ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ SIEGBERT ALBER

της 15ης Φεβρουαρίου 2000 *

I — Εισαγωγή

1. Η Επιτροπή έθεσε για πολλούς λόγους σε κίνηση, κατά της Γαλλικής Δημοκρατίας, την παρούσα διαδικασία λόγω παραβάσεως της Συνθήκης.

2. Αφενός, επικαλείται παράβαση του άρθρου 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας 79/409/ΕΟΚ, περί της διατηρήσεως των αγρίων πτηνών [1] (στο εξής: οδηγία για την προστασία των πτηνών)· η Γαλλία παρέλειψε να χαρακτηρίσει την περιοχή Basse Corbières ως ζώνη ειδικής προστασίας (ΖΕΠ) για ορισμένα είδη πτηνών κατά την έννοια του παραρτήματος Ι της οδηγίας [2] καθώς και για ορισμένα είδη αποδημητικών πτηνών. Η Γαλλία δεν έλαβε επίσης ιδιαίτερα προστατευτικά μέτρα για τους οικοτόπους αυτών των ειδών πτηνών.

3. Η Επιτροπή επικαλείται, αφετέρου, παράβαση του άρθρου 6, παράγραφοι 2, 3 και 4, της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας [3] (στο εξής: οδηγία για τους οικοτόπους). Στο πλαίσιο αυτό η Γαλλία κατηγορείται ότι δεν έλαβε τα κατάλληλα μέτρα για να αποφευχθούν η υποβάθμιση των φυσικών οικοτόπων καθώς και οι δυνάμενες να έχουν σημαντικές επιπτώσεις ενοχλήσεις των ειδών που κατοικούν στην εν λόγω περιοχή. Οι υποβαθμίσεις και οι ενοχλήσεις θα προέκυπταν — κατά την άποψη της Επιτροπής — από την εγκατάσταση και λειτουργία ενός λατομείου ασβεστολίθου στην περιοχή των δήμων Tautavel και Vingrau.

II — Οι εφαρμοστέες διατάξεις

1. *Η οδηγία για την προστασία των πτηνών*

4. Ως προκαταρκτική παρατήρηση πρέπει να επισημανθεί ότι η οδηγία για την προστασία των πτηνών ισχύει, σύμφωνα με το άρθρο 1, για όλα τα είδη πτηνών που ζουν εκ

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

1 — Οδηγία του Συμβουλίου της 2ας Απριλίου 1979 (ΕΕ ειδ. έκδ. 15001, σ. 202), που τροποποιήθηκε τελευταία με την οδηγία 97/49/ΕΚ της Επιτροπής, της 29ης Ιουλίου 1997 (ΕΕ L 223, σ. 9).

2 — Το παράρτημα Ι, σύμφωνα με την τελευταία τροποποίησή του, περιλαμβάνει κατάλογο 181 ειδών πτηνών.

3 — Οδηγία του Συμβουλίου της 21ης Μαΐου 1992 (ΕΕ L 206, σ. 7).

φύσεως σε άγρια κατάσταση. Για τα ιδιαίτερα είδη πτηνών που αναφέρονται στο παράρτημα Ι και για τα αποδημητικά πτηνά ισχύουν, σύμφωνα με το άρθρο 4, ειδικά (αυστηρότερα) προστατευτικά μέτρα.

5. Η ένατη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας για την προστασία των πτηνών ορίζει τα εξής:

«ότι η διαφύλαξη, η διατήρηση ή η αποκατάσταση μιας επαρκούς ποικιλίας και εκτάσεως οικοτόπων είναι απαραίτητες για τη διατήρηση όλων των ειδών πτηνών· ότι ορισμένα είδη πτηνών πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο μέτρων ειδικής διατηρήσεως σχετικά με τον οικότοπό τους, ώστε να εξασφαλισθεί η επιβίωση και η αναπαραγωγή τους στην περιοχή εξαπλώσεώς τους· ότι αυτά τα μέτρα πρέπει ομοίως να λάβουν υπόψη τα αποδημητικά είδη και να συντονισθούν με σκοπό τη δημιουργία ενός συναφούς δικτύου».

Αυτή η πρόβλεψη για ορισμένα είδη πτηνών συγκεκριμενοποιείται στο άρθρο 4 της οδηγίας. Το άρθρο αυτό έχει ως εξής:

«Άρθρο 4

1. Για τα είδη που αναφέρονται στο παράρτημα Ι προβλέπονται μέτρα ειδικής διατηρήσεως, που αφορούν τον οικότοπό τους, για να εξασφαλισθεί η επιβίωση και η αναπαραγωγή των ειδών αυτών στη ζώνη εξαπλώσεώς τους.

Για τον σκοπό αυτό λαμβάνονται υπόψη:

α) τα είδη που απειλούνται με εξαφάνιση·

β) τα είδη που είναι ευπαθή σε ορισμένες μεταβολές των οικοτόπων τους·

γ) τα είδη που θεωρούνται σπάνια διότι οι πληθυσμοί τους είναι μικροί ή η τοπική τους εξάπλωση περιορισμένη·

δ) άλλα είδη που έχουν ανάγκη ιδιαίτερης προσοχής, λόγω ιδιοτυπίας του οικοτόπου τους.

Για να πραγματοποιηθούν οι εκτιμήσεις θα ληφθούν υπόψη οι τάσεις και οι μεταβολές των επιπέδων του πληθυσμού.

Τα κράτη μέλη κατατάσσουν κυρίως σε ζώνες ειδικής προστασίας τα εδάφη τα πιο κατάλληλα, σε αριθμό και επιφάνεια, για τη διατήρηση των ειδών αυτών στη γεωγραφική θαλάσσια και χερσαία ζώνη στην οποία έχει εφαρμογή η παρούσα οδηγία.

2. Ανάλογα μέτρα υιοθετούνται από τα κράτη μέλη για τα αποδημητικά είδη που δεν μνημονεύονται στο παράρτημα Ι, των οποίων η έλευση είναι τακτική, λαμβάνοντας υπόψη τις ανάγκες προστασίας στη γεωγραφική θαλάσσια και χερσαία ζώνη στην οποία εφαρμόζεται η παρούσα οδηγία, όσον αφορά τις περιοχές αναπαραγωγής, αλλαγής φτερώματος και διαχειμάσεως, και τις ζώνες όπου βρίσκονται οι σταθμοί κατά μήκος των οδών αποδημίας. Για τον σκοπό αυτό τα κράτη μέλη αποδίδουν ιδιαίτερη σημασία στην προστασία των υγροτόπων, και ιδίως όσων έχουν διεθνή σπουδαιότητα.

3. (...)

4. Τα κράτη μέλη υιοθετούν κατάλληλα μέτρα για να αποφύγουν στις ζώνες προστασίας που προβλέπονται στις παραγράφους 1 και 2 τη ρύπανση ή τη φθορά των οικοτόπων, καθώς και τις επιζήμιες για τα πτηνά διαταράξεις, όταν αυτές έχουν σημαντικές συνέπειες σε σχέση με τους αντικειμενικούς στόχους του παρόντος άρθρου. Τα κράτη μέλη θα προσπαθήσουν επίσης να αποφύγουν τη ρύπανση ή τη φθορά των οικοτόπων και έξω από τις ζώνες προστασίας.»

2. *Η οδηγία για τους οικοτόπους*

6. Οι σκοποί της οδηγίας για τους οικοτόπους καθορίζονται ως εξής στο άρθρο 2, παράγραφος 1:

«1. Η παρούσα οδηγία σκοπό έχει να συμβάλει 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.»

Η παράγραφος 3 του άρθρου αυτού θέτει τον ακόλουθο περιορισμό:

«3. Κατά τη λήψη μέτρων σύμφωνα με την παρούσα οδηγία, λαμβάνονται υπόψη οι οικονομικές, κοινωνικές και πολιτιστικές απαιτήσεις, καθώς και οι περιφερειακές και τοπικές ιδιομορφίες.»

7. Όσον αφορά τους φυσικούς οικοτόπους, η οδηγία για τους οικοτόπους κάνει διάκριση μεταξύ «τόπων κοινοτικής σημασίας» και «ειδικών ζωνών διατήρησης», που μπορούν όμως, υπό ορισμένες συνθήκες, να αλληλοκαλύπτονται. Ο κατάλογος των τόπων κοινοτικής σημασίας καταρτίζεται, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, από την Επιτροπή με τη διαδικασία του άρθρου 21. Αντίθετα, οι «ειδικές ζώνες διατήρησης» (στο εξής αναφέρονται με πλάγιους χαρακτήρες ή με τα αρχικά ΕΖΔ) καθο-

ρίζονται από τα ίδια τα κράτη μέλη. Το άρθρο 1 αναφέρει σχετικά:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας νοούνται ως:

α) έως ια) (...)

ιβ) "ειδική ζώνη διατήρησης": ένας τόπος κοινοτικής σημασίας ορισμένος από τα κράτη μέλη μέσω κανονιστικής, διοικητικής ή/και συμβατικής πράξης (...),

ιγ) και ιδ) (...)».

8. Σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο: «Συνιστάται ένα συνεκτικό ευρωπαϊκό οικολογικό δίκτυο ειδικών ζωνών, επονομαζόμενο "Natura 2000".

Το άρθρο 3, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ορίζει τα εξής:

«Το δίκτυο "Natura 2000" περιλαμβάνει και τις ζώνες ειδικής προστασίας που έχουν ταξινομηθεί από τα κράτη μέλη σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας 79/409/ΕΟΚ.»

9. Για το αντικείμενο των ειδικών ζωνών διατήρησης και τις έννομες υποχρεώσεις που συνδέονται με αυτές, το άρθρο 6 της οδηγίας για τους οικοτόπους ορίζει τα εξής:

«Άρθρο 6

1. Για τις ειδικές ζώνες διατήρησης, τα κράτη μέλη καθορίζουν τα αναγκαία μέτρα διατήρησης που ενδεχομένως συνεπάγονται ειδικά ενδεδειγμένα σχέδια διαχείρισης ή ενσωματωμένα σε άλλα σχέδια διευθέτησης και τα δέοντα κανονιστικά, διοικητικά ή συμβατικά μέτρα που ανταποκρίνονται στις οικολογικές απαιτήσεις των τύπων φυσικών οικοτόπων του παραρτήματος Ι και των ειδών του παραρτήματος ΙΙ, τα οποία απαντώνται στους τόπους.

2. 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.

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. Αν, 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 σημαντικοί λόγοι σημαντικού δημοσίου συμφέροντος.»

10. Όσον αφορά τις ΖΕΠ σύμφωνα με την οδηγία για την προστασία των πτηνών, το άρθρο 7 της οδηγίας για τους οικοτόπους ορίζει τα εξής:

«Οι υποχρεώσεις που πηγάζουν από τις παραγράφους 2, 3 και 4 του άρθρου 6 της παρούσας οδηγίας αντικαθιστούν τις υποχρεώσεις που πηγάζουν από την πρώτη πρόταση της παραγράφου 4 του άρθρου 4 της οδηγίας 79/409/ΕΟΚ, όσον αφορά τις ζώνες που χαρακτηρίστηκαν δυνάμει της παραγράφου 1 του άρθρου 4 ή αναγνωρίστηκαν με ανάλογο τρόπο δυνάμει της παραγράφου 2 του άρθρου 4 της εν λόγω οδηγίας, τούτο δε από την ημερομηνία θέσης σε εφαρμογή της παρούσας οδηγίας ή από την ημερομηνία της ταξινόμησης ή της αναγνώρισης εκ μέρους ενός κράτους μέλους δυνάμει της οδηγίας 79/409/ΕΟΚ, εφόσον αυτή είναι μεταγενέστερη.»

11. Όσον αφορά τις διατάξεις αυτές, η έβδομη και η δέκατη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας διευκρινίζουν τα εξής:

«ότι όλες οι χαρακτηρισμένες ζώνες, συμπεριλαμβανομένων των ζωνών που έχουν ήδη ταξινομηθεί ή θα ταξινομηθούν στο μέλλον ως ειδικές ζώνες προστασίας δυνάμει της οδηγίας 79/409/ΕΟΚ (...) πρέπει να ενσωματωθούν στο συγκροτημένο ευρωπαϊκό οικολογικό δίκτυο»

«ότι κάθε σχέδιο ή πρόγραμμα που ενδέχεται να επηρεάσει σημαντικά τους στόχους διατήρησης ενός τόπου που έχει χαρακτηρισθεί ή θα χαρακτηρισθεί στο μέλλον πρέπει να υπόκειται στην κατάλληλη εκτίμηση».

III — Τα πραγματικά περιστατικά και η διαδικασία

12. Η Επιτροπή ασχολήθηκε με την υπόθεση κατόπιν καταγγελίας, που είχε ως αντικείμενο το σχέδιο εγκαταστάσεως ενός λατομείου ασβεστολίθου στην περιοχή των δήμων Tautavel και Vingrau στην περιφέρεια των Ανατολικών Πυρηναίων.

13. Στην περιοχή Basse Corbières ζει μια σειρά από είδη πτηνών που είναι άξια ιδιαίτερης προστασίας, τα οποία — τουλάχιστον μερικά από αυτά — αναφέρονται στο παράρτημα Ι της οδηγίας για την προστασία των πτηνών [4], ιδίως ένα ζεύγος σπιζαετών, που ανήκει σε είδος που απειλείται με εξαφάνιση [5]. Εκτός αυτού η περιοχή βρίσκεται σε μια ευρωπαϊκής σημασίας οδό διέλευσης των αποδημητικών πτηνών κατά την αποδημία τους. Οι γαλλικές αρχές συμπεριέλαβαν την Basse Corbières, με τον κωδικό ZICO LR 07 και για έκταση 47 400 εκταρίων, στον κατάλογο των σημαντικών ζωνών για τη διατήρηση των αγρίων πτηνών [zones importantes pour la conservation des oiseaux sauvages (στο εξής: ΣΖΔΠ)]. Εντός της περιοχής αυτής, οι γαλλικές αρχές χαρακτήρισαν, κατά το έτος 1991, με «απόφαση περί βιοτόπων» (arrêté de biotope) [6], μια έκταση περίπου 231 εκταρίων ως βιότοπο πρωταρχικά για την προστασία του σπιζαετού στην περιοχή των δήμων Vingrau και Tautavel. Συγχρόνως εκδόθηκε μια αντίστοιχη απόφαση [7] για μια έκταση περίπου 123 εκταρίων, κείμενη επίσης στην περιοχή Basse Corbières. Με μια τρίτη απόφαση [8] προστέθηκε ακόμη μία περιοχή 280 εκταρίων.

14. Η Επιτροπή πληροφορήθηκε ότι η εταιρία OMYA έλαβε στις 4 Νοεμβρίου 1994 άδεια για την υπέργεια εκμετάλλευση ασβεστολίθου στη περιοχή των δήμων Vingrau και Tautavel, καθώς και για τη δημιουργία επιτόπιων εγκαταστάσεων επεξεργασίας. Η εταιρία OMYA εκμεταλλεύεται από το 1968 λατομείο ασβεστολίθου στην περιοχή του δήμου Tautavel. Δεδομένου ότι προβλέπεται η εξάντληση του διαθέσιμου ασβεστόλιθου, η εταιρία ζήτησε την άδεια για εκμετάλλευση ασβεστολίθου στην προαναφερθείσα περιοχή, λόγω του ότι υφίστανται εκεί κοιτάσματα ασβεστολίθου ίδιου είδους και ποιότητας. Από γεωλογική άποψη πρόκειται για την επέκταση του κοιτάσματος στο έδαφος άλλου δήμου.

4 — Το άρθρο 4, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας για την προστασία των πτηνών έχει ως εξής:
«Για τα είδη που αναφέρονται στο παράρτημα Ι προβλέπονται μέτρα ειδικής διατηρήσεως, που αφορούν τον οικότοπό τους, για να εξασφαλισθεί η επιβίωση και η αναπαραγωγή των ειδών αυτών στη ζώνη εξαπλώσεώς τους.»

5 — Σύμφωνα με τους ισχυρισμούς της Επιτροπής πρόκειται, μεταξύ άλλων, για: Hieraaetus fasciatus, Ciconia nigra, Ciconia ciconia, Pernis apivorus, Milvus migrans, Milvus milvus, Neophron percnopterus, Circaetus gallicus, Circus aeruginosus, Circus cyaneus, Circus pygargus, Tetrax tetrax, Bubo bubo, Caprimulgus europaeus, Coracias garrulus, Lullula arborea, Sylvia undata, Emberiza hortulana.

6 — Arrêté préfectoral αριθ. 774/91, της 21ης Μαΐου 1991.

7 — Arrêté préfectoral αριθ. 773/91, της 21ης Μαΐου 1991.

8 — Arrêté préfectoral αριθ. 95.0226, της 22ας Φεβρουαρίου 1995.

15. Πολέμιοι του σχεδίου προσέβαλαν την άδεια ενώπιον των δικαστηρίων του κράτους μέλους. Εξάντλησαν τα ένδικα μέσα που προέβλεπε το κράτος μέλος. Πρέπει να γίνει δεκτό ότι σε τελευταίο βαθμό η άδεια κρίθηκε ισχυρή.

16. Η Επιτροπή δέχεται ότι το λατομείο ασβεστολίθου έχει σημαντικές επιπτώσεις για το περιβάλλον. Για τον λόγο αυτό η Επιτροπή επέστησε, με έγγραφο της 10ης Νοεμβρίου 1994, την προσοχή των γαλλικών αρχών στο σχέδιο αυτό. Οι γαλλικές αρχές απάντησαν με έγγραφο της 19ης Σεπτεμβρίου 1995. Δεδομένου ότι το έγγραφο αυτό δεν μπόρεσε, κατά την άποψη Επιτροπής, να διαλύσει τις υποψίες περί παραβάσεως της Συνθήκης, η Επιτροπή κίνησε τη διαδικασία λόγω παραβάσεως της Συνθήκης με έγγραφο οχλήσεως που κοινοποιήθηκε στις 2 Ιουλίου 1996. Η Γαλλική Κυβέρνηση απάντησε με έγγραφο της Μόνιμης Αντιπροσωπείας της, με ημερομηνία 28 Νοεμβρίου 1996. Κατόπιν του περιεχομένου του εγγράφου αυτού, η Επιτροπή θεώρησε ότι η Γαλλική Δημοκρατία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την οδηγία για την προστασία των πτηνών και την οδηγία για τους οικοτόπους, και για τον λόγο αυτό απηύθυνε, στις 19 Δεκεμβρίου 1997, αιτιολογημένη γνώμη στη Γαλλική Κυβέρνηση, τάσσοντας προθεσμία δύο μηνών. Στο απαντητικό έγγραφο της 12ης Ιουνίου 1998, που επιδόθηκε στην Επιτροπή στις 22 Ιουλίου 1998, οι γαλλικές αρχές αναφέρονται στη διαμάχη μεταξύ υποστηρικτών και πολεμίων του λατομείου ασβεστολίθου στο Vingrau, που οδήγησε στην ανάγκη διαπραγματεύσεων, μετά το πέρας των οποίων θα άρχιζε η διαδικασία για τον χαρακτηρισμό ζωνών ειδικής προστασίας κατά την έννοια της οδηγίας για την προστασία των πτηνών.

17. Με δικόγραφο της 14ης Οκτωβρίου 1998, που πρωτοκολλήθηκε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 16 Οκτωβρίου 1998, η Επιτροπή άσκησε προσφυγή κατά της Γαλλικής Δημοκρατίας, ζητώντας

— να διαπιστωθεί ότι η Γαλλική Δημοκρατία, παραλείποντας να κατατάξει την περιοχή Basse Corbières στις ζώνες ειδικής προστασίας για ορισμένα είδη πτηνών κατά την έννοια του παραρτήματος Ι της οδηγίας 79/409/ΕΟΚ καθώς και για ορισμένα είδη αποδημητικών πτηνών που δεν περιλαμβάνονται στο παράρτημα Ι, παραλείποντας να λάβει μέτρα ειδικής διατηρήσεως για τους οικοτόπους τους, κατά παράβαση του άρθρου 4, παράγραφοι 1 και 2 της οδηγίας, και, περαιτέρω, παραλείποντας να λάβει, κατά παράβαση του άρθρου 6, παράγραφοι 2, 3 και 4, της οδηγίας 72/43/ΕΟΚ, στην περιοχή Basse Corbières τα κατάλληλα μέτρα ώστε να αποφευχθούν οι ενοχλήσεις για τα είδη που προστατεύονται στην περιοχή αυτή και η υποβάθμιση των οικοτόπων τους, που θα μπορούσαν να έχουν σημαντικές επιπτώσεις και που αποτελούν συνέπεια της εγκαταστάσεως και λειτουργίας λατομείων ασβεστολίθου στην περιοχή των δήμων Tautavel και Vingrau, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη·

— να καταδικαστεί η Γαλλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.

18. Η Γαλλική Κυβέρνηση ζητεί από το Δικαστήριο — χωρίς να διατυπώνει ρητώς

το αίτημά της — να κρίνει εν μέρει αβάσιμο τον πρώτο λόγο της προσφυγής και να απορρίψει τον δεύτερο.

19. Η Γαλλική Κυβέρνηση αναγνωρίζει ότι δεν έγινε εγκαίρως ο τυπικός χαρακτηρισμός των ζωνών ειδικής προστασίας. Παρ' όλ' αυτά, έλαβε όμως κατάλληλα μέτρα για την προστασία των ορνιθολογικών συμφερόντων της περιοχής Basse Corbières, με αποτέλεσμα τα μέτρα αυτά να είναι σύμφωνα προς το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας για την προστασία των πτηνών. Ο πρώτος λόγος της προσφυγής είναι κατά συνέπεια εν μέρει αβάσιμος.

20. Όσον αφορά τον δεύτερο λόγο της προσφυγής, η Γαλλική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι έγινε εμπεριστατωμένη εκτίμηση των διαπιστώσεων για τον τόπο του σχεδίου δημιουργίας λατομείου ασβεστολίθου. Τηρήθηκαν συνεπώς οι επιταγές του άρθρου 6, παράγραφοι 3 και 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους. Ο δεύτερος λόγος της προσφυγής είναι, επομένως, απορριπτέος.

21. Το Δικαστήριο απηύθυνε στους διαδίκους ερωτήσεις στις οποίες έπρεπε να δοθεί έγγραφη απάντηση. Και από τους δύο διαδίκους ζήτησε απάντηση σε μία ερώτηση με το ακόλουθο, κατ' ουσίαν, περιεχόμενο: σύμφωνα με το άρθρο 7 της οδηγίας για τους οικοτόπους, η αντικατάσταση των υποχρεώσεων που πηγάζουν από την παράγραφο 4 του άρθρου 4 της οδηγίας για την προστασία των πτηνών από το άρθρο 6, παράγραφοι 2 έως 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους επέρχεται μόνο για περιοχές που έχουν ήδη χαρακτηριστεί ως ζώνες ειδικής προστασίας ή έχουν αναγνωριστεί με ανάλογο τρόπο. Στην περιοχή Basse Corbières, κατά τον χρόνο εκπνοής της προθεσμίας που τέθηκε με την αιτιολογημένη γνώμη (20 Φεβρουαρίου 1998), δεν υπήρχε χαρακτηρισμένη ζώνη ειδικής προστασίας. Οι διάδικοι θα έπρεπε να εξηγήσουν για ποιο λόγο δέχονται, παρ' όλ' αυτά, ότι το άρθρο 6, παράγραφοι 2 έως 4, της οδηγίας έχει εφαρμογή για τους οικοτόπους στην παρούσα περίπτωση.

22. Ενώ η Επιτροπή δίνει λεπτομερείς εξηγήσεις σχετικά με το ζήτημα αυτό, η Γαλλική Κυβέρνηση υποστηρίζει την άποψη ότι το άρθρο 6, παράγραφοι 2 έως 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους δεν έχει εφαρμογή. Ο δεύτερος λόγος της προσφυγής είναι συνεπώς απαράδεκτος, σε κάθε δε περίπτωση αβάσιμος.

23. Πέραν αυτού, το Δικαστήριο ζήτησε ορισμένα στοιχεία από την Επιτροπή σχετικά με το ότι η περιοχή Basse Corbières διαλαμβάνεται σε έναν ορνιθολογικό κατάλογο για την Ευρώπη, καλούμενο «Important Bird Areas in Europe», καθώς και στοιχεία σχετικά με την ενδεχόμενη επέκταση ειδικών ζωνών διατήρησης σε σχέση με τις «σημαντικές ζώνες για τη διατήρηση των αγρίων πτηνών», καλούμενες ΣΖΔΠ[9] και, τέλος, σχετικά με τους διερχόμενους από την περιοχή Basse Corbières άξονες αποδημίας των αποδημητικών πτηνών.

9 — Όπ.π.

Η Επιτροπή έδωσε εμπεριστατωμένες απαντήσεις σε όλες αυτές τις ερωτήσεις, με τη βοήθεια καταλόγων, χαρτών και πινάκων.

24. Θα επανέλθω επί των ισχυρισμών των διαδίκων στο πλαίσιο των εκάστοτε ανακυπτόντων νομικών ζητημάτων.

IV — Επί του πρώτου λόγου της προσφυγής

1. *Οι ισχυρισμοί των διαδίκων*

25. Η Επιτροπή, με τον πρώτο λόγο της προσφυγής, επικαλείται, και μάλιστα από πολλές απόψεις, παράβαση του άρθρου 4 της οδηγίας για την προστασία των πτηνών. Κατ' αρχάς, οι γαλλικές αρχές παρέλειψαν, κατά παράβαση των υποχρεώσεών τους, να χαρακτηρίσουν την περιοχή Basse Corbières ως ζώνη ειδικής προστασίας κατά την έννοια της διατάξεως αυτής, πράγμα που πρέπει να θεωρηθεί ως παράβαση τόσο της παραγράφου 1 του άρθρου 4, διότι στην περιοχή αυτή ζουν πολλά είδη άξια προστασίας κατά την έννοια του παραρτήματος Ι της οδηγίας, όσο και της παραγράφου 2 του άρθρου 4, διότι η περιοχή είναι σημαντική για τις κινήσεις αποδημίας των αποδημητικών πτηνών. Όσον αφορά τα λοιπά μέτρα ειδικής διατηρήσεως, κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 1, η Γαλλική Δημοκρατία εκπλήρωσε μόνον εν μέρει την υποχρέωσή της αυτή. Η απόφαση 774/91 περί βιοτόπου αφορά μόνον την προστασία του σπιζαετού. Δεν ελήφθησαν ειδικά μέτρα διατηρήσεως για τα άλλα χρήζοντα προστασίας είδη πτηνών που ζουν στην περιοχή ούτε για τα αποδημητικά πτηνά που συχνάζουν στην περιοχή.

26. Η Επιτροπή, στο υπόμνημα αντικρούσεώς της, υπενθυμίζει ρητώς ότι κρίσιμο χρονικό σημείο για να κριθεί κατά πόσον υφίσταται παράβαση της Συνθήκης είναι το πέρας της προθεσμίας που τέθηκε με την αιτιολογημένη γνώμη — εν προκειμένω δηλαδή η 20ή Φεβρουαρίου 1998. Ο μεταγενέστερος χαρακτηρισμός ζωνών ειδικής προστασίας δεν μπορεί να μεταβάλει την κατάσταση. Ακόμη όμως και αν ληφθούν υπόψη οι χαρακτηρισμοί που έγιναν ή σχεδιάστηκαν το 1999, η έκταση των ζωνών ειδικής προστασίας πρέπει να θεωρηθεί ανεπαρκής, διότι καταλαμβάνει μόνον το 1,35 % της ΣΖΔΠ. Για να αποδείξει τη σημασία της περιοχής για την προστασία των πτηνών, η Επιτροπή στηρίζεται, στο υπόμνημα αντικρούσεώς της, σε μια μελέτη του Μαρτίου 1999 για τον καθορισμό των σημαντικών ζωνών για τη διατήρηση των πτηνών στη Γαλλία (ΣΖΔΠ). Σύμφωνα με τη μελέτη αυτή, πρέπει, κατά την άποψη της Επιτροπής, να χαρακτηριστεί ως *ζώνη ειδικής προστασίας* μια συνολική έκταση τουλάχιστον 10 950 εκταρίων. Πρόκειται για περιοχές ζωτικής σημασίας για τα αρπακτικά πτηνά. Πέραν αυτού, άξιες ιδιαίτερης προστασίας και συνεπώς κατάλληλες να χαρακτηριστούν ως *ζώνες ειδικής προστασίας* είναι περιοχές συνολικής εκτάσεως 16 600 εκταρίων, οι οποίες χρησιμοποιούνται από τα αρπακτικά πτηνά ιδίως ως περιοχές κυνηγιού. Σε κάθε περίπτωση πρέπει να αποφευχθούν οι φθορές των περιοχών αυτών κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για την προστασία των πτηνών. Η Επιτροπή θεωρεί τη συνολική έκταση των

ζωνών που περιγράφηκαν, που ανέρχεται σε 27 550 εκτάρια και αντιστοιχεί στο 58 % της ΣΖΔΠ, ως κατάλληλο πλαίσιο για τον καθορισμό των «πιο κατάλληλων εδαφών» για τη διατήρηση των προστατευομένων ειδών. Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις ημεδαπών πραγματογνωμόνων, η περιοχή, στην οποία σχεδιάζεται να κατασκευαστεί το λατομείο ασβεστολίθου του Vingrau, εμπίπτει σ' αυτές τις άξιες προστασίας ζώνες.

27. Τέλος, το γεγονός ότι τελευταία ο σπιζαετός εξαφανίστηκε από την περιοχή οδηγεί στο συμπέρασμα ότι του παρασχέθηκε ανεπαρκής προστασία. Η Επιτροπή δεν έχει επίσης ενημερωθεί για ενδεχόμενες ποινικές διώξεις που ασκήθηκαν μετά την εξαφάνιση των πτηνών. Σε τελική ανάλυση δεν ελήφθησαν επαρκή μέτρα προστασίας κατά την έννοια της οδηγίας για την προστασία των πτηνών.

28. Η Γαλλική Κυβέρνηση αναγνωρίζει ότι ο χαρακτηρισμός των ζωνών ειδικής προστασίας κατά την έννοια της οδηγίας για την προστασία των πτηνών στην περιοχή Basse Corbières έγινε καθυστερημένα [10]. Η καθυστέρηση αυτή οφείλεται στη διαμάχη μεταξύ των υποστηρικτών και των πολεμίων του σχεδίου για την επέκταση του λατομείου ασβεστολίθου. Οι πολέμιοι του σχεδίου χρησιμοποίησαν την οδηγία για την προστασία των πτηνών για να εμποδίσουν την πραγματοποίηση του σχεδίου, παρ' όλον ότι ακόμη και τοπικοί σύλλογοι προστασίας των πτηνών είχαν την άποψη ότι το σχέδιο δεν αντιστρατεύεται την προστασία των πτηνών. Εξάλλου, εξάντλησαν όλα τα ένδικα βοηθήματα της εθνικής εννόμου τάξεως, για να παρεμποδίσουν την πραγματοποίηση του σχεδίου, πράγμα που τελικώς οδήγησε στην απόρριψη της αιτήσεώς τους από το Conseil d'État λόγω καταχρηστικής ασκήσεώς της και στην επιβολή προστίμου 10 000 γαλλικών φράγκων (FRF) στην επιτροπή για την προστασία του Vingrau λόγω της καταχρήσεως [11].

29. Η διαμάχη αυτή πρέπει να ενταχθεί στο πλαίσιο οικονομικών και κοινωνικών εντάσεων. Η επεξεργασία του προερχομένου από τα κοιτάσματα του Tautavel ασβεστολίθου γινόταν στο εργοστάσιο του Salses. Η λειτουργία του εξασφάλιζε άμεσα ή έμμεσα περίπου 200 θέσεις εργασίας και αυτό σε μια περιοχή χαρακτηριζόμενη από ανεργία υπερβαίνουσα τον μέσον όρο και ανερχόμενη σε 17,5 % έναντι του ανερχόμενου σε 12 % εθνικού μέσου όρου. Το ακαθάριστο κοινωνικό προϊόν της περιοχής, ανερχόμενο σε 92 800 FRF, είναι κατώτερο του εθνικού μέσου όρου, που φθάνει τα 122 000 FRF. Η περιοχή Languedoc-Roussillon κατατάσσεται, από οικονομική άποψη, πριν από την Κορσική, στην προτελευταία θέση.

30. Η διαμάχη μεταξύ υποστηρικτών και πολεμίων του λατομείου ασβεστολίθου πήρε τέτοια έκταση, ώστε ορίστηκε ως μεσολαβήτρια η τότε Υπουργός Περιβάλλοντος κ. Bouchardeau. Δεν έχει ακόμη ηρεμήσει οριστικά η κατάσταση.

10 — Τον Ιανουάριο του 1999 έγινε χαρακτηρισμός ζωνών ειδικής προστασίας στις εκτάσεις τις οποίες καλύπτουν οι αποφάσεις περί βιοτόπων 773/91 και 774/91. Εκκρεμεί η διαδικασία για τον χαρακτηρισμό μιας περαιτέρω ζώνης προστασίας, εκτάσεως 280 εκταρίων, την οποία αφορά μια απόφαση περί βιοτόπου του έτους 1995 (arrêté préfectoral αριθ. 95.0226, για την περιοχή του δήμου Feuilla, της 22ας Φεβρουαρίου 1995). Κατά τον χρόνο της προφορικής διαδικασίας δεν είχε ακόμη γίνει κοινοποίηση στην Επιτροπή.

11 — Απόφαση του Conseil d'État της 29ης Δεκεμβρίου 1997, αριθ. 186354.

31. Η διαμάχη αυτή καθεαυτή δεν δικαιολογεί βέβαια τον καθυστερημένο χαρακτηρισμό ζωνών ειδικής προστασίας, εξηγεί όμως τη συμπεριφορά των γαλλικών αρχών. Προς το συμφέρον της επιβιώσεως του σπανίου είδους του σπιζαετού δεν κρίθηκε σκόπιμο να καταστούν τα πτηνά επίκεντρο της διαμάχης.

32. Όσον αφορά την υποχρέωση των κρατών μελών για χαρακτηρισμό ζωνών ειδικής προστασίας, η Γαλλική Κυβέρνηση επισημαίνει ότι τα κράτη μέλη έχουν κάποιο περιθώριο διακριτικής ευχέρειας κατά την επιλογή των εκάστοτε περιοχών. Ούτε υπάρχει υποχρέωση να χαρακτηριστεί κάθε ΣΖΔΠ, σε όλη την έκτασή της, ως ζώνη ειδικής προστασίας. Η Επιτροπή, στην προσφυγή της, δεν αναφέρει στοιχεία σχετικά με το που πρέπει ακριβώς να εντοπιστούν οι περιοχές που πρέπει να χαρακτηριστούν ως ειδικές ζώνες διατήρησης, δεδομένου ότι η ΣΖΔΠ LR07 Basse Corbières καλύπτει περιοχή περίπου 47 000 εκταρίων. Παραπέμποντας στις αναφορές που περιέχει ο κατάλογος για τις ΣΖΔΠ στη Γαλλία, η Γαλλική Κυβέρνηση διαπιστώνει ότι στις μεγάλες περιοχές των ΣΖΔΠ, όπου ενδεχομένως υπάρχει και παρουσία ανθρώπου, μόνον τα σημαντικότερα τμήματα προσφέρονται για να χαρακτηριστούν ως ζώνες ειδικής προστασίας, δηλαδή ο σκληρός πυρήνας της περιοχής που παρουσιάζει ενδιαφέρον από ορνιθολογική άποψη. Η ΣΖΔΠ στην περιοχή Basse Corbières καταλαμβάνει την έκταση δύο περιφερειών [12] και, επομένως, αποτελεί μόνον ένα πλαίσιο αναφοράς, εντός του οποίου πρέπει να καθοριστούν τα πιο κατάλληλα εδάφη για την προστασία των πτηνών. Ειδικά για τα αρπακτικά πτηνά, που από τη φύση τους χρησιμοποιούν εκτεταμένες περιοχές κυνηγίου, η Γαλλική Κυβέρνηση δεν σκοπεύει να χαρακτηρίσει τη συνολική έκταση ως ζώνη ειδικής προστασίας. Εξάλλου, είναι επίσης δύσκολο να καθοριστεί επακριβώς η περιοχή κυνηγιού ενός αρπακτικού πτηνού, διότι εξαρτάται από την εποχή του χρόνου και τις πράγματι υφιστάμενες πηγές διατροφής. Ως προς την έκταση του κυνηγητικού πεδίου του σπιζαετού αναφέρονται στην επιστημονική βιβλιογραφία στοιχεία από 20 km^2 έως 300 km^2. Το κυνηγητικό πεδίο του χρυσαετού — ο οποίος το πρώτον κατά τα τελευταία έτη εγκατεστάθη στην περιοχή Basse Corbières — περιγράφεται ως εκτεινόμενο σε 160 km^2.

33. Στο πλαίσιο αυτό, η Γαλλική Κυβέρνηση παραπέμπει και στις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα N. Fennelly στην υπόθεση C-166/97, ο οποίος δέχεται ότι «τα κράτη μέλη πρέπει να ενθαρρύνονται να καταρτίζουν συνολικές μελέτες για την επικράτειά τους, με την προοπτική της εκπληρώσεως της υποχρεώσεώς τους να προβαίνουν στον προβλεπόμενο από την οδηγία περί πτηνών χαρακτηρισμό ορισμένων τοποθεσιών. (...) θα ήταν αναποτελεσματικό να γίνει δεκτό ότι κάθε περιοχή που είναι κατάλληλη για την προστασία των αγρίων πτηνών πρέπει αυτόματα να χαρακτηρίζεται ως ΖΕΠ» [13].

34. Κατά τον χαρακτηρισμό ζωνών ειδικής προστασίας στην περιοχή Basse Corbières, οι

12 — Ανατολικά Πυρηναία και Aude.

13 — Βλ. προτάσεις του γενικού εισαγγελέα N. Fennelly που αναπτύχθηκαν στις 10 Δεκεμβρίου 1998 (απόφαση της 18ης Μαρτίου 1999, Επιτροπή κατά Γαλλίας, Συλλογή 1999, σ. I-1719, σημείο 19).

γαλλικές αρχές ακολούθησαν αποκλειστικά και μόνον ορνιθολογικά κριτήρια. Σύμφωνα με νεότερες απόψεις του «groupe ornithologique roussillonnais (GOR)» και του «groupe de recherche et d'information sur les vertébrés et leur environnement (GRIVE)», καθώς και σύμφωνα με τον «οικολογικό ισολογισμό» της εκτιμήσεως των επιπτώσεων του σχεδίου για το λατομείο ασβεστολίθου στην περιοχή των δήμων Vingrau και Tautavel, η περιοχή Basse Corbières φιλοξενεί ένα κλασικό μεσογειακό πληθυσμό επωαστικών πτηνών. Εκτός από τον σπιζαετό, τα πτηνά αυτά δεν είναι σπάνια. Όσον αφορά, αντίθετα, την ανάγκη ιδιαίτερης προστασίας του σπιζαετού υπάρχουν πολλά νομοθετήματα [14]. Η σταθερή πρόθεση της Γαλλικής Κυβερνήσεως να προστατεύσει τον σπιζαετό αποδεικνύεται από την έκδοση 19 αποφάσεων για βιοτόπους, 12 από τις οποίες αφορούν το Languedoc-Roussillon, οι οποίες εκδόθηκαν ρητώς για την προστασία του σπιζαετού και άλλων ειδών.

35. Όσον αφορά τα λοιπά άξια προστασίας είδη στην περιοχή αυτή που αναφέρει η Επιτροπή, η Γαλλική Κυβέρνηση επισημαίνει, αφενός, ότι τα μεγάλα αρπακτικά πτηνά κατά κανόνα φωλιάζουν σε μέρη με τοπίο αντίστοιχο προς αυτό των περιοχών όπου φωλιάζει ο σπιζαετός και, αφετέρου, ότι η παρουσία τους γίνεται αισθητή με διάφορες μορφές. Μπορούν έτσι να εμφανιστούν ως έχοντα τη φωλιά τους στην περιοχή, ως μόνιμα εγκατεστημένα σε αυτή ή ως αποδημητικά πτηνά. Τα κριτήρια για τον χαρακτηρισμό ζώνης ειδικής προστασίας λαμβάνουν κατ' αρχήν υπόψη τα είδη πτηνών του παραρτήματος I της οδηγίας για την προστασία των πτηνών, τα οποία είναι μόνιμα εγκατεστημένα στην περιοχή ή κατασκευάζουν τακτικά τη φωλιά τους εκεί. Έτσι, ο βαλτόκιρκος (Circus cyaneus), η χαμωτίδα (Tetrax tetrax) και η χαλκοκουρούνα (Coracias garrulus) μπορούν να θεωρηθούν μόνον ως πτηνά που κατασκευάζουν ευκαιριακά τη φωλιά τους στην περιοχή.

36. Όσον αφορά τα αποδημητικά πτηνά — είτε αναφέρονται στο παράρτημα I της οδηγίας για την προστασία των πτηνών είτε όχι — πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι η περιοχή είναι περισσότερο ζώνη διευλεύσεως και όχι περιοχή για την ανάπαυση ή την εύρεση τροφής. Ορισμένα είδη όπως ο λευκοπελαργός (Ciconia ciconia), ο μαυροπελαργός (Ciconia nigra), ο τσίφτης (Milvus migrans) και ο λιβαδόκιρκος (Circus pygargus) μπορούν βέβαια να παρατηρηθούν την ώρα που αναπαύονται ή τρέφονται, δεν υπάρχει όμως στην Basse Corbières μεγάλη περιοχή συγκεντρώσεως, όπως π.χ. παρατηρείται στις παραθαλάσσιες λίμνες. Εξάλλου, η διελεύση των πτηνών πάνω από την περιοχή Basse Corbières επηρεάζεται από τις σχέσεις των ανέμων. Όταν φυσά η θαλάσσια αύρα με κατεύθυνση νοτιοανατολική-βορειοδυτική, ο άνεμος αναγκάζει τα πτηνά να πετάξουν πάνω από τις πρώτες κορυφές των βουνών. Αντίθετα, ο άνεμος με κατεύθυνση βορειοδυτική-νοτιοανατολική μεταφέρει την οδό διεύλευσης προς τους πρόποδες εκτός της ΣΖΔΠ και μπορεί ακόμη και να δια-

14 — Βλ. οδηγία 79/409, παράρτημα I· Σύμβαση της Βέρνης περί της διατηρήσεως της αγρίας ζωής και του φυσικού περιβάλλοντος της Ευρώπης, παράρτημα II (βλ. σχετικά την απόφαση 82/72/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 3ης Δεκεμβρίου 1981, ΕΕ 1982, L 38, σ. 1). Σύμφωνα με τους ισχυρισμούς της Γαλλικής Κυβερνήσεως, ο σπιζαετός, όπως και άλλα αρπακτικά πτηνά, απολαμβάνει, σύμφωνα με τον νόμο περί φυσικής προστασίας της 10ης Ιουλίου 1976, καθεστώς φυσικής προστασίας.

κόψει την πτήση. Εκτός αυτού, εξ όσων γνωρίζει η Γαλλική Κυβέρνηση, δεν έχει γίνει επιστημονική καταγραφή των αποδημητικών πτηνών που διέρχονται από την περιοχή Basse Corbières, οπότε δεν μπορούν να γίνουν αξιόπιστες εκτιμήσεις σχετικά με τον αριθμό των πτηνών που περνούν τακτικά από την περιοχή αυτή. Είναι συνεπώς επιστημονικά θεμελιωμένο το γεγονός ότι η Γαλλία αφιέρωσε την πολιτική της για την προστασία των πτηνών στην περιοχή Basse Corbières κυρίως στον σπιζαετό, ενώ έλαβε υπόψη και τα υπόλοιπα είδη πτηνών που ζουν στην περιοχή.

37. Μόνον για την περιοχή Basse Corbières εκδόθηκαν τρεις αποφάσεις περί βιοτόπων. Οι αποφάσεις αυτές προστατεύουν τέσσερις θέσεις όπου φτιάχνει τη φωλιά του ο σπιζαετός, δύο από τις οποίες βρίσκονται στην περιοχή των δήμων Tautavel και Vingrau και δύο άλλες στην περιοχή των δήμων Maury, Planèzes και Raziguères. Προστατεύεται τέλος μια περιοχή στον δήμο Feuilla, στην περιφέρεια της Aude, με επιφάνεια 280 εκταρίων. Ρητώς από το κείμενο και από τα εκάστοτε παραρτήματα των αποφάσεων για τους βιοτόπους προκύπτει ότι αυτές εκδόθηκαν όχι μόνο για την προστασία του σπιζαετού, αλλά και για τουλάχιστον δεκατρία άλλα είδη άξια προστασίας σύμφωνα με το παράρτημα I της οδηγίας για την προστασία των πτηνών [15].

15 — Circaetus gallicus, Aquila chrysaetos, Caprimulgus europaeus, Anthus campestris, Sylvia undata, Pyrrhocorax Pyrrhocorax, Emberiza hortulana, Bubo Bubo, Pernis apivorus, Milvus migrans, Circus pygargus, Lullula arborea, Falco peregrinus.

2. *Εκτίμηση*

38. Όσον αφορά την πρώτη αιτίαση του πρώτου λόγου της προσφυγής, σχετικά με τον κατά παράβαση των υποχρεώσεων της Γαλλίας μη χαρακτηρισμό ζωνών ειδικής προστασίας στην περιοχή Basse Corbières, περιττεύει η αφηρημένη έρευνα των σχετικών υποχρεώσεων, δεδομένου ότι η Γαλλική Κυβέρνηση παραδέχθηκε ρητώς την παράλειψη. Δεδομένου ότι για την απλή διαπίστωση της παραβάσεως της Συνθήκης κρίσιμη είναι η κατάσταση κατά την εκπνοή της προθεσμίας που τέθηκε με την αιτιολογημένη γνώμη [16], ο μεταγενέστερος χαρακτηρισμός ζωνών ειδικής προστασίας δεν μπορεί να θεραπεύσει την παράβαση. Δεδομένου ότι αυτή η πρώτη αιτίαση αφορά τον τυπικό χαρακτηρισμό, δεν είναι κρίσιμο εν προκειμένω ούτε το περιεχόμενο των αποφάσεων για τους βιοτόπους. Η διαπίστωση της παραβάσεως της Συνθήκης λόγω μη τηρήσεως των υποχρεώσεων που απορρέουν από την παράγραφο 1 του άρθρου 4 της οδηγίας για την προστασία των πτηνών μπορεί συνεπώς να χωρήσει ήδη με αυτό το έρεισμα, χωρίς να χρειάζεται να εκτιμηθεί ο γεωγραφικός εντοπισμός και η έκταση των ζωνών ειδικής προστασίας που θα έπρεπε να αποτελέσουν αντικείμενο του χαρακτηρισμού.

39. Διαφορετική είναι η κατάσταση όσον αφορά τη δεύτερη αιτίαση του πρώτου λόγου της προσφυγής, σχετικά με την παράλειψη λήψεως μέτρων ειδικής διατηρήσεως όσον αφορά τους οικοτόπους των ειδών που αναφέρονται στο παράρτημα I της οδηγίας για την προστασία των πτηνών, κατά την

16 — Βλ. απόφαση της 25ης Νοεμβρίου 1999, C-96/98, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 1999, σ. I-8531, σκέψη 19).

έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο. Η παράγραφος 1 του άρθρου 4 επιτάσσει στα κράτη μέλη τη λήψη μέτρων ειδικής διατηρήσεως, *ένα* από τα οποία — έστω και αν επιτάσσεται κατά προτεραιότητα («κυρίως») — είναι ο χαρακτηρισμός ζωνών ειδικής προστασίας. Σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 2, αντίστοιχο καθεστώς («ανάλογα μέτρα») ισχύει «για τα αποδημητικά είδη που δεν μνημονεύονται στο παράρτημα I, των οποίων η έλευση είναι τακτική, (...), όσον αφορά τις περιοχές αναπαραγωγής, αλλαγής φτερώματος και διαχειμάσεως, και τις ζώνες όπου βρίσκονται οι σταθμοί κατά μήκος των οδών αποδημίας».

40. Δεν αμφισβητείται ότι στην περιοχή Basse Corbières ζουν πολλά από τα είδη πτηνών που αναφέρονται στο παράρτημα I της οδηγίας για την προστασία των πτηνών. Οι διάδικοι διαφωνούν, όσον αφορά ορισμένα είδη, και ιδίως δίνουν διαφορετική απάντηση στο ερώτημα κατά πόσον τα οικεία είδη είναι πτηνά μόνιμα εγκατεστημένα στην περιοχή αυτή, πτηνά που ευκαιριακά φτιάχνουν τη φωλιά τους στην περιοχή αυτή ή αποδημητικά πτηνά. Τόσο η Επιτροπή όσο και η Γαλλική Κυβέρνηση στηρίζουν τους ισχυρισμούς τους σε ορνιθολογικές επιστημονικές γνώσεις, το δε Δικαστήριο δεν πρέπει να υποκαταστήσει τις αξιολογήσεις που στηρίζονται στις γνώσεις αυτές.

41. Τα είδη που αναφέρονται στο παράρτημα I απολαύουν ήδη, με απλή νομική εκτίμηση, του ιδιαιτέρου προστατευτικού καθεστώτος που ορίζει το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας για την προστασία των πτηνών. Η διάταξη δεν κάνει διάκριση ανάλογα με τον συγκεκριμένο τρόπο ζωής των πτηνών ή τη βιολογική τους κατάταξη, αλλά παραπέμπει συνολικά στην απαρίθμηση του παραρτήματος I.

42. Για την περαιτέρω εξέταση μπορεί και πρέπει να γίνει δεκτό ότι διάφορα είδη πτηνών που αναφέρονται στο παράρτημα I της οδηγίας για την προστασία των πτηνών, σε μια τάξη μεγέθους μεταξύ 10 και 20 ειδών, είναι εγκατεστημένα στην περιοχή Basse Corbières. Μεταξύ αυτών ιδιαίτερη προσοχή πρέπει, κατά σύμφωνη εκτίμηση των διαδίκων, να δοθεί στα αρπακτικά πτηνά και, μεταξύ αυτών, στον σπιζαετό, ως είδος απειλούμενο με εξαφάνιση στην Ευρώπη. Στο μέτρο αυτό και οι δύο διάδικοι έθεσαν τον σπιζαετό στο επίκεντρο της επιχειρηματολογίας τους. Οι αιτιάσεις όμως της Επιτροπής κατευθύνονται περισσότερο στο ότι οι γαλλικές αρχές παραμέλησαν τα λοιπά, άξια προστασίας, είδη.

43. Συνεπώς, πρέπει κατ' αρχάς να εξεταστεί κατά πόσον ελήφθησαν «μέτρα ειδικής διατηρήσεως» γι' αυτά τα, άξια προστασίας, είδη. Για την απάντηση στο ερώτημα αυτό μπορεί να έχει σημασία κατά πόσον τα ενδεχόμενα προστατευτικά μέτρα ήταν κατάλληλα και ελήφθησαν σε επαρκή έκταση. Στη συνέχεια πρέπει να γίνει ανάλογη έρευνα για τα μη αναφερόμενα στο παράρτημα I της οδηγίας για την προστασία των πτηνών αποδημητικά πτηνά, σχετικά με τις συνθήκες που συγκεκριμενοποιούνται στο άρθρο 4, παράγραφος 2. Ως μέτρα ειδικής διατηρήσεως, κατά την έννοια της διατάξεως, πρέπει να ληφθούν υπόψη οι αποφάσεις περί βιοτόπων 773/91, 774/91 και 95.0226, των ετών 1991 και 1995, που αναφέρει η Γαλλική Κυβέρνηση. Από την άθροιση των εκτάσεων

των 123, 231 και 280 εκταρίων, που αφορούν οι αποφάσεις αυτές, προκύπτει μια συνολική έκταση 634 εκταρίων στην περιοχή Basse Corbières, που απολαύει ιδιαίτερου καθεστώτος όσον αφορά την προστασία των πτηνών. Οι αποφάσεις περί βιοτόπων 773/91 και 774/91 έχουν σχεδόν πανομοιότυπη διατύπωση, ενώ η απόφαση 95.0226 έχει αποκλίνουσα διατύπωση. Και στις τρεις αποφάσεις οι χαρακτηριζόμενοι βιότοποι αναφέρουν ρητά στον τίτλο τους τον σπιζαετό [17]. Στις αιτιολογικές όμως σκέψεις των αποφάσεων 773/91 και 774/91 το αντικείμενο προστασίας των αποφάσεων καθορίζεται ως εξής: «ο σπιζαετός και τα λοιπά προστατευόμενα είδη, που αναφέρονται στον κατάλογο του παραρτήματος της αποφάσεως». Οι κατάλογοι περιλαμβάνουν μια απαρίθμηση 41 [18] και 38 [19] ειδών πτηνών, περίπου το ένα τρίτο των οποίων περιλαμβάνεται στο παράρτημα Ι της οδηγίας για την προστασία των πτηνών [20]. Μικρής σημασίας για τους σκοπούς της παρούσας διαδικασίας, αλλά σημαντικό για την πληρότητα της περιγραφής της πανίδας που προστατεύεται με τις αποφάσεις για τους βιοτόπους, είναι το γεγονός ότι στο παράρτημα των αποφάσεων για τους βιοτόπους αναφέρονται, εκτός από τα είδη πτηνών, και άλλα ζώα, όπως π.χ. ζώα που τρέφονται με έντομα (σκαντζόχοιροι), πτερωτά ζώα, τρωκτικά και σαρκοβόρα ζώα.

44. Η απόφαση περί βιοτόπου 95.0226 περιέχει στο άρθρο 1 αντίστοιχη περιγραφή του αντικειμένου προστασίας της. Στο άρθρο αυτό γίνεται λόγος για τον «σπιζαετό και τα λοιπά αναφερόμενα είδη ζώων, ο κατάλογος των οποίων επισυνάπτεται στην απόφαση ως παράρτημα».

45. Τα προστατευτικά μέτρα για τα αναφερόμενα είδη πτηνών και ζώων περιγράφονται διαφορετικά στις αποφάσεις του 1991 και στην απόφαση του 1995. Οι αποφάσεις περί των βιοτόπων του 1991 απαγορεύουν ρητώς κάθε είσοδο στην περιοχή, ιδίως με τη μορφή της ορειβασίας, κατά το χρονικό διάστημα από 15 Ιανουαρίου έως 30 Ιουνίου. Εξαιρέσεις από την απαγόρευση αυτή προβλέπονται μόνο για εργασίες συντηρήσεως από τους ιδιοκτήτες του εδάφους καθώς και για ορισμένες δραστηριότητες για την προστασία των πτηνών. Πέραν αυτού απαγορεύεται κάθε προσβολή της βιολογικής ισορροπίας της περιοχής. Και από αυτή τη γενική απαγόρευση προβλέπονται περιορισμένες εξαιρέσεις για μέτρα που αφορούν τη διαφύλαξη των αετών και τη διατήρηση της δημόσιας τάξης και ασφάλειας. Απαγορεύονται οι φωτιές καθώς και κάθε μορφής ρύπανση της περιοχής.

46. Η απόφαση 774/91 επιτρέπει ρητώς τη δημιουργία ενός προκαλύμματος [21] από την εταιρία ΟΜΥΑ για την εναπόθεση των μπάζων. Με τη σχετική άδεια συνδέεται η υποχρέωση να φυτευθεί το προκάλυμμα με εγχώρια φυτά.

17 — Βλ. το εκάστοτε άρθρο 1 των αποφάσεων περί βιοτόπων.

18 — Βλ. απόφαση 773/91.

19 — Βλ. απόφαση 774/91.

20 — Βλ. παράρτημα Ι της οδηγίας για την προστασία των πτηνών, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/244/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 6ης Μαρτίου 1991 (ΕΕ L 115, σ. 41).

21 — Νοείται ένα προκάλυμμα με τη μορφή προχώματος.

47. Στην απόφαση περί βιοτόπου 95.0226 οι απαγορευόμενες δραστηριότητες περιγράφονται πολύ πιο λεπτομερώς. Απαγορεύονται ορισμένες δραστηριότητες όπως το ποδοπάτημα ή το ξερίζωμα της βλάστησης, η διεύλευση στην περιοχή εκτός των δρόμων, η διεύλευση με μοτοσυκλέτες ή ποδήλατα κ.λπ. Η λεπτομερής απαρίθμηση των απαγορευομένων δραστηριοτήτων δεν σημαίνει όμως αναγκαστικά εντονότερη προστασία απ' αυτή που προβλέπουν οι αποφάσεις περί βιοτόπων 773/91 και 774/91. Από όλες τις αποφάσεις αυτές οι απαγορεύσεις είναι γενικότερα διατυπωμένες.

48. Εν προκειμένω δεν είναι απαραίτητο να γίνουν διακρίσεις ανάλογα με το περιεχόμενο των αποφάσεων περί βιοτόπων όσον αφορά το επίπεδο της παρεχομένης προστασίας. Κρίσιμο είναι το ερώτημα κατά πόσον εξασφαλίζεται επαρκής προστασία για τα κατοικούντα στην περιοχή πτηνά, που πρέπει να θεωρηθούν, από πλευράς κοινοτικού δικαίου, ως είδη άξια προστασίας. Στο ερώτημα αυτό μπορεί να δοθεί καταφατική απάντηση. Όλες οι επιταγές και απαγορεύσεις των αποφάσεων περί βιοτόπων εξυπηρετούν τη χλωρίδα και την πανίδα των προστατευομένων περιοχών. Ο καθορισμός του χρονικού διαστήματος από 15 Ιανουαρίου έως 30 Ιουνίου στις αποφάσεις 773/91 και 774/91 και η ρητή απαγόρευση της ορειβασίας κατά το χρονικό αυτό διάστημα οφείλεται βέβαια στην προστασία των φωλιών και του χρόνου επώασης των σπιζαετών. Εντούτοις θα επωφεληθούν της προστασίας και άλλα είδη και ιδίως αρπακτικά πτηνά με παρόμοιες συνήθειες φωλεοποιήσεως. Πρόδηλο παράδειγμα, που αποδεικνύει τον ισχυρισμό αυτό, είναι η εγκατάσταση του χρυσαετού στην περιοχή *μετά* την έκδοση των αποφάσεων περί βιοτόπων.

49. Πρέπει συνεπώς να απορριφθεί ο ισχυρισμός της Επιτροπής σύμφωνα με τον οποίο οι αποφάσεις περί βιοτόπων αποσκοπούν μονομερώς μόνο στην προστασία του σπιζαετού. Τόσο η προέχουσα θέση του σπιζαετού όσο και η συμβαδίζουσα με αυτή ουσιαστική προστασία άλλων προστατευομένων ειδών φαίνονται εύλογες.

50. Όσον αφορά την επισήμανση της Επιτροπής, ότι η Γαλλική Κυβέρνηση κοινοποίησε κατά την προκαταρκτική διαδικασία μόνον την απόφαση περί βιοτόπων 774/91, και όχι τις αποφάσεις περί βιοτόπων 773/91 και 95.0226, πρέπει να παρατηρηθεί ότι αυτό μπορεί να οφείλεται σε παρεξήγηση διότι είναι αναμφίβολο ότι η άδεια που δόθηκε για λατομείο ασβεστολίθου στην περιοχή των δήμων Tautavel και Vingrau αποτέλεσε την αφορμή της διαδικασίας και η απόφαση περί βιοτόπου 774/91 περιλαμβάνει ακριβώς αυτή την περιοχή. Δεδομένου ότι οι αιτιάσεις της προσφυγής καλύπτουν το σύνολο της περιοχής Basse Corbières, η Γαλλική Κυβέρνηση είχε λόγο να αναφέρει όλα τα μέτρα που εκδόθηκαν για την περιοχή αυτή. Σε κάθε περίπτωση το Δικαστήριο δεν εμποδίζεται να λάβει υπόψη όλα τα προστατευτικά μέτρα που έχουν ληφθεί στην περιοχή Basse Corbières.

51. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η ανεπάρκεια των προστατευτικών μέτρων αποδεικνύεται από το γεγονός ότι το 1998[22] ένας σπιζαετός (αρσενικός) και πρόσφατα[23] ο δεύτερος σπιζαετός εξαφανίστηκαν από τα

22 — Σύμφωνα με τους ισχυρισμούς της Επιτροπής τον Απρίλιο του 1998.
23 — Récemment.

απόκρημνα παράλια του Vingrau. Και σε άλλο σημείο, στην περιοχή της αποφάσεως περί βιοτόπου 773/91, εξαφανίστηκε ένα ζεύγος σπιζαετών.

52. Αφενός, όπως ορθά επισημαίνει η Γαλλική Κυβέρνηση, δεν μπορεί να αποκλειστεί η πιθανότητα να οφείλεται η εξαφάνιση σε φυσιολογικά αίτια. Αφετέρου, η Γαλλική Κυβέρνηση υποστήριξε, χωρίς να προβληθούν αντιρρήσεις, ότι τον Ιούνιο του 1999 εθεάθη ένας σπιζαετός πάνω από τους σκοπέλους του Vingrau. Εξάλλου και οι δύο διάδικοι εκφράζουν την ελπίδα ότι μπορεί οι σπιζαετοί να επανεγκατασταθούν στις γνωστές θέσεις των φωλιών τους, η Επιτροπή για να επιμείνει στην προβαλλόμενη ανάγκη προστασίας και η Γαλλική Κυβέρνηση για να αποδείξει την επάρκεια του επιπέδου προστασίας.

53. Η χρονικά μετατιθέμενη εξαφάνιση του σπιζαετού δεν φαίνεται να συνεπάγεται αναγκαστικά μη καταλληλότητα των αποφάσεων περί βιοτόπων για την προστασία των ζώων, δεδομένου μάλιστα ότι πρόσφατα εγκαταστάθηκε ένα ζεύγος χρυσαετών, πράγμα που συνηγορεί υπέρ της σχετικής έλλειψης διαταράξεων του τοπίου ή διαταράξεων του περιβάλλοντος.

54. Η Επιτροπή φαίνεται εξάλλου να διατηρεί ορισμένες αμφιβολίες σχετικά με την εξαρτώμενη από το περιβάλλον απουσία του ζεύγους των σπιζαετών από τις συνηθισμένες θέσεις των φωλιών τους, απαιτεί δε σιωπηρά από τη Γαλλική Κυβέρνηση τη διενέργεια ποινικών ερευνών σχετικά με την εξαφάνιση των ζώων.

55. Μπορεί συναφώς να συναχθεί το συμπέρασμα ότι οι βιότοποι που δημιουργήθηκαν με την απόφαση αποτελούν κατάλληλο μέσο για την προστασία του σπιζαετού *και* των λοιπών, άξιων προστασίας, πτηνών που κατοικούν στην περιοχή. Σε συνάρτηση όμως με αυτό προκύπτει το ερώτημα κατά πόσον τα μέτρα αυτά ελήφθησαν στην κατάλληλη έκταση.

56. Τόσο κατά την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία όσο και στην προσφυγή η Επιτροπή προέβαλε τη γενική αιτίαση της μη λήψεως καταλλήλων προστατευτικών μέτρων στην περιοχή Basse Corbières. Όσον αφορά τον μη χαρακτηρισμό ζωνών ειδικής προστασίας δικαιολογείται, επί παντελούς ελλείψεως τέτοιων μέτρων, η διατύπωση γενικής αιτιάσεως. Όταν όμως έχουν ληφθεί κάποια μέτρα είναι, αντίθετα, προβληματικός ο έλεγχος της επαρκούς εκτάσεώς τους, ιδίως όταν στο αίτημα της προσφυγής δεν αναφέρονται περαιτέρω στοιχεία ως προς το *ποια μέτρα* έπρεπε να ληφθούν σε *ποια*, γεωγραφικά ακριβώς συγκεκριμένη, *περιοχή*.

57. Ένα πρώτο στοιχείο είναι προφανώς η περιγραφή της ΣΖΔΠ LR 07. Όσον αφορά τη σχέση της εκτάσεως μιας ΣΖΔΠ και του χαρακτηρισμού ΖΕΠ, το Δικαστήριο έκρινε ήδη ότι οι δύο εκτάσεις δεν είναι απαραίτητο να ταυτίζονται. «Το γεγονός και μόνον ότι η εν λόγω τοποθεσία περιελήφθη στην απο-

γραφή ΣΖΔΠ δεν αποδεικνύει ότι έπρεπε να χαρακτηριστεί ως ΖΕΠ» [24]. Το πρώτον στο υπόμνημα αντικρούσεως η Επιτροπή, στηριζόμενη σε μια μελέτη του Μαρτίου 1999, προσδιόρισε ορισμένες περιοχές εντός της ΣΖΔΠ LR07, οι οποίες θα έπρεπε να είχαν χαρακτηριστεί ή θα πρέπει να χαρακτηριστούν ως ειδικές ζώνες διατήρησης.

58. Για να κριθεί κατά πόσον τα ειδικά μέτρα προστασίας που ελήφθησαν με τη μορφή των αποφάσεων περί βιοτόπου — ανεξάρτητα από την παράλειψη χαρακτηρισμού ζωνών ειδικής προστασίας — ήταν επαρκή ώστε να πληρούνται οι επιταγές του νόμου, θα πρέπει κατ' αρχάς να καθοριστεί το σχετικό κριτήριο. Για τον σκοπό αυτό προσφέρεται η ανάλογη εφαρμογή της νομολογίας που αφορά τη σχέση μεταξύ της εκτάσεως μιας ΣΖΔΠ και του προτεινόμενου χαρακτηρισμού ζώνης ειδικής διατήρησης. Τόσο στην υπόθεση C-166/97 [25] όσο και στην υπόθεση C-96/98 [26], η Επιτροπή κατηγόρησε τη Γαλλική Δημοκρατία ότι δεν χαρακτήρισε, στο πλαίσιο σημαντικών ζωνών για τη διατήρηση αγρίων πτηνών (ΣΖΔΠ), επαρκείς εκτάσεις ως ΖΕΠ. Και στις δύο περιπτώσεις η Γαλλική Δημοκρατία καταδικάστηκε ως προς το ειδικό αυτό σημείο. Πρέπει εντούτοις να επισημανθεί ότι η Γαλλική Δημοκρατία παραδέχθηκε, και στις δύο περιπτώσεις, κατ' αρχήν την παράλειψη.

59. Στην υπόθεση C-166/97 αναγνωρίστηκε ως ΣΖΔΠ μια έκταση 21 900 εκταρίων στον ποταμόκολπο του Σηκουάνα. Πέραν αυτού, έγινε δεκτό ότι μια έκταση 7 800 εκταρίων στον ποταμόκολπο αυτό περιλαμβανόταν στην απογραφή των ευρωπαϊκών ορνιθολογικών τόπων «Important Bird Areas in Europe» που δημοσιεύθηκε το 1989. Στη συγκεκριμένη περίπτωση η έκταση των 2 750 εκταρίων, που είχε χαρακτηριστεί ως ΖΕΠ, ήταν ανεπαρκής.

60. Ανάλογη ήταν η υπόθεση C-96/98. 77 900 εκτάρια των βαλτοτόπων του Marais poitevin είχαν χαρακτηριστεί ως σημαντική ζώνη για τη διατήρηση των πτηνών (ΣΖΔΠ). 57 830 εκτάρια των βαλτοτόπων του Marais poitevin περιλαμβάνονταν στον ευρωπαϊκό ορνιθολογικό κατάλογο με τίτλο «Important Bird Areas in Europe». Κατά τον κρίσιμο για τη διαδικασία λόγω παραβάσεως της Συνθήκης χρόνο είχε χαρακτηριστεί ως ΖΕΠ μια έκταση 26 250 εκταρίων. Κατόπιν περαιτέρω χαρακτηρισμών, η έκταση της ΖΕΠ περιελάμβανε τον Απρίλιο 1996 33 742 εκτάρια. Κατά τη διάρκεια της διαδικασίας ανακοινώθηκε η περαιτέρω κατάταξη 15 000 εκταρίων στην ΖΕΠ. Χωρίς περαιτέρω προσδιορισμό των περιοχών που έπρεπε να χαρακτηριστούν ως ΖΕΠ, το Δικαστήριο διαπίστωσε την παράβαση, την οποία είχε κατ' αρχήν αναγνωρίσει η Γαλλική Κυβέρνηση.

61. Από τις δύο αυτές αποφάσεις μπορεί ενδεχομένως να συναχθεί το συμπέρασμα ότι στην προκειμένη περίπτωση η αριθμητική ανακολουθία μεταξύ της εκτάσεως της ΣΖΔΠ LR07 και της εκτάσεως της προστατευομένης, με βάση τις αποφάσεις περί βιοτόπων, ΖΕΠ εμφαίνει την ύπαρξη παραβάσεως. Ως γνωστόν η ΣΖΔΠ Basse Corbières αναγνωρίστηκε με έκταση 47 400 εκταρίων. Στον ευρωπαϊκό ορνιθολογικό κατάλογο «Important Bird Areas in Europe» περιλαμβάνεται η περιοχή

24 — Βλ. απόφαση της 18ης Μαρτίου 1999, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 13 (σκέψη 42).

25 — Βλ. απόφαση της 18ης Μαρτίου 1999, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 13.

26 — Απόφαση της 25ης Νοεμβρίου 1999, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 16.

Corbières στο Languedoc-Roussillon με 150 000 εκτάρια. Η έτσι περιγραφόμενη περιοχή Corbières περιλαμβάνει όμως τόσο τη ΣΖΔΠ LR07 Basse Corbières όσο και τη ΣΖΔΠ LR06 Hautes-Corbières. Εντούτοις, αυτές οι αριθμητικές συγκρίσεις πρέπει να γίνονται με προσοχή, δεδομένου ότι το άθροισμα των εκτάσεων των ΣΖΔΠ LR06 και LR07 ανέρχεται σε 122 150 εκτάρια [27], ενώ η περιλαμβανόμενη στον κατάλογο «Important Bird Areas in Europe» περιοχή υπολογίζεται σε 150 000 εκτάρια, υπάρχει δηλαδή μια διαφορά περίπου 27 000 εκταρίων. Στις εκτάσεις αυτές αντιπαρατάσσεται συνολική έκταση ΖΕΠ 680 εκταρίων, καλυπτόμενη από τις εν λόγω αποφάσεις περί βιοτόπων. Η έκταση αυτή αντιστοιχεί σε ποσοστό 1,35 %.

62. Εντούτοις πρέπει να επισημανθεί ότι η Γαλλική Κυβέρνηση υποστήριξε, κατά τη διάρκεια της διαδικασίας, ότι με τον μεταγενέστερο χαρακτηρισμό της ΖΕΠ στην περιοχή Basse Corbières, που, από πλευράς εκτάσεως, ταυτίζεται με τις περιοχές που προστατεύονται με τις τρεις αποφάσεις περί βιοτόπων, εκπλήρωσε όλες τις υποχρεώσεις που υπέχει από την οδηγία για την προστασία των πτηνών. Στην ανεύρεση ενός αντικειμενικού κριτηρίου, για το κατά πόσο μια τέτοια τάξη μεγέθους μπορεί να αποτελέσει επαρκή εκπλήρωση των υποχρεώσεων του κράτους μέλους, μπορεί να βοηθήσει η θεώρηση των περιοχών που έχουν ήδη στο παρελθόν χαρακτηριστεί ως ΖΕΠ σε σχέση με τις περιοχές που έχουν χαρακτηριστεί ως ΣΖΔΠ. Για να αποκτήσει κανείς μια συνολική άποψη για την ταξινόμηση των ΣΖΔΠ στη Γαλλία που πραγματοποίησε η «Ligue pour la protection des oiseaux» (LPO), πρέπει να γνωρίζει ότι, σύμφωνα με μια μελέτη του έτους 1995, υπάρχουν 285 ΣΖΔΠ. Ανάλογα με την ορνιθολογική τους σημασία, η LPO τις κατέταξε σε 7 κατηγορίες. Η ταξινόμηση έχει την ακόλουθη μορφή:

— Κατηγορία Α, με 6 ΣΖΔΠ, ιδιαίτερα εξαιρετικής σημασίας

— Κατηγορία Α, με 27 ΣΖΔΠ, εξαιρετικής σημασίας

— Κατηγορία Β, με 21 ΣΖΔΠ, ιδιαίτερα υψηλής σημασίας

— Κατηγορία Γ, με 32 ΣΖΔΠ, πολύ υψηλής σημασίας

— Κατηγορία Δ, με 42 ΣΖΔΠ, υψηλής σημασίας

— Κατηγορία Ε, με 65 ΣΖΔΠ, πολύ αξιόλογης σημασίας

27 — Η ΣΖΔΠ LR06 υπολογίζεται σε 74 750 εκτάρια και η ΣΖΔΠ LR07 σε 47 400 εκτάρια.

— Κατηγορία ΣΓ, με όλες τις υπόλοιπες ΣΖΔΠ, αξιόλογης σημασίας.

63. Ο χαρακτηρισμός ως ΖΕΠ μπορεί συνεπώς να εξαρτάται από την κατηγορία στην οποία ανήκουν οι περιοχές. Κατόπιν σχετικού ερωτήματος του Δικαστηρίου, η Επιτροπή προσκόμισε ένα συνοπτικό πίνακα που δείχνει σε τι ποσοστά έχουν γίνει χαρακτηρισμοί ΖΕΠ στις ΣΖΔΠ της κατηγορίας Γ και των επομένων κατηγοριών. Από τον πίνακα προκύπτει ότι ορισμένες ΣΖΔΠ έχουν χαρακτηριστεί ως ΖΕΠ σε ποσοστό 80 %, 90 % ή ακόμη και 100 %. Σε μια μάλιστα περιοχή, στην estuaires du Trieux et du Jaudy, η χαρακτηρισθείσα ΖΕΠ υπερβαίνει μάλιστα τα όρια της ΣΖΔΠ. Το υψηλό ποσοστό χαρακτηρισμού των εκτάσεων ως ΕΖΔ δεν εξαρτάται αποκλειστικά από την έκταση της ΣΖΔΠ. 84 000 εκτάρια του parc national des Cévennes, που έχουν χαρακτηριστεί ως ΣΖΔΠ κατηγορίας Δ, χαρακτηρίστηκαν ως ΖΕΠ σε ποσοστό 100 %. Από την άλλη πλευρά υπάρχουν περιοχές που χαρακτηρίστηκαν ως ΖΕΠ σε πολύ μικρό ποσοστό, όπως π.χ.

— 0,58 % σε μια ΣΖΔΠ κατηγορίας Δ (Barthes de l'Adour)

— 1,91 % σε μια ΣΖΔΠ κατηγορίας Ε (Penes du Moulle de Jaut)

— 0,32 % σε μια ΣΖΔΠ κατηγορίας ΣΓ (Fresnes-en-Woëvre — Mars-la-Tour)

— 0,83 % σε μια ΣΖΔΠ κατηγορίας Δ (plateau de l'Arbois, garrigues de Lançon et chaîne des côtes)

— 0,21 % σε μια ΣΖΔΠ κατηγορίας Δ (lac Léman)

— 0,45 % σε μια ΣΖΔΠ κατηγορίας Ε (Basse-Ardèche).

Στην κατηγορία Γ, μέχρι το ποσοστό 0,76 % των εκτάσεων που ισχύει στην περιοχή Basse Corbières, συναντώνται ποσοστά όπως

— 43,77 % (baie de Saint-Brieuc)

— 72,12 % (montagne de la Clape)

— 96,09 % (cap Gris-Nez)

— 82,42 % (estuaires picards: baies de Somme et d'Authie)

— 11,83 % (traicts et marais salants de la presqu'île guérandaise)

— 37,5 % (îles d'Hyères)

— 31,53 % (Hauts-plateaux du Vercors et forêt des Coulmes)

— 78,11 % (parc national de la Vanoise).

Αυτή η αριθμητική σύγκριση μπορεί εκ πρώτης όψεως να αποτελεί ένδειξη για τον, από πλευράς εκτάσεως, ανεπαρκή χαρακτηρισμό ζωνών ειδικής προστασίας, στην περιοχή Basse Corbières. Για να μη συναχθούν όμως βιαστικά συμπεράσματα, θα πρέπει να επισημανθεί ότι από τις 199 ΣΖΔΠ των κατηγοριών Γ, Δ, και ΣΓ, μόνον 64 περιλαμβάνονται στον κατάλογο που προσκόμισε η Επιτροπή. Πρόκειται μόνο για το ένα τρίτο των ΣΖΔΠ αυτών. Είναι συνεπώς πιθανό ότι στο ουσιωδώς μεγαλύτερο τμήμα των υφισταμένων ΣΖΔΠ — περίπου στα 2/3 — *δεν* έχει γίνει χαρακτηρισμός ΖΕΠ. Μόνοι οι αριθμοί δεν αρκούν συνεπώς για να αποδείξουν την ύπαρξη παραβάσεως της Συνθήκης.

64. Κρίσιμο είναι σε ποιο μέτρο μπόρεσε η Επιτροπή να πείσει σχετικά με το ποια περαιτέρω προστατευτικά μέτρα έπρεπε να ληφθούν. Το πρώτον στο υπόμνημα αντικρούσεως ανέφερε η Επιτροπή[28] συγκεκριμένες περιοχές, που ήταν, κατά την άποψή της, ιδιαίτερα κατάλληλες να χαρακτηριστούν ως ΖΕΠ. Σε προγενέστερο στάδιο της διαδικασίας δεν ήταν προφανώς σε θέση να περιγράψει συγκεκριμένα τη συμπεριφορά που έπρεπε, κατά την άποψή της, να τηρήσει η Γαλλική Δημοκρατία. Είναι προβληματικό να τεθεί ως έρεισμα για την καταδίκη στο πλαίσιο της διαδικασίας λόγω παραβάσεως της Συνθήκης η αφηρημένη αιτίαση ότι δεν ελήφθησαν ιδιαίτερα προστατευτικά μέτρα, ενώ έχουν πράγματι ληφθεί κάποια — υπό ορισμένες συνθήκες ανεπαρκή — μέτρα.

65. Επομένως, ακόμη και αν η σύγκριση των ΣΖΔΠ με τις περιοχές που προστατεύονται από τις αποφάσεις περί βιοτόπων, όσον αφορά την έκτασή τους, αποτελεί ένδειξη για την ανεπάρκεια των ληφθέντων προστατευτικών μέτρων, ως προς τη γεωγραφική τους έκταση, η σύγκριση αυτή, από μόνη της, δεν επιτρέπει το συμπέρασμα ότι υφίσταται παράβαση της Συνθήκης.

66. Πρέπει να υπάρξουν περαιτέρω στοιχεία, από τα οποία να προκύπτει που και για ποια είδη είναι ανεπαρκής η προστασία. Στο πλαίσιο αυτό είναι κρίσιμος ο ισχυρισμός της Επιτροπής ότι οι γαλλικές αρχές δεν έλαβαν επαρκώς υπόψη τα αποδημητικά πτηνά που συχνάζουν στην περιοχή Basse Corbières.

28 — Στηριζόμενη σε μια μελέτη του GOR, του Μαρτίου 1999.

67. Στο μέτρο αυτό μπορεί βέβαια να γίνει δεκτό ότι κατά τον κρίσιμο για τη διαδικασία λόγω παραβάσεως της Συνθήκης χρόνο δεν είχαν ληφθεί ιδιαίτερα μέτρα για τα αποδημητικά πτηνά, είτε με τη μορφή του χαρακτηρισμού ζωνών ειδικής προστασίας είτε με τη μορφή άλλων ειδικών προστατευτικών μέτρων. Από τις αποφάσεις περί βιοτόπων δεν συνάγεται ότι αυτές προστατεύουν με ειδικό τρόπο τα αποδημητικά πτηνά.

68. Το άρθρο 4, παράγραφος 2, της οδηγίας για την προστασία των πτηνών επιτάσσει πάντως να υιοθετηθούν «ανάλογα μέτρα» [29] για τα «για τα αποδημητικά είδη (...) των οποίων η έλευση είναι τακτική (...) όσον αφορά τις περιοχές αναπαραγωγής, αλλαγής φτερώματος και διαχειμάσεως, και τις ζώνες όπου βρίσκονται οι σταθμοί κατά μήκος των οδών αποδημίας». Η Επιτροπή, με τη βοήθεια χαρτών, απέδειξε ότι η περιοχή Basse Corbières πρέπει να θεωρηθεί ως οδός αποδημίας των αποδημητικών πτηνών, πράγμα που κατ' αρχήν δεν αμφισβήτησε η Γαλλική Κυβέρνηση. Ουδέποτε όμως η Επιτροπή υποστήριξε ότι η περιοχή Basse Corbières αποτελεί περιοχή αναπαραγωγής, αλλαγής φτερώματος και διαχειμάσεως των αποδημητικών πτηνών. Για να υπάρχει ανάγκη ιδιαίτερης προστασίας κατά την έννοια της οδηγίας, θα έπρεπε τουλάχιστον να πρόκειται για «σταθμούς» των αποδημητικών πτηνών. Η Γαλλική Κυβέρνηση υποστήριξε ότι στην περιοχή Basse Corbières δεν υπάρχουν ζώνες δυνάμενες να χαρακτηριστούν ως «σταθμοί». Δεν υπάρχουν ιδίως ειδικοί τόποι συγκεντρώσεως των αποδημητικών πτηνών, όπως π.χ. συμβαίνει στις παραθαλάσσιες λίμνες.

69. Παρεμπιπτόντως, πρέπει να αναφερθεί ότι η Γαλλική Κυβέρνηση υποστήριξε ότι είναι δυνατόν ευκαιριακά να παρατηρηθούν πελαργοί, τσίφτηδες και λιβαδόκιρκοι κατά την ανάπαυση ή τη λήψη τροφής. Σημειωτέον ότι αυτά τα είδη πτηνών είναι από τα αναφερόμενα στο παράρτημα Ι της οδηγίας για την προστασία των πτηνών, των οποίων η παρουσία σε μια περιοχή αποτελεί από μόνη της λόγο για τη λήψη ειδικών μέτρων προστασίας.

70. Εξάλλου, η Επιτροπή δεν προσκόμισε στοιχεία σχετικά με το αν, και ενδεχομένως που, υπάρχουν σταθμοί των αποδημητικών πτηνών. Στο πλαίσιο αυτό, από την πλήρη απουσία ειδικών μέτρων προστασίας για τα αποδημητικά πτηνά μπορεί στην έσχατη περίπτωση να συναχθεί το συμπέρασμα ότι υφίσταται παράλειψη του κράτους μέλους αντίθετη προς τις υποχρεώσεις που υπέχει. Εντούτοις, μόνο το γεγονός ότι μια περιοχή βρίσκεται στην οδό διελεύσεως των αποδημητικών πτηνών δεν αρκεί για τη θεμελίωση των υποχρεώσεων που επιβάλλει στα κράτη μέλη το άρθρο 4, παράγραφος 2, της οδηγίας για την προστασία των πτηνών.

71. Πρέπει να συντρέχουν και οι περαιτέρω συνθήκες που αναφέρονται στο άρθρο 4, παράγραφος 2, οι οποίες υποχρεώνουν το κράτος μέλος να ενεργήσει. Για τον λόγο αυτό πρέπει να απορριφθεί η στηριζόμενη

29 — Μέτρα ειδικής διατηρήσεως και ζώνες ειδικής προστασίας.

στο άρθρο 4, παράγραφος 2, της οδηγίας για την προστασία των πτηνών αιτίαση περί μη λήψεως προστατευτικών μέτρων για τα αποδημητικά πτηνά.

72. Κατά συνέπεια, στο πλαίσιο του πρώτου λόγου της προσφυγής, μόνον η αιτίαση για την παράλειψη χαρακτηρισμού ζωνών ειδικής προστασίας, κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 1, της οδηγίας για την προστασία των πτηνών, οδηγεί σε διαπίστωση υπάρξεως παραβάσεως της Συνθήκης.

V — Επί του δευτέρου λόγου της προσφυγής

1. *Ισχυρισμοί των διαδίκων*

73. Με τον δεύτερο λόγο της προσφυγής, η *Επιτροπή* υποστηρίζει ότι η Γαλλική Δημοκρατία δεν έλαβε τα κατάλληλα μέτρα για να εμποδίσει τις διαταράξεις των πτηνών που κατοικούν στην περιοχή Basse Corbières καθώς και τις φθορές του οικοτόπου τους. Οι υποχρεώσεις που απορρέουν από το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για την προστασία των πτηνών ισχύουν και για τις περιοχές που δεν χαρακτηρίστηκαν ζώνες ειδικής προστασίας κατά παράβαση του άρθρου 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας.

74. Λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι από τον χρόνο θέσεως της οδηγίας για τους οικοτόπους σε ισχύ, δηλαδή από το 10 Ιουνίου 1994, οι υποχρεώσεις που απορρέουν από τις παραγράφους 2, 3 και 4 του άρθρου 6 της οδηγίας για τους οικοτόπους αντικατέστησαν τις υποχρεώσεις που απορρέουν από την πρώτη πρόταση της παραγράφου 4 του άρθρου 4 της οδηγίας για την προστασία των πτηνών, θα έπρεπε, κατά την άποψη της Επιτροπής να εφαρμοστούν στην προκειμένη περίπτωση οι διατάξεις του άρθρου 6, παράγραφοι 2 έως 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους. Η επιχείρηση για την εξόρυξη ασβεστολίθου δημιουργήθηκε κατά παράβαση των διατάξεων αυτών.

75. Η εκμετάλλευση αυτή συνεπάγεται σημαντικές φθορές. Συνεπάγεται μείωση του κυνηγετικού πεδίου του σπιζαετού, πράγμα που μπορεί να δημιουργήσει προβλήματα ιδίως κατά τον χρόνο ανατροφής των νεοσσών. Και πέραν αυτού, το λατομείο ασβεστολίθου συνεπάγεται οπτικές και ακουστικές ενοχλήσεις. Ιδίως ο θόρυβος και τα ηλεκτρικά καλώδια μπορούν να αποτελέσουν κινδύνους για τους σπιζαετούς.

76. Βέβαια οι γαλλικές αρχές επισήμαναν ότι η άδεια για την επιχείρηση εξορύξεως ασβεστολίθου δόθηκε υπό προϋποθέσεις, οι οποίες ανταποκρίνονταν στις επιταγές του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους, δεδομένου ότι έγινε εμπεριστατωμένη εκτίμηση των επιπτώσεων. Σύμφωνα με τη μελέτη αυτή ελήφθησαν αντισταθμιστικά μέτρα για να περιορίσουν τις επιπτώσεις της επιχειρήσεως στο φυσικό περιβάλλον. Η μελέτη όμως ουδέποτε τέθηκε στη διάθεση της Επιτροπής. Οι πληροφορίες

που γνωστοποιήθηκαν στην Επιτροπή δεν ήταν, συνεπώς, αρκετές για να μπορέσει να κριθεί κατά πόσον η διαδικασία για τη χορήγηση της αδείας πληρούσε τις επιταγές του άρθρου 6, παράγραφοι 2 έως 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους. Η προσπάθεια μεταγενέστερης δικαιολόγησης δεν μπορεί, συνεπώς, να εξαλείψει την παράβαση των διατάξεων της οδηγίας.

77. Στο υπόμνημα αντικρούσεως, η Επιτροπή επισημαίνει ρητώς ότι οι πραγματοποιηθείσες μελέτες δεν πληρούσαν τις επιταγές του κοινοτικού δικαίου και δεν ήταν πλήρεις. Η Γαλλική Κυβέρνηση κάνει εξάλλου λόγο μόνο για προληπτικά μέτρα (mesures de précaution) και όχι για αντισταθμιστικά μέτρα (mesures compensatoires), όπως επιτάσσει η οδηγία.

78. Η Γαλλική Κυβέρνηση επισημαίνει κατ' αρχάς ότι η Επιτροπή ουδόλως απέδειξε ότι το λατομείο ασβεστολίθου συνεπάγεται σημαντικές επιβαρύνσεις για το ζεύγος σπιζαετών ή τα υπόλοιπα προστατευόμενα πτηνά. Η Γαλλική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι

α) ουδεμία επιστημονική μελέτη κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η επιχείρηση μπορούσε να έχει σημαντικές επιπτώσεις στα προστατευόμενα είδη και ιδίως στον σπιζαετό,

β) της λειτουργίας του λατομείου προηγήθηκε εμπεριστατωμένη εκτίμηση των επιπτώσεων, που κατέληξε στο συμπέρασμα ότι το σχέδιο δεν αναμένεται να έχει σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον,

γ) ελήφθησαν προληπτικώς σημαντικά μέτρα για την παρεμπόδιση ενδεχόμενων αρνητικών επιπτώσεων στο περιβάλλον.

Επί του σημείου α'

79. Κατ' αρχάς η Γαλλική Κυβέρνηση υπενθυμίζει ότι το λατομείο ασβεστολίθου λειτουργούσε από το 1968 στην περιοχή του δήμου Tautavel. Οι σπιζαετοί φώλιαζαν όλα αυτά τα χρόνια στις απόκρημνες πλαγιές του Vingrau, χωρίς να γίνεται αντιληπτό ότι υφίστανται κάποια ενόχληση.

80. Ήδη κατά την έκδοση των αποφάσεων περί βιοτόπων η Γαλλική Κυβέρνηση τάχθηκε υπέρ της θέσεως ευρυτέρων περιοχών υπό προστασία, ώστε να μην μπορούν να

θιγούν οι θέσεις των φωλιών των αετών. Εξάλλου, στον σχεδιασμό της επεκτάσεως του λατομείου ασβεστολίθου συμμετείχαν οι τοπικοί σύλλογοι προστασίας του περιβάλλοντος, ώστε να αποτραπούν οι φθορές των θέσεων των φωλιών.

81. Επιστημονικές έρευνες σε εθνικό επίπεδο απέδειξαν ότι οι σπιζαετοί απειλούνται, αφενός, από τους ανθρώπους, αφετέρου όμως, απειλούνται, στον ίδιο βαθμό, και από φυσιολογικές αιτίες. Έτσι, π.χ., εδώ και μερικά έτη παρατηρείται μια ασυνήθης θνησιμότητα νεαρών αετών, που οφείλεται στην προσβολή των αρπακτικών πτηνών από ένα παράσιτο (Trichomonas columbiae).

82. Τα ηλεκτρικά καλώδια για τη λειτουργία του ορυχείου ασβεστολίθου τοποθετήθηκαν εξάλλου υπόγεια, ώστε να μην μπορούν να αποτελέσουν ιδιαίτερο κίνδυνο για τα πτηνά. Για τον περιορισμό ενδεχόμενων διαταράξεων λόγω θορύβου δημιουργήθηκε ένα προκάλυμμα. Από την εκτίμηση των επιπτώσεων που προηγήθηκε της αδείας προέκυψε εξάλλου ότι σχεδόν όλα τα ζώα έχουν μεγάλη ικανότητα προσαρμογής όσον αφορά τους θορύβους, όπως απέδειξε, μεταξύ άλλων, η λειτουργία του ορυχείου στο Tautavel.

83. Ιδιαίτερη προσοχή δόθηκε στον καθορισμό του κυνηγετικού πεδίου του σπιζαετού. Η τάξη μεγέθους του δεν επιτρέπει το συμπέρασμα ότι είναι δυνατόν το λατομείο ασβεστολίθου να θίξει «σημαντικά» τον οικότοπο του αετού. Το λατομείο ασβεστολίθου και οι σχετικές εγκαταστάσεις απαιτούν μια έκταση 30 εκταρίων, ενώ η ΣΖΔΠ της περιοχής Basse Corbières εκτείνεται σε 47 000 εκτάρια.

Επί του σημείου β'

84. Κατ' αρχάς η Γαλλική Κυβέρνηση αμφισβητεί τον ισχυρισμό της Επιτροπής ότι δεν εξετάστηκαν εναλλακτικές λύσεις για το σχέδιο. Τόσο η εταιρία OMYA όσο και οι γαλλικές αρχές εξέτασαν πιθανές εναλλακτικές λύσεις. Τα κοιτάσματα ασβεστολίθου στο Salses-Opoul, που αναφέρει η Επιτροπή, είναι σημαντικώς μικρότερα από αυτά του Vingrau-Tautavel. Σε περίπτωση εκμεταλλεύσεως των κοιτασμάτων του Salses-Opoul θα έπρεπε να αναμένεται η εξάντλησή τους μετά από οκτώ έως εννέα έτη, ενώ τώρα δόθηκε τριακονταετής άδεια εκμεταλλεύσεως στο Vingrau-Tautavel. Δεν υπήρχε συνεπώς εναλλακτική λύση.

85. Ανεξάρτητα από αυτό πραγματοποιήθηκε σύνθετη εκτίμηση των επιπτώσεων, σύμφωνη προς το ισχύον εθνικό δίκαιο. Η μελέτη στηρίχθηκε σε οκτώ προκαταρκτικές έρευνες (γεωλογική, υδρολογική, έρευνα σχετικά με την εξέλιξη του ορυχείου, σχετικά με τις ακουστικές ενοχλήσεις, σχετικά με την αμπελουργία, σχετικά με την επίθεση σκόνης

και σχετικά με το φυσικό περιβάλλον). Όλες οι μελέτες πραγματοποιήθηκαν πριν από το κρίσιμο χρονικό σημείο θέσεως σε εφαρμογή της οδηγίας για τους οικοτόπους, δηλαδή πριν τις 10 Ιουνίου 1994. Το Conseil d'État έλαβε ρητώς θέση σχετικά με την έκταση και το περιεχόμενο των μελετών και κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η εκτίμηση των επιπτώσεων πραγματοποιήθηκε σύμφωνα με τις επιταγές του εθνικού δικαίου και ήταν επαρκής.

86. Εξετάστηκαν όλες οι αναφερόμενες από την Επιτροπή πιθανές πηγές φθοράς του οικοτόπου των πτηνών λόγω του θορύβου, των ηλεκτρικών καλωδίων καθώς και του περιορισμού του κυνηγετικού πεδίου των αρπακτικών πτηνών.

Επί του σημείου γ'

87. Τέλος ελήφθη μια σειρά προληπτικών μέτρων. Για την προστασία του κυνηγετικού πεδίου των αετών πρέπει να δημιουργηθούν υγρότοποι και να διατηρηθούν λιβάδια που ευνοούν τον πολλαπλασιασμό των μικρών άγριων ζώων. Η εταιρία OMYA υποχρεώθηκε ρητώς, κατόπιν προτάσεως των ορνιθολόγων της εν λόγω περιοχής, να εγκαταστήσει στην περιοχή είδη μικρών ζώων, ώστε να πολλαπλασιαστούν οι πηγές για την τροφή των αετών. Προβλέπεται η εγκατάσταση λαγών.

88. Για την προστασία του γειτονικού φυσικού περιβάλλοντος δημιουργήθηκε ένα προκάλυμμα. Αυτό προσφέρεται για τη μείωση τόσο των οπτικών όσο και των ακουστικών δυσμενών επιπτώσεων. Όλα τα μέτρα εντάσσονται σε ένα συνολικό σχέδιο για την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος. Και οι αλλαγές του τοπίου που συνδέονται με τη λειτουργία του λατομείου ασβεστολίθου είναι αναστρέψιμες. Στον υπεύθυνο του εργοταξίου έχει ανατεθεί η αποκατάσταση της φυσικής εικόνας της περιοχής.

89. Διευκρινίζοντας την ορολογία, η Γαλλική Κυβέρνηση επισήμανε ότι ο όρος «αντισταθμιστικά μέτρα» (mesures compensatoires) χρησιμοποιήθηκε κατά την έννοια του εθνικού δικαίου[30] και περιλαμβάνει μέτρα για τη μείωση όλων των επιπτώσεων ενός σχεδίου. Αντίθετα, ο όρος του άρθρου 6 της οδηγίας για τους οικοτόπους χρησιμοποιείται για μέτρα που έχουν ως σκοπό να αντισταθμίσουν τις αρνητικές επιπτώσεις για έναν οικότοπο. Για να αποφευχθούν παρεξηγήσεις, η Γαλλική Κυβέρνηση χρησιμοποίησε τον όρο «προληπτικά μέτρα» (mesures de précaution).

90. Από πλευράς περιεχομένου πρέπει να επισημανθεί ότι, σύμφωνα με την άποψη των γαλλικών αρχών, το λατομείο ασβεστολίθου δεν αναμένεται να έχει «σημαντικές» επιπτώσεις στον οικότοπο των πτηνών, γι' αυτό δεν κοινοποιήθηκαν στην Επιτροπή αντισταθμιστικά μέτρα κατά την έννοια του άρθρου 6 της οδηγίας για τους οικοτόπους.

30 — Με παραπομπή στο άρθρο 2 του νόμου 76/629, της 10ης Ιουλίου 1976 — νόμου για την προστασία της φύσης.

2. *Εκτίμηση*

Επί του κατά πόσον εφαρμόζεται η οδηγία για τους οικοτόπους

α) Το κατά πόσον εφαρμόζεται η οδηγία για τους οικοτόπους στην παρούσα περίπτωση είναι αμφίβολο στο μέτρο που η διαδικασία της χορηγήσεως αδείας για την επέκταση του λατομείου ασβεστολίθου άρχισε σίγουρα πριν την ορισθείσα ημερομηνία για την πλήρη θέση της οδηγίας σε εφαρμογή, δηλαδή πριν τις 10 Ιουλίου 1994. Η άδεια βέβαια χορηγήθηκε το πρώτον στις 9 Νοεμβρίου 1994. Εντούτοις, υπάρχουν ενδείξεις ότι η αίτηση για την άδεια υποβλήθηκε πολύ νωρίτερα. Αφενός, η Γαλλική Κυβέρνηση αναφέρει ότι όλες οι μεμονωμένες μελέτες για την εκτίμηση των επιπτώσεων είχαν πραγματοποιηθεί πολύ πριν τον Ιούνιο 1994. Αφετέρου, υποστηρίζει ότι ήδη κατά το έτος 1991 είχε χορηγηθεί μια άδεια για επέκταση του λατομείου ασβεστολίθου, η οποία, αφού προσεβλήθη από τους πολέμιους του σχεδίου, κρίθηκε επίσης ισχυρή. Τελικώς, η εταιρία OMYA διαθέτει δύο άδειες για το ίδιο σχέδιο, από τις οποίες η μεταγενέστερη θέτει πιο δεσμευτικές προϋποθέσεις απ' ό,τι η προγενέστερη. Αντικείμενο της παρούσας διαδικασίας αποτελεί μόνον η μεταγενέστερη άδεια.

91. Στο πλαίσιο της διαδικασίας λόγω παραβάσεως της Συνθήκης C-431/92 [31], που κίνησε η Επιτροπή κατά της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας λόγω παραβάσεως της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ [32] για ένα συγκεκριμένο σχέδιο, η ομοσπονδιακή κυβέρνηση αμύνθηκε προβάλλοντας το επιχείρημα ότι η οικεία διαδικασία χορηγήσεως αδείας είχε αρχίσει ήδη πριν από το κρίσιμο χρονικό σημείο για την εφαρμογή της οδηγίας. Το επιχείρημα δεν έγινε δεκτό διότι το Δικαστήριο θεώρησε κρίσιμη την *τυπική* έναρξη της διαδικασίας για τη χορήγηση αδείας, η οποία έλαβε αναμφίβολα χώρα μετά την κρίσιμη ημερομηνία και, συνεπώς, θεώρησε μη κρίσιμα όλα τα προκαταρκτικά στάδια της διαδικασίας. Δεν αποκλείεται, αν η χρονολογική σειρά των γεγονότων ήταν διαφορετική, να είχε γίνει δεκτό το επιχείρημα της ομοσπονδιακής κυβερνήσεως.

92. Στην παρούσα διαδικασία, ο ακριβής χρόνος της τυπικής ενάρξεως της διαδικασίας για τη χορήγηση της αδείας δεν προκύπτει από τα στοιχεία της δικογραφίας. Για τον λόγο αυτό θα συνεχίσω την έρευνα παρά τις υφιστάμενες αμφιβολίες.

β) Μια δεύτερη ένσταση ως προς τη δυνατότητα εφαρμογής της οδηγίας για τους οικοτόπους, η οποία αφορά το περιεχόμενο της οδηγίας, προκύπτει από την ενσωμάτωση της οδηγίας για την προστασία των πτηνών στην οδηγία για τους οικοτόπους σύμφωνα με το άρθρο 7 της οδηγίας για τους οικοτόπους. Σύμφωνα με το άρθρο 7 της οδηγίας για τους οικοτόπους οι υποχρεώσεις που απορρέουν από τις παραγράφους 2 έως 4 του άρθρου 6 της οδηγίας για τους οικοτόπους αντικαθιστούν τις υποχρεώσεις που

31 — Απόφαση της 11ης Αυγούστου 1995, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 1995, σ. I-2189).

32 — Οδηγία 85/337/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1985, για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον (ΕΕ L 175, σ. 40).

απορρέουν από την πρώτη πρόταση της παραγράφου 4 του άρθρου 4 της οδηγίας για την προστασία των πτηνών και μάλιστα όσον αφορά τις περιοχές που χαρακτηρίστηκαν ως ΖΕΠ ή αναγνωρίστηκαν με ανάλογο τρόπο κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας για την προστασία των πτηνών. Αυτό ισχύει — σύμφωνα με το άρθρο 7 — από την ημερομηνία θέσης σε εφαρμογή της οδηγίας για τους οικοτόπους ή «από την ημερομηνία της ταξινόμησης ή της αναγνώρισης» της οικείας περιοχής «εκ μέρους ενός κράτους μέλους δυνάμει της οδηγίας 79/409/ΕΟΚ (...)».

93. Από τη διατύπωση αυτή προκύπτει, συνεπώς, σαφώς ότι η περιοχή πρέπει πρώτα να έχει το καθεστώς της ΖΕΠ κατά την έννοια της οδηγίας για την προστασία των πτηνών, για να ισχύσουν μετά οι υποχρεώσεις του άρθρου 6 της οδηγίας για τους οικοτόπους. Η χρονική μετάθεση της ισχύος των υποχρεώσεων αυτών για τις ήδη χαρακτηρισθείσες περιοχές προστασίας «από την ημερομηνία θέσης σε εφαρμογή της παρούσας οδηγίας» και για τις περιοχές που πρόκειται να χαρακτηριστούν «από την ημερομηνία της ταξινόμησης ή της αναγνώρισης (...)», δεν επιτρέπει διαφορετική ερμηνεία.

94. Ο πρώτος τυπικός χαρακτηρισμός ζωνών ειδικής προστασίας στην περιοχή Basse Corbières έλαβε χώρα κατά το έτος 1999 [33]. Η γραμματική ερμηνεία οδηγεί συνεπώς στο συμπέρασμα ότι η οδηγία για τους οικοτόπους δεν εφαρμόζεται στα γεγονότα που αποτελούν το αντικείμενο της παρούσας διαδικασίας λόγω παραβάσεως της Συνθήκης.

95. Απαντώντας στην προβληματική αυτή, η Επιτροπή, στις εκτιμήσεις της, υποστήριξε ότι το άρθρο 6 της οδηγίας για τους οικοτόπους πρέπει να εφαρμοστεί στην παρούσα περίπτωση. Αιτιολογεί την άποψή της ως εξής: το Δικαστήριο, στην απόφασή του της 2ας Αυγούστου 1993 επί της υποθέσεως C-355/90 [34], έκρινε ότι οι υποχρεώσεις που απορρέουν από το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για την προστασία των πτηνών δεν πρέπει να τηρούνται μόνο στις περιπτώσεις κατά τις οποίες έχει προηγουμένως καθοριστεί μια ζώνη ειδικής προστασίας [35]. Η νομολογία αυτή επιβεβαιώθηκε με τις αποφάσεις επί των υποθέσεων C-166/97 [36] και C-96/98 [37]. Σύμφωνα με τις αποφάσεις αυτές οι υποχρεώσεις που απορρέουν από την πρώτη πρόταση της παραγράφου 4 του άρθρου 4 της οδηγίας για την προστασία των πτηνών πρέπει να τηρούνται έστω και αν η οικεία περιοχή δεν έχει χαρακτηριστεί ως ΖΕΠ, εφόσον έπρεπε να έχει πραγματοποιηθεί ο χαρακτηρισμός αυτός [38].

96. Οι λόγοι που συνηγορούν υπέρ της εφαρμογής του άρθρου 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για την προστασία των πτηνών, ακόμη και αν ελλείπει ο χαρακτηρισμός ως ΖΕΠ, θα έπρεπε να ισχύουν και για την εφαρμογή του άρθρου 6, παράγραφοι 2 έως 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους. Αν δεν συνέβαινε αυτό, θα υπήρχε δυαδισμός των ρυθμίσεων του άρθρου 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για την προστασία των πτηνών, αφενός, και του άρθρου 6, παράγραφοι 2 έως 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους,

33 — Οι χαρακτηρισθείσες εκτάσεις αντιστοιχούν στις αποφάσεις περί βιοτόπων· βλ. σχετικά πιο πάνω, σημείο 13, και υποσημειώσεις 6, 7 και 8.

34 — Επιτροπή κατά Ισπανίας (Συλλογή 1993, σ. I-4221).

35 — Βλ. την προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 34 απόφαση Επιτροπή κατά Ισπανίας, (σκέψη 22).

36 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 13.

37 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 16.

38 — Βλ. την προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 13 απόφαση Επιτροπή κατά Γαλλίας (σκέψη 38) και την προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 16 απόφαση Επιτροπή κατά Γαλλίας (σκέψη 46).

αφετέρου. Η ρύθμιση του άρθρου 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για την προστασία των πτηνών είναι κατά μία έννοια αυστηρότερη διότι δεν προβλέπει, στην ίδια έκταση, τη δυνατότητα εξαιρέσεων, όπως το άρθρο 6, παράγραφοι 2 έως 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους. Θα ήταν παράδοξο, στις περιοχές που δεν έχουν πράγματι χαρακτηριστεί, να εφαρμόζεται η αυστηρότερη ρύθμιση, απ' ό,τι στις περιοχές που έχουν τυπικά χαρακτηριστεί ή αναγνωριστεί ως ζώνες ειδικής προστασίας.

97. Είναι βέβαια ορθό ότι το Δικαστήριο δέχθηκε την εφαρμογή του άρθρου 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για την προστασία των πτηνών σε περιοχές που έπρεπε να είχαν χαρακτηριστεί ως ζώνες ειδικής προστασίας, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, στην πραγματικότητα όμως, δεν είχαν χαρακτηριστεί. Εντούτοις, η, κατά την άποψη της Επιτροπής, απορρέουσα από το γεγονός αυτό έννομη συνέπεια υπέρ της εφαρμογής του άρθρου 6, παράγραφοι 2 έως 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους δεν είναι η μόνη δυνατή. Για να αποφευχθεί η contra legem ερμηνεία του άρθρου 7 της οδηγίας για τους οικοτόπους θα έπρεπε να προτιμηθεί μια διαφορετική εκτίμηση. Με βάση την υφιστάμενη νομολογία [39] μπορεί να γίνει δεκτό ότι τα κράτη μέλη υιοθετούν, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 4, κατάλληλα μέτρα για να αποφύγουν τη ρύπανση ή τη φθορά των οικοτόπων καθώς και τις επιζήμιες για τα πτηνά διαταράξεις, όταν αυτές έχουν σημαντικές συνέπειες σε σχέση με τους αντικειμενικούς στόχους του άρθρου αυτού, και μάλιστα και σε περιοχές που έπρεπε να είχαν χαρακτηριστεί ως ΖΕΠ κατά την έννοια των παραγράφων 1 και 2 του άρθρου.

98. Πρέπει εν προκειμένω να υπενθυμιστεί το δικονομικό πλαίσιο εντός του οποίου ζητήθηκε για πρώτη φορά από το Δικαστήριο να αποφανθεί σχετικά με την υποχρέωση αυτή. Το Βασίλειο της Ισπανίας κατηγορήθηκε, στο πλαίσιο διαδικασίας λόγω παραβάσεως της Συνθήκης, ότι παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας για την προστασία των πτηνών. Έναντι της περαιτέρω αιτιάσεως, ότι παρέλειψε επίσης κατά παράβαση των υποχρεώσεών της να λάβει κατάλληλα μέτρα κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 4, η Ισπανική Κυβέρνηση αντέταξε ότι δεν ήταν δυνατό να της προσάπτεται παράλειψη του χαρακτηρισμού ζωνών ειδικής προστασίας και συγχρόνως η μη λήψη των μέτρων που επιβάλλεται να ληφθούν στις ζώνες αυτές. Αυτός ο ισχυρισμός απορρίφθηκε πρώτα από το Δικαστήριο, και έτσι έγινε δεκτή, όπως περιγράφηκε προηγουμένως, η εφαρμογή του άρθρου 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για την προστασία των πτηνών και των στο άρθρο αυτό προβλεπομένων δεσμευτικών μέτρων.

99. Η νομολογία αυτή στηρίζεται στη διαδεδομένη στο κοινοτικό δίκαιο σκέψη ότι τα κράτη μέλη δεν πρέπει να αντλούν οφέλη από την παράβαση των κοινοτικού δικαίου υποχρεώσεών τους [40]. Αν το Δικαστήριο ακολουθούσε τη λογική των αμυντικών ισχυρισμών της Ισπανικής Κυβερνήσεως στην υπόθεση C-355/90, αυτό θα σήμαινε ότι τα κράτη μέλη, εφόσον παρέλειψαν να χαρακτηρίσουν ζώνες ειδικής προστασίας, θα μπορούσαν σε κάθε περίπτωση να διωχθούν δικαστικώς λόγω της παραλείψεως αυτής. Πέραν αυτού όμως θα είχαν, από νομική άποψη, σχεδόν πλήρη ελευθερία

39 — Υποθέσεις C-355/90 (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 34), C-166/97 (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 13) και C-96/98 (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 16).

40 — Όλη η θεωρία για την άμεση ισχύ των οδηγίων στηρίζεται στη σκέψη αυτή.

κινήσεων, ενόψει του ότι δεν θα μπορούσαν να διωχθούν δικαστικώς λόγω της ρυπάνσεως ή φθοράς των οικοτόπων των άξιων προστασίας ειδών πτηνών.

100. Αν το Δικαστήριο δεν δεχόταν την εφαρμογή του άρθρου 4, παράγραφος 4, και στην περίπτωση μη χαρακτηρισμού μιας περιοχής ως ΖΕΠ, αυτό θα ευνοούσε οπωσδήποτε μια διστακτική στάση εκ μέρους των κρατών μελών, όσον αφορά τον χαρακτηρισμό ζωνών ειδικής προστασίας, το Δικαστήριο όμως δέχτηκε, σε άλλο πλαίσιο [41], ένα πολύ αυστηρό κριτήριο όσον αφορά τις φθορές ζωνών ειδικής προστασίας. Το Δικαστήριο δεν δέχτηκε τις οικονομικές και ψυχαγωγικές απαιτήσεις ως λόγους δυνάμενους να δικαιολογήσουν ενέργειες συνεπαγόμενες μεταβολές του περιβάλλοντος [42] — αν και η παρεμβαίνουσα Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου αναφέρθηκε ρητώς στο άρθρο 2 της οδηγίας [43] — αλλά δέχθηκε μόνο λόγους αναγόμενους σε ένα γενικό συμφέρον που να υπερτερεί του συμφέροντος του οποίου εδράζεται ο επιδιωκόμενος με την οδηγία οικολογικός στόχος, όπως η αποτροπή του κινδύνου πλημμυρών και η προστασία των ακτών [44].

101. Γι' αυτήν ακριβώς την κατάσταση πρόκειται όταν η Επιτροπή κάνει λόγο για αυστηρότερο καθεστώς, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για την προστασία των πτηνών, έναντι των υποχρεώσεων που απορρέουν από το άρθρο 6, παράγραφοι 2 έως 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους, σύμφωνα με το οποίο μπορούν να ληφθούν υπόψη λόγοι κοινωνικής ή οικονομικής φύσεως, με τη μορφή «επιτακτικών λόγων σημαντικού δημοσίου συμφέροντος».

102. Ο προβαλλόμενος από την Επιτροπή δυαδισμός των καθεστώτων για τις χαρακτηρισθείσες ζώνες ειδικής προστασίας, αφενός, και για τις ζώνες που θα έπρεπε να είχαν χαρακτηριστεί, αφετέρου, δεν θα έπρεπε να δημιουργεί προβλήματα, εφόσον μάλιστα δημιουργεί κάποιο κίνητρο για τα κράτη μέλη, ώστε να προβαίνουν σε χαρακτηρισμούς ΖΕΠ, εφόσον με τον τρόπο αυτό έχουν τη δυνατότητα να παρεκκλίνουν από τις αυστηρές προϋποθέσεις του άρθρου 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για την προστασία των πτηνών, όπως ερμηνεύθηκε από το Δικαστήριο [45].

103. Δεν σημαίνει ότι όλες οι περιοχές, ανεξάρτητα από το είδος και την ποιότητά τους, υπάγονται στις αυστηρότερες προϋποθέσεις του άρθρου 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για την προστασία των πτηνών, μόνον και μόνον επειδή *δεν* έχουν χαρακτηριστεί ως ΖΕΠ. Αντίθετα, πρέπει να πρόκειται για περιοχές που *έπρεπε* να είχαν χαρακτηριστεί ως ΖΕΠ. Πρέπει να έχουν μια ιδιαίτερη ποιότητα, που χαρακτηρίζεται από τον υψηλό βαθμό σημασίας για τον κόσμο των πτηνών. Σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 1, τέταρτο εδάφιο, πρέπει να πρόκειται για ένα

41 — Βλ. απόφαση της 28ης Φεβρουαρίου 1991, C-57/89, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 1991, σ. I-883).

42 — Βλ. και τις αποφάσεις της 8ης Ιουλίου 1987, 247/85, Επιτροπή κατά Βελγίου (Συλλογή 1987, σ. 3029), και 262/85, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1987, σ. 3073).

43 — Βλ. απόφαση επί της υποθέσεως C-57/89 (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 41, σκέψη 15).

44 — Όπ.π., σκέψεις 22 και 23.

45 — Βλ. υποθέσεις C-57/89 (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 41), 247/85 (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 42) και 262/85 (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 42).

από «τα εδάφη τα πιο κατάλληλα σε αριθμό και επιφάνεια» για τη διατήρηση των ειδών. Ο χαρακτηρισμός μιας περιοχής ως περιοχής που έπρεπε να έχει χαρακτηριστεί ως ΖΕΠ συνεπάγεται μια κρίση απαξίας όσον αφορά την παράλειψη εκπληρώσεως υποχρεώσεων των κρατών μελών που απορρέουν από το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας για την προστασία των πτηνών. Σε όλες τις υπόλοιπες περιοχές ισχύει η υποχρέωση προσπάθειας, που προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 4, δεύτερο εδάφιο, σύμφωνα με το οποίο: «Τα κράτη μέλη θα προσπαθήσουν επίσης να αποφύγουν τη ρύπανση ή τη φθορά των οικοτόπων και έξω από τις ζώνες προστασίας.»

104. Ως αποτέλεσμα της εξέτασης των σχέσεων συρροής του άρθρου 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για την προστασία των πτηνών και του άρθρου 6, παράγραφοι 2 έως 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους, πρέπει να γίνει δεκτό ότι το άρθρο 6, παράγραφοι 2 έως 4, δεν εφαρμόζεται, μέσω του άρθρου 7 της οδηγίας για τους οικοτόπους, σε περιοχές που δεν αποτέλεσαν αντικείμενο τυπικού χαρακτηρισμού ή αναγνωρίσεως ως ΖΕΠ. Στην παρούσα περίπτωση εφαρμόζεται συνεπώς μόνον το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για την προστασία των πτηνών.

105. Στο πλαίσιο του δευτέρου λόγου της προσφυγής πρέπει, συνεπώς, εν προκειμένω, να διευκρινιστεί κατά πόσον οι γαλλικές αρχές, χορηγώντας την άδεια για την επέκταση του λατομείου ασβεστολίθου στην περιοχή των δήμων Vingrau και Tautavel, παρέβησαν τις υποχρεώσεις κοινοτικού δικαίου που υπέχουν από το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για την προστασία των πτηνών. Δεδομένου ότι η περιοχή, χωρίς να υπάρχει αμφισβήτηση ως προς αυτό, δεν είχε χαρακτηριστεί ως ΖΕΠ τον Νοέμβριο 1994, θα πρέπει κατ' αρχάς να πρόκειται για περιοχή που θα έπρεπε να είχε χαρακτηριστεί ως ΖΕΠ.

106. Η περιοχή των δήμων Vingrau και Tautavel κείται εντός της περιοχής που προστατεύεται από την απόφαση περί βιοτόπου 774/91. Εν τω μεταξύ, ακριβώς η περιοχή αυτή χαρακτηρίστηκε ως ΖΕΠ τον Ιανουάριο 1999. Με βάση τα δεδομένα αυτά, δεν χωρεί αμφιβολία ότι η περιοχή, την οποία αφορά η άδεια, πρέπει να θεωρηθεί ως περιοχή ευρισκόμενη σε ζώνη που έπρεπε να χαρακτηριστεί ως ΖΕΠ. Η βαρύνουσα το κράτος μέλος υποχρέωση ήταν και είναι συνεπώς να λαμβάνει τα κατάλληλα μέτρα για να αποφύγει «τη ρύπανση ή τη φθορά των οικοτόπων, καθώς και τις επιζήμιες για τα πτηνά διαταράξεις, όταν αυτές έχουν *σημαντικές* συνέπειες σε σχέση με τους αντικειμενικούς στόχους του παρόντος άρθρου» [46].

107. Η Επιτροπή θεωρεί αυτονόητο ότι οι συνδεόμενες με το λατομείο ασβεστολίθου μεταβολές του περιβάλλοντος οδηγούν σε τέτοιες σημαντικές φθορές των οικοτόπων και διαταράξεις των πτηνών. Αντίθετα, η Γαλλική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι οι μεταβολές δεν είναι «σημαντικές» κατά την έννοια της διατάξεως.

46 — Η υπογράμμιση δική μου.

108. Πράγματι, η διάταξη δεν απαγορεύει κάθε επέμβαση στο περιβάλλον, αλλά μόνον επεμβάσεις που έχουν σημαντικές συνέπειες σε σχέση με τους αντικειμενικούς στόχους του άρθρου 4. Πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι ο κόσμος των πτηνών μπορεί να αντιδράσει με μεγάλη ευαισθησία στις επεμβάσεις των ανθρώπων στο περιβάλλον.

109. Για να κριθεί κατά πόσο μια επέμβαση είναι «σημαντική» κατά την έννοια της διατάξεως, πρέπει να ληφθούν υπόψη οι αντικειμενικοί στόχοι του άρθρου 4 της οδηγίας για την προστασία των πτηνών. Η διάταξη επιτάσσει μια ιδιαίτερη προσπάθεια για τους οικοτόπους των πτηνών που έχουν χαρακτηριστεί, στο παράρτημα Ι της οδηγίας για την προστασία των πτηνών, ως είδη άξιας προστασίας. Δεν αμφισβητείται η παρουσία ορισμένων από τα είδη αυτά στην περιοχή, ιδίως του σπιζαετού.

110. Όσον αφορά τον επανειλημμένως αναφερθέντα σπιζαετό, πρέπει κατ' αρχάς να επισημανθεί και πάλι ότι το λατομείο ασβεστολίθου στο Tautavel λειτουγούσε ήδη από το 1968. Κατά τη διάρκεια όλων αυτών των ετών οι σπιζαετοί συνέχιζαν να φωλιάζουν στα απόκρημνα παράλια του Vingrau. Η απουσία του ζεύγους του σπιζαετών το 1997/1998 δεν μπορεί να σχετίζεται με την *επέκταση* του λατομείου ασβεστολίθου διότι αυτές οι δραστηριότητες δεν είχαν ακόμη αρχίσει κατά τον χρόνο αυτό.

111. Τα απαραίτητα για τη λειτουργία των εγκαταστάσεων ηλεκτρικά καλώδια τοποθετήθηκαν, σύμφωνα με τους ισχυρισμούς της Γαλλικής Κυβερνήσεως που δεν αμφισβητήθηκαν, υπογείως, με αποτέλεσμα να μην αποτελούν και αυτά ιδιαίτερα κίνδυνο για τα πτηνά.

112. Όταν τεθεί σε πλήρη λειτουργία, μετά την επέκταση, το λατομείο ασβεστολίθου, υπολογίζεται ότι θα καταλάβει έκταση 30 εκταρίων. Σε σχέση με τη συνολική έκταση του βιοτόπου που προστατεύεται με την απόφαση 774/91 ή με τη σημερινή ΖΕΠ των 231 εκατρίων, η έκταση αυτή αντιπροσωπεύει το 7,7 %. Αν μάλιστα συγκριθεί η χρησιμοποιούμενη έκταση των 30 εκταρίων με τη ΣΖΔΠ LR07, των 47 400 εκταρίων, σχετικοποιούνται ακόμη πιο σημαντικά οι διαστάσεις της εκτάσεως που καταλαμβάνει το λατομείο ασβεστολίθου.

113. Εντούτοις δεν αποκλείεται η λειτουργία του λατομείου ασβεστολίθου να συνεπάγεται διαταράξεις λόγω θορύβου και μείωση του κυνηγετικού πεδίου των αρπακτικών πτηνών.

114. Σχετικά με το ζήτημα αυτό, η Γαλλική Κυβέρνηση επικαλείται το προς αντιστάθμιση ρητώς επιτραπέν προκάλυμμα και τα μέτρα για τον πολλαπλασιασμό των θηραμάτων για τα αρπακτικά πτηνά.

115. Αμφίβολο είναι όμως το κατά πόσον και σε ποιο μέτρο μπορούν να ληφθούν υπόψη

τέτοιου είδους αντισταθμιστικά μέτρα στο πλαίσιο της εξετάσεως του άρθρου 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για την προστασία των πτηνών.

116. Αντίθετα προς το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για την προστασία των πτηνών, το άρθρο 6, παράγραφοι 2 έως 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους προβλέπει τη λήψη αντισταθμιστικών μέτρων για την περίπτωση που το σχέδιο — παρά τα αρνητικά συμπεράσματα της εκτίμησης των επιπτώσεων — πραγματοποιείται για επιτακτικούς λόγους σημαντικού δημοσίου συμφέροντος.

117. Το ίδιο το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για την προστασία των πτηνών δεν προβλέπει εξαιρέσεις. Πέραν από την ήδη αναφερθείσα υπεροχή του κοινού συμφέροντος, με τη μορφή των μέτρων για την προστασία της υγείας και της ζωής των ανθρώπων [47], που δέχεται η νομολογία, δεν είναι κατ' αρχήν δυνατές παρεκκλίσεις. Εντούτοις, το Δικαστήριο σε αυτή την αυστηρή απόφαση έλαβε υπόψη ότι το εν λόγω σχέδιο είχε «ορισμένες θετικές επιπτώσεις για τους οικοτόπους των πτηνών» [48].

118. Για τον λόγο αυτό θα έπρεπε να επιτρέπεται η λήψη υπόψη ορισμένων αντισταθμιστικών μέτρων κατά τον έλεγχο της σημασίας των επιπτώσεων. Και τούτο, αφενός, διότι η ρύθμιση του άρθρου 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για την προστασία των πτηνών, δεν πρέπει να θεωρείται ως απόλυτη απαγόρευση κάθε μεταβολής. Αφετέρου, η σημασία των επιπτώσεων του σχεδίου πρέπει να εξετάζεται σφαιρικά. Υπό την προϋπόθεση αυτή, μπορούν να ληφθούν υπόψη κατά τη συνολική εκτίμηση τα αντισταθμιστικά μέτρα που προέβλεψαν ή εισηγήθηκαν οι γαλλικές αρχές. Αν ληφθούν υπόψη η δημιουργία του προκαλύμματος και η εμφύτευση φυτών σ' αυτό, η καλλιέργεια λιβαδιών, η δημιουργία υγροτόπων, η εγκατάσταση ή ο πολλαπλασιασμός των μικρών άγριων ζώων, καθώς και η υποχρέωση αποκατάστασης της αρχικής εικόνας του τοπίου, μπορεί να θεωρηθεί πιθανό ότι οι οικότοποι των εγκατεστημένων στην περιοχή πτηνών δεν θα θιγούν σε «σημαντικό» βαθμό. Για τον λόγο αυτό προτείνω να απορριφθεί ο δεύτερος λόγος της προσφυγής.

119. Για την περίπτωση που το Δικαστήριο δεν θα ακολουθήσει την προαναφερθείσα λύση και θα δεχθεί, παρά τις αμφιβολίες που αφορούν τόσο το στοιχείο του χρόνου όσο και την ουσία, ότι, σύμφωνα με το άρθρο 7, εφαρμόζεται το άρθρο 6, παράγραφοι 2 έως 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους, πρέπει να εκθέσω εν προκειμένω ακόμη μερικές επικουρικές σκέψεις.

120. Στην περίπτωση αυτή το σχέδιο για την επέκταση του λατομείου ασβεστολίθου θα πρέπει να πληροί τους όρους της διατάξεως αυτής. Κατ' αρχάς πρέπει, όσον αφορά τις προϋποθέσεις για την εφαρμογή της διατάξεως που προβλέπονται στο άρθρο 6, παράγραφος 2, να επισημανθεί ότι, παρά την εκτεταμένη ομοιότητα της διατυπώσεως του άρθρου 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για

47 — Βλ. υπόθεση C-57/89 (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 41).
48 — Όπ.π. σκέψη 25.

την προστασία των πτηνών, και του άρθρου 6, παράγραφος 2, της οδηγίας για τους οικοτόπους, τα περιεχόμενα δεν καλύπτονται. Έτσι, π.χ., οι «σημαντικές συνέπειες» σε σχέση με τους αντικειμενικούς στόχους του άρθρου 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας για την προστασία των πτηνών δεν είναι το ίδιο με τις «σημαντικές επιπτώσεις» όσον αφορά τους στόχους της οδηγίας για τους οικοτόπους. Το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας για την προστασία των πτηνών αφορά ρητώς την προστασία συγκεκριμένων ειδών πτηνών, ενώ ο σκοπός της οδηγίας για τους οικοτόπους ορίζεται διαφορετικά και, ενδεχομένως, ευρύτερα [49] στο άρθρο 6, παράγραφοι 2 και 3, γίνεται εξάλλου λόγος για ενοχλήσεις που «θα μπορούσαν να έχουν επιπτώσεις σημαντικές» ή για σχέδιο το οποίο «είναι δυνατόν να επηρεάζει σημαντικά» μια ΖΕΠ. Είναι αυτονόητο ότι η απλή δυνατότητα επιπτώσεων έχει ως συνέπεια πιο εκτετάμενες υποχρεώσεις για την αποφυγή των επιπτώσεων αυτών, απ' ό,τι οι περιπτώσεις στις οποίες επέρχεται πράγματι η επίπτωση. Η χρήση της δυνητικής διατυπώσεως (υποτακτικής: «θα μπορούσαν να έχουν επιπτώσεις σημαντικές») υποδηλώνει μια πιο εκτεταμένη υποχρέωση απ' ό,τι η χρήση της οριστικής («έχουν σημαντικές συνέπειες») στο άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για την προστασία των πτηνών. Οι προαναφερθείσες σκέψεις για τη σημασία των επιπτώσεων δεν μεταφέρονται συνεπώς αναγκαστικά στο άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας για τους οικοτόπους.

121. Στο μέτρο αυτό είναι καθ' όλα δυνατό, και μάλιστα πιθανό, το σχέδιο για την επέκταση του λατομείου ασβεστολίθου να αποτελεί «σχέδιο» κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους. Αυτό προϋποθέτει αναγκαστικά την πραγματοποίηση εκτιμήσεως των επιπτώσεων, όπως ορίζει το άρθρο 6, παράγραφος 3. Για να μπορεί, παρά τα αρνητικά συμπεράσματα της εκτιμήσεως των επιπτώσεων, να επιτραπεί η πραγματοποίηση του σχεδίου με τη λήψη αντισταθμιστικών μέτρων, πρέπει προηγουμένως να ελεγχθούν οι λόγοι εξαιρέσεως που αναφέρονται στο άρθρο 6, παράγραφος 4. Εν προκειμένω μπορούν να παίξουν ρόλο και λόγοι κοινωνικής ή οικονομικής φύσεως. Η Επιτροπή πρέπει να ενημερωθεί σχετικά.

122. Πράγματι, οι γαλλικές αρχές διενήργησαν μια σειρά προκαταρκτικών ερευνών και κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι το σχέδιο μπορούσε να συμβιβαστεί με τους διατυπωθέντες στόχους προστασίας του περιβάλλοντος. Ακόμη και αν οι αρχές σε ένα πρώτο στάδιο είχαν καταλήξει σε αρνητικό συμπέρασμα, θα έπρεπε, στην περαιτέρω εξέλιξη της διαδικασίας, να ενεργήσουν σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους.

123. Αν υποτεθεί ότι οι γαλλικές αρχές, κατά την έρευνά τους σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους, είχαν καταλήξει σε αρνητικά συμπεράσματα [50] τότε θα είχαν τη δυνατότητα να πραγματοποιήσουν, σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 4, το σχέδιο για «επιτακτικούς λόγους σημαντικού δημοσίου συμφέροντος, περιλαμβανομένων λόγων κοινωνικής ή οικονομικής φύσεως», εφόσον δεν υπήρχε άλλη εναλλακτική λύση. Όσον

49 — Βλ. άρθρο 2 της οδηγίας για τους οικοτόπους.

50 — Ήδη κατά την προκαταρκτική διαδικασία η Γαλλική Κυβέρνηση υποστήριξε την άποψη ότι οι άδειες χορηγήθηκαν υπό όρους που ανταποκρίνονται στις επιταγές του άρθρου 6, *παράγραφος 3*.

αφορά την ύπαρξη εναλλακτικής λύσεως, η Γαλλική Κυβέρνηση υποστήριξε ότι η δυνατότης αυτή ελέγχθηκε, κρίθηκε όμως ότι δεν υφίσταται τέτοια λύση. Η προβαλλόμενη εναλλακτική λύση της εκμεταλλεύσεως του κοιτάσματος ασβεστολίθου στο Salses Opoul μπορούσε να συζητηθεί όσον αφορά την ποιότητα του ασβεστολίθου, όχι όμως όσον αφορά την ποσότητά του.

124. Από πλευράς διαδικασίας οι γαλλικές αρχές είχαν συνεπώς τη δυνατότητα να επικαλεστούν κοινωνικούς και οικονομικούς λόγους. Εν προκειμένω παίζει οπωσδήποτε ρόλο η υψηλή ανεργία στην περιοχή, στην οποία αντιπαρατίθεται η διατήρηση ή η δημιουργία 200 θέσεων εργασίας. Η αξιολόγηση των μεμονωμένων στοιχείων αντιστοιχεί στη λήψη αποφάσεως με άσκηση διακριτικής ευχέρειας, η οποία μπορεί να ελεγχθεί μόνον ως προς τη νομιμότητά της, όχι όμως και ως προς τη σκοπιμότητα του περιεχομένου της. Οι γαλλικές αρχές οδηγήθηκαν, μετά από αυτή τη διαδικασία αξιολόγησης, προφανώς σε θετική κρίση, χωρίς κατά τη διαδικασία αυτή να παρατηρούνται σημαντικά σφάλματα. Το κράτος μέλος, που αποφασίζει να ακολουθήσει τη διαδικασία του άρθρου 6, παράγραφος 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους, είναι όμως υποχρεωμένο να λάβει αντισταθμιστικά μέτρα. Ήδη κατά την εξέταση του άρθρου 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για την προστασία των πτηνών, αναφέρθηκε ότι ελήφθησαν τέτοια αντισταθμιστικά μέτρα.

125. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι δεν ενημερώθηκε για τη διαδικασία σύμφωνα με τους τύπους που προβλέπει το άρθρο 6, παράγραφος 4. Στο μέτρο αυτό πείθει η αντένσταση της Γαλλικής Κυβερνήσεως ότι όλες οι μελέτες είχαν πραγματοποιηθεί πριν από τις 10 Ιουνίου 1994, που είναι ο κρίσιμος χρόνος για τη θέση σε εφαρμογή της οδηγίας για τους οικοτόπους. Με αυτή τη χρονική αλληλουχία των γεγονότων δεν μπορεί να απαιτηθεί η τήρηση των τύπων που επιτάσσει η οδηγία αυτή. Κρίσιμο και επαρκές πρέπει να είναι ότι τηρήθηκαν, ως προς το περιεχόμενο, οι επιταγές της οδηγίας για τους οικοτόπους [51].

126. Κατ' αποτέλεσμα, πρέπει συνεπώς να γίνει δεκτό ότι, ακόμη και αν δοθεί καταφατική απάντηση στην προβληματική σχετικά με την εφαρμογή του άρθρου 6, παράγραφοι 2 έως 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους, ο δεύτερος λόγος της προσφυγής δεν μπορεί να οδηγήσει στην αιτούμενη καταδίκη.

VI — Επί των δικαστικών εξόδων

127. Σύμφωνα με το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Σύμφωνα με το άρθρο 69, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, το Δικαστήριο μπορεί, όμως, να συμψηφίσει εν όλω ή εν μέρει τα δικαστικά έξοδα, όταν κάθε διάδικος εν μέρει νικά και εν μέρει ηττάται. Δεδομένου ότι, σύμφωνα με την εδώ προτεινόμενη λύση, γίνεται δεκτό μόνον ένα μέρος των ισχυρισμών της Επιτροπής, προτείνεται να συμψηφιστούν τα δικαστικά έξοδα.

51 — Βλ. υπόθεση C-431/92 (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 31), σκέψεις 42 επ.

VII — Πρόταση

128. Ως αποτέλεσμα των προηγουμένων σκέψεων προτείνω στο Δικαστήριο να εκδώσει την ακόλουθη απόφαση:

«1) Η Γαλλική Δημοκρατία, παραλείποντας να χαρακτηρίσει, στην περιοχή Basse Corbières, ζώνες ειδικής προστασίας κατά την έννοια της διατάξεως του άρθρου 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 79/409/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 2ας Απριλίου 1979, περί της διατηρήσεως των αγρίων πτηνών, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη διάταξη αυτή.

2) Η προσφυγή απορρίπτεται κατά τα λοιπά.

3) Κάθε διάδικος φέρει τα δικαστικά του έξοδα.»