ΕΚΘΕΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΠ' ΑΚΡΟΑΤΗΡΙΟΥ ΣΥΖΗΤΗΣΗ
στην υπόθεση 252/85 *

I — Τα περιστατικά

1. *Το νομικό πλαίσιο της υποθέσεως*

α) *Η κοινοτική ρύθμιση*

Η οδηγία 79/409 του Συμβουλίου, της 2ας Απριλίου 1979, περί της διατηρήσεως των αγρίων πτηνών (ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 202) όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 81/854 του Συμβουλίου, της 19ης Οκτωβρίου 1981, περί προσαρμογής, λόγω της προσχωρήσεως της Ελλάδας, της οδηγίας 79/409/ΕΟΚ περί της διατηρήσεως των αγρίων πτηνών (ΕΕ L 319, σ. 3) — στο εξής η οδηγία — ορίζει στο *άρθρο 1*:

« 1) Η παρούσα οδηγία αφορά στη διατήρηση όλων των ειδών πτηνών που ζουν εκ φύσεως σε άγρια κατάσταση στο ευρωπαϊκό έδαφος των κρατών μελών στο οποίο εφαρμόζεται η Συνθήκη. Έχει αντικείμενο την προστασία, τη διαχείριση και τη ρύθμιση των ειδών αυτών και κανονίζει την εκμετάλλευσή τους.

2) Η παρούσα οδηγία εφαρμόζεται στα πτηνά, τα αυγά, τις φωλιές και τους οικοτόπους τους.

3) ... »

Το *άρθρο 2* υποχρεώνει τα κράτη μέλη να λάβουν

« όλα τα αναγκαία μέτρα με σκοπό να διατηρηθεί ή να προσαρμοσθεί ο πληθυσμός όλων των ειδών των πτηνών που αναφέρονται στο άρθρο 1 σ' ένα επίπεδο που να ανταποκρίνεται ιδιαίτερα στις οικολογικές, επιστημονικές και μορφωτικές απαιτήσεις, λαμβάνοντας, ωστόσο, υπόψη τις οικονομικές και ψυχαγωγικές απαιτήσεις ».

Το *άρθρο 5* έχει ως εξής:

« Με την επιφύλαξη των άρθρων 7 και 9, τα κράτη μέλη υιοθετούν τα αναγκαία μέτρα για να εγκαθιδρύσουν ένα γενικό καθεστώς προστασίας όλων των ειδών πτηνών που αναφέρονται στο άρθρο 1 και περιλαμβάνουν ειδικότερα την απαγόρευση:

α) του εκ προθέσεως φόνου ή συλλήψεως πτηνών με οιονδήποτε τρόπο·

β) της εκ προθέσεως καταστροφής ή βλάβης των φωλιών και των αυγών και της αφαιρέσεως των φωλιών·

γ) της συλλογής των αυγών στη φύση και της κατοχής τους έστω και κενών·

δ) της σκόπιμης ενοχλήσεως των πτηνών, ιδιαίτερα κατά την περίοδο αναπαραγωγής και εξαρτήσεως, όταν αυτή έχει σημαντικές συνέπειες σε σχέση με τους αντικειμενικούς σκοπούς της παρούσας οδηγίας·

* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

ε) της κατοχής των ειδών πτηνών, των οποίων απαγορεύεται η θήρα και η σύλληψη. »

Το *άρθρο 7*, παράγραφος 1, ορίζει ότι:

« Ανάλογα με το επίπεδο του πληθυσμού τους, τη γεωγραφική κατανομή και το ρυθμό αναπαραγωγής τους σ' όλη την Κοινότητα, τα αναφερόμενα στο παράρτημα II είδη είναι δυνατόν να αποτελέσουν αντικείμενο θηρευτικών πράξεων στα πλαίσια της εθνικής νομοθεσίας ... »

Το *άρθρο 8, παράγραφος 1*, προβλέπει ότι:

« Όσον αφορά τη θήρα, τη σύλληψη ή τη θανάτωση πτηνών στο πλαίσιο της παρούσας οδηγίας, τα κράτη μέλη απαγορεύουν τη χρήση οιουδήποτε μέσου, εγκαταστάσεων ή μεθόδων μαζικής ή όχι επιλεκτικής συλλήψεως ή θανατώσεως, ή που μπορεί να προκαλέσει τοπικά την εξαφάνιση ενός είδους, ιδιαίτερα εκείνων των μέσων που αναφέρονται στο παράρτημα IV, υπό στοιχείο α). »

Το *παράρτημα IV, υπό στοιχείο α)*, αναφέρει στην πρώτη περίπτωση « βρόχοι, ξώβεργες, αγκίστρια » και στην τέταρτη περίπτωση « δίχτυα ».

Τέλος, το *άρθρο 9* της οδηγίας έχει ως εξής:

« 1) Εφόσον δεν υπάρχουν άλλες ικανοποιητικές λύσεις τα κράτη μέλη μπορούν να μην εφαρμόσουν τις διατάξεις των άρθρων 5, 6, 7 και 8 για τους εξής λόγους:

α) — για λόγους υγείας και δημόσιας ασφάλειας,

— ...

— για να προληφθούν σοβαρές ζημιές στις καλλιέργειες, στα οικιακά ζώα, στα δάση, στην αλιεία και στα ύδατα,

— ...

β) ...

γ) για να επιτραπεί με αυστηρά ελεγχόμενους όρους και τρόπο επιλεκτικό η σύλληψη, η κράτηση και η ορθολογική εκμετάλλευση ορισμένων πτηνών σε μικρές ποσότητες.

2) Οι εξαιρέσεις πρέπει να μνημονεύουν:

— τα είδη που αποτελούν αντικείμενο εξαιρέσεων,

— τα επιτρεπόμενα μέσα, εγκαταστάσεις ή μεθόδους συλλήψεως ή θανατώσεως,

— τις συνθήκες κινδύνου και τις χρονικές και τοπικές περιστάσεις στις οποίες οι εξαιρέσεις μπορούν να εφαρμοστούν,

— την αρχή η οποία είναι αρμόδια να δηλώσει ότι πληρούνται οι απαραίτητες προϋποθέσεις και να αποφασίσει ποια μέσα, εγκαταστάσεις ή μέθοδοι μπορούν να χρησιμοποιηθούν, σε ποια όρια και από ποια πρόσωπα,

— τους ελέγχους που θα πραγματοποιηθούν.

3) ... »

β) *Οι γαλλικές νομοθετικές διατάξεις*

Προκειμένου για πτηνά που είναι χρήσιμα στη γεωργία, η *Διεθνής Σύμβαση* της 19ης Μαρτίου 1902 (Εφημερίδα της Κυβερνήσεως της 19ης Δεκεμβρίου 1905) διατυπώνει την αρχή ότι απαγορεύεται να αφαιρούνται οι φωλιές, να λαμβάνονται τα αυγά, να συλλαμβάνονται και να εξολοθρεύονται οι νεοσσοί οποτεδήποτε και με οποιαδήποτε μέσα. Η Σύμβαση ορίζει πάντως στο άρθρο της 2, τρίτο εδάφιο, ότι η

« απαγόρευση δεν επεκτείνεται στην καταστροφή από τον ιδιοκτήτη, τους επικαρπωτές ή τους εντελοδόχους τους των φωλιών που τα πουλιά έχουν κτίσει εντός ή επί των οικιών ή των κτιρίων εν γένει, και στο εσωτερικό των αυλών ... ».

Όσον αφορά τα θηράματα, το άρθρο 372, εδάφιο 10, του *Code rural* (αγροτικού κώδικα) προβλέπει ότι:

« απαγορεύεται, σε περίοδο που δεν επιτρέπεται η θήρα, να αφαιρούνται οι φωλιές, να λαμβάνονται ή να εξολοθρεύονται, να μεταφέρονται προς πώληση ή να διατίθενται προς πώληση, να πωλούνται ή αγοράζονται, να μεταφέρονται ή να εξάγονται τα αυγά ή οι νεοσσοί πέρδικας, φασιανού, ορτυκιού και όλων των άλλων πτηνών, καθώς και τα νεογνά ή τα μικρά όλων των ζώων τα οποία δεν έχουν χαρακτηρισθεί βλαβερά με αποφάσεις του Υπουργού Γεωργίας ».

Το άρθρο 374, παράγραφος 4, του *Code rural* απειλεί με επιβολή προστίμου:

« Αυτούς που, κατά την περίοδο απαγορεύσεως της θήρας, έχουν αφαιρέσει, χωρίς να έχουν το δικαίωμα, φωλιές, έχουν πάρει ή καταστρέψει, μεταφέρει προς πώληση ή θέσει προς πώληση, πωλήσει ή αγοράσει, μεταφέρει ή εξαγάγει τα αυγά ή τους νεοσσούς πέρδικας, φασιανού, ορτυκιού και όλων των πτηνών, καθώς και τους νεοσσούς ή τα μικρά όλων των ζώων που δεν έχουν χαρακτηρισθεί βλαβερά με τις αποφάσεις του Υπουργού Γεωργίας. »

Το άρθρο 1 της *υπουργικής αποφάσεως της 17ης Απριλίου 1981* (Εφημερίδα της Κυβερνήσεως της 19ης Μαΐου 1981) απαγορεύει, χωρίς περιορισμούς, σε όλο το έδαφος και καθ' όλη τη διάρκεια του χρόνου, την καταστροφή ή την αφαίρεση των αυγών και των φωλιών των πτηνών που δεν ανήκουν στα κατοικίδια είδη, τα οποία απαριθμεί εν συνεχεία.

Το άρθρο 2 της εν λόγω υπουργικής αποφάσεως απαγορεύει

« τον ακρωτηριασμό, την ταρίχευση των πτηνών των ακόλουθων μη κατοικιδίων ειδών ή, είτε είναι ζωντανά είτε είναι νεκρά, τη μεταφορά τους, τη μεταφορά τους προς πώληση, τη χρησιμοποίησή τους, τη διάθεσή τους προς πώληση, την πώλησή τους ή την αγορά τους ».

Ο κατάλογος των εν λόγω ειδών περιέχει τα ονόματα δύο ειδών πτηνών.

Το άρθρο 3 της ίδιας υπουργικής αποφάσεως απαγορεύει

« τη μεταφορά προς πώληση, τη διάθεση προς πώληση, την πώληση ή την αγορά, είτε είναι ζωντανά είτε είναι νεκρά, των πτηνών των ακόλουθων μη κατοικιδίων ειδών ... ».

Ο κατάλογος των εν λόγω ειδών περιέχει τα ονόματα εικοσιεπτά ειδών πτηνών.

Κατά το γράμμα του άρθρου 3, πρώτο εδάφιο, του *νόμου 76-629 της 10ης Ιουλίου 1976* προστατεύονται τα είδη πτηνών καθώς και ο οικότοπός τους και οι νεοσσοί τους,

« όταν ένα ιδιαίτερο επιστημονικό ενδιαφέρον ή οι ανάγκες της διατηρήσεως της εθνικής βιολογικής κληρονομιάς δικαιολογούν τη διατήρηση ειδών μη κατοικιδίων ζώων ή μη καλλιεργουμένων φυτών ... ».

Το άρθρο 6, πρώτο εδάφιο, του νόμου 76-629 έχει ως εξής:

« Με την επιφύλαξη των ισχυουσών διατάξεων σχετικά με την ταξινόμηση εγκαταστάσεων για την προστασία του περιβάλλοντος, για τη δημιουργία εγκαταστάσεων εκτροφής μη κατοικιδίων ζώων, πωλήσεως, ενοικιάσεως, μεταφοράς, καθώς και τη δημιουργία εγκαταστάσεων που προορίζονται για την παρουσίαση στο κοινό ζωντανών δειγμάτων της τοπικής ή αλλοδαπής πανίδας, απαιτείται άδεια χορηγούμενη υπό τους όρους και σύμφωνα με τις λεπτομέρειες που καθορίζονται με διάταγμα που έχει τύχει της επεξεργασίας του Conseil d'État. »

Το άρθρο 10, πρώτο εδάφιο, του ίδιου νόμου ορίζει ότι:

« Όλοι οι άνθρωποι έχουν το δικαίωμα να κατέχουν ζώα υπό τις προϋποθέσεις που καθορίζονται στο ανωτέρω άρθρο 9 και να τα χρησιμοποιούν υπό τους όρους που προβλέπονται από το άρθρο 276 του Code rural, υπό την επιφύλαξη των δικαιωμάτων τρίτων και των απαιτήσεων της δημόσιας ασφάλειας και υγείας και των διατάξεων του παρόντος νόμου. »

Το άρθρο 9, στο οποίο αναφέρεται το άρθρο 10, προβλέπει ότι:

« Δεδομένου ότι όλα τα ζώα είναι ευαίσθητα όντα, ο κύριός τους πρέπει να τα έχει υπό συνθήκες που συμβιβάζονται με τις βιολογικές επιταγές του είδους τους. »

Η *υπουργική απόφαση της 12ης Ιουνίου 1979* (Εφημερίδα της Κυβερνήσεως της 22ας Αυγούστου 1979), καθορίζοντας τον κατάλογο των ειδών θηράματος απαριθμεί, στο πρώτο της άρθρο, ως είδη πτηνών των οποίων είναι δυνατή η θήρα στο ευρωπαϊκό έδαφος της Γαλλίας, μεταξύ άλλων, τα μπεκατσίνια, τα χαραδριόμορφα, εκτός του ακτίτη του υπόλευκου, τις κάργες, τα ορτύκια τα δενδρόβια, τον κόρακα τον σπερμολόγο, την κορώνη, τον κορυλλίονα, το ψαρόνι, την κίσσα τη βαλανοφάγο, το βροχοπούλι, την καρακάξα, τη νησοειδή όρνιθα και το λιθοστρόφο.

Με δυο διαδοχικές *υπουργικές αποφάσεις*, της *20ής Απριλίου 1982* και *1983*, επιτράπηκε η θήρα του τρυγονιού από την 1η Μαΐου έως τις 23 Μαΐου του οικείου έτους στην περιοχή του Médoc.

Μία *υπουργική απόφαση της 27ης Ιουλίου 1982* ορίζει στο άρθρο 1 ότι:

« Η χρησιμοποίηση ξώβεργων για τη σύλληψη των *κιχλών* για προσωπική χρήση προκειμένου να χρησιμεύσουν ως κράχτες πτηνών επιτρέπεται από τη 10η Οκτωβρίου 1982 έως και τη 12η Δεκεμβρίου 1982 ... »

Μία *υπουργική απόφαση της 7ης Σεπτεμβρίου 1982* προβλέπει στο άρθρο 1 ότι:

« Η σύλληψη της σιταρήθρας με τη βοήθεια οριζοντίων διχτυών, των καλούμενων « pantes », επιτρέπεται από την 1η Οκτωβρίου 1982, στις 8 η ώρα (ώρα Γαλλίας), μέχρι τις 11 Νοεμβρίου 1982, το βράδυ, στους τόπους που έχουν απογραφεί το 1968 και στους οποίους πραγματοποιούνταν ακόμη το 1981... »

Μία *υπουργική απόφαση της 15ης Οκτωβρίου 1982* ορίζει στο άρθρο 1 ότι:

« Η περίοδος συλλήψεως του κορυδαλλού με « pantes » και « matoles » στο διαμέρισμα του Lot-et-Garonne, η οποία προβλέπεται με την ανωτέρω απόφαση της 7ης Σεπτεμβρίου 1982, παρατείνεται μέχρι τις 20 Νοεμβρίου το βράδυ. »

2. *Το ιστορικό της υποθέσεως*

Με έγγραφο της 22ας Φεβρουαρίου 1984, η Επιτροπή, έχοντας τη γνώμη ότι ορισμένες διατάξεις της γαλλικής ρυθμίσεως δεν είναι εν προκειμένω σύμφωνες με την οδηγία και ότι η πλήρης εκτέλεση της οδηγίας απαιτεί τη θέσπιση συμπληρωματικών διατάξεων, κίνησε κατά της Γαλλίας τη διαδικασία του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΟΚ.

Θεωρώντας ότι η απάντηση της γαλλικής κυβερνήσεως στο έγγραφο της 22ας Φεβρουαρίου 1984 δεν ήταν πειστική και ότι ακόμα, καθόσον εγνώριζε, η γαλλική νομοθεσία εξακολουθούσε να μην είναι σύμφωνη προς τις διατάξεις της οδηγίας, η Επιτροπή εξέδωσε, με έγγραφο της 20ής Φεβρουαρίου 1985, την αιτιολογημένη γνώμη. Έδωσε δε στη Γαλλική Δημοκρατία προθεσμία δύο μηνών προκειμένου να συμμορφωθεί με τη γνώμη αυτή.

Στο έγγραφο αυτό δεν δόθηκε απάντηση.

II — Έγγραφη διαδικασία

Με δικόγραφο που κατέθεσε στη γραμματεία του Δικαστηρίου στις 13 Αυγούστου 1985, η Επιτροπή, κατ' εφαρμογή του άρθρου 169, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ, άσκησε προσφυγή ενώπιον του Δικαστηρίου λόγω των παραβάσεων που καταλογίζει στη Γαλλική Δημοκρατία στον τομέα της διατηρήσεως των αγρίων πτηνών.

Η έγγραφη διαδικασία εξελίχθηκε κανονικά.

Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή, και μετά από ακρόαση του γενικού εισαγγελέα, το Δικαστήριο αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία χωρίς προηγούμενη διεξαγωγή αποδείξεων. Κάλεσε, ωστόσο, τη γαλλική κυβέρνηση να του προσκομίσει ορισμένα έγγραφα και την Επιτροπή να παράσχει ορισμένες διευκρινίσεις σχετικά με τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως.

III — Αιτήματα των διαδίκων

Η *Επιτροπή* ζητεί από το Δικαστήριο:

— να αναγνωρίσει ότι η Γαλλική Δημοκρατία, μη θέτοντας σε ισχύ εντός της ταχθείσας προθεσμίας όλες τις αναγκαίες διατάξεις προκειμένου να συμμορφωθεί με την οδηγία 79/409/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 2ας Απριλίου 1979 περί της διατηρήσεως των αγρίων πτηνών, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη και την εν λόγω οδηγία·

— να καταδικάσει τη Γαλλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.

Η *γαλλική κυβέρνηση* ζητεί από το Δικαστήριο:

— να απορρίψει την προσφυγή της Επιτροπής·

— να καταδικάσει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.

IV — Ισχυρισμοί και επιχειρήματα των διαδίκων κατά τη διάρκεια της έγγραφης διαδικασίας

Η Επιτροπή προβάλλει έξι σημεία ως προς τα οποία, κατ' αυτήν, η γαλλική νομοθεσία δεν είναι σύμφωνη με την οδηγία.

Πρώτη αιτίαση: Μη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο του άρθρου 5, εδάφια β) και γ), της οδηγίας

Η *Επιτροπή* ισχυρίζεται ότι το άρθρο 5, εδάφια β) και γ), προβλέπει, χωρίς περιορισμούς, την προστασία των φωλιών και των αυγών για όλα τα είδη πτηνών που ζουν εκ φύσεως σε άγρια κατάσταση στο ευρωπαϊκό έδαφος των κρατών μελών. Πράγματι, κατά την Επιτροπή, η προστασία αυτή δεν εξασφαλίζεται πλήρως δυνάμει της γαλλικής νομοθεσίας.

Πρώτον, η Επιτροπή ερμηνεύει τα άρθρα 372, εδάφιο 10, και 374, παράγραφος 4, του Code rural υπό την έννοια ότι οι διατάξεις αυτές προστατεύουν τις φωλιές και τ' αυγά μόνο κατά την περίοδο απαγορεύσεως της θήρας. Εντούτοις, είναι αναγκαία η διαρκής προστασία, ιδίως για τα αποδημητικά είδη που χρησιμοποιούν κάθε έτος τις φωλιές και τους οικοτόπους που έχουν κατασκευάσει τα προηγούμενα έτη. Εξάλλου, δεν μπορεί να αποκλειστεί το γεγονός ότι οι περίοδοι κατά τις οποίες επιτρέπεται η θήρα και η περίοδος φωλεοποιήσεως και αναπαραγωγής μπορούν να συμπίπτουν για ορισμένα είδη πτηνών και ορισμένες περιοχές. Παρόμοια σύμπτωση έχει αναγνωριστεί σε μία υπόθεση που εκδικάσθηκε από το Conseil d'État στις 7 Δεκεμβρίου 1984 σχετικά με τη θήρα των τρυγονιών.

Δεύτερον, η Επιτροπή προσάπτει στη γαλλική νομοθεσία ότι το άρθρο 1 της υπουργικής αποφάσεως της 17ης Απριλίου 1981 δεν προστατεύει όλα τα είδη πτηνών που ζουν σε άγρια κατάσταση στο ευρωπαϊκό έδαφος των κρατών μελών. Ειδικότερα, δεν τυγχάνουν της εν λόγω προστασίας τα είδη που απαριθμούνται στα άρθρα 2 και 3 της αποφάσεως.

Τρίτον, η Επιτροπή αναφέρεται στο άρθρο 2, δεύτερο εδάφιο, της Διεθνούς Συμβάσεως της 19ης Μαρτίου 1902, στο οποίο προβλέπεται εξαίρεση από την απαγόρευση της καταστροφής του οικοτόπου πτηνών υπέρ των ιδιοκτητών, επικαρπωτών ή των εντολοδόχων τους, όσον αφορά τα πτηνά που κτίζουν τις φωλιές τους στους αγρούς τους. Η διάταξη αυτή δεν ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις του άρθρου 5 της οδηγίας.

Τέλος, η Επιτροπή παρατηρεί ότι το άρθρο 9 της οδηγίας δεν μπορεί να χρησιμεύσει ως βάση για τις εν λόγω εξαιρέσεις αρχής που έχουν ως αποτέλεσμα να στερούνται κατά γενικό και συστηματικό τρόπο ορισμένα είδη πτηνών από το ευεργέτημα της προστασίας.

Η *γαλλική κυβέρνηση* έχει καταρχάς τη γνώμη ότι η οδηγία επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση επιτεύξεως ορισμένου αποτελέσματος. Το αποτέλεσμα αυτό έχει πράγματι επιτευχθεί από τη Γαλλία δυνάμει των διατάξεων της υπουργικής αποφάσεως της 17ης Απριλίου 1981 σε συνδυασμό με τις διατάξεις των άρθρων 372, εδάφιο 10 και 374, παράγραφος 4, του Code rural.

Όσον αφορά την περίοδο της προστασίας των φωλιών και των αυγών, η γαλλική κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι τα προστατευόμενα είδη πτηνών δεν φωλεοποιούν κατά τη διάρκεια της περιόδου που επιτρέπεται η θήρα. Επομένως, η παροχή προστασίας κατά τη διάρκεια όλου του έτους στερείται πραγματικής σημασίας. Η περίοδος της θήρας ορίζεται, για κάθε διαμέρισμα, κατά τέτοιο τρόπο ώστε η φωλεοποίηση όλων των ειδών που επωάζουν στη Γαλλία να έχει τελειώσει.

Εξάλλου, η γαλλική κυβέρνηση αναφέρει ότι το άρθρο 3 της αποφάσεως της 17ης Απριλίου 1981 καταργήθηκε με το άρθρο 5 της αποφάσεως της 20ής Δεκεμβρίου 1983.

Όσον αφορά τα είδη για τα οποία το άρθρο 2 της υπουργικής αποφάσεως της 17ης Απριλίου 1981 προβλέπει τη δυνατότητα καταστροφής των φωλιών, η γαλλική κυβέρνηση παρατηρεί ότι κοινοποίησε στις 28 Ιουλίου 1981 στην Επιτροπή την εν λόγω εξαίρεση. Ο λόγος στον οποίο οφείλεται η εν λόγω εξαίρεση είναι η απειλή που συνιστούν τα εν λόγω είδη πτηνών για την καλλιέργεια μυδιών, για τα άλλα είδη

θαλασσίων πτηνών και για την εναέρια ασφάλεια.

Τέλος, η γαλλική κυβέρνηση εκθέτει ότι οι σχετικές διατάξεις της Συμβάσεως της 19ης Μαρτίου 1902 δεν εφαρμόζονται πλέον.

Δεύτερη αιτίαση: Η έννοια της εθνικής βιολογικής κληρονομιάς

Η *Επιτροπή* διαπιστώνει ότι η προστασία που έχει θεσπιστεί με το άρθρο 3, πρώτο εδάφιο, του νόμου της 10ης Ιουλίου 1976 περιορίζεται, μεταξύ άλλων, στις περιπτώσεις κατά τις οποίες οι ανάγκες της διατηρήσεως της « εθνικής βιολογικής κληρονομιάς » το δικαιολογούν. Αντιθέτως, η οδηγία απαιτεί την προστασία του συνόλου των πτηνών που ζουν εκ φύσεως σε άγρια κατάσταση στο ευρωπαϊκό έδαφος των κρατών μελών. Αυτή η προστασία περιλαμβάνει τα πτηνά τα οποία, χωρίς να ανήκουν στην εθνική βιολογική κληρονομιά, είναι δυνατόν να βρεθούν κάποια στιγμή στο έδαφος του ενδιαφερομένου κράτους μέλους, όπως είναι τα αποδημητικά είδη. Απαντώντας σε ερώτηση του Δικαστηρίου, η Επιτροπή απαρίθμησε είκοσι τέσσερα είδη αποδημητικών πτηνών τα οποία, κατά αυτήν, δεν προστατεύονται από τη γαλλική νομοθεσία παρόλο ότι προστατεύονται από την οδηγία.

Η *γαλλική κυβέρνηση* αντιτείνει ότι ο κατάλογος των προστατευομένων ειδών της υπουργικής αποφάσεως της 17ης Απριλίου 1981 συμπεριλαμβάνει πολυάριθμα είδη αποδημητικών πτηνών τα οποία δεν φωλεοποιούν στη Γαλλία. Επομένως, πρόκειται για διευρυμένη προστασία που έχει τον εξαντλητικό χαρακτήρα που επιθυμεί η Επιτροπή.

Τρίτη αιτίαση: Μη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο του άρθρου 5, εδάφιο ε), της οδηγίας

Η *Επιτροπή* εκθέτει ότι δυνάμει του άρθρου 5, στοιχείο ε), της οδηγίας, το γενικό σύστημα προστασίας όλων των ειδών πτηνών που προβλέπονται στο άρθρο 1 της οδηγίας πρέπει να περιλαμβάνει ιδίως την απαγόρευση κατοχής των πτηνών των ειδών εκείνων ως προς τα οποία απαγορεύονται η θήρα και η σύλληψη. Η γενική αυτή απαγόρευση της κατοχής άλλων πτηνών εκτός από τα είδη που προβλέπονται στο τμήμα ΙΙ της οδηγίας δεν προβλέπεται στη γαλλική νομοθεσία. Ο νόμος 76-629 ρυθμίζει ασφαλώς τις προϋποθέσεις της κατοχής ζώων μη κατοικιδίων ειδών. Όμως, ο νόμος αυτός συνεπάγεται μία γενική άδεια της κατοχής. Πάντως, είναι αναγκαία μία διάταξη που να ορίζει ρητώς την προαναφερθείσα απαγόρευση, έστω για να αποκλειστεί απλώς και μόνο η δυνατότητα νόμιμης κατοχής των πτηνών που έχουν συλληφθεί ή αποκτηθεί παράνομα.

Η *γαλλική κυβέρνηση* θεωρεί, αντιθέτως, ότι η γαλλική ρύθμιση καθιστά δυνατή την επίτευξη του αποτελέσματος που επιδιώκεται με την οδηγία. Πράγματι, η απόφαση της 17ης Απριλίου 1981 απαγορεύει μεταξύ άλλων τη σύλληψη των πτηνών, την αρπαγή τους, τη χρησιμοποίησή τους και ιδίως τη διάθεσή τους προς πώληση ή την αγορά τους. Ο συνδυασμός των απαγορεύσεων αυτών έχει ως αποτέλεσμα να καθίσταται αδύνατη η κατοχή των εν λόγω ειδών. Η γαλλική κυβέρνηση διευκρινίζει ότι ο κατάλογος των προστατευομένων ειδών δυνάμει της αποφάσεως της 17ης Απριλίου 1981 πρόκειται να διευρυνθεί και άλλο.

Τέταρτη αιτίαση: Μη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο του άρθρου 7 της οδηγίας

Η *Επιτροπή* εκθέτει ότι ο κατάλογος των ειδών θηράματος, δηλαδή των πτηνών που μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο θήρας, ο οποίος περιέχεται στο άρθρο 1 της αποφάσεως της 12ης Ιουνίου 1979, δεν είναι σύμφωνος με το άρθρο 7 της οδηγίας, το οποίο περιορίζει τη δυνατότητα της θήρας μόνο στα είδη που απαριθμούνται στο παράρτημά της ΙΙ. Πράγματι, ο κατάλογος των ειδών θηράματος απαριθμεί

μεταξύ των ειδών αυτών το διπλομπεκάτσινο και το λασπότρυγγα, τα οποία συγκαταλέγονται μεταξύ των ειδών που προστατεύονται ειδικώς και περιλαμβάνονται για το λόγο αυτό όχι στο παράρτημα ΙΙ αλλά στο παράρτημα Ι της οδηγίας. Εξάλλου, ο κατάλογος απαριθμεί μεταξύ των ειδών θηράματος, δεκατρία είδη πτηνών που δεν περιλαμβάνονται στον κατάλογο του παραρτήματος ΙΙ της οδηγίας.

Με έγγραφο της 26ης Αυγούστου 1981, η γαλλική κυβέρνηση πληροφόρησε την Επιτροπή ότι, όσον αφορά τα κορακοειδή πτηνά, την κορώνη, το ψαρόνι, τον κολοιό, την πίσσα και τον κορακία, έχουν επιτραπεί πράξεις καταστροφής λόγω του ότι τα πτηνά αυτά μπορούν να είναι βλαπτικά για τις καλλιέργειες. Το έγγραφο αυτό δεν προκάλεσε την αντίδραση της Επιτροπής, αλλά το γεγονός αυτό δεν μπορεί να δικαιολογήσει την εν λόγω εξαίρεση. Η θέσπιση ή η εφαρμογή ενός εθνικού μέτρου εξαιρέσεων δεν μπορεί να εξαρτάται από οποιαδήποτε παρέμβαση της Επιτροπής. Το άρθρο 9 επίσης δεν παρέχει την εξουσία στην Επιτροπή να επιβάλει η ίδια την αναστολή, την τροποποίηση ή την κατάργηση εξαιρέσεων από την οδηγία που αποφασίζει κράτος μέλος. Το εν λόγω άρθρο επιβάλλει στην Επιτροπή τη γενική μόνο υποχρέωση να μεριμνά για την ορθή εφαρμογή των κοινοτικών πράξεων. Η παρούσα υπόθεση αποτελεί τη συνέχεια μελετών στις οποίες έχει προβεί η Επιτροπή στο πλαίσιο του άρθρου 9, παράγραφος 4. Η σιωπή την οποία ετήρησε η Επιτροπή επί των εξαιρέσεων, για τις οποίες έχει ενημερωθεί, δεν μπορεί να θεωρηθεί ως αποδοχή ή έγκριση.

Όσον αφορά την ουσία της εξαιρέσεως, η Επιτροπή επιμένει στο γεγονός ότι αυτή πρέπει να έχει εξαιρετικό χαρακτήρα, η δε επιβολή της επιτρέπεται μόνο προκειμένου να αντιμετωπιστούν ορισμένες ειδικές καταστάσεις και εντός στενών ορίων. Σε καμία περίπτωση, δεν μπορούν να γίνουν δεκτά αφηρημένα, γενικά και διαρκή μέτρα εξαιρέσεως.

Όσον αφορά τις εξαιρέσεις προκειμένου να προβλεφθούν σημαντικές ζημίες, οι εν λόγω ζημίες θα πρέπει να είναι πραγματικές. Οι άδειες καταστροφής των οικείων πτηνών πρέπει κατ' ανάγκη να δίνονται ανάλογα με τις τοπικές και χρονικές περιστάσεις στις οποίες θα πρέπει να αντιστοιχούν διαρκώς, δεδομένου ότι λαμβάνεται πρόνοια, ώστε να περιορίζονται, όσο αυτό είναι δυνατό, οι εν λόγω καταστροφές στον ελάχιστα αναγκαίο βαθμό. Αντιθέτως, τα γενικά και διαρκή μέτρα που θεωρούν κατ' αρχήν και αφηρημένα ως βλαπτικά τα πτηνά ορισμένων ειδών και τους στερούν έτσι, οπουδήποτε και διαρκώς, την προστασία εξέρχονται του πλαισίου των εξαιρέσεων που μπορούν να γίνουν δεκτές δυνάμει του άρθρου 9. Πράγματι, η κατ' αρχήν στέρηση ορισμένων ειδών πτηνών, τα οποία έχουν καταταχθεί ως βλαπτικά, από την προστασία που επιδιώκεται να παρασχεθεί με την οδηγία, σημαίνει στην πραγματικότητα ότι ένα κράτος μέλος θέλησε να τροποποιήσει τις διατάξεις της οδηγίας.

Η *γαλλική κυβέρνηση* επαναλαμβάνει καταρχάς ότι η υπουργική απόφαση της 12ης Ιουνίου 1979 βρίσκεται υπό τροποποίηση ώστε να εξαιρεθούν από τον εν λόγω κατάλογο ορισμένα είδη πτηνών που έχουν αναγνωριστεί ως θήραμα. Όσον αφορά το είδος « ορτύκι το δενδρόβιο της Βιργινίας » πρόκειται για ένα αμερικάνικο είδος που έχει εισαχθεί ειδικά για τη θήρα.

Για τα άλλα μη προστατευόμενα είδη δικαιολογείται εξαίρεση δυνάμει του άρθρου 9 της οδηγίας.

Καταρχάς, η Επιτροπή δέχθηκε σιωπηρώς, μη απαντώντας στην κοινοποίηση της 26ης Αυγούστου 1981, τις εξαιρέσεις. Πράγματι, δυνάμει της παραγράφου 4 του άρθρου 9 της οδηγίας, η Επιτροπή είναι υποχρεωμένη να μεριμνά διαρκώς, ώστε οι συνέπειες των εξαιρέσεων αυτών να μην είναι ασυμβίβαστες με την οδηγία και να λαμβάνει σχετικά τις κατάλληλες πρωτοβουλίες. Οφείλει να καθιστά γνωστό στις ενδιαφερόμενες κυβερνήσεις ότι

οι εξαιρέσεις που προβλέπονται βάσει του άρθρου 9, παράγραφος 1, δεν συμβιβάζονται με την οδηγία και μπορεί ενδεχομένως να τις καλεί να λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα προτού καταφύγει στη διαδικασία του άρθρου 169 της Συνθήκης.

Εν προκειμένω, η Επιτροπή όφειλε να έχει καταστήσει γνωστό στη γαλλική κυβέρνηση ότι οι γνωστοποιηθείσες εξαιρέσεις είχαν αποτελέσματα που θεωρούσε ασυμβίβαστα με την οδηγία. Αυτός ο διάλογος δεν πραγματοποιήθηκε, όπως όφειλε να έχει γίνει. Επομένως, η γαλλική κυβέρνηση βασίμως θεώρησε ότι οι εξαιρέσεις δεν θα προκαλούσαν καμία αιτίαση εκ μέρους της Επιτροπής.

Όσον αφορά την ουσία, η γαλλική κυβέρνηση αναφέρει ότι η Επιτροπή δεν προσκομίζει κανένα επιστημονικό ή στατιστικό στοιχείο εκτιμήσεως, με το οποίο να μπορεί να αποδειχθεί ότι η γαλλική κυβέρνηση δεν τήρησε τους όρους που καθορίζονται από το άρθρο 9 της οδηγίας. Δεν μπορεί να αμφισβητηθεί ότι τα οικεία είδη πτηνών μπορούν να βλάπτουν σε μεγάλο βαθμό τις καλλιέργειες (φυτώρια, νέους βλαστούς και συγκομιδές) και ορισμένα άλλα είδη πτηνών σε όλο το γαλλικό έδαφος και σε οποιαδήποτε εποχή.

Η γαλλική κυβέρνηση σημειώνει στη συνέχεια ότι κατά την περίοδο απαγορεύσεως της θήρας οι διαρκούς ισχύος ρυθμίσεις σχετικά με την οργάνωση της θήρας προβλέπουν ότι η άδεια καταστροφής των ειδών που προκαλούν σημαντικές ζημίες χορηγείται από τον Commissaire de la République κατόπιν αιτήσεως του ενδιαφερομένου ο οποίος οφείλει να διευκρινίσει, εκτός από την ταυτότητά του και την ιδιότητά του, τους λόγους καταστροφής, τους τόπους πραγματοποιήσεώς της, την ημερομηνία και τη διάρκεια της ζητουμένης αδείας και τον αριθμό των συμμετεχόντων. Η άδεια χορηγείται μόνο για ορισμένες ημέρες της εβδομάδας.

Πέμπτη αιτίαση: Μη εφαρμογή του άρθρου 7, παράγραφος 4, της οδηγίας

Η *Επιτροπή* παρατηρεί καταρχάς ότι, με τις διάφορες διαδοχικές υπουργικές αποφάσεις της 20ής Απριλίου 1982, 1983 και 1984, η θήρα του τρυγονιού έχει επιτραπεί σε ορισμένους δήμους του Médoc από το Μάρτιο έως το Μάιο του 1982, από τις 15 Μαΐου μέχρι τις 23 Μαΐου 1983 και το Μάιο του 1984. Παρόλο ότι το τρυγόνι συμπεριλαμβάνεται στα είδη που απαριθμούνται στο παράρτημα ΙΙ της οδηγίας και μπορεί, επομένως, να αποτελέσει αντικείμενο θήρας, προστατεύεται ως αποδημητικό πτηνό από θηρευτικές πράξεις κατά την περίοδο της αναπαραγωγής και κατά τη διάρκεια της επιστροφής τους στον τόπο φωλεοποιήσεως, δυνάμει του άρθρου 7, παράγραφος 4, προτελευταία φράση της οδηγίας. Όμως, ακριβώς, οι ανωτέρω αναφερθείσες υπουργικές αποφάσεις επιτρέπουν τη θήρα του τρυγονιού κατά την περίοδο και στους τόπους αναπαραγωγής και φωλεοποιήσεως. Η Επιτροπή δέχεται ότι το Conseil d'État ακύρωσε τις εν λόγω υπουργικές αποφάσεις, αλλά θεωρεί αναγκαία την επικύρωση με νομοθετική πράξη της νομικής κατάστασης που προέκυψε από την εν λόγω ακύρωση.

Η *γαλλική κυβέρνηση* παρατηρεί ότι λόγω της ακυρώσεως από το Conseil d'État των υπουργικών αποφάσεων, με τις οποίες επιτρέπεται η θήρα του τρυγονιού, έχει αποφασισθεί να μην επιτραπεί πλέον η εν λόγω θήρα. Επομένως, η αιτίαση καθίσταται για το λόγο αυτό άνευ αντικειμένου.

Έκτη αιτίαση: Μη τήρηση του άρθρου 8, παράγραφος 1, της οδηγίας

Η *Επιτροπή* αναφέρει ότι με την υπουργική απόφαση της 27ης Ιουλίου 1982 έχει επιτραπεί η χρησιμοποίηση ξώβεργων για τη σύλληψη της τσίχλας. Εξάλλου, με τις υπουργικές απο-

φάσεις της 7ης Σεπτεμβρίου 1982 και της 15ης Οκτωβρίου 1982 έχει επιτραπεί, σε ορισμένες νοτιοδυτικές περιοχές, η σύλληψη της σιταρήθρας με τα οριζόντια δίχτυα που καλούνται « pantes » ή « matoles ». Όμως, η χρησιμοποίηση των ξώβεργων και των οριζοντίων διχτυών απαγορεύεται ρητώς από τις διατάξεις του άρθρου 8, παράγραφος 1, σε συνδυασμό με το παράρτημα IV, υπό στοιχείο α), της οδηγίας.

Η Επιτροπή έχει τη γνώμη ότι η χρησιμοποίηση των ξώβεργων, των « pantes » και των « matoles » δεν μπορεί να δικαιολογηθεί με το άρθρο 9, παράγραφος 1, στοιχείο γ), της οδηγίας. Πράγματι, το άρθρο αυτό δεν καθιστά δυνατή την επίκληση ως λόγου εξαιρέσεως ούτε της ανάγκης διατηρήσεως της θήρας ή των τρόπων θήρας που θεωρούνται ως παραδοσιακοί ούτε της πολιτιστικής κληρονομιάς του συγκεκριμένου πληθυσμού. Η διατήρηση των παραδόσεων προϋποθέτει κατ' ουσίαν μέτρα μονίμου χαρακτήρα, ενώ οι εξαιρέσεις που επιτρέπονται με από το άρθρο 9 της οδηγίας πρέπει να νοούνται μόνο ως μέτρα καθαρά περιορισμένου και προσωρινού χαρακτήρα.

Εξάλλου, οι ξώβεργες και τα δίχτυα δεν αποτελούν, εκ φύσεως, επιλεκτικές μεθόδους συλλήψεως που αφορούν μόνο ορισμένα πτηνά. Είναι δεδομένο ότι οι ξώβεργες και τα δίχτυα συνεπάγονται τον κίνδυνο συλλήψεως αδιακρίτως για όλα τα είδη πτηνών και εγκυμονούν γι' αυτά τον κίνδυνο να πληγωθούν, να ακρωτηριαστούν ή να πεθάνουν, πράγμα που δεν μπορεί να αγνοηθεί.

Όσον αφορά τον αριθμό των τσιχλών ή των κορυδαλλών που έχουν συλληφθεί σύμφωνα με τις επικρινόμενες μεθόδους, η Επιτροπή θεωρεί ότι πρέπει να εκτιμηθεί σε σχέση με τον αριθμό των συλλήψεων που έχουν πραγματοποιηθεί. Τίποτε δεν αποκλείει, στο πλαίσιο των επικρινόμενων μέτρων, ανεξαρτήτως της δυσκολίας των ελέγχων, οι χρησιμοποιούντες τις ξώβεργες για τη σύλληψη των τσιχλών ή τα « pantes » και τα « matoles » για τη σύλληψη των κορυδαλλών να προβαίνουν με τα μέσα αυτά σε εντατική θήρευση των εν λόγω πτηνών.

Αντιθέτως, η *γαλλική κυβέρνηση* επισημαίνει το γεγονός ότι κοινοποίησε στην Επιτροπή τα επίδικα μέτρα. Εξάλλου, τα μέτρα δικαιολογούνται δυνάμει του άρθρου 9, παράγραφος 1, στοιχείο γ), της οδηγίας. Πράγματι, η εν λόγω διάταξη αποβλέπει στη διάσωση των παραδοσιακών τρόπων θήρας, όπως είναι η σύλληψη με ξώβεργες ή με δίχτυα. Οι συλλήψεις με ξώβεργες και με δίχτυα ελέγχονται αυστηρά από τις αρμόδιες αρχές τόσο από άποψη εδάφους και εποχής όσο και από άποψη μεθόδων. Τα πτηνά συλλαμβάνονται ζώντα και επιβάλλεται η απελευθέρωση των δειγμάτων άλλων ειδών. Επιπλέον, η σύλληψη των τσιχλών με ξώβεργες υπολογίζεται σε μερικές χιλιάδες επί πληθυσμού 30 περίπου εκατομμυρίων. Όσον αφορά τις σιταρήθρες, η σύλληψη με δίχτυα υπολογίζεται σε 1 % περίπου επί πληθυσμού που ανέρχεται σε 6 περίπου εκατομμύρια. Επομένως, και στις δύο περιπτώσεις πρόκειται για μικρές ποσότητες. Τέλος, η Επιτροπή δεν προσεκόμισε την απόδειξη ότι αυτές οι μέθοδοι μπορούν να επιφέρουν τοπικά την εξαφάνιση των οικείων ειδών.

K. Bahlmann
εισηγητής δικαστής