



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (czwarta izba)

z dnia 10 listopada 2016 r.*

Uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego — Środowisko naturalne — Ochrona przyrody — Dyrektywa 92/43/EWG — Artykuł 6 ust. 2 i 3 oraz art. 12 ust. 1 lit. b) i d) — Dzika fauna i flora — Ochrona siedlisk przyrodniczych — Żółw morski *Caretta caretta* — Ochrona żółwi morskich w zatoce Kyparissia — Mający znaczenie dla Wspólnoty teren „wydmy Kyparissia” — Ochrona gatunków

W sprawie C-504/14

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 258 TFUE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 11 listopada 2014 r.,

Komisja Europejska, reprezentowana przez M. Patakę oraz C. Hermesa, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

Republice Greckiej, reprezentowanej przez E. Skandalou, działającą w charakterze pełnomocnika,

strona pozwana,

TRYBUNAŁ (czwarta izba),

w składzie: T. von Danwitz, prezes izby, E. Juhász (sprawozdawca), C. Vajda, K. Jürimäe i C. Lycourgos, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,

sekretarz: L. Hewlett, główny administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 13 stycznia 2016 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 18 lutego 2016 r.,

wydaje następujący

* Język postępowania: grecki.

Wyrok

- 1 Komisja Europejska wnosi w skardze do Trybunału o stwierdzenie, że:
 - nie podejmując działań wskazanych w 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 (Dz.U. 1992, L 206, s. 7), zmienionej dyrektywą Rady 2006/105/WE z dnia 20 listopada 2006 r. (Dz.U. 2006, L 363, s. 368), w celu uniknięcia pogorszenia stanu siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków oraz niepokojenia gatunków, dla których obszar został wyznaczony;
 - zezwalając, bez przeprowadzenia odpowiedniej oceny oddziaływania na środowisko w rozumieniu art. 6 ust. 3 dyrektywy 92/43, na interwencje, które mogą w istotny sposób oddziaływać na dany obszar, zarówno oddzielnie, jak i w połączeniu z innymi przedsięwzięciami, pogorszając stan siedlisk i niszcząc obszar gniazdowania występującego tam priorytetowego gatunku *Caretta caretta*, niepokojąc ten gatunek i w końcu pogorszając stan i niszcząc siedliska wydmowe 2110, 2220 i priorytetowe siedlisko przyrodnicze 2250, oraz
 - nie przyjmując środków wymaganych art. 12 ust. 1 lit. b) i d) dyrektywy 92/43 w celu ustanowienia i stosowania systemu ścisłej ochrony żółwia morskiego *Caretta caretta* (gatunek priorytetowy) w zatoce Kyparissia (Grecja), aby zapobiec jakiegokolwiek niepokojeniu tego gatunku w okresie rozrodu i każdemu działaniu, które mogłoby powodować pogorszenie stanu siedlisk lub zniszczenie terenów rozrodu tego gatunku,

Republika Grecka uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy wymienionych przepisów dyrektywy 92/43.

Ramy prawne

Prawo Unii

- 2 Artykuł 2 dyrektywy 92/43 stanowi:

„1. Niniejsza dyrektywa ma na celu przyczynienie się do zapewnienia różnorodności biologicznej poprzez ochronę siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory na europejskim terytorium państw członkowskich, do którego stosuje się traktat.

2. Środki podejmowane zgodnie z niniejszą dyrektywą mają na celu zachowanie lub odtworzenie, we właściwym stanie ochrony, siedlisk przyrodniczych oraz gatunków dzikiej fauny i flory ważnych dla Wspólnoty.

3. Środki podejmowane zgodnie z niniejszą dyrektywą uwzględniają wymogi gospodarcze, społeczne i kulturowe oraz cechy regionalne i lokalne”.
- 3 Załącznik I do dyrektywy 92/43 wymienia w tytule „Typy siedlisk przyrodniczych ważnych dla Wspólnoty, których ochrona wymaga wyznaczenia specjalnych obszarów ochrony” różne typy siedlisk wydmowych. W szczególności w pkt 22 tego załącznika, w tytule „Wydmy piaszczyste wybrzeży śródziemnomorskich”, wymienia w pkt 2220 „Wydmy z *Euphorbia terracina*”, a w pkt 2250* „Zarośla jałowcowe na wydmach (*Juniperus* spp.)”.
- 4 Zgodnie z art. 4 ust. 2 akapit trzeci dyrektywy 92/43 „[w]ykaz terenów wybranych jako tereny mające znaczenie dla Wspólnoty, określający te spośród nich, które obejmują jeden lub więcej typów siedlisk przyrodniczych albo jeden lub więcej gatunków o znaczeniu priorytetowym, zostaje przyjęty przez

Komisję zgodnie z procedurą określoną w art. 21”. Artykuł 4 ust. 5 stanowi, że wraz z umieszczeniem terenu w wykazie określonym w art. 4 ust. 2 akapit ów teren trzeci podlega przepisom art. 6 ust. 2–4 dyrektywy 92/43.

5 Decyzją Komisji 2006/613/WE z dnia 19 lipca 2006 r. przyjmującą na mocy dyrektywy Rady 92/43/EWG wykaz terenów śródziemnomorskiego regionu biogeograficznego, mających znaczenie dla Wspólnoty (Dz.U. 2006, L 259, s. 1), wydmy Kyparissia [Thines Kyparissias (Neochori-Kyparissia)] umieszczono w wykazie terenów mających znaczenie dla Wspólnoty (TZW) zawartym w załączniku 1, i opatrzone je kodem TZW GR 25 50005 oraz symbolem „C”, co wskazuje na obecność na danym TZW co najmniej jednego priorytetowego typu siedlisk lub priorytetowego gatunku w rozumieniu art. 1 dyrektywy 92/43.

6 Przepis art. 6 dyrektywy 92/43 stanowi:

„1. Dla specjalnych obszarów ochrony państwa członkowskie tworzą konieczne środki ochronne obejmujące, jeśli zaistnieje taka potrzeba, odpowiednie plany zagospodarowania opracowane specjalnie dla tych terenów bądź zintegrowane z innymi planami rozwoju oraz odpowiednie środki ustawowe, administracyjne lub umowne, odpowiadające ekologicznym wymaganiom typów siedlisk przyrodniczych, wymienionych w załączniku I, lub gatunków, wymienionych w załączniku II, żyjących na tych terenach.

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 niniejszej dyrektywy.

3. Każdy plan lub przedsięwzięcie, które nie jest bezpośrednio związane lub konieczne do zagospodarowania terenu, ale które może na nie 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.

Jeżeli dany teren obejmuje typ siedliska przyrodniczego lub jest zamieszkały przez gatunek o znaczeniu priorytetowym, jedyne względy, na które można się powołać, to względy odnoszące się do zdrowia ludzkiego lub bezpieczeństwa publicznego, korzystnych skutków o podstawowym znaczeniu dla środowiska lub, po wyrażeniu opinii przez Komisję, innych powodów o charakterze zasadniczym wynikających z nadrzędnego interesu publicznego”.

7 Załącznik II do dyrektywy 92/43, zatytułowany „Gatunki roślin i zwierząt ważne dla Wspólnoty, których ochrona wymaga wyznaczenia specjalnych obszarów ochrony”, wymienia w tytule dotyczącym gatunków zwierząt żółwia morskiego *Caretta caretta* jako gatunek o znaczeniu priorytetowym.

8 Artykuł 12 dyrektywy 92/43 stanowi:

„1. Państwa członkowskie podejmą wymagane środki w celu ustanowienia systemu ścisłej ochrony gatunków zwierząt wymienionych w załączniku IV lit. a) w ich naturalnym zasięgu, zakazujące:

- a) jakichkolwiek form celowego chwytania lub zabijania okazów tych gatunków dziko występujących;
- b) celowego niepokojenia tych gatunków, w szczególności podczas okresu rozrodu, wychowu młodych, snu zimowego i migracji;
- c) celowego niszczenia lub wybierania jaj;
- d) pogarszania stanu lub niszczenia terenów rozrodu lub odpoczynku.

2. W odniesieniu do tych gatunków państwa członkowskie wprowadzają zakaz przetrzymywania, transportu, sprzedaży lub wymiany oraz oferowania do sprzedaży lub wymiany okazów pozyskanych ze stanu dzikiego, z wyjątkiem tych pozyskanych legalnie przed wprowadzeniem w życie niniejszej dyrektywy.

3. Zakazy przewidziane w ust. 1 lit. a) i b) i w ust. 2 odnoszą się do wszystkich etapów życia tych zwierząt, do których stosuje się niniejszy artykuł.

4. Państwa członkowskie ustanawiają system monitorowania przypadkowego chwytania lub zabijania gatunków zwierząt wymienionych w załączniku IV lit. a). W świetle zebranych informacji państwa członkowskie podejmują dalsze badania lub środki ochrony, wymagane w celu zapewnienia, aby przypadkowe chwytanie i zabijanie nie miało znacznego negatywnego wpływu na te gatunki”.

9 Załącznik IV do dyrektywy 92/43, wymieniający gatunki roślin i zwierząt ważne dla Wspólnoty i wymagające ścisłej ochrony, wymienia wśród gatunków zwierząt żółwia morskiego *Caretta caretta*.

Prawo greckie

10 Ustawą 3937/2011 Republika Grecka określiła obszar „wydm Kyparissia” jako „specjalny obszar ochrony”.

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

11 Pismami z dnia 9 sierpnia i 19 listopada 2010 r. Komisja zwróciła się do Republiki Greckiej o dostarczenie informacji dotyczących wykonania przepisów art. 6 i 12 dyrektywy 92/43 na omawianym obszarze Natura 2000, mianowicie na obszarze wydm Kyparissia, figurujących w wykazie TZW opatrzonym kodem GR 25 50005 (zwanym dalej „obszarem Kyparissia”).

12 Na podstawie odpowiedzi udzielonych przez Republikę Grecką w dniach 29 września 2010 r. i 26 stycznia 2011 r. Komisja uznała, że owo państwo członkowskie uchybiło zobowiązaniom, które na nim ciążyą na mocy art. 6 ust. 2 i 3 i art. 12 ust. 1 lit. b) i d) dyrektywy 92/43.

13 W konsekwencji w dniu 28 października 2011 r. instytucja ta wezwała Republikę Grecką do przedstawienia w terminie dwóch miesięcy uwag w przedmiocie wspomnianych zarzutów.

14 Republika Grecka odpowiedziała na wezwanie do usunięcia uchybień pismami z dnia 27 grudnia 2011 r. i 17 kwietnia 2012 r.

- 15 Po dokonaniu analizy odpowiedzi udzielonej w obu wyżej wymienionych pismach i uwzględnieniu wyników inspekcji obszaru Kyparissia dokonanej przez urzędników Komisji w dniu 17 lipca 2012 r. Komisja wydała, w dniu 1 października 2012 r., uzasadnioną opinię, nakazując temu państwu członkowskiemu dostosowanie się do niej przed dniem 1 grudnia 2012 r.
- 16 Republika Grecka udzieliła odpowiedzi na tę uzasadnioną opinię w dniu 27 listopada 2012 r. Odpowiedź tę uzupełniła, w następstwie pism Komisji z dnia 14 maja 2013 r., pismami z dnia 13 czerwca i 26 listopada 2013 r. oraz z dnia 28 marca, 23 czerwca i 17 września 2014 r.
- 17 Uznawszy odpowiedź Republiki Greckiej za niesatysfakcjonującą, Komisja postanowiła wnieść w dniu 11 listopada 2014 r. skargę w niniejszej sprawie.

W przedmiocie złożenia środka dowodowego po zakończeniu ustnego etapu postępowania

- 18 Po zamknięciu w dniu 29 kwietnia 2015 r. pisemnego etapu postępowania Komisja w dniu 16 czerwca 2015 r. złożyła, zgodnie z art. 128 § 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem, wniosek o dopuszczenie nowego dowodu, mianowicie opinii 32/2015 Symvoulío tis Epikrateias (rady państwa, Grecja) odnośnie do projektu dekretu prezydenckiego o utworzeniu w zatoce Kyparissia parku regionalnego (zwanego dalej „dekretem prezydenckim”).
- 19 Republika Grecka wnosi do Trybunału o oddalenie tego wniosku Komisji.
- 20 Artykuł 128 § 2 zdania pierwsze i drugie regulaminu postępowania przed Trybunałem stanowi, że w wyjątkowych przypadkach strony mogą przedstawiać nowe dowody lub wnioski dowodowe po zamknięciu pisemnego etapu postępowania, uzasadniając opóźnienie w ich złożeniu.
- 21 Między stronami jest bezsporne, że rozpatrywana opinia została sporządzona w dniu 8 kwietnia 2015 r. oraz że Republika Grecka powoływała się na tę opinię w duplice, której złożenie w dniu 29 kwietnia 2015 r. zakończyło pisemny etap postępowania.
- 22 Komisja wyjaśnia opóźnienie w złożeniu tej opinii faktem, iż dowiedziała się o jej istnieniu po zakończeniu ustnego etapu postępowania.
- 23 Republika Grecka, która nie kwestionuje tego twierdzenia Komisji, wnosi do Trybunału o oddalenie jej wniosku dowodowego ze względu na fakt, że opinia 32/2015 Symvoulío tis Epikrateias (rady państwa) jest częścią procedury legislacyjnej dotyczącej dekretu prezydenckiego, która jeszcze się nie zakończyła, i że opinia ta nie zawiera żadnych nowych dowodów.
- 24 W odniesieniu do obiekcji Republiki Greckiej należy stwierdzić z jednej strony, że rozpatrywana opinia jest ostateczna i że bez względu na fakt, że Symvoulío tis Epikrateias (rada państwa) może wydać następną opinię dotyczącą zmienionego projektu dekretu prezydenckiego, nie będzie ona co do zasady przedmiotem zmian.
- 25 Z drugiej strony twierdzenie, że opinia ta nie zawiera żadnych nowych elementów, nie podważa jej dopuszczalności w świetle art. 128 § 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem, ponieważ ocena treści środków dowodowych ma miejsce na etapie rozpatrywania sprawy co do istoty.
- 26 W tych okolicznościach opinia 32/2015 Symvoulío tis Epikrateias (rady państwa) zostaje dopuszczona jako dowód w niniejszej sprawie, ponieważ dotyczy ona stanu faktycznego i prawnego zaistniałego w dniu 1 grudnia 2012 r. – w dniu upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii.

W przedmiocie skargi

*W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego naruszenia art. 6 ust. 2 dyrektywy 92/43 w wyniku niepodjęcia odpowiednich działań w celu uniknięcia pogorszenia stanu siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków, a także uniknięcia niepokojenia gatunku *Caretta caretta**

- 27 W ramach zarzutu pierwszego Komisja powołuje się na liczne opisy faktów świadczące o naruszaniu przez Republikę Grecką ogólnego zakazu pogarszania stanu siedlisk i niepokojenia gatunków, przewidzianego w art. 6 ust. 2 dyrektywy 92/43.
- 28 W tym względzie należy zaznaczyć, że jedynie działanie, które gwarantuje, że nie spowoduje niepokojenia gatunków mogącego w sposób znaczący oddziaływać na cele realizowane dyrektywą 92/43, w szczególności jej cele zmierzające do ochrony siedlisk przyrodniczych fauny i flory, może być uznane za zgodne z tym przepisem. W celu stwierdzenia naruszenia art. 6 ust. 2 dyrektywy 92/43 Komisja ma obowiązek przedstawić wystarczające dowody na okoliczność, że dane państwo członkowskie nie podjęło odpowiednich działań, które zapobiegłyby pogorszeniu – wskutek realizacji przedsięwzięć, które miały miejsce po wyznaczeniu danego obszaru ochrony – stanu siedlisk konkretnych gatunków oraz niepokojeniu tych gatunków, co mogło mieć znaczenie dla celów niniejszej dyrektywy, które polegają na zapewnieniu ochrony tym gatunkom (zob. analogicznie wyrok z dnia 14 stycznia 2016 r., Komisja/Bułgaria, C-141/14, EU:C:2016:8, pkt 56, 57 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 29 Jednakże w celu stwierdzenia naruszenia art. 6 ust. 2 dyrektywy 92/43 Komisja nie musi udowadniać istnienia związku przyczynowego między użytkowaniem obiektów powstałych w wyniku realizacji przedsięwzięcia a istotnym niepokojeniem dotkniętych tym gatunków. Wystarczy bowiem, że instytucja ta wykaże istnienie prawdopodobieństwa lub ryzyka, iż użytkowanie to spowoduje takie niepokojenie (wyrok z dnia 14 stycznia 2016 r., Komisja/Bułgaria, C-141/14, EU:C:2016:8, pkt 58 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 30 Przedstawiony przez Komisję dowód na istnienie takiego prawdopodobieństwa lub ryzyka nie wyklucza jednak możliwości, by dane państwo członkowskie wykazało, że dane działanie spełnia wymogi przewidziane art. 6 ust. 4 dyrektywy 92/43 oraz że było ono przedmiotem oceny oddziaływania na cele danego obszaru ochrony (zob. podobnie wyrok z dnia 14 stycznia 2016 r., Grüne Liga Sachsen i in., C-399/14, EU:C:2016:10, pkt 56, 57).
- 31 W świetle powyższych rozważań należy zbadać zasadność poszczególnych argumentów podniesionych przez Komisję w ramach zarzutu pierwszego niniejszej skargi.

W przedmiocie zarzutu pierwszego, zgodnie z którym Republika Grecka zezwoliła na realizację projektów budowlanych na obszarze Kyparissia lub je tolerowała

– Argumentacja stron

- 32 Komisja zarzuca Republice Greckiej:
- wzniesienie budynków w Agiannaki (Grecja) w latach 2006 i 2010;
 - wydanie pozwolenia na budowę trzech rezydencji wakacyjnych w Vounaki (Grecja) w 2012 r. oraz ich budowę w 2013 r.;
 - rozpoczęcie robót budowlanych w celu realizacji projektu developerskiego polegającego na budowie pięćdziesięciu domów znajdujących się pomiędzy Agiannaki a Elaia (Grecja) oraz

– fakt, że budowa czterech domów wczasowych w Elaia (zwanymi dalej „sporną infrastrukturą”) wymagała wydania pozwolenia na budowę.

- 33 Komisja jest zdania, że ponieważ sporna infrastruktura powoduje zanieczyszczenia, wibracje, zwiększenie obecności ludzkiej, jak również uciążliwości dźwiękowe i świetlne, stanowi ona zagrożenie dla siedlisk wydmywnych położonych na obszarze Kyparissia i niepokoi żółwie morskie *Caretta caretta*. Komisja dodaje, że zabudowania te znajdują się bardzo blisko terenów lęgowych tych żółwi.
- 34 Republika Grecka przyznaje, że region, w którym znajduje się obszar Kyparissia, znajduje się pod pewną presją ze strony deweloperów, podkreśla jednak, że aktywność sektora budowlanego w tym regionie była bardziej intensywna w przeszłości oraz że w praktyce z powodu kryzysu gospodarczego zaniechano tej działalności w tym regionie. Owo państwo członkowskie twierdzi, że wszelkie budowy bez wcześniejszego pozwolenia są zakazane oraz że do czasu przyjęcia dekretu prezydenckiego nie zostanie wydane żadne pozwolenie na budowę.

– Ocena Trybunału

- 35 Należy stwierdzić, że sporna infrastruktura, w szczególności realizacja projektów budowlanych oraz budowa domów, jak również ich następne użytkowanie, na które zwraca uwagę Komisja, mogą oddziaływać w znaczący sposób na siedliska położone na obszarze Kyparissia. Budowa i użytkowanie tej infrastruktury, w szczególności związane z tym hałas, światło i obecność ludzi, mogą również istotnie niepokoić żółwia morskiego *Caretta caretta* w okresie lęgowym.
- 36 Niemniej jednak z jednej strony dany obszar wchodzi w zakres obowiązywania art. 6 ust. 2–4 dyrektywy 92/43, zgodnie z art. 4 ust. 5 tej dyrektywy, tylko wówczas, gdy obszar ten jest wpisany do wykazu, o którym mowa w art. 4 ust. 2 akapit trzeci. Wydmy Kyparissia zostały włączone do wykazu TZW w dniu 19 lipca 2006 r. decyzją 2006/613.
- 37 Z drugiej strony zaistnienie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, poza przypadkami, gdy Komisja, ograniczając zakres skargi, godzi się na późniejszą datę, winno zostać rozstrzygnięte przez odwołanie się do sytuacji mającej miejsce w państwie członkowskim w chwili upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii, a Trybunał nie może brać pod uwagę żadnych późniejszych zmian. W niniejszym przypadku termin wyznaczony Republice Greckiej w celu dostosowania się do uzasadnionej opinii Komisji upłynął w dniu 1 grudnia 2012 r.
- 38 W tych okolicznościach okres, w którym mogło dojść do naruszenia art. 6 ust. 2 dyrektywy 92/43, które może zostać stwierdzone w ramach niniejszej skargi, to tylko czas od dnia 19 lipca 2006 r. do dnia 1 grudnia 2012 r.
- 39 Po pierwsze, jeśli chodzi o zarzut dotyczący wzniesienia budynków w Agiannaki w 2006 r., należy stwierdzić, że Komisja nie wykazała, by pozwolenie na budowę i jego realizacja w stosunku do robót budowlanych wykonanych w 2006 r. miały miejsce w rozpatrywanym okresie, mianowicie po dniu 19 lipca 2006 r., z tym skutkiem, iż nie sposób stwierdzić, że te roboty budowlane stanowią uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego, którym można obciążyć Republikę Grecką.
- 40 Mając na względzie ustalenia zawarte w pkt 35 niniejszego wyroku, naruszenie art. 6 ust. 2 dyrektywy 92/43 winno zostać stwierdzone wyłącznie w odniesieniu do budów realizowanych w 2010 r.
- 41 Niemniej jednak, odnosząc się do budynków wzniesionych przed rozpatrywanym okresem, mianowicie przed dniem 19 lipca 2006 r., uwzględnivszy ustalenia faktyczne dokonane w pkt 35 niniejszego wyroku, należy stwierdzić naruszenie art. 6 ust. 2 dyrektywy 92/43, jak wskazuje w pkt 55 i 58 opinii rzecznik generalna, z uwagi na okoliczność, że Republika Grecka nie uregulowała w sposób dostateczny użytkowania tych budynków (zob. wyrok z dnia 24 listopada 2011 r., Komisja/Hiszpania,

C-404/09, EU:C:2011:768, pkt 124, 125, 128). O ile zasada pewności prawa mogłaby w tym przypadku uzasadniać takie użytkowanie, analogicznie do procedury stanowiącej odstępstwo przewidzianej w art. 6 ust. 4 tej dyrektywy, o tyle takie uzasadnienie, które w szczególności zakładałoby poszukiwanie mniej szkodliwych rozwiązań alternatywnych, jak również zrównoważenie zaangażowanych interesów, oparte na ocenie, zgodnie z art. 6 ust. 3 tej dyrektywy, oddziaływania na cele danego obszaru ochrony (zob. wyrok z dnia 14 stycznia 2016 r., Grüne Liga Sachsen i in., C-399/14, EU:C:2016:10, pkt 57 i przytoczone tam orzecznictwo), nie zostało powołane przez Republikę Grecką.

- 42 Po drugie, odnosząc się do pozwolenia na budowę trzech rezydencji wakacyjnych w Vounaki wydanego w 2012 r. i ich budowy w 2013 r., jeśli tylko pozwolenie na budowę tych rezydencji zostało wydane w rozpatrywanym okresie znaczącym dla oceny zarzucanego uchybienia, może ono mieć istotne oddziaływanie na siedliska wydumowe znajdujące się na obszarze Kyparissia oraz powodować poważne niepokojenie żółwi morskich *Caretta caretta*. Omawiane pozwolenie stanowi zatem naruszenie art. 6 ust. 2 dyrektywy 92/43.
- 43 Po trzecie, w odniesieniu do rozpoczęcia robót budowlanych dotyczących wzniesienia pięćdziesięciu domów położonych pomiędzy Agiannaki a Elaia, Komisja precyzuje wprawdzie, że organy greckie nie wydały pozwolenia w tym zakresie, niemniej jednak Republika Grecka nie może twierdzić, że ponieważ przedsięwzięcie robót budowlanych w tym zakresie było zakazane bez wcześniejszego uzyskania pozwolenia, nie można przypisać jej odpowiedzialności za rozpoczęcie robót oraz ustalić, że naruszyła ona art. 6 ust. 2 dyrektywy 92/43. Jak twierdzi bowiem Komisja, owo państwo członkowskie nie wdrożyło systemu zapewniającego odpowiedni poziom ochrony i nie zapewniło przestrzegania zakazu budowy, co skutkowało rozpoczęciem niekontrolowanych i nieplanowanych robót.
- 44 Po czwarte, odnosząc się do twierdzenia, zgodnie z którym na budowę czterech rezydencji wakacyjnych w Elaia powinno być zostać wydane pozwolenie, pozostaje wskazać, że stwierdzenie takiego zamiaru, nieoparte dowodami na okoliczność, że pozwolenie zostanie rzeczywiście wydane, nie stanowi dostatecznej podstawy stwierdzenia naruszenia art. 6 ust. 2 dyrektywy 92/43.
- 45 W konsekwencji należy stwierdzić, że tolerując budowę domów w Agiannaki w 2010 r., użytkowanie innych domów w Agiannaki od 2006 r. bez wystarczającego uregulowania oraz rozpoczęcie robót budowlanych dotyczących wzniesienia pięćdziesięciu domów położonych pomiędzy Agiannaki a Elaia, a także wydając pozwolenie na budowę trzech rezydencji wakacyjnych w Vounaki w 2012 r., Republika Grecka uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 6 ust. 2 dyrektywy 92/43. W pozostałym zakresie należy oddalić tę część zarzutu pierwszego.

W przedmiocie zarzutu pierwszego, zgodnie z którym Republika Grecka zezwoliła na rozwój infrastruktury dostępu do plaż położonych na obszarze Kyparissia

– Argumentacja stron

- 46 Komisja zarzuca Republice Greckiej, iż ta dopuściła na obszarze Kyparissia do:
- otwarcia pięciu nowych dróg dostępu od plaży Agiannaki;
 - budowy drogi łączącej plażę Kalo Nero i Elaia wzdłuż istniejącej linii kolejowej oraz
 - pokrycia niektórych z istniejących dróg nawierzchnią bitumiczną.
- 47 Komisja podnosi, że otwarcie dróg dostępu do plaży ma destrukcyjne oddziaływanie na ten obszar. Wskazuje ona, że mimo zastosowania grzywien i wymaganego przez organy greckie przewrócenia stanu pierwotnego drogi te były nadal użytkowane. Skutkowało to łatwym dostępem pojazdów mechanicznych do plaży, hałasem i zanieczyszczeniem.

- 48 Z tego samego względu Komisja uznała, że pokrycie niektórych istniejących dróg nawierzchnią bitumiczną, jak również budowa drogi łączącej plażę Kalo Nero i Elaia stanowi zagrożenie dla siedlisk wydmych i niepokoju żółwie morskie *Caretta caretta*.
- 49 Republika Grecka twierdzi, że z powodu ukształtowania terenu, który jest równiną, i ze względu na fakt, że obszar Kyparissia był zamieszkały od niepamiętnych czasów, dostęp do plaży był zawsze bardzo łatwy. Obszar ten oferował ponadto, i to od dawna, wiele innych prostopadłych dróg dostępu do plaży.
- 50 Jeśli chodzi o otwarcie pięciu nowych dróg w kierunku plaży Agiannaki, Republika Grecka wskazuje, że drogi te istnieją od lat siedemdziesiątych oraz że ich istnienie oraz ich charakter jako dróg publicznych są potwierdzone orzeczeniem sądu. W każdym wypadku z powodu budowy czterech spośród tych pięciu dróg oraz z powodu robót, które dotyczyły piątej z dróg, zrealizowanych bez wcześniejszego pozwolenia organu ochrony środowiska, w 2012 r. zastosowano grzywny wobec wykonującego te roboty przedsiębiorstwa budowlanego. Owo państwo członkowskie podnosi, że organy krajowe wszczęły wiele postępowań karnych oraz że zawisło wiele postępowań sądowych, których przedmiotem są wymierzone grzywny i legalność przytoczonych dróg.
- 51 Jeśli chodzi o budowaną drogę, która łączy plażę Kalo Nero i Elaia wzdłuż linii kolejowej, Republika Grecka twierdzi, że dyrektywa 92/43 nie wymaga przekształcenia tego obszaru zamieszkałego od niepamiętnych czasów w obszar niedostępny oraz że zgodnie z art. 2 ust. 3 tej dyrektywy środki podejmowane zgodnie z tą dyrektywą uwzględniają wymogi gospodarcze, społeczne i kulturowe oraz cechy regionalne i lokalne. Linia kolejowa i droga z nią styczna znajdują się w dużej odległości od plaży, w związku z czym droga ta jest konieczna w celu uzyskania dostępu do każdej z działek.
- 52 Jeśli chodzi o zarzut pokrycia w części niektórych dróg nadbrzeżnych nawierzchnią bitumiczną, Republika Grecka potwierdza, że pozwoliło to ograniczyć zapylenie i hałas. Podkreśla ona, że dostęp do plaży zależy od natężenia ruchu na drodze, a nie od pokrycia jej nawierzchnią bitumiczną, oraz że taka zmiana w zakresie nawierzchni dróg nie ma żadnego wpływu na możliwości lęgowe żółwi morskich *Caretta caretta*.

– Ocena Trybunału

- 53 Po pierwsze, jeśli chodzi o oddanie do użytku nowych dróg dojazdowych do morza, należy stwierdzić, że ułatwia to dostęp pojazdów mechanicznych do plaży i stanowi w części czynnik zwiększenia ruchu samochodowego. Zgodnie z opinią 32/2015 Symvoulio tis Epikrateias (rady państwa), złożoną przez Komisję, nieuregulowane parkowanie i postój pojazdów samochodów wzdłuż i na końcu dróg dojazdowych stanowią zagrożenie dla siedlisk wydmych określonych gatunków na obszarze Kyparissia. Konsekwencją ułatwionego dostępu i wzrostu ruchu samochodowego jest zwiększone natężenie hałasu i światła, niepokojącego żółwie morskie *Caretta caretta* w okresie lęgowym oraz w momencie wykluwania się młodych. Nielegalny charakter i destrukcyjne skutki budowy i oddania do użytku tych dróg zostały ponadto stwierdzone przez samą Republikę Grecką, jak wynika z przedstawionych Trybunałowi akt sprawy, a w szczególności z dokumentów zawartych w załącznikach 17h oraz 17i do skargi wszczynającej niniejsze postępowanie.
- 54 Mimo że Republika Grecka ani nie zezwoliła na oddanie tych dróg do użytku, ani oddania tego nie przeprowadziła, nie podważa ona zarzutów Komisji, która twierdzi, że drogi te są użytkowane mimo wszczęcia postępowań karnych i wielu zawisłych postępowań sądowych.
- 55 Ograniczając się z jednej strony do zadbania o terminowe zakończenie postępowań karnych toczących się przeciwko kierownictwu spółki, która zbudowała przedmiotowe drogi, i do ukarania tej spółki w trybie administracyjnym, jak również z drugiej strony do dowodzenia przed sądami krajowymi, że

przytoczone drogi są nielegalne i winny zostać zlikwidowane, Republika Grecka nie spełniła szczególnych obowiązków, które na niej ciążyą na mocy art. 6 ust. 2 dyrektywy 92/43 (zob. analogicznie wyrok z dnia 9 listopada 1999 r., Komisja/Włochy, C-365/97, EU:C:1999:544, pkt 109).

- 56 Jak zatem twierdzi Komisja, Republika Grecka powinna była sprawić, by te drogi dojazdowe nie były dłużej użytkowane oraz by ich wykorzystanie nie niepokoiło w sposób istotny żółwia morskiego *Caretta caretta* ani nie zagrażało siedliskom wydmowym znajdującym się na obszarze Kyparissia.
- 57 Nie ustanawiając odpowiednich środków tymczasowych służących ochronie tego obszaru w celu ograniczenia użytkowania omawianych dróg dojazdowych do czasu zakończenia wspomnianych wyżej postępowań sądowych dotyczących legalności i ewentualnej likwidacji przytoczonych dróg dojazdowych, podczas gdy, jak wskazuje rzecznik generalna w pkt 77 opinii, brak jest przesłanki, by tego rodzaju środki były niemożliwe ze względu na okoliczności faktyczne lub przepisy prawa Unii, Republika Grecka uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 6 ust. 2 dyrektywy 92/43.
- 58 Po drugie, jeśli chodzi o budowaną drogę łączącą plażę Kalo Nero i Elaia wzdłuż linii kolejowej, należy stwierdzić, że droga ta została poprowadzona wzdłuż istniejącej linii kolejowej oraz że Komisja nie zaprzecza twierdzeniom Republiki Greckiej, iż z wyjątkiem dwóch miejsc, droga ta znajduje się w odległości ponad 200 m od wybrzeża i nie jest związana z dostępem do plaży. W tych okolicznościach Komisja nie wykazała, by istniało wystarczające prawdopodobieństwo, by budowana droga łącząca plażę Kalo Nero i Elaia wzdłuż linii kolejowej znacząco oddziaływała na siedliska wydmowe i żółwie morskie *Caretta caretta*.
- 59 Po trzecie, co się tyczy pokrycia niektórych dróg nadbrzeżnych nawierzchnią bitumiczną, utwardzenie dróg piaszczystych ułatwia ich użytkowanie, w szczególności przez pojazdy mechaniczne, co może oddziaływać w znaczący sposób na siedliska wydmowe znajdujące się na obszarze Kyparissia i poważnie zwiększać niepokojenie żółwi morskich *Caretta caretta*. Republika Grecka, tolerując utwardzanie dróg na obszarze ochrony, naruszyła zatem art. 6 ust. 2 dyrektywy 92/43.
- 60 W konsekwencji należy stwierdzić, że tolerując oddanie do użytku pięciu nowych dróg dojazdowych do plaży Agiannaki, jak również utwardzanie niektórych podjazdów i dróg już istniejących, Republika Grecka nie przeszkodziła rozwojowi infrastruktury dostępu do tej plaży położonej na obszarze Kyparissia, z tym skutkiem, że państwo to uchybiło zobowiązaniom, które na nim ciążyą na mocy art. 6 ust. 2 dyrektywy 92/43. Niemniej jednak należy oddalić ten sam zarzut w zakresie, w jakim dotyczy on budowy drogi łączącej plażę Kalo Nero i Elaia wzdłuż istniejącej linii kolejowej.

W przedmiocie zarzutu, zgodnie z którym Republika Grecka tolerowała nielegalne biwakowanie na obszarze Kyparissia

– Argumentacja stron

- 61 Komisja zarzuca Republice Greckiej, że ta tolerowała, iż:
- droga znajdująca się za plażą Kalo Nero służyła jako teren biwakowania dla samochodów kempingowych oraz
 - pośród wydm na plaży Elaia, w lasku piniowym, znajdował się „dziki” teren biwakowy.
- 62 Zdaniem Komisji „dziki” tereny biwakowe stanowią problem z punktu widzenia ochrony wydm, a także gatunków leśnych. Niepokoją one również żółwie morskie *Caretta caretta*.

63 Republika Grecka, twierdząc, że biwakowanie na dziko jest zabronione w całym kraju, uznaje jednocześnie, że mimo zakazu i interwencji policji praktyki te wciąż mają miejsce. Twierdzi ona, że na obszarze Kyparissia ten rodzaj biwakowania funkcjonuje od co najmniej 30 lub 40 lat, ale że praktyka ta stopniowo słabnie.

– Ocena Trybunału

64 Jest bezsporne, że Republika Grecka nie kwestionuje faktu, iż nie podjęła ona odpowiednich działań w celu zapewnienia przestrzegania zakazu dzikiego biwakowania na obszarze Kyparissia. Jest również bezsporne, że dziki teren biwakowy znajdujący się na tym obszarze może znacząco oddziaływać na dane siedliska wydumy i istotnie niepokoić żółwie morskie *Caretta caretta*.

65 W konsekwencji należy stwierdzić, że nie podejmując odpowiednich działań w celu zapewnienia przestrzegania zakazu dzikiego biwakowania w pobliżu plaży Kalo Nero i Elaia, Republika Grecka uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 6 ust. 2 dyrektywy 92/43.

W przedmiocie zarzutu pierwszego, zgodnie z którym Republika Grecka tolerowała działalność barów na plaży położonej na obszarze Kyparissia

– Argumentacja stron

66 Komisja zarzuca Republice Greckiej, że ta tolerowała fakt, iż pomiędzy Elaia i Kalo Nero działały przynajmniej trzy bary. Bary te były hałaśliwe i oświetlone nocą, przez co niepokoiły żółwie morskie *Caretta caretta* w okresie lęgowym oraz zagrażały dopiero co wykłutym młodym osobnikom.

67 Komisja twierdzi, że w dniu 13 sierpnia 2011 r. na plaży Kalo Nero miała miejsce impreza plenerowa. Potwierdzając, że organy greckie zadeklarowały swój zamiar zlikwidowania tych barów, Komisja twierdzi jednocześnie, że w czasie inspekcji urzędników Komisji w dniu 17 lipca 2012 r. bary te wciąż istniały. W opinii Komisji w 2013 r. bary te nie prowadziły już działalności, lecz wciąż istniała umożliwiająca to infrastruktura.

68 Republika Grecka twierdzi, że w latach 2013 i 2014 żadna jadłodajnia nie działała już na omawianej plaży oraz że wszystkie nielegalne bary i związane z nimi obiekty zostały przeniesione. Wskazuje ona, że jedynym wyjątkiem jest plaża Kalo Nero, gdzie tego rodzaju konstrukcje drewniane zostały zniszczone w późniejszym czasie.

– Ocena Trybunału

69 Mając na względzie fakt, że wystąpienie uchybienia powinno być oceniane w zależności od sytuacji mającej miejsce w państwie członkowskim w momencie upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii, a zmiany, które nastąpiły w okresie późniejszym, nie mogą być uwzględniane przez Trybunał, różne okoliczności faktyczne powołane przez strony, które nastąpiły po dniu 1 grudnia 2012 r. – terminie wyznaczonym Republice Greckiej na zastosowanie się do uzasadnionej opinii Komisji – nie będą rozważane przez Trybunał w ramach oceny zarzucanego naruszenia.

70 Należy stwierdzić, że Republika Grecka nie przedstawiła żadnego dowodu, który byłby w stanie wykazać, iż przed upływem tego terminu podjęła ona odpowiednie działania w celu uniknięcia niepokojenia żółwi morskich *Caretta caretta* w okresie rozrodczym działaniem wspomnianych barów.

- 71 W konsekwencji, nie podejmując odpowiednich działań w celu ograniczenia działalności barów znajdujących się pomiędzy Elaia a Kalo Nero, na plażach lęgowych żółwia morskiego *Caretta caretta*, oraz w celu zadbania o to, by uciążliwości spowodowane obecnością tychże barów nie niepokoiły tego gatunku, owo państwo członkowskie uchybiło zobowiązaniom ciążącym na nim na mocy art. 6 ust. 2 dyrektywy 92/43.

W przedmiocie zarzutu pierwszego, zgodnie z którym Republika Grecka tolerowała składowanie sprzętu plażowego i innych obiektów na plażach obszaru Kyparissia

– Argumentacja stron

- 72 Komisja zarzuca Republice Greckiej, że ta tolerowała fakt składowania na obszarze Kyparissia nadmiernej ilości sprzętu plażowego, mianowicie parasoli i leżaków. Komisja podnosi również, że mimo iż organy greckie nakazały zburzenie wielu ramp wzniesionych na plażach położonych na tym obszarze, wspomniana rozbiórka nigdy nie została przeprowadzona, co więcej, w dniu 28 lipca 2011 r. wydano pozwolenie na budowę takiej rampy na rzecz hotelu Messina Mare.
- 73 W opinii Komisji te znajdujące się na plaży obiekty, ponieważ są z nią trwale związane lub są pozostawiane na niej na noc, mają negatywny wpływ na tereny wylęgu żółwi morskich *Caretta caretta* z uwagi na fakt, że zmniejszają przestrzeń dostępną do zakładania gniazd oraz stanowią przeszkodę utrudniającą żółwiom przemieszczanie się.
- 74 Republika Grecka twierdzi, że w latach 2013 i 2014 na plażach w Vounaki, Elaia i Agiannaki nie znajdowały się ani parasole, ani leżaki. Pewna ich ilość wciąż znajdowała się na plaży w Kalo Nero, jednak poza obrębem terenów lęgowych żółwi morskich *Caretta caretta*. Co się tyczy rampy znajdującej się przy hotelu Messina Mare, owo państwo członkowskie wyjaśnia, że w tym przypadku chodzi o podest ułatwiający dostęp do lokalu osobom niepełnosprawnym.

– Ocena Trybunału

- 75 Po pierwsze, w odniesieniu do parasoli i leżaków Republika Grecka ogranicza się do wskazania, że od 2013 r. lub też po upływie terminu określonego w uzasadnionej opinii ten rodzaj sprzętu znajdował się wyłącznie na plaży w Kalo Nero, z daleka od obszaru lęgowego żółwi morskich *Caretta caretta*. Owo państwo członkowskie przyznaje zatem pośrednio, że wcześniej nie ograniczyło składowania sprzętu plażowego na obszarze lęgowym tych żółwi.
- 76 Po drugie, w odniesieniu do ramp wzniesionych na plażach znajdujących się na obszarze Kyparissia, Republika Grecka – która nie kwestionuje ani faktu, iż w momencie upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii Komisji rampy te znajdowały się wciąż na plażach, ani prawdopodobieństwa istotnego oddziaływania tych ramp na siedliska wydmowe na obszarze Kyparissia oraz faktu, że rampy te niepokoją w istotny sposób żółwie morskie *Caretta caretta* – ogranicza się wyłącznie do potwierdzenia, że rampa znajdująca się przy hotelu Messina Mare stanowi podest przeznaczony dla osób niepełnosprawnych.
- 77 Komisja nie kwestionuje celu powstania tej rampy. O ile można co do zasady uznać, że rampa mająca na celu ułatwienie przemieszczania się osobom niepełnosprawnym została wzniesiona z powodów o charakterze zasadniczym wynikających z nadrzędnego interesu publicznego związanego ze zdrowiem ludzi, w rozumieniu art. 6 ust. 4 dyrektywy 92/43, o tyle uzasadnienie takie zakłada w szczególności poszukiwanie mniej szkodliwych rozwiązań alternatywnych, jak również zrównoważenia zaangażowanych interesów, opartych zgodnie z art. 6 ust. 3 tej dyrektywy na ocenie oddziaływania na cele danego obszaru ochrony (zob. wyrok z dnia 14 stycznia 2016 r., Grüne Liga Sachsen i in.,

C-399/14, EU:C:2016:10, pkt 57 i przytoczone tam orzecznictwo). Wobec braku jakichkolwiek wyjaśnień ze strony Republiki Greckiej w tym zakresie należy uznać, że wydanie pozwolenia na budowę rampy przy hotelu Messina Mare stanowi również naruszenie art. 6 ust. 2 wymienionej dyrektywy.

- 78 W konsekwencji należy stwierdzić, że nie podejmując na obszarze Kyparissia koniecznych działań w celu zmniejszenia ilości sprzętu plażowego i innych obiektów składowanych na plażach lęgowych żółwia morskiego *Caretta caretta*, a także wydając pozwolenie na budowę rampy przy hotelu Messina Mare, Republika Grecka uchybiła zobowiązaniom, które ciążyą na niej na mocy art. 6 ust. 2 dyrektywy 92/43.

W przedmiocie zarzutu pierwszego, zgodnie z którym Republika Grecka tolerowała sprzątanie plaż położonych na obszarze Kyparissia przy użyciu ciężkiego sprzętu

– Argumentacja stron

- 79 Komisja zarzuca Republice Greckiej, że gmina Avlona (Grecja) sprzątała plaże przy użyciu ciężkiego sprzętu, powodując w ten sposób zbitcie piasku pod ciężarem tego sprzętu oraz niszczenie gniazd żółwi morskich *Caretta caretta* wskutek wibracji.

- 80 Republika Grecka odnosi się do tego zarzutu, twierdząc, że w tym wypadku nie chodzi o trwałą praktykę, ale o odosobniony przypadek, oraz że po wystosowaniu wezwania do usunięcia uchybienia nie stwierdzono żadnego podobnego przypadku. Poza tym przepisy krajowe wydane w lipcu 2013 r. i w maju 2014 r. przez ministerstwo środowiska miały na celu uniknięcie tego rodzaju incydentów i przewidywały, że w okresie lęgowym tych żółwi sprzątanie plaży winno odbywać się bez użycia maszyn.

– Ocena Trybunału

- 81 Chociaż przepisy krajowe powołane przez Republikę Grecką zostały przyjęte po upływie terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii i nie mogą być one wzięte pod uwagę przez Trybunał w celu dokonania oceny zarzucanego naruszenia, zarzut ten nie może zostać uwzględniony. Komisja bowiem nie tylko nie podważa twierdzenia tego państwa członkowskiego, jakoby wskazany przykład był odosobnionym przypadkiem, ale również nie przedstawia dowodów wskazujących na powtarzalność takich incydentów ani na konieczność podjęcia szczególnych działań w celu ich udaremnienia.

W przedmiocie zarzutu pierwszego, zgodnie z którym Republika Grecka tolerowała nielegalne wydobywanie piasku na plażach położonych na obszarze Kyparissia

– Argumentacja stron

- 82 Komisja zarzuca Republice Greckiej, że ta tolerowała niekontrolowaną działalność polegającą na wydobywaniu piasku na plażach położonych na obszarze Kyparissia.

- 83 Owo państwo członkowskie podnosi, że Komisja nie przedstawiła żadnego dowodu na okoliczność, iż taka działalność miała miejsce.

- 84 Komisja zamieściła jednak w replice tabelę mającą na celu wykazanie, że sama Republika Grecka uznaje istnienie ryzyka szkodliwych incydentów znaczących dla obszaru Kyparissia, generowanych przez działalność polegającą na wydobywaniu piasku.

– Ocena Trybunału

- 85 Artykuł 128 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem stanowi, że strony mogą przedstawiać nowe dowody lub wnioski dowodowe na poparcie swojej argumentacji w replice i duplice, uzasadniając opóźnienie w ich złożeniu.
- 86 Ponieważ Komisja nie uzasadniła opóźnienia w złożeniu tego środka dowodowego, środek ów nie może zostać uwzględniony jako dowód w procesie badania przez Trybunał, czy zaszło uchybienie, na które powołuje się ta instytucja.
- 87 Jako że Komisja nie powołała innych środków dowodowych na poparcie rozpatrywanego zarzutu, w tym zakresie skargę należy oddalić.

W przedmiocie zarzutu pierwszego, zgodnie z którym Republika Grecka tolerowała zwiększanie zakresu działalności rolnej na obszarze Kyparissia

– Argumentacja stron

- 88 Komisja zarzuca Republice Greckiej:
- zwiększenie zakresu rolniczego wykorzystania wydm;
 - oranie wydm między Elaia a Agianaki oraz
 - wypasanie owiec na plażach lęgowych żółwia morskiego *Caretta caretta*.
- 89 Komisja twierdzi, że zwiększenie zakresu rolniczego wykorzystania wydm skutkuje zniszczeniem wydmowych terenów lęgowych tego gatunku oraz że irygacja może mieć negatywny wpływ na gniazda żółwi znajdujące się w pobliżu. Zwiększenie wilgotności spowodowane przez uprawy spowodowało zmianę temperatury ziemi, a w konsekwencji wyklucie się zwiększonej liczby młodych żółwi płci męskiej, co może pociągnąć za sobą nierównowagę w populacji gatunku *Caretta caretta*.
- 90 Komisja potwierdza, że pomiędzy Agiannaki i Elaia orano wydmy w okresie od 20 lutego do 3 marca 2013 r., co zniszczyło pewną liczbę siedlisk żółwia morskiego *Caretta caretta*, przy czym nie podjęto żadnych działań naprawczych.
- 91 Komisja uważa, że wypasanie owiec na plażach lęgowych żółwi, skutkuje bezpośrednio lub pośrednio zniszczeniem gniazd, które zostają podeptane, a jaja niszczone są przez wibracje, w jakie wprowadzana jest ziemia.
- 92 Republika Grecka przypomina, że zakres działalności rolnej zmniejszył się znacznie w ostatnich 20 latach oraz że w 2001 r. zmniejszenie ilości ziem uprawnych wynosiło 25–30% w zależności od obszaru. Na obszarze Kyparissia nie miało miejsca zwiększenie obszaru upraw kosztem wydm, z uwagi na fakt, że piaszczyste podłoże nie nadaje się pod uprawy oraz że region położony poza granicami tego obszaru jest szczególnie żyzny.
- 93 Republika Grecka podnosi, że oranie, do którego odnosi się Komisja, dotyczyło powierzchni rolnych.
- 94 Wypas owiec na plażach lęgowych żółwia morskiego *Caretta caretta*, byłby niemożliwy, ponieważ nie rośnie tam żadna roślinność. W każdym wypadku zdaniem Republiki Greckiej żółwie tego gatunku zakopują swe jaja na takiej głębokości, że ich gniazda nie mogłyby zostać podeptane przez owce, a jaja – zniszczone spowodowanymi tym wibracjami ziemi.

– Ocena Trybunału

- 95 Po pierwsze, co się tyczy powołanego przez Komisję zwiększenia zakresu rolniczego wykorzystania wydm, należy stwierdzić, że jak wskazała rzecznik generalna w pkt 105 opinii, Komisja nie przedstawiła dowodu, który mógłby obalić twierdzenie Republiki Greckiej, zgodnie z którym na obszarze Kyparissia nie stwierdza się tego rodzaju zwiększenia. Wynika stąd, iż zarzut Komisja w tym zakresie nie może zostać uwzględniony.
- 96 Po drugie, ponieważ Komisja twierdzi, że zarzucana orka wydm miała miejsce po upływie terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii, zarzut taki tym bardziej nie może zostać podniesiony w stosunku do Republiki Greckiej, z tym skutkiem, że zarzut Komisji w tym zakresie musi również zostać oddalony.
- 97 Po trzecie, należy stwierdzić, że Komisja nie kwestionuje twierdzenia Republiki Greckiej, by na plaży, na której rozmnażają się żółwie morskie *Caretta caretta*, nie rosła żadna roślinność, oraz że fotografie przedstawione przez Komisję przedstawiają nie wypas owiec na tej plaży, ale obecność na niej kilku owiec. W każdym wypadku Komisja nie przedstawiła żadnego dowodu, który pozwoliłby uznać, że obecność owiec w liczbie przedstawionej na fotografii mogłaby stanowić zagrożenie dla żółwów gniazd zakopanych na głębokości 40–60 cm w piasku. W tych okolicznościach należy oddalić zarzut podniesiony przez Komisję również w tym zakresie.

W przedmiocie zarzutu pierwszego, zgodnie z którym Republika Grecka tolerowała emisje świetlne na obszarze Kyparissia

– Argumentacja stron

- 98 Komisja zarzuca Republice Greckiej, iż ta nie podjęła odpowiednich działań w celu uniknięcia tego, by oświetlenie miejskie dróg publicznych, jak również światła z restauracji, hoteli i sklepów znajdujących się na obrzeżach obszaru Kyparissia niepokoiły żółwie morskie *Caretta caretta* w okresie składania jaj oraz w szczególności oddziaływały na nowo wyklute młode, które kierują się do morza. Komisja twierdzi, że zjawiska te zostały potwierdzone w trakcie inspekcji jej urzędników przeprowadzonej na miejscu w dniu 17 lipca 2012 r.
- 99 Zdaniem Republiki Greckiej oświetlenie miejskie istnieje od wielu lat i zostało zainstalowane przed wydaniem przepisów krajowych wymagających przeprowadzenia stosownej oceny zgodnie z dyrektywą 92/43. Twierdzi ona, że aby zaradzić temu problemowi, w 2014 r. wydano przepisy znajdujące zastosowanie do plaż, na których rozmnażają się te żółwie, które to przepisy przywidują w szczególności obowiązek zapewnienia, by światło pochodzące ze źródeł prywatnych i publicznych nie oświetlało plaż, tak aby nie dezorientować młodych żółwi. Jest również zakazane stosowanie projektorów przez lokale i hotele znajdujące się na wybrzeżu. Istnieje także możliwość zamontowania zasłon i wykorzystania specjalnego oświetlenia.

– Ocena Trybunału

- 100 Co się tyczy argumentu Republiki Greckiej, zgodnie z którym oświetlenie publiczne istniało, zanim tego rodzaju urządzenia zostały poddane odpowiedniej ocenie zgodnie z dyrektywą 92/43, wystarczy stwierdzić, że na podstawie tej dyrektywy zakaz pogarszania zastanego stanu nie ogranicza się do ciążącego na danym państwie członkowskim obowiązku zakazywania lub doprowadzania do zaniechania wyłącznie nowej szkodliwej działalności.

- 101 Należy zatem stwierdzić, że nie podejmując odpowiednich działań ochronnych w celu uniknięcia sytuacji, w której istniejące oświetlenie publiczne od momentu włączenia obszaru Kyparissia do wykazu TZW w dniu 19 lipca 2006 r. niepokoi żółwie morskie *Caretta caretta*, Republika Grecka uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 6 ust. 2 dyrektywy 92/43 (zob. analogicznie wyrok z dnia 24 listopada 2011 r., Komisja/Hiszpania, C-404/09, EU:C:2011:768, pkt 127, 128).
- 102 Należy również uwzględnić zarzut Komisji w zakresie, w jakim dotyczy on niepokojenia żółwi morskich *Caretta caretta* światłem restauracji, hoteli i sklepów znajdujących się na obrzeżach obszaru Kyparissia.
- 103 Republika Grecka ogranicza się bowiem do wskazania w tym względzie, że w 2014 r. lub też po upływie terminu wyznaczonego przez Komisję w uzasadnionej opinii wydała ona przepisy, aby zaradzić temu problemowi, co skłania Trybunał do domniemywania, iż państwo to nie podjęło wcześniej odpowiednich działań w celu przeciwdziałania niepokojeniu żółwi morskich *Caretta caretta* przez tego rodzaju emisje świetlne.
- 104 W konsekwencji, nie podejmując odpowiednich działań w celu ograniczenia emisji świetlnych dotyczących plaż lęgowych żółwia morskiego *Caretta caretta* na obszarze Kyparissia, Republika Grecka uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 6 ust. 2 dyrektywy 92/43.

W przedmiocie zarzutu pierwszego, zgodnie z którym Republika Grecka tolerowała rybołówstwo w pobliżu obszaru Kyparissia

– Argumentacja stron

- 105 Komisja twierdzi, że połowy prowadzone w pobliżu plaż lęgowych żółwia morskiego *Caretta caretta* na obszarze Kyparissia, stanowią źródło niepokojenia tego gatunku, ponieważ osobniki zmierzające do gniazd składać jaja lub stamtąd powracające mogą zostać złapane w sieci lub potrącone przez kutry rybackie. Komisja opiera się w tym względzie na sprawozdaniu dołączonym do skargi wszczynającej postępowanie, zgodnie z którym połowy odbywają się bezpośrednio przy plaży przy użyciu sieci skrzelowych dennych, a niekiedy zaledwie w odległości kilometra wzdłuż plaży za pomocą włoków obsługiwanych z kutrów.
- 106 Republika Grecka twierdzi, że od momentu ustanowienia systemu ochrony tego obszaru połowy zostały ograniczone oraz że różne mechanizmy unijne również przyczyniły się do zmniejszenia intensywności rybołówstwa w tym regionie. Pojawia się tam niewielka liczba kutrów rybackich, a kampania informacyjna zmierza do zapobiegania przypadkowemu łapaniu żółwi w sieci.

– Ocena Trybunału

- 107 Należy stwierdzić, że takie ogólne twierdzenie dotyczące obniżenia intensywności rybołówstwa zgodnie z widzą rybaków nie jest w stanie podważyć ustaleń Komisji potwierdzonych tezami z wyżej wymienionego sprawozdania.
- 108 Wynika stąd zatem, że nie podejmując odpowiednich działań w celu ograniczenia w znaczący sposób rybołówstwa wzdłuż plaż lęgowych żółwia morskiego *Caretta caretta* na obszarze Kyparissia, Republika Grecka uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 6 ust. 2 dyrektywy 92/43.

W przedmiocie zarzutu pierwszego, zgodnie z którym Republika Grecka tolerowała użytkowanie łodzi rekreacyjnych i rowerów wodnych w pobliżu obszaru Kyparissia

– Argumentacja stron

- 109 Zdaniem Komisji użytkowanie łodzi rekreacyjnych i rowerów wodnych w pobliżu plaż lęgowych żółwia morskiego *Caretta caretta* na obszarze Kyparissia, stanowi źródło niepokojenia żółwi. Zdarzały się nawet śmiertelne w skutkach zdarzenia z łodziami silnikowymi. Instytucja ta uważa, że dowody zawarte w załącznikach 18 i 21 do skargi wszczynającej postępowanie potwierdzają ten zarzut.
- 110 W opinii Republiki Greckiej dowody te nie potwierdzają twierdzeń Komisji, a instytucja ta nie wykazała w żaden sposób, że śmierć żółwi była spowodowana obrażeniami spowodowanymi przez łodzie rekreacyjne i rowery wodne.

– Ocena Trybunału

- 111 W ramach postępowania w sprawie stwierdzenia uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego Komisja ma obowiązek wykazać istnienie zarzucanego uchybienia i dostarczyć Trybunałowi dowodów niezbędnych do sprawdzenia przezeń istnienia tego uchybienia (wyrok z dnia 9 lipca 2015 r., Komisja/Irlandia, C-87/14, EU:C:2015:449, pkt 22 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 112 Niemniej jednak należy stwierdzić, że Komisja, odwołując się w skardze wszczynającej postępowanie do załączników do skargi i nie dostarczając szczegółowych wyjaśnień istotnych w tym zakresie, nie przedstawiła dowodów niezbędnych do sprawdzenia istnienia uchybienia, które zarzuca, a w każdym wypadku dowody te nie wynikają w oczywisty sposób z przytoczonych załączników.
- 113 W konsekwencji należy oddalić w tym zakresie zarzut pierwszy podniesiony przez Komisję na poparcie niniejszej skargi.
- 114 W tych okolicznościach należy zatem stwierdzić, że:
- tolerując budowę domów w Agiannaki w 2010 r., użytkowanie innych domów w Agiannaki od 2006 r. bez wystarczającego uregulowania i rozpoczęcie robót budowlanych związanych z wzniesieniem pięćdziesięciu domów położonych pomiędzy Agiannaki i Elaia, a także wydając pozwolenie na budowę trzech rezydencji wakacyjnych w Vounaki w 2012 r.;
 - tolerując rozwój infrastruktury dojazdowej do plaży na obszarze Kyparissia, mianowicie oddanie do użytku pięciu nowych dróg dojazdowych do plaży Agiannaki oraz utwardzenie niektórych istniejących dojazdów i dróg;
 - nie podejmując wystarczających działań w celu zapewnienia przestrzegania zakazu dzikiego biwakowania w pobliżu plaży Kalo Nero i w Elaia;
 - nie podejmując koniecznych działań w celu ograniczenia działalności barów znajdujących się pomiędzy Elaia i Kalo Nero, na plażach lęgowych żółwia morskiego *Caretta caretta* i nie zapewniając, by uciążliwości powodowane przez te bary nie niepokoiły tego gatunku;
 - nie podejmując koniecznych działań w celu zmniejszenia ilości sprzętu plażowego i innych obiektów składowanych na plażach lęgowych żółwia morskiego *Caretta caretta* na obszarze Kyparissia, a także wydając pozwolenie na budowę rampy przy hotelu Messina Mare;

- nie podejmując koniecznych działań w celu ograniczenia w wystarczającym stopniu emisji świetlnych dotyczących plaż lęgowych żółwia morskiego *Caretta caretta* na obszarze Kyparissia, oraz
- nie podejmując koniecznych działań w celu ograniczenia w wystarczającym stopniu rybołówstwa wzdłuż plaż lęgowych żółwia morskiego *Caretta caretta* na obszarze Kyparissia,

Republika Grecka uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 6 ust. 2 dyrektywy 92/43.

W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego nieprzestrzegania art. 6 ust. 3 dyrektywy 92/43

Argumentacja stron

- 115 W ramach zarzutu drugiego skargi Komisja powołuje się na naruszenie przez Republikę Grecką art. 6 ust. 3 dyrektywy 92/43.
- 116 Komisja zarzuca temu państwu członkowskiemu, że uchybiło ono zobowiązaniom, które na nim ciążyą na mocy tego przepisu, nie dokonując odpowiedniej oceny oddziaływania przedsięwzięć niezwiązanych bezpośrednio z obszarem Kyparissia lub niekoniecznych do jego zagospodarowania, ale mogących na niego w istotny sposób oddziaływać. W opinii Komisji taką ocenę oddziaływania należało przeprowadzić w szczególności przed:
- wydaniem pozwolenia na budowę i budową różnych rezydencji powstałych na terenie obszaru Kyparissia;
 - oddaniem do użytku nowych dróg lub utwardzeniem niektórych istniejących dróg na tym obszarze;
 - budową nowych barów na plażach lęgowych żółwia morskiego *Caretta caretta* na tym obszarze;
 - instalacją oświetlenia miejskiego wzdłuż plaż położonych na tym obszarze oraz
 - zwiększeniem zakresu rolniczego wykorzystania wydm na obszarze Kyparissia.
- 117 Zdaniem Komisji wszystkie te działania zostały zrealizowane bez jakiegokolwiek wcześniejszej oceny, zarówno oceny oddzielnego oddziaływania każdego z tych działań, jak i oceny łącznego oddziaływania wszystkich tych działań razem. Podkreśla ona, że żadne z tych działań nie jest bezpośrednio związane z obszarem Kyparissia ani konieczne do jego zagospodarowania oraz że prawdopodobnie oddziałują one w istotny sposób na ten obszar z uwagi na jego znaczenie dla gatunku żółwia morskiego *Caretta caretta* i na to konkretne siedlisko przyrodnicze.
- 118 Republika Grecka twierdzi, że wszystkie plany i przedsięwzięcia zrealizowane w tym regionie bez „odpowiedniej oceny” dotyczyły budow ukończonych przed ustanowieniem obowiązku przeprowadzenia takiej oceny. Twierdzi ona, że w odniesieniu do planów i przedsięwzięć zrealizowanych po tej dacie albo przestrzegano wymogów art. 6 ust. 3 dyrektywy 92/43, albo wszczęto w tym zakresie postępowania administracyjne i karne.
- 119 Owo państwo członkowskie twierdzi, że wymogi art. 6 ust. 3 dyrektywy 92/43 i przewidziane w nim procedury zostały transponowane do prawa krajowego oraz że wydawanie pozwoleń na budowę, jak również realizacja robót budowlanych są zawieszane do czasu przyjęcia dekretu prezydenckiego. W ten sposób owo państwo członkowskie nie uchybiło zobowiązaniom, które na nim ciążyą na mocy art. 6 ust. 3 dyrektywy 92/43.

Ocena Trybunału

- 120 Należy przypomnieć, że art. 6 ust. 3 dyrektywy 92/43 ustanawia procedurę oceny, która za pomocą wstępnego badania ma zapewnić, aby zgody na realizację planu lub przedsięwzięcia, które nie jest bezpośrednio związane z zagospodarowaniem terenu ani konieczne do jego zagospodarowania, ale które może w istotny sposób na nie oddziaływać, udzielano jedynie wówczas, gdy ten plan lub to przedsięwzięcie nie wpłynie niekorzystnie na integralność danego terenu (wyrok z dnia 11 września 2012 r., *Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias i in.*, C-43/10, EU:C:2012:560, pkt 110).
- 121 Wynika stąd, że przepis ten ma znaczenie wyłącznie wówczas, gdy właściwe organy krajowe wydają pozwolenia na realizację przedsięwzięcia, przy czym pozwolenie to winno być poprzedzone odpowiednią oceną oddziaływania tego przedsięwzięcia na dany teren.
- 122 W konsekwencji w stosunku do każdego działania, którego realizacja wymagała uzyskania pozwolenia, a które zostało zrealizowane bez pozwolenia, a zatem nielegalnie, art. 6 ust. 3 dyrektywy 92/43 nie znajduje zastosowania. W tych okolicznościach nie można stwierdzić uchybienia polegającego na naruszeniu tego przepisu w tym zakresie.
- 123 Natomiast przepis ten znajduje zastosowanie do działań, które zostały zrealizowane na podstawie wcześniejszego pozwolenia, to jest w stosunku do domów w Agiannaki, których budowę zakończono w 2010 r., do trzech rezydencji wakacyjnych w Vounaki zbudowanych w 2012 r. oraz do rampy wzniesionej przy hotelu Messina Mare.
- 124 Ponieważ działania te mogły powodować utratę powierzchni wydm oraz niepokojenie żółwi morskich *Caretta caretta*, pozwolenie na ich realizację powinno było zostać poddane wcześniejszej ocenie ich oddziaływania.
- 125 W tych okolicznościach, wobec faktu, że Republika Grecka nie twierdzi, by pozwolenia te zostały wydane przed dniem 19 lipca 2006 r., to jest przed włączeniem obszaru Kyparissia do wykazu TZW, lub były poprzedzone oceną oddziaływania zgodnie z art. 6 ust. 3 dyrektywy 92/43, należy stwierdzić, że wydając pozwolenia na budowę domów wzniesionych w 2010 r. w Agiannaki, na budowę trzech rezydencji wakacyjnych wzniesionych w Vounaki w 2012 r. oraz na budowę rampy przy hotelu Messina Mare, owo państwo członkowskie uchybiło zobowiązaniom, które ciążyą na nim na mocy tego przepisu.
- 126 W pozostałym zakresie zarzut ten zostaje oddalony.

W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego nieprzestrzegania art. 12 ust. 1 lit. b) i d) dyrektywy 92/43

- 127 Komisja zarzuca Republice Greckiej naruszenie art. 12 ust. 1 lit. b) i d) dyrektywy 92/43 przez to, że państwo to nie podjęło koniecznych działań w celu ustanowienia i stosowania skutecznego systemu ścisłej ochrony żółwia morskiego *Caretta caretta* na obszarze Kyparissia, tak aby uniknąć wszelkich incydentów niepokojenia tego gatunku podczas okresu lęgowego oraz wszelkich działań, które mogłyby doprowadzić do pogorszenia stanu siedlisk lub zniszczenia terenów lęgowych tego gatunku.
- 128 Komisja przypomina, że zgodnie z tym przepisem system ścisłej ochrony gatunków zwierząt wymienionych w załączniku IV, lit. a) do dyrektywy 92/43 winien być ustanowiony w celu zakazania celowego niepokojenia gatunków, w szczególności w okresie rozrodu, jak również pogarszania stanu lub niszczenia terenów rozrodu i wypoczynku. Ten system ścisłej ochrony wymagał ustanowienia pełnych ram prawnych, jak również przyjęcia ścisłych i szczególnych środków ochrony.
- 129 Republika Grecka twierdzi, że nie naruszyła art. 12 ust. 1 lit. b) i d) dyrektywy 92/43.

W przedmiocie zarzutu trzeciego, zgodnie z którym Republika Grecka nie ustanowiła pełnych i spójnych ram prawnych

– Argumentacja stron

- 130 Komisja twierdzi, że system ścisłej ochrony przewidziany w art. 12 ust. 1 dyrektywy 92/43 zakłada przyjęcie spójnych i skoordynowanych środków o charakterze prewencyjnym. Wskazuje ona, iż Republika Grecka uznała, że tego rodzaju pełne i spójne ramy prawne nie zostały dotychczas ustanowione, ale że są przedmiotem prac przygotowawczych.
- 131 Komisja uważa, że ogół instrumentów prawnych obowiązujących w tym państwie członkowskim nie wystarczy, by zapewnić ochronę, o której mowa w art. 12 ust. 1 lit. b) i d) dyrektywy 92/43. Istnienie tych instrumentów prawnych zostało powołane przez to państwo członkowskie po raz pierwszy w odpowiedzi na skargę. Poza tym niektóre spośród nich zostały ustanowione przed wejściem w życie dyrektywy 92/43 i nie zawierają w związku z tym przepisów szczególnych, które mogłyby spełnić wymogi art. 12 tej dyrektywy.
- 132 Instytucja ta twierdzi, że wobec braku zintegrowanych i spójnych krajowych ram prawnych ścisła ochrona żółwia morskiego *Caretta caretta*, a także jego terenów lęgowych nie jest zagwarantowana. System ochrony nie może zostać ustanowiony za pomocą niepełnego zestawu pojedynczych środków, który dotyczy ogólnej ochrony środowiska i nie ma na celu uniknięcia w konkretny sposób wszelkiego celowego niepokojenia danego gatunku w okresie rozrodu, jak również wszelkich działań, które mogłyby skutkować pogorszeniem stanu siedlisk i zniszczeniem terenów rozrodu.
- 133 Komisja podkreśla, że okoliczność, iż okazało się, że liczba gniazd żółwia morskiego *Caretta caretta* na obszarze Kyparissia nie zmniejszyła się, nie może sama w sobie podważyć ustalenia, że Republika Grecka nie przyjęła skutecznych środków ochrony. Twierdzi ona, że dużą liczbę zaobserwowanych w ostatnim czasie gniazd należy przypisać objęciu żółwia morskiego *Caretta caretta* ochroną od 1992 r. oraz że skutki oddziaływania na ten gatunek są co do zasady widoczne po dwudziestu latach. Ponadto z wyroków z dnia 30 stycznia 2002 r. Komisja/Grecja (C-103/00, EU:C:2002:60), i z dnia 16 marca 2006 r., Komisja/Grecja (C-518/04, niepublikowanego, EU:C:2006:183), wynika, że spadek liczby gniazd nie jest konieczny, by stwierdzić niepokojenie gatunku równoznaczne z naruszeniem art. 12 dyrektywy 92/43.
- 134 Republika Grecka twierdzi, że Komisja błędnie uważa z jednej strony, iż Republika Grecka nie ustanowiła ram prawnych dostatecznej ochrony, a z drugiej strony, że nie zdołała zastosować szczególnych i skutecznych środków ochrony. Jest ona zdania, że Komisja nie może twierdzić, iż na obszarze Kyparissia dochodzi do pogarszania stanu siedlisk i niepokojenia gatunków, co oddziałuje na nie w istotny sposób, w sytuacji gdy nie przeprowadzono nawet oceny oddziaływania działań realizowanych na tym obszarze.
- 135 W opinii tego państwa członkowskiego, ponieważ populacja żółwi morskich *Caretta caretta* notuje stabilny wzrost i nie istnieje ryzyko zmniejszenia ich naturalnego zasięgu, nie można powoływać się na naruszenie art. 12 ust. 1 lit. b) i d) dyrektywy 92/43.
- 136 Republika Grecka uważa, że grecki porządek prawny zawiera w sobie szerokie, spójne, szczególnie ścisłe i wyjątkowo skuteczne ramy instytucjonalne dotyczące ochrony żółwia morskiego *Caretta caretta*. Czyni ona w tym zakresie odwołanie do różnych aktów legislacyjnych i wykonawczych, które wspólnie stanowią wystarczające ramy do czasu przyjęcia dekretu prezydenckiego.

- 137 Owo państwo członkowskie przypomina, iż nigdy nie twierdziło, że ogół przywołanych aktów został przyjęty specjalnie dla obszaru Kyparissia i rozpatrywanego gatunku, ale że akty te stanowią skuteczną ochronę i gwarancję systemu ścisłej i odpowiedniej ochrony, w rozumieniu art. 12 dyrektywy 92/43. Przepis ten nie wymaga, by system ścisłej ochrony został określony w drodze jednego i tego samego aktu prawnego.
- 138 Republika Grecka omawia wreszcie cechy, rozwiązania i skutki projektu dekretu prezydenckiego i sygnalizuje, że projekt ten po zaopiniowaniu przez Symvoulio tis Epikrateias (radę państwa) zostanie wkrótce przyjęty. Podkreśla ona, że istnienie projektu dekretu prezydenckiego nie oznacza jednak, iż wcześniej w ramach greckiego porządku prawnego nie istniał system ścisłej i skutecznej ochrony.

– Ocena Trybunału

- 139 Należy przypomnieć, że art. 12 ust. 1 lit. b) i d) dyrektywy 92/43 nakłada na państwa członkowskie obowiązek podjęcia wymaganych środków w celu ustanowienia systemu ścisłej ochrony gatunków zwierząt figurujących w załączniku IV, lit. a) do tej dyrektywy w ich naturalnym zasięgu, zakazując wszelkich form celowego niepokożenia osobników tych gatunków, w szczególności podczas okresu rozrodu, wychowu młodych, snu zimowego i migracji, jak również pogarszania stanu siedlisk lub niszczenia terenów rozrodu lub odpoczynku.
- 140 Trybunał orzekł uprzednio, że transpozycja tego przepisu wymaga od państw członkowskich nie tylko ustanowienia kompletnych ram legislacyjnych, ale również podjęcia w tym zakresie konkretnych i szczególnych działań w zakresie ochrony, oraz że system ścisłej ochrony zakłada podjęcie spójnych i wzajemnie powiązanych działań o charakterze prewencyjnym (wyrok z dnia 15 marca 2012 r., Komisja/Cypr, C-340/10, EU:C:2012:143, pkt 60, 61 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 141 Zespół instrumentów prawnych nie stanowi ram legislacyjnych i wykonawczych o kompletnym charakterze, jeżeli instrumenty te nie pozwalają przeciwdziałać łamaniu zakazu pogarszania stanu siedlisk przewidzianego w art. 6 ust. 2 dyrektywy 92/43 lub gdy instrumenty te muszą być regularnie uzupełniane w celu zagwarantowania ochrony wymaganej art. 12 tej dyrektywy.
- 142 Okoliczność, że w pkt 114 niniejszego wyroku stwierdzono liczne naruszenia zakazu pogarszania stanu siedlisk, przewidzianego w art. 6 ust. 2 dyrektywy 92/43, uzasadnia domniemanie, że brak jest kompletnych i spójnych ram prawnych o charakterze prewencyjnym w odniesieniu do ochrony obszaru Kyparissia.
- 143 Domniemanie to znajduje potwierdzenie w okoliczności, że Republika Grecka przyjęła różne zarządzenia ministerialne, między innymi z dnia 23 maja 2013 r., 23 lipca 2013 r., 14 lutego 2014 r. i 8 maja 2014 r., w szczególności w przedmiocie odpowiedniego użytkowania plaż, wstrzymania niektórych rodzajów działalności rolnej, ograniczenia światła pochodzącego z prywatnych lokali znajdujących się na plaży, zawieszenia wydania pozwoleń na budowę, zakazu wykonywania niektórych robót budowlanych, jak również zakazu oddawania do użytkowania i utwardzania dróg na obszarze Kyparissia.
- 144 Przyjęcie takich instrumentów prawnych po upływie terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii jest dostatecznym dowodem na okoliczność, że przed tym terminem krajowe ramy prawne były niekompletne.
- 145 Republika Grecka nie ma zatem podstaw, by twierdzić, że znajdujący się na etapie przyjmowania dekretu prezydencki zmierzający do ochrony tego obszaru nie miał na celu jedynie zebrania i skonsolidowania przepisów, które już obowiązywały po upływie tego terminu.

146 Przeciwnie, z opinii Symvoulio tis Epikrateias (rady państwa) wynika, że zobowiązania Republiki Greckiej wynikające z prawa Unii wymagają nowej reglamentacji zmierzającej do ochrony obszaru Kyparissia i obligują do przedstawienia tej instytucji w możliwie najkrótszym terminie nowego projektu dekretu.

147 W ten sam sposób Republika Grecka nie ma podstaw, by twierdzić, że skoro populacja żółwi morskich *Caretta caretta* notuje stabilny wzrost, nie należy zarzucać jej uchybienia zobowiązaniom wynikającym z art. 12 ust. 1 lit. b) i d) dyrektywy 92/43.

148 Jak bowiem twierdzi Komisja, okoliczność taka jak stabilność populacji danego gatunku nie może podważyć ustaleń dotyczących niekompletnego charakteru obowiązujących w tym zakresie krajowych ram legislacyjnych (zob. analogicznie wyrok z dnia 16 marca 2006 r., Komisja/Grecja, C-518/04, EU:C:2006:183, pkt 21).

149 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że nie ustanawiając kompletnych spójnych i ścisłych ram legislacyjnych i wykonawczych mających na celu ochronę żółwia morskiego *Caretta caretta* na obszarze Kyparissia, Republika Grecka uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 12 ust. 1 lit. b) i d) dyrektywy 92/43.

W przedmiocie zarzutu trzeciego, zgodnie z którym Republika Grecka zaniechała stosowania precyzyjnych, szczególnych i skutecznych środków ochrony

– Argumentacja stron

150 Zdaniem Komisji Republika Grecka nie stosuje szczególnych środków skutecznych w ten sposób, by uniknąć z jednej strony niepokojenia żółwia morskiego *Caretta caretta* w okresie rozrodu, a z drugiej strony – działań, które mogą pogorszyć stan siedlisk i niszczyć tereny lęgowe.

151 Wskazuje ona, że art. 12 ust. 1 lit. d) dyrektywy 92/43 przewiduje ochronę bardziej ścisłą od ochrony przewidzianej art. 12 lit. a)–c) oraz że przywołana lit. d) nie ogranicza się do zakazów celowego działania.

152 Tym samym, w celu dokonania oceny zakresu, w jakim jakieś działanie „może spowodować pogorszenie stanu lub zniszczenie terenów rozrodu”, należałoby uwzględnić fakt, że gatunek ten znosi jaja jedynie raz na dwa lub trzy lata oraz że jest szczególnie wrażliwy na uciążliwości dźwiękowe i świetlne w trakcie całego okresu lęgowego, to jest w trakcie wylęgu oraz gdy młode osobniki podejmują wędrówkę w kierunku morza.

153 Komisja podnosi, że stan terenów wylęgu żółwi morskich *Caretta caretta* na obszarze Kyparissia może ulec pogorszeniu lub tereny te mogą zostać zniszczone przez różne działania ludzkie wskazane przez nią w skardze, tworzące przeszkody w dostępie do terenów wylęgu, jak również powodujące emisje świetlne i dźwiękowe.

154 W opinii Republiki Greckiej ustanowione przez to państwo członkowskie ramy instytucjonalne i prawne regulujące działalność na obszarze Kyparissia zakazują działań, które mogą oddziaływać na tereny rozrodu żółwi morskich *Caretta caretta* w celowy sposób lub szkodzić temu gatunkowi.

155 Twierdzi ona, że zgodnie z wytycznymi Komisji oceny pogorszenia stanu danego obszaru dokonuje się na podstawie stanu ochrony każdego z gatunków i siedlisk w stosunku do warunków pierwotnych istniejących w momencie złożenia propozycji zaklasyfikowania danego obszaru jako obszaru chronionego.

156 Ponadto ocena ewentualnego oddziaływania na integralność danego obszaru pod kątem jego funkcji ekologicznej winna zostać dokonana na poziomie chronionego obszaru jako całości, a nie na zredukowanym poziomie, poprzez wyizolowanie małych części plaży w celu ustalenia, czy zachodzi istotne niepokojenie gatunków.

– Ocena Trybunału

157 Co się tyczy zarzucanego naruszenia zakazu niepokojenia chronionych gatunków, o którym mowa w art. 12 ust. 1 lit. b) dyrektywy 92/43, należy stwierdzić, że wszystkie naruszenia art. 6 ust. 2 tej dyrektywy, stwierdzone w pkt 114 niniejszego wyroku, stanowią zakazane niepokojenie żółwia morskiego *Caretta caretta*.

158 Jak stwierdza rzecznik generalna w pkt 143 opinii, dzieje się tak również w przypadku budów zrealizowanych w Agiannaki w 2006 r. Inaczej niż w przypadku ogólnego zakazu pogarszania stanu siedlisk i niepokojenia gatunków przewidzianego w art. 6 ust. 2 dyrektywy 92/43, ochrona gatunków ustanowiona art. 12 tej dyrektywy nie jest bowiem uzależniona, zgodnie z jej art. 4 ust. 5, od umieszczenia wydm Kyparissia w wykazie, o którym mowa w art. 4 ust. 2 akapit trzeci. Jak wynika z art. 23 ust. 1 tej dyrektywy, ochrona ta jest stosowana od 1994 r.

159 Jeśli tylko podmioty odpowiedzialne za niepokojenie tego gatunku przynajmniej godziły się z możliwością niepokojenia żółwi morskich *Caretta caretta* w okresie rozrodu, to przesłanka dotycząca celowego charakteru działania, figurująca w art. 12 ust. 1 lit. b) dyrektywy 92/43, jest spełniona (zob. podobnie wyrok z dnia 18 maja 2006 r., Komisja/Hiszpania, C-221/04, EU:C:2006:329, pkt 71).

160 W tych okolicznościach należy stwierdzić, nie przyjmując w wyznaczonym terminie wszystkich konkretnych środków koniecznych w celu uniknięcia celowego niepokojenia żółwia morskiego *Caretta caretta* w okresie rozrodu, Republika Grecka uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 12 ust. 1 lit. b) dyrektywy 92/43.

161 Należy również uznać skargę Komisji w zakresie, w jakim czyni ona temu państwu członkowskiemu zarzut, iż nie przyjęło ono koniecznych środków w celu przestrzegania zakazu pogarszania stanu siedlisk oraz niszczenia terenów rozrodu, o których mowa w art. 12 ust. 1 lit. d) dyrektywy 92/43.

162 Liczne naruszenia art. 6 ust. 2 tej dyrektywy, stwierdzone w pkt 114 niniejszego wyroku, stanowią bowiem same w sobie działania, które z pewnością pogarszają stan terenów rozrodu żółwia morskiego *Caretta caretta*.

163 Z powyższych rozważań wynika, że

- nie ustanawiając kompletnych, spójnych i ścisłych ram prawnych i wykonawczych mających na celu ochronę żółwia morskiego *Caretta caretta* na obszarze Kyparissia,
- nie przyjmując w wyznaczonym terminie wszystkich konkretnych środków koniecznych w celu uniknięcia celowego niepokojenia żółwia morskiego *Caretta caretta* w okresie rozrodu oraz
- nie przyjmując środków koniecznych w celu zapewnienia przestrzegania zakazu pogarszania stanu siedlisk lub niszczenia terenów rozrodu tego gatunku,

Republika Grecka uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 12 ust. 1 lit. b) i d) dyrektywy 92/43.

W przedmiocie kosztów

- 164 Zgodnie z art. 138 § 3 regulaminu postępowania przed Trybunałem, w razie częściowego tylko uwzględnienia żądań każdej ze stron, każda z nich pokrywa własne koszty.
- 165 Ponieważ żądania Komisji i Republiki Greckiej zostały uwzględnione tylko częściowo, należy orzec, że każda z nich pokrywa własne koszty.

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

1) Republika Grecka:

- tolerując budowę domów w Agiannaki (Grecja) w 2010 r., użytkowanie innych domów w Agiannaki od 2006 r. bez wystarczającego uregulowania oraz rozpoczęcie robót budowlanych związanych ze wzniesieniem pięćdziesięciu domów położonych pomiędzy Agiannaki a Elaia (Grecja), a także wydając pozwolenie na budowę trzech rezydencji wakacyjnych w Vounaki (Grecja) w 2012 r.;
- tolerując rozwój infrastruktury dojazdowej do plaży na obszarze Kyparissia (Grecja), mianowicie oddanie do użytku pięciu nowych dróg dojazdowych do plaży Agiannaki oraz utwardzenie niektórych istniejących dojazdów i dróg;
- nie podejmując wystarczających działań w celu zapewnienia przestrzegania zakazu dzikiego biwakowania w pobliżu plaży Kalo Nero (Grecja) i w Elaia;
- nie podejmując koniecznych działań w celu ograniczenia działalności barów znajdujących się pomiędzy Elaia i Kalo Nero, na plażach lęgowych żółwia morskiego *Caretta caretta*, i nie zapewniając, by uciążliwości powodowane przez te bary nie niepokoiły tego gatunku;
- nie podejmując koniecznych działań w celu zmniejszenia ilości sprzętu plażowego i innych obiektów składowanych na plażach lęgowych żółwia morskiego *Caretta caretta* na obszarze Kyparissia, a także wydając pozwolenie na budowę rampy przy hotelu Messina Mare;
- nie podejmując koniecznych działań w celu ograniczenia w wystarczającym stopniu emisji świetlnych dotyczących plaż lęgowych żółwia morskiego *Caretta caretta* na obszarze Kyparissia, oraz
- nie podejmując koniecznych działań w celu ograniczenia w wystarczającym stopniu rybołówstwa wzdłuż plaż lęgowych żółwia morskiego *Caretta caretta* na obszarze Kyparissia,

uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciąży 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, zmienionej dyrektywą Rady 2006/105/WE z dnia 20 listopada 2006 r.

- 2) Wydając pozwolenia na budowę domów wzniesionych w 2010 r. w Agiannaki, na budowę trzech rezydencji wakacyjnych wzniesionych w Vounaki w 2012 r. oraz na budowę rampy przy hotelu Messina Mare, Republika Grecka uchybiła zobowiązaniom, które ciąży na niej na mocy art. 6 ust. 3 dyrektywy 92/43.

3) Republika Grecka:

- **nie ustanawiając kompletnych, spójnych i ścisłych ram prawnych i wykonawczych mających na celu ochronę żółwia morskiego *Caretta caretta* na obszarze Kyparissia;**
- **nie przyjmując w wyznaczonym terminie wszystkich konkretnych środków koniecznych w celu uniknięcia celowego niepokojenia żółwia morskiego *Caretta caretta* w okresie rozrodu oraz**
- **nie przyjmując środków koniecznych w celu zapewnienia przestrzegania zakazu pogarszania stanu siedlisk lub niszczenia terenów rozrodu tego gatunku,**

uchybiła zobowiązaniom państwa członkowskiego, które na niej ciążyą na mocy art. 12 ust. 1 lit. b) i d) dyrektywy 92/43.

4) W pozostałej części skarga zostaje oddalona.

5) Komisja Europejska i Republika Grecka pokrywają własne koszty.

Podpisy