WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)
z dnia 20 października 2005 r. *

W sprawie C-6/04

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 226 WE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 9 stycznia 2004 r.,

Komisja Wspólnot Europejskich, reprezentowana przez M. van Beeka oraz L. Flynna, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

Zjednoczonemu Królestwu Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, reprezentowanemu przez C. Jackson, działającą w charakterze pełnomocnika, oraz przez K. Smith, barrister,

strona pozwana,

* Język postępowania: angielski.

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: C.W.A. Timmermans, prezes izby, R. Schintgen, R. Silva de Lapuerta, G. Arestis i J. Klučka (sprawozdawca), sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,
sekretarz: H. von Holstein, zastępca sekretarza,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 26 maja 2005 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 9 czerwca 2005 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Komisja Wspólnot Europejskich żąda w skardze wniesionej do Trybunału stwierdzenia, że nie dokonując prawidłowej transpozycji dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz.U. L 206, str. 7, zwanej dalej „dyrektywą siedliskową"), Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej uchybiło zobowiązaniom ciążącym na nim na mocy tej dyrektywy.

Ramy prawne

Uregulowania wspólnotowe

2 Zgodnie z art. 2 ust. 1 dyrektywy siedliskowej dyrektywa ta ma na celu przyczynienie się do zapewnienia różnorodności biologicznej poprzez ochronę siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory na europejskim terytorium państw członkowskich, do którego stosuje się traktat WE.

3 Zgodnie z art. 3 ust. 1 tejże dyrektywy państwa członkowskie wyznaczają specjalne obszary ochrony w celu zachowania we właściwym stanie ochrony typów siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków ważnych dla Wspólnoty lub w celu ich odtworzenia. Obszary te powinny stać się częścią europejskiej sieci ekologicznej pod nazwą „Natura 2000".

4 Artykuł 6 dyrektywy siedliskowej dotyczy środków koniecznych dla zapewnienia ochrony specjalnych obszarów. Nadzór nad stanem ochrony siedlisk przyrodniczych i gatunków ważnych dla Wspólnoty jest uregulowany w art. 11 tej dyrektywy. Artykuły 12 i 13 tejże dyrektywy dotyczą środków ochrony gatunków zwierząt i roślin. Artykuł 14 odnosi się do pozyskiwania okazów gatunków dzikiej fauny i flory. Artykuł 15 zakazuje używania pewnych nieselektywnych środków chwytania lub zabijania pewnych gatunków dzikiej fauny. Co się tyczy art. 16 wskazanej dyrektywy, definiuje on warunki, na których państwa członkowskie mogą w określonych celach odstąpić od niektórych przepisów tej dyrektywy.

5 Zgodnie z art. 23 ust. 1 dyrektywy siedliskowej państwa członkowskie powinny wprowadzić w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy w terminie dwóch lat od jej notyfikacji i niezwłocznie powiadomić o tym Komisję. Notyfikacja dyrektywy wobec państw członkowskich nastąpiła w dniu 10 czerwca 1992 r.

Uregulowania krajowe

6 Podstawowe środki transponujące dyrektywę w Zjednoczonym Królestwie są następujące:

— rozporządzenie z 1994 r. o ochronie siedlisk przyrodniczych [Conservation (Natural Habitats, &c.) Regulations 1994, zwane dalej „rozporządzeniem z 1994 r."], które stosuje się w Anglii, Walii i Szkocji,

— rozporządzenie z 1995 r. o ochronie siedlisk przyrodniczych w Irlandii Północnej [Conservation (Natural Habitats, &c.) Regulations (Northern Ireland) 1995, zwane dalej „rozporządzeniem z 1995 r."], które stosuje się w Irlandii Północnej,

— zarządzenie z 1991 r. dotyczące ochrony środowiska (Nature Protection Ordinance 1991), zmienione przez rozporządzenie z 1995 r. o ochronie środowiska [Nature Protection Ordinance (Amendment) Regulations 1995, zwane dalej „zarządzeniem z 1991 r."], które stosuje się na terytorium Gibraltaru,

— ustawa z 1970 r. dotycząca ochrony fok (Conservation of Seals Act 1970, zwana dalej „ustawą o ochronie fok").

7 Artykuł 3 ust. 2 rozporządzenia z 1994 r. stanowi, że Secretary of State, Minister of Agriculture, Fisheries and Food i organy ochrony środowiska wykonują zadania, które zostały im powierzone na mocy przepisów w zakresie ochrony środowiska, w sposób zapewniający poszanowanie wymogów dyrektywy siedliskowej.

8 Artykuł 3 ust. 4 tegoż rozporządzenia stanowi, że nie uchybiając przepisowi wskazanemu w punkcie poprzednim, wszystkie właściwe władze uwzględniają w wykonywaniu swych zadań wymogi dyrektywy siedliskowej w zakresie, w jakim wymogi te mogą zostać naruszone w wyniku wykonywania tych zadań.

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

9 W dniu 6 listopada 2000 r. Komisja skierowała do Zjednoczonego Królestwa wezwanie do usunięcia uchybienia, w którym wskazała, że niektóre przepisy dyrektywy siedliskowej nie zostały prawidłowo przetransponowane do wewnętrznego prawa tego państwa członkowskiego.

10 Władze brytyjskie odpowiedziały na to wezwanie pismem z dnia 27 lutego 2001 r. Przyznały one, że w dwóch punktach dotyczących działalności prowadzonej na morzu w zakresie ropy naftowej i gazu oraz rozszerzenia zakresu stosowania dyrektywy siedliskowej poza wody terytorialne wezwanie to było uzasadnione, jednakże zakwestionowały one większość pozostałych podniesionych w nim zarzutów.

11 Komisja, uznając wyjaśnienia przedstawione przez Zjednoczone Królestwo za nieprzekonywające, wydała w dniu 18 lipca 2001 r. uzasadnioną opinię, w której powtórzyła swe zarzuty i wezwała to państwo członkowskie do podjęcia niezbędnych działań w celu zastosowania się do opinii w terminie dwóch miesięcy od jej doręczenia.

12 W odpowiedzi na uzasadnioną opinię Zjednoczone Królestwo pismem z dnia 27 listopada 2001 r. (zwanym dalej „pismem z dnia 27 listopada 2001 r.") powiadomiło Komisję o zamiarze zmodyfikowania swoich przepisów prawnych w celu stworzenia większej pewności prawnej i większej jasności w zakresie kilku punktów będących przedmiotem uzasadnionej opinii, podtrzymując twierdzenie, że co do zasady środki wprowadzone w życie są zgodne z przepisami dyrektywy siedliskowej.

13 Wreszcie pismem z dnia 2 grudnia 2003 r. władze brytyjskie powiadomiły Komisję o stanie zaawansowania procesu modyfikacji przepisów krajowych w celu zapewnienia lepszej transpozycji dyrektywy siedliskowej.

14 W tych okolicznościach Komisja podjęła decyzję o wniesieniu niniejszej skargi.

W przedmiocie skargi

W przedmiocie sposobu transpozycji dyrektywy siedliskowej

Argumentacja stron

15 Komisja zarzuca Zjednoczonemu Królestwu brak dokonania prawidłowej transpozycji dyrektywy siedliskowej do swego porządku krajowego. Komisja uważa w szczególności, że Zjednoczone Królestwo niesłusznie przyjęło przepisy ogólne w celu uzupełnienia ewentualnych braków w przepisach szczególnych mających zapewnić transpozycję dyrektywy.

16 Zjednoczone Królestwo podnosi, że prawidłowo przetransponowało dyrektywę siedliskową, przyjmując w celu zapewnienia jej transpozycji przepisy zawierające nie tylko specyficzne wymogi, lecz również ogólne obowiązki i procedury administracyjne. Te ogólne obowiązki powinny być brane pod uwagę w połączeniu z uzupełnianymi przez nie specyficznymi wymogami tych przepisów, co zapewnia prawidłowe i skuteczne wprowadzenie w życie wskazanej dyrektywy.

17 Władze brytyjskie uzasadniają swe stanowisko, wskazując w szczególności art. 3 ust. 2 i 4 rozporządzenia z 1994 r., wobec którego odpowiednimi przepisami dla Irlandii Północnej są art. 3 ust. 2 i 4 rozporządzenia z 1995 r. i dla Gibraltaru art. 17 A zarządzenia z 1991 r. Przepisy te nałożyły bowiem na ministrów, organy ochrony środowiska oraz na wszystkie właściwe organy państwowe obowiązek wykonywania swych zadań w sposób zapewniający poszanowanie wymogów dyrektywy siedliskowej.

18 Komisja uważa natomiast, że ogólne przepisy powołane przez Zjednoczone Królestwo nie są wystarczająco precyzyjne, aby zagwarantować transpozycję do prawa krajowego szczególnych obowiązków wynikających z tej dyrektywy.

19 Aby bowiem określić zakres swych praw i obowiązków, jednostki powinny za każdym razem odnieść się do dyrektywy siedliskowej, co nie spełnia wymogu pewności prawa ani warunków szczegółowości, dokładności i jasności, wymaganych w utrwalonym orzecznictwie Trybunału.

20 Komisja dodaje, że gdyby Trybunał miał podążyć za logiką twierdzeń Zjednoczonego Królestwa, wskazana dyrektywa mogłaby prawdopodobnie zostać przetransponowana w całości poprzez taki przepis ogólny, co sprzeciwiałoby się wymogowi szczegółowości wskazanemu wielokrotnie w orzecznictwie dotyczącym transpozycji dyrektyw.

Ocena Trybunału

21 Na wstępie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 249 akapit trzeci WE dyrektywa wiąże każde państwo członkowskie, do którego jest kierowana, w odniesieniu do rezultatu, który ma być osiągnięty, pozostawia jednak organom krajowym swobodę wyboru formy i środków wprowadzenia w życie danej dyrektywy do prawa wewnętrznego. Jednakże zgodnie z utrwalonym orzecznictwem transpozycja dyrektywy do prawa wewnętrznego nie wymaga w sposób konieczny, aby jej treść została formalnie i dosłownie przejęta przez wyraźny, szczególny przepis prawa i w zależności od treści dyrektywy wystarczyć mogą ogólne ramy prawne, pod warunkiem że zapewni to rzeczywiście pełne stosowanie dyrektywy w sposób wystarczająco jasny i precyzyjny (zob. w szczególności wyroki z dnia 9 kwietnia 1987 r. w sprawie 363/85 Komisja przeciwko Włochom, Rec. str. 1733, pkt 7; z dnia 30 maja 1991 r. w sprawie C-361/88 Komisja przeciwko Niemcom, Rec. str. I-2567, pkt 15 i z dnia 7 stycznia 2004 r. w sprawie C-58/02 Komisja przeciwko Hiszpanii, Rec. str. I-621, pkt 26).

22 W tym względzie należy w każdym przypadku określić charakter przepisu przewidzianego w dyrektywie, którego dotyczy skarga o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa, w celu ustalenia zakresu obowiązku transpozycji ciążącego na państwach członkowskich (zob. wyrok z dnia 26 czerwca 2003 r. w sprawie C-233/00 Komisja przeciwko Francji, Rec. str. I-6625, pkt 77).

23 Nie można przyjąć argumentu Zjednoczonego Królestwa, iż najbardziej odpowiednim sposobem wprowadzenia w życie dyrektywy siedliskowej było przyznanie specyficznych uprawnień organom ochrony środowiska i nałożenie na nich ogólnego obowiązku wykonywania ich zadań w sposób zapewniający poszanowanie wymogów tej dyrektywy.

24 Po pierwsze, należy bowiem przypomnieć, że istnienie krajowych przepisów może jedynie wówczas skutkować tym, że transpozycja w drodze odrębnych przepisów ustawowych i administracyjnych stanie się zbędna, gdy wspomniane powyżej istniejące przepisy krajowe rzeczywiście gwarantują pełne stosowanie danej dyrektywy przez administrację krajową.

25 Po drugie, należy wskazać, że z motywów czwartego i jedenastego wskazanej dyrektywy wynika, że zagrożone siedliska i gatunki tworzą część dziedzictwa naturalnego Wspólnoty Europejskiej i że dotyczące ich zagrożenia mają często charakter transgraniczny, w związku z czym przyjęcie środków ochrony stanowi wspólną odpowiedzialność wszystkich państw członkowskich. Wobec tego, jak wskazał rzecznik generalny w pkt 11 opinii, dokładność transpozycji nabiera szczególnej wagi w takim przypadku jak niniejszy, w którym zarządzanie wspólnym dziedzictwem jest powierzone państwom członkowskim w odniesieniu do ich odpowiedniego terytorium [zob. analogicznie dyrektywa Rady 79/409/EWG z dnia 2 kwietnia 1979 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa (Dz.U. L 103, str. 1), wyrok z dnia 8 lipca 1987 r. w sprawie 262/85 Komisja przeciwko Włochom, Rec. str. 3073, pkt 39 i wyrok z dnia 7 grudnia 2000 r. w sprawie C-38/99 Komisja przeciwko Francji, Rec. str. I-10941, pkt 53].

26 Wynika z tego, że w ramach dyrektywy siedliskowej, która ustanawia złożone i techniczne przepisy w dziedzinie prawa ochrony środowiska, państwa członkowskie są w sposób szczególny zobowiązane do dbania o to, aby ich przepisy prawne mające zapewnić transpozycję tej dyrektywy były jasne i precyzyjne, również w zakresie podstawowych obowiązków nadzoru i kontroli, takich jak nałożone na organy państwowe w art. 11, 12 ust. 4 i 14 ust. 2 wskazanej dyrektywy.

27 Z analizy przepisów powołanych przez Zjednoczone Królestwo wynika, że charakteryzują się one tak dużym stopniem ogólności, że nie wprowadzają w życie przepisów dyrektywy siedliskowej z precyzją i jasnością wymaganą dla pełnego spełnienia wymogu pewności prawa (zob. analogicznie wyrok z dnia 17 września 1987 r. w sprawie 291/84 Komisja przeciwko Niderlandom, Rec. str. 3483, pkt 15). Przepisy te nie ustanawiają również w rozpatrywanej dziedzinie precyzyjnych ram prawnych, które gwarantowałyby pełne stosowanie tej dyrektywy i umożliwiałyby zharmonizowane i skuteczne wprowadzenie w życie przewidzianych w niej przepisów (zob. analogicznie wyrok z dnia 10 marca 2005 r. w sprawie C-531/03 Komisja przeciwko Niemcom, niepublikowany w Zbiorze, pkt 19).

28 Z powyższego wynika, że ogólne obowiązki przewidziane w przepisach Zjednoczonego Królestwa nie mogą zapewnić zadowalającej transpozycji przepisów dyrektywy siedliskowej wskazanych w skardze Komisji i nie nadają się w związku z tym do uzupełnienia ewentualnych braków w przepisach szczególnych mających zapewnić transpozycję tej dyrektywy. W konsekwencji podczas analizy konkretnych zarzutów podniesionych przez Komisję nie ma konieczności dalszego rozpatrywania argumentów Zjednoczonego Królestwa opartych na ogólnych obowiązkach zawartych we wskazanych przepisach.

W przedmiocie zarzutów podniesionych przez Komisję

W przedmiocie zarzutu opartego na niepełnej transpozycji art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej

29 Mając na uwadze niektóre uściślenia przedstawione przez Zjednoczone Królestwo, Komisja wycofała w replice i na rozprawie zarzut naruszenia art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej w stosunku do Anglii, Walii, Szkocji i Irlandii Północnej, podtrzymując go w dalszym ciągu wobec Gibraltaru.

30 Komisja podkreśla, że ograniczając się do ochrony wyznaczonego terenu przed wszelkimi działaniami mogącymi spowodować niepokojenie gatunków, bez jednoczesnego nadzoru w celu uniknięcia jakiegokolwiek pogorszenia mogącego wynikać z zaniedbania lub zaniechania, Zjednoczone Królestwo nie zapewniło całkowitej transpozycji art. 6 ust. 2 tej dyrektywy w Gibraltarze.

31 Zdaniem rządu Zjednoczonego Królestwa, który właściwie nie kwestionuje argumentacji Komisji, należy unikać jedyn ie pogorszeń nienaturalnych.

32 Poza tym rząd ten wskazuje, że zarządzenie z 1991 r. ustanowiło całkowity i rygorystyczny system kontroli. System ten w odpowiedni sposób wprowadzał w życie dyrektywę siedliskową, w szczególności gdy rozpatrzy się go w związku z przepisami ogólnymi przewidzianymi w art. 17 A tegoż zarządzenia.

33 W tym zakresie należy w pierwszej kolejności przypomnieć, że art. 6 ust. 2 wskazanej dyrektywy zobowiązuje Państwa Członkowskie do unikania pogorszeń stanu siedlisk naturalnych i siedlisk gatunków.

34 Jak wskazał rzecznik generalny w pkt 19 swej opinii, jest oczywiste, że dla wprowadzenia w życie art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej konieczne może być podjęcie zarówno działań zapobiegawczych przeciwko zewnętrznym naruszeniom i zakłóceniom spowodowanym przez człowieka, jak i działań powstrzymujących rozwój naturalny mogący pogorszyć stan ochrony gatunków i siedlisk naturalnych na specjalnych obszarach ochrony.

35 Po drugie należy również stwierdzić, że w terminie wskazanym w uzasadnionej opinii przepisy art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej nie zostały formalnie przetransponowane do przepisów mających zastosowanie w Gibraltarze. W rzeczywistości art. 17 G zarządzenia z 1991 r., umożliwiający właściwym organom zawieranie z właścicielami lub posiadaczami terenów umów dotyczących utrzymania tych terenów, wydaje się być jedynym przepisem mającym zastosowanie w Gibraltarze w celu uniknięcia ewentualnych pogorszeń.

36 Należy również stwierdzić, że przepis ten przyznaje jedynie niewiążące uprawnienie wskazanym organom i charakter tego przepisu nie pozwala na zapewnienie uniknięcia pogorszeń, co narusza wymogi art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej.

37 Dlatego też w sytuacji, w której prawo wewnętrzne nie zawiera żadnych wyraźnych przepisów zobowiązujących właściwe organy do unikania pogorszeń stanu siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków, prawo to zawiera element niepewności co do obowiązków nałożonych na te organy.

38 Z powyższego wynika w każdym razie, że przepisy art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej nie zostały w sposób jasny, precyzyjny i całkowity przetransponowane w Gibraltarze.

39 W tych okolicznościach zarzut oparty na niepełnej transpozycji art. 6 ust. 2 wskazanej dyrektywy należy uznać za uzasadniony w stosunku do Gibraltaru.

W przedmiocie zarzutu opartego na niepełnej transpozycji art. 6 ust. 3 i 4 dyrektywy siedliskowej

40 Komisja podkreśla, że regulacja obowiązująca w Zjednoczonym Królestwie nie transponuje w prawidłowy sposób tych przepisów w trzech szczególnych dziedzinach, a mianowicie w zakresie planów i przedsięwzięć dotyczących pobierania wody, planów zagospodarowania gruntów oraz — co się tyczy Gibraltaru — w zakresie kontroli istniejących pozwoleń na budowę.

— W przedmiocie planów i przedsięwzięć dotyczących pobierania wody

41 Zdaniem Komisji żaden przepis prawa wewnętrznego nie stanowi, że pozwolenia na pobieranie wody wydawane na podstawie rozdziału II sekcji II ustawy z 1991 r.

o zasobach wodnych (Water Resources Act 1991) powinny czynić zadość obowiązkowi nałożonemu w art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej, polegającemu na uwzględnieniu istotnych skutków, jakie pobieranie wody może wywoływać na tereny stanowiące część specjalnych obszarów ochrony. Brak jest takich przepisów również w Irlandii Północnej i w Gibraltarze. Pobieranie wody, które może w istotny sposób wpłynąć na specjalne obszary ochrony, nie jest zatem ani w pełni objęte, ani prawidłowo uregulowane poprzez obowiązujące w Zjednoczonym Królestwie przepisy transponujące.

42 Komisja dodaje, że w piśmie z dnia 27 listopada 2001 r. Zjednoczone Królestwo wskazało, iż odpowiednie przepisy rozporządzenia z 1994 r. zostaną zmienione w celu nadania jasności regulacji dotyczącej działalności w zakresie pobierania wody.

43 Zjednoczone Królestwo podnosi natomiast, że wprowadziło w życie, łącznie z przepisami ogólnymi, system umożliwiający wstępne określenie działań potencjalnie szkodliwych dla każdego terenu.

44 W tym zakresie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej każdy plan lub przedsięwzięcie, które nie jest bezpośrednio związane lub konieczne do zagospodarowania terenu, ale które może na niego w istotny sposób oddziaływać, zarówno oddzielnie, jak i w połączeniu z innymi planami lub przedsięwzięciami, powinno podlegać odpowiedniej ocenie jego skutków dla danego terenu z punktu widzenia założeń jego ochrony.

45 W niniejszej sprawie bezsporne jest, iż w chwili upływu terminu wskazanego w uzasadnionej opinii żaden przepis prawa nie przewidywał wyraźnie, że plany i przedsięwzięcia w zakresie pobierania wody powinny być poddane takiej ocenie.

46 Ponadto należy stwierdzić, że system wprowadzony przez przepisy Zjednoczonego Królestwa, który w istocie sprawia, że wszystkie plany i przedsięwzięcia w zakresie pobierania wody, które mieszczą się w przesłankach art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej, są z góry uważane za potencjalnie szkodliwe dla danych terenów, nie może zagwarantować poszanowania wymogów tego przepisu.

47 Jak bowiem wskazał rzecznik generalny w pkt 33 opinii, o ile taka wstępna ocena potencjalnych zagrożeń może opierać się na konkretnych okolicznościach dotyczących terenu, to nie dzieje się tak w przypadku samych przedsięwzięć, co jest niezgodne z wymogami art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej, na podstawie którego należy przeprowadzić odpowiednią ocenę skutków planu lub przedsięwzięcia dla danego terenu. W związku z tym fakt, iż ograniczono się jedynie do zdefiniowania potencjalnie szkodliwych działalności dla każdego terenu, powoduje ryzyko, iż definicją nie zostaną objęte niektóre przedsięwzięcia mogące niekorzystnie wpłynąć na ten teren ze względu na szczególne cechy tych przedsięwzięć.

48 Nie można również zgodzić się z argumentem Zjednoczonego Królestwa, iż — w zakresie dotyczącym Szkocji — ustawa z 2003 r. o środowisku wodnym i o usługach wodnych (Water Environment and Water Services Act 2003) stworzyła, w kontekście transpozycji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/60/WE z dnia 23 października 2000 r. ustanawiającej ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (Dz.U. L 327, str. 1), strukturę nowego całościowego systemu pobierania wody, który wprowadza kontrole odpowiadające kontrolom przewidzianym w art. 6 ust. 2 i 3 dyrektywy siedliskowej.

49 Zgodnie bowiem z utrwalonym orzecznictwem zaistnienie uchybienia powinno zostać ocenione wedle sytuacji państwa członkowskiego, w jakiej znajdowało się ono w chwili upływu terminu wskazanego w uzasadnionej opinii i zmiany dokonane w okresie późniejszym nie mogą być wzięte pod uwagę przez Trybunał (zob. w szczególności wyrok z dnia 30 stycznia 2002 r. w sprawie C-103/00 Komisja przeciwko Grecji, Rec. str. I-1147, pkt 23 i wyrok z dnia 30 maja 2002 r. w sprawie C-323/01 Komisja przeciwko Włochom, Rec. str. I-4711, pkt 8).

50 Mając na uwadze powyższe, należy stwierdzić, że Zjednoczone Królestwo nie przetransponowało w sposób prawidłowy art. 6 ust. 3 i 4 dyrektywy siedliskowej w zakresie planów i przedsięwzięć dotyczących pobierania wody.

— W przedmiocie planów zagospodarowania gruntów

51 Komisja uważa, że regulacja obowiązująca w Zjednoczonym Królestwie nie nakłada w sposób jasny obowiązku poddania planów zagospodarowania gruntów odpowiedniej ocenie skutków dla specjalnego obszaru ochrony, zgodnie z art. 6 ust. 3 i 4 dyrektywy siedliskowej.

52 Zdaniem Komisji nawet jeśli na podstawie samych planów zagospodarowania gruntów nie są dozwolone przedsięwzięcia rozwojowe i na przedsięwzięcia te należy uzyskać pozwolenie w zwykłym postępowaniu, to wpływają one znacząco na decyzję w tej dziedzinie. Komisja uważa wobec tego, że takie plany powinny być również poddane odpowiedniej ocenie skutków dla danego terenu.

53 Zjednoczone Królestwo przyznaje, że plany zagospodarowania gruntów mogą być uznawane za plany i przedsięwzięcia w rozumieniu art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej, jednakże zaprzecza, jakoby mogłyby one wywoływać istotne skutki na tereny chronione zgodnie z tym przepisem. Państwo to podkreśla, że same te wskazane plany nie umożliwiają realizacji określonego programu i że w konsekwencji jedynie późniejsze pozwolenie może niekorzystnie wpłynąć na te tereny. Zdaniem tego państwa członkowskiego wystarczy zatem, aby jedynie wydanie tego pozwolenia było objęte postępowaniem przewidzianym dla planów i przedsięwzięć.

54 Należy w tym zakresie przypomnieć, że Trybunał orzekł już, iż art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej ustanawia wymóg dokonania odpowiedniej oceny skutków planu lub przedsięwzięcia, pod warunkiem że istnieje prawdopodobieństwo lub ryzyko, iż plan lub przedsięwzięcie będzie oddziaływało na dany teren w istotny sposób. Mając na uwadze w szczególności zasadę ostrożności, ryzyko takie ma miejsce, gdy na podstawie obiektywnych danych nie można wykluczyć, że plan lub przedsięwzięcie będzie oddziaływać na dany teren w istotny sposób (zob. podobnie wyrok z dnia 7 września 2004 r. w sprawie C-127/02 Waddenvereniging i Vogelbeschermingsvereniging, Zb.Orz. str. I-7405, pkt 43 i 44).

55 Jak słusznie wskazała Komisja, art. 54 A ustawy z 1990 r. dotyczącej planowania przestrzennego (Town and Country Planning Act 1990), który stanowi, że wnioski o wydanie pozwolenia na budowę powinny być oceniane w świetle odpowiednich planów zagospodarowania gruntów, ma taki skutek, że plany te mogą znacząco wpływać na decyzje podejmowane w tej dziedzinie i w konsekwencji również na dane tereny.

56 Z powyższego wynika, że nie poddając planów zagospodarowania gruntów odpowiedniej ocenie skutków dla specjalnych obszarów ochrony, art. 6 ust. 3 i 4 dyrektywy siedliskowej nie został w sposób wystarczająco jasny i precyzyjny przetransponowany do porządku prawnego Zjednoczonego Królestwa i należy w konsekwencji stwierdzić, że skarga wniesiona przez Komisję jest uzasadniona w zakresie tego punktu.

— W przedmiocie kontroli istniejących pozwoleń na budowę w Gibraltarze

57 Komisja podkreśla, że w zakresie dotyczącym Gibraltaru właściwe organy nie działają zgodnie z wymogami art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej, ponieważ nie są one zobowiązane do sprawdzania, czy istniejące pozwolenia na budowę oddziałują na tereny chronione zgodnie z tym przepisem.

58 W tym zakresie należy wskazać, jak przypomina również rzecznik generalny w pkt 55 opinii, że o ile prawdą jest, iż obowiązek dokonania kontroli następczej może być oparty na art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej, to jednak art. 6 ust. 3 tej dyrektywy nie zawiera żadnego przepisu zobowiązującego państwa członkowskie do przeprowadzania takiej kontroli.

59 Przeciwnie, jak wynika z samego brzmienia tego ostatniego przepisu, przewidziane postępowanie powinno zostać przeprowadzone, zanim państwa członkowskie wyrażą zgodę na realizację planu lub przedsięwzięcia mogącego oddziaływać na dany teren.

60 Z powyższego wynika, że ta część zarzutu opartego na niepełnej transpozycji art. 6 ust. 3 i 4 dyrektywy siedliskowej nie może zostać uwzględniona.

W przedmiocie zarzutu opartego na braku transpozycji art. 11 i 14 ust. 2 dyrektywy siedliskowej

61 Komisja zarzuca Zjednoczonemu Królestwu brak dokonania transpozycji do prawa wewnętrznego obowiązków nadzoru ustanowionych we wskazanych przepisach. Komisja podkreśla, że dopóki wskazane obowiązki nie będą w sposób jasny nałożone na właściwe organy, dopóty nie będzie ona mogła ustalić, czy wymagany nadzór jest rzeczywiście zapewniony.

62 Na poparcie tego zarzutu Komisja wskazuje pismo z dnia 27 listopada 2001 r., w którym Zjednoczone Królestwo uściśliło, że po pierwsze obowiązek nadzoru został nałożony na właściwe organy w sposób domyślny i po drugie, że zostaną wprowadzone zmiany do rozporządzenia z 1994 r., do rozporządzenia z 1995 r. i do zarządzenia z 1991 r., w celu wzmocnienia pewności prawa poprzez wprowadzenie bardziej precyzyjnych przepisów niż przepisy obecnej regulacji.

63 Zdaniem Zjednoczonego Królestwa art. 11 i 14 ust. 2 dyrektywy siedliskowej przewidują jedynie, że państwa członkowskie powinny zapewnić nadzór, przy czym przepisy te nie nakładają jednocześnie dokładnego wymogu w zakresie sposobu wykonania tego nadzoru ani w zakresie sposobu wprowadzenia w życie takiego nadzoru przez przepisy krajowe. Ponadto podnosi ono, że lista działań nadzorujących wykonywanych na podstawie przepisów krajowych wskazuje na to, że w Zjednoczonym Królestwie zapewniony jest skuteczny nadzór zgodnie z art. 11 i 14 ust. 2 wskazanej dyrektywy.

64 W odpowiedzi na powyższe twierdzenie Komisja podnosi, że nigdy nie twierdziła, iż w Zjednoczonym Królestwie brak jest jakiegokolwiek nadzoru państwowego nad ochroną gatunków i siedlisk przyrodniczych. Podkreśla ona jednak, że w tym państwie członkowskim obowiązek nadzoru nie jest ani w sposób jasny stosowany, ani nie jest w sposób jasny nałożony na konkretny organ tego państwa.

65 W tym zakresie należy po pierwsze przypomnieć, jak już zostało to wskazane w pkt 26 niniejszego wyroku, że obowiązek nadzoru jest istotny dla skuteczności dyrektywy siedliskowej i że obowiązek ten powinien zostać przetransponowany w sposób szczegółowy, jasny i precyzyjny.

66 Należy stwierdzić, że w chwili, w której upłynął termin nałożony w uzasadnionej opinii, żaden przepis prawa wewnętrznego nie nakładał na organy krajowe obowiązku nadzoru w zakresie dotyczącym gatunków i siedlisk przyrodniczych.

67 Po drugie nie można przyjąć argumentu Zjednoczonego Królestwa, iż lista wykonywanych działań nadzorujących ma dowodzić, że zapewniony jest skuteczny nadzór. Jak bowiem orzekł już Trybunał, zgodność danej praktyki — przy założeniu jej istnienia — z wymogami ochronnymi dyrektywy nie może stanowić powodu dla niedokonania transpozycji tej dyrektywy do wewnętrznego porządku prawnego danego państwa członkowskiego (zob. podobnie ww. wyrok z dnia 30 maja 1991 r. w sprawie Komisja przeciwko Niemcom, pkt 24).

68 Wobec tego, że bezsporne jest, iż prawo wewnętrzne Zjednoczonego Królestwa nie zawiera żadnego obowiązku prawnego nakazującego organom krajowym dokonywanie nadzoru stanu ochrony gatunków i siedlisk przyrodniczych, prawo to zawiera element niepewności. Dlatego też brak jest gwarancji, że dokonywany będzie systematyczny i stały nadzór wskazanego stanu ochrony.

69 Z powyższego wynika, że art. 11 i art. 14 ust. 2 dyrektywy nie zostały w pełni oraz w sposób jasny i precyzyjny przetransponowane w Zjednoczonym Królestwie.

70 W konsekwencji należy uznać, że zarzut oparty na braku transpozycji art. 11 i art. 14 ust. 2 dyrektywy siedliskowej jest uzasadniony.

W przedmiocie zarzutu opartego na nieprawidłowej transpozycji art. 12 ust. 1 lit. d) dyrektywy siedliskowej.

71 Komisja podnosi, że Zjednoczone Królestwo nie przetransponowało w prawidłowy sposób obowiązku podjęcia koniecznych środków w celu ustanowienia systemu ścisłej ochrony niektórych gatunków zwierząt poprzez zakazanie pogarszania stanu lub niszczenia terenów rozrodu lub odpoczynku. Regulacja krajowa używa czasownika „szkodzić" („to damage") zamiast terminu „pogarszanie" użytego w art. 12 ust. 1 lit. d) angielskiej wersji dyrektywy siedliskowej.

72 Po pierwsze Komisja wskazuje, że użycie czasownika „to damage" powoduje, iż nie są uwzględnione skutki polegające na pogorszeniu, wynikające z zaniedbania lub bezczynności właściwych organów. Jednakże w replice Komisja wycofała ten argument, uznając, że wskazany przepis nie wymaga, aby tereny rozrodu

i odpoczynku danych gatunków były chronione przed pogorszeniem spowodowanym zaniedbaniem lub bezczynnością organów. W tych okolicznościach nie ma potrzeby rozpatrywania tej kwestii.

73 Po drugie Komisja podkreśla, że ograniczając się do uznania, iż naruszenie stanowią jedynie akty skutkujące szkodą lub pogorszeniem terenów rozrodu lub terenów odpoczynku danych gatunków, nie zakazując w ogólności pogorszenia tych terenów, środki transponujące dyrektywę siedliskową wprowadzają warunek związany z intencjonalnym charakterem aktu wywierającego szkodliwy skutek, co nie jest przewidziane w art. 12 ust. 1 lit. d) tej dyrektywy.

74 Zjednoczone Królestwo nie kwestionuje, że art. 12 ust. 1 lit. d) dyrektywy siedliskowej wymaga zakazania działań prowadzących do pogorszenia lub zniszczenia terenów, o których mowa. Państwo to nie zgadza się jednakże z wykładnią regulacji krajowej dokonaną przez Komisję, zgodnie z którą transpozycja tej dyrektywy w Zjednoczonym Królestwie — z wyjątkiem Gibraltaru — ogranicza się do aktów umyślnych lub intencjonalnych.

75 W tej kwestii z utrwalonego orzecznictwa wynika, że w ramach postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom wszczętego na podstawie art. 226 WE Komisja powinna wykazać zaistnienie podnoszonego uchybienia, nie mogąc się przy tym opierać na jakichkolwiek domniemaniach (zob. w szczególności wyrok z dnia 25 maja 1982 r. w sprawie 96/81 Komisja przeciwko Niderlandom, Rec. str. 1791, pkt 6 i wyrok z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie C-194/01 Komisja przeciwko Austrii, Rec. str. I-4579, pkt 34).

76 Dlatego też skoro Zjednoczone Królestwo twierdzi, że prawo wewnętrzne obowiązujące w tym państwie jest zgodne z art. 12 ust. 1 lit. d) dyrektywy siedliskowej, to w celu wykazania braku pełnej transpozycji tego przepisu do Komisji należy przedłożenie Trybunałowi dowodów koniecznych do stwierdzenia, czy takie uchybienie miało miejsce.

77 Z akt sprawy nie wynika, aby Komisja przedłożyła dowody mogące wykazać, iż transpozycja wskazanej dyrektywy była ograniczona jedynie do aktów umyślnych lub intencjonalnych. Przeciwnie, okazuje się, że naruszenie zakazu karnego ustanowionego w prawie wewnętrznym Zjednoczonego Królestwa, który zabrania działań polegających na szkodzeniu lub niszczeniu terenów, jest naruszeniem materialnym, które nie wymaga, aby szkoda lub zniszczenie były popełnione w sposób umyślny lub intencjonalny.

78 W tych okolicznościach wobec faktu, że Komisja nie wykazała, iż Zjednoczone Królestwo — z wyjątkiem Gibraltaru — uchybiło zobowiązaniom ciążącym na nim zgodnie z art. 12 ust. 1 lit. d) dyrektywy siedliskowej, ta część zarzutu nie może zostać uwzględniona.

79 Co się tyczy Gibraltaru, wystarczy stwierdzić, że Zjednoczone Królestwo uznaje, że zakazując jedynie intencjonalnych pogorszeń lub zniszczeń terenów rozrodu lub terenów odpoczynku danych gatunków, przepisy mające zastosowanie w Gibraltarze nie spełniają wymogów art. 12 ust. 1 lit. d). W związku z tym należy uznać, że ta część zarzutu jest uzasadniona.

80 Po trzecie Komisja wskazuje, że obecna wersja regulacji obowiązującej w Zjednoczonym Królestwie chroni tereny rozrodu i tereny odpoczynku jedynie przed działaniami mającymi na nie bezpośredni wpływ, nie uwzględniając naruszeń pośrednich zgodnie z wymogami art. 12 ust. 1 lit. d) dyrektywy siedliskowej.

81 Nie można zgodzić się z tym argumentem. Komisja nie przedstawiła bowiem jakiegokolwiek dowodu w celu wykazania zaistnienia uchybienia Zjednoczonego Królestwa w tym zakresie.

82 Z powyższego wynika, że należy uwzględnić w części zarzut oparty na nieprawidłowej transpozycji art. 12 ust. 1 lit. d) dyrektywy siedliskowej.

W przedmiocie zarzutu opartego na niepełnej transpozycji art. 12 ust. 2 i art. 13 ust. 1 dyrektywy siedliskowej

83 Komisja jest zdania, że środki krajowe mające na celu transpozycję zakazu przetrzymywania, transportu, sprzedaży lub wymiany okazów zwierząt i roślin naruszyły termin ustanowiony we wskazanych przepisach.

84 W tym zakresie wystarczy stwierdzić, że Zjednoczone Królestwo przyznało w toku procedury pisemnej i na rozprawie, że odstępstwa obowiązujące w prawie wewnętrznym tego państwa są szersze niż odstępstwa przewidziane w dyrektywie siedliskowej i że w związku z tym omawiane przepisy nie zostały prawidłowo przetransponowane w tym państwie członkowskim.

85 W związku z powyższym należy uznać, że zarzut oparty na niepełnej transpozycji art. 12 ust. 2 i art. 13 ust. 1 wskazanej dyrektywy jest uzasadniony.

W przedmiocie zarzutu opartego na nieprawidłowej transpozycji art. 12 ust. 4 dyrektywy siedliskowej

86 Komisja jest zdania, że środki transponujące przyjęte przez Zjednoczone Królestwo nie zawierają żadnego przepisu ustanawiającego wymóg utworzenia systemu

monitorowania, który jest przewidziany we wskazanym art. 12 ust. 4 w zakresie dotyczącym przypadkowego chwytania lub zabijania niektórych gatunków zwierząt. Wobec braku bardziej precyzyjnych informacji Komisja nie była w stanie określić, czy monitorowanie to jest zapewnione w sposób skuteczny.

87 W tym zakresie wystarczy stwierdzić, że Zjednoczone Królestwo uznało, że regulacja krajowa nie zawiera żadnego przepisu w celu ustanowienia takiego systemu monitorowania i przyznało w piśmie z dnia 27 listopada 2001 r., że regulacja ta powinna być zmieniona w taki sposób, aby monitorowanie to zostało ustanowione w sposób wyraźny.

88 W każdym razie nie wydaje się, aby taki środek został przyjęty w terminie wskazanym w uzasadnionej opinii.

89 W związku z tym należy uznać, że zarzut oparty na nieprawidłowej transpozycji art. 12 ust. 4 dyrektywy siedliskowej jest uzasadniony.

W przedmiocie zarzutu opartego na nieprawidłowej transpozycji art. 15 dyrektywy siedliskowej

90 Komisja podnosi, że Zjednoczone Królestwo naruszyło obowiązki nałożone w art. 15 dyrektywy siedliskowej. Po pierwsze, Komisja zarzuca temu państwu członkowskiemu, że ustanowiło jedynie zakaz metod wyraźnie wyliczonych w załączniku VI lit. a) i b) tej dyrektywy, nie zabraniając w sposób ogólny używania środków nieselektywnych. Po drugie, Komisja uważa, że art. 1 i 10 ustawy o ochronie fok ogranicza się do ustanowienia zakazu używania dwóch środków zabijania fok, przyjmując jednocześnie odstępstwa w formie zezwoleń wydawanych przez Secretary of State, które wydają się wykraczać poza odstępstwa dopuszczone przez dyrektywę.

— W przedmiocie braku ogólnego zakazu używania wszelkich środków nieselektywnych

91 Komisja twierdzi, że regulacja Zjednoczonego Królestwa nie zawiera ogólnego zakazu używania wszelkich środków nieselektywnych mogących spowodować lokalny zanik lub poważne zaburzenie populacji gatunków dzikiej fauny. W związku z tym regulacja krajowa nie umożliwia unikania nieznanych jeszcze, nieselektywnych metod chwytania i zabijania.

92 Zjednoczone Królestwo utrzymuje, że art. 15 dyrektywy został przetransponowany poprzez art. 41 rozporządzenia z 1994 r., art. 36 ust. 2 rozporządzenia z 1995 r. i art. 17 V ust. 2 zarządzenia z 1991 r. Podnosi ono, że przepisy te ustanawiają listy wszystkich nieselektywnych środków chwytania i zabijania gatunków chronionych, spisanych obecnie w tym państwie członkowskim i że listy te są stale weryfikowane w celu dokonania, w razie konieczności, ich aktualizacji.

93 W tym zakresie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 15 dyrektywy siedliskowej w odniesieniu do chwytania lub zabijania gatunków dzikiej fauny wymienionych w załączniku V lit. a) tej dyrektywy oraz w przypadkach, gdy zgodnie z art. 16 stosowane są odstępstwa w zakresie pozyskiwania, chwytania lub zabijania gatunków wymienionych w załączniku IV lit. a), państwa członkowskie wprowadzają zakaz używania wszelkich środków nieselektywnych mogących spowodować lokalny zanik lub poważne zaburzenie populacji tych gatunków.

94 Z samego brzmienia tego przepisu wynika, że ustanawia on ogólny obowiązek wprowadzenia zakazu używania wszelkich nieselektywnych środków chwytania i zabijania gatunków dzikiej fauny.

95 W niniejszej sprawie jest bezsporne, że w chwili upływu terminu wskazanego w uzasadnionej opinii prawo wewnętrzne nie przewidywało takiego ogólnego zakazu.

96 Należy ponadto przypomnieć, jak wskazał rzecznik generalny w pkt 89 swej opinii, że możliwość aktualizowania list metod niedozwolonych jest mniej skuteczna od ogólnego zakazu. Opóźnienie w aktualizacji takich list prowadziłoby niechybnie do powstania braków w ochronie, podczas gdy celem ogólnego zakazu ustanowionego w art. 15 dyrektywy siedliskowej jest właśnie uniknięcie powstania takich braków. Taka wykładnia jest dodatkowo uzasadniona okolicznością, że prawo wewnętrzne nie zawiera żadnego obowiązku prawnego weryfikacji tych list.

97 W tych okolicznościach brak jest jakiejkolwiek gwarancji, że w Zjednoczonym Królestwie zabronione jest używanie wszelkich nieselektywnych środków mogących spowodować lokalny zanik lub poważne zaburzenie populacji gatunków chronionych.

98 Dlatego też należy stwierdzić, że Zjednoczone Królestwo nie dokonało prawidłowej transpozycji art. 15 dyrektywy siedliskowej w zakresie dotyczącym zakazu używania wszelkich nieselektywnych środków chwytania i zabijania gatunków dzikiej fauny.

— W przedmiocie ustawy o ochronie fok

99 Na wstępie należy uściślić, że Komisja wycofała w replice zarzut dotyczący ustawy o ochronie fok, mając na względzie okoliczność, że Zjednoczone Królestwo zobowiązało się w odpowiedzi na skargę do ustanowienia przepisów zmieniających ten stan rzeczy. Jednakże w duplice państwo to uznało za konieczne poinformowanie Komisji, że w celu dokonania tych zmian oczekuje na wynik niniejszego postępowania. W tych okolicznościach Komisja wniosła na rozprawie o podtrzymanie tego zarzutu, czego nie zakwestionowało Zjednoczone Królestwo.

100 Komisja podnosi, że zabraniając stosowania jedynie dwóch metod zabijania fok i umożliwiając wydawanie pozwoleń na warunkach wykraczających poza odstępstwa przewidziane w dyrektywie siedliskowej, ustawa o fokach narusza art. 15 tej dyrektywy.

101 Zdaniem Zjednoczonego Królestwa taka wykładnia ustawy o fokach jest nieścisła. Państwo to podkreśla, że ustawa ta uzupełnia jedynie art. 41 rozporządzenia z 1994 r., który transponuje art. 15 wskazanej dyrektywy i że ustanawia ona w związku z tym dodatkową ochronę różnych gatunków fok.

102 W tym zakresie należy po pierwsze przypomnieć, że — jak już stwierdzono w pkt 98 niniejszego wyroku — art. 41 rozporządzenia z 1994 r. nie stanowi prawidłowej transpozycji art. 15 dyrektywy siedliskowej. Dlatego też nie można przyjąć argumentu Zjednoczonego Królestwa, iż ustawa o fokach uzupełnia art. 41 rozporządzenia z 1994 r.

103 Po drugie, nawet gdyby ustawa o fokach uzupełniała rozporządzenie z 1994 r., to ustawa ta mogłaby być interpretowana w ten sposób, że zabronione są jedynie dwie metody wyraźnie wskazane w tej ustawie.

104 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że ustawa o fokach zawiera element niepewności co do zabronionych w Zjednoczonym Królestwie metod zabijania fok i nie może w związku z tym gwarantować prawidłowej transpozycji art. 15 dyrektywy siedliskowej.

105 Mając na uwadze powyższe, należy uwzględnić zarzut dotyczący nieprawidłowej transpozycji art. 15 dyrektywy siedliskowej.

W przedmiocie zarzutu opartego na nieprawidłowej transpozycji art. 16 dyrektywy siedliskowej

106 Komisja twierdzi po pierwsze, że przepisy krajowe, które ustanawiają odstępstwa od art. 12–14 i art. 15 lit. a) i b) dyrektywy siedliskowej, które są wyliczone w szczególności w art. 40 rozporządzenia z 1994 r., w art. 35 rozporządzenia z 1995 r. i w art. 17 U zarządzenia z 1991 r., naruszają obydwa warunki wskazane w art. 16 tej dyrektywy. Komisja przypomina, że zgodnie z tym ostatnim przepisem odstępstwo może zostać wprowadzone jedynie wówczas, gdy nie ma zadowalającej alternatywy i gdy odstępstwo nie jest szkodliwe dla zachowania populacji danych gatunków we właściwym stanie ochrony w ich naturalnym zasięgu.

107 W tym zakresie wystarczy stwierdzić po pierwsze, że Zjednoczone Królestwo uznało, iż każde odstępstwo wprowadzone zgodnie z wskazanym art. 16 musi spełniać obydwa wskazane warunki i po drugie, że chociaż Zjednoczone Królestwo przyznało, iż warunki te nie znajdują odzwierciedlenia w regulacji krajowej, w chwili upływu terminu wskazanego w uzasadnionej opinii nie zostały wprowadzone żadne zmiany w celu zlikwidowania tego uchybienia.

108 Dlatego też należy uwzględnić tę część zarzutu.

109 Po drugie Komisja twierdzi, że szczególne odstępstwa wyliczone w art. 40 ust. 3 lit. c), w art. 43 ust. 4 rozporządzenia z 1994 r. oraz w odpowiednich przepisach rozporządzenia z 1995 r. i zarządzenia z 1991 r. rozszerzają zakres stosowania art. 16 dyrektywy siedliskowej. W tym zakresie Komisja wskazuje, że zakazy wydane w celu transpozycji art. 12, 13 i 16 tej dyrektywy nie mają zastosowania, gdy danego czynu dokonuje się w wyniku legalnego działania.

110 Zdaniem Zjednoczonego Królestwa, mając na uwadze, że dokonało ono transpozycji art. 12 i 13 dyrektywy siedliskowej poprzez ustanowienie, że uchybienie tym przepisom stanowi naruszenie zakazu karnego, konieczne jest wyłączenie z zakresu tego naruszenia sytuacji, w których osoby działają bez zamiaru popełnienia przestępstwa.

111 W tym zakresie należy stwierdzić, że art. 16 dyrektywy siedliskowej precyzyjnie określa warunki, w których państwa członkowskie mogą odstąpić od art. 12–14 i art. 15 lit. a) i b) tej dyrektywy, w związku z czym art. 16 powinien być interpretowany zawężająco.

112 Ponadto, jak wskazał rzecznik generalny w pkt 113 opinii, art. 12, 13 i 16 dyrektywy siedliskowej stanowią spójny zespół norm mających na celu zapewnienie ochrony populacji danych gatunków, w związku z czym wszelkie odstępstwa, które byłyby niezgodne z tą dyrektywą, naruszałyby zarówno zakazy zawarte w art. 12 lub w art. 13 dyrektywy, jak również zasadę, zgodnie z którą odstępstwa mogą zostać wprowadzone na podstawie art. 16 tej dyrektywy.

113 Należy w związku z tym stwierdzić, że odstępstwo, o którym mowa w niniejszym przypadku, zezwala na przyjęcie aktów, które prowadzą do zabijania gatunków chronionych, pogorszenia lub zniszczenia ich terenów rozrodu lub odpoczynku, o ile akty te są jako takie zgodne z prawem. Dlatego też takie odstępstwo oparte na legalności aktu jest niezgodne zarówno z duchem, celami dyrektywy siedliskowej, jak również z brzmieniem art. 16 tej dyrektywy.

114 Mając na uwadze powyższe, należy uznać, że w zakresie tego punktu skarga jest uzasadniona.

W przedmiocie braku stosowania dyrektywy siedliskowej poza wodami terytorialnymi Zjednoczonego Królestwa

115 Komisja zarzuca Zjednoczonemu Królestwu ograniczenie stosowania przepisów zapewniających transpozycję dyrektywy siedliskowej do wewnętrznego porządku prawnego jedynie do terytorium i do wód terytorialnych tego państwa członkowskiego. Komisja utrzymuje, że w obrębie swych wyłącznych stref ekonomicznych państwa członkowskie powinny działać zgodnie z prawem wspólnotowym w dziedzinach, w których wykonują swe prawa suwerenne, oraz że dyrektywę tę stosuje się również poza wodami terytorialnymi. W szczególności Komisja zarzuca Zjednoczonemu Królestwu naruszenie w obrębie jego wyłącznej strefy ekonomicznej obowiązku wyznaczenia specjalnych obszarów ochrony na podstawie art. 4 wskazanej dyrektywy oraz obowiązku zapewnienia ochrony gatunków, ustanowionego w art. 12 tej dyrektywy.

116 Nie kwestionując zasadności tego zarzutu, Zjednoczone Królestwo podnosi po pierwsze, że przyjęło w 2001 r. odpowiednią regulację w odniesieniu do przemysłu naftowego, a mianowicie rozporządzenie z 2001 r. dotyczące działalności w zakresie ropy naftowej na morzu [Offshore Petroleum Activities (Conservation of Habitats) Regulations 2001] oraz po drugie, że przygotowało odpowiednie przepisy rozszerzające zakres stosowania dyrektywy siedliskowej do strefy morskiej, znajdującej się poza jego wodami terytorialnymi.

117 W tej kwestii — jak słusznie wskazał rzecznik generalny w pkt 131 i 132 opinii — strony są zgodne co do tego, że Zjednoczone Królestwo wykonuje swe suwerenne prawa w wyłącznej strefie ekonomicznej i na szelfie kontynentalnym, oraz że dyrektywa siedliskowa ma w tym zakresie zastosowanie poza wodami terytorialnymi państw członkowskich. W konsekwencji dyrektywa ta powinna zostać wprowadzona w życie w tej wyłącznej strefie ekonomicznej.

118 Ponadto bezsporne jest, że regulacja, którą wskazuje Zjednoczone Królestwo w piśmie z dnia 27 listopada 2001 r., rozszerzająca zakres środków mających na celu transpozycję dyrektywy siedliskowej poza wody terytorialne tego państwa członkowskiego, nie była jeszcze przyjęta w chwili upływu terminu określonego w uzasadnionej opinii.

119 W konsekwencji jedyną regulacją krajową obowiązującą w chwili upływu tego terminu było rozporządzenie z 2001 r. dotyczące działalności w zakresie ropy naftowej na morzu. Należy stwierdzić, że regulacja ta dotyczy jedynie przemysłu naftowego i jako taka nie może w związku z tym zapewnić transpozycji dyrektywy siedliskowej poza wodami terytorialnymi Zjednoczonego Królestwa.

120 W tych okolicznościach należy uznać, że skarga Komisji jest uzasadniona w zakresie tego punktu.

121 Mając na uwadze całość powyższych rozważań, należy stwierdzić, że nie przyjmując w przepisanym terminie wszelkich niezbędnych środków w celu zapewnienia pełnego i prawidłowego wprowadzenia w życie wymogów dyrektywy siedliskowej, a w szczególności:

— art. 6 ust. 2 w zakresie dotyczącym Gibraltaru,

— art. 6 ust. 3 i 4 w zakresie planów i przedsięwzięć dotyczących pobierania wody oraz planów zagospodarowania gruntów,

— art. 11,

— art. 12 ust. 1 lit. d) w zakresie dotyczącym Gibraltaru,

— art. 12 ust. 2,

— art. 12 ust. 4,

— art. 13 ust. 1,

— art. 14 ust. 2,

— art. 15,

— art. 16,

— całej dyrektywy siedliskowej poza swymi wodami terytorialnymi,

Zjednoczone Królestwo uchybiło zobowiązaniom, które na nim ciążą na mocy tej dyrektywy.

W przedmiocie kosztów

122 Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej kosztami postępowania, a państwo to przegrało sprawę, należy obciążyć je kosztami postępowania.

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

1) Nie przyjmując w przepisanym terminie wszelkich niezbędnych środków w celu zapewnienia pełnego i prawidłowego wprowadzenia w życie wymogów dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory, a w szczególności:

— art. 6 ust. 2 w zakresie dotyczącym Gibraltaru,

— art. 6 ust. 3 i 4 w zakresie planów i przedsięwzięć dotyczących pobierania wody i planów zagospodarowania gruntów,

— art. 11,

— art. 12 ust. 1 lit. d) w zakresie dotyczącym Gibraltaru,

— art. 12 ust. 2,

— art. 12 ust. 4,

— art. 13 ust. 1,

— **art. 14 ust. 2,**

— **art. 15,**

— **art. 16,**

— **całej dyrektywy 92/43/EWG poza swymi wodami terytorialnymi,**

Zjednoczone Królestwo uchybiło zobowiązaniom, które na nim ciążą na mocy tej dyrektywy.

2) **W pozostałym zakresie skarga zostaje oddalona.**

3) **Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej zostaje obciążone kosztami postępowania.**

Podpisy