Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
JULIANE KOKOTT
przedstawiona w dniu 18 lutego 2016 r.[1]

Sprawa C-504/14

Komisja Europejska
przeciwko

Republice Greckiej

Ochrona środowiska — Dyrektywa 92/43/EWG — Ochrona naturalnych siedlisk przyrodniczych i dziko żyjących gatunków — Występowanie żółwia morskiego Caretta caretta w Zatoce Kyparissia — Teren mający znaczenie dla Wspólnoty „wydmy Kyparissia" — Ochrona gatunków

I – **Wprowadzenie**

1. Podczas gdy Trybunał w orzeczeniu dotyczącym chomika europejskiego, żyjącego na terenie Alzacji francuskiej, miał do czynienia z niemal katastrofalnym stanem ochrony jego populacji[2], to sytuacja w niniejszym postępowaniu napawa większym optymizmem. Plaże zatoki Kyparissia na zachodnim wybrzeżu Peloponezu w ostatnich latach stały się najważniejszym w Unii miejscem lęgowym żółwia morskiego *Caretta caretta* ze stale rosnącą liczbą gniazd[3]. Ten trend przyczynił się przypuszczalnie również do tego, że Międzynarodowa Unia Ochrony Przyrody i Jej Zasobów (International Union for Conservation of Nature and Natural Resources, zwana dalej „IUCN") oceniła populację żółwia w obszarze Morza Śródziemnego w 2015 r. jako „least concern", tzn. przyjęła najniższy z możliwych w jej systemie ocen stopień zagrożenia[4].

2. Tych sukcesów można Grecji i organizacjom pozarządowym (zwanym dalej „NGO"), które od ponad 20 lat angażują się w ochronę tego żółwia, tylko pogratulować.

3. Niemniej jednak zarówno Komisja w świetle dyrektywy siedliskowej[5], jak również Stały Komitet Konwencji o ochronie gatunków dzikiej flory i fauny europejskiej oraz ich siedlisk[6] domagają się podejmowania dalszych działań ochronnych[7]. Krytyka Komisji w zakresie ochrony gatunków dotyczy z jednej strony pożądanych konkretnych przepisów ochronnych i koniecznych faktycznych działań

1 — Język oryginału: niemiecki.

2 — Zobacz moja opinia w sprawie Komisja/Francja, (*Cricetus cricetus*, C-383/09, EU:C:2011:23, pkt 73–76) oraz odnośnie do bardzo niewielkich postępów od tego czasu raport francuskiego rządu za 2015 rok, przedłożony Stałemu Komitetowi konwencji berneńskiej, T-PVS/Files (2015) 46.

3 — Zobacz ostatnio raport NGO Archelon za rok 2015 przedłożony Stałemu Komitetowi konwencji berneńskiej, T-PVS/Files (2015) 53, s. 4.

4 — Http://www.iucnredlist.org/details/83644804/0.

5 — Dyrektywa 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), w brzmieniu nadanym dyrektywą Rady 2006/105/WE z dnia 20 listopada 2006 r. (Dz.U. L 363, s. 368).

6 — Otwartej do podpisu w Bernie w dniu 19 września 1979 r., *European Treaty Series* Nº 104; zob. również Dz.U. 1982, L 38, s. 3.

7 — Odnośnie do stanowiska Stałego Komitetu zobacz jego Recommendation Nº174 (2014) on the Conservation of the Loggerhead Sea Turtle (*Caretta caretta*) and of Sand Dunes and other Coastal Habitats in Southern Kyparissia Bay (Natura 2000 – GR 2550005 „Thynes Kyparissias", Peloponnesos, Greece).

ochronnych z drugiej strony. Ponieważ wspomniane plaże stanowią również część obszaru ochrony w rozumieniu dyrektywy siedliskowej, zdaniem Komisji naruszone zostały również przepisy o ochronie obszarów, a mianowicie zarówno ze względu na określone plany i przedsięwzięcia, jak również na ogólny zakaz pogarszania stanu.

4. Mimo pozytywnego obrazu całościowego uważam wystosowaną przez Komisję krytykę za częściowo uzasadnioną. Właściwe greckie urzędy dopuszczają bowiem na tym terenie wiele działań, które mają negatywny wpływ zarówno na rozmnażanie się żółwi, jak i na wydmowe typy siedlisk przyrodniczych. Chodzi przy tym w szczególności o określone sposoby wykorzystania w celach turystycznych plaż oraz określonych ulic i dróg, a także o rybołówstwo i budowę domów.

II – **Ramy prawne**

5. Dyrektywa siedliskowa przewiduje ustanowienie obszarów ochrony, tzw. terenów mających znaczenie dla Wspólnoty, służących ochronie określonych typów siedlisk przyrodniczych (załącznik I do tej dyrektywy) oraz niektórych gatunków roślin i zwierząt (załącznik II).

6. W załączniku I wymienione zostały m.in. różne typy wydmowych siedlisk przyrodniczych, a w załączniku II żółw morski *Caretta caretta*. Ten ostatni został nawet uznany za mający priorytetowe znaczenie, czyli wymagający szczególnej ochrony.

7. Artykuł 4 ust. 5 dyrektywy siedliskowej reguluje czasowy zakres zastosowania przepisów dotyczących ochrony obszarów:

„Wraz z umieszczeniem terenu w wykazie określonym w ust. 2 akapit trzeci podlega on przepisom art. 6 ust. 2, 3 i 4”.

8. Komisja na wniosek Grecji włączyła w 2006 roku obszar „wydmy Kyparissia” („Θίνες Κυπαρισσίας”) pod numerem GR2550005 do przewidzianego zgodnie z art. 4 dyrektywy siedliskowej wykazu terenów mających znaczenie dla Wspólnoty [8], a Grecja ogłosiła ten teren w ustawie nr 3937/2011 specjalnym obszarem ochrony.

9. Ochrona tych terenów uregulowana jest w art. 6 ust. 2–4 następująco:

„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.

8 — Decyzja Komisji 2006/613/WE z dnia 19 lipca 2006 r. przyjmująca na mocy dyrektywy Rady 92/43/EWG wykaz terenów śródziemnomorskiego regionu biogeograficznego, mających znaczenie dla Wspólnoty (Dz.U. L 259, s. 1).

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.

[…]”.

10. Oprócz przepisów dotyczących ochrony obszarów dyrektywa siedliskowa zawiera także w odniesieniu do określonych gatunków roślin i zwierząt, wymienionych w załączniku IV, w tym żółwia morskiego *Caretta caretta*, uregulowane w art. 12 w związku z ochroną gatunków szczególne zakazy:

„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) […];

b) celowego niepokojenia tych gatunków, w szczególności podczas okresu rozrodu, wychowu młodych, snu zimowego i migracji;

c) […];

d) pogarszania stanu lub niszczenia terenów rozrodu lub odpoczynku”.

III – **Stan faktyczny, postępowanie poprzedzające wniesienie skargi i żądania**

11. W zatoce Kyparissia znajduje się ciągnąca się w relatywnie prostej linii z północy na południe piaszczysta plaża o długości ok. 80 km, z której ok. 20 km stanowi część obszaru ochrony „wydmy Kyparissia”.

12. Obszar ochrony obejmuje szeroki na ok. 300–600 metrów pas od morza w głąb lądu, na którym znajduje się przede wszystkim plaża, przechodząca następnie w tylnej części w typ siedlisk przyrodniczych 2110 – inicjalne stadia wydm wędrujących. Częściowo następuje po nim typ siedlisk przyrodniczych 2260 – wydmowe zarośla twardolistne *Cisto-Lavenduletalia*. Na południe od Vounaki za plażą i inicjalnymi stadiami wydm wędrujących występują nawet dwa uznane za mające priorytetowe znaczenie typy wydmowych siedlisk przyrodniczych, a mianowicie 2270* – Wydmy porośnięte *Pinus pinea* i/lub *Pinus pinaster*, oraz 2250* – Zarośla jałowcowe na wydmach (*Juniperus spp.*). Ponadto za plażą znajduje się również typ siedlisk przyrodniczych 9540 – Śródziemnomorskie lasy sosnowe z endemiczną sosną mezogejską, których obszar jest zbliżony do łącznego obszaru wszystkich typów wydmowych siedlisk przyrodniczych, a także zajmujący nieco mniejszy obszar typ siedlisk przyrodniczych 5210 – Makia z *Juniperus spp.* w okolicach Vounaki [9].

13. W niniejszej sprawie chodzi przede wszystkim o około 10-kilometrowy odcinek pomiędzy miejscowościami Elaia i Kalo Nero. Zgodnie ze standardowym formularzem danych dla tego obszaru [10] znajduje się na nim jedna z najważniejszych śródziemnomorskich plaż lęgowych żółwia morskiego *Caretta caretta*. Za bezsporny między stronami uważa się fakt, iż w międzyczasie jest to wręcz najważniejsza plaża lęgowa.

9 — Zgodnie z mapami sporządzonymi w lipcu 2014 r., załącznik 1, pkt 1 odpowiedzi na skargę.

10 — Http://natura2000.eea.europa.eu/Natura2000/SDF.aspx?site=GR2550005.

14. Zaangażowane w ochronę żółwi NGO sprzeciwiają się różnego rodzaju działaniom na plażach i dlatego skierowały do Komisji skargę na Republikę Grecką.

15. Komisja po nieformalnych kontaktach z greckimi urzędami w dniu 28 października 2011 r. wezwała Grecję do ustosunkowania się do zarzutu naruszenia art. 6 i 12 dyrektywy siedliskowej. Mimo dalszych greckich wyjaśnień Komisja nadal zakładała naruszenie tych przepisów i wydała w dniu 1 października 2012 r. skierowaną do Grecji uzasadnioną opinię, określając w niej ostateczny termin usunięcia naruszeń, który upłynął z dniem 1 grudnia 2012 r.

16. Ponieważ Komisji nie przekonały także dodatkowe wyjaśnienia Grecji, w dniu 12 listopada 2014 r. wniosła niniejszą skargę.

17. Komisja wnosi o:

a) stwierdzenie, że Republika Grecka:

— naruszyła zobowiązania, które na niej ciążą zgodnie z art. 6 ust. 2 i 3 dyrektywy siedliskowej, ponieważ:

aa) nie podjęła odpowiednich działań 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, oraz

bb) dopuściła ingerencje (bez dokonania odpowiedniej oceny oddziaływania w rozumieniu art. 6 ust. 3), które mogą na taki teren oddziaływać, zarówno oddzielnie, jak i w połączeniu z innymi planami lub przedsięwzięciami, w istotny sposób poprzez zmniejszenie lub zniszczenie terenów lęgowych występującego tam i uznanego za gatunek mający priorytetowe znaczenie *Caretta caretta*, niepokojenie tego gatunku, a także zmniejszenie i niszczenie wydmowych siedlisk przyrodniczych 2110, 2220 oraz uznanego za mające priorytetowe znaczenie siedliska przyrodniczego 2250, a także

— naruszyła zobowiązania, które na niej ciążą zgodnie z art. 12 ust. 1 lit. b) i d) dyrektywy siedliskowej, ponieważ nie podjęła wymaganych środków w celu ustanowienia i stosowania skutecznego systemu ścisłej ochrony żółwia morskiego *Caretta caretta* (gatunek o znaczeniu priorytetowym) w zatoce Kyparissia, aby zapobiec jakiemukolwiek niepokojeniu tego gatunku podczas okresu rozrodu i jakimkolwiek rodzajom działalności, mogącym prowadzić do pogarszania stanu lub niszczenia miejsc rozrodu;

b) obciążenie Republiki Greckiej kosztami postępowania.

18. Republika Grecka wnosi o:

a) oddalenie skargi;

b) obciążenie Komisji kosztami postępowania.

19. Komisja i Grecja początkowo przedstawiły swoje stanowiska składając po dwa pisma procesowe. Po zamknięciu w dniu 29 kwietnia 2015 r. pisemnego etapu postępowania Komisja w dniu 16 czerwca 2015 r. złożyła wniosek o dopuszczenie nowego dowodu, a mianowicie ekspertyzy greckiej rady państwa nr 32/2015 odnośnie do projektu dekretu prezydenckiego o utworzeniu w zatoce Kyparissia parku regionalnego.

20. W dniu 13 stycznia 2016 r. odbyła się rozprawa z udziałem stron.

IV – **Ocena prawna**

21. Komisja zarzuca Grecji naruszenie w odniesieniu do obszaru „wydmy Kyparissia” ciążących na niej zobowiązań wynikających z dyrektywy siedliskowej, dotyczących ochrony obszarów i gatunków. W odstępstwie od ciągu argumentacyjnego Komisji najpierw omówię kwestię ochrony obszarów, ponieważ w jej ramach można się w sposób całościowy przyjrzeć przedstawionym przez Komisję naruszeniom, podczas gdy kwestia ochrony gatunków dotyczy tylko żółwia morskiego *Caretta caretta*.

22. W odniesieniu do obu zarzutów skargi ma zastosowanie wymóg, że istnienie uchybienia winno być oceniane w odniesieniu do takiej sytuacji państwa członkowskiego, jaka istniała z upływem terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii, tj. dnia 1 grudnia 2012 r., a później następujące zmiany nie mogą zostać uwzględnione przez Trybunał[11].

23. Na początku należy jednak omówić kwestię dopuszczalności środka dowodowego, przedstawionego przez Komisję po terminie.

A – *W przedmiocie dopuszczalności ekspertyzy przedstawionej po terminie*

24. Zgodnie z art. 128 § 2 zdania pierwsze i drugie regulaminu postępowania przed Trybunałem w wyjątkowych przypadkach strony mogą przedstawiać nowe dowody lub wnioski dowodowe po zamknięciu pisemnego etapu postępowania, uzasadniając opóźnienie w ich złożeniu.

25. Grecka rada państwa sporządziła ekspertyzę odnośnie do projektu dekretu prezydenckiego o ochronie terenów w zatoce Kyparissia, dostarczoną po terminie przez Komisję w dniu 16 czerwca 2015 r. Wspomniano w niej m.in. o zagrożeniach dla obszaru „wydmy Kyparissia”.

26. Powyższa ekspertyza zawiera informację, że została ona sporządzona w dniu 8 kwietnia 2015 r. Na przedłożonej przez Komisję Trybunałowi kopii ekspertyzy widnieje odręczna adnotacja z dnia 15 kwietnia 2015 r. o jej zatwierdzeniu. Ponadto Grecja wspomniała o tej ekspertyzie również w duplice, która wpłynęła do Trybunału w dniu 29 kwietnia 2015 r.

27. Komisja wskazała, czemu nie zaprzeczono, że o wspomnianej ekspertyzie dowiedziała się dopiero po zamknięciu pisemnego etapu postępowania. Z uwagi na podane powyżej daty wywód ten jest wiarygodny. Należy sądzić, iż Komisja dowiedziała się o istnieniu ekspertyzy najpóźniej z chwilą otrzymania dupliki. Następnie musiała ona uzyskać ten dokument i ocenić jego znaczenie dla niniejszego postępowania. Dlatego wywód Komisji jest wystarczający dla uzasadnienia, dlaczego przedłożyła ona tę ekspertyzę dopiero w dniu 16 czerwca 2015 r. Ponadto uwzględnienie tego dowodu nie prowadzi do opóźnienia postępowania w niniejszej sprawie.

28. Zdaniem Grecji ekspertyza nie zawiera żadnych nowych elementów. Ponadto uważa ona jej uwzględnienie za niedopuszczalne także z tego względu, iż do wydania dekretu prezydenckiego doszło jeszcze podczas toczącego się postępowania.

29. Żaden z obu tych argumentów mnie nie przekonuje.

30. Na pytanie, jakie elementy zawiera ta ekspertyza i czy są one nowe, można odpowiedzieć dopiero w ramach jej oceny. Nie może to być jednak decydujące na etapie oceniania dopuszczalności dowodu. Ponadto ekspertyza potwierdza niektóre zarzuty Komisji, w szczególności dotyczące rosnącej presji na ten obszar ochrony.

11 — Wyrok Komisja/Francja (*Cricetus cricetus*, C-383/09, EU:C:2011:369, pkt 22 i przytoczone tam orzecznictwo).

31. Także fakt, iż ekspertyza ta wydana została przed zakończeniem postępowania, nie powoduje, iż jej moc dowodowa może budzić wątpliwości. Przypuszczalnie należałoby to ocenić inaczej, gdyby chodziło o projekt ekspertyzy, wymagający ostatecznego zatwierdzenia. Lecz nie jest tak w niniejszym przypadku, zwłaszcza, że Trybunał również w przeszłości uwzględnił już tego rodzaju ekspertyzę [12].

32. Uzupełniająco należy wskazać na to, że ani znaczenie przedsądowej fazy postępowania o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, ani miarodajny termin dla oceny naruszenia, którym jest 1 grudnia 2012 r., nie wykluczają uwzględnienia ekspertyzy. Nie może ona bowiem rozszerzyć przedmiotu postępowania ani czasowo, ani przedmiotowo, ale zasadniczo nadaje się do udowodnienia zarzutów Komisji, które są przedmiotem postępowania.

33. W związku z tym proponuję, aby Trybunał dopuścił tę ekspertyzę jako dowód.

B – *W przedmiocie ochrony obszarów*

34. Ochrona obszarów na podstawie art. 6 ust. 2–4 dyrektywy siedliskowej obowiązuje zgodnie z art. 4 ust. 5, gdy dany teren zostanie zaproponowany przez państwo członkowskie i umieszczony przez Komisję w wykazie obszarów ochrony. W odniesieniu do stanowiącego przedmiot niniejszej sprawy obszaru „wydmy Kyparissia" przepisy ochronne obowiązują zatem od dnia 19 lipca 2006 r., tj. od daty otrzymania stosownej decyzji Komisji [13].

35. Komisja zarzuca naruszenie ogólnego zakazu pogarszania stanu z art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej (zob. pkt 1) i zobowiązania wynikającego z art. 6 ust. 3 do przeprowadzenia oceny oddziaływania określonych planów i przedsięwzięć (zob. pkt 2).

1. W przedmiocie art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej

36. Komisja zarzuca Grecji, że różne działania na plażach między Elaia i Kalo Nero w zatoce Kyparissia naruszają zakaz pogarszania stanu przewidziany w art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej. Ponieważ zarzuty Komisji dotyczą wielu różnych działań, przedstawię najpierw ogólnie wymogi zakazu pogarszania stanu, a następnie szczególne zagrożenie dla żółwia morskiego *Caretta caretta* na ich plażach lęgowych, zanim omówię poszczególne zarzuty Komisji.

a) W przedmiocie kryterium z art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej

37. Działalność jest zgodna z art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej tylko wtedy, gdy jest zagwarantowane, że nie powoduje ona zakłócenia mogącego w istotny sposób oddziaływać na cele tej dyrektywy, w szczególności na jej cele w zakresie ochrony [14]. W postępowaniu w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego zarzut naruszenia art. 6 ust. 2 jest uzasadniony tylko wtedy, gdy Komisja wykaże prawnie w sposób dostateczny, że państwo członkowskie nie podjęło właściwych środków zapobiegających powodowaniu przez realizację przedsięwzięć w zakresie, w jakim ma ona miejsce po wyznaczeniu danego obszaru ochronnego, pogorszenia stanu siedlisk dotkniętych tym gatunków oraz niepokojenia tych gatunków, które mogłoby mieć poważne skutki w odniesieniu do celu tej dyrektywy, polegającego na zapewnieniu ochrony danego gatunku [15].

12 — Zobacz wyrok Komisja/Grecja (*Caretta caretta*, C-103/00, EU:C:2002:60, pkt 28).

13 — Zobacz w tym duchu wyrok Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias i in. (C-43/10, EU:C:2012:560, pkt 100, 102).

14 — Wyroki: Komisja/Francja (C-241/08, EU:C:2010:114, pkt 32); Komisja/Hiszpania (hiszpański niedźwiedź brunatny, C-404/09, EU:C:2011:768, pkt 126); Komisja/Bułgaria (Kaliakra, C-141/14, EU:C:2016:8, pkt 56).

15 — Wyroki: Komisja/Hiszpania (hiszpański niedźwiedź brunatny, C-404/09, EU:C:2011:768, pkt 128); Komisja/Bułgaria (Kaliakra, C-141/14, EU:C:2016:8, pkt 57).

38. Jednakże w celu stwierdzenia naruszenia art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej Komisja nie musi udowodnić istnienia związku przyczynowego między realizacją przedsięwzięcia a poważnym niepokojeniem dotkniętych tym gatunków. Przeciwnie, wystarczy że Komisja wykaże prawdopodobieństwo lub ryzyko powodowania w wyniku tej realizacji poważnego niepokojenia tego gatunku [16].

39. Co prawda Trybunał zastosował kryterium prawdopodobieństwa lub ryzyka jedynie w celu oceny poważnego niepokojenia, jednakże nie można dostrzec żadnego powodu, aby nie zastosować go do oceny innego typu negatywnych oddziaływań w rozumieniu art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej, a mianowicie pogorszenia stanu siedlisk gatunków.

40. Kryterium to można bowiem wytłumaczyć tym, że w wypadku występowania takiego ryzyka należy także przeprowadzić ocenę *ex ante* oddziaływania przedsięwzięcia na podstawie art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej [17]. W takim wypadku zatwierdzenie jest możliwe jedynie wtedy, gdy albo ocena wykaże, że przedsięwzięcie nie wpłynie niekorzystnie na dany teren, albo gdy przedsięwzięcie jest uzasadnione na podstawie art. 6 ust. 4. Jako że art. 6 ust. 2 i 3 mają zapewnić taki sam poziom ochrony [18], to samo kryterium winno obowiązywać także dla wykazania naruszenia art. 6 ust. 2.

41. Jednakże dowód na podstawie tego kryterium nie wykazuje koniecznie w sposób ostateczny, iż dany środek – na przykład realizacja przedsięwzięcia – jest niedopuszczalny. Przeciwnie, może on zostać obalony przez odpowiednią ocenę oddziaływania na ten obszar, środek może zostać też uzasadniony na podstawie art. 6 ust. 4 dyrektywy siedliskowej [19].

b) W przedmiocie zagrożenia żółwia morskiego *Caretta caretta* na jego plażach lęgowych

42. Strony są zgodne odnośnie do kwestii zachowań rozrodczych żółwia morskiego *Caretta caretta*, które po osiągnięciu zdolności rozrodczej w wieku ok. 20 lat średnio co dwa, trzy lata wracają w celu złożenia jaj na plażę, gdzie się wylęgły. W Grecji okres składania jaj rozpoczyna się pod koniec maja i kończy pod koniec sierpnia. Żółwie wychodzą nocą z wody i udają się na najbardziej suchą część plaży, gdzie kopią dołki o głębokości od czterdziestu do sześćdziesięciu centymetrów i składają średnio sto dwadzieścia jaj. Po dwóch miesiącach wylęgają się małe żółwie, wygrzebują się z piasku i pełzną do morza.

43. Na zakłócanie – m.in. poprzez hałas lub światło – narażone są przy tym w szczególności procesy składania jaj oraz wykluwania się małych żółwi. Te ostatnie są bardzo podatne na zagrożenia i znaczna większość z nich umiera, zanim osiągnie zdolność rozrodczą. Zwłaszcza kiedy wykluwają się nocą, oświetlenie od strony lądu może sprawić, że zbaczają ze swej drogi do morza. Ponadto trzeba zapobiegać działaniom naruszającym charakter plaży jako miejsca rozrodu, takich chociażby jak wznoszenie obiektów budowlanych [20].

44. Ponieważ liczba gniazd żółwia morskiego *Caretta caretta* na plażach, których dotyczy skarga, w ostatnich latach się zwiększyła, Grecja jest zdania, że zwierzę to jest w wystarczającym stopniu chronione.

16 — Wyroki: Komisja/Hiszpania (hiszpański niedźwiedź brunatny, C-404/09, EU:C:2011:768, pkt 142); Komisja/Bułgaria (Kaliakra, C-141/14, EU:C:2016:8, pkt 58).

17 — Wyroki: Waddenvereniging i Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, pkt 43): Komisja/Włochy (C-179/06, EU:C:2007:578, pkt 33); Azienda Agro-Zootecnica Franchini i Eolica di Altamura (C-2/10, EU:C:2011:502, pkt 41).

18 — Wyroki: Waddenvereniging i Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, pkt 36); Komisja/Francja (C-241/08, EU:C:2010:114, pkt 30); Komisja/Hiszpania (hiszpański niedźwiedź brunatny, C-404/09, EU:C:2011:768, pkt 142).

19 — Wyrok Komisja/Hiszpania (hiszpański niedźwiedź brunatny, C-404/09, EU:C:2011:768, pkt 156, 192).

20 — Wyrok Komisja/Grecja (*Caretta caretta*, C-103/00, EU:C:2002:60, pkt 38).

45. Jednak Komisja słusznie przeciwstawia się temu twierdzeniu, argumentując, iż obserwowane dziś składanie jaj odzwierciedla sukces rozrodczy sprzed mniej więcej 20 lat i wynika z podejmowanych wtedy działań ochronnych. Również IUCN formułuje podobne zastrzeżenie do swojej korzystnej oceny populacji tego żółwia w obszarze Morza Śródziemnego [21].

46. Dodatkowo należy zwrócić uwagę na fakt, że dający się obecnie zaobserwować sukces rozrodczy jest według raportów NGO Archelon najwyraźniej w znacznym stopniu uzależniony od aktywnych działań ochronnych, przykładowo znakowania gniazd lub budowania ogrodzeń. Takie środki stanowią jednak tylko prowizoryczne rozwiązanie. Wynikające z dyrektywy siedliskowej obowiązki ochrony w pierwszej kolejności mają jednak na względzie zapobieganie niepokojeniu i naruszeniom chronionych gatunków, aby mogły się one bez pomocy człowieka rozmnażać w swym naturalnym otoczeniu.

47. Poza tym wzrost liczby gniazd nie mówi nic na temat naruszania innych dóbr chronionych na tym obszarze, np. wydmowych typów siedlisk przyrodniczych.

48. W związku z tym w przypadku możliwości stwierdzenia naruszenia obowiązków ochronnych Trybunał regularnie odrzuca argument braku dowodu zaistnienia szkody jako nieistotny [22].

49. Dlatego należy zbadać poszczególne kwestionowane działania.

c) W przedmiocie kwestionowanych działań

50. Przedstawienie tego zarzutu skargi jest wprawdzie obarczone istotną wadą polegającą na tym, że Komisja odnosi się do tych samych problemów w różnych miejscach w ramach skargi, w kwestii dowodów odnosi się często bardzo ogólnie do obszernych załączników i zamieszczonych tam po części fotografii o bardzo złej jakości reprodukcji. Jednakże Grecji najwyraźniej znane są zarzuty, tak że jej prawo do obrony nie zostaje naruszone. Ponadto ten wywód dotyczy ochrony wspólnego dziedzictwa naturalnego Unii przed szkodami niedającymi się już odrobić [23]. Zastosowanie rozsądnego wysiłku przy lekturze akt wykazuje również, że kilka z kwestionowanych punktów faktycznie podważa skuteczność ochrony obszaru. Z tego względu także Trybunał powinien przeanalizować tę argumentację mimo braków skargi.

i) W przedmiocie budowania domów w obrębie tego obszaru W przedmiocie zatwierdzonych projektów w rejonie Agiannaki i Vounaki

51. Komisja zarzuca, że w obrębie tego obszaru w latach 2006 i 2010 w rejonie Agiannaki wzniesiono domy, a w rejonie Vounaki w 2012 r. udzielono zezwolenia na budowę trzech dalszych domów letniskowych [24], których budowa rozpoczęła się w 2013 r.

52. Grecja nie oponuje przeciwko temu wywodowi, lecz wręcz przyznaje, iż wydane już zezwolenia na budowę zgodnie z prawem greckim mogą być nadal realizowane.

53. Takie przedsięwzięcia budowlane bezpośrednio ingerują w wydmowe typy siedlisk przyrodniczych w obszarze ochrony, gdzie są realizowane. Ponadto stanowią one, podobnie jak użytkowanie budynków, poważne ryzyko spowodowania zakłóceń w rozmnażaniu się żółwia morskiego *Caretta caretta*, chociażby w wyniku hałasu lub światła. Przytoczona przez Grecję okoliczność, że na terenach obszaru ochrony dotychczas zbudowano stosunkowo niewiele, nie eliminuje tych zakłóceń.

21 — Http://www.iucnredlist.org/details/83644804/0.

22 — Wyroki: Komisja/Grecja (*Caretta caretta*, C-103/00, EU:C:2002:60, pkt 31); Komisja/Grecja (*Vipera schweizeri*, C-518/04, EU:C:2006:183, pkt 21); Komisja/Bułgaria (Kaliakra, C-141/14, EU:C:2016:8, pkt 76).

23 — Wyrok Komisja/Zjednoczone Królestwo (C-6/04, EU:C:2005:626, pkt 25).

24 — Załącznik 17k do skargi (s. 449 i nast. załączników).

54. Stąd też Grecja w zasadzie, zgodnie z art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej, powinna była podjąć kroki dla zapobieżenia tym ingerencjom w obszar ochrony.

55. W odniesieniu do budynków z 2006 r. należy jednak przypomnieć, że ochrona obszaru ma zastosowanie dopiero od dnia 19 lipca 2006 r. Ponieważ Komisja nie precyzuje, kiedy je wznoszono, w tym względzie stwierdzić można jedynie naruszenie art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej poprzez dopuszczenie do użytkowania.

56. Jeśli chodzi o prace budowlane prowadzone od 2013 r., to nie są one przedmiotem niniejszego postępowania, ponieważ nastąpiły dopiero po upływie terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii.

57. Nie można tak po prostu wykluczyć, że z greckimi działaniami na rzecz zapobieżenia zaistniałym naruszeniom przynajmniej częściowo w sprzeczności pozostawała pewność prawa. Wprawdzie ta zasada nie może usprawiedliwić zezwolenia na budowę, udzielonego z naruszeniem ochrony obszaru, jednakże ponieważ Komisja nie poinformowała o dacie wydania zezwoleń, jest możliwe – a w stosunku do budynków z 2006 r. nawet należy założyć – iż zostały one wydane, zanim zaczęto stosować ochronę obszaru, a więc przed dniem 19 lipca 2006 r.[25].

58. Jak Trybunał ponownie potwierdził niedawno, także w tym przypadku należałoby zastosować art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej w odniesieniu do środków realizacji tych pozwoleń, o ile zostały one podjęte po dniu 19 lipca 2006 r.[26]. W każdym razie pewność prawa mogłaby usprawiedliwić realizację zgodnego z prawem pozwolenia w ramach analogicznego zastosowania art. 6 ust. 4 dyrektywy siedliskowej[27]. Takie usprawiedliwienie zakładałoby jednak dokonanie każdorazowo oceny oddziaływania przedsięwzięcia budowlanego w aspekcie celów zachowania obszaru ochrony, by przeprowadzić niezbędne wyważenie[28].

59. Ponieważ Grecja nie wstrzymała wymienionych przedsięwzięć budowlanych względnie ich użytkowania, ani nie przedłożyła usprawiedliwienia, to państwo członkowskie w następstwie tego naruszyło art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej.

W przedmiocie planowanej budowy 50 luksusowych rezydencji pomiędzy Agiannaki i Elaia oraz czterech rezydencji w rejonie Elaia

60. Komisja następnie zwraca się przeciwko przedsięwzięciu wzniesienia 50 luksusowych rezydencji na plaży między Agiannaki i Elaia.

61. Wprawdzie należy przyjąć, że takie przedsięwzięcie także negatywnie oddziaływałoby na wydmowe typy siedlisk przyrodniczych, a także spowodowałoby poważne niepokojenie żółwi i dlatego byłoby sprzeczne z art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej. Jeżeli władze greckie wyraziłyby na nie zgodę lub tolerowałyby je, to również w tym przypadku moglibyśmy mieć do czynienia z naruszeniem zakazu pogarszania stanu.

62. Komisja nie wykazała jednak takiego naruszenia.

25 — Zobacz powyżej pkt 34.

26 — Wyroki: Komisja/Hiszpania (hiszpański niedźwiedź brunatny, C-404/09, EU:C:2011:768, pkt 124, 125); Grüne Liga Sachsen (C-399/14, EU:C:2016:10, pkt 33); Komisja/Bułgaria (Kaliakra, C-141/14, EU:C:2016:8, pkt 51, 52).

27 — Zobacz moja opinia w sprawie Komisja/Bułgaria (Kaliakra, C-141/14, EU:C:2015:528, pkt 87).

28 — Wyroki: Komisja/Hiszpania (hiszpański niedźwiedź brunatny, C-404/09, EU:C:2011:768, pkt 157); Grüne Liga Sachsen (C-399/14, EU:C:2016:10, pkt 56, 57).

63. W swoim wywodzie w odniesieniu do tego przedsięwzięcia Komisja stwierdziła tylko jedno naruszenie, a mianowicie, że przeprowadzone zostały właśnie pierwsze prace budowlane. Zgodnie z niezakwestionowanym wywodem Grecji podejmowanie prac budowlanych przed wydaniem pozwolenia na budowę jest zabronione. Komisja powinna była zatem stwierdzić, że Grecja w niewystarczającym stopniu wyegzekwowała ten zakaz. Jednakże nie uczyniła ona tego. Dlatego też w tym punkcie należy skargę oddalić.

64. To samo według wywodu Komisji dotyczy tego, że na wzniesienie czterech rezydencji pod Elaia „ma zostać udzielone pozwolenie". Taki zamiar domniemany, pozostający obecnie w sprzeczności z wykazanym przez Grecję zawieszeniem wszelkich procedur dotyczących pozwoleń na budowę, nie może jeszcze naruszać zakazu pogarszania stanu.

Wniosek wstępny

65. Grecja zatem naruszyła art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej przez to, że w obszarze ochrony dopuściła do budowy domów w rejonie Agiannaki w 2010 r. i do użytkowania dalszych domów z 2006 r., a także że podtrzymuje pozwolenie dla trzech domów w rejonie Vounaki.

ii) W przedmiocie rozbudowy dojazdów i ulic

66. Następnie Komisja wypowiada się przeciwko różnym ulicom, a mianowicie otwarciu pięciu nowych dojazdów do plaży, nowej drogi, która, biegnąc równolegle do plaży wzdłuż istniejącej linii kolejowej, łączy Kalo Nero z Elaia, drogi za plażą Kalo Nero, która jest używana jako parking i miejsce biwakowe, a także pokryciu istniejących dojazdów i ulic nawierzchnią bitumiczną.

W przedmiocie budowy pięciu dojazdów do plaży

67. Komisja przyznaje wprawdzie, że greckie władze potraktowały nowe dojazdy jako nielegalne i domagały się zarówno ich zamknięcia, jak też przywrócenia stanu poprzedniego, lecz nie uznaje tego za wystarczające.

68. Grecja broni się, twierdząc, że dojazdy do plaży istnieją już od początku lat 70. i w tamtym okresie ustanowiono je zgodnie z prawem. Jednakże ze wspólnego raportu różnych urzędów greckich wynika, że żaden z tych pięciu dojazdów nie jest wykazany przed 2009 r., że przynajmniej trzy z tych dojazdów były niezgodne z pierwotnymi ustaleniami i że ówcześnie ustalono nie pięć, lecz tylko cztery dojazdy [29].

69. Ten sam raport potwierdza jednak, że te dojazdy zostały zbudowane przez prywatne przedsiębiorstwo i że nałożono na nie z tego powodu kary pieniężne [30]. Stanowisko Grecji rozumiem tak, że w sprawie tych dróg prawdopodobnie nadal jest prowadzony spór sądowy.

70. Ponieważ dojazdy nie były przez greckie urzędy ani zbudowane, ani dopuszczone, ani też tolerowane, Grecji nie można postawić zarzutu ich budowy. I o ile ich zgodność z prawem wymaga jeszcze wyjaśnienia sądowego, nie można (jeszcze) wymagać, by Grecja zatroszczyła się o ich likwidację.

71. Komisja jednak słusznie wysuwa zarzut, że Grecja nie zakazuje korzystania z tych dojazdów.

29 — Raport z grudnia 2013 r., s. 357 i nast. załączników do skargi (s. 28 i nast. raportu); ponadto także w ekspertyzie rady państwa, s. 37 i 38, wspomniano o nielegalnie zbudowanych drogach.

30 — Raport z grudnia 2013 r., s. 357 i nast. załączników do skargi (s. 26 i 27 raportu).

72. Grecja mianowicie nie uwzględnia tego, że zakaz pogarszania stanu nie kończy się na zakazaniu nowych rodzajów szkodliwych działalności. Wymaga on raczej także, by państwo członkowskie podjęło stosowne środki zapobiegające powodowaniu przez takie działania pogorszenia stanu siedlisk danych gatunków oraz ich niepokojeniu, które mogłyby mieć poważne skutki w odniesieniu do celu tej dyrektywy polegającego na zapewnieniu ochrony wskazanego gatunku [31].

73. W efekcie Grecja powinna była zapewnić, by korzystanie z dróg nie mogło powodować poważnego niepokojenia żółwi czy też naruszania wydm. To państwo członkowskie nie wypełniło jednak tego zobowiązania.

74. Ponieważ wspomniane ulice i drogi ułatwiają dostęp do plaży pojazdom mechanicznym, stwarzają poważne ryzyko niepokojenia żółwi przy składaniu jaj oraz przy wykluwaniu się młodych, w szczególności poprzez hałas i światło. Poza tym zwiększają one ryzyko wjeżdżania pojazdów na plażę. Może to w określonych sytuacjach bezpośrednio prowadzić do śmierci żółwi. Co najmniej ubijany jest piasek, co utrudnia lub wręcz uniemożliwia kopanie gniazd. A nawet koleiny w piasku mogą tworzyć dla młodych zwierząt, które wykluły się z jaj, przeszkody w bezpiecznym dotarciu do morza.

75. Takie dojazdy, których końcowa część przecina wydmowe typy siedlisk przyrodniczych, stanowią bezpośrednią utratę terenów chronionych prawem unijnym. Nawet jeśli istniały one już przed wyodrębnieniem obszaru, należy wychodzić z założenia, że w wyniku nieuregulowanego parkowania samochodów plażowiczów w końcowej części dojazdów, a także na ich poboczach, powodowane są dalsze szkody dla krajobrazu wydmowego [32]. Także jeżdżenie po plaży może wywoływać szkody w wydmowych siedliskach przyrodniczych [33]. Ponadto takie dojazdy ułatwiają nielegalne biwakowanie na wydmach, mogące powodować dalsze szkody [34].

76. Grecja nie może pozbawić mocy tych zarzutów generalnym wskazaniem na toczące się procesy sądowe, ponieważ mimo takich postępowań musi być co do zasady możliwe podejmowanie tymczasowych środków na rzecz ochrony obszaru, chociażby poprzez ograniczenie użytkowania dojazdów.

77. Nie ma jednak przesłanki dla stwierdzenia, że Grecja starała się podejmować takie działania ochronne lub by miały one być niemożliwe z uwagi na prawo Unii lub powody faktyczne.

78. Skarga jest zatem w tym punkcie zasadna.

W przedmiocie połączenia między Kalo Nero a Elaia

79. Grecja wywodzi dalej, iż droga między Kalo Nero a Elaia prowadzi wzdłuż istniejącej linii kolejowej daleko od plaży i nie ma żadnego związku z istniejącymi dojazdami. Rozumiem te wywody tak, że Grecja przejmuje odpowiedzialność za tę drogę, uznając ją jednak za dającą się pogodzić z zakazem pogarszania stanu.

80. Bezsporne jest jednak, że to połączenie drogowe znajduje się w ramach obszaru ochrony. Stosownie do przedłożonej przez Grecję mapy [35] wprawdzie faktycznie nie dotyka ono plaży, ale za to różnych typów chronionych siedlisk przyrodniczych. Poza tym odchodzą od niego dojazdy do plaży, tak że droga ta jest także częścią systemu dojazdów. W następstwie powyższego co najmniej uzasadnia ona prawdopodobieństwo lub ryzyko naruszenia obszaru ochrony.

31 — Wyrok Komisja/Hiszpania (hiszpański niedźwiedź brunatny, C-404/09, EU:C:2011:768, pkt 128).

32 — Zobacz ekspertyza rady państwa, s. 33.

33 — Zobacz ekspertyza rady państwa, s. 33.

34 — Zobacz pkt 85 i nast. poniżej.

35 — Załącznik 1 do odpowiedzi na skargę, „X.08a COMPARATIVE MAP HABITAT SEA 2014 & SEA 2002.jpg”.

81. By odnośnie do tego punktu uniknąć skazania, Grecja powinna była obalić ten zarzut Komisji. W tym celu to państwo członkowskie mogłoby przedłożyć chociażby stosowną ocenę oddziaływania dowodzącą, że to połączenie drogowe nie powoduje naruszeń tego obszaru. Takich działań jednak nie podjęto.

82. Z tego względu skarga jest więc zasadna także w tym punkcie.

W przedmiocie pokrycia kilku ulic i dróg nawierzchnią bitumiczną

83. Grecja wywodzi ponadto, że pokrycie kilku ulic i dróg nawierzchnią bitumiczną w żadnym razie nie ułatwi dostępu do plaży, lecz tylko zmniejszy zakurzenie i hałas. Ten wywód jednak nie przekonuje. Nawet jeśli te piaszczyste drogi nie dadzą się przyporządkować do żadnego z typów siedlisk przyrodniczych i nie należą także bezpośrednio do potencjalnych miejsc lęgowych żółwi, to utwardzenie dróg piaszczystych ułatwia korzystanie z nich, a tym samym dostęp do plaży. W następstwie ta modernizacja dróg zwiększa ryzyko niepokojenia żółwi i naruszania wydm.

Wniosek wstępny

84. Wobec powyższego Grecja naruszyła art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej poprzez to, że:

— nie ograniczyła korzystania z dróg w obszarze ochrony w taki sposób, by zapobiec naruszeniom tego obszaru i poważnemu zakłócaniu procesu rozmnażania się żółwia morskiego *Caretta caretta*,

— w obszarze ochrony zbudowała lub przynamniej wydała pozwolenie na równoległe do linii kolejowej połączenie drogowe między Kalo Nero a Elaia, a także

— dopuściła do pokrycia dróg w obszarze ochrony nawierzchnią bitumiczną.

iii) W przedmiocie biwakowania na dziko

85. Komisja zarzuca dalej, że w lasku piniowym na wydmach przy plaży w Elaia regularnie „biwakuje się na dziko", często w samochodach kempingowych. Praktyki te są problematyczne przede wszystkim dla utrzymania wydm i leśnych siedlisk przyrodniczych, lecz równocześnie zwiększają one ryzyko, że biwakujący nocą zakłócają życie żółwi na plaży.

86. Grecja podkreśla wprawdzie, że „biwakowanie na dziko" jest surowo zabronione, przyznaje jednak, że odbywa się od dłuższego czasu. Od 2013 r. według niej odnośne obszary są jednak strzeżone i stąd sytuacja uległa wyraźnej poprawie.

87. Tym samym Grecja wyraźnie uznaje, że do miarodajnej daty, tj. dnia 1 grudnia 2012 r., zakaz „biwakowania na dziko" pod Elaia nie był wystarczająco egzekwowany.

88. Wynika z tego, że Grecja naruszyła art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej przez to, iż niewystarczająco egzekwowała zakaz „biwakowania na dziko" w ramach obszaru ochrony.

iv) W przedmiocie prowadzenia barów plażowych

89. Komisja formułuje ponadto zarzut, że między Elaia i Kalo Nero prowadzone były co najmniej trzy bary plażowe, działające zwłaszcza nocą. Działalność ta poprzez światło i hałas przeszkadzała żółwiom w składaniu jaj oraz stanowiła zagrożenie dla młodych zwierząt, które właśnie wykluły się z jaj.

90. Grecja stwierdza jedynie, że w latach 2013 i 2014, a więc dopiero po upływie miarodajnego terminu, prowadzenie barów plażowych zostało zakazane i później nie prowadzono już żadnych barów plażowych. Tym samym to państwo członkowskie przyznaje wyraźnie, że poprzednio, to znaczy przed upływem terminu, niewystarczająco zapobiegano niepokojeniu żółwi w wyniku prowadzenia barów plażowych.

91. Wynika z tego, że Grecja naruszyła art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej przez to, że nie ograniczyła w wystarczający sposób prowadzenia barów plażowych na plażach lęgowych żółwia morskiego *Caretta caretta* w obszarze ochrony.

v) W przedmiocie korzystania z plaży

92. Kolejny punkt krytyki ze strony Komisji dotyczy obecności sprzętu plażowego, a zwłaszcza parasoli i leżanek, które wynajmujący je pozostawiali na noc na plaży, a także pokrytych drewnem dróg na plaży. Jej zdaniem ograniczają one obszar gniazdowania i przeszkadzają żółwiom.

93. Grecja w sposób dorozumiany akceptuje tę krytykę, ograniczając się w swym wywodzie do tego, że od 2013 r., a więc po upływie miarodajnego terminu, parasole słoneczne i leżanki wynajmowane były tylko poza plażami lęgowymi pod Kalo Nero.

94. Wynika z tego, że Grecja naruszyła art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej przez to, że w niewystarczający sposób ograniczyła wynajmowanie sprzętu plażowego i układanie dróg plażowych pokrytych drewnem na plażach lęgowych żółwia morskiego *Caretta caretta* w obszarze ochrony.

vi) W przedmiocie sprzątania plaży ciężkimi pojazdami

95. Komisja zwraca się także przeciwko temu, iż plaże po części sprzątane były przy użyciu ciężkich pojazdów, powodujących ubijanie piasku i mogących prowadzić do niszczenia złożonych jaj.

96. Grecja twierdzi wprawdzie, że obowiązujące od połowy 2013 r. przepisy o korzystaniu z plaży zakazują sprzątania plaży przy pomocy pojazdów podczas okresu rozrodczego żółwia, lecz piasek może zostać ubity przy użyciu takich pojazdów także poza okresem rozrodu.

97. Wszelako ten zarzut skargi należy odrzucić, gdyż Grecja twierdzi, co nie jest kwestionowane, że chodzi o wyodrębniony pojedynczy przypadek, który zdarzył się na długo przed pierwszym wezwaniem do zajęcia stanowiska. Komisja w efekcie nie przedstawiła wystarczających elementów dla wykazania, że w chwili upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii potrzebne były dalsze środki dla zapobieżenia takim działaniom przy sprzątaniu.

vii) W przedmiocie zanieczyszczenia świetlnego

98. Szczególnie w odniesieniu do rejonu Kalo Nero Komisja podnosi zarzut niepokojenia żółwi poprzez światło padające z usytuowanych w pobliżu plaży restauracji, hoteli i butików, a także ulicznych latarni. Dezorientuje ono szczególnie żółwie, które właśnie wykluły się z jaj i podążają w kierunku morza ale też przeszkadza ono żółwiom przy składaniu jaj.

99. Grecja odpiera ten zarzut, argumentując, że oświetlanie stosowane jest w wielu przypadkach od dłuższego czasu, i zapowiada podjęcie w przyszłości środków dla uniknięcia takich zakłóceń.

100. Podobnie jak w przypadku dróg w pobliżu plaży, także tu państwa członkowskie muszą podjąć stosowne środki dla uniknięcia zakłóceń stwarzanych w trakcie bieżących działań [36]. Ponieważ takie środki dotychczas były tylko zapowiadane, skarga jest zasadna także w tym punkcie.

101. Wynika z tego, że Grecja naruszyła art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej, ponieważ nie ograniczyła wystarczająco zanieczyszczenia świetlnego przy plażach lęgowych żółwia morskiego *Caretta caretta* w obszarze ochrony.

viii) W przedmiocie wydobywania piasku między Agiannaki i Elaia

102. Dodatkowo Komisja zarzuca Grecji dopuszczenie do wydobywania piasku między Agiannaki i Elaia. Grecja kwestionuje jednak ten fakt. Ponieważ Komisja nie precyzuje dokładniej swego zarzutu, skargę w tym punkcie należy oddalić.

ix) W przedmiocie rozszerzenia rolniczego wykorzystania wydm

103. Rozszerzenie rolniczego wykorzystania wydm stanowi następny zarzut Komisji.

104. Grecja informuje jednak, że w ostatnich 20 latach wykorzystanie rolnicze raczej się zmniejszyło. Także ekspertyza rady państwa mówi tylko o tym, że na obszarze ochrony utrzymano wykorzystanie rolnicze, a nie że je zwiększono [37].

105. Komisja uzasadnia swój zarzut, przedstawiając zdjęcie pochodzące z uzasadnionej opinii – trudno jednak stwierdzić, co ono pokazuje. Z tego względu nie może ono podważyć argumentacji Grecji. Dlatego skargę należy także w tym punkcie oddalić.

106. Komisja krytykuje także oranie wydm między Elaia Agianaki między 20 lutego a 3 marca 2013 r. Ta ingerencja miała miejsce dopiero po upływie ustanowionego przez Komisję terminu i dlatego nie jest istotna dla niniejszego postępowania.

107. Mało wiarygodne jest poza tym stanowisko Komisji, jakoby żółwiom zagrażała obecność na plaży owiec. Grecja wywodzi przekonująco, że nie może przy tym chodzić o hodowlę owiec, ponieważ nie rosną tam żadne rośliny, które mogłyby jeść owce. Należy raczej zakładać, że sfotografowane owce [38] pędzone były przez plażę w drodze między dwoma łąkami. Jest mało prawdopodobne, by owce mogły niszczyć gniazda żółwi znajdujące się na głębokości do 50 cm.

x) W przedmiocie niepokojenia od strony morza

108. Na koniec Komisja zwraca się także przeciwko dopuszczeniu działalności rybołówczej na wodach przybrzeżnych. Opiera się przy tym na relacjach NGO Archelon, według której lokalni rybacy w nocy regularnie stawiają w poprzek plaży sieci skrzelowe denne o długości wieluset metrów w bezpośredniej bliskości plaży. Poza tym ich zdaniem większe statki w okresie rozpoczęcia składania jaj w maju oraz pod koniec okresu wylęgu w październiku prowadzą połowy za pomocą włoków, niekiedy w odległości od plaży bliższej niż kilometr, mimo że przepisy przewidują odległość co najmniej półtora mili morskiej. Takie naruszenia są wprawdzie według niej wykrywane dzięki nadzorowi radarowemu i karane, lecz kary nie są odstraszające [39].

36 — Zobacz pkt 71–73 powyżej.

37 — Zobacz s. 33 ekspertyzy rady państwa.

38 — Zobacz zdjęcia Fig. 16 i 17 na s. 60 i 61 załączników do skargi.

39 — Załącznik 18 do skargi, s. 495 i 496.

109. Według Komisji istnieje znaczne ryzyko, że żółwie w drodze do miejsc składania jaj lub w drodze powrotnej mogą wpaść w sieci i utopić się.

110. Grecja twierdzi natomiast, że rybołówstwo prawie nie istnieje. Ryzyko jest bardzo ograniczone, zwłaszcza że wyrzucone na brzeg martwe żółwie nie mają charakterystycznych śladów obrażeń. Według niej, jeśli żółwie wpadają w sieci, to są one natychmiast uwalniane przez rybaków.

111. Grecki wywód jednak nie przekonuje.

112. Jeśli chodzi o stanowisko greckie w kwestii zakresu prowadzenia rybołówstwa, to jest ono zbyt ogólne i nie odnosi się do specyficznych wypowiedzi Archelonu.

113. Grecja nie zaprzecza kwestionowanym praktykom.

114. Oczywiste jest, że połowy sieciowe w pobliżu plaży stanowią znaczne ryzyko dla żółwi, gdyż podczas składania jaj występują one tam w koncentracji. Dlatego szczególnie lokalne rybołówstwo przy użyciu sieci skrzelowych dennych bezpośrednio w rejonie plaży jest nie do przyjęcia.

115. Jednak rybołówstwo za pomocą włoków w nieco większej odległości stanowi zagrożenie dla żółwi, a kary przy zbyt dużej bliskości od wybrzeża najwyraźniej nie wystarczają, by zapobiec zagrożeniom dla żółwi.

116. Wynika z tego, że Grecja naruszyła art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej przez to, że nie ograniczyła w sposób wystarczający rybołówstwa przy plażach lęgowych żółwia morskiego *Caretta caretta* w obszarze ochrony.

117. Dodatkowo Komisja wypowiada się także przeciwko używaniu na wysokości plaży łodzi rekreacyjnych i rowerów wodnych, choć przytaczane tu w ogólny sposób raporty NGO Archelon nie zawierają w tej sprawie żadnych danych. W tym aspekcie skargę należy więc oddalić.

xi) Wniosek wstępny

118. Wobec powyższego Grecja naruszyła art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej , ponieważ w obszarze ochrony:

— dopuściła w rejonie Agiannaki w 2010 r. do budowy domów i do użytkowania kolejnych budynków z 2006 r., a także podtrzymuje pozwolenie na budowę trzech budynków pod Vounaki,

— nie ograniczyła korzystania z dróg w taki sposób, by zapobiec naruszeniom tego obszaru i poważnemu zakłócaniu procesu rozmnażania się żółwia morskiego *Caretta caretta*, zbudowała lub przynamniej wydała pozwolenie na równoległe do linii kolejowej połączenie drogowe między Kalo Nero a Elaia, a także dopuściła do pokrycia dróg w obszarze ochrony nawierzchnią bitumiczną,

— niewystarczająco egzekwowała zakaz „biwakowania na dziko”,

— nie ograniczyła w wystarczający sposób prowadzenia barów plażowych na plażach lęgowych żółwia morskiego *Caretta caretta*,

— nie ograniczyła w wystarczający sposób wynajmowania sprzętu plażowego i układania dróg plażowych pokrytych drewnem na plażach lęgowych żółwia morskiego *Caretta caretta*,

— nie ograniczyła wystarczająco zanieczyszczenia świetlnego przy plażach lęgowych żółwia morskiego *Caretta caretta*,

— nie ograniczyła w sposób wystarczający rybołówstwa przy plażach lęgowych żółwia morskiego *Caretta caretta*.

2. W przedmiocie oceny oddziaływania

119. Dalej Komisja zarzuca Grecji, że określonych działań nie poddała ocenie oddziaływania zgodnie z art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej. Przepis ten ustanawia procedurę, która za pomocą uprzedniego badania ma zapewnić, aby pozwolenia na plan lub przedsięwzięcie, które nie jest bezpośrednio związane z zagospodarowaniem terenu lub do niego konieczne, ale które może w istotny sposób na niego oddziaływać, udzielano jedynie wówczas, gdy ten plan lub przedsięwzięcie nie wpłynie niekorzystnie na dany teren [40].

120. Podczas gdy działania wymienione w rozdziale IV.B.1. lit. c) niewątpliwie trwały od początku stosowania zakazu pogarszania stanu zgodnie z art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej, to jest po dniu 19 lipca 2006 r. [41], to naruszenie obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania zgodnie z art. 6 ust. 3 zakłada, że urzędy greckie udzieliły pozwolenia na różne działania po tym terminie. Alternatywnie Komisja mogłaby również kwestionować, że określone działania mogą być realizowane bez jakiejkolwiek zgody, mimo że zgodnie ze swym charakterem wymagają przeprowadzenia oceny ich oddziaływania [42].

121. Jednak Komisja w odniesieniu do większości kwestionowanych działań nie odnosi się do obu tych punktów. W szczególności z reguły nie wymienia daty różnych pozwoleń, a najczęściej brak jest nawet jakiegokolwiek wskazania co do tego, że zostało wydane w ogóle jakieś pozwolenie.

122. Tylko w sprawie przedsięwzięcia budowy trzech domów letniskowych pod Vounaki z akt wynika, że pozwolenia udzielono w 2012 r. [43]. Jak stwierdzono już wcześniej, to przedsięwzięcie mogłoby prowadzić do zmniejszenia powierzchni wydm i niepokojenia żółwia morskiego *Caretta caretta*. Dlatego udzielenie pozwolenia wymagało uprzedniego przeprowadzenia oceny oddziaływania.

123. Wynika z tego, że Grecja naruszyła art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej przez to, że w 2012 r. wydała zezwolenie na budowę trzech domów letniskowych pod Vounaki na obszarze „wydmy Kyparissia", nie poddawszy tego przedsięwzięcia uprzedniej stosownej ocenie jego oddziaływania na ustalone dla tego obszaru cele ochrony. W pozostałym zakresie skargę w tym punkcie należy oddalić.

C – *W przedmiocie ochrony gatunków*

124. Komisja zarzuca Grecji naruszenie art. 12 ust. 1 lit. b) i d) dyrektywy siedliskowej przez to, że nie ustaliła przedsięwzięć, które konieczne są dla wprowadzenia i stosowania skutecznego systemu ścisłej ochrony żółwia morskiego *Caretta caretta* w zatoce Kyparissia, by zapobiec wszelkim zakłóceniom w okresie rozrodu tego gatunku oraz wszelkim działaniom, które mogłyby prowadzić do uszkodzenia lub zniszczenia ich miejsc rozrodu.

40 — Wyroki: Waddenvereniging i Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, pkt 34); a także Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias i in. (C-43/10, EU:C:2012:560, pkt 110).

41 — Zobacz pkt 34 powyżej.

42 — Zobacz moja opinia w sprawie Waddenvereniging i Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:60, pkt 30–37).

43 — Załącznik 17k do skargi (s. 449 i nast. załączników).

125. Stosownie do art. 12 ust. 1 dyrektywy siedliskowej państwa członkowskie podejmą wymagane środki w celu ustanowienia systemu ścisłej ochrony gatunków zwierząt wymienionych w załączniku IV lit. a) w ich naturalnym zasięgu, zakazujące wszelkiego celowego niepokojenia tych gatunków, w szczególności podczas okresu rozrodu, wychowu młodych, snu zimowego i migracji [art. 12 ust. 1 lit. b)], a także pogarszania stanu lub wszelkiego niszczenia terenów rozrodu lub odpoczynku [art. 12 ust. 1 lit. d)]. Wymogi te obowiązują już od końca terminu implementacji dyrektywy siedliskowej, a więc od 1994 r.

126. Taki ścisły system ochrony musi być w stanie faktycznie zapobiec wszelkim celowym działaniom mającym na celu niepokojenie tych gatunków, szczególnie w okresach rozrodu, a także pogarszaniu stanu lub niszczeniu miejsc rozrodu gatunków zwierząt wymienionych w załączniku IV lit. a) dyrektywy siedliskowej [44]. W odniesieniu do przesłanki umyślności Trybunał orzekł, że może być ona spełniona tylko wówczas, gdy jest udowodnione, iż sprawca chciał dokonać lub przynajmniej dopuszczał dokonanie zabronionego zgodnie z art. 12 ust. 1 dyrektywy siedliskowej zakłócenia w odniesieniu do gatunku chronionego [45].

127. Realizacja tych zobowiązań nakazuje państwom członkowskim nie tylko stworzenie kompletnego systemu regulacji ustawowych, lecz także przeprowadzenie konkretnych, szczególnych działań ochronnych [46]. Te działania zapobiegawcze muszą być spójne i skoordynowane [47].

128. Zarówno kompletny system regulacji ustawowych, jak też spójne i skoordynowane zapobiegawcze działania ochronne muszą odpowiadać konkretnym potrzebom żółwia morskiego *Caretta caretta* w odniesieniu do rozrodu. Dlatego przypomnieć należy, że szczególnie składanie jaj i wykluwanie się młodych żółwi narażone są w przypadku konkretnych zakłóceń – takich choćby jak hałas i światło. Żółwie bezpośrednio po wykluciu się są bardzo podatne na zagrożenia i duża część z nich ginie, zanim osiągnie zdolność rozrodczą. Szczególnie nocą po tym, gdy żółwie się wyklują, oświetlenie od strony lądu może je najwyraźniej dezorientować, tak że nie podążają w kierunku morza. Ponadto trzeba zapobiegać działaniom naruszającym charakter plaży jako miejsca rozrodu, takich chociażby jak wznoszenie obiektów budowlanych [48].

1. W przedmiocie kompletnego systemu regulacji ustawowych

129. Komisja na wstępie kwestionuje istnienie kompletnego systemu regulacji ustawowych i opiera się głównie na tym, że Grecja uznała niekompletność w postępowaniu poprzedzającym wniesienie skargi.

130. Grecja zaprzecza temu stanowisku, wskazując przy tym na dużą liczbę regulacji mających przyczynić się do ochrony żółwia morskiego *Caretta caretta*. Przygotowywany właśnie dekret prezydencki w sprawie ochrony obszaru ma według niej jedynie zebrać i skonsolidować istniejące uregulowania.

131. Wprawdzie Komisja uważa, że Grecja zaprzeczałaby w ten sposób swojemu stanowisku w postępowaniu poprzedzającym wniesienie skargi, jednak przytaczane przez nią fragmenty wskazują tylko, że Grecja widziała pewne korzyści wynikające z wydania dodatkowych regulacji, lecz nie na to, by uważała je za niezbędne.

44 — Wyroki: Komisja/Francja (*Cricetus cricetus*, C-383/09, EU:C:2011:369, pkt 19–21 i przytoczone tam orzecznictwo); Komisja/Cypr (*Natrix n. cypriaca*, C-340/10, EU:C:2012:143, pkt 62).

45 — Wyrok Komisja/Hiszpania (*Lutra lutra*, C-221/04, EU:C:2006:329, pkt 71).

46 — Wyroki: Komisja/Irlandia (C-183/05, EU:C:2007:14, pkt 29); Komisja/Cypr (*Natrix n. cypriaca*, C-340/10, EU:C:2012:143, pkt 60).

47 — Wyroki: Komisja/Grecja (*Vipera schweizeri*, C-518/04, EU:C:2006:183, pkt 16), Komisja/Irlandia (C-183/05, EU:C:2007:14, pkt 30); Komisja/Cypr (*Natrix n. cypriaca*, C-340/10, EU:C:2012:143, pkt 61).

48 — Zobacz pkt 43 powyżej.

132. Uwzględnienie skargi zakłada zatem wykazanie istnienia luk w ustawodawstwie greckim. Niestety Komisja ogranicza się do wskazania, że określone regulacje nie są wystarczające lub że mają zbyt ogólny charakter. To stanowisko nie pokazuje jednak, by cały system wskazanych przez Grecję regulacji miał luki.

133. Niemniej z pogłębionej analizy przedmiotu sporu wynika, że regulacje greckie, przynajmniej w miarodajnym okresie, miały luki. Wynika to mianowicie z potrzeb żółwia, odnoszących się do jego ochrony stwierdzonych już naruszeń zakazu pogarszania stanu wynikającego z art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej i nowszych greckich regulacji.

134. Stosunkowo łatwo byłoby zapewnić konieczną ochronę, gdyby przedmiotowe plaże zupełnie zamknięto w okresie od maja do października, a ponadto udaremniono przedsięwzięcia, które mogłyby przynosić trwałe szkody, a więc przykładowo wznoszenie budowli lub wydobywanie piasku.

135. Jest jednak także możliwe wykorzystanie plaż zarówno do celów turystycznych, jak i ochrony żółwia, do czego wyraźnie dąży Grecja. Wymaga to jednak bardziej kompleksowych regulacji ustalających szczegółowo, jakie działania są tam dozwolone, a jakie zabronione [49].

136. Takie regulacje Grecja tymczasem też wydała, a mianowicie rozporządzenia ministra w sprawie zapobieżenia wydawaniu pozwoleń budowlanych oraz w kwestii użytkowania plaż. Niezależnie od tego, czy zawarte tam przepisy faktycznie uzupełniają system regulacji ustawowych, czy mają ciągle jeszcze luki, nie mogą one obalić zarzutów Komisji. Wydane one bowiem zostały *po raz pierwszy* w maju i lipcu 2013 r., a więc po upływie miarodajnego terminu. Ponieważ porównywalnych regulacji nie było na dzień 1 grudnia 2012 r., system regulacji ustawowych był wówczas niekompletny.

137. Poza tym środki, które muszą być odtwarzane regularnie, nie nadają się do tworzenia kompletnego systemu regulacji ustawowych. Zawsze bowiem istnieje ryzyko, że nie powiedzie się pewnego dnia ich odtworzenie we właściwym czasie [50].

138. Ponadto ze stwierdzonych naruszeń zakazu pogarszania stanu przewidzianego w art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej wynika, iż brakuje skutecznych regulacji, które tak dalece ograniczałyby korzystanie z dojazdów do plaży i używanie oświetlenia w rejonie plaży, by zapobiegało to zakłóceniom dla żółwi przy składaniu jaj i przy wykluwaniu się młodych.

139. Ten wynik potwierdza ekspertyza rady państwa stwierdzająca, że europejskie zobowiązania Grecji wymagają koniecznie konsolidującego uregulowania w sprawie ochrony obszaru [51].

140. Wynika z tego, że Grecja naruszyła art. 12 ust. 1 lit. b) i d) dyrektywy siedliskowej przez to, że nie stworzyła kompletnego systemu regulacji ustawowych w dziedzinie ochrony żółwia morskiego *Caretta caretta* w obszarze ochrony „wydmy Kyparissia".

2. W przedmiocie konkretnych działań ochronnych

141. Obok niekompletnego systemu regulacji ustawowych Komisja zarzuca także niewystarczające konkretne działania ochronne.

49 — Obrazowe przedstawienie zarzutów w wyroku Komisja/Grecja (*Caretta caretta*, C-103/00, EU:C:2002:60, pkt 34–38).

50 — NGO Archelon, cytowana w przypisie 3, s. 8 i 9, stwierdziła nawet wobec Stałego Komitetu konwencji berneńskiej, że zawieszenie postępowań o wydanie pozwolenia na budowę możliwe jest maksymalnie na trzy lata i upływa w 2016 r., jeżeli w porę nie zostanie wprowadzona permanentna regulacja w sprawie ochrony obszarów.

51 — Strony 39–40 ekspertyzy.

142. Wszystkie stwierdzone już naruszenia art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej uzasadniają zatem także naruszenia zakazu niepokojenia zgodnie z jej art. 12 ust. 1 lit. b). Wszystkie one bowiem obejmują niepokojenie żółwia morskiego *Caretta caretta*. Tych zakłóceń w świetle orzecznictwa Trybunału [52] dokonano też umyślnie. Znaczenie plaż dla rozmnażania się żółwia jest bowiem tam na miejscu powszechnie znane. Dlatego zakłócenia przy wszelkich działaniach są co najmniej brane pod uwagę.

143. Różnice dotyczące okresu obowiązywania art. 6 ust. 2 i art. 12 ust. 1 lit. b) dyrektywy siedliskowej widać na przykładzie budowli z 2006 r. Podczas gdy w odniesieniu do tego przedsięwzięcia nie da się stwierdzić naruszenia art. 6 ust. 2, ponieważ nadal nie jest jasne, czy budynek mieszkalny zbudowano przed czy po rozpoczęciu stosowania tego przepisu [53], art. 12 obowiązywał już od 1994 r. Wynika z tego, że budowle te naruszały zakaz niepokojenia żółwia morskiego *Caretta caretta*.

144. Stwierdzenie tych naruszeń pokazuje, że konkretne działania ochronne nie są jeszcze wystarczające i Grecja w tej mierze naruszyła art. 12 ust. 1 lit. b) dyrektywy siedliskowej.

145. Natomiast przy wszystkich tych działaniach nie wykazano uszkodzeń miejsc rozrodu i odpoczynku. Komisja mianowicie nie wskazuje, że w grę wchodzą obszary plaży, na których żółw morski *Caretta caretta* zakłada swoje gniazda. Wynika z tego, że w tym zakresie nie można było stwierdzić naruszenia art. 12 ust. 1 lit. d).

V – **W przedmiocie kosztów**

146. Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. W razie częściowego tylko uwzględnienia żądań każdej ze stron każda z nich pokrywa zgodnie z art. 138 § 3 własne koszty. Wprawdzie Grecja w przeważającej części przegrywa sprawę, jednak ważne zarzuty skargi Komisji okazały się w całości lub części nieskuteczne. W związku z tym każda ze stron powinna pokryć własne koszty.

VI – **Wnioski**

147. Mając powyższe na uwadze, proponuję, aby Trybunał orzekł, co następuje:

1) Przedłożona przez Komisję w dniu 16 czerwca 2015 r. ekspertyza greckiej rady państwa z dnia 8 kwietnia 2015 r. zostaje dopuszczona jako dowód.

2) Republika Grecka naruszyła art. 6 ust. 2 oraz art. 12 ust. 1 lit. b) dyrektywy 92/43/EWG w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory przez to, że w obszarze „wydmy Kyparissia” („Θίνες Κυπαρισσίας”, Natura 2000-Code GR2550005):

   — dopuściła w rejonie Agiannaki w 2010 r. do budowy budynków mieszkalnych i do użytkowania kolejnych budynków z 2006 r., a także podtrzymuje pozwolenie na budowę trzech budynków pod Vounaki,

   — nie ograniczyła korzystania z dróg w taki sposób, by zapobiec naruszeniom tego obszaru i poważnemu zakłócaniu procesu rozmnażania się żółwia morskiego *Caretta caretta*, zbudowała lub przynamniej wydała pozwolenie na równoległe do linii kolejowej połączenie drogowe między Kalo Nero a Elaia, a także dopuściła do pokrycia dróg w obszarze ochrony nawierzchnią bitumiczną,

52 — Zobacz pkt 126 powyżej.

53 — Zobacz pkt 55 powyżej.

— niewystarczająco egzekwowała zakaz „biwakowania na dziko”,

— nie ograniczyła w wystarczający sposób prowadzenia barów plażowych na plażach lęgowych żółwia morskiego *Caretta caretta*,

— nie ograniczyła w wystarczający sposób wynajmowania sprzętu plażowego i układania dróg plażowych pokrytych drewnem na plażach lęgowych żółwia morskiego *Caretta caretta*,

— nie ograniczyła wystarczająco zanieczyszczenia świetlnego przy plażach lęgowych żółwia morskiego *Caretta caretta*,

— nie ograniczyła w sposób wystarczający rybołówstwa przy plażach lęgowych żółwia morskiego *Caretta caretta*.

3) Republika Grecka naruszyła art. 6 ust. 3 dyrektywy 92/43 przez to, że w 2012 r. wydała pozwolenie na budowę trzech domów letniskowych pod Vounaki na obszarze „wydmy Kyparissia”, nie poddawszy tego przedsięwzięcia uprzedniej stosownej ocenie jego oddziaływania na ustalone dla tego obszaru cele ochrony.

4) Republika Grecka naruszyła art. 12 ust. 1 lit. b) dyrektywy 92/43 przez to, że w 2006 r. w rejonie Agiannaki dopuściła do działań budowlanych w pobliżu plaż lęgowych żółwia morskiego *Caretta caretta*.

5) Republika Grecka naruszyła art. 12 ust. 1 lit. b) i d) dyrektywy 92/43 przez to, że nie stworzyła kompletnego systemu regulacji ustawowych w dziedzinie ochrony żółwia morskiego *Caretta caretta* w obszarze ochrony „wydmy Kyparissia”.

6) W pozostałym zakresie skarga zostaje oddalona.

7) Komisja Europejska i Republika Grecka pokrywają własne koszty.