ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (δεύτερο τμήμα)
της 14ης Σεπτεμβρίου 2006 *

Στην υπόθεση C-244/05,

με αντικείμενο αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 234 ΕΚ, που υπέβαλε το Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (Γερμανία) με απόφαση της 19ης Απριλίου 2005, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 7 Ιουνίου 2005, στο πλαίσιο της διαδικασίας

Bund Naturschutz in Bayern κ.λπ.,

Johann Märkl κ.λπ.,

Angelika Graubner-Riedelsheimer κ.λπ.,

Friederike Nischwitz κ.λπ.

κατά

Freistaat Bayern,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (δεύτερο τμήμα),

συγκείμενο από τους C. W. A. Timmermans, πρόεδρο τμήματος, R. Silva de Lapuerta (εισηγήτρια), MP. Kūris, Γ. Αρέστη και J. Klučka, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: L. A. Geelhoed
γραμματέας: B. Fülöp, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 6ης Απριλίου 2006,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

— η Bund Naturschutz in Bayern eV, εκπροσωπούμενη από τους U. Kaltenegger και P. Rottner, Rechtsanwälte,

— ο J. Märkl κ.λπ., εκπροσωπούμενοι από τους C. Deiβler και A. Schwemer, Rechtsanwälte,

— ο F. Nischwitz κ.λπ., εκπροσωπούμενοι από τους A. Lehners και E. Schönefelder, Rechtsanwälte,

— η Freistaat Bayern, εκπροσωπούμενη από τους A. Brigola και M. Dauses, καθηγητές, και τους G. Schlapp και M. Wiget,

— η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον M. van Beek και τη M. Heller,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 18ης Μαΐου 2006,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Η αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία του άρθρου 3 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας (ΕΕ L 206, σ. 7, στο εξής: οδηγία).

2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ της Bund Naturschutz in Bayern και 23 άλλων προσώπων (στο εξής: προσφεύγοντες) και της Freistaat Bayern όσον αφορά απόφαση περί εγκρίσεως σχεδίου αυτοκινητοδρόμου.

Η οδηγία

3 Σύμφωνα με την έκτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας, «προκειμένου να εξασφαλιστεί η αποκατάσταση ή η διατήρηση των φυσικών οικοτόπων και των ειδών κοινοτικού ενδιαφέροντος σε ικανοποιητικό επίπεδο, πρέπει να χαρακτηριστούν ειδικές ζώνες διατήρησης ώστε να υλοποιηθεί ένα συνεκτικό ευρωπαϊκό οικολογικό δίκτυο, σύμφωνα με ένα καθορισμένο χρονοδιάγραμμα».

4 Το άρθρο 3 της οδηγίας προβλέπει:

«1. Συνίσταται ένα συνεκτικό ευρωπαϊκό οικολογικό δίκτυο ειδικών ζωνών, επονομαζόμενο Natura 2000. Το δίκτυο αυτό, που αποτελείται από τους τόπους όπου ευρίσκονται τύποι φυσικών οικοτόπων που εμφαίνονται στο παράρτημα I και τους οικότοπους των ειδών που εμφαίνονται στο παράρτημα II, πρέπει να διασφαλίζει την διατήρηση ή, ενδεχομένως, την αποκατάσταση σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης, των τύπων φυσικών οικοτόπων και των οικοτόπων των οικείων ειδών στην περιοχή της φυσικής κατανομής των ειδών αυτών.

Το δίκτυο Natura 2000 περιλαμβάνει επίσης τις ζώνες ειδικής προστασίας που έχουν ταξινομηθεί από τα κράτη μέλη σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας 79/409/ΕΟΚ [του Συμβουλίου, της 2ας Απριλίου 1979, περί της διατηρήσεως των αγρίων πτηνών (ΕΕ L 103, σ. 1)]

2. Κάθε κράτος μέλος συμβάλλει στη σύσταση του Natura 2000 ανάλογα με τα είδη φυσικών οικοτόπων και των οικοτόπων των ειδών τα οποία αναφέρει η παράγραφος 1, που υπάρχουν στο έδαφός του. Προς τον σκοπό αυτό κάθε κράτος μέλος ορίζει, σύμφωνα με το άρθρο 4, τόπους ως ειδικές ζώνες διατήρησης, λαμβάνοντας υπόψη του τους σκοπούς που αναφέρει η παράγραφος 1.

[...]»

5 Το άρθρο 4 της οδηγίας έχει ως εξής:

«1. Κάθε κράτος μέλος, βασιζόμενο στα κριτήρια που ορίζονται στο παράρτημα III (στάδιο 1) και στις σχετικές επιστημονικές πληροφορίες, προτείνει έναν κατάλογο τόπων, όπου υποδεικνύεται ποιοι τύποι φυσικών οικοτόπων από τους αναφερόμενους στο παράρτημα I και ποια τοπικά είδη από τα απαριθμούμενα στο παράρτημα II, απαντώνται στους εν λόγω τόπους. [...]

Ο κατάλογος διαβιβάζεται στην Επιτροπή μέσα σε μια τριετία από τη γνωστοποίηση της παρούσας οδηγίας ταυτόχρονα με τις πληροφορίες για κάθε τόπο. [...]

2. Η Επιτροπή, βασιζόμενη στα κριτήρια του παραρτήματος ΙΙΙ (στάδιο 2) και στα πλαίσια μιας από τις πέντε βιογεωγραφικές περιοχές που αναφέρονται στο στοιχείο γ΄, σημείο iii, του άρθρου 1 και του συνόλου του εδάφους που αναφέρεται στο άρθρο 2, παράγραφος 1, καταρτίζει, σε συμφωνία με καθένα από τα κράτη μέλη και βάσει των καταλόγων των κρατών μελών, σχέδιο καταλόγου τόπων κοινοτικής σημασίας όπου καθίστανται πρόδηλοι οι τόποι στους οποίους απαντ[ούν] ένας ή περισσότεροι τύποι φυσικών οικοτόπων προτεραιότητας ή ένα ή περισσότερα είδη προτεραιότητας.

Τα κράτη μέλη των οποίων οι τόποι με τύπους φυσικών οικοτόπων και είδη που έχουν προτεραιότητα αντιπροσωπεύουν περισσότερο από το 5 % του εθνικού εδάφους, μπορούν, σε συμφωνία με την Επιτροπή, να ζητήσουν ελαστικότερη εφαρμογή των κριτηρίων που απαριθμούνται στο παράρτημα ΙΙΙ (στάδιο 2) για την επιλογή του συνόλου των τόπων κοινοτικής σημασίας στο έδαφός τους.

Ο κατάλογος των τόπων των επιλεγμένων ως τόπων κοινοτικής σημασίας, στον οποίο καταδεικνύονται οι τόποι όπου απαντ[ούν] ένας ή περισσότεροι τύποι φυσικών οικοτόπων προτεραιότητας ή ένα ή περισσότερα είδη προτεραιότητας καταρτίζεται από την Επιτροπή με την διαδικασία του άρθρου 21.

3. Ο προβλεπόμενος στην παράγραφο 2 κατάλογος καταρτίζεται μέσα σε μια εξαετία από την κοινοποίηση της παρούσας οδηγίας.

4. Όταν ένας τόπος κοινοτικής σημασίας, υπ' αυτή του την ιδιότητα, επιλέχθηκε δυνάμει της διαδικασίας της παραγράφου 2, το οικείο κράτος μέλος ορίζει τον εν λόγω τόπο ως ειδική ζώνη διατήρησης το ταχύτερο δυνατόν και, το αργότερο, μέσα σε μια εξαετία [...].

5. Μόλις ένας τόπος εγγραφεί στον κατάλογο του τρίτου εδαφίου της δεύτερης παραγράφου, υπόκειται στις διατάξεις των παραγράφων 2, 3 και 4 του άρθρου 6.»

6 Κατά το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας, 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 I και των ειδών του παραρτήματος II, τα οποία απαντώνται στους τόπους.

7 Το άρθρο 6, παράγραφοι 2, 3 και 4, της οδηγίας ορίζει:

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

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

8 Το άρθρο 7 της οδηγίας ορίζει: «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.»

9 Κατά το άρθρο 11 της οδηγίας τα κράτη μέλη διασφαλίζουν την εποπτεία της κατάστασης της διατήρησης των ειδών και των οικοτόπων που αναφέρει το άρθρο 2, λαμβάνοντας υπόψη τους κυρίως τους τύπους φυσικών οικοτόπων προτεραιότητας και τα είδη προτεραιότητας.

Η εθνική νομοθεσία

10 Ο νόμος για τους ομοσπονδιακούς αυτοκινητοδρόμους (Bundesfernstraßengesetz) καθορίζει, μεταξύ άλλων, τις προϋποθέσεις που απαιτούνται για την κατασκευή οδών αυτής της κατηγορίας.

11 Το άρθρο 17 του νόμου αυτού προβλέπει:

«(1) Για την κατασκευή ή την τροποποίηση των ομοσπονδιακών αυτοκινητοδρόμων απαιτείται προηγούμενη έγκριση σχεδίου. Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να ληφθεί υπόψη το σύνολο των δημόσιων και ιδιωτικών συμφερόντων που αφορά το σχέδιο, συμπεριλαμβανομένης της επιπτώσεώς του στο περιβάλλον.

[...]»

12 Το άρθρο 10, παράγραφος 1, σημείο 5, του ομοσπονδιακού νόμου για την προστασία της φύσης και τη διατήρηση των οικοτόπων (Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege) έχει ως εξής:

«Υπό την έννοια του παρόντος νόμου, ως τόποι κοινοτικής σημασίας νοούνται οι τόποι που είναι εγγεγραμμένοι στον κατάλογο του άρθρου 4, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ, ακόμη και αν δεν έχουν ακόμη κηρυχθεί προστατευόμενοι τόποι υπό την έννοια του παρόντος νόμου.»

13 Ο νόμος αυτός προβλέπει με τα άρθρα 32 έως 38 μέτρα για την προστασία του ευρωπαϊκού οικολογικού δικτύου Natura 2000.

14 Το άρθρο 33 του ίδιου νόμου θεσπίζει προς τούτο τη διαδικασία επιλογής των τόπων που μπορούν να γίνουν δεκτοί από την Επιτροπή. Η παράγραφος 5, πρώτη περίοδος, σημείο 1, του άρθρου αυτού ορίζει:

«Αν ένας τόπος έχει δημοσιευθεί [...]

[...]

όλα τα σχέδια, μέτρα, μεταβολές ή διαταράξεις που ενδέχεται να έχουν ως αποτέλεσμα αισθητή προσβολή του τόπου αυτού κατά τα ουσιώδη στοιχεία του τα οποία είναι απαραίτητα για τους σκοπούς της διατηρήσεως απαγορεύονται σε τόπο κοινοτικής σημασίας μέχρι την εφαρμογή μέτρων προστασίας. [...]»

15 Το άρθρο 13b, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, του βαυαρικού νόμου για την προστασία της φύσης, τη διατήρηση των οικοτόπων και των τόπων υπαίθριας αναψυχής (Gesetz über den Schutz der Natur, die Pflege der Landschaft und die Erholung in der freien Natur) έχει ως εξής:

«Οι τόποι κοινοτικής σημασίας προστατεύονται ως ειδικές ζώνες διατήρησης κατ' εφαρμογή του άρθρου 4, παράγραφος 4, της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ [...].»

16 Το άρθρο 13c του νόμου αυτού προβλέπει:

«(1) Απαγορεύονται οι μεταβολές ή οι διαταράξεις που ενδέχεται να έχουν ως αποτέλεσμα αισθητή ή διαρκή προσβολή στην ακεραιότητα των ζωνών που αποτελούν τμήμα τόπων κοινοτικής σημασίας ή ευρωπαϊκών περιοχών διαβίωσης πτηνών και έχουν καθοριστική σημασία για τους σκοπούς διατήρησης που επιδιώκονται με τις ζώνες αυτές. Οι ενέργειες της προηγουμένης περιόδου απαγορεύονται στους τόπους που αποτελούν αντικείμενο διαβουλεύσεων, καθόσον υπάρχει κίνδυνος να έχουν ως αποτέλεσμα αισθητή ή διαρκή προσβολή στους βιοτόπους ή στα είδη προτεραιότητας που φιλοξενούν.

(2) Απαγορεύονται τα σχέδια τα οποία, αυτά καθαυτά ή σε συνδυασμό με άλλα σχέδια, ενδέχεται να έχουν ως αποτέλεσμα αισθητή ή διαρκή προσβολή στην ακεραιότητα των ζωνών που αποτελούν τμήμα τόπων κοινοτικής σημασίας ή ευρωπαϊκών περιοχών διαβίωσης πτηνών και έχουν καθοριστική σημασία για τους σκοπούς διατήρησης που επιδιώκονται με τις ζώνες αυτές.

(3) Τα σχέδια τα οποία, αυτά καθαυτά ή σε συνδυασμό με άλλα σχέδια, ενδέχεται να έχουν ως αποτέλεσμα αισθητή ή διαρκή προσβολή στην ακεραιότητα των ζωνών που αποτελούν τμήμα τόπων κοινοτικής σημασίας ή ευρωπαϊκών περιοχών διαβίωσης πτηνών πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τους σκοπούς προστασίας και διατήρησης των ζωνών αυτών.

[...]»

17 Το άρθρο 48 του ίδιου νόμου προβλέπει:

«(1) Οι προστηθέντες ή οι εντολοδόχοι των αρμόδιων για την προστασία της φύσης αρχών, του βαυαρικού γραφείου για την προστασία του περιβάλλοντος και των δήμων επιτρέπεται να εισέρχονται στον τόπο για να προβούν στις αναγκαίες έρευνες για την εκτέλεση των απαιτούμενων από τον παρόντα νόμο αποστολών· η άδεια αυτή χορηγείται και στα μέλη των συμβουλευτικών επιτροπών για την προστασία του περιβάλλοντος στο πλαίσιο της προετοιμασίας και της πραγματοποιήσεως των συσκέψεων. Η παρούσα διάταξη έχει εφαρμογή ιδίως κατά την κατάρτιση των μέτρων του παρόντος νόμου και κατά την εκτέλεση των χωρομετρήσεων, ανιχνεύσεων εδάφους και παρόμοιων πράξεων. [...]

(2) Μέχρι την έκδοση κανονιστικών αποφάσεων [...], οι [...] αρμόδιες αρχές προστασίας της φύσεως ή οι αντίστοιχοι οργανισμοί επιβάλλουν, για την προσωρινή

εξασφάλιση των ζωνών προστασίας και των στοιχείων που προστατεύονται, με κανονιστικές πράξεις ή ατομικές διατάξεις για χρονικό διάστημα μέχρι δύο ετών τις [...] απαγορεύσεις μεταβολών, όταν υπάρχει κίνδυνος να θιγεί από τις μεταβολές ο σκοπός της σχεδιαζόμενης προστασίας· η προθεσμία μπορεί να παραταθεί κατά ένα έτος ακόμη εφόσον το απαιτούν ιδιαίτερες περιστάσεις. Το μέτρο δεν μπορεί να ληφθεί εάν ή αρμόδια για τη προστασία της φύσης αρχή ή ο αρμόδιος οργανισμός δεν κινήσει ταυτόχρονα ή το συντομότερο δυνατό τη διαδικασία για την οριστική προστασία.

(3) Μετά την κοινοποίηση της ζώνης προστασίας [...] μέχρι την έναρξη ισχύος του κανονισμού προστασίας, απαγορεύεται κάθε μεταβολή για χρονικό διάστημα μέχρι ενός έτους στις προβλεπόμενες φυσικές ζώνες διατηρήσεως, υπό την επιφύλαξη αντίθετων διατάξεων δυνάμει της παραγράφου 2 στην κανονιστική ή την ατομική πράξη. Η νόμιμη χρήση της γης παραμένει ως είχε κατά τον χρόνο της κοινοποιήσεως. Η συνέπεια αυτή πρέπει να αναφέρεται στην κοινοποίηση.»

Το ιστορικό της διαφοράς και τα προδικαστικά ερωτήματα

18 Οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης βάλλουν κατά της κατασκευής του τμήματος Forstinning-Pastetten του νέου αυτοκινητοδρόμου A 94 München-Mühldorf-Simbach-Pocking. Το σχέδιο εκτιμήσεως των αναγκών για το ομοσπονδιακό οδικό δίκτυο χαρακτηρίζει τον αυτοκινητόδρομο αυτό ως «επείγουσας ανάγκης».

19 Στο πλαίσιο του σχεδιασμού του έργου αυτού τέθηκε υπό αμφισβήτηση η χάραξη από την περιοχή του Forstinning. Ο υφιστάμενος ομοσπονδιακός δρόμος B 12, στον διάδρομο του οποίου έχει σχεδιαστεί το μεγαλύτερο μέρος της κατασκευής του αυτοκινητοδρόμου A 94, περνά από το Haag (στο εξής: χάραξη μέσω Haag).

20 Με απόφαση της 7ης Μαρτίου 2002, η κυβέρνηση της Άνω Βαυαρίας ενέκρινε το σχέδιο κατασκευής του τμήματος Forstinning-Pastetten του αυτοκινητόδρομου A 94, μήκους 6,2 χιλιομέτρων, απορρίπτοντας τη χάραξη μέσω Haag και επιλέγοντας μία χάραξη βορειότερα μέσω του Dorfen (στο εξής: χάραξη μέσω Dorfen). Η επιλογή της χάραξης μέσω Dorfen συνεπάγεται ότι ο αυτοκινητόδρομος A 94 θα διασχίσει μεταξύ άλλων τους ποταμούς Hammerbach και Isen και τους παραποτάμους τους Lappach, Goldach και Rimbach.

21 Πρόκειται συναφώς για τμήματα των ζωνών που είχαν χαρακτηριστεί από τις γερμανικές αρχές, στις 29 Σεπτεμβρίου 2004, ως εν δυνάμει ζώνες κοινοτικής σημασίας. Οι ζώνες αυτές είναι οι εξής:

— Strogn, Hammerbach, Kollinger Bach (DE 7637-371),

— κοιλάδα του Isen και οι παραπόταμοί του (DE 7739-371),

— αποικίες ωτονυχτερίδων στους λόφους της Κάτω Βαυαρίας (DE 7839-371).

22 Σύμφωνα με τα οικολογικά δεδομένα που αφορούν τις ζώνες αυτές, τόσο στον τόπο DE 7637-371 όσο και στον τόπο DE 7739-371 απαντάται ο τύπος φυσικού οικοτόπου προτεραιότητας του παραρτήματος I της οδηγίας ο οποίος αναφέρεται με την ονομασία «Αλλουβιακά δάση με Alnus glutinosa και Fraxinus excelsior».

23 Εξάλλου, στον τομέα της χαράξεως μέσω Haag, οι γερμανικές αρχές χαρακτήρισαν ως ζώνη συμπληρωματικής προστασίας τη ζώνη:

— δάσος του Ebersberg και του Grosshaag (DE 7837-371).

24 Το αιτούν δικαστήριο, επιλαμβανόμενο της προσφυγής που υπέβαλαν οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης, υπογραμμίζει ότι η ακύρωση της αποφάσεως περί εγκρίσεως της 7ης Μαρτίου 2002 την οποία ζητούν οι εν λόγω προσφεύγοντες είναι δυνατή μόνον αν υφίστανται μη δυνάμενες να θεραπευθούν ελλείψεις κατά τη στάθμιση των συμφερόντων ή μη δυνάμενες να αρθούν παραβάσεις του κοινοτικού δικαίου, ειδικότερα δε αν θεωρηθεί ότι ο επίδικος σχεδιασμός θίγει σημαντικά τις ζώνες προστασίας που υποδεικνύονται προς αναγνώριση ως τόποι κοινοτικής σημασίας.

25 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, αφενός, διέταξε να έχουν οι προσφυγές αναστολτικό αποτέλεσμα και, αφετέρου, αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Ποιο καθεστώς προστασίας απαιτεί το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 92/43 [...] σε συνδυασμό με την έκτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας αυτής, λαμβανομένης υπόψη της κατ' άρθρο 10, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ [...] απαγορεύσεως λήψεως κάθε μέτρου που μπορεί να διακυβεύσει την επίτευξη των σκοπών της Συνθήκης [ΕΚ], καθώς και σε σχέση με την απόφαση του Δικαστηρίου της 13ης Ιανουαρίου 2005 στην υπόθεση [C-117/03, Draggagi κ.λπ., Συλλογή 2005, σ. I- 167] για ορισμένους τόπους που θα μπορούσαν να χαρακτηρισθούν ως τόποι κοινοτικής σημασίας, ιδίως αυτούς με τύπους φυσικών οικοτόπων και/ή

είδη προτεραιότητας, πριν συμπεριληφθούν στον κατάλογο των τόπων κοινοτικής σημασίας που καταρτίζει η Επιτροπή [...] κατά τη διαδικασία του άρθρου 21 της προαναφερθείσας οδηγίας;

2) Ποιες συνέπειες έχει για το εν λόγω καθεστώς προστασίας το γεγονός ότι οι προαναφερθέντες τόποι αναγράφονται ήδη στους εθνικούς καταλόγους τόπων που διαβιβάζουν στην Επιτροπή τα κράτη μέλη σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 92/43;

3) Ανταποκρίνεται ένα εθνικό καθεστώς προστασίας των προαναφερθέντων τόπων όπως το προβλεπόμενο από το άρθρο 48, παράγραφος 2, [του βαυαρικού νόμου για την προστασία της φύσης, τη διατήρηση των οικοτόπων και των τόπων υπαίθριας αναψυχής] στις κοινοτικές επιταγές του άρθρου 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ σε συνδυασμό με την έκτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας αυτής, λαμβανομένης υπόψη της κατ' άρθρο 10, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ απαγορεύσεως λήψεως κάθε μέτρου που μπορεί να διακυβεύσει την επίτευξη των σκοπών της Συνθήκης;»

26 Στο πλαίσιο των εκτιμήσεων επί της διαφοράς της οποίας έχει επιληφθεί, το Verwaltungsgerichtshof διερωτάται, αν το προστατευτικό καθεστώς που πρέπει να καθοριστεί αποτελεί προστατευτικό καθεστώς κατά το κοινοτικό δίκαιο ή αν τα κράτη μέλη πρέπει να εξασφαλίσουν την προστασία των χαρακτηρισθεισών ζωνών με μέτρα μόνο στο πλαίσιο εθνικού συστήματος προστασίας. Πράγματι, από την απάντηση στο ερώτημα αυτό εξαρτάται βάσει ποίων κανόνων, κριτηρίων και προϋποθέσεων πρέπει να αξιολογηθούν οι προβλεπόμενες προσβολές που συνδέονται με τον επίδικο σχεδιασμό.

27 Το Verwaltungsgerichtshof τονίζει ότι δεν μπορεί να αποκλειστεί ότι ο σχεδιασμός αυτός μπορεί να επιφέρει σημαντικές ζημίες στον οικότοπο προτεραιότητας «Αλλουβιακά δάση». Διαπιστώνει ότι εν προκειμένω η υπό κρίση χάραξη διασχίζει και «διχοτομεί» σε πολλά σημεία ένα συνεκτικό σύστημα αλλουβιακού δάσους (Isen και παραπόταμοι). Πρέπει επίσης να ληφθούν υπόψη οι βλάβες στη ζώνη που προξενούν ο θόρυβος, οι εκπομπές καυσαερίων, η σκιά που ρίχνουν οι γέφυρες, η ξήρανση κάτω από τις γέφυρες, οι τοξικές ουσίες του οδοστρώματος καθώς και τα άτυπα είδη φυτών που εμφανίζονται κατά το στάδιο της κατασκευής.

28 Το Verwaltungsgerichtshof τονίζει τέλος ότι ο καθορισμός της σοβαρότητας των προβλέψιμων ζημιών στη ζώνη που χαρακτηρίσθηκε ως εγγραπτέα στον κατάλογο των τόπων κοινοτικής σημασίας εξαρτάται επίσης από το αν η οδηγία επιβάλλει να εντείνεται η προστασία της ζώνης αυτής πριν από την εγγραφή της στον εν λόγω κατάλογο.

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Όσον αφορά το πρώτο και το δεύτερο ερώτημα

29 Με τα ερωτήματα αυτά τα οποία πρέπει να εξετασθούν από κοινού, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται σχετικά με το καθεστώς προστασίας που έχει εφαρμογή στους τόπους που έχουν χαρακτηριστεί από τις αρμόδιες εθνικές αρχές προκειμένου να αναγνωριστούν ως τόποι κοινοτικής σημασίας, η εγγραφή όμως των οποίων στο σχετικό κατάλογο πρόκειται να γίνει κατόπιν αποφάσεως της Επιτροπής.

30 Ειδικότερα, το αιτούν δικαστήριο θέτει, αφενός, το ζήτημα της νομικής φύσεως του εν λόγω καθεστώτος προστασίας και, αφετέρου, το ζήτημα των ουσιαστικών χαρακτηριστικών του.

31 Επιβάλλεται εισαγωγικώς η υπόμνηση ότι η διαδικασία χαρακτηρισμού των επιμέρους περιοχών ενόψει της εγγραφής τους στον κατάλογο τόπων κοινοτικής σημασίας διέπεται από τις διατάξεις των άρθρων 3 και 4 της οδηγίας.

32 Όπως προκύπτει από το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας, η απόφαση των αρμόδιων εθνικών αρχών για τον χαρακηρισμό ενός τόπου, ο οποίος ενδέχεται να οριστεί ως συστατικό στοιχείο του ευρωπαϊκού οικολογικού δικτύου ειδικών ζωνών διατηρήσεως, αποτελεί το πρώτο στάδιο της διαδικασίας συστάσεως του δικτύου Natura 2000.

33 Στο πλαίσιο αυτό, οι επιστημονικές αξιολογήσεις και οι αποφάσεις χαρακτηρισμού των φυσικών οικοτόπων και των ειδών, ιδίως δε αυτών που είναι προτεραιότητας, πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τους τα κριτήρια επιλογής του παρατήματος ΙΙΙ της οδηγίας.

34 Μετά τη διαδικασία αυτή, στην Επιτροπή εναπόκειται, βάσει των ανωτέρω κριτηρίων, να καταρτίσει, σε συμφωνία με καθένα από τα κράτη μέλη, σχέδιο καταλόγου τόπων κοινοτικής σημασίας στον οποίο εμφαίνονται ιδίως οι τόποι στους οποίους απαντούν ένας ή περισσότεροι τύποι φυσικών οικοτόπων προτεραιότητας ή ένα ή περισσότερα είδη προτεραιότητας.

35 Όσον αφορά το επίπεδο προστασίας που έχει εφαρμογή στους τόπους που περιλαμβάνονται στον εθνικό κατάλογο που διαβιβάζεται στην Επιτροπή, επιβάλλεται η υπόμνηση ότι σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 5, της οδηγίας, το καθεστώς προστασίας των ειδικών ζωνών διατήρησης του άρθρου 6, παράγραφοι 2, 3 και 4, της οδηγίας αυτής έχει εφαρμογή σε έναν τόπο εφόσον αυτός έχει εγγραφεί, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας, στον κατάλογο των τόπων που έχουν επιλεγεί ως τόποι κοινοτικής σημασίας τον οποίο έχει καταρτίσει η Επιτροπή.

36 Προκύπτει επομένως, όπως έχει κρίνει το Δικαστήριο με την σκέψη 25 της προπαρατεθείσας αποφάσεως Dragaggi κ.λπ., ότι τα μέτρα προστασίας του άρθρου 6, παράγραφοι 2 έως 4, της οδηγίας επιβάλλονται μόνο στους τόπους οι οποίοι έχουν εγγραφεί στον κατάλογο των τόπων που επελέγησαν ως τόποι κοινοτικής σημασίας.

37 Το Δικαστήριο τόνισε ωστόσο, με τη σκέψη 26 της αποφάσεως αυτής, ότι εξ αυτού δεν συνάγεται ότι τα κράτη μέλη δεν υπέχουν υποχρέωση προστασίας των τόπων, αφ' ής στιγμής τους προτείνουν, δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφος 1, της οδηγίας, με τον εθνικό κατάλογο που διαβιβάζουν στην Επιτροπή, ως δυναμένους να χαρακτηρισθούν τόποι κοινοτικής σημασίας.

38 Το Δικαστήριο κατέληξε, με τη σκέψη 29 της ίδιας αποφάσεως, ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται, δυνάμει της οδηγίας, να λαμβάνουν μέτρα προστασίας «κατάλληλα» να διαφυλάξουν το οικολογικό ενδιαφέρον των τόπων οι οποίοι δύνανται να χαρακτηρισθούν ως τόποι κοινοτικής σημασίας και έχουν συμπεριληφθεί στους διαβιβαζομένους προς την Επιτροπή εθνικούς καταλόγους, στους οποίους τόπους περιλαμβάνονται, ιδίως, οι παρέχοντες προστασία σε φυσικούς οικοτόπους προτεραιότητας ή σε είδη προτεραιότητας.

39 Διερωτώμενο το εθνικό δικαστήριο επί της ερμηνείας που πρέπει να δοθεί στην υποχρέωση λήψεως των «κατάλληλων» αυτών μέτρων προστασίας, ειδικότερα δε

επί των κριτηρίων εφαρμογής του καθεστώτος προστασίας των τόπων που χαρακτηρίστηκαν από τις αρμόδιες εθνικές αρχές, επιβάλλεται να υπομνησθεί ότι, όπως υπογράμμισε το Δικαστήριο με την απόφασή του της 7ης Νοεμβρίου 2000, C-371/98, First Corporate Shipping (Συλλογή 2000, σ. I-9235, σκέψεις 22 και 23), για την κατάρτιση σχεδίου καταλόγου τόπων κοινοτικής σημασίας, με στόχο τη σύσταση ενός συνεκτικού ευρωπαϊκού οικολογικού δικτύου ΕΖΔ, η Επιτροπή πρέπει να διαθέτει πλήρη καταγραφή των τόπων που παρουσιάζουν, σε εθνικό επίπεδο, ουσιώδες οικολογικό ενδιαφέρον όσον αφορά τον σκοπό της διατηρήσεως των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας τον οποίο επιδιώκει η οδηγία περί οικοτόπων. Πράγματι, μόνον κατά τον τρόπο αυτόν είναι δυνατή η υλοποίηση του σκοπού του άρθρου 3, παράγραφος 1, της οδηγίας και συνίσταται στη διατήρηση ή στην αποκατάσταση σε ικανοποιητική κατάσταση διατηρήσεως των οικείων τύπων φυσικών οικοτόπων και των οικείων οικοτόπων των ειδών στην περιοχή της φυσικής κατανομής των ειδών αυτών στο σύνολο του ευρωπαϊκού εδάφους των κρατών μελών.

40 Το Δικαστήριο διευκρίνισε επίσης, με τη σκέψη 23 της αποφάσεως αυτής, ότι, λαμβανομένου υπόψη του ότι ένα κράτος μέλος δεν είναι σε θέση, οσάκις καταρτίζει τον εθνικό κατάλογο τόπων, να έχει ακριβή και εμπεριστατωμένη γνώση της καταστάσεως των οικοτόπων εντός των λοιπών κρατών μελών, δεν μπορεί, από μόνο του, να αποκλείει τόπους που έχουν, σε εθνικό επίπεδο, οικολογικό ενδιαφέρον το οποίο είναι ουσιώδες όσον αφορά τον σκοπό της διατηρήσεως, διότι άλλως θα έθετε σε κίνδυνο την υλοποίηση του σκοπού αυτού σε κοινοτικό επίπεδο.

41 Επομένως, η Επιτροπή πρέπει να είναι βέβαιη ότι διαθέτει πλήρη καταγραφή των τόπων που μπορούν να αποτελέσουν ειδικές ζώνες διατήρησης, η συγκρότηση των οποίων αποβλέπει σε ένα συνεκτικό ευρωπαϊκό οικολογικό δίκτυο. Προκύπτει επίσης ότι, κατά τον χρόνο κατά τον οποίο η Επιτροπή καλείται να αποφασίσει, οι χαρακτηρισθέντες από τα κράτη μέλη τόποι πρέπει να ανταποκρίνονται στην κατάσταση βάσει της οποίας πραγματοποιήθηκαν οι επιστημονικές αξιολογήσεις σχετικά με τους δυνάμενους να χαρακτηριστούν ως τόποι κοινοτικής σημασίας.

42 Συγκεκριμένα, αν δεν ίσχυε αυτό, θα υπήρχε κίνδυνος να νοθευθεί η κοινοτική διαδικασία λήψεως αποφάσεων, η οποία δεν βασίζεται μόνο στο σύνολο των κοινοποιηθέντων από τα κράτη μέλη τόπων, αλλά προσδιορίζεται επίσης από τις οικολογικές συγκρίσεις μεταξύ των διαφόρων τόπων που προτείνουν τα κράτη μέλη, και η Επιτροπή δεν θα μπορούσε πλέον να εκπληρώσει τα καθήκοντά της στον οικείο τομέα.

43 Πρέπει να προστεθεί ότι, σύμφωνα με το παράρτημα ΙΙΙ, στάδιο 2, σημείο 1, της οδηγίας, «όλες οι περιοχές [τόποι] που έχουν αναγνωρισθεί από τα κράτη μέλη στο στάδιο 1, οι οποίες παρέχουν προστασία σε τύπους φυσικών οικοτόπων προτεραιότητας ή/και σε είδη προτεραιότητας θεωρούνται ως περιοχές [τόποι] κοινοτικής σημασίας». Οι τόποι αυτοί μπορούν επομένως να εγγραφούν στον κατάλογο τον οποίο καταρτίζει η Επιτροπή.

44 Κατόπιν των προεκτεθέντων τα κράτη μέλη υποχρεούνται να λαμβάνουν, όσον αφορά τους χαρακτηρισθέντες προς εγγραφή στον κοινοτικό κατάλογο τόπους, τα κατάλληλα μέτρα προστασίας προκειμένου να διατηρούνται τα οικολογικά χαρακτηριστικά των εν λόγω τόπων.

45 Συναφώς, επιβάλλεται η υπόμνηση ότι, σύμφωνα με το παράρτημα ΙΙΙ, στάδιο 1, της οδηγίας, τα οικολογικά χαρακτηριστικά ενός τόπου που έχει χαρακτηριστεί από τις αρμόδιες εθνικές αρχές ανταποκρίνονται στα κριτήρια αξιολογήσεως που παρατίθενται σ' αυτήν, δηλαδή τον βαθμό αντιπροσωπευτικότητας του τύπου του φυσικού οικοτόπου, την έκτασή του, τη δομή και τις λειτουργίες του, το μέγεθος και την πυκνότητα του πληθυσμού του είδους που απαντά στον τόπο, τα στοιχεία του οικοτόπου που είναι σημαντικά για τα συγκεκριμένα είδη, τον βαθμό απομόνωσης του πληθυσμού που απαντάται στον τόπο καθώς και τη συνολική αξία που έχει ο τόπος για τη διατήρηση των συγκεκριμένων ειδών.

46 Τα κράτη μέλη δεν μπορούν επομένως να επιτρέπουν παρεμβάσεις που ενδέχεται να θέσουν σε σοβαρό κίνδυνο τα οικολογικά χαρακτηριστικά τόπου όπως αυτός

που ορίζεται από τα εν λόγω κριτήρια. Αυτό ακριβώς συμβαίνει όταν η παρέμβαση μπορεί είτε να ελαττώσει σημαντικά την έκταση του τόπου είτε να προκαλέσει την εξαφάνιση ειδών προτεραιότητας που απαντούν στον τόπο είτε, τέλος, να έχει ως αποτέλεσμα την καταστροφή του τόπου ή την εξάλειψη των αντιπροσωπευτικών χαρακτηριστικών του.

47 Στο πρώτο και δεύτερο ερώτημα πρέπει, επομένως, να δοθεί η απάντηση ότι το ενδεδειγμένο εφαρμοστέο καθεστώς προστασίας για τους τόπους που περιλαμβάνονται σε εθνικό κατάλογο που έχει διαβιβασθεί στην Επιτροπή, δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφος 1, της οδηγίας, επιβάλλει στα κράτη μέλη να μην επιτρέπουν παρεμβάσεις που ενδέχεται να θέσουν σοβαρά σε κίνδυνο τα οικολογικά χαρακτηριστικά των τόπων αυτών.

Όσον αφορά το τρίτο ερώτημα

48 Με το ερώτημα αυτό, το εθνικό δικαστήριο ζητεί την ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου όσον αφορά τις λεπτομέρειες εφαρμογής του ανωτέρω καθεστώτος προστασίας.

49 Όσον αφορά την θέση σε εφαρμογή του καθεστώτος προστασίας που ισχύει για τους οικείους τόπους, στα κράτη μέλη εναπόκειται να λάβουν όλα τα επιβαλλόμενα μέτρα.

50 Συναφώς, οι εφαρμοστέες διαδικαστικές λεπτομέρειες εμπίπτουν στην εσωτερική έννομη τάξη κάθε κράτους μέλους, με την προϋπόθεση πάντως ότι δεν είναι λιγότερο ευνοϊκές από τις διαδικαστικές προϋποθέσεις που διέπουν παρεμφερείς

καταστάσεις εσωτερικής φύσεως και δεν καθιστούν πρακτικώς αδύνατη ή υπερβολικά δυσχερή την άσκηση των δικαιωμάτων που αναγνωρίζει η κοινοτική έννομη τάξη (βλ., υπό την έννοια αυτή, μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 14ης Δεκεμβρίου 1995, C-312/93, Peterbroeck, Συλλογή 1995, σ. I-4599, σκέψη 12, και της 16ης Μαΐου 2000, C-78/98, Preston κ.λπ. Συλλογή 2000, σ. I3201, σκέψη 31).

51 Επομένως, στο τρίτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται να λαμβάνουν, σύμφωνα με τις διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας, όλα τα αναγκαία μέτρα για την αποφυγή παρεμβάσεων που ενδέχεται να θέσουν σε σοβαρό κίνδυνο τα οικολογικά χαρακτηριστικά των τόπων που περιλαμβάνονται στον κατάλογο που διαβιβάζεται στην Επιτροπή. Στον εθνικό δικαστή εναπόκειται να κρίνει αν συντρέχει εν προκειμένω τέτοια περίπτωση.

Επί των δικαστικών εξόδων

52 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (δεύτερο τμήμα) αποφαίνεται:

1) **Το ενδεδειγμένο εφαρμοστέο καθεστώς προστασίας για τους τόπους που περιλαμβάνονται σε εθνικό κατάλογο που έχει διαβιβασθεί στην Επιτροπή, δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας, επιβάλλει στα**

κράτη μέλη να μην επιτρέπουν παρεμβάσεις που ενδέχεται να θέσουν σε σοβαρό κίνδυνο τα οικολογικά χαρακτηριστικά των τόπων αυτών.

2) **Τα κράτη μέλη υποχρεούνται να λαμβάνουν, σύμφωνα με τις διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας, όλα τα αναγκαία μέτρα για την αποφυγή παρεμβάσεων που ενδέχεται να θέσουν σε σοβαρό κίνδυνο τα οικολογικά χαρακτηριστικά των τόπων που περιλαμβάνονται στον κατάλογο που διαβιβάζεται στην Επιτροπή. Στον εθνικό δικαστή εναπόκειται να κρίνει αν συντρέχει εν προκειμένω τέτοια περίπτωση.**

(υπογραφές)