ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
JULIANE KOKOTT
της 9ης Ιουνίου 2005 [1]

I — Εισαγωγή

1. Με την υπό κρίση προσφυγή λόγω παραβάσεως, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων προσάπτει στο Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας ότι δεν μετέφερε ορθώς στο εσωτερικό δίκαιο διάφορες διατάξεις της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας (στο εξής: οδηγία περί οικοτόπων) [2].

2. Για τον λόγο αυτόν, η Επιτροπή διεξήγαγε την πριν από την άσκηση της προσφυγής διαδικασία που απαιτεί το άρθρο 226 ΕΚ, απευθύνοντας στο Ηνωμένο Βασίλειο, στις 18 Ιουλίου 2001, αιτιολογημένη γνώμη με την οποία του έτασσε τελευταία προθεσμία δύο μηνών για να συμμορφωθεί προς τις υποχρεώσεις που υπέχει από την οδηγία περί οικοτόπων.

3. Επειδή η Επιτροπή έκρινε ως ανεπαρκή τα μέτρα που το Ηνωμένο Βασίλειο έλαβε εν τω μεταξύ, ζητεί από το Δικαστήριο

— να αναγνωρίσει ότι το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την οδηγία 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας λόγω του ότι δεν μετέφερε ορθώς την οδηγία αυτή στο εσωτερικό δίκαιο και

— να καταδικάσει το Ηνωμένο Βασίλειο στα δικαστικά έξοδα.

4. Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου ζητεί από το Δικαστήριο

— να αναγνωρίσει ότι το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας εξεπλήρωσε τις υποχρεώσεις που υπέχει από την οδηγία 92/43 για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας και

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.
2 — ΕΕ L 206, σ. 7.

5. Το αίτημα της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου πρέπει να νοηθεί υπό την έννοια ότι αποσκοπεί στην απόρριψη της προσφυγής. Αν αυτό αποσκοπούσε επιπλέον —σύμφωνα με το γράμμα του— στη διαπίστωση ότι η συμπεριφορά του Ηνωμένου Βασιλείου ήταν σύμφωνη προς την οδηγία περί οικοτόπων, θα ήταν απαράδεκτο ως προς το σημείο αυτό, δεδομένου ότι το κοινοτικό δίκαιο δεν προβλέπει μια τέτοια προσφυγή.

II — Εξέταση των λόγων της προσφυγής

6. Η Επιτροπή διατυπώνει επιφυλάξεις για τη μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο διαφόρων άρθρων της οδηγίας περί οικοτόπων. Προς υπεράσπισή της, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου προβάλλει επιχειρήματα σχετικά με κάθε μία από τις επιμέρους διατάξεις, αφενός, ισχυρίζεται όμως, αφετέρου, ότι όλα τα ενδεχόμενα κενά είναι άνευ σημασίας στο μέτρο που μια γενική διάταξη διασφαλίζει την τήρηση της εν λόγω οδηγίας.

Α — *Περί της μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο της οδηγίας περί οικοτόπων μέσω μιας γενικής διατάξεως*

7. Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου επικαλείται, κατ' αρχάς, γενικώς τη νομολογία του Δικαστηρίου για την αναγκαία ακριβή μεταφορά μιας οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο. Σύμφωνα με τη νομολογία αυτή, η μεταφορά μιας οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο ενός κράτους δεν απαιτεί κατ' ανάγκην την τυπική και κατά λέξη επανάληψη των διατάξεών της σε ρητή και ειδική νομοθετική διάταξη. Αντιθέτως μπορεί, ανάλογα με το περιεχόμενο της οδηγίας, να αρκεί ένα γενικό νομικό πλαίσιο, αν αυτό πραγματικά εξασφαλίζει την πλήρη εφαρμογή της οδηγίας κατά τόσο σαφή και συγκεκριμένο τρόπο ώστε —καθόσον η οδηγία αποσκοπεί στη δημιουργία δικαιωμάτων των ιδιωτών— οι δικαιούχοι να είναι σε θέση να γνωρίζουν πλήρως τα δικαιώματά τους και να τα επικαλούνται, ενδεχομένως, ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων [3].

8. Στο βρετανικό δίκαιο υπάρχει ένα τέτοιο γενικό πλαίσιο. Οι εκάστοτε αρμόδιες αρχές υποχρεούνται εκ του νόμου να ασκούν τα καθήκοντά τους κατά τέτοιο τρόπο ώστε να διασφαλίζουν την τήρηση της οδηγίας περί οικοτόπων. Η υποχρέωση αυτή απορρέει από το άρθρο 3, παράγραφοι 2 και 4, του Conservation (Natural Habitats, &c) Regulations 1994 (στο εξής: κανονισμός 1994) όσον αφορά την Αγγλία, την Ουαλλία και τη Σκοτία, από το άρθρο 3, παράγραφοι 2 και 4, του Conservation (Natural Habitats, etc.) Regulations (Northern Ireland) 1995 (στο εξής: κανονισμός 1995) όσον αφορά τη Βόρεια Ιρλανδία και από το άρθρο 17 Α της διατάξεως σχετικά με την προστασία της φύσεως (Natural Protection Ordinance 1991), όπως τροποποιήθηκε το 1995 (στο εξής: NPO). Η υποχρέωση αυτή διασφαλίζει, κατά την άποψη της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου, ότι ενδεχόμενες ασάφειες ή ελλείψεις των ειδικών διατάξεων περί μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο δεν καθιστούν αμφίβολη την υλοποίηση των σκοπών της οδηγίας περί οικοτόπων. Το High Court

3 — Απόφαση της 30ής Μαΐου 1991 στην υπόθεση C-59/89, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 1991, σ. I-2607, σκέψη 18).

of Justice ρητώς επιβεβαίωσε την εν λόγω ερμηνεία [4].

9. Η Επιτροπή αντιτάσσει σ' αυτό ότι το Δικαστήριο έκρινε κατ' επανάληψη ότι «η μεταφορά των διατάξεων των οδηγιών πρέπει να παράγει αναμφισβητήτως δεσμευτικά αποτελέσματα, να εξειδικεύει το αντικείμενό τους και να έχει την ακρίβεια και τη σαφήνεια που απαιτούνται προκειμένου να τηρείται η αρχή της ασφάλειας δικαίου» [5]. Κατ' αυτήν, ακριβώς, στην περίπτωση της οδηγίας περί οικοτόπων είναι αναγκαία η ειδική μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο, διότι τα επιβαλλόμενα μέτρα αφορούν ειδικούς σκοπούς διατηρήσεως για μια ζώνη, έναν οικότοπο ή ένα είδος. Αντιθέτως, σύμφωνα με τη συλλογιστική της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου, θα αρκούσε η μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο της οδηγίας περί οικοτότων στο σύνολό της με μια τέτοια γενική διάταξη.

10. Προσφάτως, το Δικαστήριο συνόψισε τη σχετική νομολογία του με την απαιτουμένη ακρίβεια της μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο των οδηγιών ως εξής:

«[...] μολονότι η νομική κατάσταση που απορρέει από τα εθνικά μέτρα μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο επιβάλλεται να είναι επαρκώς ακριβής και σαφής ώστε να παρέχεται η δυνατότητα στους ενδιαφερομένους ιδιώτες να γνωρίζουν την έκταση των δικαιωμάτων και υποχρεώσεών τους, είναι εντούτοις αληθές, σύμφωνα με το άρθρο 249, τρίτο εδάφιο, ΕΚ, ότι τα κράτη μέλη έχουν δυνατότητα επιλογής του τύπου και των μέσων συμμορφώσεως προς τις οδηγίες, ώστε να εξασφαλιστεί με τον καλύτερο δυνατό τρόπο το αποτέλεσμα το οποίο αυτές επιδιώκουν, προκύπτει δε από την εν λόγω διάταξη ότι η μεταφορά οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο δεν απαιτεί οπωσδήποτε την έκδοση νομοθετικής πράξεως σε κάθε κράτος μέλος. Επίσης, το Δικαστήριο αποφάνθηκε επανειλημμένως ότι η μεταφορά οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο δεν απαιτεί πάντοτε τυπική επανάληψη των επιταγών της σε ειδική και ρητή νομοθετική διάταξη, αλλά ενδέχεται να αρκεί, σε συνάρτηση με το περιεχόμενο της οδηγίας, ένα γενικό νομικό πλαίσιο» [6].

11. Όσον αφορά ειδικότερα την οδηγία 79/409/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 2ας Απριλίου 1979, περί της διατηρήσεως των αγρίων πτηνών [7] (στο εξής: οδηγία περί αγρίων πτηνών), το Δικαστήριο έκρινε πάντως ότι η ακριβής μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο έχει ιδιαίτερη σημασία, στο μέτρο που η διαχείριση της κοινής κληρονομιάς ανατίθεται, ως προς το έδαφός τους, στα αντίστοιχα κράτη μέλη [8]. Η εκτίμηση αυτή ισχύει επίσης για την οδηγία περί οικοτόπων [9].

4 — Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου βασίζεται συναφώς στην απόφαση Friends of the Earth κατά Environment Agency and Able [2003] EWHC 3193, σκέψεις 57 και 59.

5 — Συναφώς, η Επιτροπή βασίζεται στις αποφάσεις Επιτροπή κατά Γερμανίας, προπαρατέθηκε (υποσημείωση 3), σκέψεις 18 και 24· της 19ης Μαΐου 1999, C-225/97, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 1999, σ. I-3011, σκέψη 37), και της 17ης Μαΐου 2001, C-159/99, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 2001, σ. I-4007, σκέψη 32).

6 — Απόφαση της 20ής Νοεμβρίου 2003, C-296/01, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 2003, σ. I-13909, σκέψη 55).

7 — ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 202.

8 — Αποφάσεις της 8ης Ιουλίου 1987, 262/85, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1987, σ. 3073, σκέψη 9)· της 13ης Οκτωβρίου 1987, 236/85, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών (Συλλογή 1987, σ. 3989, σκέψη 5), και της 7ης Δεκεμβρίου 2000, C-38/99, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 2000, σ. I-10941, σκέψη 53).

9 — Προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Fennelly της 16ης Σεπτεμβρίου 1999 στην υπόθεση C-256/98, Επιτροπή κατά Γαλλίας (απόφαση της 6ης Απριλίου 2000, Συλλογή 2000, σ. I-2487, σημείο 20), και του γενικού εισαγγελέα Tizzano της 29ης Ιανουαρίου 2002 στην υπόθεση C-75/01, Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου (απόφαση της 13ης Φεβρουαρίου 2003, Συλλογή 2003, σ. I-1585, σημείο 38).

12. Συνεπώς, η γενική διάταξη μπορεί να θεωρηθεί ως επαρκές μέτρο μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο μόνον αν αποκλείεται οποιαδήποτε αμφιβολία των εθνικών αρχών, που είναι επιφορτισμένες με την εφαρμογή της νομοθεσίας, και των ενδιαφερομένων προσώπων ως προς τις απαιτήσεις της οδηγίας περί οικοτόπων. Δεν μπορεί να διαπιστώνεται αορίστως κατά πόσον αυτό συμβαίνει, αλλά μόνο με βάση τις διάφορες διατάξεις που πρέπει να μεταφερθούν στο εσωτερικό δίκαιο.

Β — *Περί των επί μέρους λόγων της προσφυγής*

13. Η Επιτροπή διαμαρτύρεται ειδικότερα για τη μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο του άρθρου 6, παράγραφοι 2, 3 και 4, του άρθρου 11, του άρθρου 12, παράγραφοι 1, στοιχείο δ', και 4, του άρθρου 14, παράγραφος 2, του άρθρου 15 και του άρθρου 16 της οδηγίας περί οικοτόπων, καθώς και για την απουσία διατάξεων για την εφαρμογή της εν λόγω οδηγίας πέρα από τα χωρικά ύδατα.

1) Άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας περί οικοτόπων — Απαγόρευση υποβαθμίσεως των τόπων

14. Το άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας περί οικοτόπων έχει ως εξής:

«Τα κράτη μέλη θεσπίζουν τα κατάλληλα μέτρα ώστε στις ειδικές ζώνες διατήρησης να αποφεύγεται η υποβάθμιση των φυσικών οικοτόπων και των οικοτόπων ειδών, καθώς και οι ενοχλήσεις που έχουν επιπτώσεις στα είδη για τα οποία οι ζώνες έχουν ορισθεί, εφόσον οι ενοχλήσεις αυτές θα μπορούσαν να έχουν επιπτώσεις σημαντικές όσον αφορά τους στόχους της παρούσας οδηγίας.»

15. Αμφότεροι οι διάδικοι εκκινούν από το γεγονός ότι το Ηνωμένο Βασίλειο θέσπισε τις αναγκαίες διατάξεις για τη μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο της εν λόγω διατάξεως όσον αφορά τον έλεγχο των δραστηριοτήτων που είναι δυνατό να δημιουργήσουν προβλήματα.

16. Η Επιτροπή υποστηρίζει πάντως ότι το άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας περί οικοτόπων απαιτεί επιπλέον να προφυλάσσονται οι ειδικές ζώνες διατηρήσεως από οποιαδήποτε ζημιά οφειλομένη σε παράλειψη ή αμέλεια. Για τον λόγο αυτό, οι αρμόδιες αρχές πρέπει να είναι εξουσιοδοτημένες να λαμβάνουν μέτρα για την αποφυγή της υποβαθμίσεως ενός τόπου. Αυτό διασφαλίζεται με νέες ρυθμίσεις στην Αγγλία και την Ουαλία, τη Βόρεια Ιρλανδία, καθώς και τη Σκοτία, όχι όμως στο Γιβραλτάρ.

17. Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου συμφωνεί με την άποψη της Επιτροπής, με τον περιορισμό ότι μόνο «μη φυσικές» υποβαθμίσεις, που οφείλονται, για παράδειγμα, σε κακή διαχείριση, πρέπει να αποφεύγονται, αλλά όχι φυσικές υποβαθμίσεις που συνδέονται με κλιματικές αλλαγές ή πλημμύρες οφειλόμενες στην άνοδο του

επιπέδου της θάλασσας. Στο Γιβραλτάρ, η υποχρέωση αυτή μεταφέρθηκε ικανοποιητικώς, ειδικότερα με τη γενική διάταξη που αναφέρθηκε πιο πάνω.

α) Σχετικά με την εξέταση των στοιχείων της παραλείψεως και της αμέλειας

18. Έως τώρα, η νομολογία ουδόλως εξέτασε το ζήτημα της ερμηνείας του άρθρου 6, παράγραφος 2, της οδηγίας περί οικοτόπων υπό το πρίσμα της παραλείψεως και της αμέλειας. Κατά τον γενικό εισαγγελέα Fennelly, η διάταξη αυτή περιέχει απαγόρευση των δραστηριοτήτων που μπορούν να προκαλέσουν υποβάθμιση των προστατευομένων οικοτόπων ή να ενοχλήσουν τα προστατευόμενα είδη [10]. Η απόφαση σχετικά με τον Owenduff-Nephin Beg Complex επίσης αφορούσε δραστηριότητες που θα έπρεπε να έχουν εμποδιστεί, δηλαδή την υπέρμετρη βόσκηση και την αναδάσωση [11]. Στην υπόθεση αυτή, μόνον ο γενικός εισαγγελέας Léger διέκρινε παράβαση του άρθρου 6, παράγραφος 2, της οδηγίας περί οικοτόπων επίσης λόγω του ότι κανένα μέτρο δυνάμενο να αποκαταστήσει τις προκληθείσες από τις εν λόγω δραστηριότητες ζημίες δεν είχε εφαρμοσθεί [12].

19. Πράγματι, το γράμμα του άρθρου 6, παράγραφος 2, της οδηγίας περί οικοτόπων συνηγορεί υπέρ της υποχρεώσεως να λαμβάνονται ορισμένα μέτρα για τη διατήρηση των προστατευομένων αγαθών, εφόσον η διάταξη αυτή υποχρεώνει τα κράτη μέλη να αποφεύγουν τις υποβαθμίσεις. Το αν πρέπει να απαγορευθούν ορισμένες συμπεριφορές ή να ληφθούν ορισμένα μέτρα διατηρήσεως, για να αποφευχθεί η υποβάθμιση, μπορεί να προκύψει μόνο από την υποβάθμιση που πρέπει κανείς εκάστοτε να φοβάται [13]. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο η Επιτροπή θεωρεί ορθώς ότι τόσο τα μέτρα άμυνας —για παράδειγμα οι απαγορεύσεις [14]— κατά εξωτερικών ζημιών και διαταραχών που προκλήθησαν από τον άνθρωπο όσο και τα μέτρα που αποσκοπούν να αναχαιτίσουν φυσικές εξελίξεις δυνάμενες να επιδεινώσουν την κατάσταση διατηρήσεως ειδών και φυσικών οικοτόπων μπορούν να είναι αναγκαία.

20. Αυτό προκύπτει επίσης από τις ανάγκες διαφόρων τύπων προστατευομένων οικοτόπων. Έτσι, φυσικοί οικότοποι που βρίσκονται σε ακάλυπτους χώρους συχνά χάνουν τις ειδικές ιδιότητές τους λόγω της αναπτύξεως θάμνων οσάκις ανθρώπινες παρεμβάσεις δεν εμποδίζουν αυτή την εξέλιξη. Στην περίπτωση των τύπων οικοτόπων «θεριζόμενοι λειμώνες χαμηλού υψιμέτρου (Alopecurus pratensis, Sanguisorba officinalis)» (Natura 2000 κωδικός 6510) και «ορεινοί θεριζόμενοι

10 — Προτάσεις στην υπόθεση C-256/98, Επιτροπή κατά Γαλλίας (προπαρατέθηκαν, υποσημείωση 9, σημείο 25).

11 — Απόφαση της 13ης Ιουνίου 2002, C-117/00, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (Συλλογή 2002, σ. I- 5335, σκέψεις 22 επ.).

12 — Προτάσεις της 7ης Μαρτίου 2002 στην υπόθεση C-117/00, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (απόφαση της 13ης Ιουνίου 2002, Συλλογή 2002, σ. I-5335, σημείο 77).

13 — Όσον αφορά την ειδική κατάσταση που αποτελεί η έγκριση υλοποιήσεως ενός έργου που δεν πρέπει να χαρακτηρίζεται πρόγραμμα ή σχέδιο, βλ. τις προτάσεις μου της 29ης Ιανουαρίου 2004 στην υπόθεση C-127/02, Waddenzee Vereniging και Vogels Bescherming Vereniging (απόφαση της 7ης Σεπτεμβρίου 2004, Συλλογή 2004, σ. I-7405, σκέψη 118).

14 — Αυτή είναι η ερμηνεία του άρθρου 6, παράγραφος 2, της οδηγίας περί οικοτόπων την οποία δίνει ο γενικός εισαγγελέας Fennelly με τις προτάσεις του στην υπόθεση C-256/98, προπαρατέθηκαν (υποσημείωση 9), σημείο 25.

λειμώνες» (Natura 2000 κωδικός 6520) η ανάγκη ανθρώπινης παρεμβάσεως —?εν προκειμένω ο θερισμός? απορρέει ήδη, άμεσα ή έμμεσα [15], από την ονομασία τους.

21. Αντίθετα προς την άποψη της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου, ο όρος «υποβάθμιση» αφορά μόνο τις «μη φυσικές» υποβαθμίσεις. Συγκεκριμένα, η ανάπτυξη θάμνων που αναφέρθηκε πιο πάνω συνιστά φυσική υποβάθμιση. Τα παραδείγματα που έδωσε η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου —αλλαγές του επιπέδου της θάλασσας, κλιματολογική αλλαγή— δείχνουν ότι οι επιφυλάξεις της αφορούν λιγότερο τη φύση εν γένει απ' ό,τι διαρθρωτικές μεταβολές του περιβάλλοντος που θέτουν υπό αμφισβήτηση τις προϋποθέσεις διατηρήσεως των οικοτόπων και των προστατευομένων ειδών στους οικείους τόπους Natura 2000. Ο τρόπος με τον οποίο αντιμετωπίζονται οι μεταβολές αυτές έχει ασφαλώς μεγάλο ενδιαφέρον, αλλά το ζήτημα αυτό ξεφεύγει του πλαισίου της παρούσας δίκης. Πράγματι, η Επιτροπή ουδόλως προσάπτει στο Ηνωμένο Βασίλειο ότι δεν εξέδωσε νομοθετικές διατάξεις γι' αυτή την περίπτωση.

β) Σχετικά με τη μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο

22. Η μόνη εμφανής διάταξη που θα μπορούσε να αφορά θετικά μέτρα, στο Γιβραλτάρ, για την αποφυγή υποβαθμίσεων, είναι το άρθρο 17 G της NPO, το οποίο επιτρέπει στις αρμόδιες αρχές να συνάπτουν με τους ιδιοκτήτες ή τους κατόχους συμβάσεις σχετικά με τη διατήρηση του τόπου. Πάντως, η εξουσιοδότηση αυτή δεν έχει ως σκοπό την αποφυγή των υποβαθμίσεων. Ούτε διακρίνεται ποια μέτρα θα μπορούσαν να ληφθούν αν οι ιδιοκτήτες ή οι κάτοχοι δεν είναι διατεθειμένοι να συνάψουν την αναγκαία σύμβαση.

23. Οι ελλείψεις αυτές δεν μπορούν να αντισταθμιστούν ούτε από τον γενικό κανόνα του άρθρου 17 Α, παράγραφος 2, NPO. Η διατυπούμενη εκεί υποχρέωση ασκήσεως όλων των εξουσιών σύμφωνα με τη NPO, κατά τρόπο ώστε να διασφαλίζεται η τήρηση της οδηγίας περί οικοτόπων, δεν απονέμει στις αρμόδιες αρχές επαρκείς εξουσίες παρεμβάσεως σε περίπτωση μη συνεργασίας των κατόχων ή των ιδιοκτητών, αυτοί δε οι τελευταίοι δεν μπορούν να διακρίνουν με την αναγκαία διαύγεια τις υποχρεώσεις που υπέχουν από το άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας περί οικοτόπων [16].

24. Συνεπώς, το άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας περί οικοτόπων δεν μεταφέρθηκε επαρκώς στο Γιβραλτάρ.

15 — Έτσι, το αγγλικό και το ολλανδικό κείμενο δεν αναφέρονται στον θερισμό αλλά στο ξηρό χόρτο, πράγμα το οποίο πάντως προϋποθέτει τον θερισμό.

16 — Ο γενικός εισαγγελέας Fennelly τονίζει την άποψη αυτή στις προτάσεις του στην υπόθεση C-256/98, Επιτροπή κατά Γαλλίας, προπαρατέθηκαν (υποσημείωση 9), σημείο 19.

2) Άρθρο 6, παράγραφοι 3 και 4, της οδηγίας περί οικοτόπων — Εκτίμηση των επιπτώσεων ενός σχεδίου σε έναν τόπο

25. Οι παράγραφοι 3 και 4 του άρθρου 6 της οδηγίας περί οικοτόπων έχουν ως εξής:

«3) Κάθε σχέδιο, μη άμεσα συνδεόμενο ή αναγκαίο για τη διαχείριση του τόπου, το οποίο όμως είναι δυνατόν να επηρεάζει σημαντικά τον εν λόγω τόπο, καθεαυτό ή από κοινού με άλλα σχέδια, εκτιμάται δεόντως ως προς τις επιπτώσεις του στον τόπο, λαμβανομένων υπόψη των στόχων διατήρησής του. Βάσει των συμπερασμάτων της εκτίμησης των επιπτώσεων στον τόπο και εξαιρουμένης της περίπτωσης των διατάξεων της παραγράφου 4, οι αρμόδιες εθνικές αρχές συμφωνούν για το οικείο σχέδιο μόνον αφού βεβαιωθούν ότι δεν θα παραβλάψει την ακεραιότητα του τόπου περί του οποίου πρόκειται και, ενδεχομένως, αφού εκφρασθεί πρώτα η δημόσια γνώμη.

4) Εάν, παρά τα αρνητικά συμπεράσματα της εκτίμησης των επιπτώσεων και ελλείψει εναλλακτικών λύσεων, ένα σχέδιο πρέπει να πραγματοποιηθεί για άλλους επιτακτικούς λόγους σημαντικού δημοσίου συμφέροντος, περιλαμβανομένων λόγων κοινωνικής ή οικονομικής φύσεως, το κράτος μέλος λαμβάνει κάθε αναγκαίο αντισταθμιστικό μέτρο ώστε να εξασφαλισθεί η προστασία της συνολικής συνοχής του Natura 2000. Το κράτος μέλος ενημερώνει την Επιτροπή σχετικά με τα αντισταθμιστικά μέτρα που έλαβε.

Όταν ο τόπος περί του οποίου πρόκειται είναι τόπος όπου ευρίσκονται ένας τύπος φυσικού οικοτόπου προτεραιότητας ή/και ένα είδος προτεραιότητας, είναι δυνατόν να προβληθούν μόνον επιχειρήματα σχετικά με την υγεία ανθρώπων και τη δημόσια ασφάλεια ή σχετικά με θετικές συνέπειες πρωταρχικής σημασίας για το περιβάλλον, ή, κατόπιν γνωμοδοτήσεως της Επιτροπής, άλλοι επιτακτικοί λόγοι σημαντικού δημοσίου συμφέροντος.»

26. Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι τρία ειδικά είδη σχεδίων δεν υπόκεινται στις απαιτήσεις του άρθρου 6, παράγραφοι 3 και 4, της οδηγίας περί οικοτόπων, δηλαδή ορισμένα σχέδια λήψεως νερού (Water abstraction plans and projects), ορισμένα σχέδια εκμεταλλεύσεως των εδαφών (Land Use Plans) και —στο Γιβραλτάρ— ο έλεγχος των υφισταμένων δικαιωμάτων χωροταξικού σχεδιασμού (Review of existing planning rights).

α) Επί ορισμένων σχεδίων λήψεως νερού

27. Η αιτίαση αυτή της Επιτροπής δεν αφορά όλα τα σχέδια για τη λήψη νερού, αλλά μόνον εκείνα τα οποία εγκρίθηκαν σύμφωνα με το άρθρο 2 του δευτέρου μέρους του Water Resources Act 1991. Η Επιτροπή δεν αμφισβητεί τη μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο σε σχέση με άλλα (μεγαλύτερα) σχέδια διαχειρίσεως των υδάτων.

28. Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου ισχυρίζεται κατ' ουσίαν ότι θέσπισε, σε συνδυασμό με τις προαναφερθείσες γενικές διατάξεις, ένα σύστημα καθορισμού, για κάθε τόπο, των δυνητικώς βλαπτικών δραστηριοτήτων. Το σύστημα αυτό απορρέει από τα άρθρα 18 έως 27 του κανονισμού 1994 όσον αφορά την Αγγλία, την Ουαλία και τη Σκοτία, από τα άρθρα 15 έως 18 του κανονισμού 1995 όσον αφορά τη Βόρεια Ιρλανδία και από τα άρθρα 17 J, 17 K, 17 M, 17 N και 17 P της ΝΡΟ όσον αφορά το Γιβραλτάρ.

29. Όλες αυτές οι διατάξεις βασίζονται κυρίως στη δυνατότητα καθορισμού εκ των προτέρων, για καθένα από τους οικείους τόπους, του καταλόγου των δραστηριοτήτων που μπορούν να βλάψουν τα φυτά και τα ζώα που πρέπει να προστατεύονται. Αυτή η δραστηριότητα μπορεί να ασκείται μόνον αν προηγουμένως διεξήχθη μια διαδικασία η οποία —καθόσον φαίνεται— ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις του άρθρου 6, παράγραφοι 3 και 4, της οδηγίας περί οικοτόπων.

30. Η βρετανική ρύθμιση είναι ασυμβίβαστη προς το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων, αν αποκλείει τα «σχέδια» υπό την έννοια της διατάξεως αυτής από τη διαδικασία που προβλέπεται από την εν λόγω ρύθμιση. Δεν αμφισβητείται ότι δεν υπόκεινται όλα τα προγράμματα λήψεως νερού, για τα οποία πρόκειται στην υπό κρίση υπόθεση, στη διαδικασία που προβλέπει το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας, αλλά μόνον εκείνα που καθορίστηκαν εκ των προτέρων ως a priori δυνητικώς βλαπτικά για τον εκάστοτε τόπο. Συνεπώς, πρέπει να εξετασθεί αν, ανεξαρτήτως αυτού του χαρακτηρισμού, τα επίμαχα προγράμματα αποτελούν «σχέδια» υπό την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας.

31. Στην απόφαση Waddenzee Vereniging και Vogels Bescherming Vereniging [17], το Δικαστήριο βασίστηκε στον ορισμό της εννοίας του σχεδίου του άρθρου 1, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1985, για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον [18], για να ερμηνεύσει την έννοια των «σχεδίων» κατά το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων. Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, ως σχέδια νοούνται άλλες επεμβάσεις στο φυσικό περιβάλλον ή το τοπίο, στις οποίες περιλαμβάνονται και οι επεμβάσεις που αφορούν την εκμετάλλευση των πόρων του εδάφους. Η λήψη νερού μπορεί επίσης να αποτελεί μια τέτοια επέμβαση. Το γεγονός ότι εν προκειμένω δεν πρόκειται για εντελώς ασήμαντα μέτρα προκύπτει ήδη από το περιστατικό ότι τα επίμαχα προγράμματα υποβλήθηκαν σε έγκριση (άδεια) δυνάμει του κεφαλαίου 2 του δευτέρου μέρους του νόμου του 1991 σχετικά με τις πηγές νερού. Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου δεν αμφισβητεί εξάλλου τον χαρακτηρισμό ως σχεδίων των εν λόγω προγραμμάτων.

32. Κατ' εφαρμογήν του άρθρου 6, παράγραφος 3, πρώτη πρόταση, της οδηγίας περί οικοτόπων, τα σχέδια αυτά πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο εκτιμήσεως της επιπτώσεως που έχουν στον εκάστοτε τόπο, ενόψει των καθορισθέντων στόχων διατηρήσεως, οσάκις δεν συνδέονται μεν άμεσα ή δεν είναι αναγκαία για τη διαχείριση του

17 — Προπαρατεθείσα απόφαση (υποσημείωση 13), σκέψεις 24 επ.
18 — ΕΕ L 175, σ. 40.

τόπου αυτού, πλην όμως μπορούν να τον βλάψουν σημαντικά, μόνα τους ή σε συνδυασμό με άλλα σχέδια. Τα επιχειρήματα που επικαλείται η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου προς υπεράσπισή της καταλήγουν στον ισχυρισμό ότι όλα τα σχέδια λήψεως νερού που πληρούν τις προϋποθέσεις αυτές θεωρούνται εκ των προτέρων δυνητικώς βλαπτικά για τον τόπο αυτό. Έτσι, οι αρμόδιες αρχές επιταχύνουν την εκτίμηση του σχεδίου κατά τον καθορισμό συγκεκριμένων διατάξεων προστασίας του τόπου, στο μέτρο που αποκλείουν απ' αυτήν ορισμένα προγράμματα μη θεωρώντας τα δυνητικώς επιζήμια.

33. Το σύστημα αυτό αποφεύγει περιττούς ελέγχους σχεδίων και διευκρινίζει πρόωρα στους χρήστες του τόπου ποια σχέδια μπορούν να αποδειχθούν προβληματικά. Εντούτοις, αυτή η αόριστη προηγουμένη εκτίμηση των δυνητικών κινδύνων μπορεί να στηρίζεται σε συγκεκριμένα γεγονότα μόνον όσον αφορά τον τόπο, αλλά όχι όσον αφορά τα σχέδια. Επομένως είναι εκ φύσεως ολιγότερον ακριβής απ' ό,τι μια εκτίμηση κατά περίπτωση, η οποία μπορεί να λάβει υπόψη τόσο τον τόπο όσο και τα σχέδια. Συνεπώς, ο αόριστος ορισμός των δυνητικώς επιζήμιων δραστηριοτήτων ενέχει τον κίνδυνο να μην περιλαμβάνονται σχέδια που μπορούν να βλάψουν σοβαρά τον τόπο λόγω των ειδικών χαρακτηριστικών τους.

34. Σ' αυτό προστίθεται η έλλειψη σαφήνειας της βρετανικής ρυθμίσεως όσον αφορά τον καθορισμό ανά τόπο των δυνητικώς επιζήμιων δραστηριοτήτων. Οι κανονισμοί του 1994 και του 1995 και το άρθρο 17 Η της ΝΡΟ δεν περιέχουν καμία υποχρέωση, αλλά μόνον εξουσιοδότηση καθορισμού για κάθε τόπο κατά πόσον είναι νοητές δυνητικώς επιζήμιες δραστηριότητες, οι οποίες δεν εμπίπτουν οπωσδήποτε στο πεδίο εφαρμογής διατάξεως μεταφοράς του άρθρου 6, παράγραφοι 3 και 4, της οδηγίας περί οικοτόπων. Ασφαλώς, δεν μπορεί να αποκλειστεί ότι η με τον τρόπο αυτό ανατεθείσα εξουσία εκτιμήσεως δεσμεύεται από την εκάστοτε εφαρμοστέα γενική διάταξη να εξασφαλίζει την τήρηση της οδηγίας περί οικοτόπων. Εντούτοις, σε περίπτωση επιφανειακής αναγνώσεως, ούτε η ύπαρξη υποχρεώσεως ούτε το περιεχόμενό της καθίστανται σαφή [19]. Αυτό έχει μεγαλύτερη σημασία καθότι στο πλαίσιο της μεταφοράς στο βρετανικό εσωτερικό δίκαιο ο καθορισμός δυνητικώς επιζήμιων δραστηριοτήτων έχει καίρια σημασία για την υλοποίηση των σκοπών της οδηγίας περί οικοτόπων και μπορεί να έχει σημαντικές επιπτώσεις στα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις ιδιωτών που χρησιμοποιούν εκτάσεις εντός των οικείων ζωνών. Αν οι αρμόδιες αρχές δεν εκπληρώνουν την υποχρέωσή τους ως προς κάθε τόπο και κάθε δυνητικώς επιζήμια δραστηριότητα, αυτό έχει ως αποτέλεσμα την ύπαρξη κενών όσον αφορά την προστασία των τόπων.

35. Ούτε το άλλο επιχείρημα της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου είναι πειστικό, σύμφωνα με το οποίο οι γενικές διατάξεις αρκούν για να διασφαλίζουν την τήρηση των διατάξεων του άρθρου 6, παράγραφοι 3 και 4, της οδηγίας περί οικοτόπων κατά την έγκριση σχεδίων λήψεως νερού. Συγκεκριμένα, λαμβάνοντας υπόψη την πρωταρχική σημασία του άρθρου

19 — Στη Γερμανία υφίσταται ένα παρόμοιο καθεστώς προστασίας για μικρότερα σχέδια, που δεν υπόκεινται σε άδεια εκτός των προστατευομένων τόπων. Πάντως, το άρθρο 33, παράγραφος 3, τρίτη πρόταση, του ομοσπονδιακού νόμου περί της προστασίας της φύσεως (Bundesnaturschutzgesetz) περιέχει ρητή υποχρέωση ως προς το περιεχόμενο της δηλώσεως προστασίας: «Με κατάλληλες επιταγές και απαγορεύσεις, καθώς και μέτρα διατηρήσεως και αναπτύξεως, πρέπει να διασφαλίζεται ότι καλύπτονται οι απαιτήσεις του άρθρου 6 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ.»

αυτού για την προστασία των τόπων, δεν αρκεί η θέσπιση γενικών διατάξεων για την έγκυρη μεταφορά της. Αντιθέτως, τα στάδια της εξετάσεως που πρέπει να πραγματοποιηθούν πρέπει να καθορίζονται από σαφείς ρυθμίσεις. Εξάλλου, η προβαλλομένη, διά των γενικών διατάξεων διασφαλιζομένη προστασία παραβλάπτεται επίσης στο μέτρο που, εξ αντιδιαστολής προς τη ρητή μεταφορά της διαδικασίας ελέγχου ως προς ορισμένα σχέδια, στην περίπτωση άλλων σχεδίων θα θεωρηθεί ότι η διαδικασία αυτή δεν έχει εφαρμογή.

36. Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου αναφέρει περαιτέρω ότι, σε σχέση με ορισμένους προστατευόμενους σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο τόπους, τους καλούμενους Sites of Special Scientific Interest (SSSI), προκύπτει από τα άρθρα 28 Ε και 28 Η του Wildlife and Countryside Act 1981 (νόμου του 1981 περί της άγριας πανίδας και χλωρίδας και της υπαίθρου) υποχρέωση εκτιμήσεως των επιπτώσεων των σχεδίων δυναμένη να συγκριθεί με αυτήν του άρθρου 6, παράγραφοι 3 και 4, της οδηγίας περί οικοτόπων. Οι ρυθμίσεις αυτές φαίνονται να ισχύουν για την Αγγλία και την Ουαλία. Η Επιτροπή διαμαρτύρεται εντούτοις ορθώς, διότι —όπως ανακοίνωσε και η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου— δεν εμφανίζονται ως SSSI όλοι οι προστατευόμενοι σύμφωνα με την οδηγία τόποι. Από απόψεως περιεχομένου, και αυτό το καθεστώς προστασίας βασίζεται σε ένα προαιρετικό προηγούμενο καθορισμό δυνητικά επιζήμιων δραστηριοτήτων και προσκρούει, επομένως, στις εκτεθείσες πιο πάνω αντιρρήσεις. Επιπλέον, υπολείπεται του συστήματος που συζητήθηκε ήδη, στο μέτρο που δεν περιέχει ρητές διατάξεις που θα μπορούσαν να εκληφθούν υπό την έννοια ότι μεταφέρουν το άρθρο 6, παράγραφοι 3 και 4, της οδηγίας περί οικοτόπων στο εσωτερικό δίκαιο. Επομένως, ενδείκνυνται ακόμη λιγότερο από τις προαναφερθείσες διατάξεις για τη διασφάλιση της μεταφοράς αυτής.

37. Εξάλλου, για τη Σκωτία και τη Βόρεια Ιρλανδία, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου βασίζεται σε διατάξεις που θεσπίστηκαν μετά τις 18 Σεπτεμβρίου 2001. Οπωσδήποτε, αυτές δεν μπορούν να ληφθούν εν προκειμένω υπόψη. Πράγματι, η αιτίαση της Επιτροπής πρέπει να εκτιμηθεί βάσει της καταστάσεως κατά τη λήξη της προθεσμίας που αυτή είχε καθορίσει με την αιτιολογημένη της γνώμη [20]. Η ημερομηνία αυτή είναι η 18η Σεπτεμβρίου 2001.

38. Συνεπώς, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το Ηνωμένο Βασίλειο δεν μετέφερε ορθώς το άρθρο 6, παράγραφοι 3 και 4 , της οδηγίας περί οικοτόπων καθόσον αφορά ορισμένα σχέδια λήψεως νερού.

20 — Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 25ης Μαΐου 2000, C-384/97, Επιτροπή κατά Ελλάδας (Συλλογή 2000, σ. I-3823, σκέψη 35)· της 16ης Ιανουαρίου 2003, C-63/02, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (Συλλογή 2003, σ. I-821, σκέψη 11), και της 9ης Σεπτεμβρίου 2004, C-417/02, Επιτροπή κατά Ελλάδας (Συλλογή 2004, σ. I-7973, σκέψη 22).

β) Επί των σχεδίων χρήσεως των εδαφών

39. Τα σχέδια χρήσεως των εδαφών (Land use plans ή Development plans) δεν αντιμετωπίζονται στο Ηνωμένο Βασίλειο ως σχέδια υπό την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων. Δεν επιτρέπουν αυτά καθ' εαυτά την υλοποίηση συγκεκριμένου προγράμματος. Αντιθέτως, χρειάζεται ειδική άδεια για τον σκοπό αυτό. Η άδεια αυτή θεωρείται μεν ότι χορηγείται σύμφωνα με το σχέδιο, αλλά μόνον καθόσον δεν αντιτίθενται σ' αυτήν ουσιώδεις εκτιμήσεις (material considerations).

40. Οι διάδικοι συμφωνούν μεν ότι οι επίμαχες νομικές πράξεις αποτελούν σχέδια υπό την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 3, πρώτη πρόταση, της οδηγίας περί οικοτόπων. Διαφωνούν όμως ως προς το αν μπορούν να έχουν σημαντικές επιπτώσεις επί των τόπων που πρέπει να προστατεύονται σύμφωνα με την οδηγία περί οικοτόπων. Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου υποστηρίζει την άποψη ότι μόνο μεταγενέστερη άδεια μπορεί να βλάψει προστατευόμενους τόπους. Αυτή η άδεια δεν πρέπει να δοθεί αν είναι ασύμβατη προς την οδηγία περί οικοτόπων. Επομένως, αρκεί μόνον η άδεια αυτή να υποβληθεί στη διέπουσα τα σχέδια διαδικασία. Εξάλλου, οι ανωτέρω αναφερθείσες γενικές διατάξεις καθώς και οι ουσιώδεις κατευθυντήριες γραμμές θα υποχρεώνουν τις αρμόδιες αρχές να λαμβάνουν υπόψη τις απαιτήσεις της οδηγίας περί οικοτόπων κατά την επεξεργασία των σχεδίων.

41. Η αναφορά στα σχέδια, στο άρθρο 6, παράγραφος 3, πρώτη πρόταση, της οδηγίας περί οικοτόπων, δείχνει ότι η ενδεχομένη ανάγκη εκτιμήσεως των επιπτώσεών τους πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ήδη κατά τον προηγηθέντα σχεδιασμό. Από τη φύση του, το προσχέδιο απέχει περισσότερο από την υλοποίηση ορισμένων μέτρων απ' ό,τι το σχέδιο. Στο πλαίσιο του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων, δεν προσδίδεται στην έννοια του προσχεδίου, σε σχέση με το σχέδιο, καμία ουσιώδης ίδια λειτουργία, αν ορισμένα μέτρα έχουν περιλάβει μόνο την τελευταία διοικητική έγκριση.

42. Η νομολογία του Δικαστηρίου συνηγορεί υπέρ της ερμηνείας αυτής. Έτσι, το Δικαστήριο ήδη έκρινε ότι το άρθρο 6, παράγραφος 3, πρώτη πρόταση, της οδηγίας περί οικοτόπων εξαρτά την υποχρέωση εκτιμήσεως των επιπτώσεων ενός προσχεδίου ή ενός σχεδίου από την προϋπόθεση ότι υφίσταται πιθανότητα ή κίνδυνος το σχέδιο αυτό να επηρεάσει τον οικείο τόπο κατά τρόπο σημαντικό [21]. Η βεβαιότητα περί της υποβαθμίσεως δεν είναι απαραίτητη [22]. Λαμβανομένης υπόψη της αρχής της προλήψεως, αυτή η πιθανότητα υφίσταται εφόσον δεν μπορεί να αποκλειστεί βάσει αντικειμενικών στοιχείων ότι το συγκεκριμένο προσχέδιο ή σχέδιο θα επηρεάσει τους οικείους τόπους κατά τρόπο σημαντικό [23].

21 — Απόφαση Waddenzee Vereniging και Vogels Bescherming Vereniging, προπαρατέθηκε στην υποσημείωση 13, σκέψη 43.

22 — Απόφαση Waddenzee Vereniging και Vogels Bescherming Vereniging, προπαρατέθηκε στην υποσημείωση 13, σκέψη 41.

23 — Απόφαση Waddenzee Vereniging και Vogels Bescherming Vereniging, προπαρατέθηκε στην υποσημείωση 13, σκέψη 44.

43. Τα εκτεθέντα σχετικά με τον απαιτούμενο βαθμό πιθανότητας αφορούσαν επιστημονικές αβεβαιότητες σχετικά με τις επιπτώσεις μέτρων, των οποίων η εκτέλεση ήταν βέβαιη. Αντιθέτως, δεν είναι καν βέβαιο ότι τα σχέδια για τα οποία πρόκειται εδώ, τα οποία εξαρτώνται από άλλες άδειες, θα εκτελεστούν. Αλλά και ως προς το σημείο αυτό, είναι σκόπιμο να εφαρμοστούν συγκρίσιμα κριτήρια: αποφασιστική σημασία έχει, επομένως, αν μπορεί να αποκλειστεί ή όχι, βάσει αντικειμενικών γεγονότων, ότι ένα σχέδιο, του οποίου η εκτέλεση εξαρτάται από άλλες άδειες, θίγει κατά τρόπο σημαντικό τον οικείο τόπο. Αυτό συμβαίνει, εν πάση περιπτώσει, εφόσον μεταγενέστερες αποφάσεις θεωρούνται σύμφωνες προς τα σχέδια, όπως το προβλέπει η νομοθεσία του Ηνωμένου Βασιλείου για τα οικεία εν προκειμένω σχέδια.

44. Ασφαλώς, η νομοθεσία του Ηνωμένου Βασιλείου προβλέπει κατ' αρχήν τη δυνατότητα, κατόπιν αρνητικής εκτιμήσεως των επιπτώσεων του σχεδίου, μη χορηγήσεως αδείας αντίθετα προς τις διατάξεις του σχεδίου ή εφαρμογής της διαδικασίας παρεκκλίσεως του άρθρου 6, παράγραφος 4, της οδηγίας περί οικοτόπων. Εντούτοις, οι σκοποί της οδηγίας θα διακυβεύονταν αν οι απαιτήσεις προστασίας των τόπων μπορούν κατά κανόνα να υπερισχύουν έναντι αντιθέτων σχεδίων μόνο την τελευταία στιγμή, κατά παρέκκλιση από τη συνήθη εξέλιξη της διαδικασίας. Σε περίπτωση διαδικασιών αυτού του είδους θα υπήρχε ο φόβος ότι μια μετά τον σχεδιασμό εκτίμηση των επιπτώσεων δεν θα πραγματοποιηθεί χωρίς να προδικάζεται το αποτέλεσμα, αλλά με σκοπό την υλοποίηση του σχεδίου.

45. Επιπλέον, το γεγονός ότι η προοπτική περιορίζεται στην τελευταία άδεια παραβλέπει το ότι επίσης σχέδια, των οποίων η εκτέλεση προϋποθέτει και άλλες άδειες, μπορούν *έμμεσα* να βλάπτουν τους τόπους. Συγκεκριμένα, τα σχέδια καθορίζουν κατά γενικό κανόνα την υλοποίηση διαφόρων μεμονωμένων έργων μέσω του συντονισμού τους. Αυτό επηρεάζει ιδίως την εξέταση εναλλακτικών λύσεων, η οποία ενδεχομένως είναι αναγκαία.

46. Πρωτίστως, πρέπει να αναφερθεί συναφώς η ματαίωση δυνητικών —αλλά που δεν ελήφθησαν υπόψη κατά τον σχεδιασμό, ελλείψει εκτιμήσεως— εναλλακτικών λύσεων λόγω άλλων συνισταμένων του σχεδίου. Πράγματι, αν δεν λαμβάνονται ακόμη υπόψη ζημιές στο επίπεδο του σχεδίου, η υλοποίηση τμημάτων του σχεδίου, τα οποία από την πλευρά τους δεν έχουν άμεσες επιπτώσεις στον τόπο, μπορεί να ματαιώσει δυνατές εναλλακτικές λύσεις για βλαπτικές συνιστάμενες του σχεδίου. Για παράδειγμα, ένα σχέδιο θα μπορούσε να προβλέπει μια ακίνδυνη για προστατευόμενους τόπους κατοικημένη περιοχή και ταυτόχρονα μια κατεπειγόντως αναγκαία παρακαμπτήρια οδό, η οποία στο προβλεπόμενο μέρος θα έβλαπτε προστατευόμενους τόπους αυτούς καθ' εαυτούς, ενώ θα μπορούσε να υλοποιηθεί επίσης αντί της κατοικημένης περιοχής χωρίς ζημιές των προστατευομένων τόπων. Αν όμως η κατοικημένη περιοχή πραγματοποιείται πρώτα, δεν υφίσταται πλέον εναλλακτική λύση κατά τον χρόνο της επακολουθούσας απόφασης σχετικά με την οδό. Η προστασία του τόπου υπό την έννοια της οδηγίας περί οικοτόπων απαιτεί, αντιθέτως, ήδη κατά τον σχεδιασμό να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι μόνον η υλοποίηση των *δύο* μερικών σχεδίων θα οδηγούσε κατ' ανάγκη στην υποβάθμιση του προστατευομένου τόπου και θα έπρεπε συνεπώς να αιτιολογηθεί.

47. Επιπλέον, στην περίπτωση των σχεδίων κατασκευής οδών ή σιδηροδρομικών γραμμών ειδικότερα, αλλά κατ' αρχήν και στην περίπτωση σχεδίων επεκτάσεως, τα πρώτα στάδια είναι αυτά που καθορίζουν γενικώς την υλοποίηση των μεταγενεστέρων σταδίων. Αν οι επιπτώσεις του συνολικού σχεδίου στους προστατευόμενους τόπους οι οποίοι θίγονται μόνον αργότερα δεν εκτιμήθηκαν ούτε στο πλαίσιο του σχεδίου ούτε κατά τα πρώτα στάδια, κάθε στάδιο περιορίζει τον κύκλο των δυνατών εναλλακτικών λύσεων για τα επόμενα στάδια χωρίς να πραγματοποιηθεί κατάλληλη εκτίμηση των εναλλακτικών λύσεων. Αυτός ο τρόπος ενέργειας χαρακτηρίζεται συχνά, κατά τρόπο υποτιμητικό, τακτική του σαλαμιού (σφιγμένη τακτική).

48. Πέραν αυτού η έγκαιρη εκτίμηση σχετικών με την προστασία των τόπων συμφερόντων αποτρέπει σφάλματα σχεδιασμού που θα πρέπει ενδεχομένως να διορθωθούν αν μόνον κατά την ημερομηνία της αδείας αυτής καθ' εαυτήν αποδεικνύεται ότι το σχέδιο δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί ως έχει λόγω της προκαλουμένης σε προστατευόμενους τόπους ζημίας. Για τον λόγο αυτό, η αναπτυχθείσα στο πλαίσιο της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ άποψη, σύμφωνα με την οποία η εκτίμηση των επιπτώσεων του οικείου σχεδίου πρέπει να γίνεται όσο το δυνατόν νωρίτερα, ισχύει επίσης στο πλαίσιο της οδηγίας περί οικοτόπων [24].

49. Πάντως, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου αντιλέγει ορθώς ότι μια τέτοια εκτίμηση, πραγματοποιηθείσα στο επίπεδο των προηγουμένως υιοθετηθέντων σχεδίων, δεν μπορεί να λάβει υπόψη όλες τις επιπτώσεις ενός μέτρου. Κατά κανόνα, πολλές λεπτομέρειες καθορίζονται μόλις κατά τον χρόνο της τελευταίας αδείας. Εξάλλου, δεν θα ήταν καθόλου λογικό να απαιτείται τα προηγούμενα σχέδια να είναι λεπτομερέστερα ή να καταργούνται οι διαδικασίες σχεδιασμού και αδείας που περιλαμβάνουν πολλά στάδια προκειμένου να επικεντρωθεί η εκτίμηση σε ένα μόνο σημείο της διαδικασίας. Αντιθέτως, η ζημιά των προστατευομένων τόπων πρέπει να εκτιμάται σε κάθε σημαντικό στάδιο της διαδικασίας, πραγματοποιώντας μια τόσο προωθημένη εξέταση όσο το επιτρέπει ο βαθμός ακρίβειας του σχεδίου. Η εκτίμηση αυτή πρέπει να ενημερώνεται με αυξανόμενη ακρίβεια κατά τα μεταγενέστερα στάδια της διαδικασίας.

50. Συνοπτικώς, επιβάλλεται επομένως η διαπίστωση ότι τα επίμαχα σχέδια πρέπει να υποβληθούν στη διαδικασία του άρθρου 6, παράγραφοι 3 και 4, της οδηγίας περί οικοτόπων, εφόσον τα προβλεπόμενα μέτρα μπορούν να επηρεάσουν σημαντικά προστατευόμενους τόπους. Επειδή η νομοθεσία του Ηνωμένου Βασιλείου δεν διασφαλίζει την τήρηση της υποχρεώσεως αυτής, η μεταφορά του άρθρου 6, παράγραφοι 3 και 4, της οδηγίας αυτής στο εσωτερικό δίκαιο είναι ανεπαρκής ως προς το σημείο αυτό.

γ) Επί του ελέγχου των υφισταμένων αδειών στο Γιβραλτάρ

51. Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι οι αρμόδιες υπηρεσίες του Γιβραλτάρ δεν υποχρεούνται να εξετάζουν αν οι υφιστάμενες άδειες

24 — Βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση της 7ης Ιανουαρίου 2004, C-201/02, Delena Wells (Συλλογή 2004, σ. I-723, σκέψη 49 επ.)

θίγουν προστατευομένους τόπους. Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου βασίζεται αντιθέτως στο άρθρο 34 της Town and Planning Ordinance, η οποία εξουσιοδοτεί, κατ' αυτήν, τις αρμόδιες αρχές να τροποποιούν τις υφιστάμενες άδειες. Στο πλαίσιο αυτό, οι απαιτήσεις του άρθρου 6 παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων πρέπει να τηρούνται είτε ως αποτέλεσμα του σχεδίου που πρέπει να ληφθεί υπόψη είτε ως ουσιώδεις εκτιμήσεις.

52. Διαπιστώνεται συναφώς, κατ' αρχάς, ότι η νομοθεσία του Γιβραλτάρ, που εξέθεσε η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, δεν περιέχει την *υποχρέωση* ελέγχου των υφισταμένων αδειών που απαιτεί η Επιτροπή αλλά μόνο μια εξουσιοδότηση των αρμοδίων αρχών προς τον σκοπό αυτό. Αντίθετα προς το Γιβραλτάρ, οι απαιτούμενες από την Επιτροπή υποχρεώσεις υφίστανται στην Αγγλία και την Ουαλία, καθώς και στη Σκοτία. [Regulation 50 C(NH)R 1994], αλλά και στη Βόρεια Ιρλανδία [Regulation 45 C (NH)R(NI) 1995].

53. Η υποχρέωση ελέγχου των υφισταμένων αδειών μπορεί ασφαλώς να έχει μεγάλη σημασία για την προστασία των τόπων, καθόσον αυτή εμποδίζει να υποστούν ζημία τόποι βάσει παλαιών νομικών καταστάσεων, οι οποίες δημιουργήθηκαν χωρίς να ληφθεί υπόψη η οδηγία περί οικοτόπων. Ως προς το σημείο αυτό, η υποχρέωση αυτή ανταποκρίνεται στους σκοπούς της οδηγίας περί οικοτόπων. Εντούτοις, το άρθρο 6, παράγραφοι 3 και 4, της οδηγίας περί οικοτόπων δεν περιέχει καμία ένδειξη υπό την έννοια ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται να ελέγξουν εκ των υστέρων τις υφιστάμενες άδειες. Η εκεί προβλεπόμενη διαδικασία εφαρμόζεται κατ' αρχήν προτού να χορηγήσουν τα κράτη μέλη άδειες, των οποίων η εκτέλεση μπορεί να βλάψει ένα τόπο.

54. Ούτε η άποψη του γενικού εισαγγελέα Fennelly, την οποία ανέφερε η Επιτροπή, καταλήγει σε άλλο αποτέλεσμα. Ο γενικός εισαγγελέας Fennelly τόνισε ορθώς ότι όλες οι δραστηριότητες αναπτύξεως πρέπει να υποβληθούν σε εκτίμηση των επιπτώσεών τους επί του τόπου, εξαιρέσει εκείνων που δεν μπορούν να επηρεάσουν σημαντικά, ατομικά ή από κοινού με άλλες δραστηριότητες αναπτύξεως τους στόχους διατηρήσεως του τόπου [25]. Η άποψη αυτή είναι σύμφωνη προς το γράμμα του άρθρου 6, παράγραφος 3, πρώτη πρόταση, της οδηγίας περί οικοτόπων. Εντούτοις, δεν έπεται εξ αυτού ότι οι υφιστάμενες άδειες πρέπει να εκτιμώνται εκ των υστέρων.

55. Δεν μπορεί να αποκλειστεί ότι αυτή η υποχρέωση ελέγχου εκ των υστέρων μπορεί να βασιστεί στο άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας περί οικοτόπων και στις αντίστοιχες υποχρεώσεις προστασίας πριν από την κατάρτιση του κοινοτικού καταλόγου. Στην απόφαση Waddenzee Vereniging και Vogels Bescherming Vereniging, το Δικαστήριο παρατήρησε ότι η διάταξη αυτή μπορεί να έχει εφαρμογή οσάκις ένα σχέδιο εγκεκριμένο δυνάμει του άρθρου 6, παράγραφος 3, αποδεικνύεται ικανό να προκαλέσει υποβάθμιση ή σημαντικές διαταράξεις ενός προστατευομένου τόπου [26]. Συνεπώς, το άρθρο 6, παράγραφος 2, θα μπορούσε ενδεχομένως

25 — Προτάσεις στην υπόθεση Επιτροπή κατά Γαλλίας, C-256/98, προπαρατέθηκαν (υποσημείωση 9), σημείο 33.

26 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 13 απόφαση Waddenzee Vereniging και Vogels Bescherming Vereniging, σκέψη 37.

να έχει επίσης εφαρμογή οσάκις υφιστάμενες νομικές καταστάσεις είναι ικανές να προκαλέσουν αυτή την υποβάθμιση ή τις σημαντικές διαταράξεις [27]. Εντούτοις, η Επιτροπή δεν προέβαλε κανένα επιχείρημα υπό την έννοια αυτή και, ειδικότερα, δεν επικαλέστηκε παράβαση του άρθρου 6, παράγραφος 2, στο πλαίσιο αυτό. Επομένως, η δυνατότητα αυτή δεν συζητήθηκε κατά τη διάρκεια της διαδικασίας και δεν μπορεί, επομένως, να δικαιολογήσει καταδίκη του Ηνωμένου Βασιλείου.

56. Συνεπώς, η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί ως προς το σημείο αυτό.

3) Άρθρα 11, 12, παράγραφος 4, και 14, παράγραφος 2, της οδηγίας περί οικοτόπων — Υποχρεώσεις εποπτείας

57. Οι ως άνω διατάξεις έχουν ως εξής:

«*Άρθρο 11*

Τα κράτη μέλη διασφαλίζουν την εποπτεία της κατάστασης της διατήρησης των ειδών και των οικοτόπων που αναφέρει το άρθρο 2, λαμβάνοντας υπόψη κυρίως τους τύπους φυσικών οικοτόπων προτεραιότητας και τα είδη προτεραιότητας.

Άρθρο 12

[...]

4. Τα κράτη μέλη θεσπίζουν ένα σύστημα συνεχούς παρακολούθησης των τυχαίων συλλήψεων ή θανατώσεων των ειδών της πανίδας που απαριθμούνται στο σημείο α) του παραρτήματος IV. Βάσει των πληροφοριών που συγκεντρώνονται, τα κράτη μέλη αναλαμβάνουν τις απαιτούμενες περαιτέρω έρευνες ή μέτρα διατήρησης ώστε να διασφαλισθεί ότι οι τυχαίες συλλήψεις ή θανατώσεις δεν θα έχουν σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις στα εν λόγω είδη.

Άρθρο 13

[...]

Άρθρο 14

1) [...]

2. Όταν τα εν λόγω μέτρα κρίνονται αναγκαία, πρέπει να συνεπάγονται τη συνέχιση της εποπτείας που προβλέπεται στο άρθρο 11. [...]»

27 — Βλ., επίσης, τις προτάσεις μου στην υπόθεση Waddenzee Vereniging και Vogels Bescherming Vereniging· προπαρατέθηκαν (υποσημείωση 13), σημείο 58.

58. Η Επιτροπή προσάπτει στο Ηνωμένο Βασίλειο ότι δεν μετέφερε στο εσωτερικό του δίκαιο τις υποχρεώσεις εποπτείας που προβλέπουν οι διατάξεις αυτές. Ενόσω όμως οι υποχρεώσεις αυτές δεν έχουν ανατεθεί σαφώς στις αρμόδιες αρχές, η Επιτροπή δεν θα μπορεί να διαπιστώσει αν αυτή η εποπτεία ασκείται πράγματι.

59. Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου ισχυρίζεται ότι τα άρθρα 132 και 133 του νόμου 1990 σχετικά με την προστασία του περιβάλλοντος (Environmental Protection Act 1990) και παρόμοιες διατάξεις που αφορούν τη Σκωτία και τη Βόρεια Ιρλανδία ανέθεσαν σε ορισμένους οργανισμούς προστασίας της φύσεως, συσταθέντες με νόμο — English Nature, Countryside Council for Wales, Scottish Natural Heritage και Department for the Environment in Northern Ireland— καθήκοντα τα οποία, σε συνδυασμό με τις προαναφερθείσες γενικές διατάξεις, διασφαλίζουν ότι η απαιτουμένη από την οδηγία εποπτεία πράγματι εφαρμόζεται. Τα καθήκοντα αυτά περιλαμβάνουν μεταξύ άλλων τη διαχείριση των προστατευομένων φυσικών ζωνών, την παροχή συμβουλών στην κυβέρνηση σε θέματα αναπτύξεως και ασκήσεως ορισμένων πολιτικών, τον καθορισμό κοινών κανόνων εποπτείας και την πραγματοποίηση ερευνών. Επιπλέον, στο πλαίσιο της δραστηριότητάς τους, οι εν λόγω οργανισμοί οφείλουν να λάβουν υπόψη τις πραγματικές ή δυνητικές οικολογικές μεταβολές.

60. Τα άρθρα 11, 12, παράγραφος 4, και 14, παράγραφος 2, της οδηγίας περί οικοτόπων περιέχουν γενικές υποχρεώσεις που συνίστανται στη διασφάλιση διαρκούς εποπτείας ορισμένων καταστάσεων και ορισμένων εξελίξεων, ειδικότερα της καταστάσεως διατηρήσεως των ειδών και των οικοτόπων που προβλέπει το άρθρο 2, λαμβάνοντας ιδίως υπόψη τους τύπους φυσικών οικοτόπων και τα είδη που έχουν προτεραιότητα. Η υποχρέωση αυτή δεν θίγει ούτε άμεσα ούτε έμμεσα τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των ιδιωτών. Πάντως, έχει πρωταρχική σημασία για την πρακτική αποτελεσματικότητα της οδηγίας περί οικοτόπων, εφόσον τα περισσότερα από τα μέτρα που προβλέπει δεν μπορούν να πραγματοποιηθούν ορθά παρά μόνο βάσει των γνώσεων που αποκτούνται χάρη στην εν λόγω εποπτεία. Έτσι, η σημασία της παρουσίας ενός είδους σε δεδομένο τόπο θα μπορέσει να εκτιμηθεί μόνον αν υπάρχει μια ιδέα περί της παρουσίας του είδους αυτού σε άλλους τόπους. Αυτές οι εκτιμήσεις είναι προϋποθέσεις που προηγούνται των αποφάσεων σχετικά με την προστασία και τη διαχείριση των τόπων, την υποβάθμισή τους ή επίσης σχετικά με την εφαρμογή των διατάξεων που διέπουν την προστασία των ειδών. Συνεπώς, η μεταφορά της οδηγίας περί οικοτόπων πρέπει να εγγυάται συστηματική και διαρκή εφαρμογή των υποχρεώσεων εποπτείας.

61. Τα καθήκοντα ορισμένων οργανισμών, τα οποία παρουσίασε η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, ακόμη και σε συνδυασμό με τις προαναφερθείσες γενικές διατάξεις, δεν μπορούν να γίνονται αντιληπτά υπό την έννοια ότι προβλέπουν την απαιτουμένη από την οδηγία περί οικοτόπων εποπτεία. Αντιθέτως, προκύπτει a contrario από το γεγονός ότι οι εν λόγω οργανισμοί οφείλουν να καθορίζουν κοινούς κανόνες εποπτείας ότι η εποπτεία αυτή καθ' εαυτήν πρέπει να ασκείται από άλλες υπηρεσίες. Πάντως, οι εν λόγω υπηρεσίες δεν καθορίζονται.

62. Ο έλεγχος ορισμένων παραρτημάτων του νόμου 1981 περί της άγριας πανίδας και χλωρίδας και της υπαίθρου (Wildlife and Countryside Act 1981), που προβλέπεται από το άρθρο 24 του εν λόγω νόμου και παρατέθηκε ως παράδειγμα από την Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, επίσης δεν προβλέπει εποπτεία αλλά μόνο την πρόταση εγγραφής ή διαγραφής των ζώων και των φυτών στα εν λόγω παραρτήματα. Ασφαλώς πρέπει να ληφθεί ως βάση ότι οι εν λόγω προτάσεις στηρίζονται στα αποτελέσματα εποπτείας των οικείων πληθυσμών, αλλά ο νόμος ουδόλως αναφέρει ποια υπηρεσία ασκεί την εν λόγω εποπτεία. Όμως, αν σε καμία βρετανική υπηρεσία δεν έχει ανατεθεί το καθήκον εποπτείας, οι προαναφερθείσες γενικές διατάξεις, που αποσκοπούν να καταστήσουν δεσμευτική την εν λόγω οδηγία περί οικοτόπων, παραμένουν γράμμα νεκρό.

63. Ενόψει της καταστάσεως αυτής, πρέπει να φοβάται κανείς ότι τα ασκούμενα μέτρα εποπτείας δεν εμπνέονται από την οδηγία περί οικοτόπων, αλλά επιδιώκουν άλλους σκοπούς και, συνεπώς, εκπληρώνουν τους σκοπούς των προπαρατεθεισών διατάξεων μόνον παρεμπιπτόντως. Η επιβαλλομένη συστηματική και διαρκής εποπτεία δεν μπορεί με τον τρόπο αυτό να διασφαλιστεί.

64. Η αναφερθείσα κατάσταση του Γιβραλτάρ ενδείκνυται ακόμη λιγότερο για τη μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο των άρθρων 11, 12, παράγραφος 4, και 14, παράγραφος 2, της οδηγίας περί οικοτόπων. Η εποπτεία θεωρείται ότι διασφαλίζεται εκεί από το γεγονός ότι οι δραστηριότητες, οι οποίες πιθανώς θα βλάψουν φυτά και ζώα σε προστατευόμενους τόπους, επιτρέπεται να ασκηθούν μόνο μετά από εκτίμηση των επιπτώσεών τους. Εντούτοις, η απαιτουμένη σύμφωνα με τα άρθρα 11 και 14, παράγραφος 2, της οδηγίας περί οικοτόπων εποπτεία δεν εξαντλείται σε ακριβείς μελέτες εξ αφορμής ορισμένων σχεδίων, αλλά πρέπει να τεκμηριώνει γενικώς την κατάσταση διατηρήσεως των ειδών και των τύπων φυσικών οικοτόπων, ώστε να καθιστά δυνατή, μεταξύ άλλων, την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων ειδικών μελετών σε συγκεκριμένη περίπτωση.

65. Συνεπώς, διαπιστώνεται ότι το Ηνωμένο Βασίλειο δεν μετέφερε ορθώς στο εσωτερικό του δίκαιο τα άρθρα 11, 12, παράγραφος 4, και 14, παράγραφος 2, της οδηγίας περί οικοτόπων.

4. Άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο δ', της οδηγίας περί οικοτόπων — Προστασία των τόπων αναπαραγωγής και των τόπων ανάπαυσης

66. Το άρθρο 12, παράγραφος 1, της οδηγίας περί οικοτόπων έχει ως εξής:

«Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα ώστε να θεσπισθεί ένα καθεστώς αυστηρής προστασίας των ζωικών ειδών

που αναφέρονται στο στοιχείο α' του παραρτήματος IV, στην περιοχή φυσικής κατανομής τους, που να απαγορεύει:

α) κάθε μορφή σύλληψης ή θανάτωσης, εκ προθέσεως, δειγμάτων αυτών των ειδών λαμβανομένων στη φύση·

β) να παρενοχλούνται εκ προθέσεως τα εν λόγω είδη, ιδίως κατά την περίοδο αναπαραγωγής, την περίοδο κατά την οποία τα νεογνά εξαρτώνται από τη μητέρα, τη χειμερία νάρκη και τη μετανάστευση·

γ) την εκ προθέσεως καταστροφή ή τη συλλογή των αυγών στο φυσικό περιβάλλον·

δ) τη βλάβη ή καταστροφή των τόπων αναπαραγωγής ή των τόπων ανάπαυσης.»

67. Η Επιτροπή διαμαρτύρεται για τη μεταφορά του άρθρου 12, παράγραφος 1, στοιχείο δ', της οδηγίας περί οικοτόπων για δύο λόγους. Αφενός, υφίσταται διαφορά μεταξύ του αγγλικού κειμένου της διατάξεως αυτής και του κειμένου της νομοθεσίας μεταφοράς στο μέτρο που η οδηγία χρησιμοποιεί τον όρο «υποβάθμιση», ενώ η νομοθεσία του Ηνωμένου Βασιλείου περιλαμβάνει το ρήμα «to damage». Αφετέρου, μόνον η ηθελημένη υποβάθμιση ή η ηθελημένη καταστροφή των τόπων αναπαραγωγής και των τόπων ανάπαυσης απαγορεύονται στο Γιβραλτάρ.

α) Σχετικά με τη μεταφορά του όρου «υποβάθμιση»

68. Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι η οδηγία περί οικοτόπων χρησιμοποιεί τον όρο «υποβάθμιση», ενώ η βρετανική νομοθεσία χρησιμοποιεί το ρήμα «to damage». Κατά τη διάρκεια της διαδικασίας, η Επιτροπή συνέδεσε με τη διαφορά αυτή τρεις αιτιάσεις.

69. Η *πρώτη αιτίαση* περιλαμβάνεται στην αιτιολογημένη γνώμη. Η Επιτροπή τόνιζε εκεί ότι η χρήση του όρου «to damage» και όχι του όρου «deterioration» έχει ως αποτέλεσμα να μην καλύπτονται οι επιπτώσεις της αμέλειας («neglect»). Αντιθέτως, δήλωσε ρητώς με το υπόμνημά της απαντήσεως ότι, κατά τη γνώμη της, το άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο δ', της οδηγίας περί οικοτόπων δεν απαιτεί να προστατεύονται οι τόποι αναπαραγωγής και οι τόποι ανάπαυσης από υποβάθμιση οφειλομένη στην αμέλεια «neglect» ή στην αδράνεια. Συνεπώς, η Επιτροπή διαμαρτυρήθηκε μεν, κατά τη διάρκεια της πριν από την άσκηση της προσφυγής διαδικασίας, για την αντιμετώπιση της αμέλειας στη βρετανική νομοθεσία, αλλά απέσυρε την αιτίαση αυτή με το υπόμνημά της απαντήσεως. Συνεπώς, το Δικαστήριο δεν οφείλει να αποφανθεί επί του σημείου αυτού.

70. Ως προς τη δεύτερη αιτίαση, η Επιτροπή την επικαλείται για πρώτη φορά με το δικόγραφό της και εμβαθύνει σ' αυτήν με το υπόμνημά της απαντήσεως. Υποστηρίζει ότι η μεταφορά του άρθρου 12, παράγραφος 1, στοιχείο δ', της οδηγίας περί οικοτόπων περιορίζεται στο Ηνωμένο Βασίλειο στο σύνολό του στις εκ προθέσεως και εκ προμελέτης πράξεις. Εντούτοις, η προσφυγή είναι παραδεκτή ως προς το σημείο αυτό μόνον αν ο λόγος αυτός αποτελούσε ήδη

αντικείμενο της πριν από την άσκηση της προσφυγής διαδικασίας. Το Δικαστήριο μπορεί να εξετάσει μια αιτίαση μόνον αν περιλαμβανόταν στην αιτιολογημένη γνώμη [28].

71. Το μόνο στοιχείο της πριν από την άσκηση της προσφυγής διαδικασίας το οποίο θα μπορούσε να περιέχει την αιτίαση αυτή είναι η δήλωση σύμφωνα με την οποία η «deterioration» περιλαμβάνει επίσης την έννοια του «neglect» αλλά όχι του «to damage». «Neglect» μπορεί να σημαίνει τόσο παραμέληση («Vernachlässigung») όσο και παράβαση υποχρεώσεων επιμέλειας («Verletzung von Sorgfaltspflichten»). Ο τελευταίος όρος αποτελεί κριτήριο της υπαιτιότητας. Σε σχέση με το Γιβραλτάρ, η Επιτροπή χρησιμοποιεί τον όρο «neglect», επομένως, και ως αντίθεση προς το «deliberately», δηλαδή εκ προθέσεως [29]. Αν όμως η Επιτροπή είχε ήδη θελήσει στο στάδιο της αιτιολογημένης γνώμης να εγείρει την αιτίαση σύμφωνα με την οποία η χρήση της εννοίας «to damage» προϋποθέτει υπερβολικά αυστηρό βαθμό υπαιτιότητας, όφειλε να το έχει εκφράσει σαφέστερα, όπως έπραξε σε σχέση με το Γιβραλτάρ. Πράγματι, οι όροι «deterioration» και «to damage» δεν διαφέρουν σύμφωνα με το νόημά τους ως προς τον βαθμό υπαιτιότητας. Το γεγονός ότι η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου αμύνεται ως προς το σημείο αυτό για πρώτη φορά με το υπόμνημά της ανταπαντήσεως συνιστά μια επιπλέον ένδειξη για το ό,τι η αιτίαση αυτή δεν προβλήθηκε στο πλαίσιο της πριν από την άσκηση της προσφυγής διαδικασίας και ίσως ούτε καν με το δικόγραφο. Συνεπώς, η αιτίαση σύμφωνα με την οποία η μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο της οδηγίας περί οικοτόπων περιορίζεται στις εκ προμελέτης και ηθελημένες πράξεις όσον αφορά το Ηνωμένο Βασίλειο στο σύνολό του δεν αποτέλεσε αντικείμενο της πριν από την άσκηση της προσφυγής διαδικασίας. Επομένως, ο λόγος που αντλείται από τον βαθμό της υπαιτιότητας πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτος.

72. Πάντως, αν το Δικαστήριο κρίνει την αιτίαση αυτή παραδεκτή, αυτή εν πάση περιπτώσει είναι αβάσιμη. Είναι αληθές ότι το άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο δ', της οδηγίας περί οικοτόπων απαιτεί την απαγόρευση όλων των δραστηριοτήτων που έχουν ως αποτέλεσμα την υποβάθμιση ή την καταστροφή των τόπων αναπαραγωγής ή των τόπων ανάπαυσης, ανεξάρτητα από το αν αυτές ήταν ή όχι εκ προθέσεως ή εκ προμελέτης. Εντούτοις, η Επιτροπή δεν απέδειξε ότι οι ποινικές παραβάσεις που υφίστανται στο Ηνωμένο Βασίλειο αφορούν μόνο τις εκ προμελέτης ή εκ προθέσεως πράξεις. Ενώ αυτή ισχυρίζεται ότι μια πράξη πρέπει να είναι εκ προθέσεως για να είναι αξιόπιστη, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου αναφέρει ότι η ποινική παράβαση αποτελεί «strict liability offence», που δεν απαιτεί επομένως ούτε πρόθεση ούτε αμέλεια [30]. Ακόμη και ανεξάρτητα από την επιχειρηματολογία της Κυβερνήσεως του

28 — Απόφαση της 24ης Ιουνίου 2004, C-350/02, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών (Συλλογή 2004, σ. I-6213, σκέψη 20, με άλλες παραπομπές). Αυτή η προϋπόθεση παραδεκτού προσφυγής λόγω παραβάσεως μπορεί να εξεταθεί αυτεπαγγέλτως: αποφάσεις της 15ης Ιανουαρίου 2002, C-439/99, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 2002, σ. I-305, σκέψη 8), και της 31ης Μαρτίου 1992, C-362/90, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1992, σ. I-2353, σκέψη 8).

29 — Ως προς την αιτίαση αυτή βλ., πιο κάτω, το σημείο 77.

30 — Οι επεξηγήσεις του Σκοτσέζικου Υπουργείου Περιβάλλοντος, που περιλαμβάνονται σε ένα έγγραφο με τίτλο «European Protected Species, Development Sites and the Planning System» (Οκτώβριος 2001), που διατίθεται στην ιστοσελίδα http://www.scotland.gov.uk/library3/environment/epsg.pdf, σ. 2, σημείο 12, που μελετήθηκε στις 27 Μαΐου 2005, επιβεβαιώνουν την παρουσίαση αυτή. Εξάλλου, το ερώτημα αν πρόκειται για «strict liability offence» ρητώς αφέθηκε άνευ απαντήσεως στην υπόθεση R κατά Secretary of State for Trade and Industry ex parte Greenpeace Ltd, της 5ης Νοεμβρίου 1999, *Common Market Law Reports* 2000 (αριθ. 1279), σ. 94 (122). Βλ., επίσης, Environmental Audit — Sixth Report, της 5ης Μαΐου 2004, http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200304/cmselect/cmenvaud/126/12604.htm, σημείο 9, που μελετήθηκε στις 27 Μαΐου 2005, σύμφωνα με το οποίο οι περισσότερες από τις ποινικές παραβάσεις στον τομέα του περιβάλλοντος αποτελούν «strict liability offence».

Ηνωμένου Βασιλείου, υφίστανται σοβαρές ενδείξεις υπό την έννοια ότι, εν πάση περιπτώσει, η ποινική ευθύνη δεν περιορίζεται στις εκ προθέσεως πράξεις[31]. Αυτή η ασάφεια ερμηνεύεται σε βάρος της Επιτροπής, η οποία οφείλει να αποδείξει την ύπαρξη παραβάσεως[32]. Στην υπό κρίση υπόθεση, αυτή όφειλε επομένως τουλάχιστον να παράσχει πειστικές ενδείξεις προς στήριξη της παρουσιάσεώς της του βρετανικού δικαίου.

73. Τέλος, ως *τρίτη αιτίαση*, η Επιτροπή διευκρινίζει με το υπόμνημα απαντήσεως τη διαφορά που, κατ' αυτήν, υφίσταται μεταξύ του «deterioration» και «to damage» υπό την έννοια ότι ο όρος «to damage» στη νομοθεσία του Ηνωμένου Βασιλείου αφορά μόνον τις άμεσες υποβαθμίσεις. Αντιθέτως, ο όρος «deterioration» που χρησιμοποιείται στην οδηγία περί οικοτόπων περιλαμβάνει επίσης τις έμμεσες βλάβες. Η αιτίαση αυτή μπορεί να γίνει αντιληπτή ως ανάπτυξη του σημείου εκκινήσεως που εκτίθεται στο πλαίσιο της πριν από την άσκηση της προσφυγής διαδικασίας, εφόσον αφορά τη φερόμενη διαφορά μεταξύ των δύο εννοιών και εφόσον, εν πάση περιπτώσει, η υποστηριζομένη από την Επιτροπή άποψη δεν αντιτίθεται προδήλως στο λεκτικό νόημα αμφοτέρων των όρων. Η προσφυγή είναι, επομένως, παραδεκτή όσον αφορά την εν λόγω αιτίαση.

74. Πρέπει να συμφωνήσω με την Επιτροπή ότι το άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο δ', της οδηγίας περί οικοτόπων δεν απαγορεύει μόνο τις άμεσες υποβαθμίσεις αλλά επίσης τις δραστηριότητες που βλάπτουν έμμεσα μόνο τους τόπους αναπαραγωγής και τους τόπους ανάπαυσης. Η διάταξη αυτή απαγορεύει πράγματι οιαδήποτε υποβάθμιση ή καταστροφή των τόπων αναπαραγωγής και των τόπων ανάπαυσης, χωρίς να διακρίνει μεταξύ άμεσης και έμμεσης βλάβης.

75. Εντούτοις, παρά την αντίθεση της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου, η Επιτροπή δεν προσκόμισε κανένα αποδεικτικό στοιχείο δυνάμενο να αποδείξει ότι η πραγματική ερμηνεία του όρου «to damage» στο Ηνωμένο Βασίλειο παρεκκλίνει της ερμηνείας του όρου «deterioration» που αυτή προτείνει. Συνεπώς, ούτε ως προς το σημείο αυτό κατέδειξε η Επιτροπή την ύπαρξη παραβάσεως.

76. Επομένως, όσον αφορά τη μεταφορά του άρθρου 12, παράγραφος 1, στοιχείο δ', της οδηγίας περί οικοτόπων στο Ηνωμένο Βασίλειο στο σύνολό του, η προσφυγή είναι εν μέρει απαράδεκτη και αβάσιμη κατά τα λοιπά.

β) Σχετικά με τον περιορισμό της νομοθεσίας στις εκ προθέσεως πράξεις στο Γιβραλτάρ

77. Ως προς το Γιβραλτάρ, η Επιτροπή διαμαρτυρήθηκε γενικώς επειδή το άρθρο

31 — Βλ. τα δύο συμβουλευτικά έγγραφα «Consultation Paper on Legislative proposals for Integration of the Habitats Directive Provisions on Conservation of European Protected Species into the Land-Use Planning Regime», της Κυβερνήσεως της Ουαλίας, του Ιουνίου 2002, http://www.wales.org.uk/subienvironment/content/consultations/landuseplan.doc, άρθρο 1, σημείο 4, που μελετήθηκε στις 27 Μαΐου 2005, και «Technical Amendments to the Conservation (Natural Habitats &c.) Regulations 1994, A Consultation Paper on Amendments to the Habitats Regulations», της Σκοτσέζικης Κυβερνήσεως του Μαρτίου 2003, http://www.scotland.gov.uk/consultations/environment/tacnh.pdf, σημείο 20, που μελετήθηκε στις 27 Μαΐου 2005, καθώς και την απόφαση του High Court of Justice της 4ης Φεβρουαρίου 2004 (Newsum and others v. Welsh Assembly Government, [2004] EWHC 50 [Admin], σημεία 17 και 101).

32 — Απόφαση της 6ης Νοεμβρίου 2003, C-434/01, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (Συλλογή 2003, σ. I-13239, σκέψη 21 με άλλες παραπομπές).

17 Τ, παράγραφος 1, στοιχείο δ', της ΝΡΟ απαγορεύει μόνον την ηθελημένη βλάβη ή καταστροφή των τόπων αναπαραγωγής και των τόπων ανάπαυσης [33]. Όπως αναγνωρίζει η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, το κείμενο αυτό υπολείπεται των απαιτήσεων του άρθρου 12, παράγραφος 1, στοιχείο δ', της οδηγίας περί οικοτόπων. Συνεπώς, η διάταξη αυτή δεν μεταφέρθηκε ορθώς στο εσωτερικό δίκαιο όσον αφορά το Γιβραλτάρ.

«1. Τα κράτη μέλη εκδίδουν τις απαιτούμενες διατάξεις ώστε να θεσπισθεί ένα καθεστώς αυστηρής προστασίας των φυτικών ειδών που αναφέρονται στο στοιχείο β' του παραρτήματος IV, που να απαγορεύει:

α) την εκ προθέσεως αποκομιδή καθώς και τη συλλογή, κοπή, εκρίζωση ή καταστροφή δειγμάτων των εν λόγω ειδών, στην περιοχή φυσικής κατανομής τους·

5) Άρθρα 12, παράγραφος 2, και 13, παράγραφος 1, της οδηγίας περί οικοτόπων

β) την κατοχή, μεταφορά, εμπορία ή ανταλλαγή και προσφορά για εμπορικούς σκοπούς δειγμάτων των εν λόγω ειδών, που έχουν συλλεγεί από το φυσικό περιβάλλον, εκτός εκείνων που έχουν συλλεγεί νομίμως πριν αρχίσει να παράγει αποτελέσματα η παρούσα οδηγία.»

78. Το άρθρο 12, παράγραφος 2, της οδηγίας περί οικοτόπων προβλέπει ότι, ως προς τα ζωικά είδη που αναφέρονται στο παράρτημα IV, στοιχείο α', τα κράτη μέλη απαγορεύουν την κατοχή, τη μεταφορά, την πώληση ή την ανταλλαγή και την προσφορά προς πώληση ή ανταλλαγή των δειγμάτων των ειδών που έχουν συλληφθεί στο φυσικό περιβάλλον, εκτός εκείνων που συλλέγησαν νομίμως πριν από τη θέση σε εφαρμογή της οδηγίας.

80. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι οι διατάξεις του Ηνωμένου Βασιλείου που μεταφέρουν το άρθρο 12, παράγραφος 2, της οδηγίας περί οικοτόπων στο εσωτερικό δίκαιο περιέχουν εξαίρεση όσον αφορά τα είδη που έχουν νομίμως συλληφθεί, θανατωθεί ή πωληθεί. Πρόκειται για τα άρθρα 39, παράγραφος 4, του κανονισμού 1994, 34, παράγραφος 4, του κανονισμού 1995 και 17 Τ, παράγραφος 4, της ΝΡΟ. Τα φυτά που προστατεύονται δυνάμει του άρθρου 13, παράγραφος 1, της οδηγίας επίσης αποτελούν αντικείμενο εξαιρέσεως αν το οικείο δείγμα πωλήθηκε νομίμως. Πρόκειται εν προκειμένω για τα άρθρα 43, παράγραφος 5, του κανονισμού 1994, 38, παράγραφος 5, του κανονισμού 1995 και 17 Χ, παράγραφος 5, της ΝΡΟ.

79. Το άρθρο 13, παράγραφος 1, της οδηγίας περί οικοτόπων έχει ως εξής:

33 — Η διάταξη αυτή έχει ως εξής: «It is an offence [...] — (d) deliberately to damage or destroy a breeding site or resting place of any such animal.»

81. Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου αναγνωρίζει ότι οι εξαιρέσεις αυτές είναι ασυμβίβαστες προς την οδηγία περί οικοτόπων. Πάντως, υφίσταται ένα σύστημα αδειών που εγγυάται την τήρηση των στόχων των άρθρων 12, παράγραφος 2, και 13, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας.

82. Πρέπει να γίνει δεκτή η άποψη της Επιτροπής ότι τα άρθρα 12, παράγραφος 2, και 13, παράγραφος 1, της οδηγίας περί οικοτόπων δεν επιτρέπουν καμία εξαίρεση υπέρ των δειγμάτων που έχουν αποκτηθεί νομίμως. Αυτό ανταποκρίνεται στο γράμμα των διατάξεων αυτών και εμποδίζει οποιαδήποτε κατάχρηση της δυνατότητας νόμιμης βλάβης των αυστηρά προστατευομένων ζωικών και φυτικών ειδών προκειμένου να αποκτηθούν για εμπορικό σκοπό.

83. Αφενός, η ένσταση αυτή της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου, καθόσον αυτή βασίζεται στο σύστημά της αδειών, είναι καθυστερημένη, διότι για πρώτη φορά προβάλλεται με το υπόμνημα ανταπαντήσεως, και, αφετέρου, δεν είναι επαρκώς εμπεριστατωμένη για να αντικρούσει την αιτίαση της ανεπαρκούς μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο.

84. Επομένως, τα άρθρα 12, παράγραφος 2, και 13, παράγραφος 1, της οδηγίας περί οικοτόπων δεν μεταφέρθηκαν ορθώς στο Ηνωμένο Βασίλειο.

6) Άρθρο 15 της οδηγίας περί οικοτόπων — Μη επιλεκτικά μέσα συλλήψεως και θανατώσεως

85. Το άρθρο 15 της οδηγίας περί οικοτόπων έχει ως εξής:

«Όσον αφορά τη σύλληψη ή τη θανάτωση των ειδών άγριας πανίδας των απαριθμουμένων στο στοιχείο α΄ του παραρτήματος V, όταν εφαρμόζονται παρεκκλίσεις σύμφωνα με το άρθρο 16 για τη λήψη δειγμάτων, τη σύλληψη ή τη θανάτωση των ειδών που απαριθμούνται στο στοιχείο α΄ του παραρτήματος IV, τα κράτη μέλη απαγορεύουν τη χρησιμοποίηση όλων των μη επιλεκτικών μέσων που είναι δυνατόν να προκαλέσουν τοπικά την εξαφάνιση ή να διαταράξουν σοβαρά την ησυχία των πληθυσμών ενός είδους, και ειδικότερα:

α) τη χρήση μέσων σύλληψης και θανάτωσης που απαριθμούνται στο στοιχείο α΄ του παραρτήματος VI·

β) κάθε μορφή σύλληψης και θανάτωσης από τα μέσα μεταφοράς που αναφέρονται στο στοιχείο β΄ του παραρτήματος VI.»

86. Η Επιτροπή προέβαλε συναφώς, αρχικά, δύο αιτιάσεις. Αφενός, το Ηνωμένο Βασίλειο απαγόρευσε μεν τις μεθόδους που αναφέρονται ρητώς στο παράρτημα VI, στοιχεία α' και β', της οδηγίας περί οικοτόπων [34], αλλά δεν εισήγαγε γενική απαγόρευση της χρήσεως μη επιλεκτικών μέσων. Αφετέρου, ο νόμος του 1970 σχετικά με την προστασία της φώκιας (Conservation of Seals Act 1970) απαγορεύει μόνο δύο μεθόδους θανατώσεως και επιτρέπει τη χορήγηση αδειών υπό προϋποθέσεις που βαίνουν πέραν των εξαιρέσεων που προβλέπει η οδηγία περί οικοτόπων.

α) Επί της απαγορεύσεως όλων των μη επιλεκτικών μέσων

87. Το άρθρο 15 της οδηγίας περί οικοτόπων απαιτεί *ειδικότερα* την απαγόρευση των μεθόδων που απαριθμούνται στο παράρτημα VI στοιχεία α' και β', αλλά απαγορεύει επίσης τη χρήση όλων των μη επιλεκτικών μέσων που είναι δυνατόν να προκαλέσουν τοπικά την εξαφάνιση ή να διαταράξουν σοβαρά την ησυχία των πληθυσμών προστατευομένων ειδών. Συνεπώς, δεν αρκεί η μεταφορά μόνον των μεθόδων που αναφέρονται ρητώς. Αντιθέτως, πρέπει να θεσπιστεί γενική απαγόρευση.

88. Εντούτοις, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου θεωρεί ότι ο κατάλογος των απαγορευομένων μεθόδων που κατάρτισε καλύπτει όλες τις μεθόδους που επίσης θα απαγορεύονταν για το Ηνωμένο Βασίλειο δυνάμει γενικής απαγορεύσεως. Αν δε ανακαλυφθούν νέες μέθοδοι, ο κατάλογος θα συμπληρωθεί. Οι αρμόδιες αρχές δεσμεύονται ήδη ως προς αυτό δυνάμει των γενικών διατάξεων που αναφέρθηκαν πιο πάνω. Αυτός ο τρόπος προσέγγισης διασφαλίζει ουσιαστικά τη μεταφορά του άρθρου 15 της οδηγίας περί οικοτόπων ενώ μια γενική απαγόρευση θα ήταν ασύμβατη προς την αρχή της ασφάλειας δικαίου.

89. Τα επιχειρήματα αυτά δεν πείθουν. Η δυνατότητα ενημερώσεως ενός καταλόγου απαγορευομένων μεθόδων είναι λιγότερο αποτελεσματική απ' ό,τι μια γενική απαγόρευση. Οι δισταγμοί κατά την ενημέρωση οδηγούν κατ' ανάγκη σε κενά προστασίας, τα οποία ακριβώς το άρθρο 15 της οδηγίας περί οικοτόπων αποσκοπεί να εμποδίσει με τη γενική απαγόρευση.

90. Η αρχή της ασφάλειας δικαίου που επικαλείται η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου απαιτεί, μεταξύ άλλων, οι νομικές πράξεις να είναι σαφείς και η εφαρμογή τους προβλέψιμη από τους υποκειμένους σ' αυτές, ειδικότερα αν έχουν επιβαρυντικές επιπτώσεις [35]. Εντούτοις, γενική απαγόρευση της συλλήψεως ή της θανατώσεως προστατευομένων ειδών με τη χρησιμοποίηση μη επιλεκτικών μέσων, που είναι δυνατόν να προκαλέσουν τοπικά την εξαφάνιση ή να διαταράσσουν σοβαρά την ησυχία των πληθυσμών των προστατευομένων ειδών, ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις αυτές. Η έννοια των «μη επιλεκτικών μέσων» είναι

34 — Άρθρα 41 του κανονισμού 1994, 36, παράγραφος 2, του κανονισμού 1995 και 17 V, παράγραφος 2, της NPO 1991.

35 — Αποφάσεις της 15ης Δεκεμβρίου 1987, 326/85, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής (Συλλογή 1987, σ. 5091, σκέψη 24)· της 22ας Νοεμβρίου 2001, C-301/97, Κάτω Χώρες κατά Συμβουλίου (Συλλογή 2001, σ. I-8853, σκέψη 43) και της 29ης Απριλίου 2004, C-17/01, Sudholz (Συλλογή 2004, σ. I-4243, σκέψη 34).

σαφής και η εφαρμογή της προβλέψιμη. Η πρόσθετη προϋπόθεση, σύμφωνα με την οποία η χρήση αυτών των μέσων είναι δυνατόν να προκαλέσει τοπικά την εξαφάνιση ή να διαταράσσει σοβαρά την ησυχία των πληθυσμών των προστατευομένων ειδών, την περιορίζει ακόμη περισσότερο. Είναι αληθές μεν ότι ρητή απαρίθμηση όλων των απαγορευομένων μεθόδων θα ήταν ακόμη πιο σαφής, όμως αυτός ο βαθμός σαφήνειας δεν συνιστά προϋπόθεση της νομιμότητας μιας απαγορεύσεως. Εξάλλου, τίποτα δεν εμποδίζει τις βρετανικές αρχές να διασφαλίζουν τη σαφήνεια της νομοθεσίας τους θεσπίζοντας, εκτός μιας γενικής απαγορεύσεως, ένα μη εξαντλητικό κατάλογο των απαγορευομένων μεθόδων, που να ανανεώνεται πραγματικώς και διαρκώς.

91. Συνεπώς, το Ηνωμένο Βασίλειο δεν μετέφερε ορθώς το άρθρο 15 της οδηγίας περί οικοτόπων καθόσον αφορά την απαγόρευση όλων των μη επιλεκτικών μέσων.

β) Επί του νόμου για την προστασία της φώκιας

92. Επειδή η Επιτροπή απέσυρε την αιτίασή της σχετικά με τον νόμο για την προστασία της φώκιας του 1970 με το υπόμνημά της απαντήσεως, αλλά δήλωσε στη συνέχεια κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ότι είχε την πρόθεση να τη διατηρήσει, πρέπει να εξετασθεί πρώτα το παραδεκτό της αιτιάσεως αυτής.

93. Η συμπεριφορά της Επιτροπής εξηγείται από το γεγονός ότι η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου ανακοίνωσε, με το υπόμνημά της αντικρούσεως, την πρόθεσή της να τροποποιήσει τον εν λόγω νόμο υπό την έννοια της απόψεως της Επιτροπής. Πάντως, μετά την απόσυρση της αιτιάσεως αυτής, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου διευκρίνισε με το υπόμνημά της ανταπαντήσεως ότι θα περιμένει την έκβαση της παρούσας δίκης και ότι θα τροποποιήσει τη νομοθεσία της μόνο στο αναγκαίο μέτρο υπό το φως της αποφάσεως που θα εκδώσει το Δικαστήριο. Η Επιτροπή δήλωσε τότε κατά τη συνεδρίαση ότι διατηρεί την εν λόγω αιτίαση, εφόσον η απόσυρσή της οφειλόταν σε σφάλμα. Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου δεν αντέδρασε στην επιχειρηματολογία αυτή.

94. Από διαδικαστικής απόψεως, οι πράξεις της Επιτροπής πρέπει να χαρακτηρισθούν ως εξής: η δήλωση, σύμφωνα με την οποία εγκαταλείπει την αιτίαση, είναι σαφής και ανεπιφύλακτη. Πρόκειται συνεπώς για *μερική παραίτηση* από την προσφυγή. Δεν υφίσταται νομική βάση που να καθιστά δυνατή την εκ των υστέρων ανάκληση αυτής της διαδικαστικής πράξεως ή προσβολής της λόγω σφάλματος. Επομένως, η δήλωση της Επιτροπής κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ότι αυτή διατηρεί, εντούτοις, την αιτίαση, συνιστά νέο ισχυρισμό σε σχέση με το υπόμνημα απαντήσεως.

95. Στο πλαίσιο της δίκης, το άρθρο 42, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας ορίζει τις προϋποθέσεις αλλαγής του αντικειμένου της διαφοράς με την προβολή νέων

ισχυρισμών. Κατά το γράμμα της διατάξεως αυτής, «κατά τη διάρκεια της δίκης απαγορεύεται η προβολή νέων ισχυρισμών, εκτός αν στηρίζονται σε νομικά και πραγματικά περιστατικά που ανέκυψαν κατά τη διαδικασία».

96. Ένα τέτοιο πραγματικό στοιχείο υφίσταται εν προκειμένω. Συγκεκριμένα, η απόσυρση της αιτιάσεως βασιζόταν σε δέσμευση της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου η οποία στη συνέχεια αποσύρθηκε. Η δέσμευση αυτή δεν ήταν μεν νομικά δεσμευτική όσον αφορά το περιεχόμενό της, η Επιτροπή όμως μπορούσε νομίμως βάσει της αρχής της κοινοτικής πίστεως να αναμένει ότι η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου τουλάχιστον θα καταβάλει προσπάθεια για την υλοποίησή της. Το γεγονός ότι η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου δεν ανταποκρίθηκε στην εμπιστοσύνη αυτή, μπόρεσε να γίνει αντιληπτό από την Επιτροπή μόνο μετά την ανάγνωση του υπομνήματος ανταπαντήσεως. Πρόκειται, επομένως, για ένα πραγματικό στοιχείο το οποίο ανέκυψε μόλις κατά τη διαδικασία.

97. Πάντως, η προβολή νέων ισχυρισμών υπόκειται σε πρόσθετους περιορισμούς στο πλαίσιο της διαδικασίας λόγω παραβάσεως. Συγκεκριμένα, η Επιτροπή δεν μπορεί να επεκτείνει το αντικείμενο της διαφοράς κατά τη διάρκεια αυτής της διαδικασίας. Το Δικαστήριο έκρινε ότι αυτό συμβαίνει ιδίως σε περίπτωση κατά την οποία μια αιτίαση αναφέρθηκε μεν στο έγγραφο οχλήσεως αλλά όχι στην αιτιολογημένη γνώμη [36]. Με τον τρόπο αυτό διασφαλίζεται ότι το αντικείμενο της διαφοράς είναι σαφώς καθορισμένο και ότι το οικείο κράτος μέλος μπορεί να αμυνθεί αποτελεσματικά.

36 — Απόφαση της 24ης Ιουνίου 2004, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών, προπαρατέθηκε (υποσημείωση 28), σκέψεις 18 επ.

98. Επειδή κατά τη δίκη η ακρίβεια του αντικειμένου της διαφοράς ρυθμίζεται ήδη από το άρθρο 42, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, το οποίο δεν αντιτίθεται στον ισχυρισμό της Επιτροπής, σημασία έχει μόνον αν τα δικαιώματα άμυνας του Ηνωμένου Βασιλείου θίγονται σε περίπτωση που γίνει δεκτό το παραδεκτό της αιτιάσεως σχετικά με τον νόμο για την προστασία της φώκιας το 1970. Δεδομένου ότι η ίδια αιτίαση πριν από την εν τω μεταξύ απόσυρσή της αποτελούσε ήδη αντικείμενο της πριν από την άσκηση της προσφυγής διαδικασίας και της ένδικης διαδικασίας, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου μπόρεσε να αμυνθεί αποτελεσματικά έναντι όλων των αιτιάσεων της Επιτροπής. Σ' αυτό προστίθεται το γεγονός ότι η εν λόγω κυβέρνηση προδήλως δεν έχει αντιρρήσεις για την εξέταση της αιτιάσεως αυτής. Η σιωπή της κατά την επανάληψη της αιτιάσεως αυτής κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση και η επιχειρηματολογία της στο υπόμνημά της ανταπαντήσεως οδηγούν μάλλον στη σκέψη ότι σιωπηρώς συμφώνησε να εξετασθεί τώρα η διαφορά σχετικά με τον προπαρατεθέντα νόμο.

99. Συνεπώς, δικαιολογείται κατ' εξαίρεση να κριθεί παραδεκτή η αιτίαση σχετικά με τον νόμο για την προστασία της φώκιας παρά την εν τω μεταξύ απόσυρσή της.

100. Επί της ουσίας διαπιστώνεται κατ' αρχάς ότι το άρθρο 15 της οδηγίας περί οικοτόπων έχει εφαρμογή στη θήρα των ειδών φώκιας που αναφέρονται στο παράρτημα IV —δηλαδή της φώκιας Monachus Monachus και της φώκιας της λίμνης Saimaa Rhoca hispida saimensis—, αλλά και στη

θήρα όλων των λοιπών ειδών «αυθεντικής φώκιας» ή των Φωκιδών (οικογένεια Phocidae[37]), σύμφωνα με το παράρτημα V. Στο Ηνωμένο Βασίλειο υφίσταται, για παράδειγμα, η κοινή φώκια (Phoca vitulina) και η γκρίζα φώκια (Halichoerus grypus).

101. Ο νόμος για την προστασία της φώκιας του 1970 αφορά όλα τα είδη φώκιας. Απαγορεύει ρητώς τη δηλητηρίαση της φώκιας και τη θήρα με ορισμένα πυροβόλα όπλα. Επιπλέον, οι αρμόδιες υπηρεσίες είναι εξουσιοδοτημένες να χορηγούν, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, άδειες χρήσεως του δηλητηρίου για τη θανάτωση της φώκιας.

102. Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι οι απαιτήσεις αυτές υπολείπονται αυτών του άρθρου 15 της οδηγίας περί οικοτόπων. Ο νόμος για την προστασία της φώκιας του 1970 απαγορεύει μόνο δύο μεθόδους θανατώσεως και επιτρέπει τη χορήγηση αδειών υπό προϋποθέσεις που βαίνουν πέραν των εξαιρέσεων που προβλέπει η οδηγία περί οικοτόπων.

103. Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου αντιτάσσει ότι οι απαιτήσεις του εν λόγω νόμου συμπληρώνουν τους γενικούς κανόνες που μεταφέρουν το άρθρο 15 της οδηγίας περί οικοτόπων. Το άρθρο 41 του κανονισμού 1994 διασφαλίζει την απαιτουμένη από την οδηγία προστασία. Οι άδειες που ενδεχομένως χορηγούνται δυνάμει αυτού του ιδίου νόμου πρέπει να τηρούν την οδηγία περί οικοτόπων βάσει των γενικών διατάξεων που αναφέρθηκαν πιο πάνω.

104. Η επιχειρηματολογία αυτή δεν μπορεί να πείσει όσον αφορά τις επιτρεπόμενες μεθόδους θανατώσεως. Ο νόμος για την προστασία της φώκιας του 1970 δημιουργεί την εντύπωση, στο μυαλό του ανυποψίαστου αναγνώστη, ότι μόνον οι δύο μέθοδοι που αναφέρει ρητώς απαγορεύονται. Ακόμη και αν είναι ίσως ακριβές ότι οι προβλεπόμενες απαγορεύσεις από το άρθρο 41 του κανονισμού 1994 έχουν επίσης εφαρμογή, εντούτοις, υφίσταται σημαντικός κίνδυνος οι απαγορεύσεις αυτές να περάσουν απαρατήρητες λόγω της πρόδηλης εφαρμογής του προπαρατεθέντος νόμου. Συνεπώς, η διάταξη περί ρυθμίσεως των μεθόδων θανατώσεως που περιλαμβάνεται στον προπαρατεθέντα νόμο είναι ασυμβίβαστη προς το άρθρο 15 της οδηγίας περί οικοτόπων.

105. Αντιθέτως, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι οι αρμόδιες υπηρεσίες του Ηνωμένου Βασιλείου γνωρίζουν, οσάκις αποφασίζουν να παράσχουν ή όχι τις άδειες βάσει του νόμου για την προστασία της φώκιας του 1970, ότι πρέπει ταυτόχρονα να τηρούν τις υποχρεώσεις που προβλέπουν οι συναφείς διατάξεις που αποσκοπούν στη μεταφορά των άρθρων 15 και 16 της οδηγίας περί οικοτόπων. Ασφαλώς θα ήταν ευπρόσδεκτη μια ρητή νομοθετική αναφορά συναφώς, αλλά δεν φαίνεται κατ' ανάγκην απαραίτητη για τη διευκρίνιση των υποχρεώσεων που επιβάλλονται σε μια τεχνική αρχή. Συνεπώς, ως

37 — Εκτός της οικογένειας των Φωκιδών υφίσταται επίσης η οικογένεια των Otariidae.

προς το σημείο αυτό δεν μπορεί να διαπιστωθεί παράβαση της οδηγίας περί οικοτόπων.

7) Άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας περί οικοτόπων — Εξαιρέσεις από την προστασία των ειδών

106. Το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας έχει ως εξής:

«Τα κράτη μέλη, υπό τον όρο ότι δεν υπάρχει άλλη αποτελεσματική λύση και ότι η παρέκκλιση δεν παραβλάπτει τη διατήρηση, σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης, των πληθυσμών των συγκεκριμένων ειδών στην περιοχή της φυσικής τους κατανομής, μπορούν να παρεκκλίνουν από τις διατάξεις των άρθρων 12, 13, 14 και 15, στοιχεία α' και β':

α) για να προστατεύσουν την άγρια πανίδα και χλωρίδα και να διατηρήσουν τους φυσικούς οικοτόπους·

β) για να προλάβουν σοβαρές ζημίες, ιδίως των καλλιεργειών, της κτηνοτροφίας, των δασών, των πληθυσμών ιχθύων και των υδάτων και ιδιοκτησιών άλλης μορφής·

γ) για λόγους δημόσιας υγείας και ασφαλείας ή για άλλους επιτακτικούς λόγους προέχοντος δημοσίου συμφέροντος, συμπεριλαμβανομένων τυχόν λόγων κοινωνικού ή οικονομικού χαρακτήρα και ευεργετικών συνεπειών πρωταρχικής σημασίας για το περιβάλλον·

δ) για εκπαιδευτικούς και ερευνητικούς λόγους, για λόγους αποκατάστασης πληθυσμών και επανεισαγωγής των εν λόγω ειδών και για επιχειρήσεις αναπαραγωγής που απαιτούνται για τους σκοπούς αυτούς, συμπεριλαμβανομένης της τεχνητής αναπαραγωγής των φυτών·

ε) για να επιτρέψουν, υπό όρους αυστηρά ελεγχόμενους, την επιλεκτική και ποσοτικά περιορισμένη σύλληψη ή κράτηση περιορισμένου αριθμού, προσδιορισμένου από τις αρμόδιες εθνικές αρχές, μερικών δειγμάτων των ειδών που αναφέρει το παράρτημα IV.»

107. Η Επιτροπή εγείρει δύο αιτιάσεις σε σχέση με τη μεταφορά της διατάξεως αυτής στο εσωτερικό δίκαιο. Αφενός, οι εξαιρέσεις των άρθρων 40 του κανονισμού του 1994, 35 του κανονισμού του 1995 και 17 U της NPO δεν περιέχουν καμία ένδειξη υπό την έννοια ότι έχουν εφαρμογή μόνον αν, *πρώτον*, δεν υφίσταται άλλη ικανοποιητική λύση και, *δεύτερον*, δεν βλάπτουν τη διατήρηση, σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης, των πληθυσμών των συγκεκριμένων ειδών στην περιοχή της φυσικής τους κατανομής. Αφετέρου, υφίστανται εξαιρέσεις ασύμβατες

προς το άρθρο 16, οσάκις οι πράξεις που απαγορεύονται από το άρθρο 12 της οδηγίας διαπράχθηκαν στο πλαίσιο μιας νόμιμης δραστηριότητας.

α) Σχετικά με την παράλειψη εξετάσεως εναλλακτικών λύσεων και της καταστάσεως διατηρήσεως

108. Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου αναγνωρίζει ότι επιτρέπονται εξαιρέσεις από την προστασία των ειδών μόνον αν, πρώτον, δεν υφίσταται άλλη ικανοποιητική λύση και, δεύτερον, η οικεία εξαίρεση δεν βλάπτει τη διατήρηση, σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης, των πληθυσμών των συγκεκριμένων ειδών στην περιοχή της φυσικής τους κατανομής. Υποστηρίζει πάντως ότι οι αρμόδιες αρχές εφαρμόζουν αμφότερες τις προϋποθέσεις βάσει των προαναφερθεισών γενικών διατάξεων. Εξάλλου, αμφότερες οι προϋποθέσεις συνιστούν τη σιωπηρή προϋπόθεση της εφαρμογής των δύο ειδικών διατάξεων εξαιρέσεως σχετικά με τη σύλληψη πληγωθέντων ζώων με σκοπό την περίθαλψή τους και τη θανάτωση των ζώων που δεν μπορούν να θεραπευθούν. Και στις δύο περιπτώσεις δεν υφίσταται άλλη ικανοποιητική λύση και δεν παραβλάπτεται η κατάσταση διατηρήσεως των πληθυσμών των οικείων ειδών.

109. Οι γενικές διατάξεις που επικαλέστηκε η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου έχουν σημασία, όσον αφορά την αμφισβητουμένη εν προκειμένω ρύθμιση, καθόσον εμποδίζουν ενδεχομένως τις δημόσιες αρχές να επικαλούνται τις εξαιρέσεις οσάκις μία από τις δύο προϋποθέσεις δεν πληρούται. Αντιθέτως, οι ιδιώτες μπορούν να στηρίζονται στις εξαιρέσεις που προβλέπει το βρετανικό δίκαιο χωρίς να λαμβάνονται υπόψη οι εν λόγω προϋποθέσεις. Συνεπώς, οι γενικές διατάξεις δεν μπορούν να αντικρούσουν την αιτίαση της Επιτροπής.

110. Αντίθετα προς τους ισχυρισμούς της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου, οι ειδικές εξαιρέσεις για την περίθαλψη ή τη θανάτωση άρρωστων ή πληγωθέντων ζώων δεν εφαρμόζονται κατ' ανάγκη μόνον αν δεν υπάρχουν ικανοποιητικές εναλλακτικές λύσεις. Κατά το βρετανικό δίκαιο, η περίθαλψη δικαιολογείται ανεξαρτήτως της υπάρξεως ικανοποιητικής εναλλακτικής λύσεως, η οποία θα συνίστατο εν προκειμένω στο να αφεθεί το ζώο ελεύθερο ώστε να θεραπευθεί μόνο του. Όσον αφορά τη θανάτωση των ζώων που δεν μπορούν να θεραπευθούν, τίθεται ήδη το ερώτημα, το οποίο δεν έθεσε η Επιτροπή, αν το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας περί οικοτόπων περιέχει έστω ένα λόγο δυνάμενο να δικαιολογήσει αυτή την εξαίρεση. Όμως, τουλάχιστον για ένα μέρος των περιπτώσεων, θα αποτελεί ικανοποιητική εναλλακτική λύση μάλλον το να γίνει δεκτή η φυσική πορεία των πραγμάτων παρά να γίνονται κατευθύνουσες παρεμβάσεις, για να εφαρμόζονται εν τέλει οι ανθρώπινες αντιλήψεις σχετικά με την αντιμετώπιση του πόνου των ζώων.

111. Συνεπώς, το γεγονός ότι οι βρετανικές διατάξεις που ανέφερε η Επιτροπή δεν περιλαμβάνουν τις προϋποθέσεις σχετικά με την απουσία εναλλακτικών λύσεων και τη διατήρηση της καταστάσεως διατηρήσεως των οικείων πληθυσμών δεν συμβιβάζεται με το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας περί οικοτόπων.

β) Σχετικά με τη βλάβη που προκαλείται στο πλαίσιο νομίμων δραστηριοτήτων

112. Δυνάμει των άρθρων 40, παράγραφος 3, στοιχείο c), και 43, παράγραφος 4, του κανονισμού 1994, των άρθρων 35, παράγραφος 3, στοιχείο c), και 38, παράγραφος 4, του κανονισμού 1995 και των άρθρων 17 U, παράγραφος 2, στοιχείο c), και 17 X, παράγραφος 4, της NPO, οι απαγορεύσεις που θεσπίστηκαν για τη μεταφορά των άρθρων 12, 13 και 16 της οδηγίας περί οικοτόπων στο εσωτερικό δίκαιο δεν εφαρμόζονται οσάκις η οικεία ενέργεια πραγματοποιείται στο πλαίσιο νόμιμης δραστηριότητας και λογικώς δεν μπορούσε να αποφευχθεί [38].

113. Το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας περί οικοτόπων δεν προβλέπει εξαιρέσεις από τις διατάξεις που προστατεύουν τα ζώα και τα φυτά που αναφέρονται στο παράρτημα IV, οσάκις αυτές παραβιάστηκαν στο πλαίσιο νόμιμης δραστηριότητας. Πάντως, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου τονίζει ότι οι εξαιρέσεις αυτές δεν μεταφέρουν το άρθρο 16, παράγραφος 1, αλλά το άρθρο 12 όσον αφορά τα ζώα και το άρθρο 13 όσον αφορά τα φυτά. Η άποψη αυτή είναι σωστή στο βαθμό που οποιοσδήποτε περιορισμός των διατάξεων σχετικά με την προστασία των ειδών μπορεί να νοηθεί είτε ως περιορισμός του πεδίου εφαρμογής τους, πράγμα το οποίο θα συνιστούσε μεταφορά του άρθρου 12, παράγραφος 1, ή του άρθρου 13, παράγραφος 1, είτε ως εξαίρεση, που θα πρέπει να εκτιμηθεί υπό το φως του άρθρου 16, παράγραφος 1. Αυτό πάντως δείχνει ότι τα άρθρα 12, 13 και 16 αποτελούν μαζί ένα κλειστό σύστημα προστασίας, ώστε οποιαδήποτε εξαίρεση από τις διατάξεις περί προστασίας των ειδών ασυμβίβαστη με την οδηγία θα συνιστά παράβαση τόσο των απαγορεύσεων των άρθρων 12 ή 13 όσο και του εισάγοντος εξαίρεση κανόνα που διατυπώνεται στο άρθρο 16. Επομένως, η Επιτροπή μπορεί νομίμως να θεωρεί ότι οι παρούσες εξαιρετικές διατάξεις συνιστούν παράβαση του άρθρου 16.

114. Επιπλέον, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου ισχυρίζεται ότι μετέφερε τα άρθρα 12 και 13 της οδηγίας περί οικοτόπων καθιερώνοντάς τα ως ποινικές παραβάσεις. Για τον λόγο αυτό είναι αναγκαίο να περιορισθεί η εφαρμογή τους, οσάκις τα πρόσωπα ενεργούν χωρίς να γνωρίζουν ότι θέτουν σε κίνδυνο προστατευόμενα είδη. Αφής όμως κάποιος γνωρίζει τον κίνδυνο αυτό, δεν μπορεί πλέον να επικαλεσθεί τις εν λόγω εξαιρέσεις, διότι λογικά η ζημία θα μπορούσε στην περίπτωση αυτή να έχει αποφευχθεί.

115. Πάντως, ο τρόπος με τον οποίο η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου παρουσιάζει τις εν προκειμένω αμφισβητούμενες εξαιρετικές διατάξεις αντίκειται στην πρόσφατη αγγλική νομολογία. Δύο αποφάσεις που εκδόθηκαν στην υπόθεση Newsum κ.λπ. κατά Welsh Assembly Government δείχνουν ότι ο εξαιρετικός κανόνας του άρθρου 40, παράγραφος 3, στοιχείο c), του κανονισμού 1994 υπερβαίνει το νομικό πλαίσιο που καθόρισε το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας περί οικοτόπων. Το High Court of Justice υποστηρίζει ρητώς την άποψη ότι το άρθρο 40, παράγραφος 3, στοιχείο c), αποκλείει την εφαρμογή των απαγορεύσεων που θεσπίστηκαν για τη μεταφορά του

38 — Το άρθρο 40, παράγραφος 3, στοιχείο c), του κανονισμού 1994 έχει ως εξής: «[A] person shall not be guilty of an offence by reason of — [...] any act made unlawful by that regulation if he shows that the act was the incidental result of a lawful operation and could not reasonably be avoided.» [Ένα πρόσωπο δεν καθίσταται ένοχο παραβάσεως αν αποδεικνύει ότι πράξη παράνομη κατά τον παρόντα κανονισμό πραγματοποιήθηκε στο πλαίσιο νόμιμης δραστηριότητας και δεν μπορούσε λογικώς να αποφευχθεί]. Οι λοιπές διατάξεις έχουν συνταχθεί κατά τρόπο πανομοιότυπο σε μεγάλο βαθμό.

άρθρου 12 της οδηγίας περί οικοτόπων, οσάκις η βλάβη συνέβη κατά την άσκηση μιας νόμιμης, αυτής καθ' εαυτήν, δραστηριότητας και η εν λόγω δραστηριότητα δεν μπορούσε λογικά να πραγματοποιηθεί κατ' άλλον τρόπον[39]. Στην περίπτωση αυτή επρόκειτο για το ερώτημα αν επιτρεπόταν η εκμετάλλευση εγκεκριμένου λατομείου, παρόλον ότι η δραστηριότητα αυτή θα κατέστρεφε πληθυσμό είδους σαλαμάνδρας (Triturus Cristatus), καθώς και μικρή λίμνη, δηλαδή τον τόπο αναπαραγωγής τους και αναπαύσεώς τους. Το Court of Appeal επιβεβαίωσε μεν την απόφαση αυτή, αφήνοντας εντούτοις να φανεί σε ένα obiter dictum ότι τείνει προς την άποψη ότι η εξαίρεση επιτρέπει αυτού του είδους τις βλάβες στο πλαίσιο μιας νόμιμης δραστηριότητας[40]. Ενόψει της νομολογίας αυτής, η οποία πλησιάζει περισσότερο το γράμμα του άρθρου 40, παράγραφος 3, στοιχείο c), του κανονισμού 1994 απ' ό,τι η ερμηνεία της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου, πρέπει να ληφθεί ως βάση ότι η εξαίρεση λόγω νόμιμης δραστηριότητας επιτρέπει τις πράξεις που έχουν ως αποτέλεσμα —είτε ο ενδιαφερόμενος το γνωρίζει είτε όχι— τη θανάτωση δειγμάτων προστατευομένων ειδών ή την υποβάθμιση ή την καταστροφή των τόπων αναπαραγωγής τους και αναπαύσεώς τους, εφόσον οι εν λόγω πράξεις, αυτές καθ' εαυτές, είναι νόμιμες.

116. Η εξαίρεση αυτή δεν προβλέπεται ρητώς από την οδηγία περί οικοτόπων. Αυτή θα ήταν όμως σύμφωνη με την οδηγία αν μετέφερε ορθώς τις απαγορεύσεις των άρθρων 12, παράγραφος 1, και 13 υπό την έννοια καθορισμού ή τις εξαιρέσεις του άρθρου 16.

117. Ως προς το άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο δ', της οδηγίας περί οικοτόπων διαπιστώνεται, πρώτον, ότι η απαγόρευση της υποβαθμίσεως ή της καταστροφής των τόπων αναπαραγωγής και των τόπων αναπαύσεως δεν επιτρέπει μια τέτοια εξαίρεση. Πράγματι, η απαγόρευση αυτή δεν προϋποθέτει πρόθεση και εφαρμόζεται ακόμη και ανεξαρτήτως της γνώσεως που ο πράττων μπορεί να έχει για τις συνέπειες των πράξεών του.

118. Όμως, ούτε οι άλλες απαγορεύσεις των άρθρων 12, παράγραφος 1, στοιχεία α' έως γ', και 13, παράγραφος 1, στοιχείο α', περιορίζονται προς όφελος νομίμων δραστηριοτήτων. Το ζήτημα πώς πρέπει να ερμηνευθεί σε κάθε περίπτωση ο όρος «εκ προθέσεως» που χρησιμοποιείται στις προαναφερθείσες διατάξεις μπορεί να περιμένει, όχι όμως στην περίπτωση του άρθρου 12, παράγραφος 1, στοιχείο δ'. Η απόφαση σχετικά με τη θαλάσσια χελώνα Καρέττα-Καρέττα[41] φαίνεται να τον ερμηνεύει υπό την έννοια συνειδητής αποδοχής των συνεπειών των πράξεων. Πάντως, ακόμη και αν ερμηνευθεί στενά ο όρος «εκ προθέσεως», δεν μπορεί να μεταφερθεί στο εσωτερικό δίκαιο με μια εξαίρεση προς όφελος νομίμων δραστηριοτήτων, δεδομένου ότι αυτές δεν

39 — Προπαρατεθείσα απόφαση (υποσημείωση 31), σκέψη 101.

40 — Απόφαση της 22ας Νοεμβρίου 2004 [2004] EWCA [Civ] 1565, σκέψεις 8 και 15 επ.

41 — Απόφαση της 30ής Ιανουαρίου 2002, C-103/00, Επιτροπή κατά Ελλάδας (Συλλογή 2002, σ. I-1147, σκέψεις 32 επ.).

αποκλείουν κατ' ανάγκη την πρόθεση βλάβης[42].

119. Ούτε το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας περί οικοτόπων μπορεί να δικαιολογήσει τέτοιες εξαιρέσεις. Οι εξαιρέσεις που επιτρέπει δεν μπορούν να βασιστούν στη νομιμότητα της εκάστοτε πράξεως, αλλά αποκλειστικά σε πολύ συγκεκριμένους λόγους, όπως είναι οι επιτακτικοί λόγοι μείζονος δημοσίου συμφέροντος. Επιπλέον, η διεκδίκηση μιας τέτοιας εξαιρέσεως προϋποθέτει ότι καμία άλλη ικανοποιητική λύση δεν υφίσταται και ότι οι πληθυσμοί του οικείου είδους παραμένουν σε μια ικανοποιητική κατάσταση διατηρήσεως[43].

120. Εξάλλου, ούτε η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου μπορεί να στηριχθεί στο γεγονός ότι οι επίδικες ποινικές διατάξεις πρέπει να περιοριστούν από μια εξαίρεση υπέρ των νομίμων δραστηριοτήτων. Οι παραβάσεις αυτές περιορίζονται σχεδόν όλες σε ηθελημένες πράξεις. Μόνον η προστασία των τόπων αναπαραγωγής και των τόπων αναπαύσεως δεν συνδέεται, στην Αγγλία, την Ουαλία, τη Σκοτία και τη Βόρεια Ιρλανδία, με την πρόθεση βλάβης, αλλά —σύμφωνα με τα στοιχεία της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου[44]— είναι ανεξάρτητη από κάθε υπαιτιότητα. Στο σημείο αυτό μπορεί να μην εξετασθεί το ερώτημα αν το άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο δ', της οδηγίας απαιτεί πράγματι αξιόποινη πράξη ανεξαρτήτως υπαιτιότητας. Όμως, σε καμία περίπτωση δεν αποτελεί επαρκή μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο ο περιορισμός μιας ενδεχομένως πολύ ευρείας αξιόποινης πράξεως από μια εξίσου ευρεία εξαίρεση.

121. Επομένως, δεν συμβιβάζονται με το άρθρο 16 της οδηγίας περί οικοτόπων οι εξαιρέσεις για βλάβες που προκλήθηκαν στο πλαίσιο νόμιμης συμπεριφοράς.

8) Εφαρμογή της οδηγίας εκτός των χωρικών υδάτων

122. Αυτός ο τελευταίος λόγος προσφυγής αφορά περιοχές της θάλασσας, εντός των οποίων το Ηνωμένο Βασίλειο δεν έχει μεν πλήρη κυριαρχία αλλά τουλάχιστον ασκεί ορισμένες εξουσίες. Σύμφωνα με τη Σύμβαση για το δίκαιο της θάλασσας, που υπεγράφη στο Montego Bay στις 10 Δεκεμβρίου 1982[45] (στο εξής: Σύμβαση για το δίκαιο της θάλασσας), στην οποία προσχώρησε η Κοινότητα το 1998[46], η κυριαρχία του παράκτιου κράτους εκτείνεται στα χωρικά του ύδατα. Σύμφωνα με τη Σύμβαση, αυτά καλούνται αιγιαλίτιδα ζώνη. Κατά το άρθρο 3 της Συμβάσεως για το δίκαιο της θάλασσας, το παράκτιο κράτος έχει το δικαίωμα να καθορίζει το πλάτος της αιγια-

42 — Βλ. την απόφαση που εκδόθηκε ήδη στις 17 Δεκεμβρίου 1987, 412/85, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 1987, σ. 3503, σκέψεις 14 επ.): η πρόθεση εκμεταλλεύσεως του εδάφους, για παράδειγμα, στη γεωργία δεν αποκλείει την εκ προθέσεως θανάτωση ή σύλληψη πτηνών, την εκ προθέσεως καταστροφή ή ζημιά της φωλιάς τους ή των αυγών τους ούτε την εκ προθέσεως διατάραξή τους, υπό την έννοια του άρθρου 5 της οδηγίας 79/409.

43 — Συναφώς, βλ. τα σημεία 108 επ., ανωτέρω.

44 — Βλ. συναφώς το σημείο 72, ανωτέρω.

45 — Τρίτη συνδιάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για το δίκαιο της θάλασσας, Official Documents, Bd. XVII, 1984, Doc. A/Conf.62/122, σ. 157-231.

46 — Απόφαση του Συμβουλίου, της 23ης Μαρτίου 1998, για τη σύναψη από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών, της 10ης Δεκεμβρίου 1982, για το δίκαιο της θάλασσας και της Συμφωνίας, της 28ης Ιουλίου 1994, σχετικά με την εφαρμογή του μέρους XI της εν λόγω Σύμβασης, ΕΕ L 179, σ. 1.

λίτιδας ζώνης του, όπου το πλάτος αυτό δεν πρέπει να υπερβεί τα 12 ναυτικά μίλια από τις γραμμές βάσης που καθορίστηκαν σύμφωνα με τη Σύμβαση.

123. Επιπλέον, το παράκτιο κράτος έχει δικαίωμα σε μια αποκλειστική ζώνη που δεν μπορεί να επεκταθεί πέραν των 200 ναυτικών μιλίων από τις βασικές γραμμές. Εντός της ζώνης αυτής, το παράκτιο κράτος έχει, δυνάμει του άρθρου 56, παράγραφος 1, στοιχείο α', της Συμβάσεως για το δίκαιο της θάλασσας, κυριαρχικά δικαιώματα με σκοπό την εξερεύνηση και την εκμετάλλευση, τη διατήρηση και τη διαχείριση των φυσικών, βιολογικών ή μη βιολογικών, πόρων, των υδάτων πάνω από τον θαλάσσιο βυθό, του θαλάσσιου βυθού και του υπεδάφους του. Εξάλλου, δυνάμει της παραγράφου 1, στοιχείο β', σημείο iii, του εν λόγω άρθρου, έχει κυριαρχικά δικαιώματα όσον αφορά την προστασία και τη διατήρηση του θαλάσσιου περιβάλλοντος σύμφωνα με τις συναφείς διατάξεις της Συμβάσεως για το δίκαιο της θάλασσας.

124. Τέλος, η υφαλοκρηπίδα μπορεί να επεκταθεί έως 350 ναυτικά μίλια από τις βασικές γραμμές. Δυνάμει του άρθρου 117 της Συμβάσεως για το δίκαιο της θάλασσας, το παράκτιο κράτος ασκεί κυριαρχικά δικαιώματα στην υφαλοκρηπίδα με σκοπό την εξερεύνησή της και την εκμετάλλευση των φυσικών πόρων της, οι οποίοι περιλαμβάνουν αποκλειστικά τους ακίνητους φυσικούς πόρους.

125. Η Επιτροπή προσάπτει στο Ηνωμένο Βασίλειο ότι περιόρισε την εφαρμογή των διατάξεων περί μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο της οδηγίας περί οικοτόπων στα χωρικά του ύδατα. Υποστηρίζει ότι η οδηγία πρέπει να τηρείται παντού, όπου τα κράτη μέλη έχουν κυριαρχικά δικαιώματα, ειδικότερα στην αποκλειστική οικονομική ζώνη. Προς τον σκοπό αυτό, επικαλείται ρητώς το άρθρο 56, παράγραφος 1, στοιχείο α', της Συμβάσεως για το δίκαιο της θάλασσας. Προσάπτει μεταξύ άλλων στο Ηνωμένο Βασίλειο ότι δεν τήρησε, εντός της αποκλειστικής οικονομικής ζώνης, την υποχρέωσή του να προτείνει τόπους κοινοτικής σπουδαιότητας κατ' εφαρμογήν του άρθρου 4 της οδηγίας περί οικοτόπων ούτε την υποχρέωσή του να διασφαλίζει την προστασία των ειδών που προβλέπει το άρθρο 12 αυτής.

126. Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου αναγνωρίζει το βάσιμο της αιτιάσεως αυτής και ανακοινώνει ότι ήδη το 2001 εκδόθηκαν αντίστοιχες ρυθμίσεις για την πετρελαϊκή βιομηχανία [47] και ότι άλλα κείμενα ήσαν στο στάδιο της επεξεργασίας.

127. Εξάλλου, το High Court of Justice έκρινε ήδη το 1999 ότι η οδηγία περί οικοτόπων έχει εφαρμογή εκτός των χωρικών υδάτων [48]. Βασίστηκε συναφώς, ειδικότερα, στις ακόλουθες εκτιμήσεις: η οδηγία αφορά μεν ουσιαστικά την επιφάνεια του εδάφους, όμως οι στόχοι της, όσον αφορά την προστασία ορισμένων ειδών και τύπων οικοτόπων —ιδίως τα θαλάσσια θηλαστικά

47 — Offshore Petroleum Activities (Conservation of Habitats) Regulations 2001, που άρχισε να ισχύει στις 31 Μαΐου 2001.

48 — Προπαρατεθείσα απόφαση (υποσημείωση 30), σ. 102 επ. (114).

και τους κοραλλιογενείς υφάλους κρύων υδάτων [49]— μπορούν να επιτευχθούν μόνον αν η εφαρμογή της δεν περιορίζεται στα χωρικά ύδατα. Το συμπέρασμα αυτό απορρέει μεταξύ άλλων από τη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με το εδαφικό πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου της αλιείας, από την βρετανική ερμηνεία της οδηγίας 85/337, για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον, όσον αφορά το εδαφικό πεδίο εφαρμογής της, καθώς και από επίσημες δηλώσεις κυβερνητικών μελών ως προς την εμβέλεια της οδηγίας περί οικοτόπων.

128. Αν και το Ηνωμένο Βασίλειο δεν αμφισβητεί την εφαρμογή της οδηγίας περί οικοτόπων εκτός των χωρικών υδάτων, πρέπει να εξετασθεί, πριν από μια καταδικαστική απόφαση ως προς το σημείο αυτό, αν η οδηγία αυτή πράγματι ισχύει εκτός των χωρικών υδάτων.

129. Στην απόφαση Kramer κ.λπ., το Δικαστήριο συνήγαγε από μια νομική βάση για τη ρύθμιση της ασκήσεως της αλιείας ενόψει της διασφαλίσεως της προστασίας των βυθών και της διατηρήσεως των βιολογικών πόρων της θάλασσας [50], καθώς και από την ίδια τη φύση των πραγμάτων, ότι η καθ' ύλην ρυθμιστική αρμοδιότητα της Κοινότητας εκτείνεται επίσης —στο μέτρο που ανάλογη αρμοδιότητα ανήκει στα κράτη δυνάμει του Διεθνούς Δημοσίου Δικαίου— στην αλιεία στην ανοικτή θάλασσα και ότι η διατήρηση των βιολογικών πόρων της θάλασσας μπορεί να διασφαλιστεί ταυτόχρονα κατά τρόπο αποτελεσματικό και δίκαιο μόνο μέσω μιας ρυθμίσεως που να δεσμεύει όλα τα ενδιαφερόμενα κράτη, περιλαμβανομένων των τρίτων κρατών [51]. Με μια άλλη απόφαση, προκειμένου να καθορίσει το γεωγραφικό πεδίο εφαρμογής ενός κανονισμού, το Δικαστήριο ερμήνευσε τις διατάξεις του λαμβάνοντας υπόψη του το νομικό πλαίσιο εντός του οποίου εκδόθηκε, καθώς και το αντικείμενό του και τον σκοπό του. Το Δικαστήριο κατέληξε έτσι στο συμπέρασμα ότι σε δεδομένο χρόνο έχει το ίδιο εδαφικό πεδίο εφαρμογής που έχει και όλο το κοινοτικό δίκαιο. Συνεπώς, κατ' αυτό, οποιαδήποτε επέκταση των θαλασσίων ζωνών των κρατών μελών συνεπάγεται αυτομάτως πανομοιότυπη επέκταση του τομέα εφαρμογής του κανονισμού [52].

130. Συνεπώς, η οδηγία περί οικοτόπων έχει εφαρμογή εκτός των χωρικών υδάτων του Ηνωμένου Βασιλείου εφόσον πληρούνται δύο προϋποθέσεις. Αφενός, το Ηνωμένο Βασίλειο πρέπει να έχει επεκτείνει τα κυριαρχικά του δικαιώματα στη ζώνη που βρίσκεται εκτός των χωρικών υδάτων, αφετέρου, η οδηγία περί οικοτόπων πρέπει να μπορεί να ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι εκτείνεται στη ζώνη αυτή.

131. Δεν αμφισβητείται μεταξύ των διαδίκων ότι το Ηνωμένο Βασίλειο ασκεί κυριαρχικά δικαιώματα εντός της αποκλειστικής οικονομικής ζώνης και στην υφαλοκρηπίδα. Συνεπώς, η συναφής κοινοτική νομοθεσία επίσης εφαρμόζεται εκεί.

49 — Κατά την έκθεση του High Court, το είδος αυτό κοραλλιού αφορά ο προστατευόμενος τύπος οικοτόπου 1170: ύφαλοι (Natura 2000 κωδικός 1170).

50 — Άρθρο 102 της Πράξεως Προσχωρήσεως της 22ας Ιανουαρίου 1972.

51 — Απόφαση της 14ης Ιουλίου 1976, 3/76, 4/76 και 6/76, Kramer (Συλλογή τόμος 1976, σ. 475, σκέψεις 30 έως 33).

52 — Απόφαση της 16ης Φεβρουαρίου 1978, 61/77, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (Συλλογή τόμος 1978, σ. 167, σκέψεις 45 έως 51).

132. Η οδηγία περί οικοτόπων δεν περιέχει μεν ρητή διάταξη σχετικά με το εδαφικό πεδίο εφαρμογής της, όμως είναι σύμφωνη προς τους σκοπούς της η εφαρμογή αυτής πέραν των παράκτιων υδάτων. Κατά το άρθρο της 2, παράγραφος 1, έχει ως σκοπό να συμβάλλει στην προστασία της βιολογικής ποικιλομορφίας, μέσω της διατήρησης των φυσικών οικοτόπων, καθώς και της άγριας χλωρίδας και πανίδας στο ευρωπαϊκό έδαφος των κρατών μελών, όπου εφαρμόζεται η Συνθήκη. Ο σκοπός αυτός συνηγορεί υπέρ του ότι το εδαφικό πεδίο εφαρμογής της οδηγίας συμπίπτει με αυτό της Συνθήκης. Κατά την προπαρατεθείσα νομολογία, το πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης δεν περιορίζεται στα χωρικά ύδατα. Επιπλέον, η οδηγία προστατεύει τους φυσικούς οικοτόπους, όπως είναι οι ύφαλοι, και είδη όπως τα θαλάσσια θηλαστικά, τα οποία απαντά κανείς συχνά, εν μέρει δε κατά κύριο λόγο, εκτός των χωρικών υδάτων.

133. Για τον λόγο αυτό, ο κοινοτικός νομοθέτης προσπαθεί στο εξής και αυτός για τη θέση σε εφαρμογή της οδηγίας περί οικοτόπων εντός των κοινοτικών υδάτων που βρίσκονται πέραν της παράκτιας θάλασσας. Ο κανονισμός (ΕΚ) 812/2004 του Συμβουλίου, της 26ης Απριλίου 2004, για τη θέσπιση μέτρων σχετικά με παρεμπίπτοντα αλιεύματα κητοειδών κατά την αλιεία και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) 88/98 [53], θέτει σε εφαρμογή τις απαιτήσεις προστασίας των κητοειδών που προβλέπονται από τα άρθρα 12 και 16, καθώς και από το παράρτημα IV, στοιχείο α', της οδηγίας περί οικοτόπων για την αλιεία. Αφορούν κυρίως ζώνες που βρίσκονται εκτός των χωρικών υδάτων.

134. Επίσης, δεν διακρίνεται κανένας λόγος γιατί τα κράτη μέλη, κατά την άσκηση της κυριαρχικής τους εξουσίας εκτός των χωρικών τους υδάτων, θα πρέπει να απαλλάσσονται των υποχρεώσεων που τους επιβάλλει η οδηγία περί οικοτόπων. Ασφαλώς, η Σύμβαση για το δίκαιο της θάλασσας περιορίζει τις αρμοδιότητές τους, αλλά πάντως τα υποχρεώνει κατά γενικό κανόνα να προστατεύουν το θαλάσσιο περιβάλλον, αυτό δε επίσης εντός της αποκλειστικής οικονομικής ζώνης και επί της υφαλοκρηπίδας. Η Σύμβαση για τη βιολογική ποικιλομορφία (Σύμβαση του Ρίου), στην οποία προσχώρησαν η Κοινότητα και τα κράτη μέλη [54], επιβεβαιώνει την υποχρέωση αυτή. Σύμφωνα με το γράμμα του άρθρου 4, στοιχείο β', της εν λόγω Συμβάσεως, οι διατάξεις της ισχύουν για κάθε συμβαλλόμενο μέρος προκειμένου περί διαδικασιών και δραστηριοτήτων, ανεξάρτητα από τον τόπο εκδήλωσης των συνεπειών τους, που λαμβάνουν χώρα στα πλαίσια της δικαιοδοσίας του ή του ελέγχου του, εντός της περιοχής της εθνικής του δικαιοδοσίας ή πέρα από τα όρια αυτής. Η διάταξη αυτή αφορά ιδίως τις δραστηριότητες που ασκούνται εντός της αποκλειστικής οικονομικής ζώνης και επί της υφαλοκρηπίδας.

135. Συνεπώς, η οδηγία περί οικοτόπων πρέπει να μεταφερθεί επίσης για τις ζώνες που βρίσκονται εκτός των χωρικών υδάτων, καθόσον τα κράτη μέλη ή η Κοινότητα ασκούν εκεί κυριαρχικά δικαιώματα.

53 — ΕΕ L 150, σ. 12.

54 — ΕΕ L 309 της 13.12.1993, σ. 3.

136. Εντούτοις, πρέπει να παρατηρηθεί ότι οι διατάξεις σχετικά με την πετρελαϊκή βιομηχανία άρχισαν να ισχύουν πριν από τη λήξη της προθεσμίας που τάχθηκε με την αιτιολογημένη γνώμη, ώστε το Ηνωμένο Βασίλειο συμμορφώθηκε εγκαίρως, τουλάχιστον ως προς το σημείο αυτό, με την υποχρέωσή του μεταφοράς της οδηγίας περί οικοτόπων εντός των χωρικών υδάτων. Εντούτοις, επειδή το περιεχόμενο της ρυθμίσεως αυτής περιορίζεται στην πετρελαϊκή βιομηχανία, το Ηνωμένο Βασίλειο δεν μετέφερε πλήρως την οδηγία εκτός των χωρικών του υδάτων.

III — Επί των δικαστικών εξόδων

137. Σύμφωνα με το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα. Δεδομένου ότι η Επιτροπή δικαιώθηκε ευρέως, για την καταδίκη στα δικαστικά έξοδα δεν έχει μεγάλη σημασία το γεγονός ότι απέσυρε ορισμένους δευτερεύοντες λόγους και ότι ηττήθηκε σε άλλα σημεία. Συνεπώς, το Ηνωμένο Βασίλειο πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

IV — Πρόταση

138. Συνεπώς, προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί ως εξής:

«1) Το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 10 ΕΚ και 249 ΕΚ, καθώς και από το άρθρο 23 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας, στο μέτρο που δεν μετέφερε ορθώς τις ακόλουθες διατάξεις της εν λόγω οδηγίας:

— το άρθρο 6, παράγραφος 2, όσον αφορά το Γιβραλτάρ,

— το άρθρο 6, παράγραφοι 3 και 4, όσον αφορά ορισμένα σχέδια λήψεως νερού και ορισμένα σχέδια διαθέσεως των εδαφών,

— το άρθρο 11,

— το άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο δ', όσον αφορά το Γιβραλτάρ,

— το άρθρο 12, παράγραφος 2,

— το άρθρο 12, παράγραφος 4,

— το άρθρο 13, παράγραφος 1,

— το άρθρο 14, παράγραφος 2,

— το άρθρο 15,

— το άρθρο 16, παράγραφος 1, καθώς και

— όλη την οδηγία για τις θαλάσσιες ζώνες που βρίσκονται εκτός των χωρικών υδάτων εντός των οποίων το Ηνωμένο Βασίλειο ασκεί κυριαρχικά δικαιώματα, με εξαίρεση την πετρελαϊκή βιομηχανία.

2) Η προσφυγή απορρίπτεται κατά τα λοιπά.

3) Καταδικάζει το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας στα δικαστικά έξοδα.»