TEISINGUMO TEISMO (antroji kolegija) SPRENDIMAS

2005 m. balandžio 14 d. *

Byloje C-441/03

dėl 2003 m. spalio 16 d. pagal EB 226 straipsnį pareikšto ieškinio dėl įsipareigojimų neįvykdymo,

Europos Bendrijų Komisija, atstovaujama M. van Beek, nurodžiusi adresą dokumentams įteikti Liuksemburge,

ieškovė,

prieš

Nyderlandų Karalystę, atstovaujamą H. G. Sevenster ir N. A. J. Bel,

atsakovę,

* Proceso kalba: olandų.

TEISINGUMO TEISMAS (antroji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkas C. W. A. Timmermans, teisėjai R. Silva de Lapuerta (pranešėja), R. Schintgen, P. Kūris ir G. Arestis,

generalinė advokatė J. Kokott,
kancleris R. Grass,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį,

susipažinęs su 2005 m. vasario 3 d. posėdyje pateikta generalinės advokatės išvada,

priima šį

Sprendimą

1 Šiuo ieškiniu Europos Bendrijų Komisija prašo Teisingumo Teismo pripažinti, kad per nustatytą terminą nepriėmusi įstatymų ir kitų teisės aktų, būtinų įvykdyti 1979 m. balandžio 2 d. Tarybos direktyvos 79/409/EEB dėl laukinių paukščių apsaugos (OL L 103, p. 1) 4 straipsnio 1 ir 2 dalių bei 1992 m. gegužės 21 d. Tarybos direktyvos 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos (OL L 206, p. 7) 6 straipsnio 1 dalies kartu su 2 straipsnio 2 dalimi ir 1 straipsnio a,

e ir i punktais, 6 straipsnio 2–4 dalimis, 4, 7, 11, 14 ir 15 straipsniais reikalavimus arba bent jau nepateikusi šių teisės aktų Komisijai ir palikusi galioti Aplinkos apsaugos įstatymo (*Natuurbeschermingswet*) 13 straipsnio 4 dalį, nesuderinamą su Direktyvos 92/43 6 straipsnio 4 dalimi, Nyderlandų Karalystė neįvykdė įsipareigojimų pagal šias direktyvas.

2 Tačiau, gavusi atsiliepime į ieškinį pateiktą Nyderlandų vyriausybės informaciją, Komisija nusprendė, kad Direktyvos 92/43 14 straipsnis buvo teisingai perkeltas į nacionalinę teisę, todėl savo dublike ji atsiėmė kaltinimą dėl netinkamo šio straipsnio perkėlimo.

Teisinis pagrindas

Bendrijos teisės aktai

3 Pagal Direktyvos 79/409 1 straipsnio 1 dalį šia direktyva siekiama apsaugoti visų rūšių laukinius paukščius, natūraliai paplitusius valstybių narių Europos teritorijoje. Ji apima šių rūšių apsaugą, tvarkymą ir kontrolę bei nustato jų naudojimo taisykles.

4 Pagal Direktyvos 79/409 4 straipsnio 1 ir 2 dalis siekiant užtikrinti, kad jos I priede minimos rūšys savo paplitimo areale išliktų ir veistųsi, jų buveinėms taikomos specialios apsaugos priemonės, atsižvelgiant į ypatingą tam tikrų rūšių padėtį. Šių rūšių apsaugai valstybės narės įsteigia kiekiu ir dydžiu tinkamiausias specialias apsaugos teritorijas. Valstybės narės įgaliotos taikyti panašias priemones nuolatos

aptinkamoms minėtame priede nenurodytoms migruojančioms rūšims, atsižvelgiant į jų apsaugos poreikį veisimosi, šėrimosi ir žiemojimo metu bei poilsio teritorijų, esančių jų migracijos kelyje, atžvilgiu. Dėl šios priežasties valstybės narės kreipia išskirtinį dėmesį šlapžemių, ypač tarptautinės svarbos, apsaugai.

5 Pagal Direktyvos 92/43 2 straipsnio 1 dalį šios direktyvos tikslas – padėti užtikrinti biologinę įvairovę, apsaugant natūralias buveines ir laukinę fauną bei florą europinėje valstybių narių, kurioms taikoma Sutartis, teritorijoje. Pagal to paties straipsnio 2 dalį priemonės, kurių imamasi pagal šią direktyvą, turi palaikyti ar atkurti gerą Bendrijos svarbos natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros rūšių apsaugos būklę.

6 Direktyvos 92/43 6 straipsnio 2–4 dalys nustato:

„2. Valstybės narės imasi priemonių, siekdamos specialiose saugomose teritorijose išvengti natūralių buveinių ir rūšių buveinių blogėjimo, taip pat rūšių, kurių apsaugai buvo įsteigtos specialios saugomos teritorijos, trikdymo, jei toks trikdymas galėtų būti reikšmingas šios direktyvos tikslų atžvilgiu.

3. Bet kokiems planams ir projektams, tiesiogiai nesusijusiems arba nebūtiniems teritorijai tvarkyti, bet galintiems ją reikšmingai paveikti individualiai arba kartu su kitais planais arba projektais, turi būti atliekamas jų galimo poveikio teritorijai įvertinimas. Atsižvelgdamos į poveikio teritorijai įvertinimo išvadas ir remdamosi 4 dalies nuostatomis, kompetentingos nacionalinės institucijos pritaria planui ar

projektui tik įsitikinusios, kad jis neigiamai nepaveiks nagrinėjamos teritorijos vientisumo ir, jei reikia, išsiaiškinusios visuomenės nuomonę.

4. Jei, nepaisant poveikio teritorijai neigiamo įvertinimo ir nesant kitų alternatyvių sprendimų, dėl svarbaus visuomenės intereso sąlygojamų imperatyvių priežasčių, tarp jų ir socialinio ar ekonominio pobūdžio, šis planas ar projektas vis dėlto privalo būti įgyvendintas, valstybė narė imasi visų kompensacinių priemonių, būtinų bendram *Natura 2000* vientisumui apsaugoti. Apie patvirtintas kompensacines priemones ji praneša Komisijai.

Kai atitinkamoje teritorijoje yra prioritetinis natūralių buveinių tipas ir (arba) prioritetinė rūšis, vieninteliai argumentai, kuriuos galima pateikti, yra argumentai, susiję su žmonių sveikata ar sauga, su labai svarbiomis aplinkai palankiomis pasekmėmis arba, gavus Komisijos nuomonę, su kitomis svarbaus visuomenės intereso sąlygojamomis imperatyviomis priežastimis." (Pataisytas vertimas)

7 Direktyvos 92/43 11 straipsnis numato:

„Valstybės narės vykdo 2 straipsnyje nurodytų natūralių buveinių ir rūšių apsaugos būklės stebėjimą, atkreipdamos ypatingą dėmesį į prioritetinius natūralių buveinių tipus ir prioritetines rūšis."

8 Direktyvos 92/43 15 straipsnis numato:

„Į V priedo a dalį įrašytų laukinės faunos rūšių gaudymo ir (arba) žudymo atžvilgiu ir tais atvejais, kai pagal 16 straipsnį į IV priedo a dalį įrašytų rūšių gaudymui ar

žudymui yra taikomos nukrypti leidžiančios nuostatos, valstybės narės uždraudžia naudoti neatrankinius būdus, dėl kurių tokių rūšių populiacijos gali išnykti vietiniu mastu arba būti labai trikdomos, ir ypač drausti:

<...>“

Nacionalinės teisės aktai

9 Kaip savo ieškinyje pažymėjo Komisija, siekdama perkelti Direktyvą 92/43 į nacionalinę teisę, Nyderlandų Karalystė priėmė šias priemones:

— Aplinkos apsaugos įstatymą (*Natuurbeschermingswet*);

— Nutarimą dėl Aplinkos apsaugos įstatymo išimčių ar nukrypti leidžiančių nuostatų (*Besluit ontheffingen en vrijstellingen Natuurbeschermingswet*);

— Aplinkos apsaugos veiksmų planą (*Natuurbeleidsplan*), įskaitant Europos saugomų teritorijų tinklą (*ecologische hoofdstructuur EHS*);

— Žaliųjų zonų planavimo schemą (*Structuurschema Groene Ruimte*);

— Teritorijų planavimo įstatymą (*Wet op de ruimtelijke ordening*);

— Nutarimą dėl saugomų vietinių gyvūnų rūšių (*Besluit beschermde inheemse diersoorten*);

— 1995 m. balandžio 12 d. Žemės ūkio, aplinkos apsaugos ir žvejybos ministro įsakymą (*Regeling van de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij*);

— 1995 m. sausio 27 d. Žemės ūkio, aplinkos apsaugos ir žvejybos ministro įsakymu sudarytą nykstančių ir pažeidžiamų rūšių sąrašą pagal Europos laukinės gamtos ir natūraliųjų biotopų apsaugos konvencijos (Berno konvencijos) 1 ir 3 straipsnį (*Regeling van de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij*);

— Įstatymą dėl egzotinių gyvūnų ir augalų rūšių, kurioms gresia išnykimas (*Wet bedreigde uitheemse dier- en plantensoorten*);

— Įsakymą dėl administracinių susitarimų ir aplinkos vystymo (*Regeling beheersovereenkomsten en natuurontwikkeling*);

— Įsakymą dėl dirbamos žemės apsodinimo mišku skatinimo (*Regeling stimulering bosuitbreiding op landbouwgronden*);

— Įsakymą dėl nukrypti nuo įstatymo dėl egzotinių gyvūnų ir augalų rūšių, kurioms gresia išnykimas, leidžiančių nuostatų (*Regeling ontheffingen Wet bedreigde uitheemse dier- en plantensoorten*);

— Įsakymą dėl egzotinių gyvūnų ir augalų rūšių, kurioms gresia išnykimas, išvardijimo (*Regeling aanwijzing bedreigde uitheemse dier- en plantensoorten*);

— Aplinkos tvarkymo įstatymą (*Wet milieubeheer*) ir

— Faunos ir floros įstatymą (*Flora- en faunawet*).

Ikiteisminė procedūra

10 2000 m. spalio 24 d. oficialiu įspėjimu Komisija paragino Nyderlandų Karalystę pateikti paaiškinimus dėl Direktyvų 79/409 ir 92/43 perkėlimo į Nyderlandų teisę. Ši valstybė narė atsakė į šį laišką 2001 m. kovo 8 d. pranešimu.

11 2001 m. liepos 26 d. Komisija nusiuntė Nyderlandų Karalystei pagrįstą nuomonę, kurioje kaltino ją netinkamai perkėlus kai kurias Direktyvų 79/409 ir 92/43 nuostatas ir nurodė šiai valstybei narei per du mėnesius nuo šios nuomonės gavimo imtis būtinų priemonių, kad į ją būtų tinkamai atsižvelgta.

12 2001 m. spalio 11 d. laišku Nyderlandų Karalystė persiuntė Komisijai Aplinkos apsaugos įstatymo pakeitimo įstatymo projektą. 2002 m. sausio 28 d. Nyderlandų valdžios institucijos perdavė Komisijai papildomą atsakymą šiuo klausimu.

13 Manydama, kad ši valstybė narė netinkamai perkėlė Direktyvas 79/409 ir 92/43 į nacionalinę teisę per jose numatytus terminus, Komisija nusprendė pateikti šį ieškinį.

Dėl ieškinio

Šalių argumentai

14 Komisija Nyderlandų Karalystei pateikia šiuos septynis kaltinimus:

— nacionalinės teisės aktai neužtikrina visiško Direktyvos 92/43 6 straipsnio 1 dalies kartu su 1 straipsnio a, e ir i punktais bei šios direktyvos 2 straipsnio 2 dalimi perkėlimo;

— nacionalinės teisės aktai tik iš dalies įgyvendino Direktyvos 92/43 6 straipsnio 2 dalyje kartu su šios direktyvos 1 straipsnio 1 dalies a, e ir i punktais bei 2 straipsnio 2 dalimi numatytus reikalavimus;

— nei Aplinkos apsaugos įstatymo 12 straipsnis ir 21 straipsnio 3 dalis, nei Aplinkos tvarkymo įstatymas, nei joks kitas Nyderlanduose galiojantis įstatymas ar kitas teisės aktas neatitinka Direktyvos 92/43 6 straipsnio 3 dalies reikalavimų;

— nei Aplinkos apsaugos įstatymo 12 straipsnis ir 2 straipsnio 3 dalis, nei Aplinkos tvarkymo įstatymas, nei joks kitas Nyderlanduose galiojantis įstatymas ar kitas teisės aktas neužtikrina tinkamo Direktyvos 92/43 6 straipsnio 4 dalies perkėlimo, susiklosčius šioje nuostatoje numatytoms situacijoms; be to, Aplinkos apsaugos įstatymo 13 straipsnio 4 dalis prieštarauja šiai nuostatai;

— priešingai, nei nustatyta Direktyvos 92/43 11 straipsnyje, Nyderlanduose nebuvo sukurta bendra teritorijų stebėjimo sistema;

— Nutarimas dėl Aplinkos apsaugos įstatymo išimčių ir nukrypti leidžiančių nuostatų nevisiškai įgyvendina Direktyvos 92/43 15 straipsnyje įtvirtintą draudimą naudoti neatrankinius būdus;

— Nyderlanduose nebuvo priimtos reikalingos priemonės Direktyvos 79/409 4 straipsnio 1 ir 2 dalyse nurodytų paukščių rūšių buveinių apsaugos įsipareigojimams įgyvendinti.

15 Dėl trečiojo kaltinimo, susijusio su netinkamu Direktyvos 92/43 6 straipsnio 3 dalies perkėlimu į Nyderlandų teisę, Komisija teigia, kad imantis pagal šią nuostatą būtino vertinimo taip pat turi būti laikomasi šio straipsnio 4 dalyje išvardytų sąlygų. Iš tikrųjų įvertinant reikia išnagrinėti ne tik tai, ar planas arba projektas gali neigiamai

paveikti nagrinėjamos teritorijos vientisumą, bet ir tai, ar yra alternatyvių sprendimų, ar svarbaus visuomenės intereso lemiamos imperatyvios priežastys reikalauja, kad veiksmai būtų įgyvendinti, ir ar turi būti imtasi kompensacinių priemonių. Be to, būtina atsižvelgti į aplinkybę, kad konkrečioje teritorijoje gali egzistuoti prioritetinis natūralių buveinių tipas ir (arba) gyventi prioritetinė rūšis.

16 Nyderlandų vyriausybė, pripažindama, kad Direktyvos 92/43 6 straipsnio 3 dalis nebuvo visiškai perkelta į nacionalinę teisę, atmeta Komisijos pateiktą šioje nuostatoje įtvirtintos „poveikio įvertinimo" sąvokos išaiškinimą. Ji mano, kad, atsižvelgiant į šiame straipsnyje numatytos planų ar projektų įvertinimo procedūros ypatybes, šio straipsnio 4 dalis ir jame esančios sąlygos taikomos tik tada, jei pagal jo 3 dalį atliktas įvertinimas parodytų, kad planas ar projektas gali paveikti teritorijos vientisumą. Šios vyriausybės teigimu, tik tokiais atvejais būtina įvertinti 4 dalyje paminėtas sąlygas. Iš tikrųjų, jei pagal 6 straipsnio 3 dalį atliktas įvertinimas parodytų, kad planas nedaro įtakos teritorijos vientisumui, nėra priežasties apsunkinti šioje nuostatoje numatytos įvertinimo pareigos papildomu to paties straipsnio 4 dalyje paminėtų sąlygų įvertinimu.

17 Dėl Komisijos pirmojo, antrojo, ketvirtojo ir septintojo kaltinimų Nyderlandų Karalystė pripažįsta, kad ieškinyje nurodytos Direktyvų 79/409 ir 92/43 nuostatos buvo nevisiškai perkeltos į Nyderlandų teisę. Šiuo klausimu ji teigia, kad 2001 m. gruodžio 19 d. Parlamentui buvo pateiktas Aplinkos apsaugos įstatymo pakeitimo įstatymo projektas. Šiuo projektu siekta užtikrinti visišką minėtų direktyvų, visų pirma nuostatų, dėl kurių buvo pateikti pirmasis, antrasis, ketvirtasis ir septintasis kaltinimai, perkėlimą į nacionalinę teisę.

18 Dėl penktojo ir šeštojo kaltinimų Nyderlandų vyriausybė teigia, kad yra numatytos priemonės Komisijos ieškinyje nurodytoms teisės spragoms užpildyti.

Teisingumo Teismo vertinimas

19 Kadangi Nyderlandų Karalystė pripažįsta pirmojo, antrojo, ketvirtojo, penktojo, šeštojo ir septintojo kaltinimų pagrįstumą, jų atžvilgiu ieškinį reikia patenkinti.

20 Nors kalbėdama apie trečiąjį kaltinimą Nyderlandų Karalystė pripažįsta nevisiškai perkėlusi Direktyvos 92/43 6 straipsnio 3 dalį į savo nacionalinę teisę, ji ginčija tą Komisijos kaltinimo dalį, kurioje ši teigia, kad atliekant šiame straipsnyje numatytą įvertinimą taip pat turi būti įvertintos šios direktyvos 6 straipsnio 4 dalyje numatytos sąlygos.

21 Nustatant pareigos įvertinti planą ar projektą, galintį paveikti teritoriją, išplaukiančios iš Direktyvos 92/43 6 straipsnio 3 dalies taikymo srities, apimtį, pirmiausia reikia pripažinti, kad šiame straipsnyje įtvirtinta apsaugos sistema apima daugelį elementų, skirtų leisti atlikti tokio plano ar projekto poveikio kontrolę, ir įvairias įvertinimo stadijas, jei planas ar projektas gali turėti reikšmingų padarinių saugomai teritorijai.

22 Kaip savo išvados 12 ir 13 punktuose pažymėjo generalinė advokatė, šis „poveikio įvertinimas" nėra vien formali procedūra, o turi leisti atlikti nuodugnų tyrimą, kuris atitiktų nagrinėjamos teritorijos apsaugos tikslus, išdėstytus minėtame 6 straipsnyje, pirmiausia tuos, kurie susiję su natūralių buveinių ir prioritetinių rūšių apsauga.

23 Kaip Teisingumo Teismas pažymėjo 2004 m. rugsėjo 7 d. Sprendimo *Waddenvereniging ir Vogelbescherming s vereniging* (C-127/02, Rink. p. I-7405) 33 ir 34 punktuose, iš Direktyvos 92/43 6 straipsnio 3 dalies matyti, kad kiekvieną kartą, kai yra numatomas planas ar projektas, tiesiogiai nesusijęs arba nebūtinas teritorijai tvarkyti, bet galintis ją reikšmingai paveikti individualiai ar kartu su kitais planais ar projektais, kompetentingos valdžios institucijos privalo atlikti tinkamą poveikio įvertinimą. Įvertinimas turi apimti plano ar projekto galimo poveikio teritorijai įvertinimą atsižvelgiant į jos apsaugos tikslus.

24 Pagal 6 straipsnio 3 dalį kompetentingos valdžios institucijos sprendimą dėl šio plano ar projekto priima tik antroje stadijoje, t. y. atlikusios poveikio teritorijai įvertinimą ir atsižvelgusios į plano ar projekto galimo poveikio nagrinėjamai teritorijai vertinimo išvadas.

25 Reikia pridurti, kad pagal minėtą nuostatą sprendimo priėmimo metu kompetentingos valdžios institucijos pritaria planui ar projektui tik įsitikinusios, kad numatoma veikla neigiamai nepaveiks nagrinėjamos teritorijos vientisumo. Be to, prireikus tos pačios valdžios institucijos turi išsiaiškinti visuomenės nuomonę šiuo klausimu.

26 Pagal taip griežtai reglamentuojamą procedūrą Direktyvos 92/43 6 straipsnio 4 dalyje numatytas įvertinimas turi būti atliekamas tik tuomet, jei šio straipsnio 3 dalyje numatyto įvertinimo išvados yra neigiamos ir nėra kitų alternatyvių sprendimų, o planas ar projektas vis dėlto turi būti įgyvendintas dėl svarbaus visuomenės intereso lemiamų imperatyvių priežasčių. Iš tikrųjų minėtoje 3 dalyje pažymėta, kad kompetentingos valdžios institucijos sprendimą priima „remdamosi 4 dalies nuostatomis".

27 Kalbant apie įvertinimą pagal šio straipsnio 4 dalį, reikia pabrėžti, kad jame esančiomis sudėtinėmis sąlygomis, tokiomis kaip alternatyvių sprendimų nebuvimas ir svarbaus visuomenės intereso sąlygojamų imperatyvių priežasčių buvimas, siekiama leisti valstybei narei imtis visų kompensacinių priemonių, būtinų bendram *Natura 2000* vientisumui apsaugoti. Be to, kai nagrinėjamoje teritorijoje yra natūrali buveinė ir (arba) prioritetinės rūšys, norint pateisinti plano ar projekto įgyvendinimą galima remtis tik ribotu imperatyvių priežasčių skaičiumi.

28 Šiomis aplinkybėmis, atsižvelgiant į kiekvienos iš Direktyvos 92/43 6 straipsnyje numatytų stadijų ypatumus, reikia pripažinti, kad įvairūs reikalavimai, išdėstyti šio straipsnio 4 dalyje, nėra sąlygos, į kurias turi atsižvelgti kompetentingos nacionalinės valdžios institucijos, atlikdamos šio straipsnio 3 dalyje numatytą įvertinimą.

29 Todėl reikia atmesti kaltinimą dėl to, jog Nyderlandų teisės aktai nenumato, kad Direktyvos 92/43 6 straipsnio 3 dalyje nustatytas įvertinimas turi būti atliekamas taip pat atsižvelgiant į to paties straipsnio 4 dalyje nustatytas sąlygas.

30 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, reikia pripažinti, kad per nustatytą terminą nepriėmusi visų įstatymų ir kitų teisės aktų, būtinų įvykdyti Direktyvos 79/409 4 straipsnio 1 ir 2 dalių bei Direktyvos 92/43 6 straipsnio 1 dalies kartu su 2 straipsnio 2 dalimi ir 1 straipsnio a, e ir i punktais, 6 straipsnio 2–4 dalimis, 4, 7, 11 ir 15 straipsniais reikalavimus ir palikusi galioti Aplinkos apsaugos įstatymo 13 straipsnio 4 dalį, nesuderinamą su Direktyvos 92/43 6 straipsnio 4 dalimi, Nyderlandų Karalystė neįvykdė įsipareigojimų pagal šias direktyvas.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

31 Pagal Procedūros reglamento 69 straipsnio 2 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jei laimėjusi šalis to prašė. Kadangi Komisija prašė priteisti bylinėjimosi išlaidas ir Nyderlandų Karalystė pralaimėjo bylą dėl daugelio ieškinių pagrindų, ji turi padengti bylinėjimosi išlaidas.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (antroji kolegija) nusprendžia:

1. **Per nustatytą terminą nepriėmusi visų įstatymų ir kitų teisės aktų, būtinų įvykdyti 1979 m. balandžio 2 d. Tarybos direktyvos 79/409/EEB dėl laukinių paukščių apsaugos 4 straipsnio 1 ir 2 dalių bei 1992 m. gegužės 21 d. Tarybos direktyvos 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos 6 straipsnio 1 dalies kartu su 2 straipsnio 2 dalimi ir 1 straipsnio a, e ir i punktais, 6 straipsnio 2–4 dalimis, 4, 7, 11 ir 15 straipsniais reikalavimus ir palikusi galioti Aplinkos apsaugos įstatymo (*Natuurbeschermingswet*) 13 straipsnio 4 dalį, nesuderinamą su Direktyvos 92/43 6 straipsnio 4 dalimi, Nyderlandų Karalystė neįvykdė įsipareigojimų pagal šias direktyvas.**

2. **Atmesti likusią ieškinio dalį.**

3. **Priteisti iš Nyderlandų Karalystės bylinėjimosi išlaidas.**

Parašai.