Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE
JULIANE KOKOTT,
predstavljeni 18. februarja 2016 [1]

Zadeva C-504/14

Evropska komisija
proti

Helenski republiki

„Varstvo narave — Direktiva 92/43/EGS — Varstvo naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst — Območje razširjenosti morske želve Caretta caretta v zalivu Kiparisia — Območje, pomembno za Skupnost, ‚sipine v zalivu Kiparisia' — Varstvo vrst"

I – Uvod

1. Medtem ko se je moralo Sodišče pri odločanju o velikih hrčkih v francoski Alzaciji soočiti s skoraj katastrofalnim stanjem ohranjenosti populacije, [2] je položaj v obravnavanem postopku bolj razveseljiv. Plaže v zalivu Kiparisia na zahodni obali Peloponeza so namreč v zadnjih letih zaradi vedno večjega števila gnezd postale najpomembnejše vališče morske želve *Caretta caretta* v Evropski uniji. [3] Morda je ta trend tudi prispeval k temu, da je Mednarodna zveza za ohranjanje narave in naravnih virov (International Union for Conservation of Nature and Natural Resources, IUCN) leta 2015 ocenila populacijo morske želve v Sredozemlju z oceno „least concern", kar v skladu z njenim sistemom ocenjevanja pomeni najnižjo stopnjo ogroženosti. [4]

2. Grčiji in nevladnim organizacijam (NVO), ki se že več kot 20 let posvečajo varstvu želve, se lahko za te uspehe samo čestita.

1 — Jezik izvirnika: nemščina.

2 — Glej moje sklepne predloge v zadevi Komisija/Francija (*Cricetus cricetus*, C-383/09, EU:C:2011:23, točke od 73 do 76) in poročilo francoske vlade za leto 2015, predloženo Stalnemu odboru Bernske konvencije, T-PVS/Files (2015) 46, na podlagi katerega je bil od takrat dosežen zelo majhen napredek.

3 — Glej zadnje poročilo NVO Archelon za leto 2015, predloženo Stalnemu odboru Bernske konvencije, T-PVS/Files (2015) 53, str. 4.

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

3. Kljub temu Komisija, v skladu z Direktivo o habitatih,[5] pa tudi Stalni odbor Konvencije o varstvu prosto živečega evropskega rastlinstva in živalstva ter njunih naravnih življenjskih prostorov[6] od Grčije zahtevata sprejetje dodatnih varstvenih ukrepov.[7] Kritika Komisije se na področju varstva vrst po eni strani nanaša na zahtevane konkretne varstvene določbe, po drugi pa na potrebne dejanske varstvene ukrepe. Ker so zadevne plaže hkrati del območja varstva na podlagi Direktive o habitatih, Komisija meni, da je Grčija kršila tudi določbe o varstvu območij, in sicer v zvezi z nekaterimi načrti in projekti ter tudi v zvezi s splošno prepovedjo slabšanja stanja.

4. Kljub pozitivnemu splošnemu vtisu menim, da je kritika Komisije delno upravičena. Pristojni grški organi namreč na tem območju dopuščajo številne dejavnosti, ki slabo vplivajo na razmnoževanje želve in zaščitene peščene ekotipe. Pri tem gre zlasti za določene vrste uporabe plaž za turistične namene ter uporabo nekaterih cest in poti, pa tudi za ribolov in gradnjo hiš.

II – Pravni okvir

5. Direktiva o habitatih določa določitev območij varstva, tako imenovanih območij, pomembnih za Skupnost, ki so namenjena varovanju nekaterih habitatnih tipov (Priloga I k Direktivi) ter nekaterih živalskih in rastlinskih vrst (Priloga II).

6. V Prilogi I so med drugim navedeni različni peščeni ekotipi, v Prilogi II pa je navedena morska želva *Caretta caretta*. Slednja je celo opredeljena kot prednostna, kar pomeni, da jo je še posebej vredno varovati.

7. Člen 4(5) Direktive o habitatih določa časovno uporabo določb o varstvu območij:

„Takoj ko je območje uvrščeno na seznam iz tretjega pododstavka odstavka 2, zanj velja člen 6(2), (3) in (4).“

8. Komisija je leta 2006 na predlog Grčije na seznam območij, pomembnih za Skupnost, ki ga določa člen 4 Direktive o habitatih, pod številko GR2550005 uvrstila območje „sipine v zalivu Kiparisia“ („Θίνες Κυπαρισσίας“).[8] Grčija je z zakonom št. 3937/2011 razglasila to območje za posebno ohranitveno območje.

9. Varstvo območij je določeno v členu 6, od (2) do (4):

„2. Države članice storijo vse potrebno, da na posebnih ohranitvenih območjih preprečijo slabšanje stanja naravnih habitatov in habitatov vrst ter vznemirjanje vrst, za katere so bila območja določena, kolikor bi tako vznemirjanje lahko pomembno vplivalo na cilje te direktive.

5 — Direktiva Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 2, str. 102), kakor je bila spremenjena z Direktivo Sveta 2006/105/ES z dne 20. novembra 2006 (UL L 363, str. 368).

6 — Sprejeta 19. septembra 1979 v Bernu, European Treaty Series št. 104; glej tudi UL 1982, L 38, str. 3.

7 — Za stališče Stalnega odbora glej njegovo priporočilo z naslovom Recommendation N°174 (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“, Peloponez, Grčija).

8 — Odločba Komisije z dne 19. julija 2006 o sprejetju seznama območij v sredozemski biogeografski regiji, pomembnih za Skupnost, v skladu z Direktivo Sveta 92/43/EGS (2006/613/ES) (UL L 259, str. 1).

3. Pri vsakem načrtu ali projektu, ki ni neposredno povezan z upravljanjem območja ali zanj potreben, pa bi sam ali v povezavi z drugimi načrti ali projekti lahko pomembno vplival na območje, je treba opraviti ustrezno presojo njegovih posledic glede na cilje ohranjanja tega območja. Glede na ugotovitve presoje posledic za območje in ob upoštevanju določb odstavka 4 pristojni nacionalni organi soglašajo z načrtom ali [s] projektom šele potem, ko se prepričajo, da ne bo škodoval celovitosti zadevnega območja, in, če je primerno, ko pridobijo mnenje javnosti.

4. Če je treba kljub negativni presoji posledic za območje izvesti načrt ali projekt iz nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa, vključno [s] tisti[mi] socialne ali gospodarske narave, in ni drugih ustreznih rešitev, država članica izvede vse izravnalne ukrepe, potrebne za zagotovitev varstva celovite usklajenosti Nature 2000. O sprejetih izravnalnih ukrepih obvesti Komisijo.

[…]“

10. Poleg varstva območij Direktiva o habitatih za nekatere živalske in rastlinske vrste, navedene v Prilogi IV, med njimi morsko želvo *Caretta caretta*, vsebuje posebne prepovedi za varstvo vrst, ki so določene v členu 12:

„1. Države članice sprejmejo potrebne ukrepe, da vzpostavijo sistem strogega varstva živalskih vrst iz Priloge IV(a) na njihovem naravnem območju razširjenosti, ki prepoveduje:

(a) […];

(b) namerno vznemirjanje teh vrst, zlasti med razmnoževanjem, vzrejo mladičev, zimskim spanjem in selitvijo;

(c) […];

(d) poškodovanje ali uničenje razmnoževališč ali počivališč.“

III – Dejansko stanje, predhodni postopek in predlogi

11. V zalivu Kiparisia je peščena plaža, dolga približno 80 km, ki sorazmerno naravnost poteka od severa proti jugu. Približno 20 km te plaže spada k območju varstva „sipine v zalivu Kiparisia“.

12. Območje varstva obsega obmorski pas, širok približno od 300 do 600 metrov. Sestavlja ga najprej peščena plaža, ki v zadnjem delu prehaja v habitatni tip 2110, to so nastajajoče premične sipine. Delno je nanj priključen habitatni tip 2260, to so sipinska sklerofilna grmišča z vegetacijo reda *Cisto-Lavenduletalia*. Južno od kraja Vunaki sta za plažo in nastajajočimi premičnimi sipinami razširjena celo dva prednostna peščena ekotipa, in sicer 2270*, to so gozdnate sipine z vrsto *Pinus pinea* in/ali *Pinus pinaster*, in 2250*, to so obalne sipine z vrstami rodu brina (*Juniperus spp*). Nazadnje je za plažo razširjen tudi habitatni tip 9540, to so sredozemski pinijevih gozdovi z endemičnimi podvrstami rdečega bora, ki se raztezajo ob celotni površini peščenih ekotipov, in v manjšem obsegu, pri kraju Vunaki, habitatni tip 5210, to so drevesasta sklerofilna grmišča z vrstami brina (*Juniperus spp*).[9]

13. Predmet obravnavanega postopka je predvsem del območja med krajema Elaia in Kalo Nero, dolg približno 10 km. V skladu s standardnim obrazcem tega območja[10] je tam ena najpomembnejših sredozemskih plaž, na katerih se razmnožujejo morske želve *Caretta caretta*. Stranki soglašata, da je to danes celo najpomembnejša plaža za njihovo razmnoževanje.

9 — V skladu z zemljevidom iz julija 2014, Priloga 1, št. 1 k odgovoru na tožbo.

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

14. NVO za varstvo želv ugovarjajo različnim dejavnostim, ki se izvajajo na plažah, in so zato pri Komisiji vložile pritožbo zoper Grčijo.

15. Komisija je po neuradnih stikih z grškimi organi 28. oktobra 2011 pozvala Grčijo, naj predloži stališče glede očitka kršitve členov 6 in 12 Direktive o habitatih. Kljub dodatnim informacijam, ki jih je predložila Grčija, je vztrajala pri tem, da Grčija krši ti določbi, in je 1. oktobra 2012 nanjo naslovila obrazloženo mnenje. V njem je določila zadnji rok za odpravo kršitev, ki se je iztekel 1. decembra 2012.

16. Ker je tudi dodatni odgovori Grčije niso prepričali, je Komisija 12. novembra 2014 vložila to tožbo.

17. Evropska komisija predlaga,

a) naj se ugotovi, da Helenska republika ni izpolnila svojih obveznosti

   — iz člena 6(2) in (3) Direktive o habitatih s tem, da

      aa) ni sprejela ustreznih ukrepov, s katerimi bi preprečila slabšanje stanja naravnih habitatov in habitatov vrst ter vznemirjanje vrste, za katero je bilo to območje določeno, in

      bb) je dopustila (ne da bi opravila ustrezno presojo posledic v skladu s členom 6(3)) ukrepe, ki bi lahko sami ali v povezavi z drugimi načrti in projekti pomembno vplivali na zadevno območje, z zmanjšanjem ali uničenjem prostora za gnezdenje prednostne vrste *Caretta caretta*, ki je navzoča na tem območju, z vznemirjanjem zadevne vrste in, nazadnje, z zmanjšanjem ali uničenjem peščenih ekotipov 2110, 2220 in prednostnega habitatnega tipa 2250, in

   — iz člena 12(1)(b) in (d) te direktive s tem, da ni sprejela ukrepov, ki so potrebni za vzpostavitev in uporabo učinkovitega sistema strogega varstva morske želve *Caretta caretta* (prednostna vrsta) v zalivu Kiparisia, tako da bi se preprečilo kakršno koli vznemirjanje te vrste med obdobjem razmnoževanja ter vsakršne dejavnosti, ki bi lahko povzročile poškodovanje ali uničenje njenih razmnoževališč;

b) naj se Helenski republiki naloži plačilo stroškov.

18. Helenska republika predlaga,

a) naj se tožba zavrne;

b) naj se Komisiji naloži plačilo stroškov.

19. Komisija in Grčija sta najprej predložili vsaka po dve pisni stališči. Komisija je po koncu pisnega dela postopka, ki se je končal 29. aprila 2015, 16. junija 2015 predlagala izvedbo novega dokaza, in sicer z izvedenskim mnenjem 32/2015 grškega državnega sveta o osnutku predsedniškega dekreta o določitvi regionalnega parka v zalivu Kiparisia.

20. Nazadnje je 13. januarja 2016 potekala ustna obravnava.

IV – Pravna presoja

21. Komisija Grčiji očita, da na območju „sipine v zalivu Kiparisia“ ni izpolnila obveznosti iz Direktive o habitatih glede varstva območij in varstva vrst. V nasprotju z zaporedjem, v katerem je argumentirala Komisija, bom najprej obravnavala varstvo območij, ker je mogoče v tem okviru celovito obravnavati vplive, ki jih je opisala Komisija, medtem ko varstvo vrst zadeva izključno morske želve *Caretta caretta*.

22. Obstoj neizpolnitve obveznosti je treba v okviru obeh tožbenih razlogov presojati glede na položaj države članice, kakršen je bil ob izteku roka, določenega v obrazloženem mnenju, to je 1. decembra 2012. Sodišče ne more upoštevati poznejših sprememb. [11]

23. Najprej pa je treba obravnavati dopustnost dokaza, ki ga je naknadno predložila Komisija.

A – *Dopustnost naknadno predloženega izvedenskega mnenja*

24. V skladu s členom 128(2), prvi in drugi stavek, Poslovnika lahko stranke izjemoma predložijo dokaze ali podajo dokazne predloge še po koncu pisnega dela postopka. Stranke navedejo razloge za zamudo pri predložitvi dokazov oziroma podaji dokaznih predlogov.

25. Izvedensko mnenje o osnutku predsedniškega dekreta o varstvu več območij v zalivu Kiparisia, ki ga je Komisija naknadno predložila 16. junija 2015, je pripravil grški državni svet. V njem je med drugim obravnaval nevarnosti za območje „sipine v zalivu Kiparisia“.

26. V izvedenskem mnenju je navedeno, da je bilo podano 8. aprila 2015. Na izvodu, ki ga je Sodišču predložila Komisija, je viden zaznamek v rokopisu, da je bilo izvedensko mnenje odobreno 15. aprila 2015. Nazadnje je Grčija omenila to mnenje v dupliki, ki je na Sodišče prispela 29. aprila 2015.

27. Komisija, ne da bi se ji nasprotovalo, navaja, da je za izvedensko mnenje izvedela šele po koncu pisnega dela postopka. To je glede na zgornje podatke verjetno. Domnevati je treba, da je Komisija za izvedensko mnenje izvedela najpozneje iz duplike. Nato si ga je morala priskrbeti in presoditi, ali je pomembno za obravnavani postopek. Zato navedba Komisije, s katero je navedla razlog za to, da je izvedensko mnenje predložila šele 16. junija 2015, zadostuje. Poleg tega posledica upoštevanja tega dokaza v obravnavanem primeru ni zavlačevanje postopka.

28. Grčija ugovarja, da vsebina izvedenskega mnenja ni nova, in meni, da se ga ne sme upoštevati tudi zato, ker je bilo pripravljeno za namene postopka v zvezi z izdajo predsedniškega dekreta, ki je še v teku.

29. Nobena od teh trditev me ne prepriča.

30. Kakšna je vsebina izvedenskega mnenja in ali je nova, je predmet njegove presoje. Od tega pa ne more biti odvisna dopustnost tega dokaza. Izvedensko mnenje sicer potrjuje nekatere očitke Komisije, zlasti v zvezi s tem, da se pritisk na območje varstva povečuje.

31. Ker je bilo izvedensko mnenje podano v postopku, ki še ni končan, prav tako ni mogoče dvomiti v njegovo dokazno moč. To okoliščino bi bilo morda treba presoditi drugače, če bi šlo za osnutek izvedenskega mnenja, ki še ni bil dokončno odobren. Vendar v obravnavani zadevi ne gre za tak primer. V skladu s povedanim se je Sodišče pri odločanju tudi v preteklosti že oprlo na tako izvedensko mnenje. [12]

11 — Sodba Komisija/Francija (*Cricetus cricetus*, C-383/09, EU:C:2011:369, točka 22 in navedena sodna praksa).

12 — Glej sodbo Komisija proti Grčiji (*Caretta caretta*, C-103/00, EU:C:2002:60, točka 28).

32. Dodatno je treba spomniti, da niti značaj predhodnega postopka zaradi ugotavljanja kršitev niti upoštevni rok za presojo kršitve, 1. december 2012, ne izključujeta upoštevanja mnenja. Slednje namreč ne more ne časovno ne vsebinsko razširiti predmeta postopka, a je načeloma primerno, da dokaže očitke Komisije, ki so predmet postopka.

33. Glede na navedeno Sodišču predlagam, naj dopusti dokaz z izvedenskim mnenjem.

B – *Varstvo območij*

34. Varstvo območij iz člena 6, od (2) do (4), Direktive o habitatih v skladu s členom 4(5) velja, takoj ko država članica predlaga zadevno območje, Komisija pa ga uvrsti na seznam območij varstva. Zato določbe o varstvu obravnavanega zadevnega območja „sipine v zalivu Kiparisia“ veljajo od 19. julija 2006, to je datum, na kateri je bila Grčija uradno obveščena o ustrezni odločbi Komisije.[13]

35. Komisija Grčiji očita kršitev splošne prepovedi slabšanja stanja iz člena 6(2) Direktive o habitatih (v zvezi s tem glej 1) in neizpolnitev obveznosti izvedbe presoje posledic za nekatere načrte in projekte na podlagi člena 6(3) (v zvezi s tem glej 2).

1. Člen 6(2) Direktive o habitatih

36. Komisija Grčiji očita, da različne dejavnosti, ki se izvajajo na plaži med krajema Elaia in Kalo Nero v zalivu Kiparisia, niso v skladu s prepovedjo slabšanja stanja iz člena 6(2) Direktive o habitatih. Ker Komisija Grčiji očita izvajanje več različnih dejavnosti, bom najprej na splošno predstavila zahteve, ki jih določa prepoved slabšanja stanja, in posebno ogroženost morske želve *Caretta caretta* na plažah, na katerih se razmnožuje, nato pa bom obravnavala različne očitke Komisije.

a) Merilo člena 6(2) Direktive o habitatih

37. Dejavnost je v skladu z določbo člena 6(2) Direktive o habitatih, le če je zagotovljeno, da ne povzroča nobenega vznemirjanja, ki bi lahko znatno vplivalo na cilje te direktive, predvsem na njene cilje ohranjanja.[14] V postopku zaradi neizpolnitve obveznosti očitek neupoštevanja člena 6(2) ni utemeljen, razen če Komisija pravno zadostno dokaže, da država članica ni sprejela ustreznih ukrepov za varstvo, ki so v tem, da se prepreči, da bi izvedba projektov, če je potekala po uvrstitvi zadevnega varstvenega območja, povzročila poslabšanje stanja habitatov zadevnih vrst in vznemirjanje te vrste, ki bi lahko imela znatne posledice glede na cilj te direktive, ki je zagotoviti ohranitev te vrste.[15]

38. Vendar Komisiji za ugotovitev kršitve člena 6(2) Direktive o habitatih ni treba dokazati vzročne zveze med projektom in pomembnim vznemirjanjem zadevnih vrst. Zadostuje, da Komisija dokaže obstoj verjetnosti ali tveganja, da bi ta projekt povzročil pomembno vznemirjanje te vrste.[16]

39. Sodišče je sicer merilo obstoja verjetnosti ali tveganja uporabilo samo pri presoji pomembnih vznemirjanj vrst, vendar ni razloga, da se ne bi moglo uporabiti tudi pri presoji druge vrste vznemirjanj v smislu člena 6(2) Direktive o habitatih, in sicer poslabšanja stanja zaščitenih habitatov.

13 — V zvezi s tem glej sodbo Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias in drugi (C-43/10, EU:C:2012:560, točki 100 in 102).

14 — Sodbe Komisija/Francija (C-241/08, EU:C:2010:114, točka 32), Komisija/Španija (španski rjavi medved, C-404/09, EU:C:2011:768, točka 126) in Komisija/Bolgarija (Kaliakra, C-141/14, EU:C:2016:8, točka 56).

15 — Sodbi Komisija/Španija (španski rjavi medved, C-404/09, EU:C:2011:768, točka 128) in Komisija/Bolgarija (Kaliakra, C-141/14, EU:C:2016:8, točka 57).

16 — Sodbi Komisija/Španija (španski rjavi medved, C-404/09, EU:C:2011:768, točka 142) in Komisija/Bolgarija (Kaliakra, C-141/14, EU:C:2016:8, točka 58).

40. To merilo namreč izhaja iz tega, da je treba izvesti tudi postopek predhodne presoje posledic projekta na podlagi člena 6(3) Direktive o habitatih, če je podano takšno tveganje.[17] V takem primeru se dovoljenje lahko izda, samo če iz presoje izhaja, da se stanje tega območja ne poslabšuje, ali če je projekt utemeljen na podlagi člena 6(4). Pri tem je treba upoštevati zaščitene vrste in zaščitene habitate. Ker je namen odstavka 2 in odstavka 3 člena 6 zagotoviti enako raven varstva,[18] mora enako merilo veljati tudi za dokazovanje kršitve člena 6(2).

41. Dokaz na podlagi tega merila pa ne dokazuje nujno neizpodbitno, da nek ukrep – na primer izvedba projektov – ni dopusten. Z ustrezno presojo posledic za območje ga je mogoče ovreči ali pa je lahko ukrep utemeljen na podlagi člena 6(4) Direktive o habitatih.[19]

b) Ogroženost morske želve *Caretta caretta* na plažah, na katerih se razmnožuje

42. Stranki se strinjata glede tega, kako se razmnožuje morska želva *Caretta caretta*. Ko v starosti približno 20 let postane zrela za razmnoževanje, vsaki dve do tri leta izvali jajca na plaži, na kateri se je izlegla. V Grčiji se obdobje valjenja jajc začne konec maja in konča konec avgusta. Želva pride ponoči iz vode in poišče najbolj suh del plaže, na katerem izkoplje 40 do 60 centimetrov globoko luknjo in vanjo v povprečju izvali 120 jajc. Čez dva meseca se izležejo majhne želvice, pokukajo iz peska in se odplazijo do morja.

43. Želve, predvsem pri valjenju jajc in izleganju mladičev, vznemirjata na primer hrup ali svetloba. Želvji mladiči so zelo ranljivi in veliko jih umre, preden postanejo zreli za razmnoževanje. Zlasti če se izležejo ponoči, jih lahko razsvetljava, ki prihaja s kopnega, očitno privabi, da se ne odpravijo proti morju. Preprečiti pa je treba tudi ukrepe, ki škodljivo vplivajo na primernost plaže kot razmnoževališča, na primer gradnjo zgradb.[20]

44. Ker se je število gnezd morske želve *Caretta caretta* na spornih plažah v zadnjih letih povečalo, Grčija zatrjuje, da je žival dovolj zaščitena.

45. Vendar Komisija temu pravilno ugovarja s tem, da so današnji podatki o valjenju jajc posledica uspeha, ki je bil na področju razmnoževanja dosežen pred približno 20 leti, in s tem takratnih varstvenih ukrepov. S podobnim pridržkom je sredozemsko populacijo želv ugodno ocenila tudi IUCN.[21]

46. V dopolnitev je treba pripomniti, da je uspeh na področju razmnoževanja, ki je opazen danes, na podlagi poročil NVO Archelon očitno zelo odvisen od aktivnih varstvenih ukrepov, na primer označevanja gnezd ali postavljanja zaščit. Vendar so taki ukrepi samo izhod v sili. Cilj obveznosti varstva zaščitenih vrst iz Direktive o habitatih pa je predvsem preprečevanje vznemirjanja in škodljivih vplivov, da se lahko želve v svojem naravnem okolju razmnožujejo brez človeške pomoči.

47. Sicer večje število gnezd tudi ne pove ničesar o škodljivih vplivih na druge značilnosti območja, na primer peščene ekotipe.

17 — Sodbe Waddenvereniging in Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, točka 43), Komisija/Italija (C-179/06, EU:C:2007:578, točka 33) in Azienda Agro-Zootecnica Franchini in Eolica di Altamura (C-2/10, EU:C:2011:502, točka 41).

18 — Sodbe Waddenvereniging in Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, točka 36), Komisija/Francija (C-241/08, EU:C:2010:114, točka 30) in Komisija/Španija (španski rjavi medved, C-404/09, EU:C:2011:768, točka 142).

19 — Sodba Komisija/Španija (španski rjavi medved, C-404/09, EU:C:2011:768, točki 156 in 192).

20 — Sodba Komisija/Grčija (*Caretta caretta*, C-103/00, EU:C:2002:60, točka 38).

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

48. Zato Sodišče, če ugotovi kršitve obveznosti varstva, vedno zavrne kot neupoštevno utemeljitev, da škoda ni bila dokazana.[22]

49. Glede na navedeno je treba preiskati posamezne očitane dejavnosti.

c) Očitane dejavnosti

50. Predstavitev tega tožbenega razloga sicer zelo otežuje dejstvo, da Komisija obravnava enake težave na različnih mestih v tožbi, dokazuje pa jih pogosto zelo pavšalno, tako da se sklicuje na obsežne priloge in deloma izjemno slabe fotografije v njih. Vendar Grčija očitno pozna očitke, tako da to nima škodljivega vpliva na njen zagovor. Poleg tega se te navedbe nanašajo na varstvo skupne naravne dediščine Evropske unije[23] pred nepopravljivo škodo. Ob prizadevnem branju spisa se tudi pokaže, da so nekatere očitane točke z vidika učinkovitega varstva območja dejansko vprašljive. Zato bi moralo te navedbe kljub pomanjkljivostim v tožbi preučiti tudi Sodišče.

i) Gradnja hiš na zadevnem območju Odobreni gradbeni projekti pri krajih Agianaki in Vunaki

51. Komisija Grčiji očita, da so bile na zadevnem območju pri kraju Agianaki v letih 2006 in 2010 zgrajene hiše, leta 2012 pa je bilo izdano gradbeno dovoljenje za gradnjo še treh počitniških hiš pri kraju Vunaki,[24] ki se gradijo od leta 2013.

52. Grčija ne prereka teh navedb, ampak celo priznava, da je mogoče v skladu z grško zakonodajo nadaljevati gradnjo na podlagi izdanih gradbenih dovoljenj.

53. Take gradnje neposredno škodljivo vplivajo na peščene ekotipe na območju varstva, v katerih se izvajajo. Poleg tega take gradnje in uporaba zgradb pomenijo resno nevarnost za vznemirjanje morske želve *Caretta caretta* pri razmnoževanju, na primer s hrupom ali svetlobo. Zagovor Grčije, da se je na območju varstva doslej gradilo sorazmerno malo, ne izključuje tega škodljivega vpliva.

54. Zato bi morala Grčija v skladu s členom 6(2) Direktive o habitatih načeloma sprejeti ukrepe, s katerimi bi preprečila te posege v območje varstva.

55. Vendar je treba v zvezi z gradnjami iz leta 2006 spomniti, da so določbe o varstvu območij začele veljati šele 19. julija 2006. Ker Komisija ne navaja natančno, kdaj se je gradilo, je mogoče v zvezi s tem ugotoviti samo kršitev člena 6(2) Direktive o habitatih, ki je v tem, da se je dovolilo uporabo zgradb.

56. Gradnje, ki se izvajajo od leta 2013, niso predmet obravnavanega postopka, ker so se začele izvajati šele po izteku roka, določenega v obrazloženem mnenju.

57. Dopustiti je treba možnost, da je Grčijo pri sprejetju ukrepov za preprečevanje preostalih škodljivih vplivov vsaj delno oviralo načelo pravne varnosti. Sicer s tem načelom ni mogoče upravičiti izdaje gradbenega dovoljenja v nasprotju z določbami o varstvu območij. Ker pa Komisija ne navaja, kdaj so bila izdana gradbena dovoljenja, je mogoče in pri gradnjah iz leta 2006 celo zelo verjetno, da so bila izdana pred začetkom veljavnosti varstvenih določb, to je pred 19. julijem 2006.[25]

22 — Sodbe Komisija/Grčija (*Caretta caretta*, C-103/00, EU:C:2002:60, točka 31), Komisija/Grčija (*Vipera schweizeri*, C-518/04, EU:C:2006:183, točka 21) in Komisija/Bolgarija (Kaliakra, C-141/14, EU:C:2016:8, točka 76).

23 — Glej sodbo Komisija/Združeno kraljestvo (C-6/04, EU:C:2005:626, točka 25).

24 — Priloga 17k k tožbi (str. 449 in naslednje prilog).

25 — Glej točko 34 zgoraj.

58. Kot pa je Sodišče nedavno ponovno potrdilo, bi se lahko člen 6(2) Direktive o habitatih tudi v tem primeru uporabljal za ukrepe, s katerimi se izvajajo ta dovoljenja, če so bili sprejeti po 19. juliju 2006.[26] Vendar bi se lahko izvajanje zakonitega dovoljenja ob ustrezni uporabi člena 6(4) Direktive o habitatih utemeljilo z načelom pravne varnosti.[27] Pogoj za tako utemeljitev pa bi bil preizkus skladnosti konkretnega gradbenega projekta s cilji ohranjanja območja varstva, ki bi omogočil potreben preudarek.[28]

59. Ker Grčija ni niti preprečila niti utemeljila navedenih gradbenih projektov oziroma njihove uporabe, zato ni izpolnila svojih obveznosti iz člena 6(2) Direktive o habitatih.

Načrtovana gradnja 50 luksuznih rezidenc med krajema Agianaki in Elaia ter štirih rezidenc pri kraju Elaia

60. Poleg tega Komisija Grčiji očita projekt gradnje 50 luksuznih rezidenc na plaži med krajema Agianaki in Elaia.

61. Sicer lahko domnevamo, da bi tak projekt prav tako škodljivo vplival na peščene ekotipe in povzročil veliko vznemirjanje želve ter zato ne bi bil v skladu s členom 6(2) Direktive o habitatih. Če bi ga grški organi dovolili ali dopustili, bi to prav tako lahko pomenilo kršitev prepovedi slabšanja stanja.

62. Vendar Komisija ni izkazala take kršitve.

63. V zvezi s tem projektom zatrjuje samo eno kršitev, in sicer, da so se že izvedla prva gradbena dela. V skladu z navedbami Grčije, ki se jim ni nasprotovalo, pa so gradbena dela pred izdajo gradbenega dovoljenja prepovedana. Zato bi morala Komisija izkazati, da Grčija ni zadostno uveljavila te prepovedi. Vendar tega ni storila. Zato je treba tožbo v tej točki zavrniti.

64. Enako velja za zatrjevanje Komisije, da „naj bi se izdala gradbena dovoljenja“ za gradnjo štirih rezidenc pri kraju Elaia. Domneven namen, katerega uresničitev trenutno preprečuje ustavitev vseh postopkov za izdajo gradbenega dovoljenja, ki jo je izkazala Grčija, še ne more pomeniti kršitve prepovedi slabšanja stanja.

Vmesna sklepna ugotovitev

65. To pomeni, da Grčija ni izpolnila svojih obveznosti iz člena 6(2) Direktive o habitatih s tem, da je leta 2010 na območju varstva pri kraju Agianaki dopustila gradnjo hiš in uporabo drugih hiš, zgrajenih leta 2006, ter ni razveljavila gradbenega dovoljenja za gradnjo treh hiš pri kraju Vunaki.

ii) Gradnja dodatnih dovozov in cest

66. Komisija Grčiji očita tudi različne ceste, in sicer pet novih dovozov do plaže, novo cesto, ki vzporedno s plažo vzdolž obstoječe železniške proge povezuje kraja Kalo Nero in Elaia, cesto, ki poteka za plažo v kraju Kalo Nero, ki naj bi se uporabljala kot parkirišče in za kampiranje, ter premaz obstoječih dovozov in cest z bitumnom.

Gradnja petih dovozov do plaže

26 — Sodbe Komisija/Španija (španski rjavi medved, C-404/09, EU:C:2011:768, točki 124 in 125), Grüne Liga Sachsen (C-399/14, EU:C:2016:10, točka 33) in Komisija/Bolgarija (Kaliakra, C-141/14, EU:C:2016:8, točki 51 in 52).

27 — Glej moje sklepne predloge v zadevi Komisija/Bolgarija (Kaliakra, C-141/14, EU:C:2015:528, točka 87).

28 — Sodbi Komisija/Španija (španski rjavi medved, C-404/09, EU:C:2011:768, točka 157) in Grüne Liga Sachsen (C-399/14, EU:C:2016:10, točka 56 in 57).

67. Komisija sicer pripoznava, da so grški organi razglasili nove dovoze za nezakonite ter zahtevali njihovo zaprtje in vzpostavitev prejšnjega stanja, vendar meni, da to ni dovolj.

68. Grčija se zagovarja s tem, da dovozi do plaže obstajajo že od začetka sedemdesetih let in je bilo to takrat tudi določeno s pravnomočno odločbo. Vendar je iz skupnega poročila različnih grških organov razvidno, da pred letom 2009 ni dokazan obstoj nobenega od petih dovozov, da vsaj trije od teh dovozov niso bili v skladu s prvotnimi določitvami in da takrat ni bilo določenih pet, ampak samo štirje dovozi. [29]

69. Isto poročilo potrjuje, da je te dovoze zgradilo zasebno podjetje in da so bile zato zoper njega izrečene denarne kazni. [30] Navedbe Grčije razumem tako, da so te kazni očitno še vedno predmet sodnega postopka.

70. Ker grški organi niso niti zgradili teh dovozov niti izdali dovoljenja zanje ali jih tolerirali, se Grčiji ne more očitati njihove gradnje. Če je njihova zakonitost še predmet sodnega postopka, od Grčije tudi (še) ni mogoče zahtevati, da poskrbi za njihovo odpravo.

71. Vendar Komisija Grčiji upravičeno očita, da ne preprečuje uporabe teh dovozov.

72. Grčija namreč napačno meni, da je prepovedi slabšanja stanja zadoščeno že, če se prepovejo nove škodljive dejavnosti. Vendar pa narekuje tudi, da država članica sprejme ustrezne varstvene ukrepe, ki so v tem, da se prepreči, da bi dejavnosti povzročile poslabšanje stanja habitatov zadevne vrste in vznemirjanje te vrste, ki bi lahko imela znatne posledice glede na cilj te direktive, ki je zagotoviti ohranitev te vrste. [31]

73. Zato bi morala Grčija zagotoviti, da uporaba poti ne more povzročiti velikega vznemirjanja želve ali škodljivo vplivati na sipine. Grčija pa ni izpolnila te obveznosti.

74. Ker te ceste in poti osebnim vozilom omogočajo lažji dostop do plaže, pomenijo veliko nevarnost za vznemirjanje želv, zlasti zaradi hrupa in svetlobe pri valjenju jajc in izleganju mladičev. Poleg tega povečujejo tveganje vožnje po plaži. Ta lahko v določenih okoliščinah neposredno povzroči smrt želv. Vsekakor pesek zaradi tega postane trši, kar otežuje ali celo preprečuje kopanje gnezd. Že sledi gum v pesku so lahko za sveže izlegle mladiče tako velika ovira, da zaradi nje ne uspejo nepoškodovani doseči morja.

75. Če dovozi na koncu prečkajo peščene ekotipe, se zaradi njih neposredno izgubljajo površine, ki so zaščitene s pravom Evropske unije. Tudi če so dovozi obstajali že pri določitvi območja za območje varstva, je treba predvideti, da bodo nepravilno parkirani avtomobili obiskovalcev plaž na koncu in ob robu dovozov dodatno poškodovali sipine. [32] Vožnja po plaži lahko prav tako škodljivo vpliva na peščene ekotipe. [33] Poleg tega je zaradi takih dovozov lažje nezakonito kampirati na sipinah, s čimer se lahko povzroči nadaljnja škoda. [34]

76. Grčija ne more ovreči teh očitkov s pavšalnim napotilom na sodne postopke, ki so v teku. Kljub takim postopkom mora biti namreč načeloma mogoče sprejeti začasne ukrepe za varstvo območja, na primer z omejitvijo uporabe dovozov.

29 — Poročilo iz decembra 2013, str. 357 in naslednje prilog k tožbi (str. 28 in naslednje poročila); sicer so tudi na str. 37 in 38 izvedenskega mnenja državnega sveta omenjene nezakonito zgrajene ceste.

30 — Poročilo iz decembra 2013, str. 357 in naslednje prilog k tožbi (str. 26 in 27 poročila).

31 — Sodba Komisija/Španija (španski rjavi medved, C-404/09, EU:C:2011:768, točka 128).

32 — Glej izvedensko mnenje državnega sveta, str. 33.

33 — Glej izvedensko mnenje državnega sveta, str. 33.

34 — V zvezi s tem glej točko 85 in naslednje.

77. Vendar ni nobenega indica, na podlagi katerega bi bilo mogoče sklepati, da si je Grčija prizadevala sprejeti take varstvene ukrepe ali da taki ukrepi ne bi bili mogoči iz razlogov na podlagi prava Evropske unije ali dejanskih razlogov.

78. Zato je tožba v tej točki utemeljena.

Povezovalna cesta med krajema Kalo Nero in Elaia

79. Grčija v nadaljevanju zatrjuje, da je povezovalna cesta med krajema Kalo Nero in Elaia, ki poteka vzdolž obstoječe železniške proge, zelo daleč od plaže in nima nobene zveze z dovozi. Te navedbe razumem tako, da Grčija prevzema odgovornost za to cesto, vendar meni, da je v skladu s prepovedjo slabšanja stanja.

80. Kljub temu ni sporno, da ta povezovalna cesta poteka po območju varstva. V skladu z zemljevidom [35], ki ga je predložila Grčija, se sicer res ne dotika plaže, vendar pa se dotika različnih zaščitenih habitatov. Poleg tega se od nje odcepijo dovozi do plaže, tako da je ta cesta prav tako del dovozne ureditve. Zato zaradi nje obstaja vsaj verjetnost ali tveganje za škodljiv vpliv na območje varstva.

81. Grčija bi morala, da bi se izognila obsodbi v tej točki, ovreči ta očitek Komisije. Lahko bi na primer predložila ustrezno presojo posledic, ki dokazuje, da povezovalna cesta nima škodljivega vpliva na območje. Tega pa ni storila.

82. Zato je tožba tudi v tej točki utemeljena.

Premaz nekaterih cest in poti z bitumnom

83. Poleg tega Grčija zatrjuje, da s premazom nekaterih cest in poti z bitumnom nikakor ni olajšala dostopa do plaže, ampak samo zmanjšala prašenje in hrup. Vendar ta utemeljitev ni prepričljiva. Tudi če te peščene poti niso del nobenega zaščitenega habitatnega tipa in tudi ne spadajo neposredno k možnim gnezdiščem želve, se lahko zaradi premaza lažje uporabljajo, s tem pa je lažji tudi dostop do plaže. To pomeni, da je ta utrditev poti povečala nevarnost za vznemirjanje želve in škodljiv vpliv na sipine.

Vmesna sklepna ugotovitev

84. Glede na navedeno Grčija ni izpolnila svojih obveznosti iz člena 6(2) Direktive o habitatih s tem, da

— ni omejila uporabe poti na območju varstva, tako da bi preprečila škodljive vplive na območje in veliko vznemirjanje morske želve *Caretta caretta* pri razmnoževanju,

— je na območju varstva vzporedno z železniško progo zgradila ali vsaj izdala gradbeno dovoljenje za gradnjo povezovalne ceste med krajema Kalo Nero in Elaia in

— je dopustila premaz poti na območju varstva z bitumnom.

35 — Priloga 1 k odgovoru na tožbo, „X.08a COMPARATIVE MAP HABITAT SEA 2014 & SEA 2002.jpg“.

iii) Divje kampiranje

85. Komisija Grčiji v nadaljevanju očita, da se v pinijevem gaju na sipinah ob plaži v kraju Elaia redno „divje kampira“, pogosto z avtodomi. Ta praksa pomeni težavo predvsem z vidika ohranjanja peščenih ekotipov in gozdnih habitatov, hkrati pa povečuje tveganje, da bi kampisti ponoči na plaži vznemirjali želve.

86. Grčija sicer poudarja, da je „divje kampiranje“ strogo prepovedano, vendar priznava, da se to dogaja že dolgo časa. Vendar naj bi se od leta 2013 zadevne površine nadzorovale in naj bi se položaj zato precej izboljšal.

87. Grčija s tem implicitno pripoznava, da do upoštevnega datuma, to je 1. december 2012, pri kraju Elaia ni zadostno uveljavila prepovedi „divjega kampiranja“.

88. To pomeni, da Grčija ni izpolnila svojih obveznosti iz člena 6(2) Direktive o habitatih s tem, da na območju varstva ni zadostno uveljavila prepovedi „divjega kampiranja“.

iv) Obratovanje barov na plaži

89. Naslednji očitek Komisije je, da so med krajema Elaia in Kalo Nero na plaži, zlasti ponoči, obratovali vsaj trije bari. To naj bi zaradi svetlobe in hrupa vznemirjalo želve med valjenjem jajc in ogrožalo sveže izlegle mladiče.

90. Grčija zatrjuje le, da je bilo obratovanje barov na plaži v letih 2013 in 2014, torej šele po izteku upoštevnega roka, prepovedano in od takrat bari na plaži tudi niso več obratovali. S tem implicitno priznava, da prej, to je pred iztekom roka, ni zadostno preprečevala vznemirjanja želv zaradi obratovanja barov na plaži.

91. To pomeni, da Grčija ni izpolnila svojih obveznosti iz člena 6(2) Direktive o habitatih s tem, da ni zadostno omejila obratovanja barov na plažah na območju varstva, na katerih se razmnožuje morska želva *Caretta caretta*.

v) Uporaba plaže

92. Komisija v nadaljevanju kritizira, da najemodajalci čez noč na plaži puščajo opremo za na plažo, zlasti senčnike in ležalnike, in da so na plaži poti, obložene z lesom. To naj bi jemalo prostor za gnezda in oviralo želve.

93. Grčija implicitno sprejema to kritiko, s tem ko zatrjuje le, da se od leta 2013, torej po izteku upoštevnega roka, senčniki in ležalniki oddajajo v najem samo še zunaj območij plaž pri kraju Kalo Nero, na katerih se razmnožujejo želve.

94. To pomeni, da Grčija ni izpolnila svojih obveznosti iz člena 6(2) Direktive o habitatih s tem, da na območju varstva na plažah, na katerih se razmnožuje morska želva *Caretta caretta*, ni zadostno omejila oddajanja opreme za na plažo v najem in polaganja poti, obloženih z lesom.

vi) Čiščenje plaže s težkimi vozili

95. Komisija Grčiji očita tudi, da se plaže delno čistijo s težkimi vozili. Zaradi tega naj bi bil pesek trši in bi se lahko uničila legla.

96. Grčija sicer zatrjuje, da predpisi o uporabi plaž, ki veljajo od sredine leta 2013, prepovedujejo čiščenje plaž z vozili med razmnoževanjem želve, vendar se lahko pesek strdi, tudi če se taka vozila uporabljajo zunaj obdobja razmnoževanja.

97. Kljub temu je treba ta tožbeni razlog zavrniti, ker Grčija, ne da bi se ji nasprotovalo, zatrjuje, da gre samo za en primer, ki se je zgodil dolgo časa pred prvim pozivom k predložitvi stališča. Zato Komisija ni zadostno izkazala, da so bili ob izteku roka, določenega v obrazloženem mnenju, potrebni drugi ukrepi za preprečevanje takega čiščenja.

vii) Svetlobno onesnaževanje

98. Komisija Grčiji očita, da zlasti na območju kraja Kalo Nero svetloba, ki jo odsevajo restavracije, hoteli in butiki, ki so blizu plaže, ter svetloba, ki jo daje cestna razsvetljava, vznemirja želve. Ta svetloba naj bi zlasti odvračala sveže izlegle želve s poti v morje, vznemirjala pa naj bi tudi odrasle želve med valjenjem jajc.

99. Grčija se zagovarja s tem, da je več posameznih delov zadevnega območja ponoči že dolga leta razsvetljenih, in napoveduje, da bo v prihodnje sprejela ukrepe za preprečevanje takega vznemirjanja.

100. Podobno kot pri poteh, ki potekajo v bližini plaže, tudi v tem primeru velja, da morajo države članice sprejeti ustrezne ukrepe, s katerimi preprečijo vznemirjanje zaradi dejavnosti, ki se izvajajo. [36] Ker je Grčija do zdaj samo napovedovala take ukrepe, je tožba tudi v tej točki utemeljena.

101. To pomeni, da Grčija ni izpolnila svojih obveznosti iz člena 6(2) Direktive o habitatih s tem, da na območju varstva na plažah, na katerih se razmnožuje morska želva *Caretta caretta*, ni zadostno omejila svetlobnega onesnaževanja.

viii) Jemanje peska med krajema Agianaki in Elaia

102. Poleg tega Komisija Grčiji očita, da je dopustila jemanje peska med krajema Agianaki in Elaia. Vendar Grčija to prereka. Ker Komisija ni natančneje opredelila svojega očitka, je treba tožbo v tej točki zavrniti.

ix) Širitev območij na sipinah, ki se uporabljajo za kmetijstvo

103. Komisija v nadaljevanju Grčiji očita, da je razširila območja na sipinah, ki se uporabljajo za kmetijstvo.

104. Vendar Grčija zatrjuje, da so se območja na sipinah, ki se uporabljajo za kmetijstvo, v zadnjih 20 letih prej zmanjšala kot razširila. Tudi v izvedenskem mnenju državnega sveta je navedeno samo, da se območje varstva še naprej uporablja za kmetijstvo, ne pa, da se je del tega območja, ki se uporablja za kmetijstvo, povečal. [37]

105. Komisija dokazuje svoj očitek samo s fotografijo iz obrazloženega mnenja, iz katere ni razvidno, kaj naj bi kazala. Zato ne more ovreči navedb Grčije. Posledično je treba tožbo tudi v tej točki zavrniti.

36 — Glej točke od 71 do 73 zgoraj.

37 — Str. 33 izvedenskega mnenja državnega sveta.

106. Komisija kritizira tudi oranje sipin med krajema Elaia in Agianaki, ki je potekalo od 20. februarja do 3. marca 2013. Vendar se je ta poseg zgodil šele po izteku roka, ki ga je določila Komisija, zato v obravnavanem postopku ni upošteven.

107. Težko razumljive pa so preostale navedbe Komisije v zvezi s tem, da je želva ogrožena zaradi prisotnosti ovc na plaži. Grčija prepričljivo izkazuje, da ni mogoče, da gre za ovčerejo, saj tam ne rastejo rastline, ki bi jih ovce lahko jedle. Precej bolj verjetno je, da se je ovce fotografiralo [38] na poti med dvema pašnikoma, ki je prečkala plažo. Ni verjetno, da bi lahko ovce pri tem škodile leglom želvjih jajc, ki so zakopana do 50 cm globoko.

x) Vznemirjanje z dejavnostmi na morju

108. Komisija nazadnje Grčiji očita tudi, da je v vodah pred plažo dopustila ribištvo. Pri tem se opira na poročila NVO Archelon, v skladu s katerimi lokalni ribiči neposredno ob plažah ponoči prečno nanje redno postavljajo stoječe mreže, dolge več sto metrov. Poleg tega naj bi večje ladje na začetku obdobja valjenja jajc, maja, in proti koncu obdobja izleganja, oktobra, delno ribarile z mrežami vlečnicami v oddaljenosti do enega kilometra pred plažo, čeprav naj bi bila predpisana minimalna razdalja poldruge morske milje. Take kršitve naj bi se sicer z radarskim nadzorom odkrile in kaznovale, vendar naj kazni ne bi bile odvračilne. [39]

109. Komisija zatrjuje, da obstaja veliko tveganje, da bi želve na poti k valjenju jajc ali na poti nazaj v morje zašle v mreže in utonile.

110. Grčija, nasprotno, zatrjuje, da ribištva skoraj ni. Tveganje naj bi bilo zelo omejeno, zlasti ker naj naplavljene mrtve želve ne bi kazale ustreznih poškodb. Če bi želve zašle v mreže, bi jih ribiči takoj spet izpustili.

111. Vendar me navedbe Grčije ne prepričajo.

112. Navedbe o obsegu ribištva so preveč splošne in Grčija z njimi ne odgovarja na posebne trditve NVO Archelon.

113. Grčija ne prereka očitanih praks.

114. Povsem jasno je, da ribolov z mrežami v bližini plaže pomeni veliko tveganje za želve, saj je v obdobju valjenja jajc tam veliko želv. Zato predvsem lokalni ribolov s stoječimi mrežami neposredno ob plaži ni sprejemljiv.

115. Vendar želve ogroža tudi ribolov z mrežami vlečnicami na malce večji razdalji. Kazni v primeru ribolova preblizu obale pa očitno niso dovolj hude, da bi preprečile ogrožanje želv.

116. To pomeni, da Grčija ni izpolnila svojih obveznosti iz člena 6(2) Direktive o habitatih s tem, da na območju varstva pred plažami, na katerih se razmnožuje morska želva *Caretta caretta*, ni zadostno omejila ribolova.

117. Poleg tega Komisija Grčiji očita tudi uporabo rekreacijskih čolnov in čolnov na nožni pogon pred plažo, vendar poročila NVO Archelon, na katera se pri tem nespecifično sklicuje, ne vsebujejo podatkov v zvezi s tem. Zato je treba tožbo v tej točki zavrniti.

38 — Glej fotografiji 16 in 17 na str. 60 in 61 dodatkov k tožbi.

39 — Priloga 18 k tožbi, str. 495 in 496.

xi) Vmesna sklepna ugotovitev

118. Glede na navedeno Grčija ni izpolnila svojih obveznosti iz člena 6(2) Direktive o habitatih s tem, da (je) na območju varstva

— pri kraju Agianaki leta 2010 dopustila gradnjo hiš in uporabo drugih hiš, zgrajenih leta 2006, ter ni razveljavila gradbenega dovoljenja za gradnjo treh hiš pri kraju Vunaki,

— ni omejila uporabe poti, tako da bi se preprečili škodljivi vplivi na območje in veliko vznemirjanje morske želve *Caretta caretta* pri razmnoževanju, je vzporedno z železniško progo zgradila ali vsaj izdala gradbeno dovoljenje za gradnjo povezovalne ceste med krajema Kalo Nero in Elaia ter je dopustila premaz poti z bitumnom,

— ni zadostno uveljavila prepovedi „divjega kampiranja“,

— ni zadostno omejila obratovanja barov na plažah, na katerih se razmnožuje morska želva *Caretta caretta*,

— ni zadostno omejila oddajanja v najem opreme za na plažo in polaganja poti, obloženih z lesom, na plažah, na katerih se razmnožuje morska želva *Caretta caretta*,

— ni zadostno omejila svetlobnega onesnaževanja na plažah, na katerih se razmnožuje morska želva *Caretta caretta*, in

— ni zadostno omejila ribolova pred plažami, na katerih se razmnožuje morska želva *Caretta caretta*.

2. Presoja posledic

119. Komisija Grčiji tudi očita, da za določene dejavnosti ni izvedla presoje posledic na podlagi člena 6(3) Direktive o habitatih. Ta člen določa postopek presoje, katerega namen je s predhodnim nadzorom zagotoviti, da se načrt ali projekt, ki ni neposredno povezan z upravljanjem zadevnega območja ali zanj potreben, vendar lahko nanj pomembno vpliva, dovoli, le če ne škoduje celovitosti zadevnega območja. [40]

120. Medtem ko so se dejavnosti iz poglavja IV.B.1.c nedvomno izvajale od začetka veljavnosti prepovedi slabšanja stanja na podlagi člena 6(2) Direktive o habitatih, to je po 19. juliju 2006, [41] pa je pogoj za neizpolnitev obveznosti izvedbe presoje posledic na podlagi člena 6(3), da so grški organi zadevno dejavnost dovolili po tem datumu. Druga možnost bi bila, da bi Komisija Grčiji očitala, da se lahko nekatere dejavnosti izvajajo brez vsakršnega dovoljenja, čeprav so take, da bi bilo treba zanje izvesti presojo posledic. [42]

121. Vendar Komisija večine očitanih ukrepov ne utemeljuje na ta dva načina. Zlasti praviloma ne navede datuma izdaje morebitnih dovoljenj; večinoma ne navede niti, da je bilo sploh izdano dovoljenje.

40 — Sodbi Waddenvereniging in Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, točka 34) in Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias in drugi (C-43/10, EU:C:2012:560, točka 110).

41 — Glej točko 34 zgoraj.

42 — Glej moje sklepne predloge v zadevi Waddenvereniging in Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:60, točke od 30 do 37).

122. Samo za projekt gradnje treh počitniških hiš pri kraju Vunaki je mogoče iz spisa razbrati, da je bilo dovoljenje zanj izdano leta 2012.[43] Kot sem že pojasnila, bi lahko ta projekt povzročil izgubo sipin in vznemirjanje morske želve *Caretta caretta*. Zato bi bilo treba pred izdajo dovoljenja izvesti presojo njegovih posledic.

123. To pomeni, da Grčija ni izpolnila svojih obveznosti iz člena 6(3) Direktive o habitatih s tem, da je leta 2012 pri kraju Vunaki na območju „sipine v zalivu Kiparisia“ dovolila gradnjo treh počitniških hiš, ne da bi za ta projekt predhodno opravila ustrezno presojo njegovih posledic glede na cilje ohranjanja tega območja. V preostalem je treba tožbo v tej točki zavrniti.

C – *Varstvo vrst*

124. Komisija Grčiji očita, da ni izpolnila svojih obveznosti iz člena 12(1)(b) in (d) Direktive o habitatih s tem, da ni sprejela ukrepov, ki so potrebni za vzpostavitev in uporabo učinkovitega sistema strogega varstva morske želve *Caretta caretta* v zalivu Kiparisia, tako da bi se preprečilo kakršno koli vznemirjanje te vrste med obdobjem razmnoževanja ter vsakršne dejavnosti, ki bi lahko povzročile poškodovanje ali uničenje njenih razmnoževališč.

125. V skladu s členom 12(1) Direktive o habitatih države članice sprejmejo potrebne ukrepe, da vzpostavijo sistem strogega varstva živalskih vrst iz Priloge IV(a) na njihovem naravnem območju razširjenosti, ki prepoveduje namerno vznemirjanje teh vrst, zlasti med razmnoževanjem, vzrejo mladičev, zimskim spanjem in selitvijo (člen 12(1)(b)), in poškodovanje ali uničenje razmnoževališč ali počivališč (člen 12(1)(d)). Te zahteve veljajo že od izteka roka za prenos Direktive o habitatih, to je od leta 1994.

126. Tak sistem strogega varstva mora torej preprečiti namerno vznemirjanje teh vrst, zlasti med razmnoževanjem, in poškodovanje ali uničenje razmnoževališč živalskih vrst iz Priloge IV(a) Direktive o habitatih.[44] Sodišče je odločilo, da je treba, da bi bil pogoj, ki se nanaša na namernost, izpolnjen, dokazati, da je avtor akta hotel škoditi zaščiteni živalski vrsti na način, ki je v skladu s členom 12(1) Direktive o habitatih prepovedan, oziroma da se je strinjal z možnostjo take povzročitve škode zaščiteni živalski vrsti.[45]

127. Prenos teh obveznosti državam članicam nalaga ne samo sprejetje popolnega pravnega okvira, ampak tudi izvajanje konkretnih in posebnih varstvenih ukrepov.[46] Ti preventivni ukrepi morajo biti povezani in koordinirani.[47]

128. Popoln pravni okvir ter povezani in koordinirani preventivni varstveni ukrepi morajo biti prilagojeni konkretnim potrebam morske želve *Caretta caretta* pri razmnoževanju. Zato je treba spomniti, da želve zlasti pri valjenju jajc in izleganju mladičev vznemirjajo konkretni pojavi, na primer hrup ali svetloba. Sveže izlegle želvice so zelo ranljive in veliko jih umre, preden postanejo zrele za razmnoževanje. Zlasti če se izležejo ponoči, jih lahko razsvetljava, ki prihaja s kopnega, očitno privabi, da se ne odpravijo proti morju. Preprečiti pa je treba tudi ukrepe, ki škodljivo vplivajo na primernost plaže kot razmnoževališča, na primer gradnjo zgradb.[48]

43 — Priloga 17k k tožbi (str. 449 in naslednje prilog).

44 — Sodbi Komisija/Francija (*Cricetus cricetus*, C-383/09, EU:C:2011:369, točke od 19 do 21 in navedena sodna praksa) in Komisija/Ciper (*Natrix n. cypriaca*, C-340/10, EU:C:2012:143, točka 62).

45 — Sodba Komisija/Španija (*Lutra lutra*, C-221/04, EU:C:2006:329, točka 71).

46 — Sodbi Komisija/Irska (C-183/05, EU:C:2007:14, točka 29) in Komisija/Ciper (*Natrix n. cypriaca*, C-340/10, EU:C:2012:143, točka 60).

47 — Sodbe Komisija/Grčija (*Vipera schweizeri*, C-518/04, EU:C:2006:183, točka 16), Komisija/Irska (C-183/05, EU:C:2007:14, točka 30) in Komisija/Ciper (*Natrix n. cypriaca*, C-340/10, EU:C:2012:143, točka 61).

48 — Glej točko 43 zgoraj.

1. Popoln pravni okvir

129. Komisija Grčiji najprej očita, da ni sprejela popolnega pravnega okvira, in se pri tem v glavnem sklicuje na to, da je Grčija v predhodnem postopku priznala, da njen pravni okvir ni popoln.

130. Grčija prereka te navedbe in se pri tem sklicuje na številne predpise, ki naj bi prispevali k varstvu morske želve *Caretta caretta*. Edini namen predsedniškega dekreta o varstvu območja, ki je v pripravi, naj bi bil zbrati in konsolidirati veljavne predpise.

131. Komisija sicer meni, da so te navedbe Grčije v nasprotju z njenimi navedbami v predsodnem postopku, vendar pa odlomki, ki jih navaja, kažejo samo, da je Grčija menila, da ji bo sprejetje dodatnih predpisov prineslo nekatere prednosti, ne pa, da so se ji zdeli ti predpisi nujno potrebni.

132. Zato mora Komisija, da bi uspela s tožbo, dokazati vrzeli v grški zakonodaji. Vendar pa se Komisija žal omejuje samo na trditve, da nekateri predpisi ne zadostujejo ali so presplošni. Te navedbe pa ne dokazujejo pomanjkljivosti vseh predpisov, ki jih navaja Grčija.

133. Kljub temu je na podlagi celovite obravnave spornega gradiva mogoče ugotoviti, da je bila grška zakonodaja vsaj v upoštevnem obdobju pomanjkljiva. To je namreč razvidno iz potreb želve, že ugotovljenih kršitev prepovedi slabšanja stanja iz člena 6(2) Direktive o habitatih, ki se nanašajo na njeno varstvo, in novejših grških predpisov.

134. Grčija bi lahko zagotovila potrebno varstvo sorazmerno preprosto, tako da bi povsem zaprla zadevne plaže v obdobju od maja do oktobra in preprečila preostale projekte, ki bi lahko stalno škodljivo vplivali nanje, na primer gradnje ali jemanje peska.

135. Uporabo plaž, zlasti za turistične namene, pa je mogoče tudi povezati z varstvom želve, za kar si Grčija očitno prizadeva. Vendar so za to potrebni precej bolj celoviti predpisi, ki natančno določajo, katere dejavnosti so na plažah dovoljene oziroma prepovedane.[49]

136. Grčija je v vmesnem obdobju tudi sprejela take predpise, in sicer ministrske odloke o preprečevanju izdajanja gradbenih dovoljenj in o uporabi plaž. Ne glede na to, ali določbe v teh odlokih dejansko dopolnjujejo pravni okvir ali so še vedno pomanjkljive, z njimi ni mogoče ovreči očitkov Komisije. *Prvič* so bile namreč sprejete maja in julija 2013, to je po izteku upoštevnega roka. Ker v Grčiji 1. decembra 2012 še ni bilo primerljivih predpisov, to pomeni, da pravni okvir takrat ni bil popoln.

137. Sicer ukrepi, ki jih je treba redno dopolnjevati, niso primerni za vzpostavitev popolnega pravnega okvira. Vedno namreč obstaja tveganje, da pravočasna dopolnitev nekoč spodleti.[50]

138. Poleg tega je iz ugotovljenih kršitev prepovedi slabšanja stanja na podlagi člena 6(2) Direktive o habitatih razvidno, da ni učinkovitih predpisov, ki bi omejili uporabo dovozov do plaže in uporabo razsvetljave v njeni bližini, tako da bi se preprečilo vznemirjanje želv pri valjenju jajc in izleganju mladičev.

139. To ugotovitev potrjuje izvedensko mnenje državnega sveta, na podlagi katerega mora Grčija za izpolnitev svojih obveznosti na podlagi prava EU nujno konsolidirati zakonodajo o varstvu zadevnega območja.[51]

49 — Nazorno so očitki predstavljeni v sodbi Komisija/Grčija (*Caretta caretta*, C-103/00, EU:C:2002:60, točke od 34 do 38).

50 — NVO Archelon, glej navedek v opombi 3, str. 8 in 9, je v komunikaciji s Stalnim odborom Bernske konvencije celo navedla, da se lahko postopki za izdajo gradbenih dovoljenj prekinejo samo za največ tri leta in se bo ta ukrep zato leta 2016 iztekel, če ne bo pravočasno sprejeta ustrezna trajna ureditev varstva območij.

51 — Str. 39–40 izvedenskega mnenja.

140. To pomeni, da Grčija ni izpolnila svojih obveznosti iz člena 12(1)(b) in (d) Direktive o habitatih s tem, da ni sprejela popolnega pravnega okvira za varstvo morske želve *Caretta caretta* na območju varstva „sipine v zalivu Kiparisia“.

2. Konkretni varstveni ukrepi

141. Komisija Grčiji poleg nepopolnega pravnega okvira očita tudi nezadostne konkretne varstvene ukrepe.

142. Vse že ugotovljene kršitve člena 6(2) Direktive o habitatih hkrati utemeljujejo tudi kršitve prepovedi vznemirjanja na podlagi člena 12(1)(b). Vse te kršitve namreč vključujejo vznemirjanje morske želve *Caretta caretta*. To vznemirjanje je bilo ob upoštevanju sodne prakse Sodišča [52] tudi namerno. Pomena plaž za razmnoževanje želve se namreč na zadevnem območju zavedajo vsi. Zato se je Grčija vsaj strinjala z možnostjo takega vznemirjanja pri zadevnih dejavnostih.

143. Razliko v časovni veljavnosti člena 6(2) in člena 12(1)(b) Direktive o habitatih ponazarja primer gradnje iz leta 2006. Medtem ko pri tej novogradnji ni mogoče ugotoviti kršitve člena 6(2), ker ni jasno, ali je bila zgrajena pred začetkom veljavnosti te določbe ali po njem, [53] člen 12 velja že od leta 1994. To pomeni, da se je z izgradnjo kršila prepoved vznemirjanja morske želve *Caretta caretta*.

144. Ugotovitev teh kršitev kaže, da konkretni varstveni ukrepi še niso zadostni in da Grčija zato ni izpolnila svojih obveznosti iz člena 12(1)(b) Direktive o habitatih.

145. Komisija pa ni dokazala, da je pri vseh teh dejavnostih prišlo do poškodovanja razmnoževališč in počivališč. Ni namreč izkazala, da so prizadeti deli plaže, na katerih morska želva *Caretta caretta* dela gnezda. Zato v zvezi s tem ni mogoče ugotoviti neizpolnitve obveznosti iz člena 12(1)(d).

V – Stroški

146. V skladu s členom 138(1) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. V skladu s členom 138(3) pa vsaka stranka nosi svoje stroške, če uspe samo deloma. Sicer je bila manj uspešna Grčija, vendar so pomembni tožbeni razlogi Komisije samo delno ali sploh niso utemeljeni. Zato je treba v obravnavanem primeru odločiti, da vsaka stranka nosi svoje stroške.

VI – Predlog

147. Sodišču torej predlagam, naj odloči tako:

1. Dopusti se dokaz z izvedenskim mnenjem grškega državnega sveta z dne 8. aprila 2015, ki ga je Komisija vložila 16. junija 2015.

2. Helenska republika ni izpolnila svojih obveznosti iz člena 6(2) in člena 12(1)(b) Direktive 92/43/EGS o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst s tem, da (je) na območju „sipine v zalivu Kiparisia“ („Θίνες Κυπαρισσίας“, Natura-2000- koda GR2550005)

   — pri kraju Agianaki leta 2010 dopustila gradnjo hiš in uporabo drugih hiš, zgrajenih leta 2006, ter ni razveljavila gradbenega dovoljenja za gradnjo treh hiš pri kraju Vunaki,

52 — Glej točko 126 zgoraj.

53 — Glej točko 55 zgoraj.

— ni omejila uporabe poti, tako da bi se preprečili škodljivi vplivi na območje in veliko vznemirjanje morske želve *Caretta caretta* pri razmnoževanju, je na območju varstva vzporedno z železniško progo zgradila ali vsaj izdala gradbeno dovoljenje za gradnjo povezovalne ceste med krajema Kalo Nero in Elaia ter dopustila premaz poti na območju varstva z bitumnom,

— ni zadostno uveljavila prepovedi divjega kampiranja,

— ni zadostno omejila obratovanja barov na plažah, na katerih se razmnožuje morska želva *Caretta caretta*,

— ni zadostno omejila oddajanja v najem opreme za na plažo in polaganja poti, obloženih z lesom, na plažah, na katerih se razmnožuje morska želva *Caretta caretta*,

— ni zadostno omejila svetlobnega onesnaževanja na plažah, na katerih se razmnožuje morska želva *Caretta caretta*, in

— ni zadostno omejila ribolova pred plažami, na katerih se razmnožuje morska želva *Caretta caretta*.

3. Helenska republika ni izpolnila svojih obveznosti iz člena 6(3) Direktive 92/43/EGS s tem, da je leta 2012 pri kraju Vunaki na območju „sipine v zalivu Kiparisia“ dovolila gradnjo treh počitniških hiš, ne da bi za ta projekt predhodno opravila ustrezno presojo njegovih posledic glede na cilje ohranjanja tega območja.

4. Helenska republika ni izpolnila svojih obveznosti iz člena 12(1)(b) Direktive 92/43/EGS s tem, da je leta 2006 pri kraju Agianaki dopustila gradnjo v bližini plaž, na katerih se razmnožuje morska želva *Caretta caretta*.

5. Helenska republika ni izpolnila svojih obveznosti iz člena 12(1)(b) in (d) Direktive 92/43/EGS s tem, da ni sprejela popolnega pravnega okvira za varstvo morske želve *Caretta caretta* na območju varstva „sipine v zalivu Kiparisia“.

6. Tožba se v preostalem zavrne.

7. Evropska komisija in Helenska republika nosita svoje stroške.