kad egzistuoja žinių spragos ir kad dauguma prieinamų ir naudojamų tyrimo rezultatų aiškiai nenurodo didelių (negrįžtamų) žalingų pasekmių ekosistemai. Tačiau šis tvirtinimas reiškia tik

— atsižvelgti į kumuliatyvius poveikius ir

— išaiškinti visus poveikius išsaugojimo tikslams.

Kompetentingos valdžios institucijos planą arba projektą patvirtina tik tada, jeigu, įvertinus visą atitinkamą informaciją, ypač vertinimą, jos yra įsitikinusios, kad nagrinėjama teritorija nebus paveikta. Tai reiškia: kai kompetentingos valdžios institucijos yra įsitikinusios, nėra jokios pagrįstos abejonės dėl tokio poveikio nebuvimo.

31 — Generalinis advokatas P. Léger savo išvadoje, kuri buvo pateikta byloje *Komisija prieš Austriją* (nurodyta 23 išnašoje, 39 punktas), dėl Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalies antrojo sakinio pažeidimo nurodė, kad kompetentingos valdžios institucijos patvirtino projektą, nors vertinimas nurodė nemažą didelių trikdymų riziką.

2) Dėl Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 2 dalies

112. Ketvirtasis klausimas susijęs ne tik su Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalies išaiškinimu, bet ir su galimu 6 straipsnio 2 dalies taikymu, į kurį šiuo atveju būtų atsižvelgiama, jeigu kasmetinės licencijos *Cerastoderma edule* žvejybai išdavimas nebūtų laikomas planu arba projektu.

a) Šalių argumentai

113. Dėl „priemonių“ Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 2 dalies prasme Nyderlandų vyriausybė, *PO Kokkelvisserij* ir *Vogelbescherming* daro išvadą, kad reikia atsižvelgti, pirma, į kiekvienos teritorijos poreikius, antra, taip pat į ekonominius, socialinius ir kultūrinius reikalavimus, bei regionines ir vietines charakteristikas pagal Direktyvos dėl buveinių 2 straipsnio 3 dalį.

114. Nyderlandų vyriausybė laikosi nuomonės, kad net ir taikant Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 2 dalį, aiškios abejonės dėl poveikių nebuvimo yra būtinos, kad būtų imtasi žalai išvengti skirtų priemonių.

115. Komisija pažymi, kad Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 2 dalis reikalauja prevencinių priemonių, kad būtų išvengta didelių blogėjimų ir trikdymų.

b) Nuomonė

116. Atsižvelgdamas į poziciją, kurios laikaisi šioje byloje, nebūtina atsakyti į ketvirtąjį klausimą dėl Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 2 dalies. Patvirtinant planą arba projektą ši nuostata Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalies atžvilgiu neatlieka jokios funkcijos³². Tačiau jeigu Teisingumo Teismas turės padaryti išvadą, kad kasmetinis licencijų moliuskų žvejybai išdavimas negali būti laikomas planu arba projektu, kyla klausimas dėl iš Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 2 dalies išplaukiančių licencijų išdavimo sąlygų.

117. Šiuo atžvilgiu reikia priminti, kad plano arba projekto patvirtinimo atveju Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalies antrame sakinyje nurodytas konstatavimas, kad teritorija nebus paveikta, kartu turi neleisti įvykti ir dideliems pablogėjimams, ir trikdymams

32 – Žr. 56 punktą.

Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 2 dalies prasme³³. Taip pat sunkiai įsivaizduojama, kad priemonė, daranti poveikį *Natura 2000* teritorijai, tuo pačiu metu neturi būti laikoma blogėjimu arba dideliu trikdymu. Todėl Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 2 ir 3 dalyse įtvirtintas esminis apsaugos kriterijus yra tapatus. Todėl Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 2 dalyje nurodytos priemonės turi užtikrinti, kad *Natura 2000* teritorija nebus paveikta.

118. Ši pareiga yra nuolatinė, t. y., net kai reikia priimti sprendimą dėl programos, kuri neturi būti laikoma planu arba projektu, patvirtinimo. Priešingai nei Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalis, 2 dalis bet kuriuo atveju neapima jokios detalizuojančios normos, konkretinančios, kaip įgyvendinti teritorijos apsaugą atliekant tokią patvirtinimo procedūrą. Todėl kompetentingos valdžios institucijos gali priimti taip pat ir kitas priemones nei numatytos Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalyje, kad užtikrintų šį apsaugos tikslą. Tačiau šių priemonių veiksmingumas negali būti mažesnis už 6 straipsnio 3 dalyje numatytos procedūros veiksmingumą. Šis apsaugos laipsnis nebebūtų garantuojamas, jeigu patvirtinimas būtų išduodamas egzistuojant pagrįstoms abejonėms dėl poveikio teritorijai nebuvimo.

119. Siekiant išsamumo reikia pastebėti, jog prireikus taikytini taip pat ir Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 4 dalies kriterijai, kad išimtinėmis aplinkybėmis būtų patvirtinti projektai, galintys paveikti teritoriją. Taip būtų galima, remiantis Direktyvos dėl buveinių 2 straipsnio 3 dalimi, konkretinti ekonominius, socialinius ir kultūrinius reikalavimus, regioninius ir vietinius ypatumus bei kartu – proporcingumo principą.

120. Todėl į šią ketvirtojo klausimo dalį reikia atsakyti ta prasme, kad taikant Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 2 dalį projekto patvirtinimui, toks patvirtinimas turi materialiai garantuoti toki patį apsaugos laipsnį, kaip ir pagal Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalį suteiktas patvirtinimas.

E — *Dėl penktojo klausimo: tiesioginis Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 2 ir 3 dalių taikymas*

121. *Raad van State* nori sužinoti, ar perkeltos į Nyderlandų teisę Direktyvos dėl

33 — Žr. 56 punktą.

buveinių 6 straipsnio 2 ir 3 dalys gali būti tiesiogiai taikomos ta prasme, kad privatūs asmenys gali jomis remtis nacionaliniuose teismuose ir pastarieji turi jiems užtikrinti teisinę apsaugą.

124. Nyderlandų vyriausybė taip pat nurodo, kad dvi nuostatos gali pagrįsti pakankamai aiškią pareigą bent jau tais atvejais, kai pasiekiamos valstybės narėms suteiktos diskrecijos ribos. Bet koku atveju sprendimo priėmimą ji palieka Teisingumo Teismui.

1) Šalių argumentai

122. *Waddenvereniging* ir *Vogelbescherming* laikosi nuomonės, jog Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 2 ir 3 dalys yra pakankamai aiškios ir besąlyginės, kad galėtų būti taikomos tiesiogiai.

125. Komisija mano, kad Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 2 dalies tiesioginis taikymas yra neįtikimas, kadangi tai suteiktų valstybėms narėms galimybę nuspręsti, kokių priemonių imtis. Tačiau Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalis yra pakankamai aiški ir taip pat besąlyginė, bent jau po to, kai patvirtinama konkreči apsaugos teritorija.

123. Be to, *Vogelbescherming* nurodo, kad pats *Raad van State*, cituodamas sprendimus *WWF ir kt.*³⁴ bei *Linster*³⁵, mano, jog Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 2 dalis taikoma tiesiogiai. Bet kuriuo atveju šių sprendimų prasme galima konstatuoti valstybėms narėms priklausančios diskrecijos pažeidimą.

126. *PO Kokkelvisserij* prieštarauja tiesioginiam abiejų nuostatų taikymui. Tai išplaukia iš aplinkybės, kad Komisija dar nepatvirtino Bendrijos svarbos teritorijų sąrašo, numatyto Direktyvos dėl buveinių 4 straipsnio 2 dalyje. Kartu abi nuostatos suteiktų valstybėms narėms diskreciją ir būtų nepakankamai aiškios. Be to, šiuo atveju kalbama ne apie ginčijamų nuostatų taikymą teisių į gynybą prasme, bet apie tai, kad jos pagrindžia

34 – 1999 m. rugsėjo 16 d. Sprendimas (C-435/97, Rink. p. I-5613).

35 – 2000 m. rugsėjo 19 d. Sprendimas (C-287/98, Rink. p. I-6917).

reikalavimus. Per žodinę proceso dalį *PO Kokkelvisserij* galiausiai laikėsi nuomonės, kad tiesioginis taikymas neišvengiamai baigtųsi trečiosioms šalims nepalankiu horizontaliu taikymu.

129. Pagal Direktyvos dėl buveinių 23 straipsnį valstybės narės turi ją perkelti į nacionalinę teisę per dvejus metus nuo pranešimo apie ją gavimo dienos. Apie direktyvą buvo pranešta 1992 m. birželio 5 d., taigi terminas ją perkelti į nacionalinę teisę baigėsi 1994 m. birželio 5 d.³⁷

2) Nuomonė

127. *Raad van State* klausimas reikalauja trijų aspektų nagrinėjimo. Reikia išaiškinti, ar Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 2 ir 3 dalys išpildo sąlygas, kad būtų taikomos tiesiogiai, kas ir kokiomis sąlygomis valstybėse narėse gali jomis remtis ir ar netiesioginė moliuskų žvejų pareiga prieštarauja tiesioginiam taikymui.

130. Abi nuostatos, bent jau Wadden jūros atžvilgiu, yra besąlyginės. Priešingai nei mano *PO Kokkelvisserij*, aplinkybė, kad šiuo atveju nėra Direktyvos dėl buveinių 4 straipsnio 2 dalyje nurodyto Bendrijos svarbos teritorijų sąrašo, yra nereikšminga. Remiantis Direktyvos dėl buveinių 7 straipsniu, minėtos direktyvos 6 straipsnio 2–4 dalys iš tikrųjų taikomos Wadden jūrai kaip specialios apsaugos teritorijai Direktyvos dėl paukščių prasme, neatsižvelgiant į minėto sąrašo nustatymą³⁸.

a) Dėl tiesioginio taikymo

128. Pagal nusistovėjusią teismų praktiką direktyvos nuostata yra tiesiogiai taikoma pasibaigus perkėlimo į nacionalinę teisę terminui, jeigu jos turinio atžvilgiu ji yra besąlyginė ir pakankamai tiksli³⁶.

131. Dėl nuostatų tikslumo Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalis įtvirtina taisyklę, taikomą keliais etapais, kuri kiekvienu etapu

36 — Žr. 2002 m. liepos 11 d. Sprendimą *Marks & Spencer* (C-62/00, Rink. p. I-6325, 25 punktas) ir jame minimą teismų praktiką.

37 — 1997 m. birželio 26 d. Sprendimas *Komisija prieš Graikiją* (C-329/96, Rink. p. I-3749, 2 punktas) ir 1997 m. gruodžio 11 d. Sprendimas *Komisija prieš Vokietiją* (C-83/97, Rink. p. I-7191, 2 punktas).

38 — Tai, kokia apimtimi jau prieš nustatant minėtą sąrašą šios nuostatos taikomos teritorijoms Direktyvos dėl buveinių prasme, turi būti nagrinėjama byloje *Società Italiana Dragaggi ir kt.* (C-117/03, OL C 146, 2003, p. 19).

aiškiai apibrėžia sąlygas ir teises pasekmes. Atsižvelgiant į minėtą patvirtinančių valdžios institucijų diskreciją, ši nuostata gali būti tiesiogiai taikoma.

direktyvoje numatytus įsipareigojimus. Ši nuostata apriboja valstybių narių veiklą, kurios jos turi imtis atliekų srityje, ir nereikalauja *per se* imtis konkrečių priemonių arba taikyti tam tikrų atliekų šalinimo metodų⁴¹.

132. Be to, Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 2 dalis apima aiškiai apibrėžtas sąlygas, t. y. teritorijų blogėjimus ir didelius trikdymus. Tačiau egzistuoja diskrecija priemonių, galinčių padėti išvengti šių poveikių, atžvilgiu.

134. Tačiau detalesnė analizė rodo, kad Direktyvos 75/442 4 straipsnis ir Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 2 dalis yra nepanašūs. 6 straipsnio 2 dalis neišvardija Direktyvos dėl buveinių tikslų ir šios nuostatos nekonkretina kitos nuostatos.

133. Ši diskrecija gali prieštarauti tiesioginiam taikymui³⁹. Komisijos nuomone, Teisingumo Teismo sprendimas, susijęs su Direktyvos 75/442/EEB dėl atliekų⁴⁰ 4 straipsniu, pritaria šiai išvadai. Ši nuostata yra laikoma bendra, kaip ir Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 2 dalis. Teisingumo Teismas patvirtino, kad Direktyvos 75/442 4 straipsnis yra pragmatinio pobūdžio ir išvardija principus, kurių valstybės narės turi laikytis vykdydamos kitus, konkretesnius

135. Daug stipresnė yra Teisingumo Teismo sprendimų, kuriuose, nepaisant valstybių narių diskrecijos, buvo pripažintas tiesioginis taikymas, paralelė. Taigi sprendime *WWF ir kt.* Teisingumo Teismas patvirtino, kad nacionaliniuose teismuose piliečiai taip pat gali remtis tuo, jog nacionalinis įstatymų leidėjas, perkeldamas direktyvą į nacionalinę teisę, viršijo jam Bendrijos teisės suteiktą diskreciją⁴². Priešingu atveju būtų paneigtas direktyvos privalomas pobūdis.

39 — Šiuo atžvilgiu žr. generalinio advokato N. Fenelly išvados byloje *Komisija prieš Prancūziją*, minėtos 9 išnašoje, 16 punktą.

40 — 1975 m. liepos 15 d. Tarybos direktyva 75/442/EEB (OL L 194, p. 39), iš dalies pakeista 1991 m. kovo 18 d. Tarybos direktyva 91/156/EEB (OL L 78, p. 32).

41 — 1994 m. vasario 23 d. Sprendimas *Comitato di coordinamento per la difesa della Cava ir kt.* (C-236/92, Rink. p. I-483, 8 ir kiti punktai).

42 — 34 išnašoje nurodyto sprendimo 69 ir kt. punktai. Taip pat žr. 35 išnašoje nurodyto sprendimo *Luster* 32 punktą, 6 išnašoje nurodyto sprendimo *Kraaijeveld ir kt.* 56 punktą bei 1977 m. vasario 1 d. Sprendimų *Verbond van Nederlandse Ondernemingen* (51/76, Rink. p. 113, 22–24 punktai). Taip pat žr. 2003 m. rugsėjo 9 d. generalinio advokato S. Alber išvadą byloje *Rieser* (2004 m. vasario 5 d. Sprendimas Rink. p. I-1477, p. I-1481, 71 punktas).

136. Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 2 dalies perkėlimas į nacionalinę teisę iš tiesų nebūtinai susijęs su teisinėmis priemonėmis. Tačiau teismai gali, *a fortiori*, nustatyti, ar pasirinkant atitinkamas priemones nebuvo viršyta diskrecija. Ypač kai nebuvo imtasi jokių priemonių neišvengiamiems blogėjimams arba dideliems trikdymams išvengti, arba, kai nepaisant priimtų priemonių akivaizdus neveiksmingumo, nebuvo imtasi jokių kitų priemonių, turi būti santykinai paprasta konstatuoti vertinimo klaidą.

137. Todėl Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 2 dalis yra tiesiogiai taikoma tiek, kiek yra remiamasi vertinimo klaida.

b) Dėl klausimo, ar privatūs asmenys gali remtis Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 2 ir 3 dalimis

138. Bendrijos teisės nuostatos tiesioginis taikymas nebūtinai reiškia, kad kiekvienas privatus asmuo gali kreiptis į teismą, jeigu šios nuostatos nebuvo laikytasi. Šiuo atveju kyla klausimas, ar privatūs asmenys – arba

nevyriausybinės organizacijos – gali remtis, ir kokiomis sąlygomis, nuostatomis, kurių dalykas yra natūralių buveinių ir rūšių išsaugojimas.

139. Pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką visais atvejais, kai direktyvos nuostatos turinio požiūriu yra besąlygiškos ir pakankamai tikslios, jeigu per nustatytą terminą nebuvo imtasi įgyvendinimo priemonių, jomis galima remtis ginčijant bet kurią direktyvos neatitinkančią nacionalinę nuostatą arba tiek, kiek jos apibrėžia teises, kurių pripažinimo privatūs asmenys gali reikalauti iš valstybės⁴³.

140. Atitinkamai Teisingumo Teismas atskiria tiesiogiai taikomų direktyvos nuostatų, kurios susijusios su teisėmis į gynybą, ir nuostatų, kurios pagrindžia reikalavimus, apimtį. Kad teisėmis į gynybą galėtų būti pasinaudojama nepalankios nacionalinės nuostatos atžvilgiu, atitinkamoje nuostatoje turi būti įtvirtintos teisės⁴⁴.

43 — 1982 m. sausio 19 d. Sprendimas *Becker* (8/81, Rink. p. 53, 25 punktas) ir 2003 m. gegužės 20 d. Sprendimas *Österreichischer Rundfunk ir kt.* (C-465/00, C-138/01 ir C-139/01, Rink. p. I-4989, 98 punktas, taip pat juose minima teismų praktika).

44 — Žr. 2001 m. spalio 18 d. Sprendimą *Gharehveran* (C-441/99, Rink. p. I-7687, 45-punktas).

141. Teisių į gynybą atžvilgiu galimybė remtis nuostata kyla iš (priešingo Bendrijos teisei) įsikišimo, nuo kurio reikia apsiginti. Jeigu nacionalinė teisė numato teisinės apsaugos nuo šio įsikišimo galimybes, šiuo atveju reikia atsižvelgti į visas atitinkamas ir tiesiogiai taikomas direktyvos nuostatas. Tai gi šiuo atžvilgiu privatus asmuo gali remtis Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 2 ir 3 dalimi, kai teisinės apsaugos galimybėmis galima pasinaudoti priemonių, pažeidžiančių minėtas nuostatas, atžvilgiu⁴⁵.

142. Tiek, kiek tiesiogiai taikomos direktyvos nuostatos pagrindžia reikalavimus, nacionalinė teisė turi laikytis minimalių Bendrijos teisės standartų, susijusių su teisinės apsaugos galimybėmis. Iš nusistovėjusios Teisingumo Teismo praktikos matyti, kad nesant atitinkamos srities Bendrijos teisės akto kiekviena valstybė narė savo vidaus teisės sistemoje nustato ieškinių, skirtų užtikrinti teisės subjektų teisių, kylančių iš Bendrijos teisės tiesioginio taikymo, apsaugą, procesines taisykles su sąlyga, kad visų pirma tokios taisyklės nebus mažiau palankios nei panašioms nacionaline teise grindžiamiems ieškiniams (lygiavertiškumo principas) ir, antra, kad dėl jų Bendrijos teisėje nustatytų

teisių įgyvendinimas netaps praktiškai neįmanomas arba pernelyg sudėtingas (veiksmingumo principas)⁴⁶.

143. Tačiau šiuo atveju nėra jokios nuorodos apie tai, kad privataus asmens teisės yra pagrįstos. Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 2 ir 3 dalių apsaugos tikslas yra buveinių ir rūšių išsaugojimas *Natura 2000* teritorijose. Priešingai nei teisės aktuose dėl aplinkos oro arba vandens kokybės⁴⁷, bendro gamtos paveldo apsauga yra iš tiesų labai svarbi⁴⁸, tačiau ji neįtvirtina jokių teisių privataus asmens naudai. Privatačių asmenų asmeniniai interesai gali būti ginami tik netiesiogiai, kaip šalutiniai interesai.

144. Todėl į penktąjį klausimą reikia atsakyti taip: privatus asmenys gali remtis Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 2 ir 3 dalimis tiek,

46 — 2003 m. balandžio 10 d. Sprendimas *Steffensen* (C-276/01, Rink. p. I-3735, 60 punktas), ir 4 išnašoje minėto sprendimo *Peterbroeck* 12 punktas.

47 — 1991 m. gegužės 30 d. Sprendimas *Komisija prieš Vokietiją* (C-361/88, Rink. p. I-2567, 16 punktas) dėl oro kokybės – sieros dioksidas ir dulksės; sprendimas *Komisija prieš Vokietiją* (C-59/89, Rink. p. I-2607, 19 punktas) dėl oro kokybės, 1991 m. spalio 17 d. Sprendimas *Komisija prieš Vokietiją* (C-58/89, Rink. p. I-4983, 14 punktas) dėl paviršinio vandens ir 1996 m. gruodžio 12 d. Sprendimas *Komisija prieš Vokietiją* (C-298/95, Rink. p. I-6747, 16 punktas) dėl vandenų, kuriuose gyvena vėžiagyviai.

48 — 1987 m. liepos 8 d. Sprendimas *Komisija prieš Belgiją* (247/85, Rink. p. 3029, 9 punktas); 1987 m. spalio 13 d. Sprendimas *Komisija prieš Nyderlandus* (236/85, Rink. p. 3989, 5 punktas) ir 1988 m. balandžio 2 d. Sprendimas *Komisija prieš Prancūziją* (252/85, Rink. p. 2243, 5 punktas).

45 — Žr., *inter alia*, 1996 m. kovo 7 d. Sprendimą *Associazione Italiana per il WWF ir kt.* (C-118/94, Rink. p. I-1223, punktas), susijusį su Direktyva dėl paukščių, bei 35 išnašoje minėto sprendimo *Linster* 31 ir kt. punktas.

kiek nacionalinė teisė suteikia jiems teisinės apsaugos galimybes priemonių, pažeidžiančių minėtas nuostatas, atžvilgiu.

c) Dėl pareigų, kylančių trečiosioms šalims dėl Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 2 ir 3 dalių tiesioginio taikymo

145. *PO Kokkelvisserij* išvardytos kliūtys moliuskų žvejybai gali šiuo atveju prieštarauti tiesioginiam Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 2 ir 3 dalių taikymui.

146. Tiesa, kad, remiantis teismų praktika, į nacionalinę teisę neperkeltos direktyvos nesukuria privatiems asmenims pareigų kitų privačių asmenų ir pačios valstybės narės atžvilgiu⁴⁹. Ši teismo praktika grindžiama aplinkybe, kad, remiantis EB 249 straipsniu, direktyvos yra skirtos valstybėms narėms, o ne privatiems asmenims. Ji turi būti suprantama taip, kad negalima jokia piliečių pareiga, grindžiama tiesiogiai taikomomis direktyvomis.

49 — 1987 m. birželio 11 d. Sprendimas *Pretore di Salò prieš X* (14/86, Rink. p. 2545, 19 punktas). Taip pat žr. 1994 m. liepos 14 d. Sprendimą *Faccini Dori* (C-91/92, Rink. p. I-3325, 20 ir kt. punktai).

147. Šiuo atžvilgiu pirmiausia reikia konstatuoti, kad bet kuriuo atveju nacionalinės teisės nuostatos kiek įmanoma turi būti aiškinamos ta prasme, kad turi būti įgyvendinti Bendrijos teisės, ir ypač taikomos direktyvos nuostatų tikslai⁵⁰. Pats *Raad van State* tvirtina, kad toks direktyvą atitinkantis *Natuurbeschermingswet* 12 straipsnio aiškinimas yra galimas. Šia prasme taip pat turi būti įgyvendinama egzistuojanti diskrecija.

148. Be to, detalesnė analizė rodo, kad teismų praktika nebūtinai draudžia bet kokią piliečių pareigą pagal tiesiogiai taikomas direktyvas. Sprendimai, kuriais atmetamas tiesioginis taikymas, susiję, pirma, su direktyvų taikymu piliečių civiliniams teisiniams santykiams⁵¹ ir, antra, piliečių pareigoms valstybės atžvilgiu, būtent baudžiamosios teisės srityje⁵². Be to, dėl Bendrijos reikalavimų apimties bankroto procedūros atveju iš sprendimo *Busseni*⁵³ matyti, kad tiesiogiai taikomos direktyvos neturi paneigti teisėtai įgytų teisių.

50 — 1990 m. lapkričio 13 d. Sprendimas *Marleasing* (C-106/89, Rink. p. I-4135, 8 punktas); 1993 m. gruodžio 16 d. Sprendimas *Wagner Miret* (C-334/92, Rink. p. I-6911, 20 punktas) ir 49 išnašoje minėto sprendimo *Faccini Dori* 26 punktas.

51 — 49 išnašoje nurodytas Sprendimas *Faccini Dori* ir 1986 m. vasario 26 d. Sprendimas *Marshall* (152/84, Rink. p. 723, 48 punktas).

52 — 1987 m. spalio 8 d. Sprendimas *Kolpinghuis Nijmegen* (80/86, Rink. p. 3969, 6 punktas ir kiti) ir 49 išnašoje nurodytas sprendimas *Pretore di Salò prieš X*.

53 — 1990 m. vasario 22 d. Sprendimas (C-221/88, Rink. p. I-495, 23 ir kiti punktai).

149. Jeigu tam, kad būtų galima pradėti vykdyti veiklą bet kuriuo atveju būtinas patvirtinimas, sprendimo dėl šio patvirtinimo atveju direktyvos nuostatų tiesioginis taikymas nesukuria tiesioginės pareigos privačiam asmeniui ir nedaro įtakos teisėtai įgytomis teisėmis. Priešingai, jis draudžia tik privačių asmenų lengvatą, kuri reikštų jam palankų valstybės sprendimą. Šis sprendimas remtųsi nacionalinės teisės nuostatomis, kurios prieštarauja direktyvos reikalavimams. Todėl tokiu sprendimu valstybė narė pažeistų įsipareigojimus pagal šią direktyvą. Vis dėlto minėto sprendimo – palankaus privačiam asmeniui, tačiau prieštaraujančio Bendrijos teisei – valstybės narės negali priimti. Minėtą lengvatą pagrindžiančios atitinkamos nacionalinės teisės nuostatos turi būti aiškinamos ir taikomos pagal direktyvą arba neturi būti taikomos tiek, kiek direktyvą atitinkantis aiškinimas yra neįmanomas. Bent jau tiek, kiek Bendrijos teise grindžiamos teisinės situacijos nėra paveiktos, minėta netiesioginė pareiga privačiam asmeniui neprieštarauja tam, kad valstybės valdžios institucijos būtų įpareigosotos pagal tiesiogiai taikomas direktyvas.

pripažino netiesioginę privačių asmenų pareigą dėl tiesioginio direktyvų taikymo⁵⁴. Teisingumo Teismas neseniai šią nuomonę patvirtino nurodydamas, kad paprasti neigiami poveikiai trečiųjų šalių teisėms, net jei jie neabejotini, nepateisina to, kad privačiam asmeniui būtų draudžiama remtis direktyvos nuostatomis atitinkamos valstybės narės atžvilgiu⁵⁵.

151. Apibendrinant į penktąjį klausimą reikia atsakyti taip: privatūs asmenys gali remtis Direktyvos dėl buveinių 6 straipsnio 3 dalimi tiek, kiek nacionalinė teisė suteikia jiems teisinės apsaugos galimybę šią nuostatą pažeidžiančių priemonių atžvilgiu. Tokiomis pačiomis aplinkybėmis jie gali remtis minėtos direktyvos 6 straipsnio 2 dalimi tiek, kiek jie nurodo vertinimo klaidą. Piliečių netiesioginė pareiga, nedaranti įtakos Bendrijos teisės saugomai teisei situacijai, neprieštarauja tam, kad nacionalinės valdžios institucijos būtų (vertikaliai) įpareigosotos pagal tiesioginę direktyvų taikymą.

150. Ši nuomonė gali būti grindžiama kitomis bylomis, kuriose Teisingumo Teismas

54 – 1989 m. birželio 22 d. Sprendimas *Fratelli Costanzo* (103/88, Rink. p. 1839, 28 punktas) ir 1998 m. rugsėjo 24 d. Sprendimas *Tögel* (C-76/97, Rink. p. I-5357, 52 punktas), (abu susiję su viešaisiais pirkimais), taip pat 1996 m. lapkričio 12 d. Sprendimas *Smith & Nephew und Princecrown* (C-201/94, Rink. p. I-5819, 35 ir kiti punktai, dėl vaisto licencijos). Taip pat žr. 2003 m. rugsėjo 25 d. generalinio advokato P. Léger išvadą byloje *Wells* (2004 m. sausio 7 d. Sprendimo C-201/02, Rink. p. I-723, p. I-727, 65 ir kiti punktai), susijusią su direktyva dėl poveikio aplinkai vertinimo.

55 – 57 išnašoje minėto sprendimo *Delena Wells* 57 punktas.

V — Išvada

152. Siūlau į *Nederlandse Raad van State* pateiktus prejudicinius klausimus atsakyti taip:

1. 1992 m. gegužės 21 d. Tarybos direktyvos 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos direktyvos 6 straipsnio 3 dalyje įtvirtintos sąvokos planas ir projektas apima taip pat ir veiklą, kuri vykdoma jau daugelį metų, tačiau dėl kurios iš esmės kasmet išduodama terminuota licencija.
2. Direktyvos 92/43 6 straipsnio 3 dalis įtvirtina procedūrą, susijusią su planų ir projektų, nedarančių poveikio apsaugos teritorijoms, patvirtinimu, o minėtos Direktyvos 6 straipsnio 2 dalis, neatsižvelgiant į planų ir projektų patvirtinimą, įtvirtina nuolatinės pareigas, siekiant išvengti pablogėjimų ir trukdymų, kurie gali turėti didelį poveikį direktyvos tikslams.
3. Įvertinimas yra būtinas visada, kai egzistuoja pagrįstų abejonių dėl didelio poveikio nebuvimo. Bet koks poveikis teritorijos išsaugojimo tikslams stipriai paveikia nagrinėjamą teritoriją.
4. Įvertinimas turi:

— būti atliktas iki plano arba projekto patvirtinimo,

— atsižvelgti į kumuliatyvius poveikius ir

— išaiškinti visus poveikio išsaugojimo tikslams aspektus.

Kompetentingos valdžios institucijos planą arba projektą patvirtina tik tada, jeigu, atsižvelgiant į visą atitinkamą informaciją, ypač vertinimą, jos yra įsitikinusios, kad nagrinėjama teritorija nebus paveikta. Tai reiškia, kad kai kompetentingos valdžios institucijos yra įsitikinusios, nėra jokios pagrįstos abejonės dėl tokio poveikio nebuvimo.

Taikant Direktyvos 92/43 6 straipsnio 2 dalį projekto patvirtinimui, toks patvirtinimas turi materialiai garantuoti tokį patį apsaugos laipsnį, kaip ir pagal Direktyvos 92/43 6 straipsnio 3 dalį suteiktas patvirtinimas.

5. Privatūs asmenys gali remtis Direktyvos 92/43 6 straipsnio 3 dalimi tiek, kiek nacionalinė teisė suteikia jiems teisinės apsaugos galimybę šią nuostatą pažeidžiančių priemonių atžvilgiu. Tokiomis pačiomis aplinkybėmis jie gali remtis minėtos direktyvos 6 straipsnio 2 dalimi tiek, kiek jie nurodo vertinimo klaidą. Piliečių netiesioginė pareiga, nedaranti įtakos Bendrijos teisės saugomai teisinei situacijai, neprieštarauja tam, kad nacionalinės valdžios institucijos būtų (vertikaliai) įpareigosos tiesiogiai taikyti direktyvas.