Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTES TAMARAS ČAPETAS [*TAMARA ĆAPETA*]
SECINĀJUMI,
sniegti 2023. gada 9. februārī [1]

Lieta C-444/21

Eiropas Komisija
pret

Īriju

Valsts pienākumu neizpilde – Direktīva 92/43/EEK – Dabisko dzīvotņu, savvaļas faunas un floras aizsardzība – 6. panta 1. punkts – Īpaši aizsargājamās dabas teritorijas – Pienākums noteikt vajadzīgos aizsardzības pasākumus – Vispārēja un pastāvīga pienākumu neizpilde

I. Ievads

1. "Dzīvā pasaule ir unikāls un iespaidīgs brīnums... Mēs pilnībā paļaujamies uz šo smalki noregulēto dzīvības atbalsta mehānismu, kura nevainojama darbība ir atkarīga no bioloģiskās daudzveidības." [2]

2. Bioloģiskā daudzveidība ir ne tikai būtiska vērtība pati par sevi, bet tai ir arī ārkārtīgi svarīga loma cilvēku izdzīvošanā. Saskaņā ar Pasaules Ekonomikas foruma datiem [3] bioloģiskās daudzveidības samazināšanās iespējamās sekas [4] ietver pārtikas nodrošinājuma trūkumu, klimata pārmaiņu saasināšanos, kā arī riskus veselības, uzņēmējdarbības un kultūras jomās.

[1] Oriģinālvaloda – angļu.

[2] Hughes, J., Scholey, K., un Fothergill, A. (rež.), *David Attenborough: A Life on Our Planet*, Netflix Original Documentary, 2020.

[3] Pasaules Ekonomikas forums, 2020. gada Globālo risku ziņojums, pieejams interneta vietnē https://www3.weforum.org/docs/WEF_Global_Risk_Report_2020.pdf, 47.–49. lpp.

[4] Saskaņā ar noteiktiem aprēķiniem sugu izzušanas ātrums varētu būt 1000–10 000 reižu straujāks nekā dabiskās izmiršanas ātrums, t.i., izmiršanas ātrums, kāds sagaidāms bez cilvēka iejaukšanās. Tas nozīmē, ka katru gadu uz zemeslodes izmirst no 0,01 % līdz 0,1 % sugu. Ja sugu skaita samazināšanās aplēses ir pareizas (apmēram 2 miljoni sugu), katru gadu izmirst no 200 līdz 2000 sugām. Saskaņā ar aplēšu augstākā diapazona datiem katru gadu izmirst no 10 000 līdz 100 000 sugām. Skat. Pasaules Dabas fonda interneta vietni https://wwf.panda.org/discover/our_focus/biodiversity/biodiversity/.

3. Eiropas Savienība atzīst problēmas, ko varētu izraisīt bioloģiskās daudzveidības samazināšanās [5]. Viens no pasākumiem cīņā par bioloģiskās daudzveidības saglabāšanu ir Dzīvotņu direktīva [6].

4. Aplūkojamā pienākumu neizpildes procedūra ir saistīta ar šo direktīvu. Pamatojoties uz LESD 258. pantu, Eiropas Komisija cēla prasību pret Īriju par Dzīvotņu direktīvas 4. panta 4. punkta un 6. panta 1. punkta prasību neizpildi.

5. Šī ir trešā tiesvedība par pienākumu neizpildi pēc 2019. gada 5. septembra sprieduma lietā Komisija/Portugāle (Īpaši aizsargājamo dabas teritoriju noteikšana un aizsardzība) [7] un 2020. gada 17. decembra sprieduma lietā Komisija/Grieķija [8] saistībā ar Dzīvotņu direktīvas 4. panta 4. punkta un 6. panta 1. punkta īstenošanu. Tiesā izskatīšanas stadijā atrodas vēl divas citas līdzīgas prasības [9], kā arī tiek izskatītas vairākas citas tiesvedības par pienākumu neizpildi [10].

6. Tāpēc šī lieta nav uzskatāma par kārtējo tiesvedību par pienākumu neizpildi, ko Komisija cēlusi pret dalībvalsti, pamatojoties uz LESD 258. pantu. Šķiet, ka tā drīzāk iekļaujas Komisijas politikā, kuras mērķis ir uzlabot nepietiekamos rezultātus attiecībā uz dalībvalstīs esošo dzīvotņu un sugu stāvokļa uzlabošanu, kā nosaka Dzīvotņu direktīva [11].

7. Tajā pašā laikā šī lieta parāda vairākas grūtības, ar kādām Tiesa saskaras tiesvedībās par pienākumu neizpildi saistībā ar dalībvalstu nespēju īstenot vides mērķus. Kādi tieši pienākumi dalībvalstij ir jāizpilda, lai tiktu uzskatīts, ka tā ir pienācīgi īstenojusi Dzīvotņu direktīvu? Kā Komisijai ir jāpierāda šāds pārkāpums un uz ko dalībvalsts var atsaukties, lai aizstāvētos? Turklāt – un galvenokārt –, kā Tiesai ir jāizvērtē šie argumenti?

8. Kā tiks parādīts turpmāk, vairāk nekā daudzās citās Savienības tiesību jomās ir ārkārtīgi svarīgi, lai, meklējot atbildes uz šiem jautājumiem, tiktu pielietota detalizēta pieeja, izvairoties no juridiska formālisma un pievēršoties Dzīvotņu direktīvas galvenajam mērķim. Un šis mērķis ir nodrošināt bioloģiskās daudzveidības aizsardzību. Šajā direktīvā to īsteno ar pasākumiem, ko dalībvalstis veic, lai saglabātu vai atjaunotu nozīmīgu dabisko dzīvotņu un savvaļas faunas un floras sugu labvēlīgu aizsardzības statusu [12].

9. Dzīvotņu direktīvas mērķis tātad ir sasniegt rezultātu, kam jābūt jūtamam dabā. Šis rezultāts nav tiesību normu sistēma (lai gan noteiktas normas varētu izrādīties nepieciešamas), bet gan šajā direktīvā paredzētā bioloģiskās daudzveidības saglabāšana. Proti, Dzīvotņu direktīvas mērķa sasniegšanai nepietiek ar attiecīgu tiesību normu apstiprināšanu vai īstenošanu. Daudzi

5 Šajā ziņā skat. Komisijas paziņojumu Eiropas Parlamentam, Padomei, Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai "ES bioloģiskās daudzveidības stratēģija 2030. gadam: atgriezīsim savā dzīvē dabu", COM (2020) 380 final, Brisele, 2020. gada 20. maijs. Viens no šīs stratēģijas rezultātiem ir nesenais priekšlikums izstrādāt Eiropas Parlamenta un Padomes regulu par dabas atjaunošanu COM (2022), 304 final, Brisele, 2022. gada 22. jūnijs.

6 Padomes Direktīva 92/43/EEK (1992. gada 21. maijs) par dabisko dzīvotņu, savvaļas faunas un floras aizsardzību (OV 1992, L 206, 7. lpp.), kurā grozījumi izdarīti ar Padomes 1997. gada 27. oktobra Direktīvu 97/62/EK (OV 1997, L 305, 42. lpp.; turpmāk tekstā – "Dzīvotņu direktīva".

7 C-290/18, nav publicēts, EU:C:2019:669.

8 C-849/19, nav publicēts, EU:C:2020:1047.

9 Šajā nozīmē skat. spriedumu Komisija/Bulgārija (C-85/22), izskatīšanā, un Komisija/Vācija (C-116/22), izskatīšanā.

10 Komisija savā prasības pieteikumā paskaidroja, ka izskatīšanu gaida vairākas citas tāda paša veida tiesvedības par pienākumu neizpildi attiecībā uz Spāniju, Itāliju, Kipru, Latviju un Poliju.

11 Šajā ziņā skat. Eiropas Vides aģentūra, *State of nature in the EU: Results from the reporting under the nature directives 2013–2018*, EVA ziņojums Nr. 10/2020, Eiropas Savienības Publikāciju birojs, 2020 (turpmāk tekstā – "EVA ziņojums"), 127. lpp., kurā secināts, ka "vispārīgais progress attiecībā uz sugām un dzīvotnēm pirmā mērķa īstenošanas kontekstā salīdzinājumā ar 2010. gada pamatscenāriju ir salīdzinoši nenozīmīgs, proti, mērķis nav īstenots nevienā no grupām".

12 Skat. Dzīvotņu direktīvas 2. panta 1. un 2. punktu. Detalizētāku šīs direktīvas sistēmas aprakstu skat. šo secinājumu 29.–53. punktā.

vajadzīgie pasākumi nav juridiski pasākumi tādā ziņā, ka tie radītu konkrētu subjektu tiesības un pienākumus. Šādus pasākumus bieži vien nevar vērtēt, pielietojot parastās analīzes metodes, ko Tiesa izmanto tiesvedībā par pienākumu neizpildi, proti, vērtējot, vai juridisks pasākums pastāv, vai tas ir īstenots praksē, un to, kam tas rada tiesības un pienākumus. Šajā kontekstā jautājumu būtība ir cita, un Tiesa nevar uz tiem atbildēt, pamatojoties uz informāciju, kas tai zināma. Piemēram, Tiesai ir grūti izvērtēt jautājumu, vai pietiek noteikt aizliegumu izmantot noteiktas meža daļas rekreatīvos nolūkos, lai nodrošinātu apdraudēto dzīvnieku vai augu sugu saglabāšanu. Tomēr Tiesai ir jāspēj konstatēt, vai dalībvalsts ir vai nav izpildījusi Dzīvotņu direktīvā prasības.

10. Vispirms īsumā aprakstīšu šīs tiesvedības par pienākumu neizpildi pret Īriju (II) norisi un pēc tam sniegšu savu interpretāciju šajā jautājumā. Vispirms izskaidrošu Dzīvotņu direktīvas sistēmu un pierādīšu, ka šīs direktīvas 4. panta 4. punktā un 6. panta 1. punktā noteiktie dalībvalstu pienākumi veido nedalāmu kopumu (III). Pēc tam saskaņā ar Tiesas lūgumu analizēšu šajā lietā izvirzīto Komisijas iebildumu par iespējamo šīs direktīvas 6. panta 1. punkta pārkāpumu (IV). Es secināšu, ka Īrija nav izpildījusi pienākumus, kas tai ir paredzēti Dzīvotņu direktīvas 6. panta 1. punktā, un ka tas vienlaikus izraisa šīs direktīvas 4. panta 4. punkta pārkāpumu.

II. Šīs lietas norise: pirmstiesas procedūra un tiesvedība Tiesā

11. Šī lieta attiecas uz to, kā Īrija īsteno Dzīvotņu direktīvas 4. panta 4. punktā un 6. panta 1. punktā noteiktos pienākumus Atlantijas bioģeogrāfiskajā reģionā [13].

12. Attiecībā uz šo reģionu saskaņā ar Komisijas Lēmumu 2004/813/EK [14] Īrijas teritorijā ir apstiprinātas 413 Kopienas nozīmes teritorija (turpmāk tekstā – "KNT"). Vēlāk Komisija šo sarakstu ir papildinājusi, pieņemot divus lēmumus [15], saskaņā ar kuriem attiecībā uz Īriju tika pievienotas 11 teritorijas un divas teritorijas tika apvienotas. Tādējādi šī lieta attiecas kopā uz 423 teritorijām, kas norādītas šajos trijos Komisijas lēmumos.

13. Pēc izmeklēšanas procedūrām saistībā ar *EU pilot* procedūru Komisija 2015. gada 27. februārī nosūtīja Īrijai brīdinājuma vēstuli saskaņā ar LESD 258. pantu, kurā tā informēja, ka dalībvalsts, vairākām tās teritorijā esošām teritorijām nepiešķirot īpaši aizsargājamas dabas teritorijas (turpmāk tekstā – "ĪADT") statusu, nenosakot teritorijām sīki izstrādātus aizsardzības mērķus un nenosakot vajadzīgos aizsardzības pasākumus attiecībā uz visām attiecīgajām 423 teritorijām, nav izpildījusi Dzīvotņu direktīvas 4. panta 4. punktā un 6. panta 1. punktā paredzētos pienākumus.

14. 2015. gada 30. aprīlī Īrija atbildēja uz brīdinājuma vēstuli, norādot uz tās progresu ĪADT statusa piešķiršanā un sīki izstrādātu aizsardzības mērķu noteikšanā. Vienlaikus tā uzsvēra, ka Īrijas tiesības nodrošina attiecīgo teritoriju aizsardzību vēl pirms tām formāli ir piešķirts ĪADT statuss. Īrija arī informēja par aizsardzības pasākumiem, kas tiek īstenoti daudzās teritorijās. Šajā

[13] Runa ir par vienu no reģioniem, uz kuriem attiecas Dzīvotņu direktīva, kas ietver Īrijas teritoriju kopumā. Skat. šo secinājumu 25.–28. punktu.

[14] Komisijas Lēmums 2004/813/EK (2004. gada 7. decembris), ar ko atbilstīgi [Dzīvotņu direktīvai] pieņem Kopienas nozīmes teritoriju sarakstu Atlantijas bioģeogrāfiskajam reģionam (OV 2004, L 387, 1. lpp.). Tādējādi sešu gadu termiņš šo teritoriju atzīšanai par īpaši aizsargājamām dabas teritorijām saskaņā ar Dzīvotņu direktīvas 4. panta 4. punktu beidzās 2010. gada 7. decembrī.

[15] Komisijas Lēmums 2008/23/EK (2007. gada 12. novembris), ar ko atbilstīgi [Dzīvotņu direktīvai] apstiprina Kopienas nozīmes teritoriju pirmo atjaunināto sarakstu Atlantijas bioģeogrāfiskajam apgabalam (OV 2008, L 12, 1. lpp.) un Komisijas Lēmums 2009/96/EK (2008. gada 12. decembris), ar ko atbilstīgi [Dzīvotņu direktīvai] apstiprina Kopienas nozīmes teritoriju otro atjaunināto sarakstu Atlantijas bioģeogrāfiskajam apgabalam (OV 2009, L 43, 466. lpp.). Tādējādi, pieņemot pēdējo minēto lēmumu, Dzīvotņu direktīvas 4. panta 4. punktā paredzētais sešu gadu termiņš papildu teritorijām beidzās 2014. gada 12. decembrī.

kontekstā Īrija 2015. gada 9. decembrī, 2016. gada 15. janvārī un 2016. gada 4. martā nosūtīja Komisijai trīs ĪADT statusa piešķiršanas un sīki izstrādātu aizsardzības mērķu noteikšanas atjauninājumus.

15. 2016. gada 29. aprīlī Komisija nosūtīja Īrijai argumentētu atzinumu, kurā tā norādīja, ka iespējamie Dzīvotņu direktīvas 4. panta 4. punkta un 6. panta 1. punkta pārkāpumi lielākajā daļā teritoriju joprojām pastāv[16]. Komisija aicināja dalībvalsti novērst šos pārkāpumus divu mēnešu laikā no argumentētā atzinuma saņemšanas brīža.

16. 2016. gada 27. jūnijā Īrija sniedza atbildi uz argumentēto atzinumu. Konkrēti – Īrija atsaucās uz nesen apstiprināto "ĪADT statusa piešķiršanas un pārvaldības darba programmu", kuras mērķis ir pabeigt ĪADT statusa piešķiršanu un sīki izstrādātu aizsardzības mērķu noteikšanu, kā arī īpašu teritorijas līmeņa aizsardzības pasākumu noteikšanu.

17. 2018. gada 9. novembrī Komisija nosūtīja Īrijai papildu argumentēto atzinumu, kurā bija izklāstīta detalizētāka šīs dalībvalsts iesniegto aizsardzības pasākumu analīze[17]. Saskaņā ar šo atzinumu Īrijai tika lūgts novērst iespējamos pārkāpumus līdz 2019. gada 9. janvārim.

18. 2019. gada 11. janvārī Īrija sniedza atbildi uz papildu argumentēto atzinumu. Šī dalībvalsts it īpaši izklāstīja savu progresu, kā arī norādīja izpildes termiņu ĪADT statusa piešķiršanas pabeigšanai, sīki izstrādātu aizsardzības mērķu noteikšanai līdz 2020. gada beigām un vajadzīgo aizsardzības pasākumu noteikšanai un īstenošanai attiecībā uz visām teritorijām līdz 2021. gadam. Šajā saistībā 2019. gada 26. aprīlī, 2019. gada 2. maijā, 2019. gada 11. oktobrī, 2019. gada 12. decembrī, 2020. gada 14. janvārī un 2020. gada 14. aprīlī Īrija Komisijai iesniedza sešus ĪADT statusa piešķiršanas teritorijai, sīki izstrādātu aizsardzības mērķu publicēšanas un teritorijas īpašo aizsardzības pasākumu izstrādes atjauninājumus.

19. Uzskatīdama, ka 2019. gada 9. janvārī Īrija joprojām nebija izpildījusi Dzīvotņu direktīvas 4. panta 4. punktā un 6. panta 1. punktā paredzētos pienākumus, Komisija 2021. gada 16. jūlijā iesniedza prasības pieteikumu Tiesā atbilstoši LESD 258. pantam.

20. Ar pirmajiem diviem iebildumiem Komisija lūdz Tiesu atzīt, ka Īrija ir pārkāpusi Dzīvotņu direktīvas 4. panta 4. punktu, jo, pirmkārt, vairākām teritorijām (217 no 423 KNT) nav piešķirts ĪADT statuss un, otrkārt, vairākām teritorijām (140 no 423 KNT) nav noteikti sīki izstrādāti aizsardzības mērķi.

21. Ar trešo iebildumu Komisija lūdz Tiesu atzīt, ka Īrija ir pārkāpusi Dzīvotņu direktīvas 6. panta 1. punktu, neīstenojot vajadzīgos aizsardzības pasākumus attiecībā uz visām 423 teritorijām, kas attiecīgajos Komisijas lēmumos ir norādītas kā KNT.

22. 2021. gada 15. oktobrī iesniegtajā iebildumu rakstā Īrija ar Vācijas Federatīvās Republikas atbalstu[18] lūdz Tiesu pilnībā noraidīt šo prasību kā nepamatotu.

[16] Šajā argumentētajā atzinumā Komisija uzskatīja, ka Īrija nav piešķīrusi ĪADT statusu 401 teritorijai, nav noteikusi sīki izstrādātus aizsardzības mērķus 335 teritorijām un nevienai no 423 teritorijām nav noteikusi vajadzīgos aizsardzības pasākumus.

[17] Šajā papildu argumentētajā atzinumā Komisija uzskatīja, ka Īrija joprojām nav izpildījusi savus pienākumus attiecībā uz lielu skaitu teritoriju. Tā uzskatīja, ka Īrija 255 teritorijām nav piešķīrusi ĪADT statusu, 198 teritorijām nav noteikusi sīki izstrādātus aizsardzības mērķus un nevienai no 423 teritorijām nav noteikusi vajadzīgos aizsardzības pasākumus.

[18] Ar 2021. gada 6. decembra rīkojumu Tiesas priekšsēdētājs atļāva Vācijas Federatīvajai Republikai iestāties lietā Īrijas prasījumu atbalstam.

23. Tāpat Komisija un Īrija 2021. gada 29. novembrī un 2022. gada 20. janvārī attiecīgi iesniedza replikas rakstu un atbildes rakstu uz repliku.

24. Tiesas sēde notika 2022. gada 9. novembrī, un tajā tika uzklausīti Komisijas un Īrijas mutvārdu paskaidrojumi.

III. Dzīvotņu direktīva un dalībvalstu pienākumi saskaņā ar tās 4. panta 4. punktu un 6. panta 1. punktu

A. Natura 2000 un Atlantiskais bioģeogrāfiskais reģions

25. ĪADT, kas noteiktas saskaņā ar Dzīvotņu direktīvu [19], kopā ar īpaši aizsargājamajām teritorijām (turpmāk tekstā – "ĪAT"), kas noteiktas saskaņā ar Putnu aizsardzības direktīvu [20], ietilpst *Natura 2000* tīklā – saskaņotā Eiropas ekoloģiskajā tīklā, kura mērķis ir nodrošināt Eiropas Savienības vērtīgāko un apdraudēto dabisko dzīvotņu un sugu izdzīvošanu ilgtermiņā.

26. *Natura 2000* ir pasaulē lielākais koordinētais dabas liegumu tīkls [21]. Saskaņā ar jaunākajiem datiem tas aptver gandrīz vienu piekto daļu Eiropas Savienības sauszemes teritorijas un aptuveni 10 % no tās jūras teritorijas, kopā ietverot aptuveni 28 000 dabas liegumu 27 dalībvalstīs [22].

27. *Natura 2000* tīkls ir iedalīts piecos jūras bioģeogrāfiskajos apgabalos un deviņos sauszemes bioģeogrāfiskajos apgabalos, tostarp Atlantijas apgabalā, par kuru ir runa šajā lietā. Šis apgabals aptver astoņu (agrāk – deviņu) dalībvalstu pilnīgu vai daļēju teritoriju (proti, visu Īrijas, Nīderlandes un Apvienotās Karalistes teritoriju, kā arī daļu Beļģijas, Dānijas, Vācijas, Spānijas, Francijas un Portugāles teritorijas). Tajā ir iekļauta vairāk nekā puse Eiropas Savienības piekrastes teritoriju, kā arī divas visproduktīvākās jūras pasaulē – Ziemeļu jūra un Atlantijas okeāna ziemeļaustrumu daļa. Tā ir arī viena no visblīvāk apdzīvotajām teritorijām Eiropas Savienībā, ar vairāk nekā 100 miljoniem iedzīvotāju (gandrīz viena ceturtā daļa Eiropas Savienības iedzīvotāju) [23].

28. Saistībā ar šo lietu jānorāda, ka Atlantijas bioģeogrāfiskajā apgabalā, kas atrodas Īrijas teritorijā, atrodas noteikts skaits prioritāru [24] dzīvotņu veidu un sugu, kas ir apdraudētas. Piemēram, kūdras slāņa purvi [25] ir mitrāji ar mīkstu porainu augsni, kura galvenokārt sastāv no daļēji satrunējušām augu daļām jeb kūdras, kas lēni uzkrājusies tūkstošiem gadu laikā zonās ar vēsu un mitru klimatu. Tiem ir ļoti liela nozīme, it īpaši klimata pārmaiņu ziņā, jo tajos glabājas miljoniem tonnu oglekļa (kūdru veidojoši augi, piemēram, sfagnu sūnas un grīslis piesaista gaisā

[19] Skat. Dzīvotņu direktīvas sesto un septīto apsvērumu un 3. panta 1. punktu.

[20] Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2009/147/EK (2009. gada 30. novembris) par savvaļas putnu aizsardzību (OV 2010, L 20, 7. lpp.), ar ko atceļ Padomes Direktīvu 79/409/EEK (1979. gada 2. aprīlis) par savvaļas putnu aizsardzību (OV 1979, L 103, 1. lpp.; turpmāk tekstā – "Putnu direktīva").

[21] Skat., piemēram, Eiropas Savienības 2022. gada 25. februāra Strasbūras deklarācijas 5. punktu; Komisijas dienestu darba dokuments *Fitness Check of the EU Nature Legislation (Birds and Habitats Directives)*, SWD (2016), 472 final, Brisele, 2016. gada 16. decembris, 24. lpp.

[22] Skat., piemēram, EVA ziņojuma, kas minēts šo secinājumu 11. zemsvītras piezīmē, 6. lpp.

[23] Skat., piemēram, Komisijas publikāciju *Natura 2000 in the Atlantic Region*, Eiropas Savienības Publikāciju birojs, 2009, pieejama Komisijas tīmekļa vietnē https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/.

[24] Skat. Dzīvotņu direktīvas piekto un vienpadsmito apsvērumu un 1. panta d) un h) punktu.

[25] Skat. "Sfagnu skābie purvi" Dzīvotņu direktīvas I pielikuma trešajā rindā "Augstie purvi, dumbrāji un zemie jeb zāļu purvi".

esošo oglekli)[26]. Piekrastes lagūnas[27] ir piekrastes daļas, kur okeāns sastopas ar sauszemi, un tās ir būtiskas ekosistēmas, kas nodrošina piekrastes ūdeņu vispārējo ražīgumu, atbalstot dažādas dzīvotnes[28]. Tāpat pērļu ēdamgliemenes (*Margaritifera margaritifera*)[29], kuru daudzums strauji samazinās (tā ir viena no 365 pasaulē visapdraudētākajām sugām), ir pārsteidzoša suga, kuras dzīves ilgums var pārsniegt 200 gadus un kurai ir būtiska loma ekosistēmu darbībā, filtrējot ūdeni, tādējādi uzlabojot tā kvalitāti[30].

B. Dzīvotņu direktīvas sistēma

29. Dzīvotņu direktīvas 3. panta 2. punktā ir noteikts dalībvalstu pienākums veicināt *Natura 2000* tīkla izveidi atbilstoši tam, kādā mērā to teritorijā ir pārstāvēti attiecīgie dzīvotņu veidi un sugas. Tādējādi dalībvalstīm saskaņā ar šīs direktīvas 4. pantu ir pienākums attiecīgajām teritorijām piešķirt ĪADT statusu un atbilstoši direktīvas 6. panta 1. punktam noteikt pasākumus šo dzīvotņu veidu un sugu saglabāšanai.

30. Manuprāt, visbūtiskākais noteikums, kurš izsaka Dzīvotņu direktīvas jēgu, ir 6. panta 1. punkts, kas būtībā uzliek dalībvalstīm pienākumu noteikt aktīvus aizsardzības pasākumus, kuru mērķis ir saglabāt dalībvalstīs esošās dzīvotnes un sugas.

31. Lai šie aizsardzības pasākumi atbilstu Dzīvotņu direktīvas prasībām, tiem ir jābūt integrētiem šajā direktīvā paredzētajā struktūrā. Tikai tad, ja šie pasākumi atbilst šai struktūrai, var secināt, ka dalībvalsts ir izpildījusi savus minētajā direktīvā noteiktos pamatpienākumus.

32. Līdz ar to īsumā ir jāizklāsta atbilstošie Dzīvotņu direktīvas sistēmas aspekti.

33. Saskaņā ar Dzīvotņu direktīvas 4. pantu teritorijas ĪADT statusa piešķiršanas procedūra notiek trijos[31] (vai atkarībā no sadalījuma – četros[32]) posmos.

34. Pirmkārt, saskaņā ar Dzīvotņu direktīvas 4. panta 1. punktu katra dalībvalsts piedāvā teritoriju sarakstu, norādot, kādas dabiskās dzīvotnes un vietējās sugas atrodas attiecīgajās teritorijās, un nosūta šo sarakstu Komisijai.

35. Otrkārt, saskaņā ar 4. panta 2. punktu Komisija pēc vienošanās ar katru dalībvalsti sagatavo KNT saraksta projektu, kura pamatā ir dalībvalstu izveidotie saraksti. Pamatojoties uz šo saraksta projektu, Komisija, pieņemot saistošu lēmumu, apstiprina KNT sarakstu. Lēmumi par Īrijas teritorijā esošajām 423 KNT, kā izklāstīts iepriekš (skat. šo secinājumu 12. punktu), tika apstiprināti attiecīgi 2004., 2007. un 2008. gadā.

[26] Skat., piemēram, projekta *Blanket Bog Restoration in Ireland* interneta vietni https://www.irishbogrestorationproject.ie/.

[27] Skat. "Atklāta jūra un plūdmaiņu apvidi" Dzīvotņu direktīvas I pielikuma piektajā rindā "Piekrastes un halofīlu dzīvotnes".

[28] Skat., piemēram, "Coastal Lagoon-an", *SciafDirect*, kas pieejams interneta vietnē https://www.sciencedirect.com/topics/earth-and-planetary-sciences/coastal-lagoon.

[29] Skat. "Bivalvia" Dzīvotņu direktīvas II pielikuma a) apakšpunkta otrajā rindā zem "Gliemji", "Bezmugurkaulnieki", "Dzīvnieki".

[30] Skat., piemēram, Dilly, L., "Let's Save the Endangered Freshwater Pearl Mussel", Alerce Environmental Blog, 2020. gada 16. novembris, interneta vietnē https://alerceenvironmental.com/endangered-freshwater-pearl-mussel; Ireland National Parks and Wildlife Service, "The Freshwater Pearl Mussel", interneta vietnē https://www.npws.ie/research-projects/animal-species/invertebrates/freshwater-pearl-mussel.

[31] Skat., piemēram, spriedumus, 2000. gada 6. aprīlis, Komisija/Francija (C-256/98, EU:C:2000:192, 7. punkts); 2019. gada 12. jūnijs, *CFE* (C-43/18, EU:C:2019:483, 37. punkts); 2020. gada 17. decembris, Komisija/Grieķija (C-849/19, nav publicēts, EU:C:2020:1047, 43. punkts).

[32] Skat., piemēram, spriedumus, 2001. gada 11. septembris, Komisija/Īrija (C-67/99, EU:C:2001:432, 5. punkts); 2018. gada 18. oktobris, Komisija/Apvienotā Karaliste (C-669/16, EU:C:2018:844, 5. punkts un 60. punkts), un 2019. gada 5. septembris, Komisija/Portugāle (Īpaši aizsargājamo dabas teritoriju noteikšana un aizsardzība) (C-290/18, nav publicēts, EU:C:2019:669, 34. punkts).

36. Visbeidzot, no Dzīvotņu direktīvas 4. panta 4. punkta [33] izriet, ka, tiklīdz teritorija ir apstiprināta atbilstoši šai procedūrai, attiecīgā dalībvalsts šādai teritorijai piešķir ĪADT statusu. Dzīvotņu direktīvas 4. panta 4. punkts ir formulēts šādi:

"Tiklīdz Kopienā nozīmīga teritorija ir apstiprināta saskaņā ar 2. punktā paredzēto procedūru, attiecīgā dalībvalsts cik vien iespējams īsā laikā, bet ne vēlāk kā sešos gados piešķir minētajai teritorijai īpaši aizsargājamas dabas teritorijas statusu, nosakot prioritātes saskaņā ar attiecīgo teritoriju nozīmīgumu I pielikuma dabisko dzīvotņu veidu vai II pielikuma sugu saglabāšanā vai atjaunošanā tām labvēlīgā aizsardzības statusā un teritoriju nozīmīgumu *Natura 2000* tīkla vienotībā, kā arī saskaņā ar noplicināšanās vai bojā ejas draudiem, kam pakļautas šīs teritorijas."

37. Citiem vārdiem – atbilstoši Dzīvotņu direktīvas 4. panta 4. punktam attiecīgajai dalībvalstij ir pienākums piešķirt ĪADT statusu katrai KNT [34]. Turklāt šāds statuss ir jāpiešķir sešu gadu laikā, sākot no saistošā KNT saraksta apstiprināšanas. Šis termiņš šajā lietā aplūkotajām KNT beidzās attiecīgi 2010. gadā un 2014. gadā (skat. šo secinājumu 14. un 15. zemsvītras piezīmi).

38. Kaut arī dalībvalstīm ir pienākums piešķirt ĪADT statusu KNT teritorijām, teritorijas iekļaušanas Komisijas veidotajā KNT sarakstā jau rada tiešas tiesiskas sekas. Saskaņā ar Dzīvotņu direktīvas 4. panta 5. punktu, tiklīdz teritoriju iekļauj Komisijas veidotajā KNT sarakstā, uz šo teritoriju attiecas direktīvas 6. panta 2.–4. punktā noteiktie pienākumi. Šo noteikumu mērķis ir novērst jebkādu turpmāku kaitējumu attiecīgajā teritorijā vai – izņēmuma gadījumos, kad kaitējums ir jāpieļauj, – to samazināt līdz minimumam [35].

39. Tomēr Dzīvotņu direktīvas 6. panta 1. punkta pamata nosacījums stājas spēkā tikai tad, kad KNT teritorijai tiek piešķirts ĪADT statuss [36].

40. Dzīvotņu direktīvas 6. panta 1. punktā ir noteikts:

"Attiecībā uz īpaši aizsargājamām dabas teritorijām dalībvalstis nosaka vajadzīgos aizsardzības pasākumus, attiecīgā gadījumā tajos iekļaujot atbilstīgus apsaimniekošanas plānus, kas izstrādāti īpaši šīm teritorijām vai iekļauti citos attīstības plānos, kā arī atbilstīgus normatīvus, administratīvus vai līgumiskus pasākumus, kuri atbilst šajās teritorijās sastopamo I pielikuma dabisko dzīvotņu veidu un II pielikuma sugu ekoloģiskajām prasībām."

41. Aizsardzības pasākumiem, kā tas skaidri norādīts šīs tiesību normas tekstā, ir jāatbilst attiecīgajā ĪADT sastopamo dzīvotņu veidu un sugu ekoloģiskajām prasībām. Tas nozīmē, ka, lai piešķirtu ĪADT statusu, ir ne tikai jānosaka attiecīgās ĪADT ģeogrāfiskās robežas, pieņemot saistošu aktu [37], bet arī jānosaka ĪADT pastāvēšanas iemesli, proti, šāda statusa piešķiršanas

[33] Šajā nozīmē skat. arī Dzīvotņu direktīvas 1. panta 1. punktu, kurā ir noteikta ĪADT definīcija, kā arī tās sesto apsvērumu.

[34] Skat., piemēram, spriedumu, 2018. gada 17. aprīlis, Komisija/Polija (Belovežas gārša), C-441/17, EU:C:2018:255, 207. punkts).

[35] Skat. ģenerāladvokātes E. Šarpstones [*E. Sharpston*] secinājumus lietā *Sweetman* u.c. (C-258/11, EU:C:2012:743, 43.–45. punkts), kā arī ģenerāladvokāta J. Tančeva [*E. Tanchev*] secinājumus lietā *Grace and Sweetman* (C-164/17, EU:C:2018:274, 50. punkts). Skat., piemēram, arī Komisijas publikāciju "*Natura 2000* teritoriju apsaimniekošana: Direktīvas 92/43/EEK 6. panta noteikumi", 2019. gads, pieejama Komisijas interneta vietnē; minēta šo secinājumu 23. zemsvītras piezīmē, 7. un 8. lpp.

[36] Saskaņā ar Komisijas 2013. gada 18. septembra piezīmi par aizsardzības pasākumu noteikšanu *Natura 2000* teritorijām – [publikācija] pieejama Komisijas interneta vietnē un ir minēta šo secinājumu 23. zemsvītras piezīmē, skat. 3. lpp., – ĪADT statusa piešķiršana teritorijai saskaņā ar Dzīvotņu direktīvas 4. panta 4. punktu izraisa šīs direktīvas 6. panta 1. punkta īstenošanu.

[37] Pēc analoģijas skat. spriedumus, 2003. gada 27. februāris, Komisija/Beļģija (C-415/01, EU:C:2003:118), 22. punkts), un 2010. gada 14. oktobris, Komisija/Austrija (C-535/07, EU:C:2010:602, 64. punkts), kuros Tiesa ir nospriedusi, ka ĪAT demarķēšanai saskaņā ar Putnu direktīvu jābūt neapstrīdami saistošā formā.

mērķi. Tiesas judikatūrā tiek uzskatīts, ka aizsardzības mērķu noteikšana ir obligāts un nepieciešams posms ĪADT statusa piešķiršanas un aizsardzības pasākumu īstenošanas procesā [38].

42. Saskaņā ar Dzīvotņu direktīvas 6. panta 1. punktu vajadzīgo aizsardzības pasākumu īstenošana ir obligāta. Proti, lai gan dalībvalstis saglabā zināmu rīcības brīvību attiecībā uz vispiemērotāko izmantojamo līdzekļu izvēli [39], tās nevar izvēlēties nenoteikt atbilstošus un efektīvus pasākumus, ar kuriem sasniegt ĪADT mērķus.

43. Turklāt, lai gan Dzīvotņu direktīvas 6. panta 1. punktā nav noteikts nekāds termiņš, ņemot vērā to, ka aizsardzības pasākumi ir jāintegrē ĪADT, kuru statuss savukārt ir jāpiešķir sešu gadu laikā pēc Komisijas KNT saraksta apstiprināšanas, arī aizsardzības pasākumi ir jānosaka attiecīgajā termiņā.

44. Manuprāt, no iepriekš minētā izriet divi secinājumi. Pirmkārt, dalībvalstis nevar izpildīt Dzīvotņu direktīvas 6. panta 1. punktā paredzētos pienākumus, ja tās nav piešķīrušas teritorijai ĪADT statusu [40], un, otrkārt, piešķirot teritorijai ĪADT statusu, dalībvalstij ir jābūt skaidrībai par katrā konkrētajā ĪADT sasniedzamajiem aizsardzības mērķiem. Pretējā gadījumā nevar pārliecināties, vai aizsardzības pasākumi atbilst atsevišķu dzīvotņu veidu un sugu ekoloģiskajām vajadzībām.

45. Tādējādi konstatējumi par Dzīvotņu direktīvas 4. panta 4. punkta un 6. panta 1. punkta pārkāpumu ir neizbēgami saistīti. Tāpēc nav nekāds pārsteigums, ka Komisija uzsāk tiesvedību par pienākumu neizpildi attiecībā uz šo divu tiesību normu pārkāpumiem vienlaicīgi.

46. Citiem vārdiem – Dzīvotņu direktīvā paredzētā struktūra nosaka, ka visās situācijās, kad dalībvalsts sešu gadu laikā pēc KNT saraksta apstiprināšanas nav piešķīrusi teritorijai ĪADT statusu, tā vienlaikus pārkāpj šīs direktīvas 4. panta 4. punktu un 6. panta 1. punktu. Tas tā ir tāpēc, ka aizsardzības pasākumus var pienācīgi īstenot tikai tad, ja tie ir daļa no Dzīvotņu direktīvas ieviestās struktūras.

47. Vienas no ĪADT statusa piešķiršanas sekām ir tādas, ka tiek ieviesti un īstenoti Dzīvotņu direktīvas 6. panta 1. punktā noteiktie aizsardzības pasākumi [41].

48. Komisija uzskata, ka ir iespējams atsaukties uz Dzīvotņu direktīvas 4. panta 4. punkta pārkāpumu atsevišķi no tās 6. panta 1. punkta pārkāpuma, ja dalībvalsts nav veikusi formālus pasākumus ĪADT statusa piešķiršanai. Tomēr, manuprāt, nav iespējams pēc būtības secināt, ka dalībvalsts ir pienācīgi piešķīrusi ĪADT statusu, ja tā nav noteikusi attiecīgās teritorijas aizsardzības mērķus un aizsardzības pasākumus šādu mērķu sasniegšanai. Tāpēc ir taisnība, ka, arī nenosakot vajadzīgos aizsardzības pasākumus, dalībvalsts pēc būtības pārkāpj ne tikai Dzīvotņu direktīvas 6. panta 1. punktu, bet arī šīs direktīvas 4. panta 4. punktu.

[38] Skat. spriedumu, 2020. gada 17. decembris, Komisija/Grieķija (C-849/19, nav publicēts, EU:C:2020:1047, 52. punkts).

[39] Skat. spriedumu, 2007. gada 10. maijs, Komisija/Austrija (C-508/04, EU:C:2007:274, it īpaši 75., 76., 87. un 89. punkts).

[40] Šajā ziņā skat. spriedumus, 2019. gada 5. septembris, Komisija/Portugāle (Īpaši aizsargājamo dabas teritoriju noteikšana un aizsardzība) (C-290/18, nav publicēts, EU:C:2019:669, 52. punkts), un 2020. gada 17. decembris, Komisija/Grieķija (C-849/19, nav publicēts, EU:C:2020:1047, 76. punkts). Šajos spriedumos Tiesa uzskatīja, ka Dzīvotņu direktīvas 6. panta 1. punktā noteiktie pasākumi ir jāievieš ĪADT statusa piešķiršanas procesā.

[41] Skat., piemēram, spriedumus, 2018. gada 17. aprīlis, Komisija/Polija (Belovežas gārša) (C-441/17, EU:C:2018:255, 213. punkts), un 2022. gada 22. jūnijs, Komisija/Slovākija (Leģisliju aizsardzība) (C-661/20, EU:C:2022:496, 128. punkts).

49. Cits – ne mazāk svarīgs – jautājums ir par to, kas Dzīvotņu direktīvas 6. panta 1. punkta izpratnē ir vajadzīgais aizsardzības pasākums. Ja mēs pielietojam detalizētu pieeju, kā tika piedāvāts šo secinājumu sākumā (skat. šo secinājumu 8. punktu), tas var būt tikai tāds pasākums, kurš, pamatojoties uz pašreizējām zinātnes atziņām, var nodrošināt konkrētas ĪADT aizsardzības mērķa paredzēto rezultātu. Ja kādai ĪADT ir vairāki aizsardzības mērķi, jo tā attiecas uz īpašām dzīvotnēm, kā arī uz vairākām tajā mītošām dzīvnieku un augu sugām, Dzīvotņu direktīvas 6. panta 1. punktā paredzētajiem pasākumiem ir jāattiecas uz visiem šiem mērķiem. Šo pieeju apstiprina Tiesas judikatūra, saskaņā ar kuru aizsardzības pasākumiem ir jābūt efektīviem un tie ir jāīsteno, veicot pilnīgas, skaidras un precīzas darbības [42].

50. Šajā tiesvedībā par pienākumu neizpildi Tiesai tiek lūgts izvērtēt, vai attiecīgie aizsardzības pasākumi atbilst šīm prasībām, pamatojoties uz Komisijas iesniegtajiem pierādījumiem, kuriem attiecīgā dalībvalsts var piekrist vai tos apstrīdēt. Šajā ziņā, manuprāt, nav nepieciešams, lai Komisija pierādītu vai Tiesa izvērtētu aizsardzības pasākumu nepietiekamību attiecībā uz katru dalībvalsts teritorijā esošu ĪADT. Pietiek pierādīt, ka šie pasākumi ir nepietiekami kā tādi. Šajā ziņā svarīgs kļūst iebildums par to, ka pārkāpums ir vispārējs un pastāvīgs (skat. šo secinājumu 90.–112. punktu).

51. Tas savukārt rada jautājumu par iesniedzamo pierādījumu un Komisijas, attiecīgās dalībvalsts un Tiesas lomu saistībā ar atbilstības Dzīvotņu direktīvas 6. panta 1. punktam pārbaudi. Tiesa šajā ziņā jau ir atzinusi, ka Komisijai pašai nav pilnvaru veikt izmeklēšanu šajā jomā, bet tā ir atkarīga no dalībvalstu sniegtās informācijas [43]. Šādu informāciju varēja sniegt uzraudzības un ziņošanas procesā saskaņā ar minētās direktīvas 11. un 17. pantu vai, pamatojoties uz Komisijas pieprasījumiem. Katrā ziņā, pamatojoties uz saņemto informāciju, Komisijai vajadzētu būt iespējai vienkārši pārbaudīt, vai pastāv aizsardzības pasākumi un vai tie ir saistīti ar visiem katrai dzīvotnei un sugai nozīmīgajiem aizsardzības mērķiem [44]. Tā kā šī informācija ir attiecīgās dalībvalsts ziņā, šī dalībvalsts var arī pierādīt aizsardzības pasākumu esamību un apjomu, kā arī to saistību ar katras teritorijas aizsardzības mērķiem. Tādējādi šķiet iespējams pieprasīt attiecīgajai dalībvalstij precizēt attiecībā uz katru dzīvotni un sugu veiktos aizsardzības pasākumus, nepieprasot Komisijai pierādīt – kas būtu pārlieku sarežģīti –, ka neviens no attiecīgās dalībvalsts veiktajiem aizsardzības pasākumiem neattiecas uz konkrēto sugu un konkrēto dzīvotni. Tajā pašā laikā Komisijai vēl būtu jāpierāda, ka aizsardzības pasākumi, kurus dalībvalsts ir norādījusi kā pasākumus, kas aizsargā noteiktu sugu vai dzīvotni, nav pietiekami šī uzdevuma izpildei. Tāpat Tiesai bez nepieciešamības veikt "plašu detektīva darbu", pamatojoties uz informāciju, ko tai iesnieguši attiecīgie lietas dalībnieki, vajadzētu spēt novērtēt, vai aizsardzības pasākumi atbilst Dzīvotņu direktīvas 6. panta 1. punktam [45].

[42] Skat. spriedumus, 2019. gada 5. septembris, Komisija/Portugāle (Īpaši aizsargājamo dabas teritoriju noteikšana un aizsardzība) (C-290/18, nav publicēts, EU:C:2019:669, 53. punkts), un 2020. gada 17. decembris, Komisija/Grieķija (C-849/19, nav publicēts, EU:C:2020:1047, 77. punkts).

[43] Skat., piemēram, spriedumus, 2005. gada 26. aprīlis, Komisija/Īrija (C-494/01, EU:C:2005:250, 43. punkts); 2007. gada 26. aprīlis, Komisija/Itālija (C-135/05, EU:C:2007:250, 28. punkts); un 2019. gada 2. maijs, Komisija/Horvātija (*Biljane Donje landfill*) (C-250/18, nav publicēts, EU:C:2019:343, 35. punkts).

[44] Šajā nozīmē skat. ģenerāladvokāta F. Ležē [*P. Léger*] secinājumus lietā Komisija/Beļģija (C-324/01, EU:C:2002:489, 14. punkts), kurā ģenerāladvokāts ir norādījis, ka Komisija pilda būtisku funkciju Dzīvotņu direktīvas kontekstā, jo tā ir vienīgā iestāde, kas var koordinēt *Natura 2000* tīklu un nodrošināt tā saskaņotību, piemēram, attiecībā uz kādas dzīvotnes vai sugas aizsardzības statusa noteikšanu visā Savienības teritorijā.

[45] Šajā ziņā skat. ģenerāladvokātes E. Šarpstones secinājumus lietā Komisija/Austrija (C-535/07, EU:C:2010:85, 79. punkts), kurā ģenerāladvokāte norādīja sekojošo: "Es nedomāju, ka būtu pareizi Tiesai valsts pienākumu neizpildes procedūrā pret dalībvalsti veikt plašu detektīva darbu, lai novērstu Komisijas argumentu trūkumus."

52. Visbeidzot jāuzsver, ka, pārkāpjot vai nu Dzīvotņu direktīvas 4. panta 4. punktu, vai 6. panta 1. punktu, dalībvalsts apdraud ne tikai tās teritorijā esošos dabas liegumus, bet arī Savienības līmeņa centienus veicināt dabas aizsardzību un bioloģisko daudzveidību ar *Natura 2000* tīkla starpniecību. Saskaņā ar Tiesas atzinumu no Dzīvotņu direktīvas ceturtā un vienpadsmitā apsvēruma izriet, ka apdraudētās dzīvotnes un sugas ir daļa no Savienības dabas mantojuma un ka to apdraudējumam bieži vien ir pārrobežu raksturs, līdz ar to par aizsardzības pasākumu noteikšanu ir atbildīgas visas dalībvalstis [46].

53. Dzīvotņu direktīva, ko uzskata par, piemēram, "efektīvu dabas aizsardzības līdzekli" [47] un "vienu no Savienības ievērojamākajiem tiesību aktiem vides jomā" [48], var nesniegt gaidāmos rezultātus, ja dalībvalstis neievieš vajadzīgos aizsardzības pasākumus, kas ļautu sasniegt katras *Natura 2000* tīklā iekļautās teritorijas aizsardzības mērķus.

54. Ņemot vērā minēto, pievērsīšos trešajam Komisijas izvirzītajam iebildumam šajā lietā.

IV. Par trešo iebildumu – iespējamais Dzīvotņu direktīvas 6. panta 1. punkta pārkāpums

55. Savā trešajā iebildumā Komisija apgalvo, ka Īrija esot pārkāpusi Dzīvotņu direktīvas 6. panta 1. punktu, jo tā neesot noteikusi vajadzīgos aizsardzības pasākumus nevienai no attiecīgajām 423 teritorijām.

56. Komisija būtībā izvirza četru veidu apgalvojumus. Pirmkārt, dažām teritorijām nav noteikti nekādi aizsardzības pasākumi (230 teritorijas no 423). Otrkārt, dažu teritoriju aizsardzības pasākumi ir nepilnīgi, jo tie attiecas tikai uz noteiktu dzīvotņu vai sugu apakšgrupu, kas ir bieži sastopamas šajās teritorijās (149 no atlikušajām 193 teritorijām). Treškārt, dažu teritoriju aizsardzības pasākumi nav pamatoti ar sīki izstrādātiem un skaidri definētiem aizsardzības mērķiem (atlikušās 44 teritorijas). Ceturtkārt, daudzu teritoriju aizsardzības pasākumi nav efektīvi, jo tie nav pietiekami detalizēti un neattiecas uz visām nozīmīgajām problēmām un visu veidu apdraudējumu. Turklāt Komisija apgalvo, ka šis pēdējā veida pārkāpums ir vispārējs un pastāvīgs.

57. Turpinājumā pievērsīšos katram no šiem četriem apgalvojumiem atsevišķi.

58. Pirms sākt šo analīzi, ir svarīgi precizēt, ka, manuprāt, nav šķēršļu tam, lai Komisija iesniegtu atsevišķu iebildumu saskaņā ar Dzīvotņu direktīvas 6. panta 1. punktu, ja iebildums par to pašu teritoriju ir ticis iesniegts arī saskaņā ar šīs direktīvas 4. panta 4. punktu (piemēram, iebildums, ka konkrētai ĪADT formāli nav piešķirts ĪADT statuss vai nav noteikti konkrēti aizsardzības mērķi) [49].

[46] Skat., piemēram, spriedumus, 2005. gada 20. oktobris, Komisija/Apvienotā Karaliste (C-6/04, EU:C:2005:626, 25. punkts), un 2020. gada 17. decembris, Komisija/Grieķija (C-849/19, nav publicēts, EU:C:2020:1047, 78. punkts).

[47] Clément, M., "Global objectives and scope of the Habitats Directive: what does the obligation of result mean in practice? The European hamster in Alsace", no: Born, C.-H., Cliquet, A., Schoukens, H., Misonne, D., un Van Hoorick, G. (red.), *The Habitats Directive in its EU Environmental Law Context: European Nature's Best Hope*?, Routledge, Londona, 2015, 9. lpp., 13. lpp.

[48] Born, C.-H., Cliquet, A., un Schoukens, H., "Outlook" publikācijā *The Habitats Directive in its EU Environmental Law Context: European Nature's Best Hope*?, minēts šo secinājumu 47. zemsvītras piezīmē, 499. lpp.

[49] Pēc analoģijas skat. spriedumu, 1993. gada 2. augusts, Komisija/Spānija (C-355/90, EU:C:1993:331, 20.–22. punkts) par Putnu aizsardzības direktīvu, ar kuru Tiesa noraidīja Spānijas Karalistes argumentāciju par to, ka dalībvalstij nevar pārmest, ka tā ir pārkāpusi gan tiesību normas, kas nosaka ĪADT statusa piešķiršanu, gan tiesību normas, kas nosaka šādas teritorijas aizsardzības pasākumus, norādot, ka šajā direktīvā noteiktos aizsardzības mērķus nevarētu sasniegt, ja dalībvalstīm būtu jāievēro pienākums noteikt pasākumus tikai gadījumos, kad teritorijai iepriekš ir piešķirts ĪADT statuss. Skat. arī ģenerāladvokāta V. van Gervena [*W. van Gerven*] secinājumus lietā Komisija/Spānija (C-355/90, nav publicēts, EU:C:1993:229, 22. punkts).

59. Šajā gadījumā Komisija apgalvo, ka visu 423 teritoriju gadījumā esot pārkāptas Dzīvotņu direktīvas 6. panta 1. punkta prasības, savukārt attiecībā uz dažām no šīm teritorijām Komisija apgalvo arī, ka esot pārkāptas direktīvas 4. panta 4. punkta prasības.

60. Kā jau esmu izklāstījis iepriekš (skat. šo secinājumu 44.–48. punktu), Dzīvotņu direktīvas 6. panta 1. punkta pārkāpuma konstatējums automātiski nozīmē arī tās 4. panta 4. punkta pārkāpumu pēc būtības, jo nevar uzskatīt, ka ĪADT ir pienācīgi noteikta, ja nav apstiprināti un ieviesti vajadzīgie aizsardzības pasākumi. Savukārt konstatējums, ka dalībvalsts nav nedz formāli piešķīrusi ĪADT statusu, nedz noteikusi to aizsardzības mērķus, pārkāpdama Dzīvotņu direktīvas 4. panta 4. punktu, vienlaikus nozīmē, ka ir pārkāpts arī šīs direktīvas 6. panta 1. punkts, jo aizsardzības pasākumus saskaņā ar Dzīvotņu direktīvu var noteikt tikai attiecībā uz konkrētu ĪADT un tās aizsardzības mērķiem.

61. Tāpēc, ņemot vērā saistību starp šīm divām tiesību normām, pat ja apgalvojumus par pārkāpumu varētu vērtēt katru atsevišķi, Komisija nevar izvairīties no tiesvedības par pienākumu neizpildi ierosināšanas attiecībā uz abām tiesību normām.

A. Par apgalvojumu, ka Īrija nav noteikusi aizsardzības pasākumus attiecībā uz konkrētām teritorijām

62. Komisija apgalvo, ka, pamatojoties uz Īrijas sniegto informāciju pirmstiesas procedūrā, 230 teritorijām vispār neesot noteikti aizsardzības pasākumi.

63. Atbildot uz šo apgalvojumu, Īrija paskaidro, ka Īrijas tiesībās ir ieviests "Saskaņojamo pasākumu un darbību saraksts" (turpmāk tekstā – "SPDS"), kurā ir noteikti pasākumi, kuru īstenošanas uzsākšanai konkrētā teritorijā ir nepieciešama kompetentā ministra atļauja. Īrija uzskata, ka gan saskaņojamie pasākumi, gan SPDS ir īpaši teritorijas aizsardzības pasākumi, kuru mērķis ir novērst kaitējumu katrā teritorijā esošajām atbilstošajām sugām un dzīvotnēm. Tādējādi Īrija uzskata, ka visās 423 teritorijās ir noteikti īpaši teritorijas aizsardzības pasākumi, jo katrai teritorijai ir izveidots saskaņojamo pasākumu saraksts jeb SPDS saraksts.

64. Tomēr, kā norāda Komisija, pienākumu noteikt vajadzīgos aizsardzības pasākumus saskaņā ar Dzīvotņu direktīvas 6. panta 1. punktu nevajadzētu sajaukt ar tādu pasākumu noteikšanu, kuru mērķis ir novērst teritoriju noplicināšanos, vai aprobežoties tikai ar tiem. Saskaņā ar Dzīvotņu direktīvas 6. panta 2. punktu šādi pasākumi ir jānosaka uzreiz pēc KNT saraksta publicēšanas (skat. šo secinājumu 38. punktu). Gluži pretēji – šīs direktīvas 6. panta 1. punktā paredzētie aizsardzības pasākumi ir vērtējami kā labvēlīgi, proaktīvi pasākumi teritorijas labvēlīga aizsardzības statusa saglabāšanai vai atjaunošanai [50].

65. Saskaņā ar Īrijas sniegto informāciju par saskaņojamo pasākumu sarakstiem un SPDS, kas tiek piemēroti katrai teritorijai, šie pasākumi daudzos aspektos ir vispārīgi pēc būtības (daudzos gadījumos tie ir vieni un tie paši pasākumi, kas tiek attiecināti uz dažādām teritorijām, piemēram, "rekultivācija, tostarp aizpildīšana", "spridzināšana, urbšana, bagarēšana vai citāda fosiliju, iežu, minerālu, dubļu, smilšu, grants vai citu nogulumu izņemšana vai atdalīšana") un trūkst sīkākas informācijas par to efektīvu īstenošanu un saistību ar katras teritorijas ekoloģiskajām prasībām.

[50] Tāda pati nostāja tika pausta arī ģenerāladvokātes E. Šarpstones secinājumos lietā *Sweetman* u.c. (C-258/11, EU:C:2012:743, 42. punkts), kuros ģenerāladvokāte norādīja, ka Dzīvotņu direktīvas 6. panta 1. punkta izpratnē aizsardzības pasākumi "būtībā pastāv, lai biežāk vai retāk tiktu veikti pozitīvi pasākumi, kuru mērķis ir nodrošināt attiecīgas teritorijas aizsardzības statusa saglabāšanu vai atjaunošanu".

66. Turklāt Īrija ir iesniegusi sarakstu ar 79 teritorijām, attiecībā uz kurām saskaņā ar Īrijas sniegto informāciju ir noteikts pilnīgu un visaptverošu aizsardzības pasākumu kopums. Īrija arī atsaucas uz 10 horizontālajām programmām, ar kurām drīzāk tiek īstenoti aizsardzības pasākumi attiecībā uz dzīvotņu un sugu veidiem, nevis individuālām teritorijām. Tā izvirza šos pašus argumentus arī attiecībā uz apgalvojumu, ka atsevišķu teritoriju gadījumā Īrijas noteiktie aizsardzības pasākumi esot nepilnīgi (skat. šo secinājumu 72. un 76. punktu).

67. Tomēr – bez nepieciešamības veikt izmeklēšanu par to, vai šo 79 teritoriju aizsardzības pasākumi patiešām ir pilnīgi un visaptveroši, – šāds arguments neatspēko apgalvojumu, ka pastāv teritorijas, attiecībā uz kurām nav noteikti aizsardzības pasākumi (Komisija apgalvo, ka pastāv 230 šādas teritorijas). Tas pats attiecas uz atsaukšanos uz Īrijas 10 horizontālajām programmām. Tā kā nav papildu informācijas, šādu programmu esamība kā tāda nenozīmē, ka nav teritoriju, attiecībā uz kurām nebūtu noteikti aizsardzības pasākumi.

68. Tādējādi, manuprāt, Īrija nav atspēkojusi Komisijas apgalvojumu, ka vairākām teritorijām nav noteikti aizsardzības pasākumi.

B. Par apgalvojumu, ka atsevišķu teritoriju gadījumā Īrijas noteiktie aizsardzības pasākumi ir nepilnīgi

69. Komisija apgalvo, ka, pamatojoties uz Īrijas pirmstiesas procedūrā sniegto informāciju, 149 teritoriju aizsardzības pasākumi esot nepilnīgi, jo tie attiecoties tikai uz to dzīvotņu un sugu apakšgrupu, kuru vajadzībām attiecīgā teritorija ir paredzēta.

70. Lai pamatotu šo apgalvojumu, Komisija atsaucas uz Tiesas judikatūru, kurā prasīts ieviest Dzīvotņu direktīvas 6. panta 1. punktu, īstenojot pilnīgus pasākumus.

71. Šajā judikatūrā [51] Tiesa ir uzsvērusi, ka attiecīgie aizsardzības pasākumi ir nepilnīgi, jo tie neparedz sistemātiski īstenojamus pasākumus atbilstoši katra dzīvotņu veida un sugas ekoloģiskajām prasībām, kādas atrodas katrā ĪADT.

72. Savā atbildē Īrija apgalvo, ka pašlaik tā īsteno 10 horizontālās programmas attiecībā uz dažādām ĪADT, kas, kā minēts iepriekš, paredz aizsardzības pasākumu īstenošanu plašā mērogā, nevis konkrētās teritorijās.

73. Vācijas Federatīvā Republika šajā ziņā piebilst, ka, lai aizsardzības pasākumi būtu pilnīgi un detalizēti, tiem nav obligāti jābūt noteiktiem individuāli, "katrai sugai" un "katrai dzīvotnei". Atkarībā no konteksta vispārīgs kaitējumu radošu darbību aizliegums dažos gadījumos novērš visus galvenos apdraudējumus un problēmas, savukārt citos gadījumos ir nepieciešami diferencētāki pasākumi.

74. Manuprāt, lai gan aizsardzības pasākumu īstenošana ar horizontālu programmu starpniecību pati par sevi nevar tikt uzskatīta par problemātisku, ir jābūt skaidri noteiktam, kā šādas programmas tiek attiecinātas uz katru dzīvotni un sugu, kas atrodas katrā teritorijā.

[51] Skat. spriedumus, 2019. gada 5. septembris, Komisija/Portugāle (Īpaši aizsargājamo dabas teritoriju noteikšana un aizsardzība) (C-290/18, nav publicēts, EU:C:2019:669, it īpaši 54. un 55. punkts), un 2020. gada 17. decembris, Komisija/Grieķija (C-849/19, nav publicēts, EU:C:2020:1047, it īpaši 80.–86. un 88. punkts).

75. Tomēr Īrija nesniedz konkrētu informāciju, kuri ar šīm programmām īstenojamie aizsardzības pasākumi nodrošina konkrētu aizsardzības mērķu īstenošanu katrā teritorijā. Tādējādi informācija par šīm horizontālajām programmām kā tādām neļauj secināt, ka tās atbilstu katras dzīvotnes un sugas vajadzībām katrā ĪADT. Turklāt, kā norāda Komisija un ko Īrija nav atspēkojusi, četras no šīm programmām tika noteiktas pēc papildu argumentētajā atzinumā norādītā termiņa beigām (skat. šo secinājumu 17. punktu), un tātad šajā lietā tās nevar ņemt vērā [52].

76. Īrija ir arī iesniegusi sarakstu ar 79 teritorijām, attiecībā uz kurām saskaņā ar Īrijas sniegto informāciju ir ieviesti pilnīgi un visaptveroši aizsardzības pasākumi. Tomēr, kā norāda Komisija, šis saraksts nav pamatots ne ar kādu informāciju par šīm teritorijām paredzētiem pilnīgiem un visaptverošiem pasākumiem vai datumiem, kuros šie pasākumi tikuši īstenoti. Īrija sniedz ilustrējošus piemērus attiecībā uz sešām teritorijām un vēl 21 teritoriju, kurā tiek nodrošināta mazā zirga pakava sikspārņa (*Rhinolophus hipposideros*) aizsardzība, bet nevienā no šiem piemēriem netiek paskaidrots, kādā veidā tie būtu saistīti ar aizsardzības mērķiem, un nav norādīts, ka tie būtu pilnīgi, ņemot vērā šos mērķus. Tāpat Īrija attiecībā uz šiem piemēriem nav norādījusi datumus, kuros aizsardzības pasākumi tikuši ieviesti un īstenoti. Tas nozīmē, ka nevar pārliecināties, vai tie ir īstenoti pirms vai pēc papildu argumentētajā atzinumā noteiktā termiņa beigām (skat. šo secinājumu 17. punktu) [53].

77. Minēšu vairākus piemērus.

– Attiecībā uz ĪADT IE000090 *Glengarriff Harbour and Woodland SAC*, kurā atrodas prioritārs dabisko dzīvotņu veids (aluviālie meži ar *Alnus glutinosa* un *Fraxinus excelsior*), kā arī viens papildu dzīvotnes veids (veci akmeņozolu meži ar *Ilex* un *Blechnum* Britu salās) un četras sugas (Kerijas gliemis (*Geomalacus maculosus*), mazā zirga pakava sikspārnis, zivju ūdrs (*Lutra lutra*) un plankumainais ronis (*Phoca vitulina*). Attiecībā uz šo teritoriju ir noteikti seši aizsardzības pasākumi. Tomēr pēc savas būtības tie ir vispārīgi pasākumi ("Invazīvo svešzemju sugu kontroles programma", "Vietējo mežu apsaimniekošanas sistēma", "Atpūtas pasākumu apsaimniekošanas sistēma", "Savvaļas zālēdāju apsaimniekošanas sistēma", "Sikspārņu mītņu apsaimniekošana" un "Komunikācijas un zināšanu nodošanas programma"). Nav precīzas informācijas par šo aizsardzības pasākumu atbilstību īpašajiem aizsardzības mērķiem, kas noteikti katrai no šīm dzīvotnēm un sugām attiecīgajā teritorijā. [54] Vairākiem aizsardzības mērķiem, šķiet, nav noteikti atbilstoši aizsardzības pasākumi (piemēram, attiecībā uz plankumaino roni ir norādīts tikai trešais un sestais iepriekš minētais aizsardzības pasākums, neminot mērķus attiecībā uz vairošanās, spalvas mešanas un atpūtas vietām), kā arī attiecībā uz zivju ūdru nav noteikts neviens aizsardzības pasākums.

– Attiecībā uz ĪADT IE00000364 *Kilgarvan Ice House SAC*, kurā mīt viena suga (mazā zirga pakava sikspārnis), ir noteikti trīs aizsardzības pasākumi ("Sikspārņu mītņu apsaimniekošana", "Koku stādīšana" un "Zemes iegāde"). Šai teritorijai Īrija ir norādījusi septiņus sīki izstrādātus aizsardzības mērķus attiecībā uz populācijas saglabāšanu, ziemas, vasaras un papildu mītnēm,

[52] Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru atbilstoši LESD 258. pantam jautājums, vai valsts nav izpildījusi tās pienākumus, ir jāvērtē atkarībā no situācijas dalībvalstī argumentētajā atzinumā noteiktā termiņa beigās, un Tiesa nevar ņemt vērā izmaiņas, kas notikušas pēc tam. Skat., piemēram, spriedumus, 2007. gada 13. decembris, Komisija/Īrija (C-418/04, EU:C:2007:780, 74. punkts), un 2020. gada 16. jūlijs, Komisija/Īrija (Nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanas apkarošana) (C-550/18, EU:C:2020:564, 30. punkts).

[53] Norādu, ka, pamatojoties uz informāciju, ko Komisija saņēmusi no Īrijas pirmstiesas procedūras ietvaros, Komisija vairākas no šīm teritorijām ir norādījusi kā teritorijas, attiecībā uz kurām nav noteikti nekādi aizsardzības pasākumi.

[54] ĪADT sīki izstrādātie aizsardzības mērķi ir atrodami aģentūras *National Parks and Wildlife Service*, kas atbildīga par Dzīvotņu direktīvas ieviešanu Īrijā, interneta vietnē (https://www.npws.ie). Šai ĪADT ir noteikti 12 mērķi attiecībā uz šo prioritāro dzīvotņu veidu, 13 mērķi attiecībā uz papildu dzīvotņu veidu, 4 – attiecībā uz Kerijas gliemi, 7 – attiecībā uz mazā zirga pakava sikspārni, 8 – attiecībā uz zivju ūdru un 5 – attiecībā uz plankumaino roni.

potenciālo barošanās dzīvotņu platību, lineārajām iezīmēm (pārvietošanās ceļiem) un gaismas piesārņojumu, nenorādot veidu, kādā šie pasākumi ir saistīti ar mērķiem.

– Attiecībā uz ĪADT IE0000412 *Slieve Bloom Mountains SAC*, kurā atrodas viens prioritārs dzīvotņu veids (augstie sanesu purvi) un divi papildu dzīvotņu veidi (Ziemeļatlantijas mitrie virsāji ar *Erica tetralix* un aluviālie meži ar *Alnus glutinosa* un *Fraxinus excelsior*) un pastāv desmit aizsardzības pasākumi ("Invazīvo svešzemju sugu kontroles programma", "Ugunsgrēku pārvaldības plāna izstrāde", "Vietējo mežu apsaimniekošanas sistēma", "Atpūtas pasākumu pārvaldības sistēma", "Savvaļas zālēdāju pārvaldības sistēma", "Ceļu remonta/uzturēšanas sistēma kaitējuma novēršanai jutīgām teritorijām", "Drenāžas aizbēršanas programma", "Ceļu/taku ierīkošana, lai novērstu kaitējumu jutīgām teritorijām", "Komunikācijas un zināšanu nodošanas programma" un "Dzīvotņu ugunsdrošības uzlabošanas sistēma"). Tomēr nav precizēts, kā tie atbilst 19 sīki izstrādātiem aizsardzības mērķiem attiecībā uz šo prioritāro dzīvotni, kā arī 20 un 13 teritorijām – sīki izstrādātiem aizsardzības mērķiem, kas attiecīgi norādīti attiecībā uz šīm abām dzīvotnēm, it īpaši attiecībā uz dzīvotņu platību, dzīvotņu izplatību, ekosistēmas funkcijām, kopienu daudzveidību, veģetācijas sastāvu, veģetācijas struktūru, fiziskās struktūras drenāžu un eroziju, vietējo īpatnību rādītājiem, mežu platību un mežu struktūru.

– Attiecībā uz ĪADT IE0001242 *Carrownagappul Bog SAC*, kurā atrodas viens prioritārs dzīvotņu veids (aktīvi augstie purvi) un divi papildu dzīvotņu veidi (sadalījušies augstie purvi, kuri joprojām spēj dabiski reģenerēties un *Rhynchosporion* noslāņojumi kūdras substrātos) un ir noteikti 12 aizsardzības pasākumi, kas lielā mērā ir vispārīgi (piemēram, "Plantāciju mežu izciršana", "Īpašumtiesību noteikšana", "Invazīvo svešzemju sugu kontroles programma", "Meliorācijas apsaimniekošanas sistēma", "Kūdras izciršanas pārvaldības sistēma" un "Meliorācijas bloķēšanas programma"). Tajā pašā laikā ir noteikti 17 aizsardzības mērķi attiecībā uz dzīvotņu platību, dzīvotņu izplatību, augsto purvu platību, ūdens līmeni, plūsmas modeļiem, pārejas zonām, veģetācijas kvalitāti, tipiskām aktīva augstā purva sugām, vietējo īpatnību elementiem, nelabvēlīgiem fiziskajiem aspektiem, veģetācijas sastāvu, gaisa kvalitāti un ūdens kvalitāti.

– Attiecībā uz ĪADT IE0002010 *Old Domestic Building (Keevagh) SAC*, kas paredzēta mazā zirga pakava sikspārņa sugas aizsardzībai, ir noteikts aizsardzības pasākums ("Sikspārņu mitekļu apsaimniekošana") un ir sniegta sīkāka informācija ("Skurstenis un logi salaboti; nepieciešami turpmāki darbi, jo ēka ir bojāta"), un ir noteikti pieci sīki izstrādāti aizsardzības mērķi attiecībā uz populāciju katrā ligzdošanas vietā, vasaras ligzdošanas vietām, potenciālo barošanās dzīvotņu platību, lineārajiem elementiem un gaismas piesārņojumu.

78. Nesaskatu, kā Īrijas sniegtie pierādījumi pamato to, ka var uzskatīt – šie piemēri apliecina, ka attiecībā uz teritorijām ir noteikti pilnīgi un visaptveroši aizsardzības pasākumi. Tas, ka pastāv atsevišķi aizsardzības pasākumi attiecībā uz dažām teritorijām, manuprāt, nav pietiekami, lai izpildītu Dzīvotņu direktīvas 6. panta 1. punkta prasības.

79. Tādējādi Īrija, manuprāt, nav atspēkojusi Komisijas apgalvojumu par to, ka vairāku teritoriju aizsardzības pasākumi ir nepilnīgi.

C. Par apgalvojumu, ka Īrijas noteiktie aizsardzības pasākumi nav pamatoti ar aizsardzības mērķiem

80. Komisija apgalvo, ka, pamatojoties uz Īrijas pirmstiesas procedūrā sniegto informāciju, vismaz 44 teritoriju aizsardzības pasākumi neesot pamatoti ar katrai teritorijai sīki izstrādātiem aizsardzības mērķiem.

81. Saskaņā ar Komisijas izpratni Dzīvotņu direktīvas 6. panta 1. punkta prasību mērķis ir panākt, lai aizsardzības pasākumi būtu pamatoti ar sīki izstrādātiem aizsardzības mērķiem, kas ietvertu detalizētas (mērķiem un pasākumiem jābūt savstarpēji saistītiem) un secīgas (mērķus nedrīkst noteikt pēc tam, kad ir noteikti pasākumi to īstenošanai) sastāvdaļas. Komisija uzskata, ka tas atbilst šīs direktīvas kontekstam un mērķiem. Kā Komisija uzsvēra tiesas sēdē, situācija, kad dalībvalsts vispirms ieviestu aizsardzības pasākumus un pēc tam noteiktu aizsardzības mērķus, un tad izrādītos, ka šie pasākumi pilnībā atbilst minētajiem mērķiem, ir nereāla, un pastāv ievērojams risks, ka aizsardzības mērķi nekalpo par kritēriju atbilstošu aizsardzības pasākumu noteikšanai, bet gan tikai atspoguļo šādus pasākumus.

82. Īrija, kuru atbalsta Vācijas Federatīvā Republika, apstrīd Komisijas apgalvojumus. It īpaši šīs divas dalībvalstis norāda, ka netiek prasīts, lai aizsardzības mērķi tiktu noteikti pirms aizsardzības pasākumu ieviešanas.

83. Kā tiesas sēdē uzsvēra Īrija, Dzīvotņu direktīvas 6. panta 1. punkts nenosaka īpašu aizsardzības mērķu un aizsardzības pasākumu noteikšanas secību, un tāda prasība nav noteikta ne attiecīgās tiesību normas tekstā, ne Tiesas judikatūrā. Īrija apgalvo, ka 37 teritoriju aizsardzības pasākumi tika izstrādāti, pamatojoties uz īpašu apdraudējuma un problēmu novērtējumu, lai gan sīki izstrādāti aizsardzības mērķi tajā brīdī vēl nebija ne izstrādāti, ne publicēti.

84. Vācijas Federatīvā Republika uzsver, ka Dzīvotņu direktīvas 6. panta 1. punkta pārkāpums nevar izrietēt tikai no fakta, ka aizsardzības pasākumi jau ir tikuši īstenoti pirms aizsardzības mērķu noteikšanas. Izšķirošais faktors ir tas, vai vajadzīgie aizsardzības pasākumi ir īstenoti un vai tie paši par sevi ir efektīvi.

85. Šajā ziņā – pretēji tam, ko apgalvo Komisija, – neesmu pārliecināts, ka aizsardzības pasākumi neatbilst Dzīvotņu direktīvas 6. panta 1. punkta prasībām tikai tāpēc vien, ka aizsardzības mērķi tika noteikti pēc šādu pasākumu noteikšanas. Manuprāt, svarīgi ir noskaidrot, vai vajadzīgie aizsardzības pasākumi ir pietiekami un efektīvi un atbilst dzīvotņu un sugu, kuru vajadzībām attiecīgā teritorija ir noteikta, ekoloģiskajām prasībām.

86. Komisijas argumentācija par to, ka apgrieztas secības gadījumā pastāv risks, ka aizsardzības mērķi varētu tikt pielāgoti aizsardzības pasākumiem, man nešķiet pārliecinošs. Ticamāk ir tas, ka dalībvalsts jau ir atzinusi konkrētas teritorijas vajadzības, pat ja tās formāli nav formulētas kā aizsardzības mērķi. Nav pamata uzskatīt, ka dalībvalstis būtu noteikušas aizsardzības pasākumus bez pamatota iemesla.

87. Tomēr tas nenozīmē, ka iepriekš noteiktiem aizsardzības pasākumiem nav jāatbilst attiecīgo teritoriju aizsardzības mērķiem, lai izpildītu Dzīvotņu direktīvas 6. panta 1. punkta prasības. Tas arī nenozīmē, ka aizsardzības mērķiem nav jābūt skaidri noteiktiem. Aizsardzības mērķu

noteikšana, kā tas izriet no Tiesas judikatūras [55], ir obligāts un nepieciešams posms ĪADT statusa piešķiršanas un aizsardzības pasākumu īstenošanas procesā (skat. šo secinājumu 41. punktu).

88. Tāpēc uzskatu, ka Komisijas iebildums par to, ka Īrija, nosakot aizsardzības pasākumus pirms aizsardzības mērķu noteikšanas, ir pārkāpusi Dzīvotņu direktīvas 6. panta 1. punktu, nav pamatots.

89. Tomēr, tā kā Īrija nav atspēkojusi apgalvojumu, ka aizsardzības pasākumus nedrīkst pielāgot attiecīgo teritoriju aizsardzības mērķiem, Komisijas apgalvojums par Dzīvotņu direktīvas 6. panta 1. punkta pārkāpumu ir pamatots.

D. Par apgalvojumu, ka Īrijas noteiktie aizsardzības pasākumi ir neefektīvi un Īrija ir pieļāvusi vispārēju un pastāvīgu pārkāpumu

90. Pamatojoties uz pirmstiesas procedūrā Īrijas sniegto informāciju, Komisija apgalvo, ka Īrija esot pieļāvusi vispārēju un pastāvīgu Dzīvotņu direktīvas 6. panta 1. punkta prasību pārkāpumu, sistemātiski nosakot aizsardzības pasākumus, kas neesot pietiekami detalizēti un neattiecoties uz visiem katrā teritorijā esošo dzīvotņu un sugu apdraudējumiem un problēmām.

91. Līdz ar to Komisija ne tikai apgalvo, ka daži aizsardzības pasākumi neatbilstot kvalitatīvajām prasībām, jo tie neesot pietiekami efektīvi, bet arī, ka sniegtie piemēri atspoguļojot sistemātiskus pārkāpumus, kas ir uzskatāmi par vispārēju un pastāvīgu Īrijas pienākumu neizpildi.

92. Komisija min trīs piemērus, kas skar divu veidu prioritārās dzīvotnes (piekrastes lagūnas un augstie sanesu purvi) un vienu prioritāru sugu (pērļu ēdamgliemenes), lai pierādītu, ka aizsardzības pasākumi nav pietiekami kvalitatīvi, jo trūkst kvantitatīvu nosacījumu, nav norādītas atbildīgās personas un īstenošanas termiņi, kā arī nav aplūkotas galvenās problēmas un apdraudējumu veidi, kādi ietekmē attiecīgās dzīvotnes un sugas [56].

93. Komisijas minētajā judikatūrā [57] Tiesa ir paskaidrojusi, ka aizsardzības pasākumiem ir jābūt ne tikai pilnīgiem, bet arī skaidriem un detalizētiem. Prasība pēc pilnīguma tika izskatīta saistībā ar otro Komisijas apgalvojumu šajā lietā (skat. šo secinājumu 69.–79. punktu). Tomēr Tiesai vēl nav bijusi iespēja precizēt, ko ietver prasība, lai pasākumi būtu skaidri un detalizēti. Līdz šim Tiesa par nepietiekamiem uzskatīja tādus aizsardzības pasākumus, kuri ir vispārīgi un programmatiski, vai kuriem nepieciešami jauni īstenošanas pasākumi, lai tie kļūtu efektīvi.

94. Piekrītu Komisijai, ka, lai aizsardzības pasākumi būtu efektīvi, tiem ir jāattiecas uz visiem galvenajiem katrā teritorijā esošo dzīvotņu un sugu apdraudējumiem un problēmām. Varu arī piekrist, ka šādiem pasākumiem ir jābūt pietiekami konkrētiem un detalizētiem, lai apmierinātu

[55] Skat. spriedumu, 2020. gada 17. decembris, Komisija/Grieķija (C-849/19, nav publicēts, EU:C:2020:1047, 52. punkts).

[56] Komisijai norāda, ka Īrija ir noteikusi 25 teritorijas attiecībā uz piekrastes lagūnām, bet aizsardzības pasākumi ir noteikti tikai trim no šīm teritorijām, un šiem aizsardzības pasākumiem trūkst kvantitatīvu nosacījumu, nav norādītas atbildīgās personas un īstenošanas termiņi, kā arī nav aplūkotas galvenās problēmas un apdraudējuma veidi, piemēram, saistībā ar piesārņojumu un izmešiem. Attiecībā uz augstajiem sanesu purviem Īrija ir noteikusi 50 teritorijas, bet ir norādījusi atsevišķus aizsardzības pasākumus tikai attiecībā uz 13 no šīm teritorijām, un šie pasākumi ir ļoti vispārīgi, tajos trūkst plānoto aizsardzības pasākumu kvantitatīvo datu un nav aplūkotas dažas svarīgākās problēmas un apdraudējums, piemēram, vēja ģeneratoru parku un citu infrastruktūru attīstība, kūdras izstrāde, erozija, dedzināšana un drenāža. Attiecībā uz pērļu ēdamgliemenēm Īrija noteikusi 19 teritorijas, bet ir norādījusi aizsardzības pasākumus tikai attiecībā uz trim teritorijām, neprecizējot kvantitatīvos nosacījumus vai atbildīgās personas, vai īstenošanas termiņus, kā arī nav aplūkotas galvenās problēmas un apdraudējuma veidi, piemēram, emisijas no difūzajiem un stacionārajiem avotiem.

[57] Skat. spriedumus, 2019. gada 5. septembris, Komisija/Portugāle (Īpaši aizsargājamo dabas teritoriju noteikšana un aizsardzība) (C-290/18, nav publicēts, EU:C:2019:669, it īpaši 53. un 55. punkts), kā arī 2020. gada 17. decembris, Komisija/Grieķija (C-849/19, nav publicēts, EU:C:2020:1047, 77. un 82. punkts).

attiecīgās teritorijas vajadzības. Tomēr to, vai pietiekama detalizētība nozīmē obligātu prasību iepriekš norādīt kvantitatīvos datus vai atbildīgās personas un īstenošanas termiņus, nevar noteikt vispārēji, bet tas ir atkarīgs no attiecīgās teritorijas apstākļiem un no tā, kāda veida pasākumi atbilst tās vajadzībām. Noteicošais ir tas, ka šādus pasākumus ir iespējams īstenot [58]. Tāpēc, ja bez atbildīgo personu, īstenošanas termiņu vai kvantitatīvo datu norādīšanas nav sagaidāms, ka pasākums tiks īstenots, šāda informācija attiecīgajam pasākumam ir jānorāda iepriekš. Un – gluži pretēji – ja tas kādā gadījumā nav nepieciešams, dalībvalstij ir jāpaskaidro, kādā veidā pasākums tomēr var tikt efektīvi īstenots.

95. Attiecīgo trīs piemēru gadījumā Īrija neizvirza nevienu argumentu, kas atspēkotu Komisijas izvirzīto apgalvojumu par aizsardzības pasākumu neefektivitāti.

96. Tā kā 27 Īrijas izvirzītos piemērus, kas it kā apliecina pilnīgu un visaptverošu aizsardzības pasākumu esamību, var interpretēt arī kā atbildi uz apgalvojumu par šo pasākumu nepietiekamo kvalitāti, konstatēju, ka tikai viens piemērs (šo secinājumu 77. punktā minētais ĪADT *Slieve Bloom Mountain*) attiecas uz kādu no prioritārajām dzīvotnēm un sugām, uz kurām Komisija atsaucas, pamatojot šo apgalvojumu.

97. Šajā ziņā, kā izriet no Tiesas pastāvīgās judikatūras, tiesvedībā par pienākumu neizpildi atbilstoši LESD 258. pantam Komisijai, kurai ir jāpierāda iespējamais pārkāpums, ir jāiesniedz Tiesai vajadzīgā informācija, lai Tiesa varētu pārbaudīt, vai pastāv attiecīgais pārkāpums, un Komisija nedrīkst pamatoties uz nekādiem pieņēmumiem [59]. Tā kā Komisija ir iesniegusi pietiekamus pierādījumus, lai varētu konstatēt, ka valsts tiesību normas, ar kurām transponēta direktīva, atbildētājas dalībvalsts teritorijā praksē netiek pienācīgi piemērotas, šai dalībvalstij pēc būtības un detalizēti ir jāapstrīd iesniegtie dati un no tiem izrietošie secinājumi [60].

98. Manuprāt, šajā gadījumā Komisija ir iesniegusi pietiekamus pierādījumus tam, ka trīs minēto piemēru gadījumā aizsardzības pasākumi nav pietiekami, lai izpildītu Dzīvotņu direktīvas 6. panta 1. punkta kvalitatīvās prasības, savukārt Īrija nav iesniegusi nevienu pierādījumu, kas atspēkotu šo apgalvojumu.

99. Tāpēc uzskatu, ka attiecībā uz Komisijas izvirzītajiem piemēriem par dzīvotnēm un sugām Īrija nav izpildījusi Dzīvotņu direktīvas 6. panta 1. punktā paredzēto pienākumu ieviest efektīvus pasākumus.

100. Turklāt Komisija uzskata, ka šie trīs piemēri atspoguļo vispārēju un pastāvīgu pārkāpumu, jo tie attiecas uz daudzām teritorijām, liecina par stāvokli saistībā ar Īrijas ĪADT tīkla ģeogrāfisko konfigurāciju un ir saistīti ar dzīvotnēm un sugām, kuru aizsardzībai šis tīkls ir kritiski svarīgs.

101. Tādējādi, pat ja Komisija nav izvirzījusi konkrētus argumentus attiecībā uz citām ĪADT, kas ir saistītas ar dažādām dzīvotnēm vai sugām, atsaucoties uz to, ka pārkāpums ir vispārējs un pastāvīgs, Komisija pieņem, ka Dzīvotņu direktīvas 6. panta 1. punkta pārkāpumi ir arī citās teritorijās, ja attiecībā uz šādām citām ĪADT noteiktie pasākumi neatbilst kvalitatīvajām prasībām.

[58] Skat. spriedumu, 2018. gada 17. aprīlis, Komisija/Polija (Belovežas gārša) (C-441/17, EU:C:2018:255, 213. un 214. punkts).

[59] Skat., piemēram, spriedumus, 2019. gada 28. marts, Komisija/Īrija (Notekūdeņu savākšanas un attīrīšanas sistēma) (C-427/17, nav publicēts, EU:C:2019:269, 38. punkts), un 2022. gada 8. marts, Komisija/Apvienotā Karaliste (Krāpšanas saistībā ar pārāk zemu novērtējumu apkarošana) (C-213/19, EU:C:2022:167, 221. punkts).

[60] Skat., piemēram, spriedumus, 2019. gada 28. marts, Komisija/Īrija (Notekūdeņu savākšanas un attīrīšanas sistēma) (C-427/17, nav publicēts, EU:C:2019:269, 39. punkts), un 2020. gada 17. decembris, Komisija/Ungārija (*Starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzēju uzņemšana*) (C-808/18, EU:C:2020:1029, 112. punkts).

102. Īrija nav nedz atspēkojusi Komisijas izvirzītos apgalvojumus saistībā ar minētajiem piemēriem, nedz apstrīdējusi apgalvojumu, ka šie piemēri atspoguļo vispārējo situāciju tādā mērā, lai varētu secināt, ka pastāv vispārējs un pastāvīgs Dzīvotņu direktīvas 6. panta 1. punkta pārkāpums.

103. Kādu ieguvumu –ja vispār tāds ir – sniedz pieņēmums, ka pārkāpums ir vispārējs un pastāvīgs?

104. Praksē Komisija sāka ierosināt prasības par vispārējiem un pastāvīgiem pārkāpumiem vides lietā, kurā tika taisīts spriedums Komisija/Īrija [61]. Šajā spriedumā [62] Tiesa atzina, ka "nekas *a priori* nekavē Komisiju līdztekus turpināt fiksēt neatbilstību Direktīvas prasībām sakarā ar kādas dalībvalsts iestāžu ieņemto nostāju attiecībā uz konkrētām situācijām, kas ir īpašā veidā identificētas, un neatbilstību šiem noteikumiem sakarā ar to, ka attiecīgās dalībvalsts iestādes ir ieviesušas vispārēju tiem pretēju praksi, ko šīs īpašās situācijas vajadzības gadījumā varētu ilustrēt".

105. Šīs judikatūras argumentācija attiecībā uz vispārēju un pastāvīgu pārkāpumu [63] būtībā nozīmē, ka Komisija pret dalībvalsti var uzsākt tiesvedību par pienākumu neizpildi saistībā ar vispārēju un pastāvīgu Savienības tiesību pārkāpumu, pamatojoties uz konkrētiem gadījumiem, salīdzinājumā ar tipisku tiesvedību par pienākumu neizpildi, kas attiecas uz atsevišķiem starpgadījumiem [64]. Līdz ar to šāda veida iebildumu sniegtais ieguvums varētu būt tāds, ka gadījumā, ja Tiesa konstatē, ka dalībvalsts ir pieļāvusi vispārēju un pastāvīgu Savienības tiesību pārkāpumu, visticamāk būs nepieciešamas vispārējas izmaiņas pieņemtajā praksē visā valstī, nevis tikai būs jānovērš konkrētie konstatētie pārkāpumi [65].

106. Kā paskaidrojis ģenerāladvokāts L. A. Hēlhuds secinājumos lietā Komisija/Īrija [66], lai pierādītu, ka dalībvalsts pienākumu neizpilde ir vispārēja un pastāvīga, ir iespējams ņemt vērā pārkāpuma mēroga, laika un nopietnības dimensiju. Manuprāt, mēroga dimensija nozīmē, ka piemēri, pamatojoties uz kuriem tiek pierādīts pārkāpums, ir reprezentatīvi attiecībā uz dalībvalsts rīcību visās jomās, uz kurām attiecas direktīva. Laika dimensija nozīmē, ka pārkāpums turpinās ilgāku laiku, savukārt nopietnības dimensija var būt saistīta ar pirmajām divām dimensijām vai ar seku nozīmīgumu, kas izriet no konkrēta ES tiesību akta neīstenošanas.

[61] Skat. spriedumu, 2005. gada 26. aprīlis (C-494/01, EU:C:2005:250).

[62] Spriedums, 2005. gada 26. aprīlis, Komisija/Īrija (C-494/01, EU:C:2005:250, 27. punkts). Skat. nesenāku spriedumu, piemēram, 2019. gada 5. septembris, Komisija/Itālija (*Bacterium Xylella fastidiosa*) (C-443/18, EU:C:2019:676, 73. punkts); skat. arī ģenerāladvokāta L. A. Hēlhuda [*L. A. Geelhoed*] secinājumus lietā Komisija/Īrija (C-494/01, EU:C:2004:546, it īpaši 15.–22. un 43.–60. punkts).

[63] Skat., piemēram, spriedumus, 2005. gada 26. aprīlis, Komisija/Īrija (C-494/01, EU:C:2005:250, 127. un 174. punkts), kā arī 2014. gada 2. decembris, Komisija/Itālija (C-196/13, EU:C:2014:2407, 33. punkts) ("vispārēji un pastāvīgi"). Var tikt izmantoti arī līdzīgi aprakstošie termini. Skat., piemēram, spriedumu, 2009. gada 10. septembris, Komisija/Grieķija (C-416/07, EU:C:2009:528, 25. punkts) ("strukturāli un vispārēji"), kā arī spriedumu, 2020. gada 10. novembris, Komisija/Itālija (PM10 robežlielumi) (C-644/18, EU:C:2020:895, 75. un 77. punkts) ("sistemātiski un pastāvīgi").

[64] Skat. arī, piemēram, Wennerås, P., "A New Dawn For Commission Enforcement under Articles 226 and 228 EC: General and Persistent (GAP) Infringements, Lump Sums and Penalty Payments", *Common Market Law Review*, 43. sēj., 2006, 31. lpp., 33.–50. lpp.; Lenaerts, K., un Gutiérrez-Fons, J. A., "The General System of EU Environmental Law Enforcement", *Yearbook of European Law*, 30. sējums, 2011, 1. lpp., 9.–11. lpp.; Prete, L., *Infringement Proceedings in EU Law*, Wolters Kluwer, Alphen-sur-le-Rhin, 2017, 95.–98. lpp. Kā norādīts zinātniskajā literatūrā, šis judikatūras virziens nav tāds pats kā tas, kurš attiecas uz administratīvo praksi saistībā ar tiesvedību par pienākumu neizpildi. Skat., piemēram, Lenaerts, K., Maselis, I., un Gutman, K., *EU Procedural Law*, Oxford University Press, Oksforda, 2015, 167. lpp.

[65] Šajā ziņā skat. ģenerāladvokāta L. A. Hēlhuda secinājumus lietā Komisija/Īrija (C-494/01, EU:C:2004:546, 48. punkts); skat. arī, piemēram, *Wennerås*, kas minēts šo secinājumu 64. zemsvītras piezīmē, 42.–46. lpp., un *Prete*, kas minēts šo secinājumu 64. zemsvītras piezīmē, 97. lpp. Tas nozīmē, ka dalībvalstij saskaņā ar LESD 260. panta 2. punktu, iespējams, būs jāmaksā naudas sods, ja vispārējais un pastāvīgais pārkāpums netiks novērsts. Skat., piemēram, spriedumu, 2014. gada 2. decembris, Komisija/Itālija (C-196/13, EU:C:2014:2407).

[66] C-494/01, EU:C:2004:546, 43. punkts.

107. Runājot par dimensijām, kas ļauj secināt, ka pārkāpums ir vispārējs un pastāvīgs, manuprāt, nekas nemainās attiecībā uz pierādīšanas pienākumu. Komisijai ir jāsniedz pietiekami pierādījumi, kas apliecina, ka dalībvalsts ir pieļāvusi vispārēju un pastāvīgu pārkāpumu, pamatojoties uz vairākiem piemēriem, kuri atspoguļo attiecīgās dalībvalsts praksi, un ka, pamatojoties uz šādu modeli, tāda paša veida pārkāpums, visdrīzāk, pastāv arī attiecībā uz citām atsevišķām situācijām, kas nav īpaši aplūkotas. Dalībvalsts pienākums ir pēc būtības un detalizēti apstrīdēt informāciju, kas sniegta saistībā ar šiem piemēriem, un izdarītos secinājumus [67].

108. Šajā lietā Īrija nav izvirzījusi nevienu argumentu, lai apstrīdētu Komisijas apgalvojumu, ka minētie trīs piemēri apliecina vispārēja un pastāvīga pārkāpuma esamību.

109. Tādējādi Īrija, manuprāt, nav atspēkojusi Komisijas apgalvojumu, ka Īrija esot pieļāvusi vispārēju un pastāvīgu Dzīvotņu direktīvas 6. panta 1. punkta pārkāpumu, sistemātiski nosakot aizsardzības pasākumus, kas nav pietiekami detalizēti un neattiecas uz visiem katrā teritorijā esošo dzīvotņu un sugu apdraudējumiem un problēmām.

110. Turklāt, ņemot vērā to, ka lielākajā daļā attiecīgo ĪADT efektīviem pasākumiem bija jābūt noteiktiem un īstenotiem jau 2010. gadā, manuprāt, ir nepieciešams noteikts laiks, lai konstatētu vispārēju un pastāvīgu pārkāpumu. Ja ņem vērā arī pārkāpuma seku nopietnību, jo īpaši tāpēc, ka noteikti procesi varētu kļūt neatgriezeniski, ja netiks īstenoti vajadzīgie pasākumi, uzskatu, ka šajā lietā izpildās nosacījumi, kas ļauj konstatēt Dzīvotņu direktīvas 6. panta 1. punkta vispārēju un pastāvīgu pārkāpumu.

111. Tādējādi uzskatu, ka Komisija ir pietiekami pierādījusi, ka Īrija ir pieļāvusi vispārēju un pastāvīgu pārkāpumu, nenosakot vajadzīgos aizsardzības pasākumus Dzīvotņu direktīvas 6. panta 1. punkta izpratnē.

112. Pamatojoties uz iepriekš minēto, Komisijas izvirzītais trešais iebildums ir pamatots.

V. Secinājumi

113. Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus un neskarot citu šajā lietā izvirzīto iebildumu pārbaudi, ierosinu Tiesai konstatēt, ka, neīstenojot vajadzīgos aizsardzības pasākumus, kas atbilst šajās teritorijās sastopamo Padomes Direktīvas 92/43/EEK (1992. gada 21. maijs) par dabisko dzīvotņu, savvaļas faunas un floras aizsardzību I pielikumā paredzēto dabisko dzīvotņu veidu un tās II pielikumā paredzēto sugu ekoloģiskajām prasībām, Īrija nav izpildījusi šīs direktīvas 6. panta 1. punktā paredzētos pienākumus.

[67] Skat., piemēram, spriedumus, 2005. gada 26. aprīlis, Komisija/Īrija (C-494/01, EU:C:2005:250, 46. un 47. punkts), un 2007. gada 26. aprīlis, Komisija/Itālija (C-135/05, EU:C:2007:250, 32. punkts).