ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ WALTER VAN GERVEN της 21ης Σεπτεμβρίου 1993 *

Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Στην παρούσα υπόθεση το Tribunal administratif της Νάντης θέτει τρία προδικαστικά ερωτήματα ως προς την ερμηνεία του άρθρου 7, παράγραφος 4, της οδηγίας 79/409/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 2ας Απριλίου 1979, περί της διατηρήσεως των αγρίων πτηνών [1] (στο εξής: οδηγία περί των πτηνών ή οδηγία).

Νομικό πλαίσιο και πραγματικά περιστατικά

2. Τα προδικαστικά ερωτήματα ανέκυψαν στο πλαίσιο έξι προσφυγών ακυρώσεως που άσκησαν ενώπιον του Tribunal administratif της Νάντης διάφορες ενώσεις προστασίας του περιβάλλοντος, καθώς και μια κυνηγητική ένωση κατ' αποφάσεων των νομαρχών των διοικητικών διαμερισμάτων Maine-et-Loire και Loire-Atlantique με τις οποίες καθορίστηκαν οι ημερομηνίες λήξεως της θήρας για τη θηρευτική περίοδο 1992-1993. Οι προσφεύγουσες επικαλούνται ειδικότερα ως λόγο ακυρώσεως φερόμενες παραβάσεις της οδηγίας περί των πτηνών.

3. Κατά το άρθρο 1, παράγραφος 1, αυτής, η 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, διαχείριση και ρύθμιση των ειδών αυτών και κανονίζει την εκμετάλλευσή τους».

Το άρθρο 2 ορίζει γενικότερα ότι «τα κράτη μέλη υιοθετούν όλα τα αναγκαία μέτρα με σκοπό να διατηρηθεί ή να προσαρμοστεί ο πληθυσμός όλων των ειδών των πτηνών που αναφέρονται στο άρθρο 1 σε ένα επίπεδο που να ανταποκρίνεται ιδιαίτερα στις οικολογικές, επιστημονικές και μορφωτικές απαιτήσεις, λαμβάνοντας, ωστόσο, υπόψη τις οικονομικές και ψυχαγωγικές απαιτήσεις».

Το άρθρο 5 της οδηγίας επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να απαγορεύουν τον εκ προθέσεως φόνο ή την εκ προθέσεως σύλληψη, τη σκόπιμη παρενόχληση ή την κατοχή όλων των πτηνών που αφορά η οδηγία.

Συνιστώντας παρέκκλιση από τη σχετική απαγόρευση, το άρθρο 7 επιτρέπει τη θήρα ορισμένων πτηνών υπό ορισμένες περιοριστικής φύσεως προϋποθέσεις. Τα

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ολλανδική.
1 — ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 202.

χωρία του άρθρου 7 που είναι λυσιτελή για τα υπό κρίση προδικαστικά ερωτήματα έχουν ως εξής:

«1) Ανάλογα με το επίπεδο του πληθυσμού τους, τη γεωγραφική κατανομή και τον ρυθμό αναπαραγωγής τους σε όλη την Κοινότητα, τα αναφερόμενα στο παράρτημα ΙΙ είδη είναι δυνατόν να αποτελέσουν αντικείμενο θηρευτικών πράξεων στα πλαίσια της εθνικής νομοθεσίας. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε η θήρα αυτών των ειδών να μην υπονομεύει τις προσπάθειες διατηρήσεως που αναλαμβάνονται στη ζώνη εξαπλώσεώς τους (...)

4) Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ώστε η θηρευτική δραστηριότητα στην οποία περιλαμβάνεται και η ιερακοθηρία, όπως προκύπτει από την εφαρμογή των ισχυουσών εθνικών διατάξεων, να σέβεται τις αρχές μιας ορθολογικής χρήσεως και οικολογικά ισόρροπης ρυθμίσεως για τα είδη πτηνών που αφορά, και η πρακτική αυτή να συμβιβάζεται, ως προς τον πληθυσμό των ειδών αυτών, και ιδιαίτερα των αποδημητικών, με τις υποχρεώσεις που απορρέουν από το άρθρο 2. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ιδιαίτερα ώστε τα είδη στα οποία εφαρμόζεται η θηρευτική νομοθεσία να μη θηρεύονται κατά την περίοδο φωλεοποιήσεως, ούτε κατά τις διάφορες φάσεις αναπαραγωγής και εξαρτήσεως. Όταν πρόκειται για αποδημητικά είδη, μεριμνούν ιδιαίτερα ώστε τα είδη που υπόκεινται στη θηρευτική νομοθεσία να μη θηρεύονται κατά την περίοδο αναπαραγωγής και κατά την επιστροφή τους στον τόπο φωλεοποιήσεως (...)».

Το σημείο ακριβώς που έχει σημασία στα πλαίσια της παρούσας υποθέσεως είναι κυρίως το τελευταίο αυτό χωρίο, ήτοι το άρθρο 7, παράγραφος 4, τρίτη περίοδος, σχετικά με την επιστροφή των αποδημητικών πτηνών στον τόπο φωλεοποιήσεώς τους.

4. Στη Γαλλία, οι κανόνες σχετικά με τον καθορισμό της θηρευτικής περιόδου απαντούν στα άρθρα R.224-3, R.224-4 και R.224-5 του αγρονομικού κώδικα [2].

Το άρθρο R.224-3 ορίζει ότι, με απόφαση του νομάρχη, η οποία εκδίδεται ύστερα από πρόταση του διευθυντή γεωργίας και δασών του διοικητικού διαμερίσματος και μετά από γνωμοδότηση του περιφερειακού συμβουλίου θήρας και αγρίας πανίδας και της ομοσπονδίας κυνηγών, επιτρέπεται κατά τη διάρκεια των καθοριζομένων ετησίως περιόδων το κυνήγι με κυνηγητικό όπλο και με θηρευτικά όρνεα. Η απόφαση δημοσιεύεται τουλάχιστον 20 ημέρες πριν από την ημερομηνία από την οποία αρχίζει να παράγει αποτελέσματα.

Το άρθρο R.224-5 καθορίζει για ορισμένα άγρια είδη, μεταξύ των οποίων τα αποδημητικά πτηνά και τα υδρόβια θηράματα, τα χρονικά όρια εντός των οποίων οφείλουν να κινούνται οι ημερομηνίες ενάρξεως και λήξεως που προβλέπουν οι νομάρχες [3]. Για τα αποδημητικά πτηνά, η πλέον όψιμη εγκεκριμένη ημερομηνία λήξεως είναι η τελευταία ημέρα του Φεβρουαρίου [4]. Όσον αφορά το υδρόβιο θήραμα, ως ημερομηνία λήξεως της θήρας ορίζεται επίσης η τελευταία ημέρα του Φεβρουαρίου, με

2 — Τα ανωτέρω άρθρα προστέθηκαν στον κώδικα με το διάταγμα 86-571, της 14ης Μαρτίου 1986 (Επίσημη Εφημερίδα της Γαλλικής Δημοκρατίας, JORF, της 18ης Μαρτίου 1986, σ. 4521), όπως τροποποιήθηκε μεταγενέστερα.

3 — Όσον αφορά τα άγρια είδη που δεν αναφέρονται στο άρθρο R.224-5, το άρθρο R.224-4 ορίζει την πλέον πρώιμη κοινή ημερομηνία ενάρξεως και την πλέον όψιμη κοινή ημερομηνία λήξεως εντός των οποίων επιτρέπεται η θήρα. Η γενικής φύσεως ημερομηνία ενάρξεως της θήρας διαφέρει σε τέσσερις γεωγραφικές περιοχές της Γαλλίας (πρώτη Κυριακή του Σεπτεμβρίου στην Κορσική, δεύτερη Κυριακή για τη νοτιοανατολική Γαλλία, τρίτη για τη νοτιοδυτική και τέταρτη για τη νότια και κεντρική Γαλλία), ενώ ως ημερομηνία λήξεως της θήρας γενικώς για το σύνολο της χώρας προβλέπεται η τελευταία ημέρα του Φεβρουαρίου.

4 — Η πλέον πρώιμη ημερομηνία ενάρξεως της θήρας είναι η κοινή ημερομηνία ενάρξεως, όπως προβλέπεται στο άρθρο R.224-4, με εξαίρεση την περίπτωση του τρυγονιού, για το οποίο προβλέπεται η 15 Αυγούστου.

εξαίρεση την περίπτωση της πρασινοκέφαλης, για την οποία προβλέπεται η 15η Φεβρουαρίου [5].

5. Με απόφαση της 7ης Ιουλίου 1992, ο νομάρχης του διοικητικού διαμερίσματος Maine-et-Loire καθόρισε ως ακολούθως την ημερομηνία λήξεως της θήρας των αποδημητικών πτηνών και των υδροβίων θηραμάτων:

ΑΠΟΔΗΜΗΤΙΚΑ ΠΤΗΝΑ	28 Φεβρουαρίου 1993
ΥΔΡΟΒΙΟ ΘΗΡΑΜΑ:	
πρασινοκέφαλη	10 Φεβρουαρίου 1993
σταχτόχηνα, χουλιαράς, κυνηγόπαπια	
και καλημάνα	20 Φεβρουαρίου 1993
λοιπά υδρόβια θηράματα	28 Φεβρουαρίου 1993

Με απόφαση της 22ας Ιουλίου 1992, ο νομάρχης του διοικητικού διαμερίσματος Loire-Atlantique καθόρισε τις ακόλουθες ημερομηνίες λήξεως της θήρας:

ΑΠΟΔΗΜΗΤΙΚΑ ΠΤΗΝΑ	
μπεκάτσα και φάσσα	28 Φεβρουαρίου 1993
λοιπά αποδημητικά πτηνά	10 Ιανουαρίου 1993
ΥΔΡΟΒΙΟ ΘΗΡΑΜΑ	
πρασινοκέφαλη	7 Φεβρουαρίου 1993
χουλιαράς, βροχοπούλι, στρειδοφάγος, σταχτόχηνα και	
λοιπές ανατίδες	14 Φεβρουαρίου 1993
λοιπά υδρόβια θηράματα	28 Φεβρουαρίου 1993

5 — Για όλα τα πτηνά της κατηγορίας του υδροβίου θηράματος, ως η πλέον πρώιμη εγκεκριμένη ημερομηνία ενάρξεως λογίζεται η κοινή ημερομηνία ενάρξεως, όπως αυτή καθορίζεται στο άρθρο R.224-4.

6. Η Ένωση για την προστασία των αγρίων ζώων άσκησε ενώπιον του Tribunal administratif της Νάντης προσφυγή ακυρώσεως της αποφάσεως του νομάρχη του διοικητικού διαμερίσματος Maine-et-Loire, υποστηρίζοντας ιδίως ότι η απόφαση είναι παράνομη επειδή επιτρέπει την επί υπερβολικά μακρά περίοδο θήρα των αποδημητικών πτηνών και υδροβίων θηραμάτων.

Ενώπιον του ιδίου Tribunal administratif άσκησαν προσφυγή ακυρώσεως της αποφάσεως του νομάρχη του διοικητικού διαμερίσματος Loire-Atlantique η προαναφερθείσα Ένωση για την προστασία των αγρίων ζώων, καθώς και ο Ορνιθολογικός Όμιλος του Loire-Atlantique, η Εταιρία μελέτης και προστασίας της φύσεως στη Βρετάνη και η Ένωση των πολεμίων της θήρας, με το αιτιολογικό ότι η βαλλόμενη απόφαση επιτρέπει την επί υπερβολικά μακρά περίοδο θήρα των αποδημητικών πτηνών και των υδροβίων θηραμάτων. Εξάλλου, η Ομοσπονδία κυνηγών του διοικητικού διαμερίσματος Loire-Atlantique ζητεί και αυτή την ακύρωση της αποφάσεως, με το αιτιολογικό, όμως, ότι καθορίζει υπερβολικά βραχεία ημερομηνία λήξεως της θήρας ορισμένων ειδών πτηνών.

Τα προδικαστικά ερωτήματα

7. Με έξι αποφάσεις της 17ης Δεκεμβρίου 1992 — αντιστοιχούσες στις έξι προσφυγές ακυρώσεως που ασκήθηκαν — το Tribunal administratif της Νάντης ανέστειλε τη διαδικασία και υπέβαλε στο Δικαστήριο τρία προδικαστικά ερωτήματα, καλώντας το να αποφανθεί:

— αν ως ημερομηνία λήξεως της θήρας των αποδημητικών πτηνών και των υδροβίων θηραμάτων πρέπει να λαμβάνεται η

ημερομηνία εκκινήσεως προς αποδημία για την αναζήτηση συντρόφου ή η κυμαινόμενη ημερομηνία εκκινήσεως προς αποδημία.

— αν το άρθρο 7, παράγραφος 4, της οδηγίας δεν επιτρέπει στις εθνικές αρχές να καθορίζουν ημερομηνίες λήξεως της θήρας κλιμακούμενες ανάλογα με τα είδη, και

— αν η αναγνωριζόμενη στους νομάρχες εξουσία να καθορίζουν την ημερομηνία λήξεως της θήρας εντός του διοικητικού διαμερίσματός τους συμβιβάζεται προς την επιδιωκόμενη με την οδηγία προστασία.

Στη συνέχεια των προτάσεών μου προτίθεμαι να εξετάσω αλληλοδιαδόχως τα τρίτα αυτά ερωτήματα. Υπό την έννοια αυτή, προτίθεμαι να εξετάσω ορισμένα επιχειρήματα που προέβαλαν οι διάδικοι κατά την ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασία (ήτοι ο νομάρχης του Maine-et-Loire, η Ένωση των πολεμίων της θήρας, η Ομοσπονδία των κυνηγών του Loire-Atlantique, η Γαλλική Κυβέρνηση και η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων). Πάντως, για την πλήρη ανάπτυξη των επιχειρημάτων των διαδίκων, παραπέμπω στην έκθεση ακροατηρίου.

Απάντηση επί του πρώτου ερωτήματος

8. Το πρώτο προδικαστικό ερώτημα συνίσταται στο αν ως ημερομηνία λήξεως της θήρας των αποδημητικών πτηνών και υδροβίων θηραμάτων πρέπει να λογίζεται η ημερομηνία εκκινήσεως προς αποδημία για την αναζήτηση συντρόφου ή η κυμαινόμενη ημερομηνία εκκινήσεως προς αποδημία. Όπως προκύπτει από τις αποφάσεις παραπομπής του Tribunal administratif της Νάντης, κάνοντας χρήση των όρων αυτών, το αιτούν δικαστήριο αναφέρεται σε δύο ημερομηνίες που περιγράφονται στην έκθεση με τίτλο «Κατανομή και χρονολογικός πίνακας της αποδημίας προς αναζήτηση συντρόφου και της αναπαραγωγής στη Γαλλία των υδροβίων πτηνών» που εκπόνησαν από κοινού το Εθνικό Μουσείο Φυσικής Ιστορίας και η Εθνική Υπηρεσία Θήρας τον Μάρτιο του 1989 ύστερα από αίτημα του Γάλλου Υφυπουργού Περιβάλλοντος (στο εξής: κοινή έκθεση). Για την καλύτερη κατανόηση του προδικαστικού ερωτήματος νομίζω ότι είναι απαραίτητο να αφιερώσω σχετικά λεπτομερή ανάπτυξη της κοινής αυτής εκθέσεως και της εγκυκλίου του Υπουργείου Περιβάλλοντος που συνδέεται προς την πρώτη και που το αιτούν δικαστήριο αναφέρει επίσης στις αποφάσεις του.

9. Το πρώτο μέρος της εκθέσεως που προσκόμισαν ενώπιον του Δικαστηρίου ορισμένοι διάδικοι περιλαμβάνει τα αποτελέσματα μελέτης σχετικά με την αποδημία προς αναζήτηση συντρόφου του *υδροβίου* θηράματος στη Γαλλία [6]. Όπως συνάγεται από τον πρόλογο του Υφυπουργού Περιβάλλοντος, η ανωτέρω μελέτη είχε ρητώς ως σκοπό τη συλλογή επιστημονικών στοιχείων προς εφαρμογή του άρθρου 7, παράγραφος 4, της οδηγίας και ειδικότερα της διατάξεως ότι τα κράτη μέλη, «όταν πρόκειται για αποδημητικά είδη, (...) μεριμνούν ιδιαίτερα ώστε τα είδη που υπόκεινται στη θηρευτική νομοθεσία να μη θηρεύονται (...) κατά την επιστροφή τους στον τόπο φωλεοποιήσεως» (βλ. παράγραφο 3 ανωτέρω).

6 — Συνακόλουθα, η έκθεση δεν περιλαμβάνει πληροφορίες σχετικά με τα άλλα αποδημητικά πτηνά πλην των υδροβίων θηραμάτων. Κατά τη συζήτηση, ο πραγματογνώμονας της Γαλλικής Κυβερνήσεως επιβεβαίωσε ότι οι επιστημονικές γνώσεις είναι περισσότερο περιορισμένες όσον αφορά τα λοιπά αυτά είδη των αποδημητικών πτηνών. Ενδέχεται από περισσότερο εμπεριστατωμένες έρευνες να αποδειχθεί ότι η αποδημία τους χαρακτηρίζεται από πολύ σημαντικότερη γεωγραφική κατανομή από εκείνη των υδροβίων θηραμάτων. Οι προτάσεις που αναπτύσσω εν προκειμένω αφορούν όλα τα αποδημητικά πτηνά. βλ. ειδικότερα για τα αποδημητικά πτηνά πέραν των υδροβίων θηραμάτων, την παράγραφο 17 και τις υποσημειώσεις 21 και 31 κατωτέρω.

Μεταξύ των πορισμάτων της μελέτης αυτής η κοινή έκθεση αναφέρει ότι η ημερομηνία εκκινήσεως προς αποδημία για την αναζήτηση συντρόφου ποικίλλει με γνώμονα τρεις παράγοντες. Πρώτον, υπάρχουν διαφορές μεταξύ των ειδών πτηνών: ορισμένα αποδημούν νωρίς, άλλα αργά. Δεύτερον, υπάρχουν διαφορές εντός του αυτού έτους. Για ορισμένα είδη, τα ανωτέρω μεταβλητά στοιχεία είναι σημαντικά, για άλλα έχουν περιορισμένη σημασία [7]. Τρίτον, υφίστανται γεωγραφικές διαφορές. Πάντως, φαίνεται ότι είναι σχετικά ασήμαντες σε σύγκριση με τις παρατηρούμενες εντός του αυτού έτους μεταβολές.

Ανακεφαλαιώνοντας, η κοινή έκθεση αναφέρει, όσον αφορά τα διάφορα είδη υδροβίων θηραμάτων, τα ακόλουθα στοιχεία:

1) Μια κοινή ημερομηνία εκκινήσεως προς αποδημία για την αναζήτηση συντρόφου. Πρόκειται κατά κάποιο τρόπο για μια ενδιάμεση ημερομηνία, η οποία, αν έχω αντιληφθεί ορθά, επελέγη, λαμβάνοντας υπόψη, καταρχάς, για κάθε έτος τη διάμεση ημερομηνία (ήτοι τη διάμεση αξία ενός συνόλου στοιχείων) για τις διάφορες γεωγραφικές περιοχές, στη συνέχεια δε λαμβάνοντας, μεταξύ των διαμέσων αυτών αξιών των διαφόρων ετών, την πλέον συνήθη (ήτοι τον επικρατούντα τύπο). Στην ενδιάμεση αυτή ημερομηνία ενάρξεως αναφέρεται το αιτούν δικαστήριο όταν κάνει λόγο για «την ημερομηνία εκκινήσεως προς αποδημία για αναζήτηση συντρόφου».

2) Τις οριακές ημερομηνίες (η πλέον πρώιμη και η πλέον όψιμη) μεταξύ των οποίων κλιμακώνεται η ημερομηνία εκκινήσεως προς αποδημία για αναζήτηση συντρόφου, τόσο ανάλογα με τα έτη όσο και ανάλογα με τις γεωγραφικές ζώνες. Η πλέον πρόωρη αυτή ημερομηνία αποκαλείται στο προδικαστικό ερώτημα «κυμαινόμενη ημερομηνία εκκινήσεως προς αποδημία».

3) Την περίοδο της μεγίστης μεταναστευτικής κινήσεως. Πρόκειται συγκεκριμένα, αν έχω αντιληφθεί ορθά, για την περίοδο κατά τη διάρκεια της οποίας μεταναστεύει ο μεγαλύτερος αριθμός πτηνών [8].

10. Στηριζόμενο στην κοινή αυτή έκθεση, το γαλλικό Υπουργείο Περιβάλλοντος συνέταξε, τον Δεκέμβριο του 1991, σε συνεργασία με το Εθνικό Μουσείο Φυσικής Ιστορίας, έγγραφο που συνοψίζει και καθιστά εύχρηστα τα πορίσματά της. Περαιτέρω, το Υπουργείο Περιβάλλοντος συνέταξε έγγραφο όσον αφορά τη χρήση ποσοτικών κριτηρίων για τον καθορισμό των ημερομηνιών ενάρξεως και λήξεως της θήρας. Το έγγραφο αυτό εκκινεί από την αντίληψη ότι πρέπει να θεωρείται ως σημαντική η εκκίνηση προς αποδημία για την αναζήτηση συντρόφου μόνον οσάκις καλύπτει το 10 % των εκκινούντων προς αποδημία πτηνών.

Τέλος, στις 9 Ιανουαρίου 1992, το Υπουργείο Περιβάλλοντος απηύθυνε εγκύκλιο προς τους νομάρχες των διοικητικών διαμερισμάτων, εγκύκλιο την οποία προσκόμισε ενώπιον του Δικαστηρίου

7 — Υπό την έννοια αυτή, όπως προκύπτει από τη μελέτη, η εκκίνηση προς αποδημία για την αναζήτηση συντρόφου για το κιρκίρι ποικίλλει εντός του αυτού έτους, κλιμακούμενη από τις αρχές Ιανουαρίου έως τα τέλη Φεβρουαρίου, ενώ για τη σαρσέλλα τοποθετείται πάντοτε μεταξύ των μέσων Φεβρουαρίου και του τέλους Φεβρουαρίου.

8 — Όλα τα στατιστικά αυτά στοιχεία εκφράζονται λαμβάνοντας ως μονάδα βάσεως το δεκαήμερο —οπότε κάθε μήνας περιλαμβάνει τρεις περιόδους δέκα ημερών. Υπό την έννοια αυτή, όσον αφορά τη σταχτόχηνα, αναφέρεται ενδεικτικώς ότι πρώτον η αποδημία για την αναζήτηση συντρόφου αρχίζει το πρώτο δεκαήμερο του Φεβρουαρίου, δεύτερον ότι η ανωτέρω ημερομηνία εκκινήσεως ποικίλλει, κυμαινόμενη από το πρώτο έως το τρίτο δεκαήμερο του Φεβρουαρίου, και τρίτον ότι η μεγίστη περίοδος μεταναστευτικής κινήσεως τοποθετείται μεταξύ του δευτέρου δεκαημέρου του Φεβρουαρίου και του πρώτου δεκαημέρου του Μαρτίου.

η Γαλλική Κυβέρνηση [9] και στην οποία είχαν επισυναφθεί τα δύο προαναφερθέντα έγγραφα. Διευκρινίζεται συγκεκριμένα ότι η ημερομηνία λήξεως της θήρας για κάθε είδος πτηνών πρέπει να καθορίζεται εντός του δεκαημέρου [10], κατά τη διάρκεια του οποίου, σύμφωνα με τις στατιστικές των προηγουμένων ετών, 10 % των πτηνών του είδους έχουν εκκινήσει προς αποδημία. Οι αποφάσεις των νομαρχών του Maine-et-Loire και Loire-Atlantique, που αποτελούν αντικείμενο των διαφορών στις κύριες δίκες ενώπιον του Tribunal administratif της Νάντης (βλ. παράγραφο 5 ανωτέρω), είναι σύμφωνες προς την ανωτέρω εγκύκλιο.

11. Όπως διευκρινίζεται με τις αποφάσεις παραπομπής, το Tribunal administratif της Νάντης επελήφθη τεσσάρων κατηγοριών στοιχείων ή τεσσάρων πιθανών μεθόδων καθορισμού της ημερομηνίας λήξεως της θήρας των αποδημητικών πτηνών και υδροβίων θηραμάτων: από αυτές, οι τρεις απαντούν στην κοινή έκθεση (η ενδιάμεση ημερομηνία εκκινήσεως, η πλέον πρώιμη κυμαινόμενη ημερομηνία και η περίοδος μεγίστης μεταναστευτικής κινήσεως. βλ. παράγραφο 9 ανωτέρω), ενώ μια τέταρτη απαντά στην υπουργική εγκύκλιο (ο χρόνος κατά τον οποίο 10 % των πτηνών έχουν εκκινήσει προς αποδημία).

Με τις αποφάσεις παραπομπής, το Tribunal administratif διευκρινίζει — απόλυτα ορθά, όπως πρόκειται να διευκρινίσω κατωτέρω στην παράγραφο 18 των προτάσεών μου — ότι δύο από τα τέσσερα αυτά ενδεχόμενα, ήτοι η περίοδος μεγίστης μεταναστευτικής κινήσεως και ο χρόνος κατά τον οποίο 10 % των πτηνών έχουν εκκινήσει προς αποδημία, σε καμία περίπτωση δεν συμβιβάζονται με το άρθρο 7, παράγραφος 4, τρίτη περίοδος, της οδηγίας, όπως ερμηνεύθηκε από το Δικαστήριο με την απόφαση που εξέδωσε στην υπόθεση C-157/89 [11]. Απομένουν η ενδιάμεση ημερομηνία εκκινήσεως και η πλέον πρώιμη κυμαινόμενη ημερομηνία, όπως παρατίθενται στην κοινή έκθεση. Αν αντιλαμβάνομαι ορθά, το προδικαστικό ερώτημα αποσκοπεί στον προσδιορισμό των αναγκαίων ερμηνευτικών στοιχείων προκειμένου να εκτιμήσει το συμβιβαστό των δύο αυτών μεθόδων προς την οδηγία.

12. Εντύπωσή μου είναι ότι τα ζητούμενα στοιχεία απαντούν, εμμέσως αλλ' ασφαλώς, στην προαναφερθείσα απόφαση στην υπόθεση C-157/89. Συγκεκριμένα, με την απόφαση αυτή το Δικαστήριο εκφράστηκε ήδη επί της ερμηνείας (ιδίως [12]) της τρίτης περιόδου, του άρθρου 7, παράγραφος 4, της οδηγίας:

«Επί του (...) ζητήματος σχετικά με την ερμηνεία του άρθρου 7, παράγραφος 4, (...) τρίτη περίοδος, της οδηγίας, όπως προκύπτει από τη δικογραφία (...), οι μετακινήσεις των πτηνών με σκοπό την αποδημία χαρακτηρίζονται από κάποια μεταβλητότητα, η οποία, λόγω των μετεωρολογικών συνθηκών, συνδέεται ιδίως με τις περιόδους κατά τη διάρκεια των οποίων λαμβάνουν χώρα τα φαινόμενα αυτά. Έτσι (...) ορισμένος αριθμός πτηνών δεδομένου αποδημητικού είδους ενδέχεται να αρχίζει το ταξίδι της επιστροφής προς τον τόπο φωλεοποιήσεως νωρίτερα από τον μέσο χρόνο των αποδημητικών ρευμάτων.

Το ζήτημα που τίθεται, συνεπώς, είναι αν ένα κράτος μέλος μπορεί να επιτρέψει τη θήρα από τη στιγμή κατά την

9 — Κατά τη συζήτηση ακροατηρίου, η Ένωση των πολεμίων της θήρας επισήμανε — χωρίς να διαψευσθεί από τους λοιπούς διαδίκους — ότι το Εθνικό Μουσείο Φυσικής Ιστορίας κράτησε ρητώς αποστάσεις από την ανωτέρω εγκύκλιο, το περιεχόμενο της οποίας χαρακτήρισε ως στερούμενο επιστημονικής βάσεως.

10 — Για περαιτέρω διευκρίνιση της ανωτέρω μονάδας, βλ. την υποσημείωση 8.

11 — Απόφαση της 17ης Ιανουαρίου 1991 στην υπόθεση C-157/89, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1991, σ. I-57).

12 — Η απόφαση αφορούσε περαιτέρω τη δεύτερη περίοδο της ανωτέρω διατάξεως. Στο χωρίο που ακολουθεί, παραλείπω τις αναφορές στη συγκεκριμένη αυτή περίοδο.

οποία η πλειονότητα (...) συγκεκριμένου αποδημητικού είδους δεν υπερίπταται ακόμα του εδάφους του εν λόγω κράτους μέλους επιστρέφοντας στον τόπο φωλεοποιήσεώς τους ή αν ο εθνικός νομοθέτης οφείλει να αναγνωρίσει, πέραν της συνήθους περιόδου (...) αποδημίας, συμπληρωματική περίοδο, προκειμένου να λάβει υπόψη τις προαναφερθείσες μεταβολές.

(...) το άρθρο 7, παράγραφος 4, (...) τρίτη περίοδος, της οδηγίας, αποβλέπει στη διασφάλιση πλήρους συστήματος προστασίας κατά τη διάρκεια των περιόδων κατά τις οποίες η επιβίωση των αγρίων πτηνών απειλείται ιδιαιτέρως. Συνεπώς, η προστασία από τις θηρευτικές δραστηριότητες δεν μπορεί να περιορίζεται στην πλειονότητα των πτηνών συγκεκριμένου είδους, όπως αυτή καθορίζεται με βάση ένα μέσο όρο (...) των μετακινήσεως προς αποδημία. Ο αποκλεισμός από την προστασία αυτή τμήματος του συγκεκριμένου είδους αντίκειται προς τους στόχους της οδηγίας, σε περίπτωση (...) πρόωρης αποδημίας» [13].

13. Στην παρούσα υπόθεση, η Γαλλική Κυβέρνηση και η Ομοσπονδία κυνηγών του Loire-Atlantique υπεραμύνονται μιας περιοριστικής ερμηνείας της ανωτέρω αποφάσεως. Αποδιδόμενη σχηματικά κατά κάποιον τρόπο, η άποψή τους φαίνεται να τείνει στο συμπέρασμα ότι, όπως προκύπτει αποκλειστικά από την απόφαση, κοινή ημερομηνία λήξεως της θήρας (ή τυχόν μέθοδος καθορισμού της ημερομηνίας αυτής) είναι ασυμβίβαστη προς το άρθρο 7, παράγραφος 4, τρίτη περίοδος, της οδηγίας, οσάκις η ημερομηνία αυτή (ή η μέθοδος αυτή) έχει ως αποτέλεσμα ότι μόνον ποσοστό όχι μεγαλύτερο του 50 % των πτηνών συγκεκριμένου είδους προστατεύονται από τη θήρα κατά τη διάρκεια της αποδημίας τους. Αντίθετα, η οδηγία τηρείται οσάκις παρέχεται η εγγύηση ότι περισσότερο από το 50 % των πτηνών δεδομένου είδους δεν μπορούν να θηρευθούν κατά τη διάρκεια της αποδημίας τους. Η παρατιθέμενη στην εγκύκλιο της 9ης Ιανουαρίου 1991 του γαλλικού Υπουργείου Περιβάλλοντος μέθοδος, σύμφωνα με την οποία η θήρα πρέπει να περατωθεί κατά τον χρόνο κατά τον οποίο 10 % των πτηνών έχουν εκκινήσει προς αποδημία, συμβιβάζεται προς την οδηγία, δεδομένου ότι με την ανωτέρω μέθοδο ποσοστό πτηνών κατά πολύ ανώτερο του 50 %, ήτοι ποσοστό 90 %, τυγχάνει προστασίας.

Η περιοριστική αυτή ερμηνεία δεν νομίζω ότι είναι η ορθή. Ασφαλώς, η απόφαση που εκδόθηκε στα πλαίσια της υποθέσεως C-157/89 κάνει λόγο για την«πλειονότητα», τούτο όμως πρέπει να νοηθεί απλώς ως εφαρμογή μιας ευρύτερης αρχής που θέτει η ανωτέρω απόφαση. Κατ' εμέ, ο κορμός της αποφάσεως είναι ότι «το άρθρο 7, παράγραφος 4 (...) τρίτη περίοδος, της οδηγίας, αποβλέπει στη διασφάλιση *πλήρους* συστήματος προστασίας κατά τη διάρκεια των περιόδων κατά τις οποίες η επιβίωση των αγρίων πτηνών απειλείται ιδιαιτέρως» (βλ. ανωτέρω παράγραφο 12. η υπογράμμιση δική μου), περιόδων μεταξύ των οποίων συγκαταλέγεται η αποδημία για την αναζήτηση συντρόφου. Από την ανωτέρω αρχή, το Δικαστήριο συνάγει περαιτέρω ότι «ο αποκλεισμός από την προστασία αυτή τμήματος του συγκεκριμένου είδους αντίκειται προς τους στόχους της οδηγίας σε περίπτωση παρατεταμένης (...) πρόωρης αποδημίας». Η συγκεκριμένη αυτή συνέπεια νομίζω ότι τυγχάνει εφαρμογής τόσο για ένα τμήμα 10 % όσο και για ένα ποσοστό ίσο με το 50 %.

14. Για καλύτερη κατανόηση όλων των ανωτέρω, νομίζω ότι είναι χρήσιμο να αφιερώσω ορισμένες παρατηρήσεις στον στόχο και τη γενική διάρθρωση της οδηγίας. Συγκεκριμένα, φαίνεται ότι στην παρούσα υπόθεση οι διάδικοι εκκινούν, στο συγκεκριμένο σημείο, από πολύ διαφορετικές αντιλήψεις, μολονότι, κατ' εμέ,

13 — Απόφαση στην προαναφερθείσα υπόθεση C-157/89, σκέψεις 12 έως 14.

τόσο η οδηγία όσο και η νομολογία του Δικαστηρίου δεν στερούνται σαφηνείας.

Στόχος της οδηγίας είναι η διατήρηση των ειδών πτηνών που ζουν σε άγρια κατάσταση. Τούτο προκύπτει από τον τίτλο και το προοίμιο της οδηγίας, ενώ αναφέρεται ρητώς και στο άρθρο 1, παράγραφος 1 (βλ. ανωτέρω, παράγραφο 3). Για την υλοποίηση του στόχου αυτού η οδηγία περιλαμβάνει, αφενός, στο άρθρο 2 (βλ. προαναφερθείσα παράγραφο 3), γενική υποχρέωση που υπέχουν τα κράτη μέλη να λαμβάνουν «όλα τα αναγκαία μέτρα», αφετέρου, ορισμένες ειδικές υποχρεώσεις που εξαγγέλλονται στα επόμενα άρθρα. Μια από τις συγκεκριμένες αυτές υποχρεώσεις, όπως αναφέρει το άρθρο 5, έγκειται στην απαγόρευση της θήρας των ειδών πτηνών που ζουν σε άγρια κατάσταση. Κατά παρέκκλιση από την απαγόρευση αυτή, το άρθρο 7 παρέχει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να εγκρίνουν τη θήρα περιορισμένου αριθμού ειδών (ήτοι εκείνων που παρατίθενται στο παράρτημα ΙΙ της οδηγίας) υπό ορισμένες περιοριστικής φύσεως προϋποθέσεις. Οι περιοριστικής φύσεως προϋποθέσεις διαιρούνται σε δύο κατηγορίες. Αφενός, υφίστανται περιορισμοί που διατυπώνονται κατά τρόπο γενικότερο, ήτοι εκείνες του άρθρου 7, παράγραφος 1, τελευταία περίοδος, και παράγραφος 4, πρώτη περίοδος, που αντιστοιχούν ιδίως στη γενική υποχρέωση του άρθρου 2 της οδηγίας. Αφετέρου, υφίστανται δύο περιορισμοί, εξαγγελλόμενοι στη δεύτερη και τρίτη περιόδο του άρθρου 7, παράγραφος 4, η φύση των οποίων είναι πολύ συγκεκριμένη και ειδική, και οι οποίοι ισχύουν «ιδιαίτερα». Ο δεύτερος από τους τελευταίους περιορισμούς έγκειται στην απαγόρευση της θήρας των αποδημητικών πτηνών κατά τη διάρκεια αναπαραγωγής τους και κατά τη διάρκεια του ταξιδίου επιστροφής τους στον τόπο φωλεοποιήσεώς τους.

15. Όπως προκύπτει σαφώς από τον στόχο και τη διάρθρωσή της, καθώς και από τη διατύπωση του άρθρου 7, παράγραφος 4, τρίτη περίοδος, της οδηγίας, η απαγόρευση θήρας των αποδημητικών πτηνών κατά τη διάρκεια του ταξιδίου επιστροφής τους στους τόπους φωλεοποιήσεώς τους [14] δεν μπορεί ασφαλώς να ερμηνευθεί περιοριστικώς αλλά πρέπει να ισχύσει με ολοκληρωμένο τρόπο («πλήρη», για να χρησιμοποιήσω τους όρους της αποφάσεως στην υπόθεση C-157/89). Επιπλέον, νομίζω ότι — σε αντίθεση προς όσα υποστηρίζει η Γαλλική Κυβέρνηση και η Ομοσπονδία κυνηγών του Loire-Atlantique — σε καμία περίπτωση δεν μπορεί να γίνει συναφώς επίκληση των «ψυχαγωγικών απαιτήσεων» του άρθρου 2 της οδηγίας, ώστε να υπάρξει εξαίρεση από την απαγόρευση αυτή ή σχετικοποίησή της με άλλο τρόπο. Συγκεκριμένα, το άρθρο 7, παράγραφος 4, τρίτη περίοδος, περιέχει συγκεκριμένη και ειδική υποχρέωση, ανεξάρτητη από τη γενική υποχρέωση του άρθρου 2. Εξάλλου, στο σημείο αυτό μπορεί να γίνει σύγκριση με το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας. Η διάταξη αυτή εξαγγέλλει ορισμένες ειδικές υποχρεώσεις όσον αφορά τις ζώνες ειδικής προστασίας για τα πτηνά. Συναφώς προς τις ανωτέρω υποχρεώσεις, τα κράτη μέλη υποστήριξαν επανειλημμένα ότι οι εξαιρέσεις ή παρεκκλίσεις είναι δυνατές λόγω «οικονομικών και ψυχαγωγικών απαιτήσεων», όπως προβλέπει το άρθρο 2. Πάντως, το Δικαστήριο ανέκαθεν απέρριψε την επιχειρηματολογία αυτή και διευκρίνισε με σαφήνεια ότι το άρθρο 2 «δεν αποτελεί αυτοτελή εξαίρεση από το σύστημα προστασίας που θεσπίζεται με την οδηγία» [15]. Εφόσον τούτο ισχύει για το

14 — Στη συνέχεια των προτάσεών μου δεν προτίθεμαι να εγκύψω στην εξαγγελλόμενη στην ίδια περίοδο απαγόρευση θήρας των αποδημητικών πτηνών κατά την περίοδο αναπαραγωγής τους ούτε στην αντίστοιχη απαγόρευση που απαντά στην προηγούμενη περίοδο, δεδομένου ότι οι απαγορεύσεις αυτές δεν αποτελούν αντικείμενο της παρούσας υποθέσεως. Πάντως, η επιχειρηματολογία μου μπορεί να τύχει, mutatis mutandis, εφαρμογής και σ' αυτές τις περιπτώσεις.

15 — Απόφαση της 28ης Φεβρουαρίου 1991 στην υπόθεση C-57/89, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 1991, σ. I-883, σκέψη 22), η οποία παραπέμπει στις αποφάσεις της 8ης Ιουλίου 1987 στις υποθέσεις 247/85, Επιτροπή κατά Βελγίου (Συλλογή 1987, σ. 3029) και 262/85, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1987, σ. 3073).

άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας, κατά μείζονα λόγο, κατ' εμέ, ισχύει και όσον αφορά την ακόμη περισσότερο συγκεκριμένη και σαφή απαγόρευση του άρθρου 7, παράγραφος 4, τρίτη περίοδος.

16. Με τις προτάσεις που ανέπτυξα στην προαναφερθείσα υπόθεση C-157/89, διευκρίνισα ως εξής τη σημασία που ενέχει, στα πλαίσια της οδηγίας, η γενική απαγόρευση της θήρας κατά τη διάρκεια της αποδημίας προς αναζήτηση συντρόφου:

«Τη σχετική απαγόρευση επιβάλλει το γεγονός ότι η θήρα των αποδημητικών πτηνών κατά τη διάρκεια της εν λόγω περιόδου υπάρχει φόβος να ασκήσει υπερβολική πίεση στο επίπεδο των πληθυσμών των συγκεκριμένων ειδών. Αυτό ισχύει ειδικότερα για ορισμένα είδη, όπως τα διάφορα είδη πάπιας που αποδημούν κατά πολυάριθμες ομάδες και διατρέχουν, συνακόλουθα, τον κίνδυνο μαζικού αφανισμού σε περίπτωση που επιτρέπεται η θήρα κατά τη διάρκεια του ταξιδίου τους προς αποδημία. Η απαγόρευση της θήρας έχει επίσης σημασία, ώστε να δίδεται στα πτηνά η δυνατότητα να βρίσκουν τροφή ανεμπόδιστα στο έδαφος που υπερίπτανται, να αναπαύονται σ' αυτό και να ανακτούν τις αναγκαίες δυνάμεις προκειμένου να συνεχίσουν το εξαντλητικό ταξίδι της αποδημίας τους προς τον τόπο φωλεοποιήσεως. Η απαγόρευση έχει επίσης σημασία για τα αποδημητικά πτηνά που διήλθαν τον χειμώνα σε συγκεκριμένη περιοχή στην οποία η θήρα έχει απαγορευθεί προσωρινά. Με την απαγόρευση της θήρας από την έναρξη του χρόνου αποδημίας δίδεται στα πτηνά που δεν άρχισαν ακόμα το ταξίδι της αποδημίας η δυνατότητα να προετοιμαστούν συναφώς χωρίς παρενοχλήσεις. Τέλος, πρέπει να επισημανθεί το γεγονός ότι τα αποδημητικά πτηνά μετακινούνται διασυνοριακώς, με αποτέλεσμα τα ενδιαφερόμενα κράτη να φέρουν προφανώς κοινή ευθύνη για τη διατήρηση των συγκεκριμένων ειδών (τρίτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας)» [16].

Συναφώς, αναφέρθηκα και στη νομολογία του Δικαστηρίου, σύμφωνα με την οποία η ακριβής μεταφορά των διατάξεων της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο «έχει ιδιαίτερη σημασία σε περιπτώσεις, όπως η προκειμένη, όπου η διαχείριση της κοινής κληρονομιάς έχει ανατεθεί στα κράτη μέλη για το έδαφός τους» [17].

17. Τι σημαίνουν συγκεκριμένα όλα αυτά στην παρούσα αλληλουχία για τον καθορισμό της ημερομηνίας λήξεως της θήρας των αποδημητικών πτηνών; Κατ' εμέ, εκείνο που μπορεί να συναχθεί από το άρθρο 7, παράγραφος 4, τρίτη περίοδος, της οδηγίας, όπως αυτό ερμηνεύθηκε γενικώς με την απόφαση στην υπόθεση C-157/89, είναι ότι η ημερομηνία λήξεως της θήρας των αποδημητικών πτηνών πρέπει να καθορίζεται κατά τρόπο διασφαλίζοντα την πλήρη προστασία τους ενόσω διαρκεί η αποδημία για την αναζήτηση συντρόφου ή ακόμη ότι η ημερομηνία λήξεως πρέπει να καθορίζεται *σύμφωνα με μέθοδο τέτοιας φύσεως, ώστε να καθιστά εφικτή την πλήρη προστασία κατά τη διάρκεια της αποδημίας προς αναζήτηση συντρόφου.*

Τούτο δεν σημαίνει ότι βρισκόμαστε ενώπιον παραβάσεως της οδηγίας από τη στιγμή κατά την οποία αποδεικνύεται ότι ένα μεμονωμένο πτηνό εκκίνησε προς αποδημία σε χρόνο κατά τον οποίο επιτρεπόταν ακόμη η θήρα. Όπως παρατηρούν μερικοί διάδικοι, η προσέγγιση αυτή είναι εξωπραγματική και παράλογη. Επ' αυτού, μπορώ να ταχθώ με την Επιτροπή, όταν υπογραμμίζει ότι η οδηγία έχει ως σκοπό την προστασία των

16 — Προτάσεις μου στην προαναφερθείσα απόφαση C-157/89, παράγραφος 21.

17 — Βλ. ιδίως την απόφαση της 8ης Ιουλίου 1987 στην υπόθεση 262/85, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1987, σ. 3073, σκέψη 9).

ειδώνπτηνών και όχι των μεμονωμένων πτηνών. Αντίθετα, νομίζω ότι συντρέχει παράβαση της οδηγίας, οσάκις η ημερομηνία λήξεως της θήρας καθορίζεται κατά τρόπο τέτοιο, ώστε να αναμένεται «ελλιπής» προστασία είδους πτηνών κατά την αποδημία τους. Κατά την άποψή μου, τούτο σημαίνει ότι η οδηγία επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να καθορίζουν τη λήξη της θήρας σύμφωνα με μέθοδο τέτοιας φύσεως, ώστε *να καθίσταται εφικτή* η πλήρης προστασία κατά τη διάρκεια της αποδημίας, έστω και αν στην πραγματικότητα είναι πιθανό η προστασία να εμφανίζει κενά. Πράγματι, καμιά μέθοδος δεν είναι δυνατόν να εγγυάται την προστασία κάθε επιμέρους πτηνού επί πάντα χρόνο.

Στο πλαίσιο της αναζητήσεως μεθόδου καθιστώσας εφικτή την πλήρη προστασία, τα κράτη μέλη οφείλουν ασφαλώς να λαμβάνουν υπόψη «διαθέσιμα επιστημονικά και τεχνικά στοιχεία», όπως οφείλει να πράττει και η ίδια η Κοινότητα κατά την επεξεργασία του νομοθετικού έργου της, δυνάμει του άρθρου 130 Ρ, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΟΚ [18]. Αν τα διαθέσιμα στοιχεία δεν είναι ικανοποιητικώς ακριβή για τον καθορισμό με τη δέουσα σαφήνεια της ημερομηνίας εκκινήσεως προς αποδημία για την αναζήτηση συντρόφου των διαφόρων ειδών πτηνών — όπως φαίνεται να συμβαίνει με τα αποδημητικά πτηνά πλην των θηραμάτων (βλ. ανωτέρω υποσημείωση 6) —, τα κράτη μέλη περιορίζονται αναπόφευκτα σε εκτιμήσεις και προβλέψεις που εμφανίζουν κάποιο βαθμό αβεβαιότητας. Στην περίπτωση αυτή, οφείλουν, προκειμένου να καταστήσουν τουλάχιστον εφικτή τυχόν πλήρη προστασία, να μεριμνούν για την πρόβλεψη περιθωρίου ασφαλείας, όπως προκύπτει σαφώς από τις σκέψεις της αποφάσεως στην υπόθεση C-157/89 [19].

18. Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι η επιλογή της συγκεκριμένης μεθόδου για τον καθορισμό στην πράξη της ημερομηνίας λήξεως της θήρας εναπόκειται στα κράτη μέλη. Επομένως, δεν εναπόκειται στο Δικαστήριο να επιλέγει in concreto συγκεκριμένη μέθοδο και ακόμη λιγότερο να αναμιγνύεται σε τεχνικής φύσεως αντιπαραθέσεις στατιστικού περιεχομένου. Το Δικαστήριο έχει απλώς τη δυνατότητα να υπογραμμίσει ότι, όπως προκύπτει από την οδηγία, η ημερομηνία λήξεως πρέπει να καθορίζεται σύμφωνα με μέθοδο τέτοιας φύσεως, ώστε να καθίσταται εφικτή η πλήρης προστασία κατά τη διάρκεια της αποδημίας προς αναζήτηση συντρόφου, όπως προανέφερα (βλ. παράγραφο 17 ανωτέρω). Καίτοι η άποψη αυτή δεν σημαίνει προτίμηση της μιας ή της άλλης μεθόδου, πάντως αποκλείει ορισμένες, στο μέτρο που δεν πληρούν την προϋπόθεση αυτή.

Κατ' εμέ, μεταξύ των μεθόδων που αποκλείονται περιλαμβάνονται όλες εκείνες που αποσκοπούν ή που ωθούν έμμεσα στη μη προστασία συγκεκριμένου ποσοστού (και μάλιστα σημαντικού) των πτηνών συγκεκριμένου είδους. Όντως, οι μέθοδοι αυτές δεν είναι τέτοια φύσεως, ώστε να καθιστούν εφικτή την πλήρη προστασία, επειδή αφήνουν απροστάτευτο μέρος των πτηνών. Συνεπώς, μπορώ να κατανοήσω το ότι το Tribunal administratif της Νάντης έκρινε ότι η περίοδος στην οποία αναφέρεται η υπουργική εγκύκλιος της 9ης Ιανουαρίου 1992, η οποία εντοπίζεται στον χρόνο κατά τον οποίο 10 % των πτηνών έχουν εκκινήσει προς αποδημία, είναι ασυμβίβαστη προς την οδηγία (βλ. τις παραγράφους 10 και 11 ανωτέρω).

18 — Βλ. επ' αυτού την παράγραφο 11 των προτάσεών μου στην προαναφερθείσα υπόθεση C-157/89.

19 — Σκέψεις 12 και 13 που προεξέθεσα στην παράγραφο 12 ανωτέρω.

Κατ' εμέ, εμπίπτουν στις αποκλειόμενες από την οδηγία μεθόδους και όλες εκείνες που συνίστανται στον υπολογισμό μιας ενδιάμεσης ημερομηνίας [20] εκκινήσεως της αποδημίας προς αναζήτηση συντρόφου (ανάλογα με τα διάφορα είδη πτηνών, τα έτη και/ή τις διάφορες γεωγραφικές περιοχές), επιλεγομένης ως κοινής ημερομηνίας λήξεως της θήρας, χωρίς να προβλέπεται συναφώς κάποιο περιθώριο ασφαλείας. Συγκεκριμένα, η ενδιάμεση αυτή ημερομηνία συμβαίνει στο ήμισυ σχεδόν των περιπτώσεων να μη συμπίπτει αλλά να είναι μεταγενέστερη της πραγματικής εκκινήσεως προς αποδημία συγκεκριμένου είδους πτηνών σε δεδομένο χρόνο και/ή περιοχή [21]. Επομένως, η μέθοδος αυτή δεν είναι ικανή να καταστήσει εφικτή την πλήρη προστασία. Αν αντιλαμβάνομαι ορθά, η ημερομηνία εκκινήσεως προς αποδημία για την αναζήτηση συντρόφου, όπως περιγράφεται στην προαναφερθείσα κοινή έκθεση (παράγραφος 9), αποτελεί μια τέτοια ενδιάμεση ημερομηνία [22].

Αντίθετα, είναι βέβαιο ότι συμβιβάζεται με την οδηγία το πέρας της θηρευτικής περιόδου γενικώς με την πρώτη από τις ακραίες εκείνες ημερομηνίες μεταξύ των οποίων κυμαίνεται η εκκίνηση προς αποδημία ανάλογα με τα διάφορα είδη πτηνών, το έτος και/ή τις διάφορες περιοχές. Η μέθοδος αυτή καθιστά προφανώς εφικτή την πλήρη προστασία.

Εξάλλου, μπορώ να ταχθώ με τη γνώμη της Επιτροπής που εκτιμά ότι η προσφυγή σε μεθόδους εξομαλύνσεως, και ιδιαίτερα η κατάταξη ανά δεκαήμερα (βλ. ανωτέρω τις παραγράφους 9 και 10), συμβιβάζεται αφεαυτής προς την οδηγία. Σύμφωνα με τις διευκρινίσεις της Επιτροπής, για πρακτικούς και τεχνικούς λόγους συνηθίζεται η ανά δεκαήμερο συγκέντρωση των παρατηρήσεων ως προς τις μεταναστευτικές κινήσεις. Το γεγονός ότι η τεχνική αυτή μέθοδος χρησιμοποιείται δεν παρέχει κανένα στοιχείο ώστε να διευκολύνεται η απάντηση στο ερώτημα αν ο καθορισμός της ημερομηνίας λήξεως της θήρας καθιστά ή όχι εφικτή την πλήρη προστασία ενόσω διαρκεί η μετανάστευση. Ειδικότερα, τούτο εξαρτάται από άλλα στοιχεία, όπως πρόκειται να καταδείξει ένα απλό παράδειγμα. Ας υποθέσουμε ότι από παρατηρήσεις προκύπτει ότι σε δεδομένη περιοχή συγκεκριμένο είδος πτηνών εκκινεί πάντοτε την αποδημία προς αναζήτηση συντρόφου κατά το δεύτερο δεκαήμερο του Φεβρουαρίου, ήτοι μεταξύ 10ης και 20ής Φεβρουαρίου. Αν με βάση το δεδομένο αυτό ως ημερομηνία λήξεως της θήρας καθοριζόταν η 15η Φεβρουαρίου, θα συνέτρεχε παράβαση της οδηγίας, δεδομένου ότι το οικείο είδος δεν θα προστατευόταν κατά τις πρώτες ημέρες της αποδημίας του. Στην περίπτωση αυτή, μόνον ο καθορισμός της 10ης Φεβρουαρίου ως ημερομηνίας λήξεως της θήρας θα ήταν σύμφωνος με την οδηγία.

Απάντηση επί του δευτέρου ερωτήματος

19. Το δεύτερο ερώτημα συνίσταται στο αν το άρθρο 7, παράγραφος 4, της οδηγίας, δεν επιτρέπει στις εθνικές αρχές να καθορίζουν ημερομηνίες λήξεως της θήρας κλιμακούμενες ανάλογα με τα είδη. Με τις αποφάσεις του περί παραπομπής, το Tribunal administratif της Νάντης εφιστά συναφώς την προσοχή επί δύο ζητημάτων, ήτοι των

20 — Ως «ενδιάμεση» εννοώ εν προκειμένω, υπό ευρεία έννοια, όλες τις στατιστικές μεθόδους που αφορούν την κυρίαρχη τάση, όπως ο επικρατών τύπος (η πλέον συνήθης αξία, εν προκειμένω η πλέον συνήθης ημερομηνία) και η διάμεση αξία (κοινή ημερομηνία).

21 — Τούτο συνεπάγεται ακόμη βαρύτερες συνέπειες καθόσον η ημερομηνία ενάρξεως εμφανίζει έντονες μεταπτώσεις. Βλ., όσον αφορά τις γεωγραφικές μεταβολές, την παρατήρηση στην υποσημείωση 6 σχετικά με τα αποδημητικά πτηνά, πλην των υδροβίων θηραμάτων.

22 — Πάντως, εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο να το διαπιστώσει.

κινδύνων συγχύσεως και των παρενοχλήσεων που προκαλεί η θήρα:

«Συγκεκριμένα, από έγγραφο εργασίας που υπέβαλε η γαλλική αντιπροσωπεία στην επιτροπή ORNIS, καθώς και από έγγραφο του Εθνικού Μουσείου Φυσικής Ιστορίας, του Ιουλίου 1992, προκύπτει ότι η διάκριση των πτηνών που ανήκουν σε παρεμφερή είδη είναι λεπτή ενόσω διαρκεί η θήρα και οι κίνδυνοι συγχύσεως μεταξύ των ειδών αρκετοί. επιπλέον, στην υπόθεση C-157/89, ο εισηγητής δικαστής, αναφερόμενος σε έκθεση υποβληθείσα τον Μάιο του 1986 στο διεθνές συνέδριο με τίτλο "Wildtiere und Umwelt", παρατήρησε ότι: "η υπερβολικά παρατεταμένη θηρευτική δραστηριότητα επηρεάζει αρνητικά όχι μόνο τα είδη που θηρεύονται αλλ' επίσης, λόγω των παρενοχλήσεων που αυτή συνεπάγεται, διάφορα είδη που δεν θηρεύονται αλλά συχνάζουν στους ιδίους τόπους και μπορεί να θεωρηθεί ως παράγοντας περιορισμού των δυνατοτήτων εποικισμού νέων εδαφών εκ μέρους των πρώτων μεταναστευτικών ειδών".»

20. Η Ένωση των πολεμίων της θήρας ζητεί από το Δικαστήριο να δώσει καταφατική απάντηση στο προδικαστικό αυτό ερώτημα, κυρίως ενόψει του στόχου προστασίας του άρθρου 7, παράγραφος 4, της οδηγίας και λαμβανομένου υπόψη του σοβαρού κινδύνου συγχύσεως και παρενοχλήσεων λόγω της θήρας. Η Γαλλική Κυβέρνηση και η Ομοσπονδία κυνηγών του διοικητικού διαμερίσματος Loire-Atlantique ζητούν να δοθεί αρνητική απάντηση, επικαλούμενες επ' αυτού τη σύμπνοια μεταξύ της οδηγίας και της νομολογίας του Δικαστηρίου. Τέλος, η Επιτροπή προβάλλει επιχειρήματα και προς τις δύο κατευθύνσεις. Ως προς εμέ, νομίζω ότι είμαι σε θέση να ταχθώ με την πρώτη από τις αναφερθείσες απόψεις, για τους λόγους που προτίθεμαι να εκθέσω ευθύς αμέσως.

21. Σύμφωνα με τα όσα διευκρίνισε το ίδιο το Tribunal administratif της Νάντης — και όλοι οι διάδικοι φαίνεται να συμφωνούν επ' αυτού — υφίστανται δύο παράγοντες στους οποίους οφείλεται το ερώτημα αν τυχόν κλιμάκωση των ημερομηνιών λήξεως της θήρας, ανάλογα με το είδος, συμβιβάζεται με το σύστημα προστασίας του άρθρου 7, παράγραφος 4, της οδηγίας.

Πρώτον, υπάρχουν κίνδυνοι συγχύσεως των ειδών για τα οποία έχει ήδη λήξει η θήρα με εκείνα για τα οποία εξακολουθεί να επιτρέπεται. Συναφώς, το Tribunal administratif αναφέρεται στο έγγραφο του Εθνικού Μουσείου Φυσικής Ιστορίας της Γαλλίας, του Ιουλίου 1992, όπου ερευνάται το ζήτημα. Το ανωτέρω έγγραφο προσκόμισε ενώπιον του Δικαστηρίου η Ένωση των πολεμίων της θήρας, ενώ κανείς άλλος διάδικος δεν αμφισβήτησε τον επιστημονικό χαρακτήρα του, ούτε προσκόμισε αποδεικτικά στοιχεία περί του αντιθέτου. Στο έγγραφο διευκρινίζεται ότι οι κίνδυνοι συγχύσεως εξαρτώνται από ορισμένους παράγοντες, όπως η απόσταση του παρατηρητή, η φωτεινότητα του ουρανού, η χρονική διάρκεια κατά την οποία το πτηνό είναι ορατό και η πείρα του κυνηγού. Διευκρινίζει περαιτέρω ότι «έχει σημασία να υπογραμμιστεί ότι οι ανατίδες μετακινούνται συχνά σε σχηματισμούς που περιλαμβάνουν περισσότερα είδη. Μια ομάδα νησσών μπορεί ενίοτε να περιλαμβάνει τρία, τέσσερα, ακόμη και πέντε διαφορετικά είδη. Ως εκ τούτου, καθίσταται σχεδόν αδύνατος ο "επιλεκτικός" πυροβολισμός». Το πόρισμα του εγγράφου έχει ως εξής:

«Πέραν της δυσχερείας που ενδέχεται να αντιμετωπίσει ο κυνηγός στο θέμα της ευχερούς απομνημονεύσεως της αντιστοιχίας μεταξύ ενός είδους υδροβίου θηράματος και της χρονικής περιόδου της θήρας του κατά τον μήνα Φεβρουάριο, σ' αυτόν εναπόκειται να μεριμνήσει εκ των προτέρων για τον ορθό εντοπισμό του συγκεκριμένου είδους. Λαμβάνοντας υπόψη τις θηρευτικές μεθόδους που εφαρμόζονται στη Γαλλία στη συγκεκριμένη κατηγορία θηραμάτων

ιδιαίτερα κατά το σούρουπο και τη διάρκεια της νύκτας, και εν γνώσει του ότι περισσότερα είδη εμφανίζουν παρεμφερή γνωρίσματα, οι κίνδυνοι θανατώσεως των πτηνών που ενδέχεται να μην έχουν εντοπιστεί ορθά φαίνεται ότι είναι πολύ σημαντικοί».

Δεύτερον, υφίσταται το ζήτημα της παρενοχλήσεως των πτηνών ενόσω διαρκεί η αποδημία τους, λόγω της θήρας των πτηνών που δεν έχουν ακόμα εκκινήσει προς αποδημία. Όπως προανέφερα, το Tribunal administratif παραπέμπει συναφώς στην έκθεση ακροατηρίου στην προαναφερθείσα υπόθεση C-157/89, όπου παρατίθεται χωρίο από έκθεση που υποβλήθηκε σε γερμανικό συνέδριο επί του συγκεκριμένου ερωτήματος. Επίσης, η Ένωση των πολεμίων της θήρας προσκόμισε ενώπιον του Δικαστηρίου απόσπασμα πραγματογνωμοσύνης που συνέταξε ο A. Tamisier κατόπιν εντολής του Tribunal administratif της Γκρενόμπλ. Στο έγγραφο αυτό διαπιστώνεται ότι, με βάση εμπειρική μελέτη, η οφειλόμενη στη θήρα παρενόχληση έχει ποσοτικώς μεγαλύτερη επίπτωση στον ορνιθολογικό πληθυσμό στις διάφορες περιοχές απ' ό,τι η ίδια η θήρα των ιδίων πτηνών. Οι λοιποί διάδικοι δεν αμφισβήτησαν ενώπιον του Δικαστηρίου τη φερεγγυότητα των πορισμάτων αυτών, αλλ' ούτε υπέβαλαν άλλα πραγματικά στοιχεία περί του αντιθέτου.

22. Δεν νομίζω ότι μπορεί να αμφισβητηθεί καθ' οιονδήποτε τρόπο ότι τόσον οι κίνδυνοι συγχύσεως όσον και η οφειλόμενη στη θήρα παρενόχληση είναι σημαντικοί στο πλαίσιο του συστήματος προστασίας που καθιέρωσε η οδηγία.

Όσον αφορά, αφενός, τους κινδύνους συγχύσεως, νομίζω ότι, όπως είναι διατυπωμένο, το άρθρο 7, παράγραφος 4, τρίτη περίοδος, αφορά, στον βαθμό που απαγορεύει τη θήρα των πτηνών ενόσω διαρκεί το ταξίδι επιστροφής τους στον τόπο φωλεοποιήσεώς τους, και εκείνα που δεν θηρεύονται εσκεμμένα αλλά θανατώνονται εξαιτίας συγχύσεώς τους με άλλο είδος πτηνών, του οποίου η θήρα, αντίθετα, επιτρέπεται.

Όσον αφορά, αφετέρου, την οφειλόμενη στη θήρα άλλων πτηνών παρενόχληση των μη δυναμένων να θηρευθούν, νομίζω ότι η έννοια αυτή εμπίπτει τόσο στο άρθρο 7, παράγραφος 1, τελευταία περίοδος, της οδηγίας, όσο και στο άρθρο 7, παράγραφος 4, πρώτη περίοδος. Κατά την πρώτη αυτή διάταξη, τα κράτη μέλη οφείλουν να μεριμνούν ώστε η θήρα των αριθμουμένων στο παράρτημα II ειδών «να μην υπονομεύει τις προσπάθειες διατηρήσεως που αναλαμβάνονται στη ζώνη εξαπλώσεώς τους». Η δεύτερη από τις προαναφερθείσες διατάξεις επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να τηρούν, στο πλαίσιο της θήρας, «τις αρχές μιας ορθολογικής χρησιμοποιήσεως». Όπως ορθώς παρατήρησε η Ένωση των πολεμίων της θήρας, στο άρθρο 5, στοιχείο β', της οδηγίας απαντά επιπλέον ένδειξη ότι απαγορεύεται η εκ προθέσεως παρενόχληση των προστατευομένων πτηνών.

23. Επ' ευκαιρία της συζητήσεως του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος, υπογράμμισα — σύμφωνα με την απόφαση στην υπόθεση C-157/89 — το γεγονός ότι το άρθρο 7, παράγραφος 4, τρίτη περίοδος, της οδηγίας αποσκοπεί στη διασφάλιση ενός *πλήρους* συστήματος προστασίας ενόσω διαρκεί η αποδημία προς αναζήτηση συντρόφου. Από τα πραγματικά και νομικά στοιχεία που συνόψισα ανωτέρω συνάγεται ότι ο κυμαινόμενος ανάλογα με το είδος τερματισμός της θήρας δύσκολα μπορεί να συμβιβαστεί με την οδηγία.

Πάντως, προτού καταλήξω σε οριστικό συμπέρασμα, οφείλω να εξετάσω τα περί

του αντιθέτου επιχειρήματα που προέβαλαν οι διάδικοι. Ένα πρώτο επιχείρημα, που επικαλέστηκε ειδικότερα η Γαλλική Κυβέρνηση, έγκειται στο ότι η απαγόρευση κλιμακώσεως των ημερομηνιών λήξεως της θήρας ανάλογα με τα είδη είναι δυσανάλογη, επειδή η προστασία των πτηνών πρέπει να σταθμίζεται με γνώμονα και άλλες απαιτήσεις μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται η θήρα. Το επιχείρημα αυτό νομίζω ότι είναι ασυμβίβαστο προς τον στόχο και τη διάρθρωση της οδηγίας, αλλά και με τη νομολογία του Δικαστηρίου. Όπως ήδη διευκρίνισα επ' ευκαιρία της απαντήσεως επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος (βλ. ανωτέρω παράγραφο 15), το άρθρο 7, παράγραφος 4, τρίτη περίοδος, περιλαμβάνει συγκεκριμένη και σαφή υποχρέωση που συνίσταται στη διασφάλιση της προστασίας των αποδημητικών πτηνών από τη θήρα ενόσω διαρκεί η μετανάστευσή τους, προστασία που δεν μπορεί να θίγεται με την επίκληση των άλλων συμφερόντων που παρατίθενται στο άρθρο 2 της οδηγίας.

24. Ένα δεύτερο επιχείρημα που προέβαλε τόσο η Γαλλική Κυβέρνηση όσο και η Ομοσπονδία κυνηγών του διοικητικού διαμερίσματος Loire-Atlantique και η Επιτροπή αφορά το ότι η οδηγία στηρίζεται σε σύστημα καταλόγων διαφόρων ειδών πτηνών, ορισμένα από τα οποία μπορούν να θηρεύονται ενώ άλλα όχι. Από τα προηγούμενα συνάγεται ότι η απαγόρευση της θήρας κατά τη διάρκεια της αποδημίας προς αναζήτηση συντρόφου πρέπει να εξετάζεται είδος προς είδος. Κατ' εμέ, πρόκειται για εσφαλμένο συλλογισμό. Είναι ακριβές ότι το άρθρο 7, παράγραφος 1, της οδηγίας επιτρέπει τη θήρα των απαριθμουμένων στο παράρτημα ΙΙ ειδών, στοιχείο από το οποίο μπορεί να συναχθεί ότι επιτρέπεται η θήρα ορισμένων ειδών πτηνών, ενώ παράλληλα απαγορεύεται η θήρα άλλων ειδών. Πάντως, το άρθρο 7, παράγραφος 1, δεν περιέχει διάταξη επιτρέπουσα τη θήρα γενικώς καθόλη τη διάρκεια του έτους και, συνακόλουθα, κατά τα διαστήματα εκείνα του έτους που είναι λιγότερο ευπαθή από απόψεως προστασίας των πτηνών. Αντίθετα, το ίδιο αυτό άρθρο, στην παράγραφο 4 προβλέπει εξαιρέσεις, ιδίως κατά τον χρόνο μεταναστεύσεως, με σκοπό τη διασφάλιση ειδικής προστασίας των πτηνών κατά τη διάρκεια των ευπαθών περιόδων. Όπως έκανε δεκτό το Δικαστήριο στην υπόθεση C-157/89, για τις περιόδους αυτές, η οδηγία προέβλεψε πλήρες σύστημα προστασίας, επειδή τότε ακριβώς απειλείται όλως ιδιαιτέρως η επιβίωση των πτηνών που ζουν σε άγρια κατάσταση. Αν προέκυπτε, όπως διευκρίνισα ανωτέρω, ότι για την επίτευξη της πλήρους αυτής προστασίας απαιτείται κοινή ημερομηνία λήξεως της θήρας, από τη διάταξη του άρθρου 7, παράγραφος 1, η οποία επιτρέπει γενικώς τη θήρα, και ειδικότερα από το ότι αυτή αναφέρεται σε διάφορα είδη πτηνών, δεν θα μπορούσε να συναχθεί κανένα επιχείρημα για *αντίθετη* ερμηνεία του άρθρου 7, παράγραφος 4, τρίτη περίοδος, υπό την έννοια ότι αποκλείεται κλιμάκωση των ημερομηνιών λήξεως ανάλογα με τα είδη.

25. Ένα τρίτο επιχείρημα που ανέπτυξαν οι διάδικοι προς στήριξη της απόψεως ότι τυχόν κλιμάκωση των ημερομηνιών λήξεως συμβιβάζεται προς την οδηγία, ανάγεται σε προγενέστερη νομολογία του Δικαστηρίου. Σύμφωνα με τη Γαλλική Κυβέρνηση, στα πλαίσια της αποφάσεως στην επανειλημμένα αναφερθείσα υπόθεση C-157/89, το Δικαστήριο έκανε εμμέσως δεκτό ότι τυχόν κλιμάκωση των ημερομηνιών λήξεως συμβιβάζεται προς την οδηγία. Κατά την Ομοσπονδία κυνηγών του Loire-Atlantique, τούτο συνάγεται ακόμη σαφέστερα από την απόφαση της 8ης Ιουλίου 1987 στην υπόθεση 262/85 [23]. Και η Επιτροπή παρατηρεί ότι το Δικαστήριο ουδέποτε ήγειρε προηγουμένως το ζήτημα της συγχύσεως ή της παρενοχλήσεως λόγω κλιμακώσεως των ημερομηνιών λήξεως της θήρας.

23 — Απόφαση της 8ης Ιουλίου 1987 στην υπόθεση 262/85, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1987, σ. 3073).

Από την εκ νέου ανάγνωση της νομολογίας του Δικαστηρίου και ειδικότερα των δύο προαναφερθεισών αποφάσεων δεν υποχρεούμαι να καταλήξω στην άποψη ότι το Δικαστήριο αποφάνθηκε, έστω έμμεσα, ως προς το ζήτημα των κλιμακουμένων ημερομηνιών λήξεως της θήρας. Οι δύο αποφάσεις που επικαλέστηκαν οι διάδικοι αφορούσαν προσφυγές κατά παραβάσεως, βάσει του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΟΚ. Στα πλαίσια της διαδικασίας αυτής, το Δικαστήριο περιορίζεται αυστηρώς στην εξέταση των ισχυρισμών της Επιτροπής στα πλαίσια της προηγουμένης της δίκης διοικητικής διαδικασίας, καθώς και όσων γίνεται επίκληση εκ νέου ενώπιόν του. Συγκεκριμένα, κατά πάγια νομολογία, «εναπόκειται στην Επιτροπή να αποδείξει την ύπαρξη της φερομένης παραβάσεως. Αυτή οφείλει να προσκομίσει στο Δικαστήριο τα στοιχεία που είναι αναγκαία για την εκ μέρους του διαπίστωση της παραβάσεως, χωρίς να υπάρχει δυνατότητα επικλήσεως οποιουδήποτε τεκμηρίου» [24].

Σε καμία από τις δύο αυτές υποθέσεις η Επιτροπή δεν υποστήριξε συγκεκριμένα και δεν προσκόμισε αποδεικτικά στοιχεία θεμελιώνοντα την άποψη ότι η κλιμάκωση των ημερομηνιών λήξεως της θήρας συνιστά παράβαση υποχρεώσεως εκ της οδηγίας. Στην υπόθεση 262/85, η Επιτροπή ισχυρίστηκε, κατ' εντελώς αόριστο τρόπο, ότι η ιταλική νομοθεσία δεν ελάμβανε υπόψη τις διάφορες περιόδους προστασίας που προβλέπει το άρθρο 7, παράγραφος 4, όπως η περίοδος προστασίας των αποδημητικών πτηνών ενόσω διαρκεί η αποδημία προς αναζήτηση συντρόφου [25]. Το Δικαστήριο απέρριψε την άποψη αυτή ως αβάσιμη, επειδή προέκυπτε ότι η νομοθεσία περιείχε όντως διατάξεις αφορώσες ιδίως την αποδημία των αποδημητικών πτηνών προς αναζήτηση συντρόφου [26]. Είναι ακριβές ότι στην περίπτωση εκείνη επρόκειτο για κλιμακούμενες ημερομηνίες λήξεως της θήρας, το ερώτημα όμως ουδαμώς συνίστατο στο αν η κλιμάκωση συμβιβαζόταν προς το σύστημα προστασίας της οδηγίας. Στην υπόθεση C-157/89, η Επιτροπή διατύπωσε αιτιάσεις λόγω της όψιμης λήξεως της θήρας δεκαεννέα ειδών αποδημητικών πτηνών [27]. Επικαλέστηκε συναφώς επιστημονικά στοιχεία σχετικά με τον χρόνο αποδημίας των επιμέρους ειδών στο ιταλικό έδαφος. Πάντως, για δύο από αυτά, η Επιτροπή δεν προσκόμισε επαρκή αποδεικτικά στοιχεία. Συγκεκριμένα, τα ανωτέρω είδη πτηνών υπερίπταντο του ιταλικού εδάφους μόνο μετά την ημερομηνία λήξεως της θήρας που προβλεπόταν συναφώς στην Ιταλία. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο το Δικαστήριο έκανε δεκτή την αιτίαση της Επιτροπής για όλα τα είδη πλην των δύο προαναφερθέντων [28]. Εκ τούτου δεν μπορεί, κατ' εμέ, να συναχθεί ότι τυχόν κλιμάκωση των ημερομηνιών λήξεως της θήρας συμβιβάζεται προς την οδηγία. Η Επιτροπή δεν υποστήριξε ρητώς το αντίθετο και σε κάθε περίπτωση δεν προσκόμισε συναφώς κανένα αποδεικτικό στοιχείο. Εφόσον η Επιτροπή στηρίχθηκε αποκλειστικά και μόνο σε στοιχεία που αφορούσαν τη μεταναστευτική περίοδο ανά είδος πτηνών, το Δικαστήριο, εκτιμώντας τα, δεν είχε άλλη δυνατότητα από το να λάβει υπόψη μόνον αυτά τα στοιχεία [29].

24 — Απόφαση της 25ης Μαΐου 1982 στην υπόθεση 96/81, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών (Συλλογή 1982, σ. 1791, σκέψη 6). Βλ. επίσης, μεταξύ άλλων, απόφαση της 20ής Μαΐου 1990 στην υπόθεση C-62/89, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 1990, σ. I-925, σκέψη 37).

25 — Με το υπόμνημα απαντήσεώς της, η Επιτροπή αμφισβήτησε περαιτέρω ως ανεπαρκώς αιτιολογημένη την επιλογή των ημερομηνιών λήξεως της θήρας. Πάντως, η αιτίαση αυτή ήταν απαράδεκτη, επειδή δεν είχε αποτελέσει αντικείμενο της διοικητικής διαδικασίας: βλ. σκέψη 24.

26 — Σκέψη 23.

27 — Σκέψεις 21 έως 27.

28 — Σκέψεις 25 και 26.

29 — Κατά τη συζήτηση ακροατηρίου, η Ένωση των πολεμίων της θήρας διευκρίνισε, χωρίς να διαψευσθεί από τους λοιπούς διαδίκους, ότι η ιταλική νομοθεσία συμμορφώθηκε στο μεσοδιάστημα με την προαναφερθείσα απόφαση του Δικαστηρίου, όπως προκύπτει από την έκδοση νέου νόμου που καθιερώνει κοινή ημερομηνία λήξεως της θήρας.

26. Έρχομαι τώρα να εξετάσω ένα τελευταίο επιχείρημα που προέβαλε η Επιτροπή: αναγνωρίζει ότι για την εφαρμογή της οδηγίας πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι κίνδυνοι συγχύσεως και παρενοχλήσεως που οφείλονται σε κλιμακούμενη λήξη της θήρας. Πάντως, θεωρεί ότι δεν συντρέχει λόγος το Δικαστήριο να αποφανθεί ότι η κλιμάκωση αυτή είναι ασυμβίβαστη προς την οδηγία. Συγκεκριμένα, οι εθνικές αρχές είναι σε θέση να εκτιμούν παρόμοια προβλήματα με γνώμονα το τί συμβαίνει στην πράξη. Επίσης, υφίστανται και άλλες πιθανές λύσεις, όπως ο αυστηρός έλεγχος των ορνιθολογικών γνώσεων του κυνηγού κατά τη χορήγηση της αδείας του και η αμείλικτη καταστολή των παραβάσεων.

Συμφωνώ με την Επιτροπή ως προς το ότι η οδηγία αφήνει σε ορισμένα σημεία σημαντικό περιθώριο εκτιμήσεως στα κράτη μέλη και ότι το Δικαστήριο, ερμηνεύοντάς την, δεν μπορεί να υπερβεί το αναγκαίο μέτρο για τη διευκρίνιση του επιδιωκομένου στόχου παροχής προστασίας. Πάντως, στην παρούσα περίπτωση η επιχειρηματολογία της Επιτροπής δεν νομίζω ότι είναι απόλυτα πειστική. Όσον αφορά τους κινδύνους συγχύσεως, ασφαλώς μπορώ να αντιληφθώ ότι υφίστανται και άλλες λύσεις εκτός από την επιβολή κοινής (πρόωρης) ημερομηνίας λήξεως της θήρας. Δεν χωρεί αμφιβολία ότι υπό την έννοια αυτή προτείνεται ο έλεγχος των ορνιθολογικών γνώσεων των κυνηγών κατά τη χορήγηση της αδείας κυνηγού και η αμείλικτη καταστολή των παραβάσεων. Αμφιβάλλω, όμως, αν τούτο αρκεί. Συγκεκριμένα, το έγγραφο του Εθνικού Μουσείου Φυσικής Ιστορίας της Γαλλίας, στο οποίο έχω ήδη αναφερθεί (ανωτέρω παράγραφος 21), κάνει λόγο για διαφόρους άλλους παράγοντες που είναι συναφείς μεν αλλ' ανεξάρτητοι από τις ορνιθολογικές γνώσεις των κυνηγών, όπως οι ατμοσφαιρικές συνθήκες, η ώρα της ημέρας ή νύκτας και το ότι πτηνά διαφόρων ειδών μετακινούνται σε σχηματισμούς. Εξάλλου, όσον αφορά το ζήτημα της οφειλομένης στη θήρα παρενοχλήσεως, δεν διαβλέπω απολύτως καμιά άλλη εναλλακτική λύση — ούτε προτείνει καμιά η ίδια η Επιτροπή — πέραν της επιβολής κοινής ημερομηνίας λήξεως της θήρας [30]. Πλην όμως, υποστηρίχθηκε ότι η επαπειλούμενη παρενόχληση είναι τουλάχιστον εξίσου επιβλαβής για τη διατήρηση των πτηνών με τον κίνδυνο συγχύσεως (βλ. ανωτέρω, παράγραφο 21).

Ακόμη και αν δεν αντιλαμβάνομαι καλώς πώς, ενόψει των κινδύνων συγχύσεως και παρενοχλήσεως, μπορεί να συμβιβάζεται ο καθορισμός κυμαινομένων ημερομηνιών λήξεως με την απαιτούμενη πλήρη προστασία των πτηνών, δεν είμαι σε θέση να αποκλείσω a priori το ενδεχόμενο ένα κράτος μέλος να παράσχει επιτυχώς επαρκείς εγγυήσεις επί του θέματος. Πάντως, το οικείο κράτος μέλος φέρει το βάρος της αποδείξεως με ακράδαντα στοιχεία, τα οποία αντιμετωπίζει δυσχέρειες να προσκομίσει ελλείψει εγκύρων επιστημονικών και τεχνικών πληροφοριών τόσον ως προς την κλιμάκωση της μεταναστεύσεως των πτηνών όσον και ως προς το μέγεθος των προαναφερθέντων κινδύνων συγχύσεως και παρενοχλήσεως. Στα πλαίσια προδικαστικής παραπομπής, δεν εναπόκειται στο Δικαστήριο αλλά στον εθνικό δικαστή να ελέγξει αν το κράτος μέλος εκπλήρωσε στο ακέραιο την υποχρέωσή του αυτή ως προς το βάρος της αποδείξεως.

30 — Όπως παρατήρησε η Ένωση των πολεμίων της θήρας κατά τη συζήτηση ακροατηρίου, είναι η μοναδική μέθοδος προλήψεως. Σύμφωνα δε με το άρθρο 130 Ρ, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΟΚ, η δράση της Κοινότητας σε θέματα περιβάλλοντος θεμελιώνεται, μεταξύ άλλων, στην αρχή της προληπτικής δράσεως.

Απάντηση επί του τρίτου ερωτήματος

27. Το τρίτο προδικαστικό ερώτημα άπτεται του συμβιβαστού προς την οδηγία της εξουσίας των νομαρχών να καθορίζουν την ημερομηνία λήξεως της θήρας στη διοικητική ζώνη ευθύνης τους. Όπως αντιλαμβάνομαι από τις αποφάσεις παραπομπής και τις παρατηρήσεις των διαδίκων, το ερώτημα έχει στην πραγματικότητα δύο πτυχές που ασφαλώς συνδέονται αλλά δεν ταυτίζονται κατ' ανάγκην. Πρώτον, τίθεται το ζήτημα αν η οδηγία επιτρέπει η λήξη της θήρας να προβλέπεται με τον καθορισμό διαφορετικών ημερομηνιών σε διάφορα τμήματα του εδάφους κράτους μέλους ή αν απαιτεί κοινή ημερομηνία λήξεως. Δεύτερον, ερωτάται αν τα κράτη μέλη έχουν την ευχέρεια να αναθέτουν την εφαρμογή ή εκτέλεση της οδηγίας σε ιεραρχικώς εξαρτώμενες αρχές ή αν απαιτείται εφαρμογή σε εθνικό επίπεδο. Επί αμφοτέρων των πτυχών φαίνεται ότι υπήρξε ενώπιον του Δικαστηρίου σε ικανοποιητικό βαθμό σύμπτωση απόψεων μεταξύ των διαδίκων, ώστε η ανάλυσή μου να μπορεί να είναι σύντομη.

28. Το γεγονός ότι οι ημερομηνίες λήξεως της θήρας ποικίλλουν από περιοχή σε περιοχή συμβιβάζεται αφεαυτού προς την οδηγία. Όπως διευκρίνισα λεπτομερώς επ' ευκαιρία του πρώτου ερωτήματος (βλ. ανωτέρω, παραγράφους 17 και 18), το άρθρο 7, παράγραφος 4, τρίτη περίοδος, απαιτεί απλώς η ημερομηνία λήξεως της θήρας να καθορίζεται κατά τρόπο καθιστώντα εφικτή την πλήρη προστασία των αποδημητικών πτηνών ενόσω διαρκεί η μετανάστευσή τους προς αναζήτηση συντρόφου. Αν συνάγεται ότι η εκκίνηση προς αποδημία για την αναζήτηση συντρόφου ποικίλλει κατά χρόνο σε διάφορα τμήματα του εδάφους κράτους μέλους [31], τούτο μπορεί, συνεπώς, να προχωρήσει στην εκτέλεση της οδηγίας καθορίζοντας για κάθε περιοχή διαφορετική ημερομηνία λήξεως της θήρας, υπό την προϋπόθεση ότι με τον τρόπο αυτό καθίσταται εφικτή για κάθε περιοχή η πλήρης προστασία, ενόψει ιδίως των προαναφερθέντων (στην παράγραφο 21) κινδύνων συγχύσεως και παρενοχλήσεως.

Η ανάθεση της εξουσίας εκτελέσεως σε τοπική αρχή ή σε περιφερειακό διοικητικό όργανο δεν αντίκειται αφεαυτής προς την οδηγία. Πράγματι, η οδηγία δεν περιλαμβάνει καμιά ειδική διάταξη συναφώς, με αποτέλεσμα τα κράτη μέλη να διαθέτουν μεγάλη ευχέρεια. Όπως παρατηρούν ορθά η Επιτροπή και η Ένωση των πολεμίων της θήρας, την ανωτέρω ευχέρεια περιορίζουν, πάντως, οι γενικές υποχρεώσεις των κρατών μελών για τη μεταφορά των οδηγιών στην εσωτερική έννομη τάξη τους που ισχύουν και για την οδηγία περί των πτηνών. Αναφέρομαι στο σημείο αυτό — σύμφωνα με τους όρους που επέλεξε ο γενικός εισαγγελέας Da Cruz Vilaça στις προτάσεις του επί της υποθέσεως 247/85 — στη «νομολογία του Δικαστηρίου (...), κατά την οποία έχει σημασία κάθε κράτος μέλος να εφαρμόζει τις οδηγίες κατά τρόπο που να αντιστοιχεί πλήρως προς τις απαιτήσεις της σαφήνειας και της ελλείψεως αμφιβολιών ως προς τις νομικές καταστάσεις που επιδιώκονται με τις οδηγίες. Η μεταφορά μιας οδηγίας στην εσωτερική έννομη τάξη δεν πρέπει επομένως να ανατίθεται σε όργανο της εθνικής ή περιφερειακής διοικήσεως, εφόσον ο εφαρμοστέος νομοθετικός κανόνας δεν οριοθετεί τη διακριτική του εξουσία κατά τρόπο που να τηρούνται πλήρως οι προϋποθέσεις που τίθενται από την οδηγία» [32]. Σχετικά με το άρθρο 7, παράγραφος 4, τρίτη περίοδος, της οδηγίας, τούτο σημαίνει συγκεκριμένα ότι η νομική

31 — Βλ. υποσημείωση 6 σχετικά με τα αποδημητικά πτηνά εξαιρουμένων των υδροβίων θηραμάτων. Βλ. επίσης υποσημείωση 21.

32 — Προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Da Cruz Vilaça στην υπόθεση 247/85, Επιτροπή κατά Βελγίου, Συλλογή 1987, σ. 3055 και 3056.

πράξη περί αναθέσεως της εξουσίας καθορισμού της ημερομηνίας λήξεως της θήρας των αποδημητικών πτηνών σε ανεξάρτητο ή ιεραρχικώς εξαρτώμενο όργανο πρέπει να διασφαλίζει παράλληλα ότι η ημερομηνία αυτή καθορίσθηκε κατά τρόπο καθιστώντα εφικτή την πλήρη προστασία ενόσω διαρκεί η μετανάστευση προς αναζήτηση συντρόφου. Εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο να το ελέγξει, ιδίως υπό το φως των απαντήσεων στο πρώτο και δεύτερο προδικαστικό ερώτημα.

Συμπέρασμα

29. Με βάση όσα προεξέθεσα, προτείνω στο Δικαστήριο να δώσει τις ακόλουθες απαντήσεις στα ερωτήματα του Tribunal administratif της Νάντης:

1. Για να συνάδει προς το άρθρο 7, παράγραφος 4, τρίτη περίοδος, της οδηγίας 79/409/ΕΟΚ, η ημερομηνία λήξεως της θήρας των αποδημητικών πτηνών πρέπει να καθορίζεται σύμφωνα με μέθοδο καθιστώσα εφικτή την πλήρη προστασία των εν λόγω ειδών πτηνών ενόσω διαρκεί η μετανάστευσή τους προς αναζήτηση συντρόφου. Το ίδιο ισχύει για τις μεθόδους που έγκεινται στον υπολογισμό μιας ενδιάμεσης ημερομηνίας εκκινήσεως της αποδημίας προς αναζήτηση συντρόφου (με βάση τα διάφορα είδη πτηνών, τα διάφορα έτη και/ή τις διάφορες γεωγραφικές περιοχές), ημερομηνίας που προορίζεται να καταστεί, χωρίς την παράλληλη πρόβλεψη ενός περιθωρίου ασφαλείας, γενική ημερομηνία λήξεως της θήρας.

2. Ο εκ μέρους κράτους μέλους καθορισμός ημερομηνιών λήξεως της θήρας, κλιμακουμένων ανάλογα με τα είδη πτηνών, συμβιβάζεται με το προαναφερθέν άρθρο 7, παράγραφος 4, τρίτη περίοδος, μόνον αν το κράτος μέλος είναι σε θέση, με βάση έγκυρα επιστημονικά και τεχνικά δεδομένα, να παράσχει εγγυήσεις διασφαλίζουσες, κατά τρόπο ικανοποιητικό για το εθνικό δικαστήριο, ότι η κλιμάκωση αυτή δεν αποτελεί εμπόδιο για την πλήρη προστασία ενόσω διαρκεί η μετανάστευση προς αναζήτηση συντρόφου, όπως προσδιορίζεται ανωτέρω στην απάντηση επί του πρώτου ερωτήματος.

3. Ο καθορισμός ημερομηνιών λήξεως ποικιλλουσών ανά περιοχή συμβιβάζεται προς την οδηγία, υπό την προϋπόθεση ότι είναι εφικτή η πλήρης προστασία σε κάθε επιμέρους περιοχή. Σε περίπτωση αναθέσεως της εξουσίας

καθορισμού της ημερομηνίας λήξεως της θήρας των αποδημητικών πτηνών σε τοπική αρχή ή περιφερειακό διοικητικό όργανο, η νομική πράξη περί αναθέσεως της εξουσίας αυτής πρέπει να διασφαλίζει ότι η ημερομηνία λήξεως καθορίζεται αποκλειστικά και μόνο κατά τρόπο καθιστώντα εφικτή την πλήρη προστασία ενόσω διαρκεί η μετανάστευση προς αναζήτηση συντρόφου.