

Lieta C-474/19

**Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu kopsavilkums saskaņā ar Tiesas
Reglamenta 98. panta 1. punktu**

Iesniegšanas datums:

2019. gada 18. jūnijs

Iesniedzējtiesa:

Vänerns borgs tingsrätt, mark- och miljödomstolen (Zviedrija)

Datums, kurā pieņemts iesniedzējtiesas nolēmums:

2019. gada 13. jūnijs

Prasītājas:

Naturskyddsföreningen i Härryda

Göteborgs Ornitologiska Förening

Atbildētāja:

Länsstyrelsen i Västra Götalands län

U.T.B.

Pamatlieta

Divu bezpeļņas organizāciju prasība par *länsstyrelsen* (Reģionālā administratīvā padome) lēmumu neveikt nekādus izpildes pasākumus saistībā ar paziņošanu par mežizstrādi meža platībā, kas aptver vairāku dzīvnieku sugu dzīvotnes, kuras ir aizsargātas saskaņā ar Direktīvu 92/43/EEK un Direktīvu 2009/147/EK.

Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu faktiskais un juridiskais konteksts

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu saskaņā ar LESD 267. pantu par Direktīvas 93/43 12. panta un Direktīvas 2009/147 5. panta interpretāciju.

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu

1. Vai Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2009/147/EK (2009. gada 30. novembris) par savvaļas putnu aizsardzību 5. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka ar to tajā netiek pieļauta valsts prakse, saskaņā ar kuru aizliegums attiecas tikai uz tām sugām, kas ir uzskaitītas Direktīvas 2009/147 1. pielikumā vai ir pakļautas noteiktam riskam, vai ilgtermiņā cieš no populācijas samazināšanās?
2. Vai Direktīvas 2009/147 5. panta a) līdz d) apakšpunktā, kā arī Padomes Direktīvas 92/43/EEK (1992. gada 21. maijs) par dabisko dzīvotņu, savvaļas faunas un floras aizsardzību 12. panta a) līdz c) apakšpunktā ietvertie vārdi “apzināta nonāvēšana/traucēšana/iznīcināšana” ir jāinterpretē tādējādi, ka ar tiem netiek pieļauta valsts prakse, saskaņā ar kuru, ja pasākumu mērķis acīmredzami nav sugas nonāvēšana vai traucēšana (piemēram, mežsaimniecības pasākumi vai zemes attīstīšana), ir jāpastāv riskam, ka pasākumi apdraudēs sugas aizsardzības statusu, lai pasākumiem piemērotu aizliegumu?

Pirmais un otrais jautājums tiek uzdoti, it īpaši ņemot vērā:

- to, ka Direktīvas 2009/147 5. pants attiecas uz visu 1. panta 1. punktā minēto putnu sugu aizsardzību veidā, kā Direktīvas 92/43 1. panta m) punktā tiek definēti “īpatņi”;
 - to, ka jautājums par sugas aizsardzības statusu tiek uzskatīts par atbilstošu galvenokārt saistībā ar atkāpi, kas minēta Direktīvas 92/43 16. pantā (atkāpe paredz, ka nepastāv apmierinošas alternatīvas un ka atkāpe nenodara kaitējumu attiecīgo sugu populāciju uzturēšanai labvēlīgā aizsardzības statusā to dabiskās izplatības areālā) vai Direktīvas 2009/147 9. pantā (atkāpe nedrīkst būt nesaderīga ar minēto direktīvu, kuras 2. pantā dalībvalstīm tiek prasīts veikt nepieciešamos pasākumus, lai uzturētu 1. pantā minēto sugu populāciju tādā līmenī, kas jo īpaši atbilst ekoloģijas, zinātnes un kultūras prasībām).
3. Ja atbilde uz kādu no otrā jautājuma daļām ir tāda, ka ir jāizvērtē kaitējums kādā līmenī, kas nav individuālais līmenis, lai varētu piemērot šo aizliegumu, vai ir jāveic novērtējums par kādu no šādiem līmeņiem vai kādā no šiem līmeņiem:
 - a. konkrēta ģeogrāfiski ierobežota populācijas daļa saskaņā ar a) apakšpunktu, piemēram, reģiona, dalībvalsts vai Eiropas Savienības robežās;
 - b. attiecīgā lokālā populācija (bioloģiski izolēta no citām sugas populācijām);

- c. attiecīgā metapopulācija ¹;
 - d. visa sugas populācija attiecīgajā sugas bioģeogrāfiskā reģiona daļā?
4. Vai jēdziens “noplicināšana vai iznīcināšana” attiecībā uz Direktīvas 92/43 12. panta d) punktā minēto dzīvnieku vairošanās areālu ir interpretējams tādējādi, ka ar to tiek izslēgta valsts prakse, kas nozīmē, ka, neraugoties uz piesardzības pasākumiem, attiecīgās sugas dzīvotnes nepārtraukta ekoloģiskā funkcionalitāte (*continuous ecological functionality, CEF*) tiek zaudēta kaitējuma, iznīcināšanas vai noplicināšanas dēļ (tieši vai netieši, individuāli vai kumulatīvi), un tādējādi aizliegums tiek piemērots tikai tad, ja attiecīgās sugas aizsardzības statuss kādā no 3. jautājumā minētajiem līmeņiem visticamāk pasliktināsies?
5. Ja atbilde uz ceturto jautājumu ir noliedzoša, proti, lai varētu piemērot aizliegumu, tiek novērtēts cita līmeņa kaitējums, nevis tas, kas attiecas uz dzīvotni konkrētajā platībā, vai ir jāveic novērtējums par kādu no šādiem līmeņiem vai kādā no šiem līmeņiem:
- a. konkrēta ģeogrāfiski ierobežota populācijas daļa saskaņā ar a) apakšpunktu, piemēram, reģiona, dalībvalsts vai Eiropas Savienības robežās;
 - b. attiecīgā lokālā populācija (bioloģiski izolēta no citām sugas populācijām);
 - c. attiecīgā metapopulācija;
 - d. visa sugas populācija attiecīgajā sugas bioģeogrāfiskā reģiona daļā?

2. un 4. jautājums, ko uzdeva *mark- och miljödomstolen* (Zemes un vides tiesa, Zviedrija), ietver jautājumu par to, vai direktīvu stingro aizsardzību vairs nepiemēro sugām, attiecībā uz kurām ir sasniegts direktīvas mērķis (labvēlīgs aizsardzības statuss).

Atbilstošās Savienības tiesību normas un Tiesas judikatūra

Padomes Direktīva 92/43/EEK (1992. gada 21. maijs) par dabisko dzīvotņu, savvaļas faunas un floras aizsardzību (OV L 206, 22.7.1992., 7. lpp.).

Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2009/147/EK (2009. gada 30. novembris) par savvaļas putnu aizsardzību (OV L 20, 26.1.2010., 7. lpp.).

¹ “Metapopulācija” ir apakšpopulāciju kopums ar vājiem kontaktiem, kuros dažas apakšpopulācijas izmirst, bet citas laika gaitā tiek stiprinātas, un izmirušo apakšpopulāciju apdzīvotas teritorijas vēlāk var rekolonizēt blakus esošās apakšpopulācijas.

Eiropas Komisijas Vadlīnijas par Kopienu nozīmes dzīvnieku sugu stingru aizsardzību atbilstoši direktīvai 92/43 (galīgā redakcija, 2007. gada februāris)

Spridums, 2002. gada 30. janvāris, Komisija/Grieķija, C-103/00, EU:C:2002:60

Spridums, 2006. gada 18. maijs, Komisija/Spānija, C-221/04, EU:C:2006:329

Spridums, 2007. gada 14. jūnijs, Komisija/Somija, C-342/05, EU:C:2007:341

Spridums, 2011. gada 9. jūnijs, Komisija/Francija, C-383/09, EU:C:2011:369

Spridums, 2016. gada 10. novembris, Komisija/Grieķija, C-504/14, EU:C:2016:847

Spridums, 2018. gada 17. aprīlis, Komisija/Polija, C-441/17, EU:C:2018:255, 237. punkts

Atzinums lietā C-6/04, Komisija/Apvienotā Karaliste, EU:C:2005:372

Atzinums lietā C-221/04, Komisija/Spānija, EU:C:2005:777

Attiecīgās valsts tiesību normas un judikatūra, uz ko atsaucas valsts tiesas

Skogsvårdslag (1979:429) (Likums (1979:429) par mežsaimniecību)

Miljöbalk (1998:809) (Vides kodekss (1998:809)), 8. nodaļas 1. punkts

Artskyddsförordning (2007:845) (Sugu aizsardzības rīkojums (2007:845)), 4. punkts, 1. pielikums

Skogsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SKFS 2011:7) (Mežsaimniecības aģentūras noteikumi un vispārīgie norādījumi (SKFS 2011:7)), kas formulēti saskaņā ar SKSFS 2013:2

Naturvårdsverkets "Handbok för artskyddsförordningen", 2009:2 (Vides aizsardzības aģentūras "Sugu aizsardzības rīkojuma rokasgrāmata", 2009:2), pirmais izdevums, 2009. gada aprīlis

Mark- och miljööverdomstolen (Zemes un vides apelācijas tiesa) spriedums lietā M 11317-14

Mark- och miljööverdomstolen (Zemes un vides apelācijas tiesa) spriedums lietā M 9914-15

Mark- och miljööverdomstolen (Zemes un vides apelācijas tiesa) spriedums lietā M 10104-17

Īss pamatlīetas faktisko apstākļu un tiesvedības izklāsts

- 1 Lieta attīecas uz paziņojumu par mežizstrādi, kas iesniegts *Sogsstyrelsen* (Zvīedrijas Mežu aģentūra) attīecībā uz meža platību Herīdas (*Härryda*) pašvaldībā. Paziņojums attīecas uz galveno cirti, kas nozīmē, ka visi koki tiek izcirsti, izņemot ierobežotu koku skaitu, kas ir jāsaģlabā saskaņā ar *Sogsstyrelsen* pamatnostādņēm.
- 2 Meža platībā atrodas šādu putnu sugu dzīvotnes: mazā dzeņa (*Dryobates minor*), medņa (*Tetrao urogallus*), ķīķa (*Pernis apivorus*), vistu vanaga (*Accipiter gentilis*) un zeltgalvīša (*Regulus regulus*). Arī purva varde (*Rana arvalis*) ir sastopama šajā platībā. Ir ļoti ticams, ka šīs sugas izmanto šo platību vairošanās nolūkos, un atkarībā no tā, kurā katras sugas dzīves cikla posmā notiek mežizstrāde, tās rezultātā tiks traucēti vai nonāvēti sugu īpatņi. Jebkuras olas, kas atrodas platībā mežizstrādes laikā, tiks iznīcinātas.
- 3 *Sogsstyrelsen* (Mežu aģentūra) kā uzraudzības iestāde snīedza īpašas norādes par veīcamajiem piesardzības pasākumiem un, ja tiek ievēroti norādījumi, uzskatīja, ka mežizstrāde nav pretrunā nevīenam no *Arskydsföörordningen* (Sugu aizsardzības rīkojums, turpmāk tekstā – “*ASF*”) noteiktajiem aizliegumiem; tas ir dokuments, ar kuru Direktīvā 92/43 un Direktīvā 2009/147 noteīkto stingro sugu aizsardzību transponē Zvīedrijas tiesību aktos. *Sogsstyrelsen* noteīktie piesardzības pasākumi nav jurīdīski saīstoši – tās ir tikai rekomendācijas.
- 4 2018. gada 17. janvārī *Naturskyddsfööreningen i Härryda* (Herīdas Dabas aizsardzības asociācija) un *Göteborgs Ornitologiska Föörening* (Gēteborgas Ornitoloģijas asociācija) (kopā turpmāk tekstā – “*fööreningarna*”) pieprasīja *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* (Vesterjētlandes lēnes Reģionālā administratīvā padome) (kas ir reģionālā uzraudzības iestāde saskaņā ar *ASF*; turpmāk tekstā – “*Länsstyrelsen*”) rīkoties, pamatojoties uz paziņojumu par mežizstrādi un *Sogsstyrelsen* īpašajām vadlīnijām. *Fööreningarna* apģalvoja, ka, neraugoties uz *Sogsstyrelsen* snīegtajiem norādījumiem, mežizstrāde ir *ASF* noteīkto aizliegumu pārkāpums.
- 5 *Länsstyrelsen* konstatēja, ka saskaņā ar *ASF* nav nepīeciešams atkāpes novērtējums. Tas nozīmē, ka *länsstyrelsen* uzskatīja, ka pasākumi nav pretrunā *ASF* noteīktajiem aizliegumiem ar nosacījumu, ka tiek veikti īpašajās pamatnostādņēs noteīktie piesardzības pasākumi.
- 6 *Fööreningarna* vērsās ar apelācijas prasību iesnīedzējtiesā pret *länsstyrelsen* lēmumu neveīkt nekādas īzpīldes darbības. *Fööreningarna* galvenais prasījums ir tāds, ka iesnīedzējtiesai būtu jāatceļ *länsstyrelsen* lēmums.

Lietas dalībnieku galvenie argumenti

Föreningarna:

- 7 Tādu darbību, kuras ietekmē aizsargājamās sugas, pārbaužu un novērtējumu pamatā ir jābūt sugu vajadzībai pēc dzīvotnēm, pārtikas, aizsardzības un saskares ar citiem sugas īpatņiem. Pārbaudēs un novērtējumos jāņem vērā gan dažādu darbību kopējā ietekme, gan kumulatīvā ietekme.
- 8 Mežizstrādes platībā ir daudz aizsargājamo sugu. Ir skaidrs, ka mežsaimniecība nav atbrīvota no sugu aizsardzības prasību ievērošanas. Tas izriet gan no valsts judikatūras (*mark- och miljöoverdomstolen* (Zemes un vides apelācijas tiesa, Zviedrija) sprieduma lietā M 9914-15, gan no Eiropas Savienības Tiesas judikatūras (2018. gada 17. aprīļa spriedums lietā Komisija/Polija, C-441/17) par mežsaimniecību un putnu sugu klātbūtni, kas ir prioritāras saskaņā ar Direktīvu 2009/147. Saskaņā ar Direktīvu 2009/147 īpaši noteikto putnu sugu vairošanās vietu, ligzdu un olu tīša iznīcināšana vai kaitēšana nav atļauta. Tāpat šos putnus vairošanās un ligzdošanas laikā nedrīkst traucēt.
- 9 Apkārtņē ir dokumentēti seši dažādi dzīvotņu veidi, tai skaitā Rietumu taigas meža tips (9010), kas norāda, ka tā ir ļoti augsta dabas vērtība. Rietumu taigai ir nelabvēlīgs aizsardzības statuss, un šāda veida dabiskās vides tendence ir negatīva saskaņā ar jaunākajiem ziņojumiem, pamatojoties uz Direktīvas 92/43 17. pantu. Mūsdienās bieži veiktā kailcirte nopietni ietekmē aizsargājamo sugu dzīvotnes un apstākļus. Bieži veikta kailcirte samazinās daudzu aizsargājamo sugu dzīvotnes.
- 10 Kā daļa no atkāpes novērtējuma ir jāņem vērā pasākumu ietekme uz lokālo un reģionālo populāciju labvēlīgo aizsardzības statusu, kā arī kaitējums vai noplicināšana attiecībā uz dzīvotņu nepārtrauktu ekoloģisko funkciju. Jānorāda, ka pakāpeniska noplicināšana arī nav pieļaujama. Tas attiecas arī uz dzīvotnes nepārtrauktu ekoloģisko funkciju. Novērtējumā jāņem vērā arī kumulatīvā ietekme un jāpiemēro piesardzības princips. Turklāt sugu dzīvotnes ir aizsargātas, pat ja tās neizmanto sugas un, kā norādīts iepriekš, veicot sugu aizsardzības novērtējumu, katrai sugai jāveic individuāli novērtējumi un pārbaudes.
- 11 *Sogsstyrelsen* norādījumos nav informācijas par aizsargājamo sugu klātbūtni mežizstrādes teritorijā vai informācijas par jebkādiem ierobežojumiem laikposmā, kurā drīkst veikt mežsaimniecības pasākumus.

Länsstyrelsen

- 12 Pamatojoties uz šķietami vispārpieņemto rīcību attiecībā uz savvaļas putniem, tikai sugas, kuras ASF 1. pielikumā ir apzīmētas ar burtu “B” (un tādējādi uz tām attiecas ES intereses veidot īpašas aizsardzības un saglabāšanas zonas), Sarkanajā grāmatā iekļautās sugas un sugas, kuru populācija (saskaņā ar Zviedrijas vaislas putnu skaitīšanas datiem) pēdējo 30 gadu laikā (vai trīs paaudzēs) ir samazinājusies par vairāk nekā 50 %, ir iekļautas ASF aizliegumos.

- 13 Ja pasākuma mērķis nepārprotami nav nonāvēt vai traucēt sugām, piemēram, veicot mežsaimniecības pasākumus, ir pamatoti uzskatīt, ka būtu jāpastāv riskam, ka radīsies negatīva ietekme uz sugas aizsardzības statusu, lai varētu piemērot aizliegumus, (skat. arī *mark- och Miljööverdomstolen* (Zemes un vides apelācijas tiesa) spriedumu lietā M 1317–14).
- 14 Attiecībā uz aizliegumu nodarīt kaitējumu dzīvnieku vairošanās vai atpūtas teritorijām vai iznīcināt tās, nav prasības par to, ka kaitējumam vai iznīcināšanai ir jābūt tīšai. Aizliegumu piemēro tikai tad, ja pastāv risks, ka attiecīgās sugas aizsardzības statuss pasliktināsies. Atbalstu šādai interpretācijai var atrast arī *mark- och miljööverdomstolen* (Zemes un vides apelācijas tiesa) spriedumā lietā M 11317-14, kurā, pēc *länsstyrelsen* domām, šī tiesa piešķir lielu nozīmi tam, ka ietekme skāra sugai svarīgu teritoriju (turpmāk tekstā – “pamatzona”). Interpretācijā, kurā netiktu ņemts vērā ietekmes uz aizsardzības statusu risks, daudzos gadījumos tiktu pārsniegts nepieciešamais, lai sasniegtu sugu aizsardzības mērķi. Tā pamatā ir stingrie nosacījumi atkāpju piešķiršanai (skat. arī *mark- och miljööverdomstolen* spriedumu lietā M 1713–13 un Komisijas pamatnostādņu 5. piezīmi), kas paredz, ka pasākumus, uz kuriem attiecas aizliegumi, principā nevar ieviest.
- 15 *Länsstyrelsen* vispārējais novērtējums par to, kad ir jāpiemēro ASF 4. panta 4. punktā noteiktais aizliegums, paredz, ka tas ir jāpiemēro, ja attiecīgās sugas dzīvotnē nepārtrauktās ekoloģiskās funkcijas zudums (bojājums, iznīcināšana vai noplicināšana) rada tādu kaitējumu vai iznīcināšanu, kas ir minēta noteikumā. Tomēr, lai piemērotu aizliegumu, tajā pašā laikā ir jāpastāv riskam, ka tiks radīta nelabvēlīga ietekme uz sugas aizsardzības statusu.

Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu pamatojuma kopsavilkums

- 16 Ar ASF 4. panta 1. punktu un 2. punkta p) apakšpunktu tiek transponēti Direktīvas 92/43 12. pantā un Direktīvas 2009/147 5. pantā noteiktie aizliegumi. Saskaņā ar ASF 14. pantu *länsstyrelsen* atsevišķos gadījumos var piešķirt atkāpi no 4. punktā minētajiem aizliegumiem. Šajā lietā *länsstyrelsen* ir konstatējusi, ka attiecīgajai mežizstrādei nav nepieciešama atkāpe, kas nozīmē, ka *länsstyrelsen* uzskata, ka ASF 4. pantā minētie aizliegumi nav piemērojami. Šajā ziņā *länsstyrelsen* ir atsaukusies uz *mark- och miljööverdomstolen* (Zemes un vides apelācijas tiesa) lēmumiem.
- 17 Savā spriedumā lietā M 11317-14 *mark- och miljööverdomstolen* (Zemes un vides apelācijas tiesa) konstatēja, ka ir pamatoti pieprasīt, lai pastāvētu risks, ka varētu tikt apdraudēts aizsargājamo sugu aizsardzības statuss platībā, lai varētu piemērot ASF 4. panta 1. un 2. punktā noteiktos aizliegumus, ja ir skaidrs, ka darbības mērķis nav nonāvēt dzīvnieku sugas vai traucēt tām. *Mark- och miljööverdomstolen* uzskata, ka darbības ietekme uz attiecīgo sugu aizsardzības statusu jānovērtē ne tikai attiecīgajā biogeogrāfiskajā reģionā, bet arī lokālā mērogā. Pēc *mark- och miljööverdomstolen* ieskatiem minētā novērtējuma

norobežošana ir jāveic, ņemot vērā attiecīgās sugas. Lietā, kas tika izskatīta *mark-och miljööverdomstolen*, attiecīgās darbības rezultātā tiku iznīcinātas suga, kas ir stingri aizsargātas saskaņā ar Direktīvu 92/43, vairošanās vietas. *Mark-och miljööverdomstolen* atļāva šo darbību un uz to attiecināja aizsardzības pasākumus, veidojot attiecīgo sugu vairošanās vietas sugas populācijas apdzīvotā platībā Gotlandes ziemeļu daļā. *Mark-och miljööverdomstolen* konstatēja, ka aizsardzības pasākumi nozīmē, ka ASF 4. pantā minētie aizliegumi nav piemērojami.

- 18 Iesniedzējtiesas galvenais jautājums ir par to, vai Direktīvā 92/43 paredzētā stingrā aizsardzība vairs nav piemērojama attiecībā uz sugām, kurām ir sasniegts direktīvas mērķis par labvēlīgu aizsardzības statusu.
- 19 Balstoties uz iepriekš minēto un ņemot vērā lietas faktus, iesniedzējtiesa ir izvirzījusi vairākus jautājumus par valsts prakses saderību ar ES tiesību aktiem attiecībā uz pasākumu mērķa novērtējumu un to ietekmi uz aizsargājamo sugu aizsardzības statusu.
- 20 Pirmkārt, iesniedzējtiesa jautā, vai ir saderīgi ar Direktīvu 2009/147 saskaņā ar valsts tiesu praksi pieprasīt, lai kāda suga būtu iekļauta minētās direktīvas 1. pielikumā, lai uz to attiektos šīs direktīvas 5. pantā paredzētie aizliegumi, vai, lai attiecīgā suga būtu pakļauta noteiktam apdraudējuma līmenim vai lai tās populācija ilgtermiņā samazinātos, lai tai piemērotu minētos aizliegumus.
- 21 Otrkārt, iesniedzējtiesa jautā, vai ir saderīgi ar Direktīvas 92/43 12. pantu un Direktīvas 2009/147 5. pantu valsts praksē noteikt prasību, ka ir jāpastāv kaitīgas ietekmes uz sugas aizsardzības statusu riskam, lai pasākums, kura mērķis acīmredzami nav nonāvēt vai traucēt aizsargātās sugas īpatņus, vai iznīcināt šādas sugas olas, būtu pretrunā ASF 4. pantā paredzētajiem aizliegumiem.
- 22 Treškārt, iesniedzējtiesa jautā, vai ir saderīgi ar Direktīvas 92/43 12. panta d) punktu saskaņā ar valsts praksi izstrādāt prasību, ka ir jāpastāv riskam, ka aizsargājamo sugu aizsardzības stāvoklis pasliktināsies, lai piemērotu ASF 4. pantā paredzēto aizliegumu, ja attiecīgās sugas dzīvotnes nepārtraukta ekoloģiskā funkcija vienā platībā, neskatoties uz veiktajiem piesardzības pasākumiem, tiek zaudēta. Šo nepārtrauktās ekoloģiskās funkcijas zudumu var izraisīt bojājumi, iznīcināšana vai noplicināšana, kas var būt tieša vai netieša un var rasties gan atsevišķi, gan kumulatīvi.
- 23 Visbeidzot, iesniedzējtiesa šaubās par to, kādā līmenī jāveic ietekmes novērtējums, ja tas nav jāveic individuālā līmenī.