ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ ANTONIO TIZZANO

της 29ης Ιανουαρίου 2002 [1]

1. Με την παρούσα προσφυγή, που ασκήθηκε στις 14 Φεβρουαρίου 2001 δυνάμει του άρθρου 226 ΕΚ, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ζήτησε από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει ότι το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου δεν μετέφερε πλήρως και ορθώς στο εσωτερικό δίκαιο ορισμένες διατάξεις της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας (ΕΕ 1992, L 206, σ. 7, στο εξής: οδηγία).

I — Νομικό πλαίσιο

A — Οι κρίσιμες κοινοτικές διατάξεις

2. Το άρθρο 1 της οδηγίας προβλέπει:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας νοούνται ως:

α) *διατήρηση*: ένα σύνολο μέτρων που απαιτούνται για να διατηρηθούν ή αποκατασταθούν οι φυσικοί οικότοποι και οι πληθυσμοί ειδών αγρίας χλωρίδας και πανίδας σε ικανοποιητική κατάσταση όπως ορίζεται στα στοιχεία ε' και θ'·

β) *φυσικοί οικότοποι:* οι χερσαίες περιοχές ή υγρότοποι που διακρίνονται χάριν στα βιολογικά και μη βιολογικά γεωγραφικά χαρακτηριστικά τους, είτε είναι εξ ολοκλήρου φυσικές είτε ημιφυσικές·

γ) *φυσικοί οικότοποι κοινοτικού ενδιαφέροντος:* οι οικότοποι οι οποίοι στο έδαφος το οριζόμενο από το άρθρο 2:

i) διατρέχουν κίνδυνο να εξαφανισθούν από την περιοχή της φυσικής τους κατανομής, ή

ii) έχουν περιορισμένη περιοχή φυσικής κατανομής λόγω της μειώσεώς τους ή λόγω του ότι η περιοχή τους, εκ της φύσεώς της, είναι περιορισμένη, ή

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ιταλική.

iii) αποτελούν σημαντικά δείγματα τυπικών χαρακτηριστικών μιας ή περισσοτέρων από τις ακόλουθες βιογεωγραφικές περιοχές: αλπικής, ατλαντικής, ηπειρωτικής, μακαρονησιωτικής και μεσογειακής.

Αυτοί οι τύποι οικοτόπων αναγράφονται ή είναι δυνατόν να αναγραφούν στο παράρτημα Ι.

και τις λειτουργίες του, καθώς και την μακροπρόθεσμη επιβίωση των χαρακτηριστικών ειδών του στο αναφερόμενο στο άρθρο 2 έδαφος.

Η "κατάσταση της διατήρησης" ενός φυσικού οικοτόπου θεωρείται "ικανοποιητική" όταν:

δ) *τύποι φυσικών οικοτόπων προτεραιότητας:* οι τύποι φυσικών οικοτόπων που διατρέχουν τον κίνδυνο να εξαφανιστούν από το οριζόμενο από το άρθρο 2 έδαφος, και για τη διατήρηση των οποίων η Κοινότητα φέρει ιδιαίτερη ευθύνη λόγω του μεγέθους του τμήματος της φυσικής κατανομής τους που περιλαμβάνεται στο οριζόμενο από το άρθρο 2 έδαφος. Αυτοί οι τύποι φυσικών οικοτόπων στους οποίους αποδίδεται προτεραιότητα σημειώνονται με αστερίσκο (*) στο παράρτημα Ι·

— η περιοχή της φυσικής κατανομής του και οι εκτάσεις που περιέχει μένουν σταθερές ή αυξάνονται, και

— η δομή και οι ειδικές λειτουργίες που απαιτούνται για την μακροπρόθεσμη συντήρησή του υφίστανται και είναι δυνατόν να συνεχίσουν να υφίστανται κατά το προβλεπτό μέλλον, και

ε) *κατάσταση της διατήρησης ενός φυσικού οικοτόπου:* το αποτέλεσμα του συνόλου των παραγόντων που επιδρούν σε ένα φυσικό οικότοπο, καθώς και στα χαρακτηριστικά είδη που βρίσκονται σε αυτόν και οι οποίοι παράγοντες μπορούν να αλλοιώσουν μακροπρόθεσμα την φυσική του κατανομή, τη δομή του

— η κατάσταση της διατήρησης των χαρακτηριστικών ειδών κρίνεται ικανοποιητική κατά την έννοια του στοιχείου θ'·

στ) *οικότοπος ενός είδους:* περιβάλλον οριζόμενο από βιολογικούς και μη βιολογικούς χαρακτηριστικούς παράγοντες, στο οποίο ζει το είδος σε ένα από τα στάδια του βιολογικού του κύκλου·

ζ) *είδη κοινοτικού ενδιαφέροντος:* τα είδη τα οποία, στο έδαφος που αναφέρεται στο άρθρο 2·

i) διατρέχουν κίνδυνο, εξαιρουμένων εκείνων η περιοχή φυσικής κατανομής των οποίων εκτείνεται οριακά μόνον στο προαναφερόμενο έδαφος και τα οποία δεν διατρέχουν κίνδυνο ούτε είναι ευπρόσβλητα στην περιοχή του δυτικού παλαιοαρκτικού, ή

ii) είναι ευπρόσβλητα, δηλαδή πιθανολογείται ότι στο προσεχές μέλλον ενδέχεται να περιληφθούν στην κατηγορία των ειδών που διατρέχουν κίνδυνο, εφόσον εξακολουθήσουν να υπάρχουν οι παράγοντες που δημιουργούν αυτόν τον κίνδυνο, ή

iii) είναι σπάνια, δηλαδή οι πληθυσμοί τους είναι ολιγάριθμοι και μολονότι δεν διατρέχουν επί του παρόντος κίνδυνο ούτε είναι ευπρόσβλητα, υπάρχει κίνδυνος να καταστούν. Τα είδη αυτά ευρίσκονται σε γεωγραφικές περιοχές μικρές ή αραιά διασκορπισμένες σε μία μεγαλύτερη έκταση, ή

iv) είναι ενδημικά και απαιτούν ιδιαίτερη προσοχή, λόγω της ιδιομορφίας του οικοτόπου τους ή/και των ενδεχομένων επιπτώσεων που μπορεί να έχει η εκμετάλλευσή τους στην κατάσταση της διατήρησής τους.

Τα είδη αυτά αναγράφονται ή θα ήταν δυνατό να αναγραφούν στο παράρτημα II ή/και IV ή V·

η) *είδη προτεραιότητας:* τα είδη, που αναφέρονται στο στοιχείο ζ', σημείο i, για τη διατήρηση των οποίων η Κοινότητα φέρει ιδιαίτερη ευθύνη λογω του μεγέθους του τμήματος της περιοχής της φυσικής τους κατανομής το οποίο περιλαμβάνεται στο αναφερόμενο στο άρθρο 2 έδαφος. Αυτά τα είδη προτεραιότητας [σημειώνονται με αστερίσκο (*) στο παράρτημα II·

θ) *κατάσταση διατήρησης ενός είδους:* το αποτέλεσμα του συνόλου των παραγόντων που, επιδρώντας στο οικείο είδος, είναι δυνατόν, να αλλιώσουν μακροπρόθεσμα την κατανομή και το μέγεθος των πληθυσμών του στο αναφερόμενο στο άρθρο 2 έδαφος.

Η "κατάσταση της διατήρησης" κρίνεται ως "ικανοποιητική" όταν:

— τα δεδομένα τα σχετικά με την πορεία των πληθυσμών του οικείου είδους δείχνουν ότι το είδος αυτό εξακολουθεί και μπορεί να εξακολουθεί μακροπρόθεσμα να αποτελεί ένα ζωτικό στοιχείο των φυσικών οικοτόπων στους οποίους ανήκει,

και

— η περιοχή της φυσικής κατανομής του είδους αυτού δεν φθίνει ούτε υπάρχει κίνδυνος να μειωθεί κατά το προβλεπτό μέλλον,

και

— υπάρχει και θα συνεχίσει πιθανόν να υπάρχει ένας οικότοπος σε επαρκή έκταση ώστε οι πληθυσμοί του να διατηρηθούν μακροπρόθεσμα·

ι) *τόπος:* μια γεωγραφικώς καθορισμένη περιοχή, η επιφάνεια της οποίας προσδιορίζεται σαφώς·

ια) *τόπος κοινοτικής σημασίας:* ένας τόπος ο οποίος, στη βιογεωγραφική περιοχή ή στις βιογεωγραφικές περιοχές στις οποίες ανήκει, συνεισφέρει σημαντικά στη διατήρηση ή την αποκατάσταση ενός τύπου φυσικού οικοτόπου του παραρτήματος Ι ή ενός είδους του παραρτήματος ΙΙ, σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης και ο οποίος μπορεί επί πλέον να συνεισφέρει σημαντικά στη συνοχή της "Φύσης 2000" (Natura 2000) που αναφέρεται στο άρθρο 3 ή/και να συνεισφέρει σημαντικά στη συντήρηση της βιολογικής πολλαπλότητας στις συγκεκριμένες βιογεωγραφικές περιοχές.

Για τα ζωικά είδη που καταλαμβάνουν εκτετάμενα εδάφη, οι τόποι κοινοτικής σημασίας αντιστοιχούν στις τοποθεσίες, μέσα στην περιοχή της φυσικής κατανομής των ειδών αυτών, οι οποίες παρουσιάζουν τα ουσιώδη για τη ζωή και αναπαραγωγή τους φυσικά ή βιολογικά στοιχεία·

ιβ) *ειδική ζώνη διατήρησης:* ένας τόπος κοινοτικής σημασίας ορισμένος από τα κράτη μέλη μέσω κανονιστικής, διοικητικής ή/και συμβατικής πράξης, στον οποίο εφαρμόζονται τα μέτρα διατήρησης που απαιτούνται για τη διατήρηση ή την αποκατάσταση, σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης, των φυσικών οικοτόπων ή/και των πληθυσμών των ειδών για τα οποία ορίστηκε ο τόπος·

ιγ) *δείγμα:* οποιοδήποτε ζώο ή φυτό, ζωντανό ή νεκρό, των ειδών που απαριθμούνται στο παράρτημα IV και στο παράρτημα V, οποιοδήποτε μέρος ή προϊόν που προέρχεται από αυτά καθώς και κάθε άλλο εμπόρευμα που αποδεικνύεται ότι είναι μέρος ή προϊόν ζώων ή φυτών αυτών των ειδών βάσει συνοδευτικού εγγράφου, της συσκευασίας, του σήματος, της επισήμανσης ή άλλου στοιχείου.

ιδ) *επιτροπή:* η επιτροπή που συνίσταται σύμφωνα με το άρθρο 20».

3. Σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφος 1, η οδηγία έχει σκοπό να:

«συμβάλει στην προστασία της βιολογικής ποικιλομορφίας, μέσω της διατήρησης των φυσικών οικοτόπων, καθώς και της άγριας χλωρίδας και πανίδας στο ευρωπαϊκό έδαφος των κρατών μελών όπου εφαρμόζεται η Συνθήκη».

Το άρθρο 2, παράγραφος 2, ορίζει:

«Τα μέτρα τα οποία λαμβάνονται σύμφωνα με την παρούσα οδηγία αποσκοπούν στη διασφάλιση της διατήρησης ή της αποκατάστασης σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης, των φυσικών οικοτόπων και των άγριων ειδών χλωρίδας και πανίδας κοινοτικού ενδιαφέροντος».

4. Το άρθρο 4 της οδηγίας προβλέπει μια αποτελούμενη από πολλά στάδια διαδικασία επιλογής των τόπων στους οποίους απαντώνται προστατευόμενα είδη και οικότοποι, κατά την έννοια της οδηγίας. Κατ' αρχάς, κάθε κράτος μέλος προτείνει έναν κατάλογο τόπων, από τον οποίο προκύπτουν οι τύποι φυσικών οικοτόπων του παραρτήματος Ι και τα τοπικά είδη του παραρτήματος ΙΙ που απαντώνται στους εν λόγω τόπους. Ο κατάλογος αυτός διαβιβάζεται στην Επιτροπή εντός τριών ετών από την κοινοποίηση της οδηγίας ταυτόχρονα με τις πληροφορίες για κάθε τόπο (άρθρο 4, παράγραφος 1). Η Επιτροπή, βασιζόμενη στους καταλόγους των κρατών μελών και στα κριτήρια του παραρτήματος ΙΙΙ, καταρτίζει, κατόπιν συμφωνίας καθενός από τα κράτη μέλη, σχέδιο καταλόγου τόπων κοινοτικής σημασίας και, στη συνέχεια, θεσπίζει τον οριστικό κατά-

λογο σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 21 της οδηγίας (άρθρο 4, παράγραφος 2)· η συνολική διαδικασία πρέπει να ολοκληρωθεί εντός έξι ετών από την κοινοποίηση της οδηγίας (άρθρο 4, παράγραφος 3). Όταν ένας τόπος κοινοτικής σημασίας επιλέχθηκε βάσει της προεκτεθείσας διαδικασίας, το οικείο κράτος μέλος ορίζει τον εν λόγω τόπο ως ειδική ζώνη διατήρησης (στο εξής: ΕΖΔ) το ταχύτερο δυνατόν και, το αργότερο, εντός έξι ετών. Οι ΕΖΔ αποτελούν το επονομαζόμενο «Natura 2000» δίκτυο, ένα συνεκτικό ευρωπαϊκό οικολογικό δίκτυο ειδικών ζωνών (άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας). Το άρθρο 4, παράγραφος 5, τέλος, προβλέπει ότι: «[μ]όλις ένας τόπος εγγραφεί στον κατάλογο του τρίτου εδαφίου της δεύτερης παραγράφου, υπόκειται στις διατάξεις των παραγράφων 2, 3 και 4 του άρθρου 6».

με την επιλογή του εν λόγω τόπου ως τόπου κοινοτικής σημασίας.

3. Το Συμβούλιο αποφασίζει με ομοφωνία εντός τριμήνου από την ημερομηνία υποβολής της πρότασης.

4. Κατά την περίοδο συνεννόησης και εν αναμονή της απόφασης του Συμβουλίου, ο οικείος τόπος υπόκειται στις διατάξεις του άρθρου 6 παράγραφος 2.»

5. Σύμφωνα με το άρθρο 5 της οδηγίας:

6. Το άρθρο 6 της οδηγίας προβλέπει:

«1. Σε έκτακτες περιπτώσεις κατά τις οποίες η Επιτροπή διαπιστώνει ότι ένας τόπος, στον οποίο υπάρχει τύπος φυσικού οικοτόπου ή είδος προτεραιότητας, δεν έχει περιληφθεί σε ένα εθνικό κατάλογο που αναφέρεται στο άρθρο 4 παράγραφος 1, ενώ, βάσει προσφόρων και αξιοπίστων επιστημονικών πληροφοριών, φαίνεται απαραίτητη η διατήρηση του εν λόγω τύπου φυσικού οικοτόπου προτεραιότητας ή η επιβίωση του εν λόγω είδους προτεραιότητας, κινείται μια διαδικασία διμερούς συνεννόησης μεταξύ του εν λόγω κράτους μέλους και της Επιτροπής για να αντιπαραβληθούν τα επιστημονικά δεδομένα που χρησιμοποίησαν τα δύο μέρη.

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

2. Αν η διαφορά δεν έχει επιλυθεί μέσα σε μία εξάμηνη περίοδο συνεννοήσεων, η Επιτροπή διαβιβάζει στο Συμβούλιο πρόταση σχετικά

2. Τα κράτη μέλη θεσπίζουν τα κατάλληλα μέτρα ώστε στις ειδικές ζώνες διατήρησης να αποφεύγεται η υποβάθμιση των φυσικών

οικοτόπων και των οικοτόπων ειδών, καθώς και οι ενοχλήσεις που έχουν επιπτώσεις στα είδη για τα οποία οι ζώνες έχουν ορισθεί, εφόσον οι ενοχλήσεις αυτές θα μπορούσαν να έχουν επιπτώσεις σημαντικές όσον αφορά τους στόχους της παρούσας οδηγίας.

3. Κάθε σχέδιο, μη άμεσα συνδεόμενο ή αναγκαίο για τη διαχείριση του τόπου, το οποίο όμως είναι δυνατόν να επηρεάζει σημαντικά τον εν λόγω τόπο, καθεαυτό ή από κοινού με άλλα σχέδια, εκτιμάται δεόντως ως προς τις επιπτώσεις του στον τόπο, λαμβανομένων υπόψη των στόχων διατήρησής του. Βάσει των συμπερασμάτων της εκτίμησης των επιπτώσεων στον τόπο και εξαιρουμένης της περίπτωσης των διατάξεων της παραγράφου 4, οι αρμόδιες εθνικές αρχές συμφωνούν για το οικείο σχέδιο μόνον αφού βεβαιωθούν ότι δεν θα παραβλάψει την ακεραιότητα του τόπου περί του οποίου πρόκειται και, ενδεχομένως, αφού εκφρασθεί πρώτα η δημόσια γνώμη.

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

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

7. Το άρθρο 7 της οδηγίας έχει ως εξής:

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

8. Σύμφωνα με το άρθρο 11 της οδηγίας:

«Τα κράτη μέλη διασφαλίζουν την εποπτεία της κατάστασης της διατήρησης των ειδών και των οικοτόπων που αναφέρει το

άρθρο 2, λαμβάνοντας υπόψη τους κυρίως τους τύπους φυσικών οικοτόπων προτεραιότητας και τα είδη προτεραιότητας».

9. Το άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχεία β' και γ', και παράγραφοι 2 και 4, της οδηγίας προβλέπει ότι:

«1. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα ώστε να θεσπισθεί ένα καθεστώς αυστηρής προστασίας των ζωικών ειδών που αναφέρονται στο σημείο α' του παραρτήματος IV, στην περιοχή φυσικής κατανομής τους, που να απαγορεύει:

[...]

β) να παρενοχλούνται εκ προθέσεως τα εν λόγω είδη, ιδίως κατά την περίοδο αναπαραγωγής, την περίοδο κατά την οποία τα νεογνά εξαρτώνται από τη μητέρα, τη χειμερία νάρκη και τη μετανάστευση·

γ) την εκ προθέσεως καταστροφή ή τη συλλογή των αυγών στο φυσικό περιβάλλον·

[...]

2. Τα κράτη μέλη απαγορεύουν την κατοχή, τη μεταφορά, την πώληση, ή την ανταλλαγή και την προσφορά προς πώληση ή ανταλλαγή των δειγμάτων των ειδών που έχουν συλληφθεί στο φυσικό περιβάλλον, εκτός εκείνων που συλλέγησαν νομίμως πριν από τη θέση σε εφαρμογή της παρούσας οδηγίας.

[...]

4. Τα κράτη μέλη θεσπίζουν ένα σύστημα συνεχούς παρακολούθησης των τυχαίων συλλήψεων ή θανατώσεων των ειδών της πανίδας που απαριθμούνται στο σημείο α' του παραρτήματος IV. Βάσει των πληροφοριών που συγκεντρώνονται, τα κράτη μέλη αναλαμβάνουν τις απαιτούμενες περαιτέρω έρευνες ή μέτρα διατήρησης ώστε να διασφαλισθεί ότι οι τυχαίες συλλήψεις ή θανατώσεις δεν θα έχουν σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις στα εν λόγω είδη.»

10. Το άρθρο 13, παράγραφοι 1, στοιχείο β', και 2, της οδηγίας ορίζει ότι:

«1. Τα κράτη μέλη εκδίδουν τις απαιτούμενες διατάξεις ώστε να θεσπισθεί ένα καθεστώς αυστηρής προστασίας των φυτικών ειδών που αναφέρονται στο σημείο β' του παραρτήματος IV, που να απαγορεύει:

[...]

β) την κατοχή, μεταφορά, εμπορία ή ανταλλαγή και προσφορά για εμπορικούς σκοπούς δειγμάτων των εν λόγω ειδών, που έχουν συλλεγεί από το φυσικό περιβάλλον, εκτός εκείνων που έχουν συλλεγεί νομίμως πριν αρχίσει να παράγει αποτελέσματα η παρούσα οδηγία.

2. Οι απαγορεύσεις που αναφέρονται στα στοιχεία α' και β' της παραγράφου 1 ισχύουν για όλα τα στάδια του βιολογικού κύκλου των φυτών που αναφέρονται στο παρόν άρθρο.»

11. Σύμφωνα με το άρθρο 14 της οδηγίας:

«1. Τα κράτη μέλη, όταν βάσει της εποπτείας που προβλέπει το άρθρο 11, το κρίνουν αναγκαίο, εκδίδουν μέτρα ώστε τα δείγματα των ειδών της αγρίας πανίδας και χλωρίδας που αναφέρονται στο παράρτημα V, που λαμβάνονται από τη φύση, καθώς και η εκμετάλλευσή τους, να μην αντιβαίνουν προς τη διατήρησή τους σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης.

2. Όταν τα εν λόγω μέτρα κρίνονται αναγκαία, πρέπει να συνεπάγονται τη συνέχιση της εποπτείας που προβλέπεται στο άρθρο 11. Μπορούν επιπλέον να περιέχουν μεταξύ άλλων:

— κανόνες για την πρόσβαση σε συγκεκριμένους τομείς,

— την προσωρινή ή τοπική απαγόρευση της λήψεως δειγμάτων από το φυσικό περιβάλλον και της εκμετάλλευσης ορισμένων πληθυσμών,

— την υπαγωγή σε κανόνες των περιόδων ή/και των τρόπων λήψεως των δειγμάτων,

— την υπαγωγή της λήψεως των δειγμάτων σε κυνηγητικούς ή αλιευτικούς κανόνες ώστε να λαμβάνεται υπόψη η διατήρηση των οικείων ειδών,

— τη θέσπιση ενός συστήματος αδειών για τη λήψη δειγμάτων ή ποσοστώσεων,

— την υπαγωγή σε κανόνες της αγοράς, της πώλησης, της διάθεσης προς πώληση, της κατοχής ή της μεταφοράς με σκοπό την πώληση δειγμάτων,

— την εκτροφή ζωικών ειδών υπό αιχμαλωσία, καθώς και την τεχνητή αναπαραγωγή φυτικών ειδών, υπό συνθήκες αυστηρά ελεγχόμενες, ώστε να μειώνεται η λήψη δειγμάτων από το φυσικό περιβάλλον,

— την αποτίμηση του αποτελέσματος των εκδιδόμενων μέτρων.»

12. Το άρθρο 15 της οδηγίας έχει ως εξής:

«Όσον αφορά τη σύλληψη ή τη θανάτωση των ειδών άγριας πανίδας των απαριθμουμένων στο σημείο α' του παραρτήματος V, όταν εφαρμόζονται παρεκκλίσεις σύμφωνα με το άρθρο 16 για την λήψη δειγμάτων, τη σύλληψη ή τη θανάτωση των ειδών που απαριθμούνται στο σημείο α' του παραρτήματος IV, τα κράτη μέλη απαγορεύουν τη χρησιμοποίηση όλων των μη επιλεκτικών μέσων που είναι δυνατόν να προκαλέσουν τοπικά την εξαφάνιση ή να διαταράξουν σοβαρά την ησυχία των πληθυσμών ενός είδους, και ειδικότερα:

α) τη χρήση μέσων σύλληψης και θανάτωσης που απαριθμούνται στο στοιχείο α' του παραρτήματος VI·

β) κάθε μορφή σύλληψης και θανάτωσης από τα μέσα μεταφοράς που αναφέρονται στο στοιχείο β' του παραρτήματος VI.»

13. Το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας ορίζει:

«1. Τα κράτη μέλη, υπό τον όρο ότι δεν υπάρχει άλλη αποτελεσματική λύση και ότι η παρέκκλιση δεν παραβλάπτει τη διατήρηση, σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης, των πληθυσμών των συγκεκριμένων ειδών στην περιοχή της φυσικής του κατανομής, μπορούν να παρεκκλίνουν από τις διατάξεις των άρθρων 12, 13, 14 και 15, στοιχεία α' και β':

α) για να προστατεύσουν την άγρια πανίδα και χλωρίδα και να διατηρήσουν τους φυσικούς οικοτόπους·

β) για να προλάβουν σοβαρές ζημίες, ιδίως των καλλιεργειών, της κτηνοτροφίας, των δασών, των πληθυσμών ιχθύων και των υδάτων και ιδιοκτησιών άλλης μορφής·

γ) για λόγους δημόσιας υγείας και ασφαλείας ή για άλλους επιτακτικούς λόγους προέχοντος δημοσίου συμφέροντος, συμπεριλαμβανομένων τυχόν λόγων κοινωνικού ή οικονομικού χαρακτήρα και ευεργετικών συνεπειών πρωταρχικής σημασίας για το περιβάλλον·

δ) για εκπαιδευτικούς και ερευνητικούς λόγους, για λόγους αποκατάστασης πληθυσμών και επανεισαγωγής των εν λόγω ειδών και για επιχειρήσεις αναπαραγωγής που απαιτούνται για τους σκοπούς αυτούς, συμπεριλαμβανομένης της τεχνητής αναπαραγωγής των φυτών·

ε) για να επιτρέψουν, υπό όρους αυστηρά ελεγχόμενους, την επιλεκτική και ποσοτικά περιορισμένη σύλληψη ή κράτηση περιορισμένου αριθμού, προσδιορισμένου από τις αρμόδιες εθνικές αρχές, μερικών δειγμάτων των ειδών που αναφέρει το παράρτημα IV.»

14. Σύμφωνα με το άρθρο 22, στοιχεία β' και γ', της οδηγίας:

«Κατά την εφαρμογή των διατάξεων της παρούσας οδηγίας, τα κράτη μέλη:

[...]

β) μεριμνούν ώστε η ηθελημένη εισαγωγή ενός μη τοπικού είδους στο φυσικό περιβάλλον να ρυθμίζεται κατά τέτοιο τρόπο ώστε να μη παραβλάπτει καθόλου τους φυσικούς οικοτόπους στην περιοχή της φυσικής τους κατανομής ούτε την τοπική άγρια πανίδα και χλωρίδα, όποτε δε το κρίνουν αναγκαίο, απαγορεύουν την εν λόγω εισαγωγή. Τα αποτελέσματα των μελετών εκτίμησης ανακοινώνονται στην επιτροπή προς ενημέρωση,

γ) προωθούν την εκπαίδευση και τη γενική ενημέρωση σχετικά με την ανάγκη προστασίας των ειδών της άγριας πανίδας και χλωρίδας και διατηρήσεως των οικοτόπων τους καθώς και των φυσικών οικοτόπων.»

15. Το άρθρο 23, παράγραφος 1, της οδηγίας προβλέπει:

«1. Τα κράτη μέλη θέτουν σε ισχύ τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις που είναι αναγκαίες για να συμμορφωθούν προς την παρούσα οδηγία εντός δύο ετών από την κοινοποίησή της. Ενημερώνουν αμέσως την Επιτροπή σχετικά.

2. Οι διατάξεις αυτές, όταν θεσπίζονται από τα κράτη μέλη, αναφέρονται στην παρούσα οδηγία, ή συνοδεύονται από την αναφορά αυτή κατά την επίσημη δημοσίευσή τους. Οι λεπτομερείς διατάξεις αυτής της αναφοράς εκδίδονται από τα κράτη μέλη.

3. Τα κράτη μέλη ανακοινώνουν στην Επιτροπή το κείμενο των ουσιωδών διατάξεων εσωτερικού δικαίου που εκδίδουν στον τομέα που διέπει η παρούσα οδηγία.»

II — Επιχειρήματα των διαδίκων και νομική ανάλυση

Α — *Εισαγωγή*

16. Δεδομένου ότι η οδηγία κοινοποιήθηκε στο Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου στις 5 Ιουνίου 1992, η προθεσμία μεταφοράς της στο εσωτερικό δίκαιο παρήλθε στις 5 Ιουνίου 1994.

Β — Οι κρίσιμες εθνικές διατάξεις

17. Το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου γνωστοποίησε στην Επιτροπή μεγάλο αριθμό μέτρων μεταφοράς της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο. Σύμφωνα με την καθής κυβέρνηση, τα κυριότερα από τα εν λόγω μέτρα είναι τα εξής: ο χωροταξικός νόμος της 21ης Μαΐου 1999[2] (στο εξής: νόμος της 21ης Μαΐου 1999), το σχέδιο κανονισμού του Μεγάλου Δούκα για την εγκαθίδρυση ενός συνόλου καθεστώτων ενισχύσεων για τη διαφύλαξη της βιολογικής ποικιλομορφίας (στο εξής: σχέδιο κανονισμού για τη βιολογική ποικιλομορφία) και ο νόμος περί προστασίας της φύσης και των φυσικών πόρων της 11ης Αυγούστου 1982, όπως τροποποιήθηκε[3] (στο εξής: νόμος της 11ης Αυγούστου 1982). Τα μέτρα αυτά καθώς και τα λοιπά κρίσιμα για την παρούσα υπόθεση μέτρα θα εξετασθούν εκτενέστερα στη συνέχεια.

18. Η Επιτροπή φρονεί ότι οι εθνικές διατάξεις που της γνωστοποίησε το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου δεν αρκούν για να εξασφαλίσουν την ορθή και πλήρη μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο. Για τον λόγο αυτόν, απηύθυνε στο εν λόγω κράτος μέλος στις 29 Απριλίου 1999 έγγραφο οχλήσεως, κατά το άρθρο 169 της Συνθήκης (νυν άρθρο 226 ΕΚ). Με την απάντησή τους στο εν λόγω έγγραφο, οι αρχές του Μεγάλου Δουκάτου αντέταξαν ότι πολυάριθμες εθνικές, νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις, συμπεριλαμβανομένων των μεταγενέστερων των αρχικώς γνωστοποιηθεισών στην Επιτροπή διατάξεων, εκπλήρωναν κατ' ουσίαν τους στόχους της οδηγίας. Ωστόσο, οι εν λόγω αρχές, με την απάντησή τους στην αιτιολογημένη γνώμη που τους απηύθυνε η Επιτροπή παρά την πρώτη απάντηση της 22ας Φεβρουαρίου 2000, δέχθηκαν ότι, για να εξασφαλισθεί η μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, ήταν, περαιτέρω, αναγκαία η τροποποίηση του εθνικού νομικού πλαισίου και επιβεβαίωσαν έτσι ότι οι απαιτούμενες προς τούτο κοινοβουλευτικές εργασίες είχαν ήδη αρχίσει. Εντούτοις, το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, με το υπόμνημα αντικρούσεως που υπέβαλε στο πλαίσιο της παρούσας υποθέσεως, περιορίστηκε στην επισήμανση ότι η κυβέρνηση ενέκρινε στις 23 Φεβρουαρίου 2001 σχέδιο νόμου για τη μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο. Η καθής κυβέρνηση, προβάλλοντας τον μοναδικό αυτό λόγο και αποκλείοντας έτσι τη συνδρομή οποιουδήποτε άλλου μέσου άμυνας και μη μνημονεύοντας τις αιτιάσεις που προέβαλε κατά την προ της ασκήσεως της προσφυγής δια-

2 — *Mémorial* A 1999, 61, σ. 1402.

3 — *Mémorial* A 1982, 69, σ. 1486.

δικασία, ζήτησε τυπικώς την απόρριψη της προσφυγής και, επικουρικώς, την αναστολή μιας διαδικασίας που επρόκειτο να καταστεί άνευ περιεχομένου και από την οποία θεωρεί ότι η Επιτροπή θα παραιτηθεί αφ' ης στιγμής το προαναφερθέν σχέδιο νόμου ψηφισθεί οριστικώς.

19. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή είναι ο μόνος διάδικος που προέβαλε τα επιχειρήματά του κατά τη διάρκεια της παρούσας διαδικασίας, το δε Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου παραιτήθηκε, κατ' ουσίαν, από την ενέργεια αυτή, αν και τα επιχειρήματά του μπορούν να αναζητηθούν στο δικόγραφο της προσφυγής και στον φάκελο της υποθέσεως, ο οποίος περιέχει, εν προκειμένω, αντίγραφο των παρατηρήσεων και των εγγράφων που κατέθεσε η εν λόγω κυβέρνηση κατά την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία. Σημειωτέον, επίσης, ότι, παρά τα προεκτεθέντα, το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου δεν ζήτησε μόνον την αναστολή της διαδικασίας, αλλά και, κυρίως, την απόρριψη της προσφυγής της Επιτροπής. Για τον λόγο αυτόν αλλά κυρίως λόγω της φύσεως της διαδικασίας που κινήθηκε κατ' εφαρμογήν του άρθρου 226 ΕΚ, η απουσία άμυνας εκ μέρους της καθής κυβερνήσεως ή ακόμη και η συγκατάθεσή της δεν μπορούν να οδηγήσουν αυτομάτως σε καταδίκη [4]. Λαμβανομένου υπόψη, συγκεκριμένα, ότι, όπως έχει επισημάνει το Δικαστήριο, η ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασία διαπιστώσεως παραβάσεως «στηρίζεται στην αντικειμενική διαπίστωση ότι κράτος μέλος δεν τήρησε τις υποχρεώσεις που επιβάλλει η Συνθήκη ή μια πράξη παραγώγου δικαίου» [5], συνάγεται το συμπέρασμα ότι το Δικαστήριο οφείλει να προβεί, παρ' όλ' αυτά, στην εξέταση του βασίμου των αιτιάσεων που προβάλλει η Επιτροπή στο πλαίσιο διαδικασιών αυτού του είδους. Δεδομένου ότι η Επιτροπή δεν θεώρησε ότι όφειλε να παραιτηθεί από την παρούσα προσφυγή, πρέπει επίσης να εξακριβωθεί η βασιμότητα των αιτιάσεών της, παρά την προεκτεθείσα συμπεριφορά της καθής κυβερνήσεως.

Β — *Οι αιτιάσεις*

20. Ενόψει των προεκτεθέντων, αρχίζω στο σημείο αυτό την αναλυτική εξέταση των εν λόγω αιτιάσεων.

1. Επί του άρθρου 1 της οδηγίας

21. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι κανένα εθνικό μέτρο δεν έχει ως αντικείμενο ή σκοπό να μεταφέρει κατά τρόπο ορθό, πλήρη και σαφή τον ορισμό των κύριων εννοιών που χρησιμοποιεί το άρθρο 1 της οδηγίας. Τον Ιούλιο του 1999 οι αρχές του Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου επισήμαναν ότι οι ορισμοί που περιέχει το εν λόγω άρθρο επαναλαμβάνονταν σε ένα «σχέδιο διαχειρίσεως» που προβλέπει ο νόμος της 21ης Μαΐου 1999 (στο εξής: σχέδιο διαχειρίσεως). Ωστόσο, η Επιτροπή διαπίστωσε ότι το εν λόγω σχέδιο δεν είχε θεσπιστεί ούτε

4 — Βλ. υπό την έννοια αυτή, τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Ruiz-Jarabo Colomer της 3ης Ιουλίου 2001, στις υποθέσεις C-367/98, C-483/99 και C-503/99, Επιτροπή κατά Πορτογαλλίας, Γαλλίας και Βελγίου (αποφάσεις της 4ης Ιουνίου 2002, Συλλογή 2002, σ. I-4731, σ. I-4781, και σ. I-4809, βλέπε σ. I-4731), σημείο 76.

5 — Απόφαση της 1ης Οκτωβρίου 1998, C-71/97, Επιτροπή κατά Ισπανίας (Συλλογή 1998, σ. I-5991, σκέψη 14, με περαιτέρω παραπομπές). Βλ., επίσης, απόφαση της 17ης Νοεμβρίου 1993, C-73/92, Επιτροπή κατά Ισπανίας (Συλλογή 1993, σ. I-5997, σκέψη 19, με περαιτέρω παραπομπές).

κατά την παρέλευση της προθεσμίας δύο μηνών από την κοινοποίηση της αιτιολογημένης γνώμης στις λουξεμβουργιανές αρχές ούτε κατά την κατάθεση του εισαγωγικού δικογράφου της προσφυγής στην παρούσα υπόθεση, η δε καθής κυβέρνηση δεν παρέσχε κανένα σχετικό στοιχείο. Φρονώ, επομένως, ότι ο πρώτος λόγος της προσφυγής πρέπει να γίνει δεκτός.

2. Επί του άρθρου 4, παράγραφος 5, της οδηγίας

22. Κατά την Επιτροπή, τα μέτρα που της γνωστοποίησαν οι λουξεμβουργιανές αρχές δεν έχουν ούτε ως αντικείμενο ούτε ως σκοπό τη μεταφορά του άρθρου 4, παράγραφος 5, της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο. Όπως προαναφέρθηκε, η διάταξη αυτή προβλέπει ότι, «[μ]όλις ένας τόπος εγγραφεί στον κατάλογο [των τόπων κοινοτικού ενδιαφέροντος], υπόκειται στις διατάξεις των παραγράφων 2, 3 και 4 του άρθρου 6», οι οποίες προβλέπουν, όπως θα εκτεθεί λεπτομερέστερα στη συνέχεια (σκέψεις 34 έως 48), σειρά μέτρων προς αποφυγή της υποβαθμίσεως των φυσικών οικοτόπων και των οικοτόπων ειδών καθώς και των ενοχλήσεων που έχουν επιπτώσεις στα προστατευόμενα είδη. Προς τούτο, η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι, όταν παρέλθει η προθεσμία μεταφοράς της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, οι εθνικές διατάξεις για την εφαρμογή του άρθρου 6, παράγραφοι 2 έως 4 (που δεν έχουν ακόμη θεσπισθεί, βλ. κατωτέρω) δεν θα έχουν αυτομάτως εφαρμογή στους τόπους κοινοτικού ενδιαφέροντος και, επομένως, δεν είναι αντιτάξιμες έναντι τρίτων.

23. Με την απάντησή τους στο έγγραφο οχλήσεως, οι λουξεμβουργιανές αρχές αντέταξαν ότι η στηριζόμενη στον νόμο της 11ης Αυγούστου 1982 διοικητική πρακτική, η οποία συνίσταται στην άρνηση χορηγήσεως αδείας για την αποφυγή κάθε μορφής υποβαθμίσεως των φυσικών οικοτόπων και των οικοτόπων ειδών, αποτελούσε κατάλληλο μέτρο μεταφοράς του άρθρου 4, παράγραφος 5, στο εσωτερικό δίκαιο. Οι εν λόγω αρχές δέχθηκαν, εν πάση περιπτώσει, ότι ο νόμος της 11ης Αυγούστου 1982 δεν αρκούσε για να καταστεί δυνατή η εκτίμηση των επιπτώσεων των σχεδίων και των γενικών κατευθύνσεων στις ειδικές ζώνες διατηρήσεως κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφοι 3 και 4, της οδηγίας και περιορίστηκαν στην επισήμανση ότι το σχέδιο διαχειρίσεως που προβλέπεται να θεσπισθεί στο μέλλον θα καλύψει το εν λόγω κενό.

24. Όσον αφορά τη δική μου άποψη, θα περιοριστώ, όπως και η Επιτροπή, στην υπενθύμιση ότι μια λύση που στηρίζεται σε διοικητική πρακτική δεν εξασφαλίζει την ορθή μεταφορά μιας οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, στο μέτρο που, όπως επανειλημμένως έκρινε το Δικαστήριο, μια διοικητική πρακτική, η οποία από τη φύση της μπορεί να τροποποιείται από τη διοίκηση κατά το δοκούν και στερείται κατάλληλης δημοσιότητας, δεν παρέχει την ασφάλεια δικαίου που απαιτείται για τη μεταφορά οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο [6]. Εν πάση περιπτώσει,

6 — Βλ. τη σχετική νομολογία του Δικαστηρίου και ιδίως την απόφαση της 11ης Δεκεμβρίου 1997, C-83/97, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 1997, σ. I-7191, σκέψη 9, με περαιτέρω παραπομπές).

θεωρώ προφανές ότι, λαμβανομένου υπόψη ότι η Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου αναγνωρίζει ότι το εν λόγω σχέδιο δεν έχει θεσπισθεί (βλ. σκέψη 21), δεν μπορεί να γίνει δεκτή η άποψη ότι η επίμαχη ρύθμιση μεταφέρθηκε ορθώς και πλήρως.

25. Φρονώ, επομένως, ότι ο υπό εξέταση λόγος πρέπει να γίνει δεκτός.

3. Επί του άρθρου 5, παράγραφος 4, της οδηγίας

26. Όπως προαναφέρθηκε (βλ. σκέψη 5), το άρθρο 5 καθορίζει τη διαδικασία που ακολουθείται στις εξαιρετικές περιπτώσεις κατά τις οποίες η Επιτροπή διαπιστώνει ότι ένας τόπος, τον οποίο θεωρεί απαραίτητο για τη διατήρηση ενός συγκεκριμένου οικοτόπου, δεν έχει περιληφθεί στον κατάλογο που της γνωστοποιήθηκε βάσει του άρθρου 4, παράγραφος 1. Η διαδικασία αυτή περιέχει ένα στάδιο διμερούς συνεννοήσεως με το οικείο κράτος μέλος, ανώτατης διάρκειας έξι μηνών, και, ενδεχομένως, την παραπομπή του ζητήματος στο Συμβούλιο, το οποίο οφείλει να αποφανθεί εντός τριών μηνών. Κατά τη διάρκεια της περιόδου συνεννοήσεως και εν αναμονή απαντήσεως εκ μέρους του Συμβουλίου, το άρθρο 5, παράγραφος 4, προβλέπει, όπως προαναφέρθηκε, ότι ο οικείος τόπος εμπίπτει στις διατάξεις του άρθρου 6, παράγραφος 2. Σύμφωνα με τα στοιχεία που διαθέτει η Επιτροπή, δεν ισχύουν στο Λουξεμβούργο διατάξεις έχουσες ως αντικείμενο ή ως σκοπό τη μεταφορά του άρθρου 5, παράγραφος 4, της οδηγίας, πράγμα που συνεπάγεται ότι, στην περίπτωση για την οποία κάνει λόγο η εν λόγω διάταξη, τα εθνικά μέτρα που προσβλέπουν στην εφαρμογή του άρθρου 6, παράγραφος 2, δεν θα μπορέσουν να εφαρμοσθούν αυτομάτως στους ενδεχομένως οικείους τόπους και, επομένως, δεν θα μπορέσουν να αντιταχθούν σε τρίτους κατά το προσωρινό αυτό χρονικό διάστημα.

27. Είναι γεγονός ότι, με την προαναφερθείσα απάντηση στο έγγραφο οχλήσεως, οι λουξεμβουργιανές αρχές υποστήριξαν ότι ο νόμος της 11ης Αυγούστου 1982 εξασφάλιζε το αποτέλεσμα στο οποίο απέβλεπε το άρθρο 5, παράγραφος 4, της οδηγίας, το ίδιο δε ισχύει για το άρθρο 4, παράγραφος 5, το οποίο εξετάσθηκε ανωτέρω. Ωστόσο, για τους ίδιους με τους προεκτεθέντες λόγους, θεωρώ ότι το εν λόγω επιχείρημα δεν μπορεί να γίνει δεκτό.

28. Οι λουξεμβουργιανές αρχές προσέθεσαν ότι, εν πάση περιπτώσει, το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου είχε πιθανότατα περιλάβει ήδη στον κατάλογο που γνωστοποίησε στην Επιτροπή, βάσει του άρθρου 4, παράγραφος 1, όλους τους τόπους που ήταν αναγκαίοι για τη διατήρηση συγκεκριμένων ειδών οικοτόπων, οι οποίοι εμφανίζονται στο έδαφός του, και ότι, κατά συνέπεια, δεν θα ήταν αναγκαία η προσφυγή στην προβλεπόμενη από το άρθρο 5, παράγραφος 4, της οδηγίας διαδικασία. Ωστόσο, ούτε η άποψη αυτή μπορεί να γίνει δεκτή. Πέραν του ότι πρόκειται, εν προκειμένω, για απλές υποθέσεις, δεν είναι δυνατόν, όπως επισημαίνει η προσφεύγουσα, να προβλεφθεί η

έκβαση των τρεχουσών εργασιών που διεξάγει η Επιτροπή για να εντοπίσει τους τόπους κοινοτικού ενδιαφέροντος στην ηπειρωτική βιογεωγραφική περιφέρεια στην οποία ανήκει η λουξεμβουργιανή επικράτεια.

29. Θεωρώ, επομένως, ότι ο αντλούμενος από την προσβολή του άρθρου 5, παράγραφος 4, λόγος είναι βάσιμος.

4. Επί του άρθρου 6 της οδηγίας

30. Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι, σύμφωνα με το άρθρο 23, παράγραφος 1, της οδηγίας, το άρθρο 6 έπρεπε να είχε τεθεί σε εφαρμογή προσηκόντως πριν από τις 5 Ιουνίου 1994. Από το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας προκύπτει, συγκεκριμένα, ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται να ορίσουν ως ΕΖΔ τους τόπους κοινοτικού ενδιαφέροντος της επικράτειάς τους το ταχύτερο δυνατόν αφότου διαπιστωθεί ότι οι τόποι αυτοί παρουσιάζουν κοινοτικό ενδιαφέρον και, το αργότερο, εντός έξι ετών από την εν λόγω διαπίστωση. Η Επιτροπή προσθέτει πάντως ότι το γεγονός ότι η οδηγία προβλέπει ρητώς ότι τα κράτη μέλη πρέπει να είναι σε θέση να προβούν το ταχύτερο δυνατό στον ορισμό των τόπων ως ΕΖΔ επιβεβαιώνει ότι τα κράτη μέλη πρέπει να έχουν προβλέψει πριν από την ημερομηνία αυτή τους οικείους ένδικους μηχανισμούς και τις προσήκουσες προς τούτο διαδικασίες.

31. Βάσει της αρχής αυτής, την οποία θεωρώ ορθή, η Επιτροπή διευκρινίζει τις σχετικές με τις διάφορες παραγράφους του εν λόγω άρθρου αιτιάσεις.

α) Επί του άρθρου 6, παράγραφος 1, της οδηγίας

32. Η Επιτροπή προσάπτει στο Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου ότι δεν θέσπισε εντός της ταχθείσας προθεσμίας τα εθνικά μέτρα που απαιτεί το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας. Πέραν του ότι, πράγματι, στο λουξεμβουργιανό δίκαιο δεν περιλαμβάνεται η έννοια της ΕΖΔ αυτή καθαυτή, η Επιτροπή θεωρεί ότι ο νόμος της 11ης Αυγούστου 1982 δεν αρκεί για την εκπλήρωση του σκοπού που θέτουν οι επίμαχες διατάξεις. Με την απάντησή τους στο έγγραφο οχλήσεως, οι λουξεμβουργιανές αρχές επισήμαναν ότι οι ελλείψεις για τις οποίες κάνει λόγο η Επιτροπή καλύπτονται από το σχέδιο διαχειρίσεως και από το σχέδιο κανονισμού για τη βιολογική ποικιλομορφία (βλ. σκέψεις 21 και 17). Κανένα όμως από τα μέτρα αυτά δεν έχει ακόμη θεσπισθεί.

33. Υπ' αυτές τις συνθήκες, θεωρώ ότι η προσφυγή της Επιτροπής είναι βάσιμη κατά το μέρος αυτό.

β) Επί του άρθρου 6, παράγραφος 2, της οδηγίας

34. Το άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας αποβλέπει στην αποφυγή της υποβαθμίσεως των φυσικών οικοτόπων και των οικοτόπων ειδών, καθώς και των ενοχλήσεων των ειδών για τα οποία ορίσθηκαν οι ΕΖΔ. Η Επιτροπή δέχεται ότι ο νόμος της 11ης Αυγούστου 1982, που θεωρείται από τις λουξεμβουργιανές αρχές ως πιστή μεταφορά των επίμαχων διατάξεων, περιέχει ορισμένους κανόνες προστατευτικού χαρακτήρα, αλλά συγχρόνως κρίνει τους κανόνες αυτούς ανεπαρκείς για την εκπλήρωση των σκοπών που επιδιώκει η οδηγία.

35. Όσον αφορά τα μέτρα προλήψεως της *υποβαθμίσεως* των οικοτόπων, η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι το άρθρο 14 του νόμου της 11ης Αυγούστου 1982, μολονότι απαγορεύει τη μείωση, την καταστροφή ή τη μεταβολή ορισμένων βιοτόπων (όπως οι λίμνες και τα έλη), δεν παρέχει τη δυνατότητα να διευκρινιστεί χωρίς περιθώριο αμφιβολίας αν η προστασία αυτή αφορά όλους τους βιοτόπους ή μόνον ορισμένους από αυτούς. Συγκεκριμένα, ο προαναφερθείς νόμος δεν μνημονεύει ρητώς ούτε τους φυσικούς οικοτόπους ούτε τους οικοτόπους ειδών που ζουν στις ΕΖΔ, κατά την έννοια της οδηγίας (άρθρο 1), οι δε λοιπές διατάξεις του λουξεμβουργιανού δικαίου δεν περιλαβάνουν μέτρα γενικής ισχύος δυνάμενα να αντιταχθούν σε τρίτους, τα οποία απαγορεύουν, με επαρκώς σαφή και συγκεκριμένο τρόπο, την υποβάθμιση των εν λόγω οικοτόπων. Τούτο αντιβαίνει προς τη νομολογία του Δικαστηρίου κατά την οποία, μολονότι η μεταφορά μιας οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο δεν προϋποθέτει κατ' ανάγκη την τυπική και κατά γράμμα επανάληψη των διατάξεών της σε μια ρητή και ειδική νομοθετική διάταξη, αλλά αρκεί ένα γενικό νομικό πλαίσιο ικανό να εξασφαλίσει την αποτελεσματική και πλήρη εφαρμογή της οδηγίας αυτής κατά τρόπο επαρκώς σαφή και συγκεκριμένο, εντούτοις, «[η] ακριβής μεταφορά της οδηγίας έχει [...] ιδιαίτερη σημασία σε περιπτώσεις όπως η προκείμενη, όπου η διαχείριση της κοινής κληρονομιάς έχει ανατεθεί στα κράτη μέλη, όσον αφορά το έδαφος του καθενός από αυτά» [7].

36. Όσον αφορά, ακολούθως, την πρόληψη των ενοχλήσεων των ειδών που βρίσκονται εντός των ΕΖΔ, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι ο νόμος της 11ης Αυγούστου 1982 αφορά ορισμένα μόνον είδη ενοχλήσεων (για παράδειγμα, τη χρήση μηχανοκίνητων οχημάτων στα δάση και τις αθλητικές δραστηριότητες), χωρίς ωστόσο να εξασφαλίζει ότι όλες οι δραστηριότητες που δύνανται να προκαλέσουν σημαντικές ενοχλήσεις στα προστατευόμενα είδη ρυθμίζονται αποτελεσματικώς ή μπορούν να ρυθμιστούν με κατάλληλη διάταξη.

37. Η Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου, με την απάντησή της στο έγγραφο οχλήσεως, αμφισβητεί τα επιχειρήματα της Επιτροπής, υποστηρίζοντας ότι ο νόμος της 11ης Αυ-

7 — Απόφαση της 8ης Ιουλίου 1987, 247/85, Επιτροπή κατά Βελγίου (Συλλογή 1987, σ. 3029, σκέψη 9). Υπό την ίδια έννοια, απόφαση της 8ης Ιουλίου 1987, 262/85, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1987, σ. 3073, σκέψη 9, με περαιτέρω παραπομπές). Αμφότερες οι αποφάσεις αυτές αφορούν την οδηγία 79/409/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 2ας Απριλίου 1979, για τη διατήρηση των αγρίων πτηνών (ΕΕ L 193, σ. 1), ήτοι μια οδηγία παρεμφερή, από πολλές απόψεις, με την οδηγία 92/43. Όσον αφορά ειδικότερα την επίμαχη, εν προκειμένω, οδηγία, η Επιτροπή παραπέμπει επίσης στις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Fennelly την υπόθεση C-256/98, Επιτροπή κατά Γαλλίας (απόφαση της 6ης Απριλίου 2000, Συλλογή 2000, σ. I-2487, σκέψη 20).

γούστου 1982 (άρθρα 1, 14 και 36) εκπληρώνει τους στόχους της οδηγίας και καλύπτει όλες τις προβλεπόμενες από αυτήν περιπτώσεις. Η καθής κυβέρνηση προσθέτει ότι τα άρθρα 21 και 22 του προαναφερθέντος νόμου απαγορεύουν κάθε μη δικαιολογημένη εκμετάλλευση, χρησιμοποίηση, ακρωτηριασμό ή καταστροφή των μη προστατευόμενων άγριων φυτών και ζώων, ενώ το άρθρο 23 θέτει γενική απαγόρευση της διαταράξεως της πανίδας. Επίσης, οι λουξεμβουργιανές αρχές διευκρινίζουν ότι ο οικείος νόμος συνοδεύεται από μια υπουργική εντολή της 9ης Ιουλίου 1999 [8] που έχει ως συγκεκριμένο αντικείμενο τη μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, η οποία επισημαίνει ότι επιβάλλεται η αποφυγή κάθε είδους υποβαθμίσεως των οικοτόπων και διαταράξεως των προστατευομένων ειδών, μέσω της αυστηρής εφαρμογής του προαναφερθέντος νόμου. Όπως εξάλλου υποστηρίζει η καθής κυβέρνηση, η άποψη της Επιτροπής ότι για τη μεταφορά του άρθρου 6, παράγραφος 2, στο εσωτερικό δίκαιο απαιτούνται κανονιστικά μέτρα γενικής ισχύος δυνάμενα να αντιταχθούν έναντι τρίτων, προϋποθέτει μια υπερβολικά αυστηρή ερμηνεία της οδηγίας. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με την ερμηνεία αυτή, η μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο συντελείται μέσω διαφόρων ειδών ενδεδειγμένων μέτρων, στα οποία συμπεριλαμβάνονται, πέραν των κανονιστικών ρυθμίσεων, διοικητικές και συμβατικές ρυθμίσεις.

38. Θεωρώ ότι τα επιχειρήματα που προβάλλει η Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου δεν είναι πειστικά για τους ίδιους λόγους με αυτούς που προέβαλε η Επιτροπή με το δικόγραφο της προσφυγής. Κατ' αρχάς παρατηρώ ότι, όπως επισημαίνει η προσφεύγουσα, οι διατάξεις του νόμου της 11ης Αυγούστου 1982 δεν περιέχουν καμία αναφορά στις ΕΖΔ, στις έννοιες «φυσικός οικότοπος» και «οικότοπος είδους», στις κατηγορίες ειδικών οικοτόπων ή στα άλλα προστατευόμενα είδη που αφορά η οδηγία. Λαμβανομένων υπόψη των διαφόρων ειδών οικοτόπων που αποτελούν αντικείμενο της οδηγίας, το στοιχείο αυτό αρκεί, αφ'εαυτού, για να αποκλεισθεί το ενδεχόμενο να αποτελεί ο οικείος νόμος ορθή και ακριβή εφαρμογή του άρθρου 6, παράγραφος 2. Εξάλλου, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας Fennelly με τις προαναφερθείσες προτάσεις που ανάπτυξε στο πλαίσιο της υποθέσεως Επιτροπή κατά Γαλλίας, αντικείμενο της οποίας αποτελούσε ακριβώς η οικεία οδηγία, «[η] εκτίμηση του Δικαστηρίου στην απόφαση Επιτροπή κατά Βελγίου, σχετικά με την οδηγία περί αγρίων πτηνών, ότι "η ακριβής μεταφορά της οδηγίας έχει ιδιαίτερη σημασία σε περιπτώσεις όπως η προκείμενη, όπου η διαχείριση της κοινής κληρονομιάς έχει ανατεθεί στα κράτη μέλη, όσον αφορά το έδαφος του καθενός από αυτά", είναι κατά την άποψή μου λυσιτελής και εν προκειμένω» (σκέψη 20).

39. Ωστόσο, λεπτομερέστερη εξέταση των διατάξεων του νόμου της 11ης Αυγούστου 1982, τις οποίες επικαλείται η Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου, συνηγορεί επίσης υπέρ του ίδιου συμπεράσματος. Κατ' αρχάς, καμία εθνική διάταξη δεν χρησιμοποιεί τις έννοιες «φυσικός οικότοπος» ή «οικότοπος είδους». Όσον αφορά τα άρθρα 21 και 22, η Επιτροπή τονίζει ότι η έννοια του «μη δικαιολογημένου» ακρωτηριασμού ή υποβαθμίσεως που χρησιμοποιεί ο νόμος είναι τόσο γενική που καθιστά ακόμη πιο αναγκαία την ακριβή μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, κατά τρόπον ώστε να παρέχεται στις αρμόδιες αρχές η δυνατότητα να προβαίνουν σε

8 — Υπουργική εντολή της 9ης Ιουλίου 1999 που πρέπει να εφαρμοσθεί από τις διοικητικές υπηρεσίες του Υπουργείου Περιβάλλοντος διοικητικά μέτρα αναγκαία για να εξασφαλισθεί η εφαρμογή της οδηγίας 92/43.

σύμφωνη με την οδηγία ερμηνεία των διατάξεων αυτών, σε περίπτωση επικλήσεώς τους, σε εθνικό επίπεδο, στο πλαίσιο της εφαρμογής της οδηγίας. Το άρθρο 23 περιέχει γενική απαγόρευση των ενοχλήσεων, χωρίς όμως να κάνει λόγο ούτε για τους στόχους (όπως η διατήρηση) της οδηγίας (στους οποίους παραπέμπει το άρθρο 6, παράγραφος 2), ούτε για τις ΕΖΔ, ούτε, τέλος, για τα είδη που απαριθμούνται στα παραρτήματα της οδηγίας. Το άρθρο 36, τέλος, που εξειδικεύει τις περιπτώσεις κατά τις οποίες η αρμόδια αρχή πρέπει να αρνηθεί τη χορήγηση των αδειών για τις οποίες υποβλήθηκε σχετική αίτηση βάσει του νόμου [για παράδειγμα, προκειμένου για ορισμένες εργασίες τροποποιήσεως του καθεστώτος που διέπει τα ύδατα (άρθρο 5) ή για τις μεταβολές στη διάθεση των πόρων για τα δάση (άρθρο 10)], δεν αποτελεί σαφή και ακριβή μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, για ακόμη μια φορά, λόγω της ελλείψεως οποιαδήποτε αναφοράς στις κρίσιμες διατάξεις της, ικανή να εξασφαλίσει ότι η εφαρμογή του εν λόγω νόμου θα είναι σύμφωνη με την οδηγία.

40. Όσον αφορά τη γενικότερη αντίρρηση που στηρίζεται στην υπερβολικά αυστηρή ερμηνεία που επέλεξε η Επιτροπή και την έκδοση της υπουργικής εντολής της 9ης Ιουλίου 1999, παρατηρώ ότι η Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου, εκδίδοντας την εντολή αυτή και ανακοινώνοντας τη θέσπιση νέων νομοθετικών διατάξεων, αναγνώρισε το βάσιμο των επιταγών περί σαφήνειας και ακρίβειας στις οποίες εμμένει η Επιτροπή. Ειδικότερα, επιβάλλεται να μνημονευθούν όσα προαναφέρθηκαν σχετικά με το ότι μια διοικητική πρακτική δεν μπορεί να εξασφαλίσει την απαιτούμενη για τη μεταφορά μιας οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο ασφάλεια δικαίου (σκέψη 24).

41. Δεδομένου, συνεπώς, ότι το γενικό νομικό πλαίσιο δεν εξασφαλίζει την πλήρη εφαρμογή του άρθρου 6, παράγραφος 2, της οδηγίας με αποτελεσματικό τρόπο, με επαρκή σαφήνεια και ακρίβεια και παρέχοντας τον απαιτούμενο βαθμό ασφαλείας δικαίου, φρονώ ότι οι αιτιάσεις της Επιτροπής επί του σημείου αυτού είναι βάσιμες [9].

γ) Επί του άρθρου 6, παράγραφοι 3 και 4, της οδηγίας

42. Το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας επιβάλλει την πραγματοποίηση προηγούμενης εκτιμήσεως των επιπτώσεων που ενδεχομένως συνεπάγονται για τους τόπους όλα τα σχέδια και οι γενικές κατευθύνσεις που δεν συνδέονται άμεσα με τη διαχείριση των εν λόγω τόπων και δεν απαιτούνται γι' αυτή. Η παράγραφος 4 αφορά την περίπτωση κατά την οποία, μολονότι από την εν λόγω εκτίμηση συνήχθησαν δυσμενή συμπεράσματα, η υλοποίηση ενός σχεδίου ή μιας γενικής κατευθύνσεως επιβάλλεται για επιτακτικούς λόγους.

43. Η Επιτροπή εξηγεί ότι τα κράτη μέλη μπορούν να απαλλαγούν από την υπο-

9 — Ανάλογες απόψεις, όσον αφορά την ίδια διάταξη της οδηγίας, ανέπτυξε ο γενικός εισαγγελέας Fennelly στο πλαίσιο της προπαρατεθείσας υποθέσεως Επιτροπή κατά Γαλλίας, στα σημεία 20 επ. των προτάσεων (βλ. υποσημείωση 7).

χρέωση μεταφοράς της παραγράφου 3 του οικείου άρθρου στο εσωτερικό δίκαιο υπό την προϋπόθεση ότι θα παραιτηθούν εκ των προτέρων από το δικαίωμά τους να κάνουν χρήση της δυνατότητας που τους παρέχει και θα απαγορεύσουν συγχρόνως, κατά τρόπο γενικό και χωρίς αιρέσεις, την υλοποίηση κάθε σχεδίου ή γενικής κατευθύνσεως που αφορά η οδηγία. Εντούτοις, αν τα κράτη μέλη δεν ανακοινώσουν στην Επιτροπή τέτοιου είδους γενικά και απαλλαγμένα από αιρέσεις μέτρα, υποχρεούνται να μεταφέρουν ορθώς την παράγραφο αυτή στο εσωτερικό δίκαιο. Ομοίως, δεδομένου ότι το άρθρο 6, παράγραφος 4, εισάγει παρέκκλιση από το καθεστώς που προβλέπει η προηγούμενη παράγραφος, τα κράτη μέλη δύνανται και στην περίπτωση αυτή να απαλλαγούν από την υποχρέωση μεταφοράς της εν λόγω διατάξεως στο εσωτερικό δίκαιο, υπό την προϋπόθεση ότι θα παραιτηθούν εκ των προτέρων από το δικαίωμα που τους παρέχει.

44. Επί της ουσίας, η Επιτροπή παρατηρεί ακολούθως ότι τα μέτρα που της ανακοίνωσαν οι λουξεμβουργιανές αρχές δεν ανταποκρίνονται στις επιταγές του άρθρου 6, παράγραφος 3, καθόσον δεν περιέχουν διάταξη βάσει της οποίας καθίσταται υποχρεωτική η πραγματοποίηση προηγούμενης εκτιμήσεως των επιπτώσεων σε όλες τις περιπτώσεις που καλύπτει η οδηγία.

45. Ειδικότερα, η Επιτροπή επισημαίνει την ανεπάρκεια διατάξεων όπως αυτών των άρθρων 7, τρίτο εδάφιο, και 8, δεύτερο, τρίτο και τέταρτο εδάφιο, του νόμου της 11ης Αυγούστου 1982, σύμφωνα με τις οποίες η υλοποίηση ορισμένων γενικών κατευθύνσεων προϋποθέτει τη χορήγηση υπουργικής αδείας, διότι η άδεια αυτή απαιτείται για ορισμένες μόνο γενικές κατευθύνσεις και, εν πάση περιπτώσει, δεν προβλέπεται ότι η εκτίμηση των επιπτώσεων στο περιβάλλον πραγματοποιείται κατά τις συμφωνημένες μεθόδους, όπως επιτάσσει η οδηγία. Η Επιτροπή παρατηρεί επίσης ότι το άρθρο 9 του εν λόγω νόμου, που προβλέπει τη διενέργεια, κατόπιν πρωτοβουλίας του υπουργείου, εξετάσεως των επιπτώσεων στις ορισθείσες περιπτώσεις, εφαρμόζεται στην «πράσινη ζώνη» που ορίζει το άρθρο 2 του ίδιου νόμου, και όχι στις προστατευμένες ζώνες όπως ορίζονται κατ' εφαρμογή του άρθρου 27, είναι όμως επίσης δυνατόν να εφαρμοσθεί από τις λουξεμβουργιανές αρχές προκειμένου για τον ορισμό ζωνών ως ΕΖΔ. Επιπλέον, το άρθρο αυτό, στις περιπτώσεις που αφορά, δεν επιβάλλει στον αρμόδιο υπουργό την υποχρέωση να διενεργήσει προηγούμενη εκτίμηση των επιπτώσεων, όπως απαιτεί η οδηγία, αλλά του παρέχει απλώς τη δυνατότητα να προβεί στην ενέργεια αυτή.

46. Η Επιτροπή προσθέτει ότι η νομοθεσία με την οποία μεταφέρθηκε η οδηγία 85/337/ΕΟΚ [10] στο εσωτερικό δίκαιο δεν μπορεί, ομοίως, να θεωρηθεί ότι συνιστά εφαρμογή του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας, καθόσον τα πεδία εφαρμογής των δύο οδηγιών δεν συμπίπτουν. Το ίδιο ισχύει για την οδηγία 97/11/ΕΚ [11] με την οποία τροποποιήθηκε η οδηγία 85/337 και επε-

10 — Οδηγία του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1985, για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων δημοσίων και ιδιωτικών σχεδίων για το περιβάλλον (ΕΕ L 175, σ. 40).

11 — Οδηγία του Συμβουλίου, της 3ης Μαρτίου 1997, για τροποποίηση της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ (ΕΕ L 73, σ. 5).

κτάθηκε το πεδίο εφαρμογής της στις ειδικές ζώνες προστασίας (ΕΖΠ) και στις ΕΖΔ, καθόσον οι δύο οδηγίες δεν αφορούν όλες τις γενικές κατευθύνσεις για τις οποίες κάνει λόγο η οδηγία 92/43 και δεν καλύπτουν τα σχέδια. Επιπλέον, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, η ατελής μεταφορά του άρθρου 6, παράγραφος 3, στο εσωτερικό δίκαιο υποσκάπτει την εφαρμογή του άρθρου 6, παράγραφος 4, δεδομένου ότι οι υποχρεώσεις που απορρέουν από τον άρθρο αυτό προϋποθέτουν την πραγματοποίηση εκτιμήσεως των επιπτώσεων των σχεδίων και των γενικών κατευθύνσεων στους προστατευόμενους τόπους.

47. Το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου αναγνώρισε αμέσως, ήδη με την απάντησή του στο έγγραφο οχλήσεως, ότι οι ισχύουσες διατάξεις είναι ανεπαρκείς, ανακοίνωσε όμως ότι το κενό θα αναπληρωνόταν με τη θέσπιση του σχεδίου διαχειρίσεως και επισήμανε ότι, κατά το μεσοδιάστημα, το ζήτημα διείπετο από την υπουργική εντολή της 9ης Ιουλίου 1999. Τα αντισταθμιστικά μέτρα για τα οποία κάνει λόγο το άρθρο 6, παράγραφος 4, της οδηγίας είχαν ήδη προβλεφθεί με το άρθρο 37 του νόμου της 11ης Αυγούστου 1982, το οποίο παρέχει στον αρμόδιο υπουργό τη δυνατότητα χορηγήσεως των αδειών υπό τέτοιες προϋποθέσεις ώστε οι προς εκτέλεση εργασίες να μην μπορούν να παραβλάψουν το φυσικό περιβάλλον.

48. Είναι προφανές, πάντως, όπως άλλωστε δέχεται η ίδια η καθής κυβέρνηση, ότι η μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο του άρθρου 6, παράγραφοι 3 και 4, είναι ανεπαρκής και ότι, για τους σχετικούς με το άρθρο 6, παράγραφος 2, προεκτεθέντες λόγους (βλ. σημεία 38 και 40), η οικεία υπουργική εντολή δεν αρκεί για να εξασφαλισθεί η τήρηση των υποχρεώσεων που υπέχει το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου. Εξάλλου, όπως προαναφέρθηκε, το σχέδιο διαχειρίσεως δεν είχε θεσπισθεί τότε. Όσον αφορά, τέλος, το άρθρο 37 του νόμου της 11ης Αυγούστου 1982, η Επιτροπή ορθώς επισήμανε την ανεπάρκειά του, στο μέτρο που δεν ορίζει ότι η χορήγηση υπουργικής άδειας πρέπει να υπόκειται στις προαναφερθείσες προϋποθέσεις, όταν το απαιτούν οι περιστάσεις που προβλέπει η οδηγία. Κατά συνέπεια, θεωρώ ότι αυτή η αιτίαση της Επιτροπής είναι επίσης βάσιμη.

49. Φρονώ, εν κατακλείδι, ότι ο τέταρτος λόγος της προσφυγής, που άπτεται του άρθρου 6 της οδηγίας, πρέπει να γίνει δεκτός.

5. Επί του άρθρου 7 της οδηγίας

50. Το άρθρο 7 ορίζει ότι οι υποχρεώσεις που επιβάλλει το άρθρο 6, παράγραφοι 2 έως 4, της οδηγίας υποκαθιστούν τις απορρέουσες από το άρθρο 4, παράγραφος 4, πρώτη περίοδος, της οδηγίας 74/409 όσον αφορά τις ΕΖΠ των άγριων πτηνών, οι οποίες αντιστοιχούν στις ΕΖΔ. Η Επιτροπή παρατηρεί ότι η μη μεταφορά του άρθρου 6, παράγραφοι 2 έως 4, στο εσωτερικό δίκαιο στερεί από τις ΕΖΠ στο Λουξεμβούργο ένα νομικό πλαίσιο προσαρμοσμένο στο κοινοτικό δίκαιο και σύμφωνο προς αυτό. Η Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου, με την απάντησή

της στο έγγραφο οχλήσεως, περιορίστηκε στην παρατήρηση ότι η θέσπιση του προαναφερθέντος σχεδίου διαχειρίσεως θα εξασφαλίσει συγκεκριμένο νομικό πλαίσιο για το δίκτυο «Natura 2000», το οποίο θα περιλαμβάνει τόσο τις ΕΖΔ όσο και τις ΕΖΠ.

51. Εξέφρασα ήδη την άποψή μου επί του ζητήματος της μεταφοράς του άρθρου 6, παράγραφοι 2 έως 4, στο εσωτερικό δίκαιο του οικείου κράτους μέλους και επισήμανα επίσης ότι το σχέδιο διαχειρίσεως δεν είχε θεσπιστεί. Συνεπώς, θεωρώ βάσιμο τον αντλούμενο από τη μη μεταφορά του άρθρου 7 της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο λόγο.

6. Επί του άρθρου 12 της οδηγίας

α) Επί του άρθρου 12, παράγραφος 1, στοιχείο β'

52. Η Επιτροπή επικρίνει την ατελή μεταφορά του άρθρου 12, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, στο μέτρο που κανένα από τα μέτρα που γνωστοποίησαν οι λουξεμβουργιανές αρχές [12] δεν περιέχει απαγόρευση της εκ προθέσεως διαταράξεως των οικείων ειδών *κατά την περίοδο αποδημίας*.

53. Με την απάντησή της στο έγγραφο οχλήσεως, η καθής κυβέρνηση προέβη, κατ' αρχάς, στη γενική παρατήρηση ότι το άρθρο 12 της οδηγίας συνδέεται στενά με το άρθρο 6 της Συμβάσεως της Βέρνης της 19ης Σεπτεμβρίου 1979 περί διατηρήσεως των αγρίων ζώων και του φυσικού περιβάλλοντος στην Ευρώπη (στο εξής: Σύμβαση της Βέρνης), η οποία κυρώθηκε από το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου με νόμο της 26ης Νοεμβρίου 1981 [13] και τέθηκε σε ισχύ στο κράτος αυτό στις 11 Ιουλίου 1982, σύμφωνα με το άρθρο 19, παράγραφος 3, της Συμβάσεως [14]. Όσον αφορά ειδικότερα το άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο β', η καθής κυβέρνηση υποστήριξε επίσης ότι η προστασία στην οποία αποβλέπει η οδηγία εξασφαλίζεται με το άρθρο 23 του νόμου της 11ης Αυγούστου 1982, το οποίο απαγορεύει τη διατάραξη κάθε είδους πανίδας, καθ' όλη της διάρκεια του έτους. Η διάταξη αυτή, όπως και το άρθρο 6, στοιχείο γ', της Συμβάσεως της Βέρνης [15], προβλέπει ότι «απαγορεύεται η διατάραξη της πανίδας ιδίως κατά την περίοδο αναπαραγωγής, την περίοδο κατά την οποία τα νεογνά εξαρτώνται από τη μητέρα τους και κατά τη χειμερία νάρκη[...]» [16].

54. Οφείλω πάντως να δεχθώ το επιχείρημα της Επιτροπής ότι οι προμνησθείσες διατάξεις δεν προβλέπουν ρητώς και σαφώς την απαγόρευση κάθε ενοχλήσεως των προστατευόμενων ειδών κατά τη διάρκεια της περιόδου αποδημίας. Φρονώ προπάντων ότι η φράση «ιδίως», στην οποία στηρίζεται η επιχειρηματολογία της καθής κυβερνήσεως,

12 — Βλ., ειδικότερα, τα άρθρα 17 και 23 του νόμου της 11ης Αυγούστου 1982 και τον κανονισμό του Μεγάλου Δούκα της 8ης Απριλίου 1986 σχετικά με την ολική και μερική προστασία ορισμένων ειδών άγριας πανίδας (Μέμ. Α 1986, 31, σ. 1175, στο εξής: κανονισμός του Μεγάλου Δούκα της 8ης Απριλίου 1986).

13 — Μέμ. Α 1981, σ. 2130.

14 — Μέμ. Α 1982, σ. 1099.

15 — Το οποίο προβλέπει ότι: «Απαγορεύονται, μεταξύ άλλων, όσον αφορά τα είδη [άγριας χλωρίδας που απαριθμούνται στο παράρτημα II]: [...] γ) η εκ προθέσεως διατάραξη της άγριας πανίδας, ιδίως κατά την περίοδο αναπαραγωγής, την περίοδο κατά την οποία τα νεογνά εξαρτώνται από τη μητέρα τους και κατά τη χειμερία νάρκη [...]».

16 — Υποσημείωση που δεν παρουσιάζει ενδιαφέρον για το γαλλικό κείμενο.

δεδομένου ότι τονίζει τον μη εξαντλητικό χαρακτήρα των περιπτώσεων που προβλέπουν οι εν λόγω διατάξεις, δεν παρέχει τη δυνατότητα να θεωρηθεί ότι έχει τηρηθεί η συγκεκριμένη υποχρέωση που επιβάλλει σχετικώς η οδηγία. Επιπλέον, δεν είναι αναγκαίο να υπομνησθούν εκ νέου όσα προεκτέθηκαν σχετικά με την αναγκαιότητα σαφήνειας και ασφαλείας δικαίου που απαιτείται ιδίως στην περίπτωση κατά την οποία μια οδηγία όπως η υπό εξέταση, εν προκειμένω, αναθέτει «[τ]η διαχείριση της κοινής κληρονομιάς [...] στα κράτη μέλη, όσον αφορά το έδαφος του καθενός από αυτά» [17].

β) Επί του άρθρου 12, παράγραφος 1, στοιχείο γ'

55. Η Επιτροπή προσάπτει στο Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου την ελλιπή και εσφαλμένη μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο των διατάξεων περί απαγορεύσεως της «εκ προθέσεως καταστροφής ή συλλογής των φυσικών αυγών», την οποία προβλέπει το άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας. Με την απάντησή της στο έγγραφο οχλήσεως, η καθής κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η απαγόρευση αυτή επιβάλλεται τόσο από το άρθρο 17 του νόμου της 11ης Αυγούστου 1982, που προβλέπει ότι «τα εξ ολοκλήρου προστατευόμενα είδη ζώων δεν πρέπει να ενοχλούνται, να θανατώνονται, να κυνηγώνται, να αιχμαλωτίζονται, να περιέχονται στην κατοχή ατόμων ή να εγκλιματίζονται, *σε οποιοδήποτε στάδιο της αναπτύξεώς τους και αν βρίσκονται* [...]» [18], όσο και από το άρθρο 6, στοιχείο δ', της Συμβάσεως της Βέρνης, το οποίο απαγορεύει «την εκ προθέσεως καταστροφή ή συλλογή αυγών σε φυσικό περιβάλλον ή την κατοχή τους».

56. Στην περίπτωση αυτή, θεωρώ, ομοίως, ότι πρέπει να ασπαστώ την άποψη της Επιτροπής.

57. Κατ' αρχάς, όπως υποστηρίζει η προσφεύγουσα, το άρθρο 17 του νόμου της 11ης Αυγούστου 1982 δεν περιέχει καμία άμεση ή έμμεση αναφορά στη συλλογή αυγών εντός φυσικού περιβάλλοντος, διότι το περιεχόμενο της συλλογής είναι διαφορετικό από αυτό της απλής «κτήσεως» (ή «κατοχής»), καθόσον μπορεί να οδηγήσει σε μεταγενέστερη εγκατάλειψη των αυγών χωρίς να συνεπάγεται κατ' ανάγκη την «κατοχή» τους, κατά την έννοια του προαναφερθέντος άρθρου 17. Ακολούθως, δεδομένου ότι η προβλεπόμενη από την εν λόγω διάταξη απαγόρευση επισύρει ποινικές κυρώσεις (βλ. τα άρθρα 44 επ. του οικείου νόμου) και, επομένως, δεν μπορεί να τύχει ευρείας ερμηνείας, είναι αμφίβολο, όπως ισχυρίζεται η Επιτροπή, ότι ένας δικαστής θα μπορέσει να ερμηνεύσει τη διάταξη αυτή υπό την έννοια ότι καλύπτει επίσης τις περιπτώσεις απλής συλλογής.

58. Ακολούθως, όσον αφορά το άρθρο 6, στοιχείο δ', της Συμβάσεως της Βέρνης, η Επιτροπή αντιτάσσει, αφενός, ότι, βάσει του άρθρου 20 του νόμου της 11ης Αυγούστου 1982 [19], τα ζώα που προστατεύονται από

17 — Βλ. τη νομολογία που παρατίθεται στην υποσημείωση 7.

18 — Η υπογράμμιση δική μου.

19 — Το οποίο προβλέπει ότι «τα προστατευόμενα με κυρωθείσες και δημοσιευθείσες διεθνείς συμβάσεις φυτά και ζώα δύνανται να αποτελέσουν αντικείμενο αγοράς πωλήσεως, διαθέσεως στο εμπόριο, εξαγωγής ή κατοχής μόνο δυνάμει των διατάξεων που προβλέπουν οι εν λόγω συμβάσεις».

διεθνείς συμβάσεις κυρωθείσες και δημοσιευθείσες στο Λουξεμβούργο μπορούν να «περιέρχονται στην κατοχή» ατόμων μόνο δυνάμει των διατάξεων των εν λόγω συμβάσεων και, αφετέρου, ότι το άρθρο 6 εφαρμόζεται μόνο στα είδη που απαριθμούνται στο παράρτημα ΙΙ της Συμβάσεως της Βέρνης, το οποίο δεν περιλαμβάνει ορισμένα από τα είδη για τα οποία κάνει λόγο το παράρτημα IV, στοιχείο α', της οδηγίας, στο οποίο παραπέμπει το επίμαχο άρθρο 12.

59. Σημειωτέον, τέλος, ότι το άρθρο 20 του νόμου της 11ης Αυγούστου 1982 εξακολουθεί, εν πάση περιπτώσει, να παρουσιάζει αμφισημία. Αφενός δηλαδή, όπως προεκτέθηκε στο πλαίσιο της εξετάσεως του άρθρου 17 του ίδιου νόμου, η έννοια της «συλλογής» δεν χρησιμοποιείται, διότι γίνεται λόγος μόνο για τις περιπτώσεις «κατοχής» και «κτήσεως» και, αφετέρου, το άρθρο 20 αναφέρεται μόνο στις περιπτώσεις κτήσεως «ζώων», χωρίς να κάνει λόγο για τα αυγά και χωρίς να χρησιμοποιεί τη φράση «σε οποιοδήποτε στάδιο της αναπτύξεώς τους και αν βρίσκονται».

γ) Επί του άρθρου 12, παράγραφος 2

60. Η Επιτροπή θίγει στη συνέχεια το ζήτημα της ατελούς μεταφοράς του άρθρου 12, παράγραφος 2, της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, στο μέτρο που το λουξεμβουργιανό δίκαιο δεν επιβάλλει, ομοίως, απαγόρευση ανταλλαγής και προσφοράς με σκοπό την ανταλλαγή δειγμάτων που ελήφθησαν από τη φύση. Η Επιτροπή υποστηρίζει επίσης ότι η έννοια του «δείγματος», που χρησιμοποιεί το προαναφερθέν άρθρο 12, παράγραφος 2, και ορίζεται στο άρθρο 1, στοιχείο ιγ', της οδηγίας, έχει περιεχόμενο ευρύτερο από αυτό του «ζώου», έννοιας της λουξεμβουργιανής έννομης τάξεως.

61. Κατά τη διάρκεια της προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασίας, η καθής κυβέρνηση υποστήριξε ότι η «ανταλλαγή» και η «προσφορά με σκοπό την ανταλλαγή» δειγμάτων εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 17 του νόμου της 11ης Αυγούστου 1982, καθόσον η διάταξη αυτή απαγορεύει την «κατοχή» και είναι αυτονόητο ότι δεν μπορούμε να ανταλλάσσουμε κάτι που δεν έχουμε δικαίωμα να κατέχουμε. Ως προς τη δεύτερη αιτίαση της προσφεύγουσας, οι λουξεμβουργιανές αρχές επισήμαναν ότι το άρθρο 15 του νόμου προβλέπει την ταξινόμηση, με κανονισμό του Μεγάλου Δούκα, των «σπάνιων αγρίων φυτών και ζώων που απειλούνται με εξαφάνιση ή αποτελούν σημαντικό παράγοντα ισορροπίας της φύσεως», χωρίς να αναφέρονται αποκλειστικώς στα τοπικά είδη (βλ. τον παρατιθέμενο στην υποσημείωση 12 κανονισμό του Μεγάλου Δούκα της 8ης Απριλίου 1986). Οι λουξεμβουργιανές αρχές προσθέτουν, ακολούθως, ότι το άρθρο 20 του νόμου της 11ης Αυγούστου 1982 (που εξετάστηκε ήδη στο σημείο 58) επεκτείνει την έννοια του ζώου πέραν της έννοιας που του αποδίδει το εσωτερικό δίκαιο, καθόσον προβλέπει ότι «τα φυτά και ζώα που προστατεύονται από διεθνείς συμβάσεις κυρωθείσες και δημοσιευθείσες μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο αγοράς, εισαγωγής, διαθέσεως στο εμπόριο, εξαγωγής ή κατοχής μόνο δυνάμει των διατάξεων των συμβάσεων αυτών.»

62. Οι απόψεις της Κυβερνήσεως του Λουξεμβούργου δεν μπορούν να γίνουν δεκτές για τους ακόλουθους λόγους, τους οποίους ήδη προέβαλε η Επιτροπή με το δικόγραφο

της προσφυγής. Κατ' αρχάς, δεδομένου ότι ο νόμος της 11ης Αυγούστου 1982 έχει ποινικό χαρακτήρα, πρέπει να υπομνησθεί ότι αποκλείεται ένας δικαστής να ερμηνεύσει υπό ευρεία έννοια την απαγόρευση που θέτει το άρθρο 17, προκειμένου να συμπεριλάβει στην έννοια της κτήσεως την ανταλλαγή και την προσφορά με σκοπό την ανταλλαγή. Επιπλέον, δεν θεωρώ ότι η ισχύουσα λουξεμβουργιανή νομοθεσία απαγορεύει σε ένα πρόσωπο να ανταλλάσσει ή να προσφέρει με σκοπό την ανταλλαγή, ως μεσολαβητής, προστατευόμενο δείγμα για λογαριασμό του προσώπου στο οποίο ανήκει το εν λόγω δείγμα.

63. Όσον αφορά τη διαφορετική έννοια των εννοιών «δείγμα» και «ζώο», πρέπει κατ' αρχάς να επισημανθεί ότι οι λουξεμβουργιανές αρχές, όταν επικαλούνται το άρθρο 20 του νόμου της 11ης Αυγούστου 1982, δεν διευκρινίζουν την κρίσιμη, εν προκειμένω, διεθνή σύμβαση. Αν πρόκειται, όπως όλα δείχνουν, περί της Συμβάσεως της Βέρνης, επιβάλλεται η επισήμανση ότι το άρθρο 6, στοιχείο ε', διάταξη που θεωρώ ως την πλέον παρεμφερή προς το άρθρο 12, παράγραφος 2, της οδηγίας, απαγορεύει την κτήση και το εμπόριο των ζώων που αναφέρει το παράρτημα ΙΙ, «όταν η ρύθμιση αυτή συμβάλλει στην αποτελεσματικότητα των διατάξεων του παρόντος άρθρου». Από τούτο μπορεί να συναχθεί το συμπέρασμα ότι, για να εφαρμοστεί η διάταξη αυτή, είναι αναγκαία μεταγενέστερη δράση εκ μέρους των εθνικών αρχών. Απ' όσα όμως γνωρίζει η Επιτροπή, το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου δεν θέσπισε πρόσθετα μέτρα για την εκτέλεση της εν λόγω διατάξεως (πλην του προπαρατεθέντος άρθρου 20, το οποίο δεν προβλέπει ωστόσο τίποτα σχετικά με το επίμαχο εν προκειμένω ζήτημα) και, εν πάση περιπτώσει, ανεξαρτήτως αυτού, θεωρώ ότι πρέπει να υπομνησθεί, όπως υποστήριξε η προσφεύγουσα, ότι το παράρτημα ΙΙ της οικείας συμβάσεως περιέχει κατάλογο των προστατευόμενων ειδών ο οποίος δεν περιλαμβάνει ορισμένα από τα είδη που αναφέρει το παράρτημα IV, στοιχείο α', της οδηγίας, στο οποίο παραπέμπει το άρθρο 12.

64. Επίσης, η Επιτροπή ορθώς επισήμανε ότι οι λουξεμβουργιανές αρχές δεν απέδειξαν ότι η έννοια «ζώο», κατά το εσωτερικό δίκαιο, περιλαμβάνει και «οποιοδήποτε μέρος ή προϊόν που προέρχεται από [το ζώο] καθώς και κάθε άλλο εμπόρευμα που αποδεικνύεται ότι είναι μέρος ή προϊόν ζώων [...] αυτών των ειδών βάσει συνοδευτικού εγγράφου, της συσκευασίας, του σήματος, της επισήμανσης ή άλλου στοιχείου», όπως προβλέπει το άρθρο 1, στοιχείο ιγ', της οδηγίας, που περιέχει τον ορισμό του «δείγματος».

65. Όσον αφορά, τέλος, την αναφορά των λουξεμβουργιανών αρχών στο άρθρο 15 του νόμου της 11ης Αυγούστου 1982 και στον σχετικό με αυτόν κανονισμό του Μεγάλου Δούκα της 8ης Απριλίου 1986, θα περιοριστώ στην παρατήρηση ότι, κατά την άποψή μου, στο πεδίο εφαρμογής των εν λόγω διατάξεων δεν εμπίπτει και «οποιοδήποτε μέρος ή προϊόν που προέρχεται από [το ζώο]», κατά την έννοια του άρθρου 1, στοιχείο ιγ', της οδηγίας και ότι ο κατάλογος των ζώων που αφορά ο κανονισμός του Μεγάλου Δούκα δεν περιέχει ορισμένα από τα είδη που αναφέρει το παράρτημα IV, στοιχείο α', της οδηγίας.

δ) Επί του άρθρου 12, παράγραφος 4

66. Προς απάντηση στην αιτίαση που προέβαλε επί του σημείου αυτού η Επιτροπή, οι

λουξεμβουργιανές αρχές αναγνώρισαν ότι δεν είχε μεταφερθεί στο εσωτερικό δίκαιο το άρθρο 12, παράγραφος 4, που προβλέπει τη θέσπιση ενός συστήματος ελέγχου των τυχαίων συλλήψεων ή θανατώσεων των ειδών που απαριθμούνται στο παράρτημα IV, στοιχείο α'.

67. Εν κατακλείδι, φρονώ ότι όλες οι αιτιάσεις της Επιτροπής που αντλούνται από την ατελή ή ελλιπή μεταφορά του άρθρου 12 στο εσωτερικό δίκαιο είναι βάσιμες.

7. Επί του άρθρου 13 της οδηγίας

α) Επί του άρθρου 13, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας

68. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το άρθρο 13, παράγραφος 1, στοιχείο β', δεν μεταφέρθηκε πλήρως στο εσωτερικό δίκαιο, διότι το λουξεμβουργιανό δίκαιο, αφενός, δεν απαγορεύει την κτήση, την ανταλλαγή και την προσφορά με σκοπό το εμπόριο ή την ανταλλαγή δειγμάτων των ειδών χλωρίδας που απαριθμούνται στο παράρτημα IV, στοιχείο β', και στο παράρτημα II, στοιχείο β', της οδηγίας, και, αφετέρου, δεν εγγυάται ότι οι απαγορεύσεις που θέτει η διάταξη αυτή εφαρμόζονται στα μη τοπικά είδη που απαριθμούνται στα εν λόγω παραρτήματα.

69. Με την απάντησή τους στο έγγραφο οχλήσεως, οι λουξεμβουργιανές αρχές αντέταξαν ότι η επίμαχη διάταξη μεταφέρθηκε στο εσωτερικό δίκαιο με το άρθρο 16 του νόμου της 11ης Αυγούστου 1982, το οποίο απαγορεύει την πώληση των εν λόγω δειγμάτων, και με το άρθρο 5 της Συμβάσεως της Βέρνης, το οποίο απαγορεύει την κτήση των δειγμάτων αυτών. Οι εν λόγω αρχές υποστήριξαν επίσης ότι η εφαρμογή της απαγορεύσεως των δραστηριοτήτων για τις οποίες γίνεται λόγος στο άρθρο 13, παράγραφος 1, στοιχείο β', σε όλα τα είδη χλωρίδας που απαριθμούνται στο παράρτημα IV, στοιχείο β', και στο παράρτημα II, στοιχείο β', της οδηγίας θα προκύψει από τον νόμο της 11ης Αυγούστου 1982 και κυρίως από το άρθρο 15 — το οποίο δεν αποκλείει ότι τα μη τοπικά είδη συγκαταλέγονται μεταξύ των προστατευόμενων φυτών που αποτελούν αντικείμενο της ταξινομήσεως που προβλέπει ο κανονισμός του Μεγάλου Δούκα της 19ης Αυγούστου 1989[20], ο οποίος θα έπρεπε απλώς να συμπληρωθεί — καθώς και από το προαναφερθέν άρθρο 20, το οποίο, παραπέμποντας στις διεθνείς συμβάσεις, επεκτείνει τον όρο «φυτά» πέραν της έννοιας που του δίδει το εσωτερικό δίκαιο.

70. Για άλλη μια φορά, φρονώ ότι τα επιχειρήματα της Κυβερνήσεως του Λουξεμβούργου δεν είναι πειστικά, όπως εξάλλου επισήμανε η Επιτροπή.

71. Πρώτον, το άρθρο 16 του νόμου της 11ης Αυγούστου 1982, μολονότι απαγορεύει την πώληση, δεν καλύπτει τις περιπτώσεις κατοχής, ανταλλαγής και προσφοράς με σκοπό το εμπόριο ή την ανταλλαγή. Ακο-

20 — Κανονισμός περί της ολικής και μερικής προστασίας ορισμένων ειδών άγριας χλωρίδας (Mém. A 1989, 61, σ. 1103, στο εξής: κανονισμός του Μεγάλου Δούκα της 19ης Αυγούστου 1989).

λούθως, όσον αφορά την ανταλλαγή, δεν θεωρώ ότι το άρθρο 5 της Συμβάσεως της Βέρνης αντιστοιχεί πλήρως στην οδηγία, καθόσον απαγορεύει την κατοχή «ως αναγκαιότητα», απαιτώντας έτσι, για την εφαρμογή του, έτερη παρέμβαση εκ μέρους του οικείου συμβαλλόμενου μέρους[21]. Η Επιτροπή θεωρεί ότι, εν προκειμένω, δεν υπήρξε τέτοιου είδους παρέμβαση (βλ. το προαναφερθέν άρθρο 20 του νόμου της 11ης Αυγούστου 1982, το οποίο δεν προβλέπει τίποτα επ' αυτού). Η Επιτροπή υποστήριξε επίσης ότι το εν λόγω άρθρο 5 δεν συνιστά, περαιτέρω, μεταφορά του άρθρου 13, παράγραφος 1, στοιχείο β', στο εσωτερικό δίκαιο, στο μέτρο που παραπέμπει στο παράρτημα Ι της Συμβάσεως της Βέρνης, στο οποίο δεν γίνεται λόγος για ορισμένα από τα είδη χλωρίδας που απαριθμούνται στο παράρτημα IV, στοιχείο β', της οδηγίας.

72. Επί του ζητήματος της προστασίας των μη τοπικών φυτών που απαριθμούνται στα παραρτήματα IV, στοιχείο β', και II, στοιχείο β', της οδηγίας, η Επιτροπή ενέμεινε στην άποψη που διατύπωσε σχετικά με το άρθρο 12 της οδηγίας, ότι δηλαδή η παραπομπή στο άρθρο 20 του νόμου της 11ης Αυγούστου 1982 δεν συνοδεύτηκε από κάποια ένδειξη επί της κρίσιμης, εν προκειμένω, διεθνούς συμβάσεως. Εντούτοις, η πλέον παρεμφερής προς τις διατάξεις του άρθρου 13, παράγραφος 1, στοιχείο β', διάταξη είναι, εκ νέου, το άρθρο 5 της Συμβάσεως της Βέρνης, αλλά, όπως επισημαίνει η Επιτροπή, από τα εκτεθέντα στην προηγούμενη σκέψη προκύπτει, εν προκειμένω, ότι το εν λόγω άρθρο δεν είναι ικανό να μεταφέρει ορθώς στο εσωτερικό δίκαιο την απαγόρευση κατοχής των προστατευόμενων ειδών χλωρίδας.

21 — Βλ., κατ' αναλογία, όσα προεκτέθηκαν στο σημείο 63 σχετικά με το άρθρο 6, στοιχείο ε', της Συμβάσεως της Βέρνης.

73. Επιτρέψτε μου να προσθέσω, τέλος, ότι η άποψη κατά την οποία το άρθρο 15 του νόμου της 11ης Αυγούστου 1982 επεκτείνει την προστασία που επιδιώκει η οδηγία στα μη τοπικά είδη που απαριθμούνται στα προαναφερθέντα παραρτήματα της οδηγίας στερείται προφανώς βάσεως, καθόσον η ίδια η καθής κυβέρνηση ομολόγησε ότι ο κανονισμός του Μεγάλου Δούκα της 19ης Αυγούστου 1989, ο οποίος εκδόθηκε κατ' εφαρμογήν της εν λόγω διατάξεως, έχρηζε περαιτέρω συμπληρώσεως. Από τα στοιχεία που παρέσχαν οι λουξεμβουργιανές αρχές, στο πλαίσιο της παρούσας υποθέσεως, με την απάντησή τους στην αιτιολογημένη γνώμη και με το υπόμνημα αντικρούσεως, δεν προκύπτει ότι ο εν λόγω κανονισμός είχε συμπληρωθεί.

β) Επί του άρθρου 13, παράγραφος 2, της οδηγίας

74. Η Επιτροπή βάλλει κατά της ελλιπούς μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο του άρθρου 13, παράγραφος 2, με την αιτιολογία ότι ο όρος «φυτό» του εσωτερικού δικαίου δεν έχει εξίσου ευρεία έννοια με τον όρο «δείγμα» που χρησιμοποιεί το άρθρο 1, στοιχείο ιγ', της οδηγίας. Με την απάντησή τους στο έγγραφο οχλήσεως, οι λουξεμβουργιανές αρχές υποστήριξαν ότι το άρθρο 13, παράγραφος 2, μεταφέρθηκε στο εσωτερικό δίκαιο μέσω του άρθρου 16 του νόμου της 11ης Αυγούστου 1982, το οποίο αφορά ρητώς τα «μέρη [...] φυτών».

75. Επί του σημείου αυτού, κρίνω βάσιμες τις αμφιβολίες που εξέφρασε η Επιτροπή ως

προς το ότι η φράση «μέρος φυτών» δύναται να καλύψει και «οποιοδήποτε μέρος ή προϊόν που προέρχεται από [το φυτό] καθώς και κάθε άλλο εμπόρευμα που αποδεικνύεται ότι είναι μέρος ή προϊόν [...] φυτών αυτών των ειδών βάσει συνοδευτικού εγγράφου, της συσκευασίας, του σήματος, της επισήμανσης ή άλλου στοιχείου» (άρθρο 1, στοιχείο ιγ').

76. Συνεπώς, φρονώ ότι οι αιτιάσεις που προέβαλε η Επιτροπή ως προς το άρθρο 13 της οδηγίας είναι βάσιμες.

8. Επί του άρθρου 14 της οδηγίας

77. Το άρθρο 14 της οδηγίας επιβάλλει στα κράτη μέλη, όταν, βάσει της εποπτείας που προβλέπει το άρθρο 11, το κρίνουν αναγκαίο, να θεσπίζουν μέτρα ώστε τα δείγματα των ειδών της αγρίας πανίδας και χλωρίδας που αναφέρονται στο παράρτημα V, που λαμβάνονται από τη φύση, καθώς και η εκμετάλλευσή τους, να μην αντιβαίνουν προς τη διατήρησή τους σε ικανοποιητική κατάσταση διατηρήσεως. Όταν τα εν λόγω μέτρα κρίνονται αναγκαία, πρέπει να συνεπάγονται τη συνέχιση της εποπτείας που προβλέπεται στο άρθρο 11.

78. Η Επιτροπή επισημαίνει σχετικά ότι το άρθρο 14 δεν αποτελεί μη δεσμευτική διάταξη, αλλά επιβάλλει μια μη υποκείμενη σε όρους υποχρέωση εποπτείας των προστατευόμενων ειδών, συγχρόνως με τη θέσπιση όλων των μέτρων που είναι αναγκαία για τη εξασφάλιση της διατηρήσεώς τους σε ικανοποιητική κατάσταση διατηρήσεως, όταν οι αρχές του Μεγάλου Δουκάτου το κρίνουν αναγκαίο. Κατά το λουξεμβουργιανό δίκαιο πάντως, όπως έχουν εξάλλου δεχθεί και οι ίδιες οι λουξεμβουργιανές αρχές, δεν περιέχει κανένα μέτρο προς εξασφάλιση της εκπληρώσεως της εν λόγω υποχρεώσεως.

79. Θεωρώ ότι η Επιτροπή δεν έχει καταβάλει ιδιαίτερες προσπάθειες να αιτιολογήσει την άποψή της βάσει του δεσμευτικού χαρακτήρα της επίμαχης διατάξεως και, στην πραγματικότητα, δεν θεωρώ ότι η άποψη αυτή επιβεβαιώνεται από το περιεχόμενο της οικείας διατάξεως, δεδομένου ότι η υποχρέωση λήψεως των επίμαχων μέτρων προϋποθέτει ότι το οικείο κράτος μέλος διατύπωσε αυτόνομη γνώμη επί της αναγκαιότητας σχετικού νομοθετήματος. Είναι γεγονός ότι δεν πρόκειται περί ελεύθερης και οριστικής γνώμης, καθόσον το κράτος μέλος έχει πάντα ως στόχους αυτούς που θέτουν τα άρθρα 11 και 14 της οδηγίας. Αυτό όμως σημαίνει, εν πάση περιπτώσει, ότι το οικείο κράτος μέλος εξακολουθεί να έχει διακριτική ευχέρεια, η οποία μπορεί να αμφισβητηθεί επί της ουσίας, αλλά δεν είναι δυνατό να μην αναγνωρισθεί καταρχήν. Θεωρώ, επομένως, ότι δεν μπορούν να γίνουν δεκτές οι σχετικές επικρίσεις της Επιτροπής προς την καθής κυβέρνηση. Σημειωτέον πάντως, ενόψει του εγγράφου οχλήσεως, ότι οι λουξεμβουργιανές αρχές δεν απάντησαν στις αιτιάσεις αυτές και κυρίως ότι αναγνώρισαν ότι το άρθρο 14 της οδηγίας και το παράρτημα V στο οποίο παραπέμπει η οδηγία δεν έχουν μεταφερθεί στο εσωτερικό δίκαιο. Ωστόσο, για τους προεκτεθέντες λόγους που αφορούν τον αντικειμενικό χαρακτήρα των προσφυγών

που ασκούνται δυνάμει του άρθρου 226 ΕΚ, εμμένω στην άποψη ότι η υπό εξέταση αιτίαση δεν είναι βάσιμη.

9. Επί του άρθρου 15 της οδηγίας

80. Όπως προαναφέρθηκε, η διάταξη αυτή ορίζει ότι, στις περιπτώσεις που προβλέπει, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να απαγορεύουν τη χρησιμοποίηση όλων των μη επιλεκτικών μέσων που είναι δυνατόν να προκαλέσουν τοπικά την εξαφάνιση ή να διαταράξουν σοβαρά την ηρεμία των πληθυσμών ενός προστατευόμενου είδους. Η Επιτροπή ωστόσο, αφού υπενθύμισε ότι οι λουξεμβουργιανές αρχές είχαν εκδηλώσει την πρόθεσή τους να εφαρμόσουν τις παρεκκλίσεις που προβλέπει το άρθρο 16 της οδηγίας και είχαν δεχθεί ότι έπρεπε να προβούν στη μεταφορά του άρθρου 15 στο εσωτερικό δίκαιο (βλ. σημείο 12), επισημαίνει ότι το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου όντως δεν θέσπισε στη συνέχεια, όσον αφορά την εν λόγω διάταξη καθώς και το παράρτημα VI που αναφέρεται σ'αυτή, τα κατάλληλα μέτρα για να εξασφαλιστεί η πλήρης και ορθή μεταφορά τους στο εσωτερικό δίκαιο, διότι από κανένα από τα ανακοινωθέντα μέτρα δεν μπορεί να προκύψει αυτό το συμπέρασμα.

81. Οι αρμόδιες αρχές διευκρίνισαν, με την απάντησή τους στο έγγραφο οχλήσεως, ότι η μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο έπρεπε να θεωρηθεί συντελεσθείσα λόγω των εξής πράξεων: του νόμου με τον οποίο κυρώθηκε η Σύμβαση της Βέρνης, του νόμου περί θήρας της 19ης Μαΐου 1885 [22], όπως τροποποιήθηκε [23] (στο εξής: νόμος περί κυνηγιού), και της αποφάσεως Μ(96)8 της 2ας Οκτωβρίου 1996 της Επιτροπής των Υπουργών της Οικονομικής Ενώσεως Benelux περί θήρας και προστασίας των πτηνών (στο εξής: απόφαση της 2ας Οκτωβρίου 1996). Οι λουξεμβουργιανές αρχές είχαν επίσης ανακοινώσει την προσεχή κατάργηση της αποφάσεως του Μεγάλου Δούκα της 10ης Μαρτίου 1959, η οποία είχε ως αντικείμενο την εξάλειψη των επιζήμιων και βλαβερών ζώων (στο εξής: απόφαση του Μεγάλου Δούκα), συγχρόνως με την έκδοση ενός κανονισμού για τη μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, σχετικού με τα μέτρα που έπρεπε να ληφθούν κατά ορισμένων δηκτικών και τρωκτικών που μπορούσαν να προκαλέσουν ζημίες στην ιδιοκτησία και στην άγρια πανίδα που απειλείται με εξαφάνιση.

82. Η Επιτροπή, εντούτοις, υποστήριξε ότι κανένα από τα μέτρα αυτά δεν ήταν κατάλληλο για να εξασφαλιστεί η ορθή μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο του υπό εξέταση εν προκειμένω άρθρου της οδηγίας.

83. Όσον αφορά τη Σύμβαση της Βέρνης, η προσφεύγουσα επισήμανε, αφενός, ότι τα παραρτήματα II και III, στα οποία παραπέμπει το άρθρο 8 της συμβάσεως αυτής, το οποίο αποτελεί την πλέον παρεμφερή προς το άρθρο 15 της οδηγίας διάταξη, δεν συμπίπτουν με τα παραρτήματα V και VI στα οποία παραπέμπει το εν λόγω άρθρο 15 και, αφετέρου, ότι το παράρτημα IV της Συμβά-

22 — Mém. 1885, σ. 509.

23 — Βλ. το κωδικοποιημένο κείμενο του νόμου στον *Κώδικα περιβάλλοντος* 1997, vol. 1, σ. 3.

σεως της Βέρνης δεν επαναλαμβάνει όλες τις μεθόδους και μέσα συλλήψεως και θανατώσεως και τους τρόπους μεταφοράς που απαριθμεί το παράρτημα VI της οδηγίας (για παράδειγμα, η Σύμβαση της Βέρνης δεν απαγορεύει τη χρήση τόξου ή εναέριων μεταφορικών μέσων πλην αεροπλάνων, όπως ελικοπτέρων).

84. Όσον αφορά την απόφαση της 2ας Οκτωβρίου 1996, μολονότι φαίνεται ότι απαγορεύει τη χρήση των τόξων και ενδεχομένως των εναέριων μεταφορικών μέσων εν γένει, στην πραγματικότητα περιορίζεται στη ρύθμιση της ασκήσεως θηρευτικών δραστηριοτήτων και όχι των ενεργειών εξοντώσεως εν γένει, όπως προβλέπει η οδηγία. Εν πάση περιπτώσει, βάσει του άρθρου 4, στοιχείο β', της αποφάσεως αυτής, καθεμία από τις οικείες κυβερνήσεις υποχρεούνταν να θεσπίσει, εντός προθεσμίας ενός έτους από την υπογραφή της, τα μέτρα που απαιτούνταν για την εφαρμογή της. Το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου όμως, απ' όσα γνωρίζει η Επιτροπή, δεν το έπραξε.

85. Ακολούθως, όσον αφορά τον νόμο περί θήρας, ο οποίος εφαρμόζεται, ειδικότερα, σε δύο άγρια είδη που αναφέρονται στο παράρτημα V, στοιχείο α', της οδηγίας [24] και στα οποία εφαρμόζονται, κατά συνέπεια, οι διατάξεις του άρθρου 15 (το οποίο παραπέμπει στο εν λόγω παράρτημα) και του παραρτήματος VI, η Επιτροπή δέχεται ότι το άρθρο 13 του νόμου αυτού επιτρέπει το κυνήγι με κυνηγετικό όπλο και με κυνηγετικό σκύλο και απαγορεύει όλα τα άλλα μέσα κυνηγιού, συμπεριλαμβανομένων των μηχανοκίνητων οχημάτων. Η Επιτροπή επισημαίνει, ωστόσο, ότι η εν λόγω διάταξη δεν απαγορεύει ρητώς τη χρήση εναέριων μεταφορικών μέσων και ότι, ακόμη και αν θεωρηθεί ότι αυτά συμπεριλαμβάνονται στην έννοια των «μηχανοκίνητων οχημάτων», η ασφάλεια δικαίου που πρέπει να χαρακτηρίζει τη ρύθμιση με την οποία μεταφέρεται στο εσωτερικό δίκαιο μια οδηγία όπως η προκείμενη (βλ. σημείο 35) απαιτεί, κατά την άποψή της, μια ρητή και όχι αμφίσημη αναφορά στα εναέρια μεταφορικά μέσα.

86. Η απόφαση του Μεγάλου Δούκα, τέλος, επιτρέπει την εξόντωση της ερμίνας και του κουναβιού με κάπνισμα των χωματότρυπων ή με τη βοήθεια παγίδων, αλλά δεν διευκρινίζει αν τα συστήματα αυτά επιτρέπονται μόνον αν είναι επιλεκτικά, κατά την έννοια του άρθρου 15 και του παραρτήματος VI της οδηγίας. Όπως προσθέτει η Επιτροπή, η απόφαση αυτή δεν δικαιολογείται ούτε από πλευράς του άρθρου 16 της οδηγίας, καθόσον αντιβαίνει προς τις διατάξεις του άρθρου 15. Περαιτέρω, οι λουξεμβουργιανές αρχές αναγνώρισαν, με την απάντησή τους στο έγγραφο οχλήσεως, την αναγκαιότητα καταργήσεως της αποφάσεως ή τροποποιήσεώς της ώστε να καταστεί σύμφωνη προς την οδηγία. Απ' όσα γνωρίζει η Επιτροπή όμως, αυτό ουδέποτε συνέβη.

87. Πρέπει, συνεπώς, να συναχθεί το συμπέρασμα ότι η σχετική με το άρθρο 15 της οδηγίας αιτίαση, μολονότι φαίνεται από ορισμένες απόψεις υπερβολικά τυπική, ίσως και σχεδόν τυπολατρική, είναι, εντούτοις, βάσιμη.

24 — Πρόκειται περί της ερμίνας (Martes martes) και του κουναβιού (Mustela putorius).

10. Επί του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας

88. Η Επιτροπή επικρίνει επίσης τη μεταφορά στο λουξεμβουργιανό δίκαιο του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας.

89. Με την απάντησή τους στο έγγραφο οχλήσεως, οι αρχές του Μεγάλου Δουκάτου ανέφεραν ότι τη μεταφορά της διατάξεως αυτής στο εσωτερικό δίκαιο εξασφάλιζε, τουλάχιστον εν μέρει, το άρθρο 26 του νόμου της 11ης Αυγούστου 1982, το οποίο προβλέπει ότι «ο Υπουργός δύναται να χορηγήσει αποκλίσεις από τα άρθρα 13 έως 18 για επιστημονικούς σκοπούς ή για σκοπούς δημοσίου συμφέροντος», και ο νόμος με τον οποίο κυρώθηκε η Σύμβαση της Βέρνης, του οποίου το άρθρο 9 αντιστοιχεί στο άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας.

90. Νομίζω ότι πρέπει να συνταχθώ επ' αυτού με την Επιτροπή, η οποία, με το δικόγραφο της προσφυγής, εμμένει στην άποψη ότι η μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο είναι ελλιπής και εσφαλμένη. Κατ' αρχάς, φρονώ ότι οι παρεκκλίσεις τις οποίες δύνανται να χορηγήσουν, βάσει του άρθρου 26 του νόμου της 11ης Αυγούστου 1982, οι διοικητικές αρχές δεν υπόκεινται στην προϋπόθεση περί ελλείψεως άλλης εφικτής λύσεως, όπως προβλέπει η οδηγία.

91. Όσον αφορά, ακολούθως, τη Σύμβαση της Βέρνης, η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι το άρθρο 9 διευκρινίζει τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες είναι δυνατόν να μην εφαρμοσθούν στα συμβαλλόμενα μέρη τα άρθρα 4 έως 7 της συμβάσεως και η απαγόρευση χρησιμοποιήσεως των μέσων συλλήψεως και θανατώσεως που προβλέπει το άρθρο 8 της συμβάσεως. Η Επιτροπή υποστηρίζει πάντως, μεταξύ άλλων, ότι οι διατάξεις της Συμβάσεως της Βέρνης δεν παρέχουν προστασία αντίστοιχη με αυτή που παρέχει η οδηγία και ότι η παράγραφος 1, πέμπτη περίπτωση, του προαναφερθέντος άρθρου 9 (αντίστοιχου, σε γενικές γραμμές, με το άρθρο 16, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας) δεν ορίζει ότι ο αριθμός των συλληφθέντων ή φυλακισθέντων δειγμάτων τα οποία αφορά η παρέκκλιση πρέπει να είναι περιορισμένος και «καθορισμένο[ς] από τις αρμόδιες εθνικές αρχές».

92. Θεωρώ ότι τα επιχειρήματα αυτά είναι βάσιμα. Ειδικότερα, θεωρώ αποφασιστικό στοιχείο το ότι οι προαναφερθείσες διατάξεις του άρθρου 9 της Συμβάσεως της Βέρνης δεν εξασφαλίζουν βαθμό προστασίας αντίστοιχο με αυτόν της οδηγίας [25], με κίνδυνο οι αρμόδιες εθνικές αρχές να μην προσφύγουν στο άρθρο 9 αν μια συγκεκριμένη εργασία απαγορεύεται από την οδηγία, αλλά όχι από τη σύμβαση.

93. Φρονώ, συνεπώς, ότι, δεδομένου ότι το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου δεν

25 — Πρόκειται για τον βαθμό προστασίας που περιγράφηκε στο πλαίσιο της αναλύσεως των προβαλλόμενων με την προσφυγή λόγων που αντλούνται από τα άρθρα 12, 13 και 15 της οδηγίας, οι οποίοι αντιστοιχούν, κατά το μέρος που αφορά το υπό εξέταση ζήτημα, στα άρθρα 6, 5 και 8 της Συμβάσεως της Βέρνης, στα οποία παραπέμπει το προαναφερθέν άρθρο 9.

ανακοίνωσε στην Επιτροπή, εντός της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας (παρά μόνο μετά την παρέλευσή της), νέα μέτρα μεταφοράς της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, πέραν των προαναφερθέντων, ο λόγος που αντλείται από τη μη τήρηση του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας πρέπει να γίνει δεκτός.

11. Επί του άρθρου 22, στοιχεία β' και γ', της οδηγίας

94. Η απάντηση των λουξεμβουργιανών αρχών στην αιτίαση που διατύπωσε η Επιτροπή στο έγγραφο οχλήσεως σχετικά με την εσφαλμένη μεταφορά του άρθρου 22, στοιχείο β', της οδηγίας ήταν ότι τη μεταφορά αυτή εξασφάλιζε το άρθρο 25 του νόμου της 11ης Αυγούστου 1982, το οποίο απαγορεύει την ένταξη μη τοπικών ειδών σε περιβάλλον άγριας ζωής, εκτός αν υπάρχει σχετική άδεια του αρμόδιου υπουργού και υπό τις κατάλληλες προϋποθέσεις. Πρέπει, ωστόσο, να επισημάνω επί του σημείου αυτού, συμφωνώντας με την Επιτροπή, ότι το προαναφερθέν άρθρο 25 δεν εξαρτά τη χορήγηση της υπουργικής άδειας από την πλήρωση των προϋποθέσεων που θέτει η οδηγία (όπως η προϋπόθεση περί χορηγήσεως της άδειας κατά τέτοιο τρόπο ώστε να μην παραβλάπτονται οι φυσικοί οικότοποι) και ότι, κατά συνέπεια, δεν αποτελεί πιστή μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο.

95. Οι λουξεμβουργιανές αρχές υποστήριξαν, ακολούθως, ότι η μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο του άρθρου 22, στοιχείο γ', της οδηγίας, το οποίο αφορά την προώθηση της εκπαιδεύσεως και της γενικής ενημερώσεως, εξασφαλίζεται με το άρθρο 3, παράγραφος 3, της προπαρατεθείσας Συμβάσεως της Βέρνης (το οποίο είναι ανάλογο προς το άρθρο 22, στοιχείο γ', της οδηγίας), με τη Σύμβαση του Ρίο ντε Τζανέιρο της 5ης Ιουνίου 1992 [26] για τη βιολογική ποικιλομορφία (βλ. το άρθρο 13, που αφορά την εκπαίδευση και την ευαισθητοποίηση του κοινού), καθώς και με τον νόμο της 10ης Αυγούστου 1992, που εγγυάται την ελεύθερη πρόσβαση στην ενημέρωση στον τομέα του περιβάλλοντος.

96. Η Επιτροπή, αφού διευκρίνισε ότι το άρθρο 20 του νόμου της 11ης Αυγούστου 1982 δεν αφορά τα ζητήματα της εκπαιδεύσεως και της ενημερώσεως και ότι ο νόμος της 10ης Αυγούστου 1992 δεν περιέχει καμία διάταξη εξασφαλίζουσα την ουσιαστική ενημέρωση του κοινού, δέχεται ότι το άρθρο 3, παράγραφος 3, της Συμβάσεως της Βέρνης και το άρθρο 13 της Συμβάσεως του Ρίο ντε Ιανέιρο για τη βιολογική ποικιλομορφία είναι καταρχήν ικανά να εξασφαλίσουν ικανοποιητική μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο [27]. Η Επιτροπή αντιτάσσει ωστόσο ότι το Μεγάλο Δουκάτο

26 — Η οποία κυρώθηκε από το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου με νόμο της 4ης Μαρτίου 1994 (Μέπ. Α 1994, σ. 429) και τέθηκε σε ισχύ στο κράτος αυτό στις 7 Αυγούστου 1994, σύμφωνα με το άρθρο 36, παράγραφος 3, της συμβάσεως (Μέπ. Α 1994, σ. 1475).

27 — Το άρθρο 3, παράγραφος 3, της Συμβάσεως της Βέρνης ορίζει τα εξής: «Κάθε συμβαλλόμενο μέρος ενθαρρύνει την εκπαίδευση και τη μετάδοση γενικών πληροφοριών σχετικά με την αναγκαιότητα διατηρήσεως των ειδών άγριας χλωρίδας και πανίδας, καθώς και των οικοτόπων στους οποίους βρίσκονται». Το άρθρο 13 της Συμβάσεως του Ρίο ντε Ιανέιρο προβλέπει: «Τα συμβαλλόμενα μέρη: α) ευνοούν και ενθαρρύνουν τη συνειδητοποίηση της σπουδαιότητας της διατηρήσεως της βιολογικής ποικιλομορφίας και των αναγκαίων προς αυτή μέτρων, και εξασφαλίζουν την προώθησή της δια των μέσων μαζικής ενημερώσεως, και μεριμνούν ώστε τα ζητήματα αυτά να περιλαμβάνονται στα εκπαιδευτικά προγράμματα, β) συνεργάζονται προσηκόντως με άλλα κράτη και διεθνείς οργανώσεις, προκειμένου να καθιερώσουν εκπαιδευτικά προγράμματα για την ευαισθητοποίηση του κοινού όσον αφορά τη διατήρηση και τη μακρόχρονη χρησιμοποίηση της βιολογικής ποικιλομορφίας».

του Λουξεμβούργου έπρεπε να αποδείξει — πράγμα το οποίο δεν συνέβη — ότι η έννομη τάξη του περιλαμβάνει την αρχή της άμεσης εφαρμογής των επονομαζόμενων «self-executing» διατάξεων των διεθνών συμβάσεων που έχουν κυρωθεί και δημοσιευθεί νομοτύπως.

97. Οφείλω ωστόσο να ομολογήσω ότι το τελευταίο αυτό επιχείρημα της Επιτροπής δεν καθίσταται πλήρως αντιληπτό. Μη θέλοντας να μακρηγορήσω σχετικά με τις διάφορες αρχές και πρακτικές που εφαρμόζουν τα κράτη στο ζήτημα αυτό, θεωρώ βέβαιο ότι, όσον αφορά το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, οι διεθνείς συμβάσεις, αφ' ης στιγμής κυρώθηκαν και δημοσιεύθηκαν, τυγχάνουν πλήρους εφαρμογής στην εσωτερική έννομη τάξη. Κατόπιν αυτού, ενδιαφέρον παρουσιάζει το ζήτημα αν το περιεχόμενο συγκεκριμένης διατάξεως μιας συμβάσεως επαρκεί για να της παράσχει τη δυνατότητα να παραγάγει αμέσως τα αποτελέσματα αυτά ή επιβάλλεται η λήψη άλλων εκτελεστικών μέτρων. Εν προκειμένω όμως, δεν θεωρώ ότι το πρόβλημα έγκειται στο σημείο αυτό, δεδομένου ότι η διατύπωση του άρθρου 3, παράγραφος 3, της Συμβάσεως της Βέρνης συμπίπτει σχεδόν με τη διατύπωση του άρθρου 22, στοιχείο γ', της οδηγίας, καθόσον, εν πάση περιπτώσει, το ίδιο ερώτημα τίθεται για αμφότερες τις διατάξεις. Σε ό,τι αφορά το υπό εξέταση ζήτημα, θεωρώ ότι η εφαρμογή στην έννομη τάξη του Λουξεμβούργου της διατάξεως που μεταφέρει τη Σύμβαση της Βέρνης αρκεί για να εξασφαλιστεί η τήρηση της υποχρεώσεως που επιβάλλει η οδηγία και, κατά συνέπεια, οι σχετικές επικρίσεις της Επιτροπής πρέπει να απορριφθούν.

12. Επί του άρθρου 23, παράγραφος 2, της οδηγίας

98. Η Επιτροπή επικαλείται, τέλος, παράβαση του άρθρου 23, παράγραφος 2, της οδηγίας, καθόσον κανένα από τα μέτρα μεταφοράς της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο τα οποία θέσπισε το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου κατόπιν της ενάρξεως ισχύος της οδηγίας και ανακοίνωσε στην Επιτροπή δεν περιέχει αναφορά στην οδηγία και κανένα από αυτά δεν δημοσιεύθηκε συνοδευόμενο από σχετική αναφορά. Με την απάντησή τους στο έγγραφο οχλήσεως, οι λουξεμβουργιανές αρχές επισήμαναν ότι το μελλοντικό σχέδιο διαχειρίσεως που προβλέπει ο νόμος της 21ης Μαΐου 1999 (βλ., αντιστοίχως, τα σημεία 21 και 17) θα είχε ως κύριο αντικείμενο τις οδηγίες 92/43 και 79/409 και ότι θα δημοσιευόταν στο *Mémorial*, την Επίσημη Εφημερίδα του Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου, κατάλογος όλων των εθνικών μέτρων μεταφοράς της οδηγίας.

99. Με την αιτιολογημένη γνώμη, η Επιτροπή αναγνώρισε ότι η δημοσίευση στο *Mémorial* ενός τέτοιου καταλόγου συνοδευομένου από αναφορά στην οδηγία θα μπορούσε να θεραπεύσει το μη σύννομο της μεταφοράς του άρθρου 23, παράγραφος 2, στο εσωτερικό δίκαιο, διευκρίνισε όμως, συγχρόνως,

ότι, απ' όσα γνωρίζει, δεν υπήρξε τέτοια δημοσίευση.

100. Κατά την άποψή μου, δεν υφίσταται αμφιβολία ότι το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου εξακολουθεί να μην τηρεί τις υποχρεώσεις που επιβάλλει το άρθρο 23, παράγραφος 2, της οδηγίας.

102. Κατά την άποψή μου, πάντως, το αίτημα αυτό δεν μπορεί να γίνει δεκτό, διότι ο Κανονισμός Διαδικασίας δεν προβλέπει τη δυνατότητα αναστολής μιας διαδικασίας σκοπούσας στη διαπίστωση παραβάσεως του κοινοτικού δικαίου εκ μέρους κράτους μέλους, εν αναμονή ενδεχόμενης παραιτήσεως εκ μέρους της Επιτροπής. Εν πάση περιπτώσει, ακόμη και αν το σχέδιο νόμου εγκρινόταν τελικώς από το κοινοβούλιο του Λουξεμβούργου, αυτό δεν σημαίνει ότι η παρούσα προσφυγή στερείται αντικειμένου, καθόσον είναι γνωστό ότι η ύπαρξη παραβάσεως πρέπει να εκτιμάται λαμβανομένης υπόψη της υφιστάμενης καταστάσεως κατά τη λήξη της προθεσμίας που τάσσεται με την αιτιολογημένη γνώμη [28].

13. Επί του αιτήματος αναστολής της διαδικασίας

101. Όπως προαναφέρθηκε (βλ. σημείο 18), η καθής κυβέρνηση δεν ζητεί απλώς από το Δικαστήριο την απόρριψη της προσφυγής της Επιτροπής, αλλά και την αναστολή της παρούσας διαδικασίας, εν αναμονή ενδεχόμενης παραιτήσεως εκ μέρους της προσφεύγουσας. Το αίτημα αυτό αιτιολογείται από το ότι, αφ' ης στιγμής το κοινοβούλιο του Λουξεμβούργου ψηφίσει το σχέδιο νόμου περί μεταφοράς της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, για το οποίο έγινε λόγος στο σημείο 18, η παρούσα προσφυγή θα καταστεί άνευ αντικειμένου. Η Επιτροπή, έχοντας επιλέξει να μην υποβάλει υπόμνημα απαντήσεως (και ελλείψει επ'ακροατηρίου συζητήσεως), δεν γνωστοποίησε την άποψή της επί του εν λόγω αιτήματος αναστολής της διαδικασίας.

III — Επί των δικαστικών εξόδων

103. Βάσει του άρθρου 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα. Δεδομένου ότι η Επιτροπή υπέβαλε σχετικό αίτημα και λαμβάνοντας υπόψη τη θέση που ανέπτυξα ως προς την έκβαση της προσφυγής, θεωρώ ότι το αίτημα αυτό πρέπει να γίνει δεκτό.

28 — Βλ., μεταξύ πολλών άλλων, την απόφαση της 16ης Οκτωβρίου 2001, C-396/99 και C-397/99, Επιτροπή κατά Ελλάδας (Συλλογή 2001, σ. I-7577, σκέψη 33).

IV — Πρόταση

104. Ενόψει των προεκτεθέντων, προτείνω, συνεπώς, στο Δικαστήριο να κρίνει ως εξής:

«1) Να αναγνωρίσει ότι το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, παραλείποντας να μεταφέρει πλήρως και ορθώς στο εσωτερικό δίκαιο τα άρθρα 1, 4, παράγραφος 5, 5, παράγραφος 4, 6, 7, 12, παράγραφος 1, στοιχεία β' και γ', και παράγραφοι 2 και 4, 13, παράγραφοι 1, στοιχείο β', και 2, 15, 16, παράγραφος 1, 22, στοιχείο β', και 23, παράγραφος 2, καθώς και τα αντίστοιχα παραρτήματα I, II, IV, V και VI της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την εν λόγω οδηγία και από το άρθρο 249, τρίτο εδάφιο, ΕΚ.

2) Να απορρίψει την προσφυγή κατά τα λοιπά.

3) Να καταδικάσει το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου στα δικαστικά έξοδα.»