# ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ WALTER VAN GERVEN της 8ης Νοεμβρίου 1990 *

*Κύριε Πρόεδρε,*
*Κύριοι δικαστές,*

**Θέση του ζητήματος**

1. Η προσφυγή της Επιτροπής έχει ως αντικείμενο να αναγνωριστεί ότι η Ιταλική Δημοκρατία, μη θεσπίζοντας πριν από τις 31 Ιουλίου 1986 τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να θέσει σε εφαρμογή στην εσωτερική έννομη τάξη της την οδηγία 85/411/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 25ης Ιουλίου 1985, σχετικά με την τροποποίηση της οδηγίας 79/409/ΕΟΚ περί της διατηρήσεως των αγρίων πτηνών [1], ή τουλάχιστον μη ενημερώνοντας την Επιτροπή επί των μέτρων που θέσπισε συναφώς, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη ΕΟΚ.

2. Το άρθρο 4, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 79/409/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 2ας Απριλίου 1979 [2], επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να θεσπίσουν μέτρα ειδικής διατηρήσεως όσον αφορά τον οικότοπο των απαριθμουμένων στο παράρτημα Ι ειδών πτηνών προς εξασφάλιση της επιβιώσεως και αναπαραγωγής τους στους χώρους εξαπλώσεώς τους. Σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 1, τελευταίο εδάφιο, της ιδίας οδηγίας, τα κράτη μέλη χαρακτηρίζουν ιδίως ως ζώνες ειδικής προστασίας τα πλέον κατάλληλα, σε αριθμό και επιφάνεια, για τη διατήρηση των εν λόγω ειδών εδάφη.

Το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να υιοθετήσουν κατάλληλα μέτρα προς αποφυγή της ρυπάνσεως ή της φθοράς των οικοτόπων στις ζώνες προστασίας, καθώς και των επιζημίων για τα πτηνά διαταράξεων, όταν αυτές έχουν σημαντικές συνέπειες σε σχέση με τους σκοπούς του άρθρου.

Η οδηγία 85/411 της Επιτροπής αντικαθιστά το παράρτημα Ι με παράρτημα στο οποίο απαριθμούνται 144 είδη πτηνών αντί των 74 που παρέθετε η προηγούμενη οδηγία και τούτο « για να ληφθούν υπόψη οι πλέον πρόσφατες γνώσεις όσον αφορά την κατάσταση των ειδών πτηνών » ( πρώτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 85/411 ). Η διεύρυνση αυτή, λοιπόν, συνεπάγεται για τα κράτη μέλη την υποχρέωση λήψεως, όσον αφορά τα είδη πτηνών που προστέθηκαν στο παράρτημα και ανευρίσκονται στο έδαφός τους, μέτρων ειδικής προστασίας, ειδικότερα δε των μέτρων στα οποία αναφέρεται το άρθρο 4, παράγραφος 1, τελευταίο εδάφιο, και το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας 79/409.

3. Βάσει του άρθρου 2 της οδηγίας 85/411, τα κράτη μέλη εκδίδουν τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις προκειμένου να συμμορφωθούν προς την οδηγία στις 31 Ιουλίου 1986 και ενημερώνουν πάραυτα την Επιτροπή.

4. Στις 31 Ιουλίου 1986 οι ιταλικές δημόσιες αρχές εξακολουθούσαν να μην έχουν ενημερώσει την Επιτροπή ως προς τον τρόπο εφαρμογής της οδηγίας 85/411 στην Ιταλία. Με έγγραφο που απηύθυνε στην Ιταλική

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ολλανδική.

1 — ΕΕ L 233, σ. 33.

2 — ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 202.

Κυβέρνηση στις 26 Μαρτίου 1987, ήτοι 8 μήνες μετά την εκπνοή της προθεσμίας μεταφοράς της οδηγίας, η Επιτροπή κίνησε την κατά το άρθρο 169 της Συνθήκης ΕΟΚ διαδικασία. Η Ιταλική Κυβέρνηση δεν απάντησε στο έγγραφο αυτό. Στις 12 Σεπτεμβρίου 1988, ήτοι μετά την παρέλευση 18 επιπλέον μηνών, η Επιτροπή απηύθυνε στην Ιταλική Κυβέρνηση αιτιολογημένη γνώμη, όπως προβλέπει η διαδικασία, αλλά η Ιταλική Κυβέρνηση δεν έδωσε συνέχεια ούτε στο έγγραφο αυτό. Κατόπιν αυτού, η Επιτροπή προσέφυγε στο Δικαστήριο με δικόγραφο της 19ης Οκτωβρίου 1989. Κατά τη χρονική εκείνη στιγμή είχαν παρέλθει πέραν των τριών ετών από τη λήξη της προθεσμίας εφαρμογής της οδηγίας και η Ιταλία εξακολουθούσε να μην παρέχει πληροφορίες στην Επιτροπή.

**Επί του παραδεκτού**

5. Η Ιταλική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι η προσφυγή είναι απαράδεκτη επειδή οι αιτιάσεις της Επιτροπής έχουν υπερβολικά γενικό χαρακτήρα.

Για να εκτιμηθεί ο λόγος αυτός άμυνας, πρέπει να εξεταστεί αν η Επιτροπή προσδιόρισε με αρκετή σαφήνεια το αντικείμενο της διαφοράς, όπως ορίζεται στο άρθρο 19 του οργανισμού του Δικαστηρίου και στο άρθρο 38 του κανονισμού διαδικασίας του [3].

Στο δικόγραφο που κατέθεσε ενώπιον του Δικαστηρίου και το οποίο στηρίζεται στις ίδιες αιτιολογικές σκέψεις και στους ίδιους ισχυρισμούς με εκείνους της αιτιολογημένης γνώμης, η Επιτροπή αναφέρει τις υποχρεώσεις που παρέβη η Ιταλία. Η Επιτροπή ζητεί ως κύριο αίτημα από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει ότι η Ιταλία δεν έλαβε τα αναγκαία μέτρα για τη μεταφορά της οδηγίας. Επικουρικώς, ζητεί από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει ότι η Ιταλία δεν εξεπλήρωσε το καθήκον της περί παροχής πληροφοριών που της επεβλήθη με την οδηγία.

Το αντικείμενο της διαφοράς νομίζω ότι είναι επαρκώς προσδιορισμένο και δεν αντιλαμβάνομαι κανένα λόγο αποδοχής της ενστάσεως απαραδέκτου.

**Επί της ουσίας**

6. Προτίθεμαι κατ' αρχάς να εξετάσω το *επικουρικό αίτημα* της Επιτροπής. Η Ιταλική Κυβέρνηση δεν αμφισβητεί ότι δεν ενημέρωσε την Επιτροπή για τυχόν μέτρο εφαρμογής της οδηγίας 85/411. Πλην όμως, η Ιταλική Κυβέρνηση εκτιμά ότι η Ιταλία δεν έφερε υποχρέωση να λάβει και, συνακόλουθα, να κοινοποιήσει κάποιο μέτρο εφαρμογής ενόσω η Επιτροπή δεν της υποδείκνυε ποια από τα απαριθμούμενα στο παράρτημα Ι της οδηγίας 79/409 είδη πτηνών ανευρίσκονται στο ιταλικό έδαφος και οι οικότοποι των οποίων πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο μέτρων ειδικής προστασίας.

Η ένσταση αυτή δεν μπορεί να γίνει δεκτή. Όπως συμβαίνει και στην περίπτωση πολυαρίθμων άλλων οδηγιών, το άρθρο 2 της οδηγίας 85/411 επιβάλλει στα κράτη μέλη καθήκον κοινοποιήσεως. Ήδη το Δικαστήριο είχε την ευκαιρία να διευκρινίσει ότι οι πληροφορίες που τα κράτη μέλη οφείλουν να παρέχουν στην Επιτροπή σε εκτέλεση του καθήκοντος αυτού περί κοινοποιήσεως πρέπει να είναι σαφείς και επακριβείς. Ελλείψει παρομοίας πληροφορήσεως, η Επιτροπή δεν είναι σε θέση να ελέγχει αν το κράτος μέλος έθεσε στην πραγματικότητα και πλήρως σε εφαρμογή την οδηγία. Στην απόφαση που εξέδωσε στις 25 Μαΐου 1982, το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι:

3 — Βλ. και απόφαση που εξέδωσε το Δικαστήριο στις 5 Οκτωβρίου 1989, Επιτροπή κατά Βασιλείου των Κάτω Χωρών, σκέψη 6 ( 290/87, Συλλογή 1989, σ. 3083 ).

« Η παράβαση της υποχρεώσεως αυτής από ένα κράτος μέλος, είτε διότι ελλείπει οποιαδήποτε πληροφορία είτε διότι η πληροφορία δεν είναι επαρκώς σαφής και ακριβής, δύναται να δικαιολογήσει, αυτή καθεαυτή, έναρξη της διαδικασίας του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΟΚ περί αναγνωρίσεως της παραβάσεως αυτής. » [4]

Η υποχρέωση παροχής πληροφοριών συνεπάγεται επίσης, κατά τη γνώμη μου, την υποχρέωση του κράτους μέλους να γνωστοποιήσει στην Επιτροπή ότι κατά την εκτίμησή του δεν οφείλει να λάβει ειδικά μέτρα κατ' εφαρμογήν της οδηγίας καθώς και την υποχρέωση να της γνωστοποιήσει τους λόγους στους οποίους στηρίζει την άποψη αυτή. Ελλείψει παρομοίας πληροφορήσεως, η Επιτροπή δεν είναι σε θέση να ελέγξει αν η οδηγία τέθηκε σε εφαρμογή στην πραγματικότητα και κατ' απόλυτο τρόπο.

Στην περίπτωση που μας απασχολεί εν προκειμένω, τούτο σημαίνει ότι εναπόκειται στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος να προσδιορίσει επακριβώς τα είδη πτηνών που προστέθηκαν στο παράρτημα με την οδηγία 85/411 και που ζουν στο εθνικό έδαφος. Στη συνέχεια, εναπόκειται στο κράτος μέλος να ενημερώσει την Επιτροπή για τον τρόπο με τον οποίο εξεπλήρωσε την υποχρέωση που φέρει βάσει του άρθρου 4 της οδηγίας 79/409 να προστατεύει τους οικοτόπους και να ενημερώνει την Επιτροπή για τα μέτρα που έλαβε όσον αφορά τα αναφερόμενα στην οδηγία 85/411 είδη πτηνών, είτε προσαρμόζοντας τα θεσπισθέντα προηγουμένως μέτρα είτε υιοθετώντας νέα.

Επειδή η Ιταλία αμέλησε, όπως επισήμανα προηγουμένως, να προσκομίσει το ελάχιστο πληροφοριακό στοιχείο στην Επιτροπή τρία έτη μετά την παρέλευση της περιόδου εφαρμογής, δεν αμφισβητείται ότι παρέβη την υποχρέωσή της περί παροχής πληροφοριών.

7. Με το *κύριο αίτημα* της Επιτροπής ζητείται να αναγνωριστεί ότι η Ιταλία δεν έλαβε τα οφειλόμενα μέτρα για την εξασφάλιση της εφαρμογής της οδηγίας 85/411. Το ερώτημα που τίθεται είναι αν η Επιτροπή μπορεί να περιοριστεί συναφώς στο να συναγάγει από το γεγονός ότι δεν έλαβε καμιά κοινοποίηση ότι η Ιταλία δεν έλαβε κανένα μέτρο ή τουλάχιστον όλα τα προβλεπόμενα από την οδηγία μέτρα.

Μολονότι κατά κανόνα ένα τεκμήριο δεν μπορεί να αποτελέσει βάσιμο αποδεικτικό στοιχείο επιτρέπον να στοιχειοθετηθεί η παράβαση υποχρεώσεως που απορρέει από το κοινοτικό δίκαιο [5], τούτο δεν συμβαίνει όταν, όπως στην προκειμένη περίπτωση της Ιταλίας, πρόκειται για προφανή παράβαση του καθήκοντος για παροχή πληροφοριών. Όπως ήδη προανέφερα, παντελής έλλειψη οποιασδήποτε πληροφορίας έθετε την Επιτροπή σε αδυναμία να ελέγξει την ορθή εφαρμογή της οδηγίας και να παράσχει την απόδειξη της ενδεχομένης παραβάσεως του κράτους μέλους. Σε παρόμοιες περιστάσεις και μέχρις αποδείξεως του εναντίου, η Επιτροπή μπορεί, κατ' εμέ, να συναγάγει, από τη σιωπή της Ιταλικής Κυβερνήσεως, ότι η τελευταία δεν μετέφερε στην εσωτερική έννομη τάξη της την οδηγία. Ούτε κατά τη διάρκεια της ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασίας ούτε προηγουμένως, η Ιταλική Κυβέρνηση παρέσχε στοιχεία ικανά να αποδείξουν το αντίθετο. Όπως προανέφερα, η Ιταλική Κυβέρνηση δεν ανέφερε ποια μέτρα προστασίας έλαβε ή, ενδεχομένως, ποια από τα ισχύοντα μέτρα αναπροσάρμοσε.

4 — Απόφαση του Δικαστηρίου της 25ης Μαΐου 1982, Επιτροπή κατά Βασιλείου των Κάτω Χωρών, σκέψη 8 (96/81, Συλλογή 1982, σ. 1791). Βλ. επίσης απόφαση που εξέδωσε την ίδια ημέρα μεταξύ των αυτών διαδίκων στην υπόθεση 97/81, σκέψη 8 (Συλλογή 1982, σ. 1819).

5 — Βλ. ιδίως σκέψη 11 της προαναφερθείσας αποφάσεως του Δικαστηρίου στην υπόθεση 290/87, Επιτροπή κατά Βασιλείου των Κάτω Χωρών.

**Συμπέρασμα**

8. Συμπερασματικά, προτείνω στο Δικαστήριο:

1) να κηρύξει την προσφυγή παραδεκτή·

2) να αναγνωρίσει ότι η Ιταλική Δημοκρατία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την οδηγία 85/411/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 25ης Ιουλίου 1985·

3) να καταδικάσει την Ιταλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.