

WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

z dnia 4 marca 2010 r.*

W sprawie C-241/08

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 226 WE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 2 czerwca 2008 r.,

Komisja Europejska, reprezentowana przez D. Recchię oraz J.B. Laignelota, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

Republique Francuskiej, reprezentowanej przez G. de Bergues'a oraz A.L. During, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

* Język postępowania: francuski.

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: J.C. Bonichot, prezes czwartej izby pełniący obowiązki prezesa drugiej izby, C.W.A. Timmermans, K. Schiemann, P. Kūris i L. Bay Larsen (sprawozdawca), sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,
sekretarz: R. Grass,

uwzględniając procedurę pisemną,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 25 czerwca 2009 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- ¹ W skardze Komisja Wspólnot Europejskich zwraca się do Trybunału o stwierdzenie, że nie przyjmując wszystkich przepisów ustawowych i wykonawczych koniecznych do właściwej transpozycji art. 6 ust. 2 i 3 dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz.U. L 206, s. 7) (zwanej dalej „dyrektywą siedliskową”), Republika Francuska uchybiła zobowiązaniom, które ciążyą na niej na mocy tej dyrektywy.

Ramy prawne

Uregulowania wspólnotowe

- 2 Artykuł 2 ust. 3 dyrektywy siedliskowej stanowi, że środki podejmowane zgodnie z tą dyrektywą uwzględniają wymogi gospodarcze, społeczne i kulturowe oraz cechy regionalne i lokalne.
- 3 Zgodnie z art. 6 ust. 2–4 dyrektywy siedliskowej:

„2. Państwa członkowskie podejmują odpowiednie działania w celu uniknięcia na specjalnych obszarach ochrony pogorszenia stanu siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków, jak również w celu uniknięcia niepokojenia gatunków, dla których zostały wyznaczone takie obszary, o ile to niepokojenie może mieć znaczenie w stosunku do celów [może w istotny sposób oddziaływać na cele] niniejszej dyrektywy.

3. Każdy plan lub przedsięwzięcie, które nie jest bezpośrednio związane lub konieczne do zagospodarowania terenu [które nie jest bezpośrednio związane z zagospodarowaniem terenu lub konieczne do jego zagospodarowania], ale które może na nie [na ów teren] w istotny sposób oddziaływać, zarówno oddzielnie, jak i w połączeniu z innymi planami lub przedsięwzięciami, podlega odpowiedniej ocenie jego skutków dla danego terenu z punktu widzenia założeń jego ochrony. W świetle wniosków wynikających z tej oceny oraz bez uszczerbku dla przepisów ust. 4 właściwe władze krajowe wyrażają zgodę na ten plan lub przedsięwzięcie dopiero po upewnieniu się, że nie wpłynie on niekorzystnie na dany teren oraz, w stosownych przypadkach, po uzyskaniu opinii całego społeczeństwa.

4. Jeśli pomimo negatywnej oceny skutków dla danego terenu oraz braku rozwiązań alternatywnych, plan lub przedsięwzięcie musi jednak zostać zrealizowane z powodów o charakterze zasadniczym wynikających z nadrzędnego interesu publicznego, w tym interesów mających charakter społeczny lub gospodarczy, państwo członkowskie stosuje wszelkie środki kompensujące konieczne do zapewnienia ochrony ogólnej spójności Natury 2000. O przyjętych środkach kompensujących państwo członkowskie informuje Komisję.

[...].”

Uregulowania krajowe

- 4 Artykuł L. 414-1 ust. V code de l'environnement (francuskiego kodeksu ochrony środowiska naturalnego) stanowi:

„Tereny Natura 2000 są objęte środkami mającymi na celu ochronę lub odtworzenie w stanie sprzyjającym ich długoterminowemu zachowaniu siedlisk przyrodniczych i populacji gatunków dzikiej fauny i flory uzasadniających ich wyznaczenie. Tereny Natura 2000 są objęte również działaniami zapobiegawczymi mającymi na celu uniknięcie pogorszenia stanu wspomnianych siedlisk przyrodniczych i niepokojenia w istotny sposób wspomnianych gatunków.

Środki te są określane w porozumieniu między innymi z zainteresowanymi wspólnotami lokalnymi i odpowiednimi ich związkami, jak również z przedstawicielami właścicieli i użytkowników terenów i obszarów morskich należących do danego terenu.

Uwzględniają one wymogi gospodarcze, społeczne, kulturowe i obronne oraz cechy regionalne i lokalne. Są dostosowane do szczególnych zagrożeń dotyczących danych siedlisk przyrodniczych i danych gatunków. Nie prowadzą do zakazu działalności człowieka, jeżeli nie oddziałuje ona w sposób istotny na zachowanie lub odtworzenie właściwego stanu ochrony tych siedlisk przyrodniczych i tych gatunków. Rybołówstwo, akwakultura, polowanie i inna działalność łowiecka, które są podejmowane na warunkach dopuszczalnych na podstawie obowiązujących ustaw i przepisów wykonawczych i na określonych w tych przepisach terenach, nie stanowią działalności będącej niepokojeniem lub oddziałującej w ten sposób.

Środki podejmowane są w ramach umów lub kart, o których mowa w art. L. 414-3, lub na podstawie przepisów ustawowych albo wykonawczych, dotyczących w szczególności parków narodowych, morskich parków narodowych, rezerwatów przyrody, biotopów i terenów sklasyfikowanych”.

- 5 Artykuł L. 414-2 ust. I akapit pierwszy code de l'environnement stanowi, że kierunki zagospodarowania, środki, o których mowa w art. L. 414-1, sposoby ich wdrożenia i odpowiednie postanowienia finansowe określone są – dla każdego terenu Natura 2000 – w dokumencie w sprawie celów.

- 6 Artykuł L. 414-3 ust. I code de l'environnement stanowi:

„Dla zastosowania dokumentu w sprawie celów osoby posiadające prawa rzeczowe lub osobiste dotyczące działek wchodzących w skład terenu oraz zawodowi i inni użytkownicy obszarów morskich położonych w obrębie terenu mogą zawierać z organem administracji umowy zwane »umowami Natura 2000« [...].

Umowa Natura 2000 obejmuje całość zobowiązań zgodnie z wytycznymi i środkami ustalonymi w dokumencie w sprawie celów, który dotyczy zachowania oraz w odpowiednim przypadku odtworzenia siedlisk przyrodniczych i gatunków uzasadniających ustanowienie terenu Natura 2000.

[...].”

7 Zgodnie z art. L. 414-4 ust. I code de l'environnement:

„Programy lub przedsięwzięcia związane z pracami, budowami lub planami zagospodarowania, które wymagają pozwolenia lub zgody organów administracji i których realizacja może w sposób istotny oddziaływać na teren Natura 2000, są przedmiotem oceny ich oddziaływania na dany teren z punktu widzenia założeń jego ochrony. W przypadku tych programów, które są ustanowione przez przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne i dla których nie jest wymagana ekspertyza dotycząca oddziaływania, ocena jest przeprowadzana zgodnie z procedurą przewidzianą w art. L. 122-4 i nast. niniejszego kodeksu.

Prace, budowy i plany zagospodarowania przewidziane w umowach Natura 2000 są zwolnione z procedury oceny przewidzianej w powyższym ustępie”.

8 Zgodnie z art. R. 414-21 ust. III pkt 1 code de l'environnement w celu realizacji programu lub przedsięwzięcia mogącego w znacznym stopniu oddziaływać szkodliwie na zachowanie siedlisk przyrodniczych i gatunków wnioskodawca powinien przedstawić przyczyny braku innego zadowalającego rozwiązania.

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

- 9 W dniu 18 października 2005 r. Komisja skierowała do Republiki Francuskiej wezwanie do usunięcia uchybienia, w którym przedstawiła swoje wątpliwości dotyczące zgodności francuskiego ustawodawstwa z art. 6 ust. 2 i 3 dyrektywy siedliskowej.
- 10 Odpowiedź władz francuskich z dnia 7 lutego 2006 r. nie została uznana przez Komisję za przekonującą, w związku z czym wystosowała ona w dniu 15 grudnia 2006 r. uzasadnioną opinię, wzywającą to państwo członkowskie do podjęcia niezbędnych kroków w celu zastosowania się do tej opinii w terminie dwóch miesięcy od jej doręczenia. Władze francuskie odpowiedziały na wspomnianą uzasadnioną opinię pismem z dnia 28 lutego 2007 r.
- 11 W dniu 2 czerwca 2008 r. Komisja wniosła skargę w niniejszej sprawie.

W przedmiocie skargi

Odnosnie do art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej

W przedmiocie dopuszczalności

- 12 Należy stwierdzić, że choć loi n° 2006-1772 sur l'eau et les milieux aquatiques (ustawa nr 2006-1772 o wodzie i zbiornikach wodnych) z dnia 30 grudnia 2006 r. (JORF z dnia 31 grudnia 2006 r., s. 20285) zmieniła odnośne przepisy krajowe, jednak wprowadzone modyfikacje, jak wskazała Komisja bez sprzeciwu Republiki Francuskiej, nie

spowodowały istotnej zmiany wspomnianych przepisów i nie mają wpływu na zarzuty Komisji przedstawione w wezwaniu do usunięcia uchybienia i w uzasadnionej opinii.

- 13 Wynika z tego, że zarzuty dotyczące niezgodności art. L. 414-1 ust. V akapit trzeci zdania trzecie i czwarte code de l'environnement są dopuszczalne.

W przedmiocie zarzutu pierwszego, odnoszącego się do niezróżnicowanego stosowania kryterium dotyczącego „istotnego oddziaływania” do pogorszenia stanu siedlisk i niepokojenia gatunków

— Argumentacja stron

- 14 Komisja podnosi, iż art. L. 414-1 ust. V akapit trzeci code de l'environnement, stanowiąc, że działalność człowieka jest zakazana na terenach Natura 2000 wyłącznie, jeżeli oddziałuje w istotny sposób na zachowanie lub odtworzenie właściwego stanu ochrony siedlisk przyrodniczych i gatunków, stosuje kryterium dotyczące „istotnego oddziaływania” w sposób niezróżnicowany zarówno do pogorszenia stanu siedlisk, jak i do niepokojenia gatunków, przez co jest nieprecyzyjny i mniej ścisły niż art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej. Te ostatni przepis wymaga bowiem, aby państwa członkowskie podjęły odpowiednie działania w celu uniknięcia na specjalnych obszarach ochrony z jednej strony pogorszenia stanu siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków, a z drugiej strony – uniknięcia niepokojenia gatunków, o ile to niepokojenie może oddziaływać w istotny sposób z punktu widzenia celów tej dyrektywy. Innymi słowy, niepokojenie gatunków, które najczęściej jest ograniczone w czasie, może być do pewnego stopnia tolerowane w odróżnieniu od pogorszenia stanu siedlisk, które można określić jako fizyczną degradację tych siedlisk i które jest co do zasady

zabronione, ponieważ zagrożenie siedliska ma charakter poważniejszy niż niepokojenie gatunku.

- 15 Chociaż Komisja przyznaje, iż art. L. 414-1 ust. V akapit pierwszy code de l'environnement wprowadza zgodnie z art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej pewne rozróżnienie pomiędzy koniecznością unikania pogorszenia stanu siedlisk i koniecznością unikania niepokojenia gatunków, odnosząc kryterium dotyczące „istotnego oddziaływania” wyłącznie do niepokojenia gatunków, zarzuca ona jednak odnośnemu ustawodawstwu francuskiemu, że nie dokonuje tego rozróżnienia wówczas, gdy w art. L. 414-1 ust. V akapit trzeci code de l'environnement reguluje w sposób szczególny działalność człowieka, której właściwe władze nie mogą zakazać, o ile nie ma ona istotnego oddziaływania.
- 16 Republika Francuska podnosi, że zgodnie z art. L. 414-1 ust. V akapit pierwszy code de l'environnement należy w każdym przypadku unikać pogorszenia stanu siedlisk przyrodniczych zgodnie z wymogami określonymi w art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej. Tymczasem art. L. 414-1 ust. V akapit trzeci tego kodeksu umożliwia niewprowadzenie bezwarunkowego zakazu działalności człowieka, która nie oddziałuje w sposób istotny na ochronę siedlisk. Taka działalność na mocy art. L. 414-1 ust. V akapit pierwszy wspomnianego kodeksu może stanowić przedmiot działań właściwych zarówno w celu uniknięcia pogorszenia stanu siedlisk, jak i w celu uniknięcia niepokojenia gatunków.
- 17 Zdaniem Republiki Francuskiej, godząc wymóg ochrony siedlisk i gatunków z utrzymaniem działalności człowieka, która wymóg ten respektuje, art. L. 414-1 ust. V akapit trzeci code de l'environnement jest zgodny z celami dyrektywy siedliskowej i z jej art. 2 ust. 3, który stanowi, że podejmowane środki uwzględniają wymogi gospodarcze, społeczne i kulturowe oraz cechy regionalne i lokalne. Stanowisko Komisji nie odpowiada natomiast wymogom wspomnianej dyrektywy.

— Ocena Trybunału

- 18 Artykuł 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej wprowadza ogólny obowiązek podjęcia odpowiednich działań ochronnych w celu uniknięcia pogorszenia stanu siedlisk, jak również w celu uniknięcia niepokojenia gatunków, o ile to niepokojenie może oddziaływać w sposób istotny z punktu widzenia celów tej dyrektywy.
- 19 Należy w związku z tym zauważyć, iż art. L. 414-1 ust. V akapit pierwszy code de l'environnement stanowi, że tereny Natura 2000 są objęte środkami zapobiegawczymi mającymi na celu uniknięcie pogorszenia stanu siedlisk przyrodniczych i niepokojenia w istotny sposób populacji gatunków dzikiej fauny i flory uzasadniających wyznaczenie tych terenów.
- 20 W odniesieniu do działalności człowieka art. L. 414-1 ust. V akapit trzeci code de l'environnement uściśla, że środki te nie prowadzą do zakazu działalności człowieka, jeżeli nie oddziałuje ona w sposób istotny na zachowanie lub odtworzenie właściwego stanu ochrony siedlisk przyrodniczych i gatunków.
- 21 W tym względzie należy stwierdzić, że art. L. 414-1 ust. V akapit trzeci code de l'environnement powinien być interpretowany w związku z art. L. 414-1 ust. V akapit pierwszy i w świetle tego przepisu.

- 22 W celu oceny zasadności zarzutu podniesionego przez Komisję należy przypomnieć, iż zgodnie z utrwalonym orzecznictwem ciężar dowodu zarzucanego uchybienia spoczywa na Komisji. To właśnie ona powinna przedstawić Trybunałowi dowody niezbędne do sprawdzenia przezeń, czy doszło do tego uchybienia, i nie może się przy tym opierać na jakimkolwiek domniemaniu (zob. w szczególności wyrok z dnia 11 grudnia 2008 r. w sprawie C-293/07 Komisja przeciwko Grecji, pkt 32 i przytoczone orzecznictwo).
- 23 Tymczasem w niniejszej sprawie Komisja ograniczyła się w istocie do stwierdzenia, że aby zapewnić transpozycję zgodną z art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej, art. L. 414-1ust. V akapit trzeci code de l'environnement powinien zakazać wszelkiego pogorszenia, nawet jeżeli nie ma ono istotnego oddziaływania. Izolując w taki sposób ten przepis i nie uwzględniając w wystarczającym stopniu bezpośredniego kontekstu normatywnego, w który jest on wpisany, Komisja w szczególności nie wykazała, że właściwe działania podjęte na podstawie art. L. 414-1 ust. V akapit pierwszy code de l'environnement nie pozwalają skutecznie uniknąć pogorszenia siedlisk w rozumieniu art. 6 ust. 2 wspomnianej dyrektywy.
- 24 W tej sytuacji nie zostało stwierdzone, że art. L. 414-1 ust. V code de l'environnement, rozpatrywany w całości, nie stanowi prawidłowej transpozycji art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej w świetle pierwszego zarzutu.
- 25 Wobec powyższego zarzut pierwszy należy oddalić.

W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego ogólnego stwierdzenia braku niepokojącego charakteru pewnych rodzajów działalności

— Argumentacja stron

- ²⁶ Komisja podnosi, że art. L. 414-1 ust. V akapit trzeci zdanie czwarte code de l'environnement, zgodnie z którym rybołówstwo, akwakultura, polowanie i inna działalność łowiecka podejmowane na warunkach dopuszczalnych na podstawie obowiązujących ustaw i przepisów wykonawczych oraz na określonych w tych przepisach terenach nie stanowią działalności będącej niepokojeniem lub oddziałującej w ten sposób, nie zapewnia jasnej, precyzyjnej i całkowitej transpozycji art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej. Zgodność z przepisami bez zapewnienia, że przepisy te uwzględniają szczególne wymogi właściwe dla danego terenu, nie może bowiem a priori prowadzić do ogólnego stwierdzenia, że takie rodzaje działalności nie powodują niepokojenia.
- ²⁷ Komisja uważa w szczególności, że dokument w sprawie celów, do którego odwołuje się ustawodawca, z natury swojej nie uwzględnia szczególnych wymogów właściwych dla danego terenu ze względu na fakt, iż wspomniany dokument, powstały na podstawie umowy, w zamierzeniu nie reguluje działalności takiej jak polowanie lub rybołówstwo i nie ma charakteru wiążącego, ponieważ nie przewiduje żadnej sankcji.
- ²⁸ Republika Francuska podnosi, iż dokonała prawidłowej transpozycji art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej, przyjmując zasadę, że o ile akwakultura i łowiectwo podejmowane są zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawowymi i wykonawczymi, nie mają charakteru niepokojącego i wobec tego są uznawane za zgodne z celami z zakresu ochrony, zakładanymi w ramach europejskiej sieci ekologicznej Natura 2000.

- 29 Republika Francuska przyznaje wprawdzie, iż dokument w sprawie celów nie zawiera przepisów wykonawczych mających bezpośrednie zastosowanie, podkreśla jednak, że niezbędne przepisy wykonawcze, właściwe dla danego terenu, przyjmowane są w terminie późniejszym w drodze decyzji uprawnionych organów uzupełniającej istniejące przepisy ogólne. Wskazuje ona ponadto, że przepisy ogólne regulujące działalność rybołówczą i łowiecką mogą dotyczyć obszarów ściśle ograniczonych i określonych w oparciu o kryteria ekologiczne oraz stanowić podstawę określenia ilości dopuszczonych do pozyskania.

— Ocena Trybunału

- 30 Należy najpierw przypomnieć, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału art. 6 ust. 2 i art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej zmierzają do zapewnienia takiego samego poziomu ochrony (zob. podobnie wyroki: z dnia 7 września 2004 r. w sprawie C-127/02 Waddenvereniging i Vogelsbeschermingsvereniging, Zb.Orz. s. I-7405, pkt 36; a także z dnia 13 grudnia 2007 r. w sprawie C-418/04 Komisja przeciwko Irlandii, Zb.Orz. s. I-10947, pkt 263).
- 31 Następnie należy wskazać, iż w odniesieniu do art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej Trybunał stwierdził już, że możliwość całkowitego zwolnienia pewnych rodzajów działalności na podstawie obowiązujących przepisów z obowiązku oceny oddziaływania na dany teren jest niezgodna z tym przepisem. Takie zwolnienie nie może bowiem zagwarantować, że działalność tego rodzaju nie będzie miała niekorzystnego wpływu na teren (zob. podobnie wyrok z dnia 10 stycznia 2006 r. w sprawie C-98/03 Komisja przeciwko Niemcom, Zb.Orz. s. I-53, pkt 43, 44).
- 32 Wobec tego, zważywszy na jednakowy poziom ochrony przewidziany w art. 6 ust. 2 i w art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej, należy stwierdzić, że art. L. 414-1 ust. V akapit trzeci zdanie czwarte code de l'environnement, stanowiący w sposób ogólny, iż

pewne rodzaje działalności, takie jak polowanie lub rybołówstwo, nie mają charakteru niepokojącego, może być uznany za zgodny z art. 6 ust. 2 tej dyrektywy wyłącznie, jeżeli zostanie zagwarantowane, że wspomniane rodzaje działalności nie spowodują żadnego niepokojenia mogącego w istotny sposób oddziaływać na cele tej dyrektywy.

- 33 W tym względzie Republika Francuska twierdzi, że dokument w sprawie celów jest opracowywany dla każdego terenu i stanowi podstawę podjęcia ukierunkowanych działań uwzględniających szczególne wymogi ekologiczne właściwe dla danego terenu. Dodaje, że wykonywanie danych rodzajów działalności zgodnie z dotyczącymi ich ogólnymi uregulowaniami pozwala uwzględnić obszary ściśle ograniczone i określone w oparciu o kryteria ekologiczne lub określić ilości dopuszczalne do pozyskania.
- 34 Należy wobec tego zbadać, czy takie działania lub przepisy pozwalają skutecznie zagwarantować, że dane rodzaje działalności nie powodują niepokojenia mogącego mieć istotne oddziaływanie.
- 35 Jeżeli chodzi o dokument w sprawie celów, Republika Francuska wskazuje, że nie zawiera on przepisów wykonawczych mających bezpośrednie zastosowanie i że stanowi on narzędzie diagnostyczne pozwalające na podstawie dostępnych informacji naukowych zaproponować właściwym organom działania umożliwiające osiągnięcie celów z zakresu ochrony przewidzianych w dyrektywie siedliskowej. Dodaje również, że obecnie dokument w sprawie celów istnieje jedynie dla połowy odnośnych terenów.
- 36 Wynika z tego, że dokument w sprawie celów nie może gwarantować w sposób systematyczny i w każdym przypadku, że dane rodzaje działalności nie powodują niepokojenia mogącego w sposób istotny oddziaływać na cele z zakresu ochrony.

- 37 Taki wniosek narzuca się a fortiori w odniesieniu do ukierunkowanych działań mających uwzględniać wymogi ekologiczne właściwe dla danego terenu, jako że są one podejmowane w oparciu o dokument w sprawie celów.
- 38 W odniesieniu do ogólnych przepisów mających zastosowanie do danych rodzajów działalności należy stwierdzić, że choć przepisy takie mogą ograniczyć ryzyko istotnego niepokojenia, jednak całkowicie wykluczyć takie ryzyko mogą wyłącznie, jeżeli wymagają bezwzględnie przestrzegania art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej. Tymczasem Republika Francuska nie twierdzi, że taka sytuacja ma miejsce w niniejszej sprawie.
- 39 Z powyższego wynika, iż postanawiając w sposób ogólny, że rybołówstwo, akwakultura, polowanie i inne rodzaje działalności łowieckiej, które są podejmowane na warunkach dopuszczonych na podstawie obowiązujących ustaw i przepisów wykonawczych i na określonych w tych przepisach terenach, nie stanowią działalności będącej niepokojeniem lub oddziałującej w ten sposób, Republika Francuska uchybiła zobowiązaniom, które ciążyą na niej na mocy art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej.

W przedmiocie art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej

W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego zwolnienia prac, budów i planów zagospodarowania przewidzianych w umowach Natura 2000 z procedury oceny oddziaływania na teren

— Argumentacja stron

- 40 Komisja podnosi zarzut, że art. L. 414-4 ust. I akapit drugi code de l'environnement nie stanowi prawidłowej transpozycji art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej, ponieważ

zwalnia całkowicie prace, budowy i plany zagospodarowania przewidziane w umowach Natura 2000 z procedury oceny oddziaływania na dany teren przewidzianej we wspomnianym art. 6 ust. 3.

- 41 Zgodnie z prawem francuskim umowy Natura 2000 są zawierane „dla zastosowania dokumentu w sprawie celów”, który zawiera w szczególności jedną lub kilka standardowych specyfikacji mających zastosowanie w umowach Natura 2000, określających dobre praktyki, których należy przestrzegać przy wykonywaniu działań przewidzianych w umowie, a także zakładany cel oraz przedmiotowe gatunki i siedliska. Choć umowy te muszą być zgodne z dokumentem w sprawie celów, zdaniem Komisji nic nie wskazuje, że przewidują one wyłącznie działania bezpośrednio związane z zagospodarowaniem terenu lub konieczne do jego zagospodarowania.
- 42 Republika Francuska przyznaje, że prace, budowy i plany zagospodarowania przewidziane w umowach Natura 2000 są zwolnione z procedury oceny oddziaływania, i uważa, iż art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej nie wymaga poddania tych prac, budów i planów zagospodarowania tej procedurze, ponieważ nie stanowią one jej zdaniem istotnego zagrożenia dla terenu.
- 43 Umowy Natura 2000 zawierane są bowiem stosownie do art. L. 414-3 code de l'environnement dla zastosowania dokumentu w sprawie celów i jest wykluczone, aby mogły one być sprzeczne z celami z zakresu ochrony siedlisk i gatunków lub przewidywać działania, które nie byłyby konieczne dla dobrej ochrony terenu.

— Ocena Trybunału

- 44 Należy przypomnieć, że zgodnie z art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej każdy plan lub przedsięwzięcie, które nie jest bezpośrednio związane z zagospodarowaniem terenu lub konieczne do jego zagospodarowania, ale które może na ów teren w istotny sposób oddziaływać, podlega odpowiedniej ocenie jego oddziaływania na dany teren z punktu widzenia założeń jego ochrony.

- 45 W tym względzie bezsprzeczne jest, że prace, budowy lub plany zagospodarowania terenu przewidziane w umowach Natura 2000 mogą zostać uznane za plany lub przedsięwzięcia w rozumieniu rzeczowego art. 6 ust. 3.
- 46 Należy wobec tego zbadać, czy prace, budowy i plany zagospodarowania terenu przewidziane w umowach Natura 2000 są bezpośrednio związane z zagospodarowaniem terenu lub konieczne do jego zagospodarowania, wskutek czego zezwolenia na nie byłyby zwolnione z obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania przewidzianej w art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej.
- 47 Z art. L. 414-3 ust. I code de l'environnement wynika, że umowa Natura 2000 zawierana jest „dla zastosowania dokumentu w sprawie celów” i że obejmuje ona „całość zobowiązań zgodnie z wytycznymi i środkami ustalonymi w dokumencie w sprawie celów, który dotyczy zachowania oraz w odpowiednim przypadku odtworzenia siedlisk przyrodniczych i gatunków uzasadniających ustanowienie terenu Natura 2000”.
- 48 Zgodnie z art. L. 414-2 ust. I akapit pierwszy wspomnianego kodeksu dokument w sprawie celów określa w szczególności kierunki zagospodarowania terenu oraz działania służące jego ochronie lub odtworzeniu.
- 49 Według Republiki Francuskiej zwolnienie co do zasady prac, budów i planów zagospodarowania przewidzianych w umowach Natura 2000 z obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na teren, przewidzianego w art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej, jest uzasadnione koncepcją, zgodnie z którą – ponieważ przedmiotem tych umów jest realizacja celów z zakresu ochrony i odtworzenia określonych dla danego terenu – umowy te są bezpośrednio związane z zagospodarowaniem terenu lub konieczne do jego zagospodarowania.

- 50 Takie podejście zakłada więc, że działania przewidziane w umowach Natura 2000 zmierzające do realizacji celów z zakresu ochrony i odtworzenia są również w każdych okolicznościach działaniami bezpośrednio związanymi z zagospodarowaniem terenu lub koniecznymi do jego zagospodarowania.
- 51 Nie można jednak wykluczyć, że prace, budowy lub plany zagospodarowania przewidziane w tych umowach, mające wprowadzić na celu ochronę lub odtworzenie terenu, nie są jednak bezpośrednio związane z zagospodarowaniem terenu lub konieczne do jego zagospodarowania.
- 52 W tym względzie Republika Francuska przyznaje zresztą w ramach zarzutu odnoszącego się do nieodróżnicowanego stosowania kryterium „istotnego oddziaływania”, że działania służące zachowaniu siedlisk mogą okazać się korzystne dla pewnych siedlisk, których one dotyczą, ale powodować pogorszenie siedlisk innego rodzaju. Jako przykład podaje ona produkcję soli, z powodu której tworzenie zbiorników wodnych zwanych „oczkami” dla celów działalności przemysłowej w zakresie produkcji soli powoduje pogorszenie siedlisk tworzących laguny, chociaż skądinąd działalność ta może mieć korzystny wpływ na regenerację środowiska dzięki zachowaniu pewnych rodzajów rozlewisk.
- 53 Wynika z tego, że określenie celów z zakresu ochrony i odtworzenia w ramach programu Natura 2000 może wymagać, jak słusznie wskazuje rzecznik generalna w pkt 71 opinii, rozstrzygnięcia konfliktów pomiędzy różnymi celami.
- 54 Aby w pełni zapewnić wykonanie celów z zakresu ochrony przewidzianych w dyrektywie siedliskowej, jest więc konieczne, by zgodnie z art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej każdy plan lub przedsięwzięcie, które nie jest bezpośrednio związane z zagospodarowaniem terenu lub konieczne do jego zagospodarowania, mogące w istotny sposób oddziaływać na ów teren, podlegało indywidualnej ocenie oddziaływania na dany teren z punktu widzenia założeń jego ochrony.

- 55 Wynika z tego, że sama zgodność umów Natura 2000 z celami z zakresu ochrony nie wystarcza w świetle art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej, aby prace, budowy i plany zagospodarowania przewidziane w tych umowach były całkowicie zwolnione z oceny oddziaływania na teren.
- 56 W związku z tym, zwalniając całkowicie prace, budowy i plany zagospodarowania przewidziane w umowach Natura 2000 z procedury oceny oddziaływania na teren, Republika Francuska uchybiła zobowiązaniom, które ciążyą na niej na mocy art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej.

W przedmiocie zarzutu drugiego dotyczącego istnienia rodzajów działalności niewymagających pozwolenia

— Argumentacja stron

- 57 Komisja twierdzi, że art. L. 414-4 ust. I akapit pierwszy code de l'environnement nie jest zgodny z art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej, ponieważ poddaje procedurze oddziaływania na teren, przewidzianej w tym przepisie, wyłącznie działania stanowiące przedmiot pozwolenia lub zgody organów administracji. Programy lub plany podlegające zgłoszeniu są z tej procedury wyłączone. Tymczasem mogą one w istotny sposób oddziaływać na teren z punktu widzenia założeń jego ochrony, co dla zastosowania art. 6 ust. 3 dyrektywy stanowi kryterium decydujące.
- 58 Republika Francuska nie podważa zasadności tego zarzutu i jedynie przywołuje zmiany ustawodawstwa przedsięwzięte przez nią w celu dostosowania się do uregulowań wspólnotowych, które zostały wprowadzone przez loi n° 2008-757 relative

à la responsabilité environnementale et à diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement (ustawę nr 2008-757 w sprawie odpowiedzialności za środowisko i różnych przepisów dostosowujących do prawa) z dnia 1 sierpnia 2008 r. (JORF z dnia 2 sierpnia 2008 r., s. 12361).

— Ocena Trybunału

- 59 Należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem wystąpienie uchybienia powinno być oceniane z punktu widzenia sytuacji państwa członkowskiego istniejącej w momencie upływu terminu określonego w uzasadnionej opinii oraz że Trybunał nie bierze pod uwagę zmian, które nastąpiły w terminie późniejszym (zob. wyrok z dnia 25 lipca 2008 r. w sprawie C-504/06 Komisja przeciwko Włochom, pkt 24 i przytoczone orzecznictwo).
- 60 W niniejszej sprawie Republika Francuska nie zaprzecza, że omawiany przepis krajowy nie stanowił prawidłowej transpozycji art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej w momencie upływu w dniu 15 lutego 2007 r. terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii, czyli przed przyjęciem ustawy nr 2008-757.
- 61 W tych warunkach nie ma potrzeby badania zgodności ustawy nr 2008-757 z dyrektywą „siedliskową”, ale wystarczy stwierdzić, że ustawa ta została przyjęta po upływie terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii.
- 62 Wobec tego, zwalniając co do zasady z procedury oceny oddziaływania na teren programy i projekty prac, budowli lub planów zagospodarowania podlegające zgłoszeniu, Republika Francuska uchybiła zobowiązaniom, które ciążyą na niej na mocy art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej.

W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego braku badania rozwiązań alternatywnych

— Argumentacja stron

- 63 Komisja podnosi zarzut, że art. 414-21 ust. III pkt 1 code de l'environnement nie zobowiązuje wnioskodawcy w ramach stosownej oceny oddziaływania na teren przewidzianej w art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej do przedstawienia opisu różnych alternatywnych rozwiązań, które mogą być rozważane w celu wykonania planu lub przedsięwzięcia. Zdaniem Komisji ocena ta wymaga bowiem, po pierwsze, sporządzenia opisu różnych przeanalizowanych alternatywnych rozwiązań i przeprowadzenia analizy ich wpływu na teren, a po drugie, zbadania ich przez organy publiczne, nawet w braku niekorzystnego wpływu na teren, zanim będą mogły wydać rozstrzygnięcie na podstawie wspomnianego art. 6 ust. 3.
- 64 Komisja uważa, że sam nałożony na wnioskodawcę obowiązek wskazania powodów, dla których nie istnieją inne zadowalające rozwiązania, nie wystarcza, aby zagwarantować zbadanie alternatywnych rozwiązań w ramach oceny oddziaływania na teren. Uregulowania francuskie nie są wobec tego zgodne z obowiązkiem sprawdzenia braku rozwiązań alternatywnych wynikającym z art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej.
- 65 Republika Francuska podnosi, że sporny przepis stanowi prawidłową transpozycję art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej. Ponadto uregulowanie francuskie w rzeczywistości sprawia, że wnioskodawcy badają, opisują rozwiązania alternatywne i tworzą ich mapy oraz wyjaśniają zalety i wady każdego rozwiązania z punktu widzenia celów ochrony terenu.
- 66 Republika Francuska dodaje, że w każdym razie w celu rozwiania wszelkich wątpliwości w tym względzie dekrety wykonawcze do ustawy nr 2008-757 przewidują w sposób wyraźny spoczywający na wnioskodawcy obowiązek opisanie rozwiązań alternatywnych.

— Ocena Trybunału

- 67 Omawiany zarzut opiera się na przekonaniu Komisji, że odpowiednia ocena, która jest wymagana na podstawie art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej, powinna zawierać również badanie rozwiązań alternatywnych.
- 68 Należy zauważyć w tym względzie, że zarzut ten wynika z błędnego odczytania art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej, zarówno jeżeli chodzi o pojęcie odpowiedniej oceny, jak i o etap postępowania, na którym badanie rozwiązań alternatywnych powinno zostać przeprowadzone.
- 69 Z jednej strony bowiem zgodnie z utrwalonym orzecznictwem odpowiednia ocena oddziaływania na teren wymagana na mocy wspomnianego art. 6 ust. 3 oznacza, że powinny zostać określone zgodnie z najlepszą wiedzą naukową w tej dziedzinie wszystkie aspekty planu lub przedsięwzięcia mogące osobno lub w połączeniu z innymi planami i przedsięwzięciami oddziaływać na cele z zakresu ochrony terenu (ww. wyroki: w sprawie Waddenvereniging i Vogelbeschermingsvereniging, pkt 54; a także w sprawie Komisja przeciwko Irlandii, pkt 243). Taka ocena nie obejmuje więc badania rozwiązań alternatywnych dla planu lub przedsięwzięcia.
- 70 Z drugiej strony należy zauważyć, że obowiązek badania rozwiązań alternatywnych dla planu lub przedsięwzięcia wynika nie z zastosowania art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej, lecz z ust. 4 tego artykułu (zob. podobnie wyrok z dnia 14 kwietnia 2005 r. w sprawie C-441/03 Komisja przeciwko Niderlandom, Zb.Orz. s. I-3043, pkt 27 i nast.).
- 71 Zgodnie bowiem z art. 6 ust. 4 dyrektywy siedliskowej badanie, o którym w nim mowa, dotyczące w szczególności braku rozwiązań alternatywnych, może być przeprowadzone jedynie wówczas, gdy wnioski wynikające z oceny oddziaływania

przeprowadzonej na podstawie art. 6 ust. 3 tej dyrektywy są niekorzystne i w przypadku gdy plan lub przedsięwzięcie muszą zostać zrealizowane z powodów o charakterze zasadniczym wynikających z nadrzędnego interesu publicznego.

⁷² Tak więc na podstawie oceny oddziaływania przeprowadzonej na podstawie art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej i w razie niekorzystnego wyniku tej oceny właściwe organy mogą albo odmówić zezwolenia na realizację wspomnianego planu lub przedsięwzięcia, albo udzielić go na podstawie art. 6 ust. 4 dyrektywy siedliskowej, pod warunkiem że spełnione są przesłanki przewidziane w tym przepisie (zob. wyrok z dnia 26 października 2006 r. w sprawie C-239/04 Komisja przeciwko Portugalii, Zb.Orz. s. I-10183, pkt 25; a także podobnie ww. wyrok w sprawie Waddenvereniging i Vogelbeschermingsvereniging, pkt 57, 60).

⁷³ W tych okolicznościach badanie rozwiązań alternatywnych, wymagane na podstawie art. 6 ust. 4 dyrektywy siedliskowej, nie może stanowić przesłanki, którą organy krajowe zobowiązane są wziąć pod uwagę przy dokonywaniu odpowiedniej oceny przewidzianej w art. 6 ust. 3 tej dyrektywy (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Niderlandom, pkt 28).

⁷⁴ Z powyższego wynika, że Komisja niesłusznie podnosi niezgodność art. R. 414-21 ust. III pkt 1 code de l'environnement z art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej w tym względzie.

⁷⁵ Wobec powyższego rozpatrywany zarzut należy oddalić.

76 Z uwagi na ogół powyższych rozważań należy stwierdzić, iż:

- po pierwsze, postanawiając w sposób ogólny, że rybołówstwo, akwakultura, polowanie i inne rodzaje działalności łowieckiej, które są podejmowane na warunkach dopuszczonych na podstawie obowiązujących ustaw i przepisów wykonawczych i na określonych w tych przepisach terenach, nie stanowią działalności będącej niepokojeniem lub oddziałującej w ten sposób, oraz

- po drugie, zwalniając całkowicie prace, budowy i plany zagospodarowania przewidziane w umowach Natura 2000 z procedury oceny oddziaływania na teren, a także

- zwalniając całkowicie z tej procedury programy i projekty prac, budow lub planów zagospodarowania terenu podlegające zgłoszeniu,

Republika Francuska uchybiła zobowiązaniom, które ciążyą na niej odpowiednio na mocy art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej oraz art. 6 ust. 3 tej dyrektywy.

W przedmiocie kosztów

77 Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Na podstawie art. 69 § 3 regulaminu, w szczególności w razie częściowego tylko uwzględnienia żądań, Trybunał może postanowić, że koszty zostaną podzielone.

- 78 W niniejszym przypadku należy mieć na uwadze, że niektóre zarzuty Komisji nie zostały uwzględnione.
- 79 Z tego względu Republikę Francuską należy obciążyć dwiema trzecimi kosztów postępowania, a Komisję jedną trzecią kosztów.

Z powyższych względów Trybunał (druga izba) orzeka, co następuje:

1) Republika Francuska

- **popierwsze, postanawiając w sposób ogólny, że rybołówstwo, akwakultura, polowanie i inne rodzaje działalności łowieckiej, które są podejmowane na warunkach dopuszczonych na podstawie obowiązujących ustaw i przepisów wykonawczych i na określonych w tych przepisach terenach, nie stanowią działalności będącej niepokojeniem lub oddziałującej w ten sposób, oraz**

- **po drugie, zwalniając całkowicie prace, budowy i plany zagospodarowania przewidziane w umowach Natura 2000 z procedury oceny oddziaływania na teren, a także**

- **zwalniając całkowicie z tej procedury programy i projekty prac, budow lub zagospodarowania terenu podlegające zgłoszeniu,**

uchybiła zobowiązaniom, które ciążą na niej odpowiednio na mocy art. 6 ust. 2 dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory oraz art. 6 ust. 3 tej dyrektywy.

2) W pozostałym zakresie skarga zostaje oddalona.

3) Republika Francuska zostaje obciążona dwiema trzecimi kosztów postępowania. Komisja Europejska zostaje obciążona jedną trzecią kosztów.

Podpisy