Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kolmas koda)

14. november 2024*

Liikmesriigi kohustuste rikkumine – Keskkond – Direktiiv 92/43/EMÜ – Looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse – Artikli 6 lõige 2 – Vajalikud meetmed, et vältida erikaitsealadel looduslike elupaikade halvenemist – Natura 2000 võrgustiku raames kaitstud elupaigatüübid 6510 (aas-rebasesaba (*Alopecurus pratensis*) ja ürt-punanupuga (*Sanguisorba officinalis*) madalikuniidud) ja 6520 (mäginiidud) – Pindalakadu – Looduslike elupaikade erijärelevalve puudumine – Üldine ja struktuurne tegevusetus – Artikli 4 lõige 1 – Iga liikmesriigi ettepanek alade loetelu kohta, kus märgitakse, milliseid looduslikke elupaigatüüpe ja kohalikke liike alal esineb – Selliseid alasid käsitleva teabe regulaarne ajakohastamine

Kohtuasjas C-47/23,

mille ese on ELTL artikli 258 alusel 31. jaanuaril 2023 esitatud liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi,

Euroopa Komisjon, esindajad: C. Hermes ja M. Noll-Ehlers,

hageja,

versus

Saksamaa Liitvabariik, esindajad: J. Möller ja A. Hoesch,

kostja,

EUROOPA KOHUS (kolmas koda),

koosseisus: teise koja president K. Jürimäe kolmanda koja presidendi ülesannetes, Euroopa Kohtu president K. Lenaerts kolmanda koja kohtuniku ülesannetes, kohtunikud N. Jääskinen, M. Gavalec (ettekandja) ja N. Piçarra,

kohtujurist: N. Emiliou,

kohtusekretär: ametnik N. Mundhenke,

arvestades kirjalikku menetlust ja 6. märtsi 2024. aasta kohtuistungil esitatut,

olles 5. septembri 2024. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

* Kohtumenetluse keel: saksa.

on teinud järgmise

kohtuotsuse

1 Euroopa Komisjon palub oma hagis Euroopa Kohtul tuvastada, et kuna Saksamaa Liitvabariik:

– on jätnud üldiselt ja struktuurselt võtmata vajalikud meetmed, et vältida nõukogu 21. mai 1992. aasta direktiivi 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta (EÜT 1992, L 206, lk 7; ELT eriväljaanne 15/02, lk 102), mida on muudetud nõukogu 13. mai 2013. aasta direktiiviga 2013/17/EL (ELT 2013, L 158, lk 193) (edaspidi „elupaigadirektiiv“), I lisas nimetatud ja Natura 2000 võrgustiku raames kaitstud elupaigatüüpide 6510 (aas-rebasesaba (*Alopecurus pratensis*) ja ürt-punanupuga (*Sanguisorba officinalis*) madalikuniidud) ja 6520 (mäginiidud) halvenemist nende kaitseks määratud aladel ja

– on jätnud üldiselt ja struktuurselt komisjonile edastamata ajakohastatud teabe elupaigatüüpide 6510 ja 6520 kohta nende kaitseks määratud aladel,

on Saksamaa Liitvabariik rikkunud elupaigadirektiivi artikli 6 lõikest 2 ja artikli 4 lõike 1 teisest lõigust tulenevaid kohustusi.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

Elupaigadirektiiv

2 Elupaigadirektiivi artiklis 1 on sätestatud:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

[…]

b) *looduslikud elupaigad* – maa- või veealad, mida eristatakse geograafiliste, abiootiliste ja biootiliste tunnuste järgi ja mis on täiesti looduslikud või poollooduslikud;

c) *ühenduse tähtsusega looduslikud elupaigatüübid* – elupaigatüübid, mis artiklis 2 nimetatud territooriumil:
   i) on kadumisohus nende looduslikul levilal;

      või
   ii) mille looduslik levila on väike nende hääbumise või looduslikult omase piiratud levila tõttu;

      või
   iii) mis on suurepärased näited ühe või enama üheksa järgmise biogeograafilise piirkonna omaduse tõttu: Alpide piirkond, Atlandi piirkond, boreaalne piirkond, mandripiirkond, Makaroneesia piirkond, Musta mere piirkond, Pannoonia piirkond, stepipiirkond ja Vahemere piirkond.

Need elupaigatüübid on loetletud või neid võidakse loetleda I lisas;

[…]

e) *loodusliku elupaiga kaitsestaatus* – looduslikku elupaika ja selle tüüpilisi liike mõjutavate tegurite summa, mis võib mõjutada selle pikaajalist looduslikku levikut, struktuuri ja funktsioone ning selle tüüpiliste liikide pikaajalist säilimist artiklis 2 nimetatud territooriumil.

Loodusliku elupaiga kaitsestaatust loetakse soodsaks, kui:

– selle looduslik levila ja alad, mida see levila piires katab, on muutumatud või laienemas,

– selle pikaajaliseks säilimiseks vajalik eriomane struktuur ja funktsioonid on praegu ja tõenäoliselt ka lähitulevikus olemas ja

– selle tüüpiliste liikide kaitsestaatus on soodne punkti i määratluse kohaselt;

[…]

l) *erikaitseala* – ühenduse tähtsusega ala, mille liikmesriik on määranud õigus- ja haldusaktide ja/või lepingu alusel ning kus kohaldatakse vajalikke kaitsemeetmeid, et säilitada või taastada nende looduslike elupaikade ja/või liikide populatsioonide soodsat kaitsestaatust, mille jaoks ala on määratud“.

3 Direktiivi artikli 2 lõikes 2 on sätestatud:

„Käesoleva direktiivi kohaselt võetud meetmed on kavandatud ühenduse tähtsusega looduslike elupaikade ning looduslike looma- ja taimeliikide soodsa kaitsestaatuse säilitamiseks või taastamiseks.“

4 Direktiivi artikli 3 lõigetes 1 ja 2 on ette nähtud:

„1. Luuakse Euroopa erikaitsealade sidus ökoloogiline võrgustik Natura 2000. See võrgustik, mis koosneb aladest, kus esinevad I lisas loetletud looduslikud elupaigatüübid ja II lisas loetletud liikide elupaigad, võimaldab säilitada või vajaduse korral taastada asjaomaste looduslike elupaigatüüpide ja liikide elupaikade soodsat kaitsestaatust nende looduslikul levilal.

Natura 2000 võrgustikku kuuluvad ka liikmesriikide [nõukogu 2. aprilli 1979. aasta direktiivi 79/409/EMÜ loodusliku linnustiku kaitse kohta (EÜT 1979, L 103, lk 1; ELT eriväljaanne 15/01, lk 98)] kohaselt klassifitseeritud linnukaitsealad.

2. Iga liikmesriik annab oma panuse Natura 2000 loomisse võrdeliselt sellega, mil määral tema territooriumil leidub lõikes 1 nimetatud looduslikke elupaigatüüpe ja liikide elupaiku. Selleks määrab liikmesriik artikli 4 kohaselt erikaitsealad, võttes arvesse lõikes 1 ettenähtud eesmärke.“

5 Direktiivi artiklis 4 on sätestatud:

„1. Iga liikmesriik esitab III lisas (1. etapp) sätestatud kriteeriumide ja asjakohase teadusinfo alusel alade loetelu, kus märgitakse, millised kohalikke I lisas nimetatud looduslikke elupaigatüüpe ja II lisas nimetatud liike alal esineb. Suure levilaga loomaliikide puhul peavad need alad vastama niisuguste liikide loodusliku levila piires asuvatele paikadele, kus on olemas nende liikide eluks ja paljunemiseks olulised füüsikalised või bioloogilised tingimused. Laia levilaga veeskasvatatavate

liikide puhul tehakse nende alade kohta ettepanekuid ainult siis, kui on olemas selgelt piiritletud ala, kus on olemas nende liikide eluks ja paljunemiseks olulised füüsikalised või bioloogilised tingimused. Vajaduse korral teevad liikmesriigid artiklis 11 nimetatud järelevalve tulemuste alusel ettepanekuid loetelu muutmiseks.

Loetelu koos ala käsitleva teabega saadetakse komisjonile kolme aasta jooksul käesoleva direktiivi teatavakstegemisest. Teave peab sisaldama ala kaarti, nime, asukohta, suurust ja III lisas (1. etapp) ettenähtud kriteeriumide kohaldamisest tulenevaid andmeid, mis esitatakse komisjoni kehtestatud vormis artiklis 21 sätestatud korras.

2. Komisjon kehtestab kokkuleppel kõikide liikmesriikidega III lisas (2. etapp) sätestatud kriteeriumide alusel ja artikli 1 punkti c alapunktis iii nimetatud kõigi üheksa biogeograafilise piirkonna ja artikli 2 lõikes 1 nimetatud kogu territooriumi kohta liikmesriikide esitatud loeteludel põhineva ühenduse jaoks oluliste alade esialgse loetelu, märkides alad, kust on üks või mitu esmatähtsat looduslikku elupaigatüüpi või esmatähtsat liiki.

Liikmesriigid, kus ühe või mitme esmatähtsa loodusliku elupaigatüübi ja esmatähtsate liikide levilad moodustavad üle 5% riigi territooriumist, võivad oma territooriumil ühenduse jaoks oluliste alade valimisel kokkuleppel komisjoniga taotleda III lisas (2. etapp) nimetatud kriteeriumide paindlikumat kohaldamist.

Ühenduse jaoks olulisteks aladeks valitud alade loetelu kinnitab komisjon artiklis 21 sätestatud korras, märkides alad, kus esineb üks või mitu esmatähtsat elupaigatüüpi või esmatähtsat liiki.

3. Lõikes 2 nimetatud loetelu kehtestatakse kuue aasta jooksul alates käesoleva direktiivi teatavakstegemisest.

4. Kui ala on lõikes 2 sätestatud korras kinnitatud ühenduse jaoks oluliseks alaks, määravad asjaomased liikmesriigid ala erikaitsealaks võimalikult kiiresti, kuid hiljemalt kuue aasta jooksul, kehtestades prioriteedid lähtuvalt sellest, kui tähtis ala on I lisas nimetatud looduslike elupaigatüüpide või II lisas nimetatud liikide soodsa kaitsestaatuse säilitamise või taastamise ja Natura 2000 sidususe seisukohast, ning pidades silmas ala ähvardavat kahjustamist või hävitamist.

5. Niipea kui ala on kantud lõike 2 kolmandas lõigus nimetatud loetellu, kohaldatakse selle suhtes artikli 6 lõikeid 2, 3 ja 4.“

6 Elupaigadirektiivi artiklis 6 on ette nähtud:

„1. Liikmesriigid kehtestavad erikaitsealade suhtes vajalikud kaitsemeetmed, mille hulka kuuluvad vajaduse korral asjakohased kaitsekorralduskavad, mis on eraldi välja töötatud või lisatud muudesse arengukavadesse, ning asjakohased õiguslikud, halduslikud või lepingulised meetmed, mis vastavad aladel esinevate I lisa looduslike elupaigatüüpide ja II lisa liikide ökoloogilistele vajadustele.

2. Liikmesriigid võtavad vajalikke meetmeid, et vältida erikaitsealadel looduslike elupaikade ja liikide elupaikade halvenemist ning selliste liikide häirimist, mille kaitseks alad on määratud, kuivõrd selline häirimine võib oluliselt mõjutada käesoleva direktiivi eesmärkide täitmist.

3. Iga kava või projekti, mis ei ole otseselt seotud ala kaitsekorraldusega või ei ole selleks otseselt vajalik, kuid mis tõenäoliselt avaldab alale olulist mõju eraldi või koos muude kavade või

projektidega, tuleb asjakohaselt hinnata seoses tagajärgedega, mida see ala kaitse-eesmärkidele avaldab. Pädevad siseriiklikud asutused annavad kavale või projektile kava või projekti tagajärgede hindamise järelduste alusel ning lõike 4 sätete kohaselt nõusoleku alles pärast seda, kui nad on kindlaks teinud, et see ei avalda asjaomase ala terviklikkusele negatiivset mõju, ja teevad seda vajaduse korral pärast avaliku arvamuse saamist.

4. Kui hoolimata negatiivsest hinnangust kava või projekti tagajärgedele ala suhtes ja alternatiivsete lahenduste puudumisel tuleb kava või projekt üldiste huvide seisukohast eriti mõjuvatel põhjustel, sealhulgas sotsiaalsetel või majanduslikel põhjustel siiski ellu viia, peab liikmesriik võtma kõik vajalikud asendusmeetmed, et tagada Natura 2000 võrgustiku üldise sidususe kaitse. […]

[…]“.

7 Direktiivi artiklis 9 on sätestatud:

„Komisjon vaatab artiklis 21 sätestatud korras korrapäraselt läbi Natura 2000 võrgustiku panuse artiklites 2 ja 3 sätestatud eesmärkide saavutamisel. Sellega seoses võib kaaluda mõne erikaitseala loetelust väljaarvamist, kui looduslik areng, mis on artiklis 11 sätestatud järelevalve tulemus, seda võimaldab.“

8 Direktiivi artikkel 11 on sõnastatud järgmiselt:

„Liikmesriigid teostavad artiklis 2 nimetatud looduslike elupaikade ja liikide kaitsestaatuse järelevalvet, pöörates erilist tähelepanu esmatähtsatele looduslikele elupaigatüüpidele ja esmatähtsatele liikidele.“

9 Direktiivi artiklis 17 on sätestatud:

„1. Liikmesriigid koostavad alates artiklis 23 ettenähtud ajavahemiku lõppemisest iga kuue aasta tagant käesoleva direktiivi rakendamise aruande. See aruanne peab sisaldama eelkõige teavet artikli 6 lõikes 1 nimetatud kaitsemeetmete kohta, hinnangut nende meetmete mõju kohta I lisa looduslike elupaigatüüpide ja II lisa liikide kaitsestaatusele ning artiklis 11 nimetatud seirekontrolli tulemusi. Komitee kehtestatud vormi kohaselt koostatud aruanne edastatakse komisjonile ja tehakse üldsusele kättesaadavaks.

2. Komisjon koostab lõikes 1 nimetatud aruannete põhjal ühendaruande. Selles aruandes esitatakse tehtud edusammude asjakohane hinnang ja eelkõige Natura 2000 osa artiklis 3 sätestatud eesmärkide saavutamisel. Aruande osa, mis hõlmab liikmesriikide esitatud teavet, saadetakse kõnealusele liikmesriigile kinnitamiseks. Komisjon avaldab lõpparuande komiteele esitamise järel hiljemalt kahe aasta jooksul pärast lõikes 1 nimetatud aruannete saamist ning edastab selle liikmesriikidele, Euroopa Parlamendile, nõukogule ning majandus- ja sotsiaalkomiteele.

3. Liikmesriigid võivad tähistada käesoleva direktiivi kohaselt määratud alad komitee kavandatud tähistustahvlitega, mida ühenduses kasutatakse.“

10 Elupaikade direktiivi I lisas nimetatud ühenduse tähtsusega looduslike elupaigatüüpide hulgas, mille säilitamine nõuab erikaitsealade määramist, on eeskätt ära toodud „Aas-rebasesaba (*Alopecurus pratensis*) ja ürt-punanupuga (*Sanguisorba officinalis*) madalikuniidud“ ja „Mäginiidud“, mille Natura 2000 kood on vastavalt 6510 ja 6520.

Rakendusotsus 2011/484/EL

11 Komisjoni 11. juuli 2011. aasta rakendusotsuse 2011/484/EL Natura 2000 alade andmevormi kohta (ELT 2011, L 198, lk 39) põhjenduses 4 on märgitud:

„Natura 2000 standardse andmevormi sisu iga võrgustikku kuuluva ala kohta ajakohastatakse regulaarselt, tuginedes parimale kättesaadavale teabele, et võimaldada komisjonil täita koordineerivat rolli ja vastavalt direktiivi 92/43/EMÜ artiklile 9 korrapäraselt läbi vaadata Natura 2000 võrgustiku panus kõnealuse direktiivi artiklites 2 ja 3 sätestatud eesmärkide saavutamisel.“

Saksa õigus

12 29. juuli 2009. aasta loodus- ja maastikukaitseseaduse Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz) *(BGBl.* 2009 I, lk 2542) põhikohtuasjas kohaldatavas redaktsioonis (edaspidi „BNatSchG“) on § 3 pealkirjaga „Pädevus, ülesanded ja volitused, lepingulised kokkulepped, halduskoostöö“ ette nähtud:

„(1) Käesoleva seaduse tähenduses loodus- ja maastikukaitse valdkonnas pädevad asutused on:

1. asutused, kes on liidumaa õigusaktide kohaselt loodus- ja maastikukaitse valdkonnas pädevad või

2. föderaalne looduskaitseamet [Bundesamt für Naturschutz (BfN)] käesoleva seadusega talle antud pädevuse ulatuses.

(2) Loodus- ja maastikukaitse valdkonnas pädevad asutused tagavad käesoleva seaduse sätete ja selle alusel vastu võetud sätete järgimise ning võtavad konkreetsetel juhtudel pärast nõuetekohast hindamist vajalikud meetmed, et tagada nende sätete järgimine, kui ei ole sätestatud teisiti.

(3) Loodus- ja maastikukaitse meetmete puhul tuleb esmajärjekorras kontrollida, kas eesmärki on mõistliku kuluga võimalik saavutada ka lepinguliste kokkulepetega.

(4) Maastikukaitse ja -hoolduse meetmete rakendamisel peavad pädevad asutused kasutama võimaluste piires põllumajandus- ja metsandusettevõtteid, organisatsioone, kus kohalikud omavalitsused või kohalike omavalitsuste ühendused, põllumajandustootjad ja ühingud, mille peamine eesmärk on loodus- ja maastikukaitse, on võrdselt esindatud (maastikukaitseühingud), looduskaitseorganisatsioone või rahvusparkide eest vastutavaid isikuid. Avaliku võimu pädevust ei saa üle anda.

[…]“.

13 Selle seaduse § 30 „Seadusega kaitstud biotoobid“ on ette nähtud:

(1) Seadusega on kaitstud looduse ja maastiku need osad, mis on biotoopidena eriti olulised (üldpõhimõte).

(2) Keelatud on tegevus, mis võib endaga kaasa tuua järgmiste biotoopide hävinemise või nende seisundi olulise halvenemise:

[…]

7. madalikuniidud ja mäginiidud [elupaigadirektiivi] I lisa tähenduses, viljapuuaiad, kivipiirded ja sidusaineta laotud kivimüürid.

Esimese lause keelud kehtivad ka teiste biotoopide suhtes, mille kaitse liidumaad on ette näinud. […]

(3) Taotluse alusel võib lõikes 2 sätestatud keeldudest teha erandi, kui seisundi halvenemist on võimalik heastada.

[…]".

14 Seaduse § 33 „Kaitse üldeeskirjad" lõikes 1 on sätestatud:

„Keelatud on kõik muudatused ja häiringud, mis võivad põhjustada Natura 2000 ala seisundi olulise halvenemise säilitamis- või kaitse-eesmärkide seisukohast olulises osas. Loodus- ja maastikukaitse valdkonnas pädev asutus võib § 34 lõigetes 3–5 sätestatud tingimustel teha erandi esimeses lauses sätestatud keelust ning § 32 lõikes 3 sätestatud keeldudest."

15 Seaduse § 34 „Projekti tagajärgede hindamine ja vastuvõetamatus; erandid" lõikes 1 on ette nähtud:

„Enne projektile loa andmist või selle elluviimist tuleb hinnata selle tagajärgi Natura 2000 ala kaitse-eesmärkidele, kui projekt avaldab alale olulist mõju eraldi või koos muude kavade või projektidega ega ole otseselt seotud ala kaitsekorraldusega. Kui Natura 2000 ala on § 20 lõike 2 tähenduses looduse ja maastiku kaitstud osa, tulenevad tagajärgede hindamise kriteeriumid [vastavast] kaitse-eesmärgist ja selleks vastu võetud sätetest, kui [Natura 2000] kaitse-eesmärke on juba arvesse võetud. Projekti eest vastutav isik esitab tagajärgede ja lõigetes 3–5 nimetatud tingimuste hindamiseks vajalikud dokumendid."

Kohtueelne menetlus

16 Olles Saksamaa Liitvabariigi poolt elupaigadirektiivi artikli 17 alusel koostatud aruannete põhjal tuvastanud elupaigatüüpide 6510 ja 6520 seisundi halvenemise selles liikmesriigis asuvatel aladel, kus need elupaigatüübid esinevad, palus komisjon 7. mail 2018 Saksamaa ametiasutustelt selle kohta teavet.

17 Pärast liikmesriigi 12. oktoobri 2018. aasta kirjas esitatud vastuse analüüsi saatis komisjon viimasele 26. juulil 2019 ametliku kirja, mis sisaldas kahte etteheidet.

18 Esiteks heitis komisjoni Saksamaa Liitvabariigile ette seda, et ta rikkus elupaigadirektiivi artikli 6 lõiget 2, sest jättis üldiselt ja struktuurselt võtmata vajalikud meetmed, et vältida elupaigatüüpide 6510 ja 6520 seisundi halvenemist nende kaitseks määratud aladel. See etteheide põhines nende elupaigatüüpide pindalakaol aladel, kus need elupaigatüübid esinevad, nende alade nõuetekohase järelevalve puudumisel ning õiguslikult siduvate meetmete puudumisel nende alade üleväetamise ja enneaegse niitmise vastu.

19 Teiseks heitis komisjon Saksamaa Liitvabariigile ette nimetatud direktiivi artikli 4 lõike 1 teise lõigu rikkumist, sest viimane jättis nende elupaigatüüpide puhul süsteemselt ajakohastamata rakendusotsuses 2011/484 ette nähtud standardsed andmevormid (edaspidi „andmevormid“).

20 26. novembri 2019. aasta kirjas vaidles liikmesriik neile kahele etteheitele vastu.

21 Komisjon saatis 30. oktoobril 2020 Saksamaa Liitvabariigile põhjendatud arvamuse, milles ta kordas neid etteheiteid.

22 Liikmesriik vastas põhjendatud arvamusele 30. detsembri 2020. aasta kirjaga, väites, et etteheidetud rikkumisi ei ole toimunud.

23 Kuna komisjon leidis pärast selle vastuse analüüsi, et Saksamaa Liitvabariik ei ole võtnud vajalikke meetmeid elupaigadirektiivi artikli 4 lõike 1 teisest lõigust ja artikli 6 lõikest 2 tulenevate kohustuste täitmiseks, esitas ta 31. jaanuaril 2023 käesoleva hagi.

Hagi

24 Komisjon esitab oma hagi toetuseks kaks etteheidet, millest esimese kohaselt on rikutud elupaigadirektiivi artikli 6 lõiget 2 ning teise kohaselt selle direktiivi artikli 4 lõike 1 teist lõiku.

25 Saksamaa Liitvabariik palub jätta liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi rahuldamata.

Vastuvõetavus

26 Saksamaa Liitvabariik väidab, et hagi on osaliselt vastuvõetamatu ühelt poolt seetõttu, et põhjendatud arvamus ja hagiavaldus ei lange kokku, ning teiselt poolt seetõttu, et hagi on ebapiisava järelevalve etteheite osas ebatäpne.

Vastuvõetamatuse vastuväide, mis tugineb põhjendatud arvamuse ja hagi kokkulangematusele

– *Poolte argumendid*

27 Saksamaa Liitvabariik tuletab meelde, et Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt on ELTL artikli 258 alusel esitatud liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi ese piiritletud komisjoni põhjendatud arvamusega, mistõttu hagiavaldus peab rajanema samadel põhjendustel ja väidetel kui põhjendatud arvamus. Lisaks tuleb märkida, et tulenevalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 127 lõikest 1 on menetluse käigus uute väidete esitamine keelatud, välja arvatud juhul, kui need tuginevad õiguslikele ja faktilistele asjaoludele, mis on tulnud ilmsiks menetluse käigus.

28 Kuigi käesolevas asjas heidab komisjon hagiavalduses liikmesriigile ette looduslike elupaigatüüpide 6510 ja 6520 pindalakadu vastavalt 596 ja 88 Natura 2000 alal, ilmneb aga, et esiteks ei olnud põhjendatud arvamuses mainitud neist 99 ala ja teiseks kahte ala. Seega on esimene etteheide vastuvõetamatu osas, milles see puudutab neid 101 ala, mida on nimetatud esimest korda hagiavalduses.

29 Komisjon palub vastuvõetamatuse väite tagasi lükata.

30 Ta rõhutab, et ta heidab hagiavalduses põhjendatud arvamuses kasutatud sõnastusega identses sõnastuses Saksamaa Liitvabariigile ette, et viimane „on jätnud üldiselt ja struktuurselt võtmata vajalikud meetmed, et vältida elupaigatüüpide 6510 ja 6520 halvenemist nende kaitseks määratud aladel“.

31 Lisaks täpsustab komisjon, et Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt on tal juhul, kui ta väidab, et tegemist on süsteemse ja kestva rikkumisega, õigus esitada täiendavaid tõendeid, mille eesmärk on Euroopa Kohtu menetluse staadiumis kinnitada väidetava rikkumise üldist ja pidevat laadi. Nii ei laienda asjaolu, et hagiavalduses mainiti 101 ala, millele põhjendatud arvamuses ei viidatud, vaidluse eset ning kujutab endast üksnes täiendavat tõendit Saksamaa Liitvabariigi üldise praktika kohta, mis kujutab endast elupaigadirektiivi artikli 6 lõike 2 rikkumist; see praktika oli olemas juba põhjendatud arvamuse esitamise ajal.

32 Lõpuks juhib komisjon tähelepanu asjaolule, et igal juhul ei saanud ta oma põhjendatud arvamuses nimetada Baieri liidumaal (Saksamaa) asuvat 86 ala, kuna kaitsekorralduskavad, millest nähtus pindalakadu, ei olnud sel ajal veel kättesaadavad.

33 Saksamaa Liitvabariik jääb oma vasturepliigis vastuvõetamatuse vastuväite juurde.

34 Ta märgib, et kuigi komisjon võib esitada üldise ja kestva rikkumise etteheite, peab ta siiski tõendama väidetavat rikkumist üksikjuhtudel, mis on tüüpilisteks näideteks asjaomase liikmesriigi praktikast. Seega, kuna seejärel peab liikmesriik vaidlustama komisjoni esitatud andmed, võib komisjon küll pärast kohtueelset menetlust täiendada etteheidetava rikkumise näiteid muude näidetega, kuid tal ei ole õigust tugineda lõpuks ilma selge põhjuseta erineva koosseisuga näidete kogumile. Käesoleval juhul on see liikmesriigi sõnul aga nii, kuna komisjon ei piirdunud hagiavalduses täiendavate alade nimetamisega, vaid asendas osa põhjendatud arvamuses nimetatud aladest muude aladega, millest annab tunnistust asjaolu, et põhjendatud arvamuses ja hagiavalduses jäi alade koguarv praktiliselt samaks.

35 Lõpuks lükkab Saksamaa Liitvabariik tagasi komisjoni argumendi, mille kohaselt teave 86 Baieri ala kohta ei olnud põhjendatud arvamuse esitamise ajal veel kättesaadav. Nimelt oli sel kuupäeval neist 83 ala kohta teave juba mitu kuud internetis kättesaadav ja 3 viimase ala kohta laaditi teave üles 21. oktoobril 2020 ehk enne nimetatud kuupäeva.

– *Euroopa Kohtu hinnang*

36 Väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb, et kuna hagi eesmärk on osutada direktiivi sätete üldisele rikkumisele – mille on tinginud eelkõige liikmesriigi ametiasutuste süsteemne ja juurdunud salliv suhtumine nende sätetega vastuolus olevatesse olukordadesse –, ei saa põhimõtteliselt välistada, et komisjon esitab täiendavaid tõendeid, millega Euroopa Kohtu menetluse käigus soovitakse näidata, et väidetav rikkumine on üldine ja juurdunud (vt selle kohta 26. aprilli 2005. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Iirimaa, C-494/01, EU:C:2005:250, punkt 37, ja 4. märtsi 2021. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Ühendkuningriik (NO_2 piirtasemed), C-664/18, EU:C:2021:171, punkt 80).

37 Selles kontekstis tuleb lisaks meenutada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt võib komisjon hagiavalduses esitatud esialgseid etteheiteid täpsustada tingimusel, et ta ei muuda hagi eset. Ent kui komisjon esitab uusi tõendeid eesmärgiga näitlikustada põhjendatud arvamuses esitatud etteheiteid, mis tuginevad asjaomase direktiivi sätete üldisele rikkumisele, ei muuda ta hagi eset

(vt selle kohta 26. aprilli 2005. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Iirimaa, C-494/01, EU:C:2005:250, punkt 38, ja 4. märtsi 2021. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Ühendkuningriik (NO_2 piirtasemed), C-664/18, EU:C:2021:171, punkt 81).

38 Käesolevas asjas ei ole poolte vahel vaidlust selles, et kuigi komisjon heidab oma hagiavalduses Saksamaa Liitvabariigile ette looduslike elupaigatüüpide 6510 ja 6520 pindalakadu kokku vastavalt 596 ja 88 alal, siis 99 ala ja kahte neist aladest ei olnud põhjendatud arvamuses mainitud.

39 Saksamaa Liitvabariik ei vaidle siiski vastu asjaolule, et komisjoni tuvastatud seisundi halvenemine nende 101 ala puhul on samalaadne kui see, millele komisjon viitas põhjendatud arvamuses, põhjendamaks sellele liikmesriigile etteheidetavat üldist ja struktuurset rikkumist. Seega ei takista asjaolu, et neid alasid ei ole põhjendatud arvamuses mainitud, kuigi juba enne põhjendatud arvamuse esitamist oli internetis võimalik tutvuda neist teatavaid käsitleva teabega, komisjonil neile tugineda oma hagiavalduses eesmärgiga näitlikustada üldist laadi rikkumist, mille toimepanemist komisjon kõnealusele liikmesriigile ette heidab. Nimelt ei muutnud komisjon sel moel toimides vastavalt käesoleva kohtuotsuse punktides 36 ja 37 viidatud kohtupraktikale kohtuvaidluse eset, vaid piirdus algsete etteheidete täpsustamisega, esitades täiendavad tõendid selleks, et näitlikustada üldist ja struktuurset rikkumist, mille olemasolu ta põhjendatud arvamuses väitis.

40 Sellest tuleneb, et põhjendatud arvamuse ja hagiavalduse kokkulangematusest tulenev vastuvõetamatuse vastuväide tuleb tagasi lükata.

Vastuvõetamatuse vastuväide, mis tugineb hagi ebatäpsusele ebapiisava järelevalve etteheite osas

– *Poolte argumendid*

41 Saksamaa Liitvabariik tuletab meelde, et Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast tuleneb, et kohtueelse menetluse eesmärk on anda asjaomasele liikmesriigile võimalus esiteks täita liidu õigusest tulenevad kohustused ning teiseks esitada tulemuslikult vastuväited komisjoni etteheidetele. Lisaks peab põhjendatud arvamus sisaldama üksikasjalikku ja sidusat ülevaadet põhjustest, millele põhjal komisjon leiab, et asjaomane liikmesriik on jätnud täitmata tal lasuva kohustuse.

42 Kuigi käesoleval juhul heidab komisjon liikmesriigile ette, et ta ei taganud elupaigatüüpide 6510 ja 6520 „vajalikku“ järelevalvet elupaigadirektiivi artikli 6 lõike 2 tähenduses, ei nähtu hagiavaldusest ega põhjendatud arvamusest, millised on need konkreetsed nõuded, mille komisjon neid elupaiku sisaldavate alade tasandil niisugusest järelevalvekohustusest tuletab. Järelikult ei ole selle liikmesriigi arvates selge, mida ta peaks tegema väidetava rikkumise heastamiseks, ja eelkõige seda, kas komisjon leiab, et liikmesriigi ülesanne on rakendada erijärelevalve meetmeid iga asjaomase kaitseala suhtes või hoopis seda, et sellised meetmed olid olemas, kuid neid rakendati liiga pikkade ajavahemike järel või liiga pealiskaudselt. Samamoodi ja samal põhjusel muudab hagiavalduse ebatäpsus võimatuks kaitse teostamise käesolevas liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluses.

43 Seega on esimene etteheide vastuvõetamatu, kuna see ei ole selles osas täpne.

44 Komisjon palub oma repliigis vastuvõetamatuse vastuväite tagasi lükata.

45 Ta väidab, et Saksamaa Liitvabariik väidab ekslikult, et esimene etteheide on ebatäpne. Ta kinnitab, et ta tõendas nii kohtueelses menetluses kui ka hagiavalduses selgelt, millised on elupaigadirektiivi artikli 6 lõikest 2 tulenevad õiguslikud nõuded järelevalve osas.

46 Komisjon tuletab meelde, et ta märkis, et „vajalikud meetmed“ selle sätte tähenduses peavad hõlmama selliste Natura 2000 alade regulaarset järelevalvet, mis on tugeva surve all ja mille puhul esineb suuroht ning mille kaitsestaatuse areng on negatiivne, nagu see on elupaigatüüpide 6510 ja 6520 puhul Saksamaal, kusjuures ta täpsustab, et liikmesriigid peavad selle järelevalve sagedust ja eripära kohandama vastavalt nende territooriumi elupaigatüüpide kaitsestaatusele ja arengusuunale.

47 Komisjon lisab, et nagu ta hagiavalduses ühemõtteliselt märkis, on õiguslikult nõutud teostada alade tasandil regulaarset erijärelevalvet igal juhul sagedamini kui iga 12 aasta järel. Ta rõhutab siiski, et võttes arvesse Saksamaa Liitvabariigi esitatud faktilisi andmeid järelevalve kohta selle liikmesriigi territooriumil, mis võib selles liikmesriigis toimuda 12aastase sagedusega, ei olnud käesoleval juhul see järelevalve elupaigadirektiivi artikli 6 lõike 2 tähenduses „vajalik“, arvestades elupaigatüüpide ebasoodsat seisundit ja selle seisundi pidevat halvenemist.

48 Saksamaa Liitvabariik jääb vasturepliigis esitatud vastuvõetamatuse vastuväite juurde. Kuigi ta leiab, et komisjoni repliik võimaldas täpsustada, et komisjoni esimene etteheide puudutab peamiselt elupaigatüüpe 6510 ja 6520 hõlmavate alade järelevalve sageduse ebapiisavust, kordab ta siiski, et etteheite sisu ei ilmne selgelt ei põhjendatud arvamusest ega hagiavaldusest.

– *Euroopa Kohtu hinnang*

49 Kõigepealt tuleb märkida, et käesolev Saksamaa Liitvabariigi esitatud vastuvõetamatuse vastuväide ei puuduta komisjoni argumente, mille kohaselt elupaigatüüpide 6510 ja 6520 oluline pindalakadu selle liikmesriigi territooriumil asuvatel arvukatel geograafilistel aladel näitab, et selle liikmesriigi pädevad asutused on jätnud süsteemselt teostamata järelevalve nende elupaigatüüpide kaitsestaatuse üle.

50 Nimelt märgib Saksamaa Liitvabariik ise, et komisjoni argumendid puudutavad küsimust, kas elupaigatüüpide 6510 ja 6520 järelevalve selles liikmesriigis vastab elupaigadirektiivi artikli 6 lõikest 2 tulenevatele nõuetele ning kas see liikmesriik on võtnud elupaikade halvenemise vältimiseks „vajalikud meetmed“ selle sätte tähenduses.

51 Neil asjaoludel tuleb tõdeda, et nimetatud sättest tulenev ulatuse ja sageduse küsimus, millele Saksamaa Liitvabariik tugineb, et väita, et komisjoni argumendid on vastuvõetamatud, kuulub kohtuasja sisuliste küsimuste hulka ja tuleb lahendada, hinnates küsimust, kas selle liikmesriigi käitumine kujutab endast elupaigadirektiivi artikli 6 lõike 2 rikkumist.

52 Järelikult tuleb ka teine Saksamaa Liitvabariigi esitatud vastuvõetamatuse vastuväide tagasi lükata.

53 Sellest tulenevalt on käesolev liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi tervikuna vastuvõetav.

Sisulised küsimused

Esimene etteheide, mille kohaselt on rikutud elupaigadirektiivi artikli 6 lõiget 2

– *Poolte argumendid*

54 Esimese etteheitega paneb komisjon Saksamaa Liitvabariigile süüks elupaigadirektiivi artikli 6 lõikest 2 tulenevate kohustuste rikkumist, kuna Saksamaa Liitvabariik on jätnud üldiselt ja struktuurselt võtmata vajalikud meetmed, et vältida elupaigatüüpide 6510 ja 6520 halvenemist tema territooriumil asuvatel erikaitsealadel.

55 Komisjon väidab, et liikmesriigi poolset kohustuste rikkumist, mis seisneb selliste vajalike meetmete võtmata jätmises, tõendab nende elupaigatüüpide oluline pindalakadu neil aladel, erijärelevalve puudumine aladel, kus need elupaigatüübid esinevad, ning õiguslikult siduvate kaitsemeetmete puudumine nende alade üleväetamise ja enneaegse niitmise vastu.

56 Esiteks, elupaigatüüpide 6510 ja 6520 pindala olulise kao kohta erikaitsealadel märgib komisjon, et BfN täheldas 2014. aasta Grünland-Reportis (2014. aasta aruanne niitude kohta) märkimisväärset pindala- ja kvaliteedikadu ning nende kahe elupaigatüübi halvenemist alates 2007. aastast. Samuti kinnitavad tema sõnul sellist halvenemist aruanded, mille Saksamaa Liitvabariik esitas elupaigadirektiivi artikli 17 alusel ajavahemike 2001–2006, 2007–2012 ja 2013–2018 kohta.

57 Komisjon selgitab, et ta analüüsis võrdlevalt andmeid, mille Saksamaa ametiasutused olid 2006. aasta andmevormidel esitanud, ja hilisemaid andmeid, st andmeid, mis pärinevad kõige uuematest kättesaadavatest andmevormidest ja eri erikaitsealade kaitsekorralduskavadest. Analüüsist nähtub aga, et 2027 elupaigatüüpi 6510 hõlmavast alast 595 alal ja 296 elupaigatüüpi 6520 hõlmavast alast 88 alal on toimunud nende elupaigatüüpide pindala oluline kadu. Täpsemalt kadus kõnealustel aladel 49,52% elupaigatüübi 6510 pindalast ja 51,07% elupaigatüübi 6520 pindalast.

58 Komisjon lisab, et nii suur hulk alasid on jaotunud üle kogu Saksamaa Liitvabariigi territooriumi, mis tähendab, et tegemist on üldise ja struktuurse arenguga. Vastupidi sellele, mida väidab liikmesriik, ei olnud kõigi neid elupaigatüüpe hõlmavate alade üldine hindamine vajalik, kuna seisundi halvenemist teatud erikaitsealadel ei saa heastada teiste erikaitsealade seisundi parenemine.

59 Lisaks märgib komisjon, et Saksamaa Liitvabariik tunnistab üht osa pindalakadudest, nimelt 977,44 hektari kadu elupaigatüübi 6510 puhul ja 110,49 hektari kadu elupaigatüübi 6520 puhul.

60 Komisjon vaidleb vastu liikmesriigi argumentidele, mille kohaselt osa tuvastatud pindalakadudest ei ole „tegelik“, vaid tuleneb teatavate alade ekslikust määramisest „erikaitsealadeks“ ja hindamisvigadest, mille tõttu oli asjaomaste alade ja elupaigatüüpide 2006. aastal algul välja arvutatud pindala väär. Komisjon ei nõustu väitega, et need väidetavad vead õigustavad 6476,61 hektari kadu 347 alal, kus esineb elupaigatüüp 6510, ja 1322,16 hektari kadu 75 alal, kus esineb elupaigatüüp 6520, ning leiab, et tal oli õigus tugineda oma võrdleva analüüsi tarvis andmetele, mille Saksamaa Liitvabariik esitas 2006. aasta ja järgnevate aastate andmevormidel.

61 Igal juhul leiab komisjon, et tema tuvastatud pindalakadu on liiga suur olemaks lihtsate vigade tagajärg, sest üle 50% analüüsitud aladest oli aastatel 2006–2017 kadunud umbes 60–100% kõnealuste elupaigatüüpide pindalast.

62 Teiseks väidab komisjon, et elupaigatüüpe 6510 ja 6520 hõlmavate alade halvenemine Saksamaal on tingitud eelkõige sellest, et Saksamaa pädevad asutused jätsid süsteemselt teostamata nende alade nõuetekohase ja regulaarse järelevalve. Ta väidab, et järelevalve vajalik sagedus sõltub asjaomase elupaigatüübi kaitsestaatusest ja täheldatud arengusuunast ning liikmesriik, kelle asutused ei teosta erikaitsealade regulaarset ja erijärelevalvet, rikub tingimata talle elupaigadirektiivi artikli 6 lõikest 2 tulenevaid kohustusi.

63 Komisjon lisab, et mitmel Saksamaa Liitvabariigi liidumaal ei ole täpseid kaarte, mis võimaldaksid kindlaks teha, mil määral on konkreetsel kaitsealal elupaigatüübid halvenenud või vähemalt ei ajakohastata neid kaarte piisavalt sageli. Lisaks teevad Saksamaa pädevad asutused järelevalvet tihtipeale üksnes pisteliselt või mingi konkreetse sündmuse tagajärjel.

64 Kolmandaks märgib komisjon, et elupaigatüüpide 6510 ja 6520 halvenemine Saksamaal on tingitud asjaolust, et liikmesriik ei ole võtnud õiguslikult siduvaid meetmeid erikaitsealade kaitseks üleväetamise ja enneaegse niitmise vastu. Ta rõhutab, et Saksamaa Liitvabariik eelistab lepingulist lähenemist, mis ei ole piisavalt siduv ega takista seega üleväetamist ega enneaegset niitmist.

65 Komisjon leiab, et kuivõrd mittesiduvad soovitused ja kaitsekorralduskavad ning lepingulised looduskaitsekokkulepped on üksnes vabatahtlikud ja pelgalt põllumajandustootjaid motiveerivad, ei saa need tõhusalt täiendada erikaitsealade kaitsekorda.

66 Saksamaa Liitvabariik palub esimese etteheite tagasi lükata, väites enda kaitseks, et ta ei ole rikkunud elupaigadirektiivi artikli 6 lõikest 2 tulenevaid kohustusi.

67 Esiteks väidab liikmesriik, et komisjon ei saa Saksamaal elupaigatüüpe 6510 ja 6520 hõlmavate alade üldhinnangu alusel järeldada, et nimetatud elupaigatüüpide pindalakadu nendel aladel on niivõrd suur, et tõendab, et seda sätet on süsteemselt ja kestvalt rikutud.

68 Saksamaa Liitvabariigi sõnul keskendus komisjon võrdlevas analüüsis piiratud arvule aladele, mille pindala on suhteliselt väike, võtmata arvesse pindala suurenemist teistel aladel.

69 Kui komisjon oleks hinnanud üldiselt kõiki alasid, kus esineb elupaigatüüpe 6510 ja 6520, mille kohta Saksamaa Liitvabariik on alates 2006. aastast esitanud andmevormid (st 2183 ala, kus esineb elupaigatüüp 6510, ehk kokku ligikaudu 85 000 hektarit, ja 330 ala, kus esineb elupaigatüüp 6520, ehk kokku üle 12 000 hektari), oleks ta tuvastanud, et elupaigatüübi 6520 osas oli pindalakadu 4,27% ja elupaigatüübi 6510 puhul oleks ta täheldanud suisa pindala suurenemist 5,22% võrra.

70 Liikmesriik lisab, et 2006. aasta kohta käivad andmevormid sisaldasid hindamisvigu ja teaduslikke vigu, mis hiljem parandati. Need vead selgitavad tema sõnul osaliselt elupaigatüüpide 6510 ja 6520 registreeritud pindalakadu alates 2006. aastast.

71 Saksamaa Liitvabariik tuletab meelde, et komisjon heidab talle tema valitud erikaitsealadel elupaigatüübi 6510 puhul ette pindalakadu 18 717,14 hektarit ning elupaigatüübi 6520 puhul pindalakadu 1890,35 hektarit, samas kui pindalakadu oli tegelikult vastavalt ainult 977,44 hektarit ja 110,49 hektarit. Seega on pindalakadu kõnealustel aladel vastavalt vaid umbes 5,4% ja 6,2% nende elupaigatüüpide kogupindalast.

72 Saksamaa Liitvabariik täpsustab, et võttes arvesse üksnes komisjoni valitud alasid ja eeldades, et nendel aladel on kogu elupaigatüüpide 6510 ja 6520 pindala puudujääk – millel puudub kindel põhjus – seletatav tegeliku pindala vähenemisega, on see pindalakadu elupaigatüübi 6510 puhul ligikaudu 11 000 hektarit ja elupaigatüübi 6520 puhul ligikaudu 360 hektarit.

73 Liikmesriik väidab samuti, et kuigi 2014. aasta aruanne niitude kohta ja elupaigadirektiivi artikli 17 alusel ajavahemike 2001–2006, 2007–2012 ja 2013–2018 kohta esitatud aruanded kinnitavad teatavat nende elupaigatüüpide pindalakadu, ei ole sel moel tuvastatud kasu piisavalt suur, et tuvastada süsteemne ja kestev rikkumine.

74 Teiseks väidab Saksamaa Liitvabariik, et elupaigadirektiivi artikli 6 lõige 2 ei sisalda ühtegi siduvat nõuet liikmesriikide järelevalvekohustuse kohta ega täpsusta konkreetseid meetmeid, mille liikmesriigid peavad selles osas võtma, mistõttu liikmesriikidel on järelevalve tingimuste kindlaksmääramisel kaalutlusruum.

75 Saksamaa Liitvabariigi arvates on elupaigadirektiivi artikli 6 lõikes 2 ette nähtud järelevalve aga piisav, kui see võimaldab kindlaks teha meetmed, mis tuleb eri erikaitsealadel võtta, et tõhusalt vältida elupaigatüüpide halvenemist.

76 Liikmesriik kinnitab, et ta teeb elupaigatüüpe 6510 ja 6520 hõlmavate alade järelevalvet nõuetekohaselt, kuigi riigi föderaalse ülesehituse tõttu võib see liidumaades toimuda erinevalt.

77 Saksamaa Liitvabariik juhib tähelepanu asjaolule, et komisjon ei väida, et muud moodi järelevalve oleks võimaldanud vältida etteheidetavat pindalakadu.

78 Kolmandaks tuletab see liikmesriik meelde, et elupaigadirektiivi artikli 6 lõikes 2 kasutatud väljend „vajalikud meetmed“ annab liikmesriikidele selle direktiivi riigisisesesse õigusesse ülevõtmisel kaalutlusruumi, et ennetavaid meetmeid tuleb pidada vajalikeks ning et liikmesriigid on vabad otsustama, kuidas nad ennetavaid meetmeid rakendavad, kuna keelud ei ole kohustuslikud.

79 Ta väidab, et maaharimisest loobumisest tulenevalt maa söötijätmine on samuti elupaigatüüpide 6510 ja 6520 kasutustegur, mille suhtes tuleb tegutseda, võttes asjakohaseid meetmeid.

80 Saksamaa Liitvabariik märgib, et elupaigadirektiivi artikli 6 lõikest 2 ei tulene kohustust võtta meetmeid, millega kehtestatakse niitmise keeld teatud ajavahemikel aastas ja nähakse ette väetamise maksimaalne väärtus. Lisaks on raske täpselt ette näha, mil hetkel peaks toimuma esimene niitmine, ning teha kindlaks, kas ja millises ulatuses on lubatud – või vajaduse korral isegi vajalik – väetada.

81 Liikmesriik rõhutab, et komisjon ei ole esitanud põhjusi, miks on õigusnormid tõhusamad kui lepinguline looduskaitse, ega tõendanud, et liikmesriigi meetmed, mille eesmärk on takistada Saksamaal elupaigatüüpe 6510 ja 6520 hõlmavate alade üleväetamist ja enneaegset niitmist, oleksid mittevajalikud. Lisaks ei selgita komisjon, kuidas oleks väetamist ja niitmist käsitlevad õigusnormid saanud takistada pindalakadu, mille olemasolu ta väidab.

82 Lõpuks leiab liikmesriik, et lepinguline looduskaitse sobib elupaigadirektiivi artikli 6 lõike 2 ennetava olemusega paremini kokku kui käitamisviisi kehtestamine õigusnormidega. Kuigi selline lepinguline lähenemine ei saa tagada olukorra halvenemise täielikku puudumist, on see tema sõnul üldiselt tõhus ja hõlmab regulaarset järelevalvet.

– *Euroopa Kohtu hinnang*

83 Sissejuhatuseks tuleb kõigepealt meenutada, et elupaigadirektiivi artikkel 6 seab liikmesriikidele rea kohustusi ning näeb ette konkreetsed menetlused, mille eesmärk on – nagu nähtub selle direktiivi artikli 2 lõikest 2 – looduslike elupaikade ning eelkõige erikaitsealade soodsa kaitsestaatuse säilitamine või vajaduse korral taastamine (12. aprilli 2018. aasta kohtuotsus People Over Wind ja Sweetman, C-323/17, EU:C:2018:244, punkt 23).

84 Elupaigadirektiivi artiklis 6 on selles sättes loetletud meetmed jagatud kolme rühma – kaitsemeetmed, ennetusmeetmed ja asendusmeetmed –, mis on vastavalt ette nähtud selle artikli lõigetes 1, 2 ja 4. Selles kontekstis on nimetatud artikli lõikes 2 nimetatud meetmete eesmärk kaitsta alasid halvenemise eest (vt selle kohta 29. juuni 2023. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Iirimaa (erikaitsealade kaitse), C-444/21, EU:C:2023:524 punktid 147 ja 148 ning seal viidatud kohtupraktika).

85 Elupaigadirektiivi artikli 6 lõike 2 kohaselt võtavad liikmesriigid nii vajalikud meetmed, et vältida erikaitsealadel looduslike elupaikade ja liikide elupaikade halvenemist ning selliste liikide häirimist, mille kaitseks alad on määratud, kuivõrd selline häirimine võib oluliselt mõjutada selle direktiivi eesmärkide täitmist.

86 Selle sättega pannakse liikmesriikidele üldine kohustus võtta vajalikud meetmed, et vältida erikaitsealadel elupaikade halvenemist ning selliste liikide olulist häirimist, mille kaitseks need alad on määratud (24. juuni 2021. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Hispaania (Doñana loodusala halvenemine), C-559/19, EU:C:2021:512, punkt 153 ja seal viidatud kohtupraktika).

87 Komisjon ei ole elupaigadirektiivi artikli 6 lõike 2 rikkumise tõendamiseks kohustatud ära näitama põhjuslikku seost asjaomase liikmesriigi tegevuse või tegevusetuse ning asjaomaste elupaikade halvenemise või asjaomaste liikide olulise häirimise vahel. Nimelt piisab sellest, kui see institutsioon tõendab, et on tõenäoline või esineb oht, et see tegevus või tegevusetus põhjustab nende elupaikade halvenemist või liikide olulist häirimist (24. juuni 2021. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Hispaania (Doñana loodusala halvenemine), C-559/19, EU:C:2021:512, punkt 155 ja seal viidatud kohtupraktika).

88 Järgmiseks tuleb märkida, ilma et see mõjutaks komisjoni kohustust täita igal üksikul juhul temal lasuvat tõendamiskohustust, et *a priori* ei takista miski komisjonil nõuda, et tuvastataks ühteaegu nii selle direktiivi sätete rikkumine liikmesriigi ametiasutuste suhtumise tõttu täpselt määratletud konkreetsetel juhtudel kui ka kõnealuste sätete rikkumine nende ametiasutuste kõnealuseid

sätteid rikkuva üldise tava tõttu, mida näitlikustavad vajaduse korral eelmainitud konkreetsed juhud (29. juuni 2023. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Iirimaa (erikaitsealade kaitse), C-444/21, EU:C:2023:524 punkt 165 ja seal viidatud kohtupraktika).

89 Kui komisjon on esitanud piisavalt tõendeid selle kohta, et liikmesriigi ametiasutustel on välja kujunenud korduva ja kestva iseloomuga tava, mis on vastuolus direktiivi sätetega, peab see liikmesriik sisuliselt ja üksikasjalikult vaidlustama selliselt esitatud asjaolud ja nende tagajärjed (29. juuni 2023. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Iirimaa (erikaitsealade kaitse), C-444/21, EU:C:2023:524 punkt 166 ja seal viidatud kohtupraktika).

90 Samas ei saa komisjon – arvestades tema kohustust väidetavat rikkumist tõendada – etteheite varjus, et asjaomane liikmesriik on üldiselt ja kestvalt rikkunud talle liidu õigusest tulenevaid kohustusi, vabaneda kohustusest tõendada etteheidetavat rikkumist konkreetsete asjaolude abil, mis iseloomustavad komisjoni esile toodud konkreetsete sätete rikkumist, ega tugineda pelkadele eeldustele või skemaatilisele põhjuslikkusele (29. juuni 2023. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Iirimaa (erikaitsealade kaitse), C-444/21, EU:C:2023:524 punkt 167 ja seal viidatud kohtupraktika).

91 Lisaks võib komisjon paluda Euroopa Kohtul tuvastada liikmesriigi kohustuste rikkumine, mis seisneb direktiivis ette nähtud tulemuse saavutamata jätmises (vt selle kohta 10. aprilli 2003. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Saksamaa, C-20/01 ja C-28/01, EU:C:2003:220, punkt 30, ning 5. septembri 2019. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Itaalia (bakter *Xylella fastidiosa*), C-443/18, EU:C:2019:676, punkt 77).

92 Lõpuks tuleb märkida, et kuigi elupaigadirektiivi artikli 6 lõige 2 kehtestab üldise kohustuse võtta vajalikud kaitsemeetmed, et vältida eelkõige elupaikade halvenemist, ei näe see säte ette täpseid meetmeid, mida liikmesriigid peavad võtma, ja jätab seega neile selle kohaldamisel kaalutlusruumi (vt selle kohta 14. jaanuari 2016. aasta kohtuotsus Grüne Liga Sachsen jt, C-399/14, EU:C:2016:10, punktid 36, 37 ja 40).

93 Nendest sissejuhatavatest märkustest tuleneb, et komisjon, kes on ainsana pädev otsustama, kas ELTL artikli 258 alusel on otstarbekas algatada liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlus, võib esitada hagi Euroopa Kohtule, et viimane tuvastaks liikmesriigi süsteemse ja kestva rikkumise, mis seisneb selles, et liikmesriik rikub oma üldist kohustust võtta elupaigadirektiivi artikli 6 lõike 2 alusel vajalikud meetmed, mis võimaldavad vältida erikaitsealadel looduslike elupaikade halvenemist. Kui komisjon heidab sellele liikmesriigile ette sellist süsteemset ja kestvat rikkumist, tõendades, et on olemas tõenäosus või esineb oht, et seda laadi meetmete võtmata jätmine võib kaasa tuua nimetatud looduslike elupaikade halvenemise, ning tuues välja konkreetsed juhud, mis seda rikkumist näitlikustavad, peab liikmesriik komisjoni esitatud õiguslikud ja faktilised asjaolud vaidlustama ning sellise väidetava tagajärje olemasolu ümber lükkama.

94 Käesolevas kohtuasjas väidab komisjon, et elupaigadirektiivi artikli 6 lõikest 2 tuleneva kohustuse rikkumist kujutab endast see, et Saksamaa Liitvabariik on jätnud üldiselt ja struktuurselt võtmata vajalikud meetmed, et vältida elupaigatüüpide 6510 ja 6520 halvenemist nende kaitseks määratud erikaitsealadel. Komisjon leiab, et seda rikkumist tõendab nende elupaigatüüpide oluline pindalakadu aladel, kus need elupaigatüübid esinevad, nende alade erijärelevalve puudumine ning õiguslikult siduvate kaitsemeetmete puudumine nende alade üleväetamise ja enneaegse niitmise vastu.

95 Esiteks, mis puudutab väidet elupaigatüüpide 6510 ja 6520 halvenemise kohta elupaigadirektiivi artikli 6 lõike 2 tähenduses seetõttu, et need elupaigatüübid on kaotanud oluliselt pindala Saksamaal erikaitsealadel, siis on Euroopa Kohus juba täpsustanud, et kuivõrd selle sätte eesmärk on kaitsta alasid võimaliku halvenemise eest, siis võib selle rakendamiseks olla vajalik meetmete võtmine nii inimtegevusest tuleneva välise kahjuliku mõju ja häirimise vältimiseks kui ka erikaitsealadel looduslike elupaikade kaitsestaatust halvendada võiva loodusliku arengu ärahoidmiseks (vt selle kohta 29. juuni 2023. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Iirimaa (erikaitsealade kaitse), C-444/21, EU:C:2023:524 punktid 148 ja 149 ning seal viidatud kohtupraktika).

96 Lisaks, võttes arvesse, et elupaigadirektiivi artikli 6 lõige 2 on kohaldatav alade tasandil ja liikmesriigid on kohustatud vältima igal alal olulise tähtsusega looduslike elupaikade halvenemist, ei saa konkreetsel alal tuvastatud halvenemist heastada teiste alade seisundi parenemine.

97 Seega tuleb selleks, et hinnata, kas Saksamaa Liitvabariik on üldiselt ja struktuurselt rikkunud elupaigadirektiivi artikli 6 lõiget 2, analüüsida, kas komisjon on tõendanud, et suurel arvul selle liikmesriigi jaoks esindavatel aladel on toimunud elupaigatüüpide 6510 ja 6520 pindala oluline kadu, ning on tõenäoline, et nende elupaigatüüpide halvenemise põhjustas see, et liikmesriik ei võtnud vajalikke meetmeid.

98 Kõigepealt, mis puudutab elupaigatüüpide 6510 ja 6520 pindalakadu Saksamaal, siis väidab komisjon, et käesoleva hagi tarvis läbi viidud analüüs, mille käigus võrreldi andmeid, mille see liikmesriik 2006. aasta andmevormidel esitas, kõige uuemate kättesaadavate andmevormide andmetega ja eri alade kaitsekorralduskavasid, näitas, et 2027 elupaigatüüpi 6510 hõlmavast alast 596 alal ja 295 elupaigatüüpi 6520 hõlmavast alast 88 alal on toimunud oluline pindalakadu, kusjuures see kadu ulatub neil aladel 49,52%-ni elupaigatüübi 6510 pindalast ja 51,07%-ni elupaigatüübi 6520 pindalast. Komisjoni sõnul näitab nende alade suur arv, kus täheldati pindala olulist vähenemist, ning asjaomaste alade geograafiline jaotumine üle kogu Saksamaa territooriumi, et tegemist on üldise ja struktuurse arenguga.

99 Nendele hinnangutele vastuvaidlemiseks väidab Saksamaa Liitvabariik, et komisjon tugines pindala muutumise hindamisel ekslikult 2006. aasta andmevormides esitatud andmetele nende elupaigatüüpide kohta, sest need sisaldavad vigu. Siiski tuleb märkida, et isegi pärast nende vigade parandamist esineb pindalakadu 81 alal, kus esineb elupaigatüüp 6510, ja 15 alal, kus esineb elupaigatüüp 6520.

100 Lisaks märgib liikmesriik, et alates 2006. aastast edastatud andmevormide kohaselt oli elupaigatüübi 6510 pindala kokku ligikaudu 85 000 hektarit ja elupaigatüübi 6520 pindala kokku üle 12 000 hektari, samas kui komisjoni arvesse võetud aladel tuvastas ta elupaigatüübi 6510 puhul 18 717,14 hektari suuruse pindalakao ja elupaigatüübi 6520 puhul 1890,35 hektari suuruse pindalakao. Liikmesriigi arvates toimus neil aladel aga tegelikult pindalakadu vastavalt vaid 977,44 hektari ja 110,49 hektari ulatuses.

101 Veel tuleb märkida, et Saksamaa Liitvabariik tunnistab, et tal ei ole võimalik esitada põhjendusi või selgitusi teatud alade kohta, mida komisjon arvesse võttis, seoses elupaigatüübi 6510 pindalakaoga ligikaudu 11 000 hektari ulatuses ja elupaigatüübi 6520 puhul ligikaudu 360 hektari ulatuses.

102 Liikmesriigi kostja vastuse lisas B.4 esitatud andmed kinnitavad seda väidet, kuna need näitavad – nagu märgib kohtujurist oma ettepaneku punktis 73 –, et „selgitamata pindala vähenemised“ on vähemalt 9853,38 hektarit enam kui 200 alal, kus esineb elupaigatüüp 6510, ja vähemalt 249,78 hektarit 24 alal, kus esineb elupaigatüüp 6520.

103 Neid asjaolusid arvestades tuleb tõdeda, et komisjon on tuvastanud elupaigatüüpide 6510 ja 6520 olulise pindalakao märkimisväärse arvu Saksamaa Liitvabariigi territooriumil asuvate alade puhul.

104 Järgmiseks, mis puudutab küsimust, kas see pindalakadu on selle liikmesriigi jaoks iseloomulik, siis piisab, kui märkida, et kõnealused elupaigatüübi 6510 alad asuvad selle liikmesriigi – millel on 16 liidumaad – kümnel liidumaal ja elupaigatüübi 6520 alad viiel liidumaal, sealhulgas kolmes liidumaa staatusega linnas (Berliin, Bremen, Hamburg).

105 Lõpuks tuleb tõdeda, et komisjon on piisavalt tõendanud tõenäosust, et elupaigatüüpide halvenemise põhjustas see, et ei võetud vajalikke meetmeid, mis võimaldaksid sellist halvenemist vältida, ning et Saksamaa Liitvabariik ei ole esitanud ühtegi asjaolu, mis selle tõenäosuse välistaks.

106 Teiseks, mis puudutab komisjoni argumenti, et erijärelevalve puudumine elupaigatüüpide 6510 ja 6520 jaoks määratud erikaitsealadel Saksamaal panustas nende elupaigatüüpide halvenemisesse, siis tuleb meenutada, et nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktidest 92 ja 93, jätab elupaigadirektiivi artikli 6 lõige 2, mis kehtestab üldise kohustuse vältida looduslike elupaikade halvenemist, igale liikmesriigile selle kohaldamisel kaalutlusruumi ning eelkõige juhul, kui komisjon heidab liikmesriigile ette selle kohustuse süsteemset ja kestvat rikkumist, tõendades, et on tõenäoline, et liikmesriigi tegevusetus tõi kaasa nimetatud looduslike elupaikade halvenemise, on selle liikmesriigi ülesanne lükata ümber õiguslikud ja faktilised asjaolud, millele see institutsioon tugineb.

107 Käesoleval juhul väidab komisjon ühelt poolt pärast selle tuvastamist, et on toimunud elupaigatüüpide 6510 ja 6520 oluline pindalakadu Saksamaa Liitvabariigi territooriumil asuvatel arvukatel geograafilistel aladel, et see kadu on kaudne tõend sellest, et selle liikmesriigi pädevad asutused on jätnud nende elupaigatüüpide kaitsestaatuse süsteemse järelevalveta.

108 Arvestades, et komisjoni esitatud selgituste kohaselt on usutav, et nende asutuste puudulik järelevalve panustas nimetatud elupaigatüüpide halvenemisse aladel, kus neid esineb ja mille kaitsestaatuse areng on negatiivne, peab Saksamaa Liitvabariik esitama asjaolud, millest nähtub, et ta jättis nende alade erijärelevalve tegemisel oma kohustused täitmata.

109 Teiselt poolt, mis puudutab komisjoni etteheidet konkreetsete järelevalvemeetmete puudumise kohta, siis esitab Saksamaa Liitvabariik üldise ülevaate järelevalvesüsteemist nii föderaalsel kui ka liidumaade tasandil ning esitleb konkreetseid järelevalvemeetmeid, mida on võimalik neil tasanditel rakendada. Liikmesriik leiab seega, et ta teeb oma territooriumil elupaigatüüpide 6510 ja 6520 üle nõuetekohast järelevalvet. Siiski tuleb tõdeda, et selles kontekstis vaidleb liikmesriik vaid osaliselt vastu komisjoni väidetele, mille kohaselt puuduvad mitmel liidumaal täpsed kaardid alade kohta, kus esineb neid elupaigatüüpe, või et kaarte ei ajakohastata piisavalt sageli või et nende elupaigatüüpide seisundit ei kontrollita või seda tehakse üksnes pisteliselt või mingi konkreetse sündmuse tagajärjel.

110 Seega tuleb märkida, et Saksamaa kohaldatavad järelevalvemeetmed ei ole asjaomastele aladele piisavalt eriomased, regulaarsed ega põhjalikud, et saaks asuda seisukohale, et see järelevalve on elupaigadirektiivi artikli 6 lõike 2 tähenduses vajalik.

111 Kolmandaks, mis puudutab komisjoni argumenti, et elupaigatüüpide 6510 ja 6520 halvenemine Saksamaa Liitvabariigis tuleneb ka asjaolust, et liikmesriik ei ole erikaitsealade kaitseks võtnud õiguslikult siduvaid kaitsemeetmeid üleväetamise ja enneaegse niitmise vastu ja eelistab selle asemel lepingulisi kaitsekokkuleppeid ning mittesiduvaid soovitusi ja kaitsekorralduskavasid, siis

tuleb märkida, et poolte vahel ei ole vaidlust selles, et neid elupaigatüüpe hõlmavate alade üleväetamine ja enneaegne niitmine toob kaasa nende halvenemise, samas kui elupaigadirektiivi artikli 6 lõige 2 kohustab liikmesriike võtma meetmeid, mis võimaldavad sellist halvenemist vältida.

112 Meetmete laadi kohta väidab Saksamaa Liitvabariik 14. oktoobri 2010. aasta kohtuotsuse komisjon *vs.* Austria (C-535/07, EU:C:2010:602) punktile 63 tuginedes, et selle eesmärgi saavutamiseks ei ole tingimata vaja kehtestada konkreetseid keelde ning et seda eesmärki on võimalik saavutada kaitsekokkulepetega, mis on asjaomaste alade käitajatele siduvad, ning mittesiduvate soovituste ja kaitsekorralduskavadega.

113 Sellega seoses on Euroopa Kohus aga otsustanud, et elupaigadirektiivi artikli 6 lõikes 2 ette nähtud kaitsetaseme kindlaksmääramisel tuleb eeskätt lähtuda asjaomase ala kaitse-eesmärkidest (12. septembri 2024. aasta kohtuotsus Elliniki Ornithologiki Etaireia jt, C-66/23, EU:C:2024:733, punkt 43).

114 Seega, kuna selle sättega hõlmatud alade kaitse-eesmärk on – nagu on meenutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 84 – kaitsta neid alasid halvenemise eest, loob sellise õiguslikult siduva sätte puudumine, mis keelaks elupaigatüüpe 6510 ja 6520 hõlmavate alade üleväetamise ja enneaegse niitmise, olukorra, kus Saksamaa Liitvabariigil ei ole võimalik täita elupaigadirektiivi artikli 6 lõike 2 nõudeid.

115 Lisaks, kuigi see liikmesriik viitab kaitsekokkulepete olemasolule, mis seovad nende alade käitajaid, ei ole ta tõendanud, et nendel kokkulepetel on sellise õiguslikult siduva sätte mõju, mis keelab neil aladel üleväetamise ja enneaegse niitmise.

116 Järelikult, kuna Saksamaa Liitvabariik ei ole võtnud õiguslikult siduvaid kaitsemeetmeid elupaigatüüpe 6510 ja 6520 hõlmavate alade üleväetamise ja enneaegse niitmise vastu, siis on Saksamaa Liitvabariik rikkunud elupaigadirektiivi artikli 6 lõiget 2.

117 Neil asjaoludel tuleb tõdeda, et kuna Saksamaa Liitvabariik on jätnud üldiselt ja struktuurselt võtmata vajalikud meetmed, et vältida elupaigadirektiivi I lisas nimetatud ja Natura 2000 võrgustiku raames kaitstud elupaigatüüpide 6510 ja 6520 halvenemist nende kaitseks määratud aladel, siis on Saksamaa Liitvabariik rikkunud selle direktiivi artikli 6 lõikest 2 tulenevaid kohustusi.

Teine etteheide, mille kohaselt on rikutud elupaigadirektiivi artikli 4 lõike 1 teist lõiku

– *Poolte argumendid*

118 Teises etteheites paneb komisjon Saksamaa Liitvabariigile süüks elupaigadirektiivi artikli 4 lõike 1 teisest lõigust tulenevate kohustuste rikkumist, kuna Saksamaa Liitvabariik on jätnud üldiselt ja struktuurselt komisjonile edastamata ajakohastatud teabe elupaigatüüpe 6510 ja 6520 hõlmavate alade kohta.

119 Komisjon märgib, et elupaigatüüpi 6510 hõlmavast 596 alast 202 ala puhul ja elupaigatüüpi 6520 hõlmavast 88 alast 14 ala puhul ei olnud viimased andmevormid ajakohastatud, kuna need ei sisaldanud tegelikke andmeid nende elupaigatüüpide pindala kohta. Kuna see puudutab kümmet liidumaad Saksamaa Liitvabariigi 16 liidumaast, siis on tegemist süsteemse tegevusetusega andmevormide ajakohastamisel.

120 Komisjon väidab, et vaatamata asjaolule, et elupaigadirektiivi artikli 4 lõike 1 teine lõik ei kohusta liikmesriike sõnaselgelt esitama regulaarselt ajakohastatud andmeid iga erikaitseala pindala kohta, tuleneb see ajakohastamise kohustus selle sätte kontekstipõhisest ja teleoloogilisest tõlgendusest.

121 Komisjon täpsustab, et tal on vaja neid andmeid, et tagada elupaigadirektiivi artiklis 2 sätestatud kaitse-eesmärkide täitmine. Lisaks tuletab ta meelde, et vastavalt selle direktiivi artiklile 9 peab ta vaatama korrapäraselt läbi Natura 2000 panuse selle direktiivi artiklites 2 ja 3 sätestatud eesmärkide saavutamisel.

122 Regulaarselt ajakohastatud andmete esitamise tähtsus ilmneb tema sõnul ka direktiivi artiklist 17, mille kohaselt peavad liikmesriigid koostama iga kuue aasta tagant aruande, milles tuleb üksikasjalikult kirjeldada võetud meetmeid ja igal alal toimunud seisundi parenemisi.

123 Komisjon rõhutab, et elupaigadirektiivi artikli 4 lõike 1 teise lõigu tõlgendamine sel moel, et see säte nõuab ainult „esimest“ andmete edastamist, ei võimalda piisavalt tagada kaitse-eesmärkide saavutamist, kuna erikaitsealad ja elupaigatüübid muutuvad pidevalt.

124 Komisjon lisab, et ta lähtus rakendusotsuses 2011/484 praegu Natura 2000 alasid puudutavate andmete edastamisel kasutatavast andmevormist ja on selle rakendusotsuse põhjenduses 4 regulaarse ajakohastamise kohustust selgitatud, märkides, et „Natura 2000 standardse andmevormi sisu iga võrgustikku kuuluva ala kohta ajakohastatakse regulaarselt, tuginedes parimale kättesaadavale teabele, et võimaldada komisjonil täita koordineerivat rolli“.

125 Lõpuks märgib komisjon, et enamik liikmesriike tunnistab vajadust ajakohastada pidevalt andmevorme ja esitab talle igal aastal ajakohastatud andmed.

126 Saksamaa Liitvabariik palub käesoleva etteheite tagasi lükata.

127 Ta märgib, et elupaigadirektiivi artikli 4 lõike 1 teine lõik sisaldab liikmesriikide kohustust edastada ühenduse tähtsusega alade kohta üks kord üksikasjalikku teavet, mitte aga kohustust neid andmeid ajakohastada.

128 Lisaks toetab süstemaatiline tõlgendamine seda grammatilist tõlgendust, kuna artikkel 4 käsitleb alade deklareerimise menetlust ja ühenduse tähtsusega alade loetelude koostamist, mitte hilisemat teabevahetust komisjoniga, kusjuures seda teabevahetust reguleerivad pealegi direktiivi järgmises jaos „Teave“ sisalduvad sätted ja eelkõige selle artikkel 17.

129 Liikmesriik juhib tähelepanu asjaolule, et kui liidu seadusandja oleks tahtnud kehtestada regulaarse ajakohastamise kohustuse, siis oleks ta selle sõnaselgelt ette näinud, nagu ta tegi elupaigadirektiivi artiklis 17 sätestatud kohustuse puhul koostada iga kuue aasta tagant aruanne selle direktiivi raames vastu võetud sätete kohaldamise kohta.

130 Saksamaa Liitvabariik väidab, et sellise andmete ajakohastamise kohustuse puudumine tuleneb ka rakendusotsuse 2011/484 lisas esitatud selgitavatest märkustest, kuna nendes piirdutakse sellega, et liikmesriikidel „soovitatakse tungivalt“ ajakohastada „võimalikult“ sageli ja „parima kättesaadava teabe alusel“ andmevormides sisalduvaid andmeid, nõudmata nende regulaarset täielikku ajakohastamist.

– *Euroopa Kohtu hinnang*

131 Elupaigadirektiivi artikli 4 lõike 1 teise lõigu esimesest lausest nähtub, et alade loetelu, kus märgitakse, millised I lisas nimetatud looduslikke elupaigatüüpe ja II lisas nimetatud kohalikke liike alal esineb, saadetakse „koos ala käsitleva teabega […] komisjonile kolme aasta jooksul [selle] direktiivi teatavakstegemisest“.

132 Selle sätte sõnastuse kohaselt on liikmesriigid kohustatud edastama eelkõige geograafilisi alasid sisaldava loetelu ja nende aladega seotud teabe kindlaksmääratud tähtaja jooksul, milleks on kolm aastat alates direktiivi teatavakstegemisest. Seega, nagu märgib Saksamaa Liitvabariik, viitavad need sõnad selgelt ühekordsele teabe edastamisele.

133 Seega tuleb tõdeda, et elupaigadirektiivi artikli 4 lõike 1 teise lõigu sõnastusest ei tulene, et liikmesriigid oleksid pärast selles sättes ette nähtud andmete edastamist kohustatud neid regulaarselt ajakohastama.

134 Selle sätte kontekstipõhine analüüs ei võimalda teistsugust tõlgendust.

135 Ühelt poolt koosneb elupaigadirektiivi artiklis 4 ette nähtud menetlus, mis reguleerib alade määramist „erikaitsealadeks“, eri etappidest.

136 Nii pakub iga liikmesriik kõigepealt vastavalt selle direktiivi artikli 4 lõikele 1 eeskätt välja alade loetelu, kus märgitakse, milliseid looduslikke elupaigatüüpe seal esineb, ning edastab selle loetelu ja andmed nende alade kohta komisjonile. Seejärel kehtestab komisjon nimetatud direktiivi artikli 4 lõike 2 alusel liikmesriikide esitatud loetelude põhjal „ühenduse tähtsusega aladeks“ valitud alade loetelu. Lõpuks näeb sama direktiivi artikli 4 lõige 4 ette, et kui ala on kinnitatud ühenduse jaoks oluliseks alaks, määrab asjaomane liikmesriik selle „erikaitsealaks“.

137 Sellest järeldub, et elupaigadirektiivi artikli 4 lõike 1 teine lõik reguleerib üksnes selle menetluse esimest etappi, mida liikmesriigid ja komisjon peavad järgima, et erikaitsealad määrataks nõuetekohaselt.

138 Teiselt poolt, kuigi on tõsi, nagu märgib komisjon, et andmete regulaarse ajakohastamise kohustus tuleneb selle direktiivi artiklist 17, kuna see paneb liikmesriikidele kohustuse koostada iga kuue aasta järel aruanne, milles nad peavad üksikasjalikult kirjeldama eelkõige riiklikul tasandil võetud meetmeid ja nende meetmete mõju iga ala kaitsestaatusele, ei sisalda artikkel 17 ühtegi viidet elupaigadirektiivi artiklile 4, ega üldisemalt ühtegi elementi, mis toetaks artikli 4 lõike 1 teise lõigu tõlgendamist nii, et liikmesriigid on kohustatud esitama regulaarselt ajakohastatud andmeid erikaitsealade kohta.

139 Seoses elupaigadirektiivi artiklites 2 ja 3 nimetatud kaitse-eesmärkidega tuleb meenutada, et vastavalt selle direktiivi artiklile 9 vaatab komisjon korrapäraselt läbi Natura 2000 võrgustiku panuse nende eesmärkide saavutamisel. Selleks võttis komisjon nimetatud direktiivi artikli 4

lõike 1 teise lõigu alusel vastu rakendusotsuse 2011/484, mille põhjenduses 4 on märgitud, et Natura 2000 andmevormide sisu tuleb iga võrgustikku kuuluva ala kohta regulaarselt ajakohastada, tuginedes parimale kättesaadavale teabele.

140 Siiski, nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 98, isegi kui eeldada, et elupaigadirektiivi artiklist 9 saab tuletada liikmesriikide kohustuse ajakohastada regulaarselt iga erikaitsealaks määratud ala andmeid, ei tulene sellist kohustust selle direktiivi artikli 4 lõike 1 teisest lõigust.

141 Sätte tõlgendamine selle eesmärgist lähtudes ei saa aga võtta selle sätte selgelt ja täpselt sõnastuselt kogu soovitavat toimet (vt selle kohta 22. märtsi 2007. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Belgia, C-437/04, EU:C:2007:178, punkt 56, ning 20. septembri 2022. aasta kohtuotsus VD ja SR, C-339/20 ja C-397/20, EU:C:2022:703, punkt 71).

142 Lisaks ei ole elupaigadirektiivi artikli 4 lõike 1 teise lõigu tõlgendamisel tähtsust asjaolul, millele komisjon viitab ja mille kohaselt enamik liikmesriike tunnistab vajadust andmevormi pidevalt ajakohastada. Sellega seoses, nagu rõhutab Saksamaa Liitvabariik, võib asuda seisukohale, et kui liidu seadusandja oleks soovinud selle sättega kehtestada regulaarse ajakohastamise kohustust, oleks ta selle sõnaselgelt ette näinud.

143 Eeltoodust tuleneb, et teine etteheide tuleb tagasi lükata.

144 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb tõdeda, et kuna Saksamaa Liitvabariik on jätnud üldiselt ja struktuurselt võtmata vajalikud meetmed, et vältida elupaigadirektiivi I lisas nimetatud ja Natura 2000 võrgustiku raames kaitstud elupaigatüüpide 6510 ja 6520 halvenemist nende kaitseks määratud aladel, on Saksamaa Liitvabariik rikkunud selle direktiivi artikli 6 lõikest 2 tulenevaid kohustusi.

145 Jätta hagi ülejäänud osas rahuldamata.

Kohtukulud

146 Kodukorra artikli 138 lõike 3 kohaselt jäävad kummagi poole kohtukulud tema enda kanda, kui osa nõudeid rahuldatakse ühe poole, osa teise poole kasuks. Kuna osa nõudeid rahuldati komisjoni ja osa Saksamaa Liitvabariigi kasuks, tuleb otsustada, et kumbki pool kannab ise oma kohtukulud.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kolmas koda) otsustab:

1. **Kuna Saksamaa Liitvabariik on jätnud üldiselt ja struktuurselt võtmata vajalikud meetmed, et vältida nõukogu 21. mai 1992. aasta direktiivi 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta, mida on muudetud nõukogu 13. mai 2013. aasta direktiiviga 2013/17/EL, I lisas nimetatud ja Natura 2000 võrgustiku raames kaitstud elupaigatüüpide 6510 (aas-rebasesaba (*Alopecurus pratensis*) ja ürt-punanupuga (*Sanguisorba officinalis*) madalikuniidud) ja 6520 (mäginiidud) halvenemist nende kaitseks määratud aladel, on Saksamaa Liitvabariik rikkunud selle direktiivi artikli 6 lõikest 2 tulenevaid kohustusi.**

2. **Jätta hagi ülejäänud osas rahuldamata.**

3. Jätta Euroopa Komisjoni ja Saksamaa Liitvabariigi kohtukulud nende endi kanda.

Allkirjad