

**Byla C-297/19**

**Prašymas priimti prejudicinį sprendimą**

**Gavimo data:**

2019 m. balandžio 11 d.

**Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:**

*Bundesverwaltungsgericht* (Vokietija)

**Nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:**

2019 m. vasario 26 d.

**Pareiškėjas:**

*Naturschutzbund Deutschland – Landesverband Schleswig-Holstein e. V.*

**Atsakovas:**

*Kreis Nordfriesland*

---

**Nuorašas**

**Bundesverwaltungsgericht** (Federalinis administracinis teismas)

**NUTARTIS**

<...> Paskelbta  
2019 m. vasario 26 d.

<...>

Administracinėje byloje

*Naturschutzbund Deutschland*  
– *Landesverband Schleswig-Holstein e. V.* –,  
<...> Noimiunsteris,

pareiškėjas, apeliantas,  
kita kasacinio proceso šalis  
ir priešpriešinį kasacinį skundą pateikęs asmuo,

– <...> (orig. p. 2)

prieš

*Kreis Nordfriesland,*

<...>

atsakovą, kitą apeliacinio proceso šalį,  
kasatorių  
ir kitą priešpriešinio kasacinio proceso šalį,

<...> trečiasis asmuo:

*Deich- und Hauptsielverband Eiderstedt,  
Körperschaft des öffentlichen Rechts* (viešosios teisės įstaiga),

<...>

kasatorius  
ir kita priešpriešinio kasacinio proceso šalis,

<...> dalyvis:

*Vertreter des Bundesinteresses  
beim Bundesverwaltungsgericht* (federalinių interesų atstovas Federaliniame  
administraciniame teisme),

<...>

*Bundesverwaltungsgericht* 7-oji kolegija

<...>

2019 m. vasario 26 d. nutarė: **(orig. p. 3)**

Sustabdyti bylos nagrinėjimą *Bundesverwaltungsgericht*.

Remiantis SESV 267 straipsniu pateikti Europos Sąjungos Teisingumo Teismui tokius prejudicinius klausimus:

1. a) Ar „tvarkymo“ sąvoka, kaip ji suprantama pagal 2004 m. balandžio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2004/35/EB dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti) (toliau – Direktyva 2004/35) I priedo 3 dalies antrą įtrauką, apima veiklas, neatsiejamai susijusias su tiesioginiu žemės naudojimu derliui gauti?

Jeigu taip:

b) Kokiomis sąlygomis tvarkymas, apibūdintas buveinės aprašuose arba tiksliniuose dokumentuose, laikytinas „įprastu“, kaip tai suprantama pagal Direktyvą 2004/35?

c) Kokie laiko kriterijai taikomi atsakant į klausimą, ar tvarkymas atitinka tvarkymą, kurį „prieš tai“ vykdė savininkai arba subjektai, kaip tai suprantama pagal Direktyvą 2004/35?

d) Ar atsakymo į klausimą, ar tvarkymas atitinka tvarkymą, kurį „prieš tai“ vykdė savininkai arba subjektai, kaip tai suprantama pagal Direktyvą 2004/35, nereikia sieti su buveinės aprašais arba tiksliniais dokumentais?

2. Ar veikla, vykdoma viešojo intereso tikslais pagal įstatymu deleguotas funkcijas, yra „profesinė veikla“, kaip ji apibrėžiama Direktyvos 2004/35 2 straipsnio 7 punkte?

## Motyvai

### I

- 1 Pareiškėjas, pripažinta aplinkos apsaugos asociacija, reikalauja įpareigoti atsakovą nurodyti trečiajam asmeniui imtis žalos ištaisymo priemonių pagal *Gesetz über die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden (Umweltschadensgesetz, Įstatymas dėl aplinkos apsaugos siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti, toliau – USchadG)*, kuriuo į nacionalinę teisę (**orig. p. 4**) buvo perkelta 2004 m. balandžio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/35/EB dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti). Pareiškėjo teigimu, trečiasis asmuo, eksploatuodamas siurblinę, padarė žalos juodųjų žuvėdrų rūšiai Eideršteto pusiasalyje Šlėzvinge-Holšteine.
- 2 Maždaug 30 000 ha dydžio Eideršteto pusiasalyje 2006 ir 2009 m., be kita ko, ir dėl juodųjų žuvėdrų buvo įsteigta speciali paukščių apsaugos teritorija (DE 1618-404), užimanti iš viso apie 7 000 ha. Pagal valdymo planą speciali paukščių apsaugos teritorija šiandien iš esmės tebetvarkoma tradiciškai, kaip lygumų ganykla, ir ypač dėl savo dydžio tebėra svarbiausia juodųjų žuvėdrų perėjimo teritorija visame Šlėzvinge-Holšteine.
- 3 Kad Eideršteto pusiasalį būtų galima apgyvendinti ir naudoti žemės ūkiui, jį reikia sausinti. Sausinimas vykdomas per vadinamuosius melioracijos griovius, kurių bendras ilgis siekia maždaug 5 000 km ir kurie sueina į 900 km ilgio vandens nuleidimo statinių tinklą. Melioracijos griovius prižiūri atitinkamų besiribojančių plotų naudotojai, o vandens nuleidimo statinių, kaip vandens rinktuvų, priežiūros našta tenka iš viso 17 Eiderštete įsikūrusių vandentvarkos asociacijų.
- 4 Trečiasis asmuo *Deich- und Hauptsielverband Eiderstedt* yra vandentvarkos asociacija, kurios teisinė forma yra viešosios teisės įstaiga ir kuri vienija 17 Eiderštete įsikūrusių vandentvarkos asociacijų. Įstatymu jai deleguotos funkcijos, kaip viešojoje teisėje nustatytos pareigos, be kita ko, apima ir paviršinių vandens telkinių priežiūrą. Vykdydama šias privalomas funkcijas, ji, be kita ko, eksploatuoja vandens nuleidimo statinių sistemą ir siurblinę „Adamsiel“. Pastaroji

sausina visą asociacijos teritoriją vandeniui pasiekus tam tikrą lygį automatiškai pradedančiu veikti siurbliu. Įsijungus siurbliui, vandens lygis vėl sumažinamas.

- 5 Po to, kai pareiškėjo prašymas nurodyti imtis priemonių žalai sumažinti ir ištaisyti nebuvo patenkintas, pareiškėjas pateikė skundą; jį *Verwaltungsgericht* (administracinis teismas) (**orig. p. 5**) atmetė. Gavęs pareiškėjo apeliacinį skundą, *Oberverwaltungsgericht* (apeliacinis administracinis teismas) panaikino *Verwaltungsgericht* sprendimą ir įpareigojo atsakovą, atsižvelgiant į teisinę teismo nuomonę, priimti sprendimą (iš naujo). *Oberverwaltungsgericht* manymu, saugoma juodųjų žuvėdrų rūšis ir jų natūrali buveinė dėl trečiojo asmens siurblinės eksploatavimo patyrė žalą, kaip ji suprantama pagal *USchadG*. Kadangi, teismo teigimu, trečiojo asmens veikla negali būti kvalifikuojama kaip žemės naudojimas derliui gauti, negalima neigti didelio poveikio remiantis įprasto tvarkymo aspektu. Trečiasis asmuo, eksploatuodamas vandens nuleidimo statinius ir siurblinę, verčiasi profesine veikla, net jei jis ją ir vykdo remdamasis viešojoje teisėje numatyta pareiga. Prieš ir po 2007 m. balandžio 30 d. išlikusią nepakitusią trečiojo asmens vandens nuleidimo statinių ir siurblinės sistemą bei žalą aplinkai, teismo įsitikinimu, sieja tiesioginis priežastinis ryšys. Be vandens nuleidimo statinių ir siurblinės sistemos vanduo negali ištekėti iš griovių. Dalis kaltės dėl padarytos žalos gamtai tenka ir trečiajam asmeniui. Tačiau įpareigojimo teismas skirti negali. Kaip teigia teismas, atsakovas savo nuožiūra gali nustatyti atsakingą asmenį bei priemonių, kurių privaloma imtis, laiko momentą ir turinį.
- 6 Atsakovas ir trečiasis asmuo kasaciniuose skunduose prašo palikti galioti pirmosios instancijos teismo sprendimą.

## II

- 7 Bylos nagrinėjimą reikia sustabdyti. Reikia gauti Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – Teisingumo Teismas) prejudicinį sprendimą dėl nutarties rezoliucinėje dalyje suformuluotų klausimų (SESV 267 straipsnis).
- 8 1. Reikšmingos Sąjungos teisės nuostatos nustatytos 2004 m. balandžio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2004/35/EB dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti) (OL L 143, 2004, p. 56; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 8 t., p. 357, toliau – Direktyva 2004/35) 2 straipsnio 7 punkte ir I priedo trečios pastraipos antroje įtraukoje. (**orig. p. 6**)
- 9 2. Pirmajam prejudiciniam klausimui svarbios nacionalinės teisės nuostatos išdėstytos 2009 m. liepos 29 d. *Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege* (*Bundesnaturschutzgesetz*, Federalinis gamtos apsaugos ir kraštovaizdžio priežiūros įstatymas, toliau – *BNatSchG*) (*BGBl. I*, p. 2542), su naujausiais pakeitimais, padarytais 2017 m. rugsėjo 15 d. įstatymo (*BGBl. I*, p. 3434) 1 straipsniu (a). Antrajam prejudiciniam klausimui svarbios nacionalinės teisės nuostatos išdėstytos 2007 m. gegužės 10 d. *Gesetz über die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden* (*Umweltschadengesetz*, Įstatymas dėl aplinkos

apsaugos siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti, toliau – *USchadG* (*BGBI. I*, p. 666), su naujausiais pakeitimais, padarytais 2016 m. rugpjūčio 4 d. įstatymo (*BGBI. I*, p. 1972), 4 straipsniu, 2009 m. liepos 31 d. *Gesetz zur Ordnung des Wasserhaushalts* (*Wasserhaushaltsgesetz*, Vandentvarkos įstatymas, toliau – *WHG*) (*BGBI. I*, p. 2585), su naujausiais pakeitimais, padarytais 2018 m. gruodžio 4 d. įstatymo (*BGBI. I*, p. 2254) 2 straipsniu, 39 straipsnio 1 dalies pirmame sakinyje ir 40 straipsnio 1 dalies pirmame sakinyje bei 2008 m. vasario 11 d. *Wassergesetz des Landes Schleswig Holstein* (*Landeswassergesetz*, Šlėzvingo-Holšteino žemės vandens įstatymas, toliau – *WasG SH*) (*GVOBl. SH*, p. 91), iš dalies pakeisto 2018 m. gruodžio 13 d. įstatymu (*GVOBl. SH*, p. 773), 38 straipsnio 1 dalies pirmo sakinio 1 punkte (b).

a) *BNatSchG* 19 straipsnio 5 dalies antro sakinio 2 punktas suformuluotas taip:

„Didele žala paprastai nelaikomi neigiami pokyčiai, susidarantys dėl natūralių priežasčių arba įsikišimo, susijusio su įprastu vietovių tvarkymu, kuris apibūdintas buveinės aprašuose arba tiksliniuose dokumentuose arba kurį prieš tai vykdė savininkai arba subjektai.“

*BNatSchG* 5 straipsnio 2 dalyje nustatyta:

„Naudojant žemę žemės ūkio paskirčiai, be žemės ūkiui taikomuose teisės aktuose ir *Bundes-Bodenschutzgesetz* (Federalinis žemės apsaugos įstatymas) 17 straipsnio 2 dalyje nustatytų reikalavimų, būtina laikytis visų pirma šių geros praktikos principų:

- 1) žemė turi būti tvarkoma atsižvelgiant į vietos sąlygas, užtikrinant tvarų dirvožemio derlingumą ir ilgalaikį plotų naudojimą;
- 2) neigiamas poveikis natūraliems naudingojo ploto komponentams (dirvožemis, vanduo, flora, fauna) neturi viršyti to, (**orig. p. 7**) kas būtina tvariam derliui gauti;
- 3) privalu išsaugoti biotopų tinklo sukūrimui būtinus kraštovaizdžio elementus ir pagal galimybes juos gausinti;
- 4) privalu siekti pusiausvyros tarp gyvulių laikymo ir augalininkystės bei vengti kenksmingo poveikio aplinkai;
- 5) erozijos pažeidžiamose nuokalnėse, salpose, vietovėse su aukštu požeminio vandens lygiu bei pelkėtose vietovėse draudžiama išarti pievas;
- 6) trąšas ir augalų apsaugos produktus būtina naudoti vadovaujantis specialiais žemės ūkio teisės aktais; trąšų naudojimas turi būti fiksuojamas dokumentuose, kaip tai reglamentuojama galiojančios redakcijos 2017 m. gegužės 26 d. *Düngeverordnung* (Nutarimas dėl tręšimo, *BGBI. I*, p. 1305) 10 straipsnyje, o augalų apsaugos produktų naudojimas turi būti fiksuojamas

dokumentuose, kaip tai reglamentuojama 2009 m. spalio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1107/2009 dėl augalų apsaugos produktų pateikimo į rinką ir panaikinancio Tarybos direktyvas 79/117/EEB ir 91/414/EEB (OL L 309, 2009, p. 1) 67 straipsnio 1 dalies antrame sakinyje.“

b) *USchadG* 2 straipsnio 4 punkte nustatyta:

„profesinė veikla: tai bet kokia veikla, vykdoma kaip ūkinė veikla, verslas arba įmonė, nepriklausomai nuo to, ar ji yra privati, viešoji, siekianti arba nesiekianti pelno.“

WHG 39 straipsnio 1 dalies pirmame sakinyje nustatyta:

„Paviršinio vandens telkinio priežiūra, kuri yra viešojoje teisėje įtvirtinta pareiga, apima rūpinimąsi juo ir jo vystymą (priežiūros našta).“

WHG 40 straipsnio 1 dalies pirmame sakinyje nustatyta:

„Paviršinius vandens telkinius prižiūri vandens telkinių savininkai tiek, kiek tai pagal federalinės žemės teisės aktus nėra vietos valdžios institucijų, vandentvarkos asociacijų, tikslinių savivaldybių asociacijų ar kitų viešosios teisės įstaigų pareiga.“ (orig. p. 8)

*WasG SH* 38 straipsnio 1 dalies pirmo sakinio 1 punkte nustatyta:

„Telkinių priežiūra, be WHG 39 straipsnio 1 dalies antrame sakinyje nurodytų priemonių, visų pirma apima tinkamo vandens nuotėkio išsaugojimą ir užtikrinimą.“

### III

- 10 Prejudiciniai klausimai yra svarbūs sprendimui priimti. Priklausomai nuo atsakymų į prejudicinius klausimus, kasacinius skundus arba reikia patenkinti dėl teisinių priežasčių, arba byla turi būti gražinta *Oberverwaltungsgericht*, kaip faktines aplinkybes nagrinėjančiam teismui, kad jis ją išnagrinėtų iš naujo ir priimtų sprendimą.
- 11 1. Pagal *USchadG* 13 straipsnio 1 dalį ir Direktyvos 2004/35 17 straipsnį *Umweltschadengesetz* ir Direktyva 2004/35 yra taikomi *ratione temporis*. Pagal Teisingumo Teismo jurisprudenciją iš Direktyvos 2004/35 17 straipsnio pirmos ir antros įtraukų, siejamų su jos 30 konstatuojamąja dalimi, išplaukia, kad ši direktyva taikoma žalai, kilusiai dėl emisijos arba įvykio 2007 m. balandžio 30 d. arba po to, jei ši žala kilo arba dėl 2007 m. balandžio 30 d. ar vėliau vykdytos veiklos, arba iki šios dienos pradėtos, tačiau neužbaigtos veiklos (2017 m. birželio 1 d. Teisingumo Teismo sprendimo byloje C-529/15 [EU:C:2017:419] 22 punktą, kuriame remiamasi 2015 m. kovo 4 d. Teisingumo Teismo sprendimu byloje C-534/13 [EU:C:2015:13], 44 punktą; taip pat žr. 2010 m. kovo 9 d.



Teisingumo Teismo sprendimo *Raffinerie Mediterranee ir kt.*, C-378/13 [EU:C:2010:126], 41 punktą). Nagrinėjama atveju žala aplinkai buvo padaryta dėl trečiojo asmens vykdytos vandens nuleidimo statinių ir siurbinės eksploatacijos, kuri, kaip konstatavo faktines aplinkybes nagrinėjantis teismas, prieš ir po 2007 m. balandžio 30 d. liko nepakitusi. Taigi ši eksploatacija yra veikla, kuri buvo vykdoma (ir) po 2007 m. balandžio 30 d. Taip pat tai yra žala, sukelta įvykių. Tokiais įvykiais laikytini automatiškai nuo tam tikro vandens lygio vykdomi siurbimo procesai, sumažinantys vandens lygį.

- 12 2. Pagal *USchadG* 1 straipsnio pirmą sakinį *Umweltschadengesetz* netampa netaikytinas dėl viršenybę turinčių kitų nacionalinės teisės aktų. Taikytini (**orig. p. 9**) federalinės žemės teisės aktai, palyginti su *Umweltschadengesetz*, yra mažesnės aprėpties.

#### IV

- 13 Prejudiciniams klausimams yra būtinas Teisingumo Teismo išaiškinimas, nes jie nėra nei paaiškinti jo jurisprudencijoje, nei atsakymas į juos yra akivaizdus.
- 14 Dėl konkrečių prejudicinių klausimų svarbūs toliau pateikti argumentai.
- 15 1. Dėl pirmojo klausimo.
- a) Kyla klausimas, kaip reikia aiškinti „tvarkymo“ sąvoką, vartojamą Direktyvos 2004/35 I priedo trečios pastraipos antroje įtraukoje. Remiantis normos tekstu, ši sąvoka gali apimti daug įvairių veiklų. Bet *Oberverwaltungsgericht* rėmėsi siaura šios sąvokos samprata ir „tvarkymu“ laikė tik žemės ūkio veiklą, susijusią su žemės naudojimu derliui gauti. Kolegija mano, kad bent jau vandens nuleidimo statinių ir siurbinės eksploatacija, kurios tikslas – kaip nagrinėjama atveju – yra būtinas žemės ūkio paskirties plotų drėkinimas ir sausinimas, dėl neatsiejamo ryšio su žemės naudojimu derliui gauti patenka į „tvarkymo“ sąvoką.
- 16 b) Taip pat reikia išsiaiškinti, kokiomis sąlygomis buveinės aprašuose arba tiksliniuose dokumentuose apibūdintas tvarkymas, kaip jis suprantamas pagal Direktyvos 2004/35 I priedo trečios pastraipos antrą įtrauką, yra laikytinas „įprastu“. Šiuo atžvilgiu, ko gero, reikėtų remtis specifiniais teritorijos kriterijais, nustatomais pagal minėtuosius šaltinius arba esamą valdymo planą. Be esamų teritorijos dokumentų, nustatant kriterijus prireikus galima remtis bendraisiais normatyviniais principais. Tiesioginio žemės naudojimo derliui gauti atžvilgiu tai yra geros profesinės praktikos principai, Vokietijos teisėje įtvirtinti *BNatSchG* 5 straipsnio 2 dalyje. (**orig. p. 10**)
- 17 c) Taip pat reikia išsiaiškinti, ką laiko požiūriu reiškia „prieš tai“ savininkų arba subjektų vykdytas tvarkymas, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/35 I priedo trečios pastraipos antrą įtrauką. Atrodo tikėtina, kad „prieš tai“ vykdytas tvarkymas yra bet koks prieš Direktyvos 2004/35 19 straipsnio 1 dalyje nurodytą datą, t. y. 2007 m. balandžio 30 d., tam tikrą laiką vykdytas tvarkymas. Tačiau

taip pat yra tikėtina, kad turi būti atsižvelgta ne į kiekvieną kada nors vykdytą tvarkymą, o tik į tokį, kuris iš tiesų tebebuvo vykdomas 2007 m. balandžio 30 d.

- 18 d) Iš Direktyvos 2004/35 I priedo trečios pastraipos antros įtraukos formuluotės nėra visiškai aišku, ar atsakant į klausimą, ar tvarkymas atitinka tvarkymą, „kurį prieš tai vykdė savininkai arba subjektai“, tikrai nereikia atsižvelgti į buveinės aprašus arba tikslinius dokumentus. Tačiau kolegijai atrodo, kad taip ir yra. Ši norma tokiu atveju galėtų būti bendroji norma: nesant pakankamai duomenų buveinės aprašuose arba tiksliniuose dokumentuose, nustatant kriterijus būtų remiamasi faktinėmis aplinkybėmis.

- 19 2. Dėl antrojo klausimo.

Klausimas, ar veikla, vykdoma viešojo intereso tikslais pagal įstatymu deleguotas funkcijas, yra „profesinė veikla“, kaip ji apibrėžiama Direktyvos 2004/35 2 straipsnio 7 punkte, Teisingumo Teismo jurisprudencijoje taip pat nėra išaiškintas ir atsakymas į jį taip pat nėra akivaizdus. Iš Direktyvos 2004/35 2 straipsnio 7 punkto formuluotės matyti, kad kvalifikuojant veiklą kaip „profesinę veiklą“ neturi reikšmės, ar ją vykdo privati, ar viešoji organizacija, ar ji siekia pelno, ar ne. Tačiau lieka neaišku, ar viešojo intereso tikslais pagal įstatymu deleguotas funkcijas vykdoma veikla yra „ūkinė veikla“, „verslas“ ar „įmonė“, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/35 2 straipsnio 7 punktą. Kolegijos manymu, šias tris sąvokas „ūkinė veikla“, „verslas“ ir „įmonė“ visiškai galima suprasti taip, kad jų apimama (**orig. p. 11**) veikla turi būti susijusi su rinka arba būti konkurencinio pobūdžio. Tokios sąsajos su rinka arba konkurencinio pobūdžio neturi veikla, vykdoma viešojo intereso tikslais pagal įstatymu deleguotas funkcijas, nagrinėjamu atveju – vandentvarkos asociacijos atliekama paviršinių vandens telkinių priežiūra, apimanti ir tinkamo vandens nuotėkio išsaugojimą ir užtikrinimą (žr. WHG 39 straipsnio 1 dalies pirmą sakinį, 40 straipsnio 1 dalies pirmą sakinį, *WasG SH* 38 straipsnio 1 dalies pirmo sakinio 1 punktą), kurios vykdytojas neturi jokių galimybių neatlikti jam įstatymu deleguotų funkcijų.

<...>