ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (δεύτερο τμήμα)

της 28ης Ιουνίου 2007 *

Στην υπόθεση C-235/04,

με αντικείμενο προσφυγή του άρθρου 226 ΕΚ λόγω παραβάσεως, η οποία ασκήθηκε στις 4 Ιουνίου 2004,

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τους M. van Beek και G. Valero Jordana, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγουσα,

κατά

Βασιλείου της Ισπανίας, εκπροσωπούμενου από τη N. Díaz Abad, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

καθού,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ισπανική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (δεύτερο τμήμα),

συγκείμενο από τους C. W. A. Timmermans, πρόεδρο τμήματος, P. Kūris (εισηγητή), J. Klučka, R. Silva de Lapuerta και L. Bay Larsen, δικαστές,

γενική εισαγγελέας: J. Kokott
γραμματέας: M. Ferreira, κύρια υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 22ας Ιουνίου 2006,

αφού άκουσε τη γενική εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις της κατά τη συνεδρίαση της 14ης Σεπτεμβρίου 2006,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με την προσφυγή της, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ζητεί από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει ότι το Βασίλειο της Ισπανίας, παραλείποντας να κατατάξει ως ζώνες ειδικής προστασίας για πτηνά (στο εξής: ΖΕΠ) επαρκή σε αριθμό και επιφάνεια εδάφη ώστε να παράσχει προστασία σε όλα τα είδη πτηνών που απαριθμούνται στο παράρτημα I της οδηγίας 79/409/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 2ας Απριλίου 1979, περί της διατηρήσεως των αγρίων πτηνών (ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 202), όπως έχει τροποποιηθεί, μεταξύ άλλων, από την οδηγία 97/49/ΕΚ της

Επιτροπής, της 29ης Ιουλίου 1997 (ΕΕ L 223, σ. 9, στο εξής: οδηγία 79/409), καθώς και στα αποδημητικά είδη που δεν μνημονεύονται στο εν λόγω παράρτημα, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας 79/409.

Το νομικό πλαίσιο

2 Το άρθρο 1, παράγραφος 1, της οδηγίας 79/409 έχει ως εξής:

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

3 Το άρθρο 2 της οδηγίας αυτής προβλέπει:

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

4 Το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας αυτής έχει ως εξής:

«1. Για τα είδη που αναφέρονται στο παράρτημα I προβλέπονται μέτρα ειδικής διατηρήσεως, που αφορούν τον οικότοπό τους, για να εξασφαλισθεί η επιβίωση και η αναπαραγωγή των ειδών αυτών στη ζώνη εξαπλώσεώς τους.

Για τον σκοπό αυτό λαμβάνονται υπόψη:

α) τα είδη που απειλούνται με εξαφάνιση·

β) τα είδη που είναι ευπαθή σε ορισμένες μεταβολές των οικοτόπων τους·

γ) [τ]α είδη που θεωρούνται σπάνια διότι οι πληθυσμοί τους είναι μικροί ή η τοπική τους εξάπλωση περιορισμένη·

δ) άλλα είδη που έχουν ανάγκη ιδιαίτερης προσοχής, λόγω ιδιοτυπίας του οικοτόπου τους.

Για να πραγματοποιηθούν οι εκτιμήσεις θα ληφθούν υπόψη οι τάσεις και οι μεταβολές των επιπέδων του πληθυσμού.

Τα κράτη μέλη κατατάσσουν κυρίως σε ζώνες ειδικής προστασίας τα εδάφη τα πιο κατάλληλα, σε αριθμό και επιφάνεια, για τη διατήρηση των ειδών αυτών στη γεωγραφική θαλάσσια και χερσαία ζώνη στην οποία έχει εφαρμογή η παρούσα οδηγία.

2. Ανάλογα μέτρα υιοθετούνται από τα κράτη μέλη για τα αποδημητικά είδη που δεν μνημονεύονται στο παράρτημα Ι, των οποίων η έλευση είναι τακτική, λαμβάνοντας υπόψη τις ανάγκες προστασίας στη γεωγραφική θαλάσσια και χερσαία ζώνη στην οποία εφαρμόζεται η παρούσα οδηγία, όσον αφορά τις περιοχές αναπαραγωγής, αλλαγής φτερώματος και διαχειμάσεως, και τις ζώνες όπου βρίσκονται οι σταθμοί κατά μήκος των οδών αποδημίας. Για το σκοπό αυτό τα κράτη μέλη αποδίδουν ιδιαίτερη σημασία στην προστασία των υγροτόπων, και ιδίως όσων έχουν διεθνή σπουδαιότητα.»

Η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία

5 Κατόπιν πολλών καταγγελιών, στις 26 Ιανουαρίου 2000 η Επιτροπή απέστειλε στο Βασίλειο της Ισπανίας έγγραφο οχλήσεως με αντικείμενο την εσφαλμένη εφαρμογή της οδηγίας 79/409 λόγω μη επαρκούς, σε αριθμό και επιφάνεια, χαρακτηρισμού ΖΕΠ.

6 Επειδή η Επιτροπή έκρινε ότι οι απαντήσεις των ισπανικών αρχών, καθώς και οι πληροφορίες και οι προτάσεις χαρακτηρισμού νέων ΖΕΠ οι οποίες διαβιβάστηκαν μεταξύ 18ης Μαΐου 2000 και 10ης Ιανουαρίου 2001 δεν ήταν πειστικές, εξέδωσε στις 31 Ιανουαρίου 2001 αιτιολογημένη γνώμη, με την οποία κάλεσε το Βασίλειο της Ισπανίας να λάβει τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να συμμορφωθεί προς αυτήν εντός προθεσμίας δύο μηνών από της κοινοποιήσεώς της. Η προθεσμία αυτή παρατάθηκε μέχρι τις 3 Μαΐου 2001.

7 Με επιστολές της 17ης Απριλίου και της 15ης Μαΐου 2001, οι ισπανικές αρχές απάντησαν στην αιτιολογημένη γνώμη και διαβίβασαν, μεταξύ 28ης Μαΐου 2001 και 25ης Οκτωβρίου 2002, συμπληρωματικές πληροφορίες καθώς και στοιχεία σχετικά με χαρακτηρισμούς και επεκτάσεις ΖΕΠ.

8 Η Επιτροπή, έχοντας εξετάσει το σύνολο των απαντήσεων αυτών και εκτιμώντας ότι οι αυτόνομες κοινότητες της Ανδαλουσίας, των Βαλεαρίδων Νήσων, των Καναρίων Νήσων, της Castilla y León, της Castilla-La Mancha και της Μαδρίτης δεν είχαν ακόμη εκπληρώσει όλες τις υποχρεώσεις τους από το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας 79/409 και ότι οι αυτόνομες κοινότητες των Asturias, της Καταλωνίας, της Extremadura, της Γαλικίας και της Βαλένθια είχαν προβεί σε χαρακτηρισμό ΖΕΠ κατά τρόπο εντελώς απρόσφορο και ανεπαρκή, αποφάσισε, τον Ιανουάριο του 2003, να προσφύγει ενώπιον του Δικαστηρίου.

9 Οι ισπανικές αρχές εξακολούθησαν να διαβιβάζουν στην Επιτροπή, μεταξύ 13ης Ιανουαρίου 2003 και 5ης Απριλίου 2004, προτάσεις χαρακτηρισμού ΖΕΠ, φακέλους για τον ανακαθορισμό και την επέκταση του δικτύου ΖΕΠ, οι οποίοι περιελάμβαναν διάφορα πιο πρόσφατα δεδομένα, συμπληρωμένα με υλικό χαρτογράφησης, καθώς και πληροφορίες για την κατάσταση διαφόρων ειδών πτηνών.

10 Αφού εξέτασε το σύνολο των απαντήσεων αυτών, η Επιτροπή, εκτιμώντας ότι η παράβαση των υποχρεώσεων που απορρέουν από την οδηγία 79/409 συνεχιζόταν, αποφάσισε να ασκήσει, στις 4 Ιουνίου 2004, την υπό κρίση προσφυγή.

Επί της προσφυγής

11 Με την προσφυγή της, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το Βασίλειο της Ισπανίας δεν έχει προβεί σε χαρακτηρισμό επαρκών σε αριθμό και επιφάνεια ΖΕΠ, ενόψει των στόχων προστασίας των ειδών πτηνών που απαριθμούνται στο παράρτημα Ι της οδηγίας 79/409 καθώς και των αποδημητικών ειδών που δεν μνημονεύονται στο παράρτημα αυτό.

12 Επειδή κατά τη διάρκεια της προφορικής διαδικασίας η Επιτροπή παραιτήθηκε από την προσφυγή της όσον αφορά την αυτόνομη κοινότητα της Extremadura, η υπό κρίση προσφυγή λόγω παραβάσεως αφορά μόνον τις αυτόνομες κοινότητες της Ανδαλουσίας, των Βαλεαρίδων Νήσων, των Καναρίων Νήσων, της Castilla-La Mancha, της Καταλωνίας, της Γαλικίας και της Βαλένθια.

Επί του χαρακτηρισμού ΖΕΠ

Επιχειρήματα των διαδίκων

13 Η Επιτροπή εκτιμά ότι το Βασίλειο της Ισπανίας δεν έχει κατατάξει επαρκείς σε επιφάνεια και αριθμό ΖΕΠ, ενόψει των σημαντικών για τη διατήρηση των πτηνών ζωνών οι οποίες έχουν καταγραφεί στον δημοσιευθέντα το 1998 ορνιθολογικό κατάλογο (στο εξής: IBA 98).

14 Η Ισπανική Κυβέρνηση είναι αντίθετη προς την προσφυγή στον IBA 98. Ο κατάλογος αυτός δεν έχει την ίδια αξία με τον δημοσιευθέντα το 1989 *Inventory of Important Bird Areas in the European Community (Κατάλογος των σημαντικών για την ορνιθοπανίδα περιοχών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας*, στο εξής: IBA 89), δεδομένου ότι, καθόσον ο IBA 98 δεν έχει καταρτισθεί κατά παραγγελία ή υπό την εποπτεία της Επιτροπής, δεν παρέχει εγγυήσεις για την ακρίβεια των πορισμάτων του.

15 Ειδικότερα, ο IBA 98 καταρτίσθηκε κατ' αποκλειστική πρωτοβουλία της Sociedad Española de Ornitología (ισπανική ορνιθολογική εταιρία, στο εξής: SEO/Birdlife), η οποία αποφάσισε να προβεί σε μονομερή τροποποίηση του IBA 89 προκειμένου να αυξήσει τον αριθμό και την επιφάνεια των προστατευτέων ζωνών στην Ισπανία. Καμία αρμόδια για θέματα περιβάλλοντος διοικητική αρχή δεν επέβλεψε την κατάρτιση του καταλόγου αυτού, ώστε να διασφαλίσει την ακρίβεια και την

ορθότητα των δεδομένων του. Η αύξηση του αριθμού και ιδίως η αύξηση της επιφάνειας, σε σύγκριση με τον IBA 89, των νέων προστατευτέων ζωνών του IBA 98 είναι επομένως αδύνατο να δικαιολογηθούν ή να ελεγχθούν ως προς την ορθότητά τους.

16 Εξάλλου, σύμφωνα πάντοτε με την Ισπανική Κυβέρνηση, οι ελλιπείς πληροφορίες που χρησιμοποιήθηκαν στον IBA 98 δεν παρέχουν τη δυνατότητα να οριοθετηθούν σωστά οι ζώνες που παρουσιάζουν ενδιαφέρον για τη διατήρηση των πτηνών. Επιπροσθέτως, τα κριτήρια που χρησιμοποιήθηκαν για την οριοθέτηση των ΖΕΠ είναι εσφαλμένα, χαμηλής ορνιθολογικής αξίας και δεν συμβιβάζονται με την οδηγία 79/409.

17 Η Ισπανική Κυβέρνηση φρονεί επίσης ότι οι διενεργηθείσες, ως προς όλες τις σημαντικές για τη διατήρηση των πτηνών ζώνες, καταγραφές πληθυσμών και εκτιμήσεις τους, σε ιδιαιτέρως μάλιστα υψηλά επίπεδα, δεν τεκμηριώνονται από καμία βιβλιογραφική αναφορά, με συνέπεια να εμποδίζεται η οποιαδήποτε επαλήθευση ή σύγκριση των δεδομένων. Άλλωστε, η SEO/Birdlife αναγνώρισε ρητώς ότι οι πηγές των ορνιθολογικών δεδομένων δεν αναφέρονται ως προς καθεμία από τις ζώνες αυτές.

18 Η οριοθέτηση των προστατευτέων ζωνών από τη SEO/Birdlife παρουσιάζει σοβαρά κενά λόγω της ελλείψεως βιβλιογραφικών αναφορών και της κακής ποιότητας των πληροφοριών που χρησιμοποιήθηκαν. Ο IBA 98 δεν διαθέτει επομένως την απαιτούμενη από μια επιστημονική εργασία ελάχιστη ποιότητα, όσον αφορά την ορθότητα των δεδομένων και την ακρίβεια των χρησιμοποιηθέντων κριτηρίων.

19 Τέλος, η Ισπανική Κυβέρνηση προβάλλει ότι, όσον αφορά τα στοιχεία που χρησιμοποίησε η SEO/Birdlife για να αναγνωρίσει και να οριοθετήσει τις σημαντικές για τη διατήρηση των πτηνών ζώνες, η εν λόγω οργάνωση απαγόρευσε τη γνωστοποίησή τους, χωρίς ρητή άδειά της, στις διοικητικώς αρμόδιες για θέματα περιβάλλοντος αυτόνομες κοινότητες.

20 Κατά την Επιτροπή, ο IBA 98 στηρίζεται στα πλέον τεκμηριωμένα και ακριβή διαθέσιμα στοιχεία αναφοράς για τον καθορισμό των πλέον κατάλληλων εδαφών για την επιβίωση και την αναπαραγωγή των οικείων ειδών πτηνών, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας 79/409. Ο IBA 98 στηρίζεται σε ισορροπημένα ορνιθολογικά κριτήρια, όπως η σπουδαιότητα των πληθυσμών, η ποικιλία των ειδών πτηνών και οι κίνδυνοι στους οποίους είναι εκτεθειμένα τα είδη σε διεθνές επίπεδο, τα οποία επιτρέπουν την εξακρίβωση των πλέον κατάλληλων τόπων για τη διατήρηση των ειδών που αναφέρονται στο παράρτημα Ι της οδηγίας 79/409, καθώς και των αποδημητικών ειδών που δεν μνημονεύονται στο παράρτημα αυτό.

21 Η Επιτροπή διευκρινίζει ότι η αξιολόγηση του δικτύου ΖΕΠ που έχει καθορισθεί από το Βασίλειο της Ισπανίας διενεργήθηκε βάσει όχι μόνον του IBA 98 αλλά και δύο άλλων κριτηρίων που συνίστανται αφενός στην εκτίμηση, ως προς κάθε περιοχή, της παρουσίας των ειδών πτηνών που αναφέρονται στο παράρτημα Ι της οδηγίας 79/409 και αφετέρου στη λήψη υπόψη των υγροτόπων.

22 Τέλος, πάντοτε σύμφωνα με την Επιτροπή, η έλλειψη δυνατότητας πρόσβασης στη βάση δεδομένων που χρησιμοποιήθηκε από τη SEO/Birdlife δεν αναιρεί τον επιστημονικό χαρακτήρα της μελέτης ούτε εμποδίζει τις διάφορες διοικητικές αρχές της Ισπανίας να πραγματοποιήσουν ή να παραγγείλουν δικές τους μελέτες προκειμένου να ανταποκριθούν στις υποχρεώσεις τους από την οδηγία 79/409.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

23 Υπενθυμίζεται καταρχάς ότι το άρθρο 4 της οδηγίας 79/409 προβλέπει ειδικό και ενισχυμένο σύστημα, τόσο για τα είδη του παραρτήματος Ι όσο και για τα αποδημητικά είδη, το οποίο δικαιολογείται από το γεγονός ότι αποτελούν, αντιστοίχως, τα είδη που αντιμετωπίζουν τη μεγαλύτερη απειλή και τα είδη που αποτελούν κοινή κληρονομιά της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (απόφαση της 13ης Ιουλίου 2006, C-191/05, Επιτροπή κατά Πορτογαλίας, Συλλογή 2006, σ. I-6853,

σκέψη 9 και η εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Από την ένατη αιτιολογική σκέψη της εν λόγω οδηγίας συνάγεται επίσης ότι η διαφύλαξη, η διατήρηση ή η αποκατάσταση μιας επαρκούς ποικιλίας και εκτάσεως οικοτόπων είναι απαραίτητες για τη διατήρηση όλων των ειδών πτηνών. Επομένως, τα κράτη μέλη έχουν την υποχρέωση να λάβουν τα αναγκαία μέτρα για τη διατήρηση των εν λόγω ειδών.

24 Προς τούτο, είναι αναγκαία η ενημέρωση των επιστημονικών δεδομένων προκειμένου να εξακριβωθεί η κατάσταση στην οποία βρίσκονται τα πλέον απειλούμενα είδη καθώς και τα είδη που αποτελούν κοινή κληρονομιά της Κοινότητας και να καταταγούν έτσι σε ΖΕΠ τα πιο κατάλληλα εδάφη. Πρέπει επομένως να χρησιμοποιούνται τα πλέον πρόσφατα επιστημονικά δεδομένα που είναι διαθέσιμα κατά τη λήξη της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας.

25 Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι οι εθνικοί κατάλογοι, μεταξύ των οποίων και ο καταρτισθείς από τη SEO/Birdlife IBA 98, περιέχουν αναθεωρημένη την πρώτη πανευρωπαϊκή μελέτη που είχε πραγματοποιηθεί στο πλαίσιο του IBA 89, παρουσιάζοντας ακριβέστερα και πιο πρόσφατα επιστημονικά δεδομένα.

26 Ενόψει του επιστημονικού χαρακτήρα του καταλόγου IBA 89 και δεδομένου ότι δεν έχει προσκομισθεί καμία επιστημονική απόδειξη από κράτος μέλος προκειμένου, ιδίως, να καταδειχθεί ότι η εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας 79/409 μπορούσε να επιτευχθεί με την κατάταξη σε ΖΕΠ τόπων διαφορετικών από τους προκύπτοντες από τον εν λόγω κατάλογο και μικρότερης συνολικής έκτασης από εκείνους, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι, έστω και αν ο εν λόγω κατάλογος δεν ήταν νομικώς δεσμευτικός, μπορούσε να τον χρησιμοποιήσει ως στοιχείο αναφοράς προκειμένου να εκτιμήσει αν ένα κράτος μέλος είχε κατατάξει σε ΖΕΠ επαρκή, σε αριθμό και επιφάνεια, εδάφη, κατά την έννοια των προμνημονευθεισών διατάξεων της οδηγίας 79/409 (βλ., υπό την έννοια αυτή, αποφάσεις της 19ης Μαΐου 1998, C-3/96, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών, Συλλογή 1998, σ. I-3031, σκέψεις 68 έως 70, και της 20ής Μαρτίου 2003, C-378/01, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 2003, σ. I-2857, σκέψη 18).

27 Διαπιστώνεται ότι ο IBA 98 συνιστά έναν ενημερωμένο κατάλογο των σημαντικών για τη διατήρηση των πτηνών ζωνών στην Ισπανία, ο οποίος, ελλείψει

επιστημονικών αποδείξεων περί του αντιθέτου, αποτελεί στοιχείο αναφοράς προκειμένου να εκτιμηθεί αν το κράτος μέλος αυτό έχει κατατάξει σε ΖΕΠ επαρκή σε αριθμό και επιφάνεια εδάφη προκειμένου να παράσχει προστασία σε όλα τα είδη πτηνών που απαριθμούνται στο παράρτημα Ι της οδηγίας 79/409, καθώς και στα αποδημητικά είδη που δεν μνημονεύονται στο εν λόγω παράρτημα.

28 Επισημαίνεται συναφώς ότι ο IBA 98 έχει χρησιμοποιηθεί από τις αυτόνομες κοινότητες της Castilla-La Mancha, της Καταλωνίας, της Γαλικίας και της Βαλένθια για την οριοθέτηση ΖΕΠ και ότι, όσον αφορά τις αυτόνομες κοινότητες της Αραγωνίας, της Κανταβρίας, της Extremadura, της Μαδρίτης, της Murcia, της Χώρας των Βάσκων και της αυτόνομης πόλης της Ceuta, η Επιτροπή δέχθηκε τα πιο πρόσφατα επιστημονικά δεδομένα που της υποβλήθηκαν στη θέση των δεδομένων που αφορούσαν τις καταγεγραμμένες στον IBA 98 σημαντικές για την ορνιθοπανίδα ζώνες.

29 Εν συνεχεία, πρέπει να εξετασθούν τα επιχειρήματα της Ισπανικής Κυβερνήσεως σε σχέση με τα κριτήρια C.1 και C.6 που χρησιμοποιήθηκαν για τον κατάλογο αυτόν.

30 Κατά τον IBA 98, το κριτήριο C.1 προσδιορίζει μια ζώνη που φιλοξενεί τακτικά σημαντικό αριθμό πτηνών ενός παγκοσμίως απειλούμενου είδους ή ενός είδους για τη διατήρηση του οποίου υπάρχει ενδιαφέρον παγκοσμίως. Το κριτήριο C.6 προσδιορίζει μια ζώνη η οποία συγκαταλέγεται μεταξύ των πέντε σημαντικότερων ζωνών της κάθε ευρωπαϊκής περιοχής για ένα από τα αναφερόμενα στο παράρτημα Ι της οδηγίας 79/409 είδη ή φυλές.

31 Ως προς το κριτήριο C.1 η Ισπανική Κυβέρνηση εκτιμά ότι το ελάχιστο όριο για τον καθορισμό ΖΕΠ δεν μπορεί να είναι χαμηλότερο από το 1% του εθνικού αναπαραγωγικού πληθυσμού ενός αναφερόμενου στο εν λόγω παράρτημα είδους.

32 Το επιχείρημα αυτό έρχεται σε αντίθεση με τον ορισμό του κριτηρίου αυτού και δεν μπορεί επομένως να γίνει δεκτό. Ειδικότερα, δεδομένου ότι το κριτήριο C.1 αφορά τα παγκοσμίως απειλούμενα είδη, αρκεί το να φιλοξενείται στον οικείο τόπο σημαντικός αριθμός ατόμων ενός τέτοιου είδους. Το ελάχιστο όριο του 1 % δεν προβλέπεται ούτε από το κριτήριο C.1 ούτε από την οδηγία 79/409.

33 Όσον αφορά το κριτήριο C.6, η Ισπανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι οι βιογεωγραφικές περιοχές που καθορίζονται από την οδηγία 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας (ΕΕ L 206, σ. 7), πρέπει να θεωρηθούν ως αντίστοιχες με τις ζώνες που καθορίζονται για την εφαρμογή της οδηγίας 79/409. Η χρήση διαφορετικής μεθοδολογίας κατά την οριοθέτηση των οικοτόπων και των σημαντικών για τη διατήρηση των πτηνών ζωνών προκαλεί σημαντικές και αδικαιολόγητες ανισότητες, δεδομένου ότι στα κράτη μέλη υφίστανται πολλές διαφορετικές τοπικές διοικητικές υποδιαιρέσεις.

34 Όπως επισήμανε η γενική εισαγγελέας με το σημείο 90 των προτάσεών της, το Βασίλειο της Ισπανίας δεν κατέβαλε προσπάθεια προκειμένου να διαιρέσει την επικράτειά του βάσει ορνιθολογικών αρχών, πράγμα που θα καθιστούσε δυνατό τον καθορισμό των ΖΕΠ, αλλά περιορίστηκε στο να επικαλεστεί την ύπαρξη βιογεωγραφικών περιοχών, οι οποίες δεν συνιστούν βάση ικανή να συγκριθεί με τις αυτόνομες κοινότητες, όσον αφορά τη δημιουργία ενός δικτύου το οποίο θα καλύπτει την Κοινότητα κατά τρόπο περισσότερο ή λιγότερο ομοιόμορφο. Η ομοιομορφία αυτή είναι απαραίτητη για τη συναγωγή ενός συγκρίσιμου μεγέθους αναφοράς σε όλα τα κράτη μέλη, για τους σκοπούς της εφαρμογής του κριτηρίου C.6.

35 Κατόπιν των ανωτέρω, διαπιστώνεται ότι, καθόσον δεν υποβλήθηκαν επιστημονικές μελέτες ικανές να αντικρούσουν τα πορίσματα του IBA 98, ο κατάλογος αυτός αποτελεί την πλέον ενημερωμένη και ακριβή βάση αναφοράς για τον καθορισμό των περιοχών που είναι οι πιο κατάλληλες, σε αριθμό και επιφάνεια, για τη διατήρηση των πτηνών.

36 Το συμπέρασμα αυτό δεν αποδυναμώνεται από το επιχείρημα το οποίο αντλείται από την αδυναμία πρόσβασης στα στοιχεία της βάσεως δεδομένων που είχε δημιουργήσει η SEO/Birdlife.

37 Συναφώς, επισημαίνεται ότι, όπως βεβαίωσε η Ισπανική Κυβέρνηση, δεν αποκλείσθηκε από μια τέτοια πρόσβαση, αλλά της απαγορεύθηκε να γνωστοποιήσει τα στοιχεία αυτά στις αυτόνομες κοινότητες.

38 Επιπλέον, δεν αμφισβητείται ότι το 1991 η Επιτροπή συνήψε με τη SEO/Birdlife σύμβαση με αντικείμενο την πραγματοποίηση μιας ακριβούς επιστημονικής μελέτης, που θα παρείχε τη δυνατότητα χαρτογράφησης των σημαντικών για τη διατήρηση των πτηνών ζωνών. Στο πλαίσιο της μελέτης αυτής, έπρεπε να γίνει περιγραφή του κάθε τόπου από απόψεως της ορνιθολογικής του αξίας, βάσει των πληρέστερων διαθέσιμων πληροφοριών.

39 Στα ανωτέρω προστίθεται το γεγονός ότι ο IBA 98 καταρτίσθηκε με συμμετοχή διαφόρων μη κυβερνητικών οργανώσεων, τοπικών ομάδων της SEO/Birdlife, τριών εθνικών πάρκων, έξι πανεπιστημίων, των περιβαλλοντικών αρχών δώδεκα αυτόνομων κοινοτήτων, της γενικής διευθύνσεως προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος του Υπουργείου περιβάλλοντος και του αυτοδιοικούμενου οργανισμού Parques Nacionales του ίδιου υπουργείου. Από τις περιστάσεις αυτές προκύπτουν αντίστοιχες ενδείξεις ώστε να γίνει δεκτός, ελλείψει επιστημονικών αποδείξεων περί του αντιθέτου, ο χαρακτήρας του IBA 98 ως βάσεως αναφοράς.

40 Υπό τις συνθήκες αυτές, πρέπει να απορριφθούν τα επιχειρήματα της Ισπανικής Κυβερνήσεως τα οποία αντλούνται, αφενός, από το γεγονός ότι καμία αρμόδια διοικητική αρχή δεν είχε έλεγχο επί της καταρτίσεως του IBA 98 και, αφετέρου, από την αδυναμία πρόσβασης στη βάση δεδομένων που χρησιμοποιήθηκε από τη SEO/Birdlife.

Επί της μη κατατάξεως και της μερικής ή απρόσφορης κατατάξεως εδαφών σε ΖΕΠ

Επιχειρήματα των διαδίκων

41 Σύμφωνα με την Επιτροπή, ο IBA 98 εντοπίζει στην Ισπανία 391 σημαντικές για τη διατήρηση των πτηνών ζώνες, οι οποίες καλύπτουν έκταση 15 862 567 εκταρίων, ήτοι το 31,5 % περίπου της εθνικής επικράτειας. Από την εξέταση των 427 ΖΕΠ που έχει καθορίσει το Βασίλειο της Ισπανίας, οι οποίες αντιστοιχούν σε συνολική έκταση περίπου 7 977 789 εκταρίων, ήτοι το 15,8 % της εθνικής επικράτειας, προκύπτει ότι 148 σημαντικές για τη διατήρηση των πτηνών ζώνες έχουν καταταγεί σε ΖΕΠ ως προς ποσοστό της επιφάνειάς τους μεγαλύτερο του 75 % (2 730 612 εκτάρια επί συνόλου 2 967 119 εκταρίων), 194 σημαντικές για τη διατήρηση των πτηνών ζώνες έχουν καταταγεί σε ΖΕΠ ως προς ποσοστό της επιφάνειάς τους μικρότερο του 75 % (4 388 748 εκτάρια επί συνόλου 10 739 054 εκταρίων), ενώ 99 τέτοιες ζώνες δεν έχουν χαρακτηρισθεί ως ΖΕΠ (2 684 713 εκτάρια). Κατά συνέπεια, το δίκτυο των ΖΕΠ είναι ανεπαρκές.

42 Η Ισπανική Κυβέρνηση προβάλλει ότι η έκταση του δικτύου των ΖΕΠ στην Ισπανία αντιστοιχεί σε ποσοστό της εθνικής επικράτειας δυόμισι φορές μεγαλύτερο από τον κοινοτικό μέσο όρο (15,51 % έναντι 6,89 %) και έως δέκα φορές μεγαλύτερο από το αντίστοιχο ποσοστό ορισμένων γειτονικών κρατών μελών. Η εν λόγω κυβέρνηση υπογραμμίζει επίσης ότι, μεταξύ Απριλίου 2000 και Μαΐου 2004, το ισπανικό δίκτυο διευρύνθηκε από 179 ΖΕΠ σε 416 ΖΕΠ, δηλαδή προστέθηκαν 237 νέες ζώνες. Τούτο σημαίνει αύξηση των ΖΕΠ κατά 132,40 % και αντιστοιχεί στο 35 % των νέων ΖΕΠ που έχουν χαρακτηρισθεί από το σύνολο των κρατών μελών. Όσον αφορά την αύξηση της επιφάνειας των εδαφών που έχουν καταταγεί σε ΖΕΠ, τα νέα εδάφη που έχουν καταταγεί από την Ισπανία αντιστοιχούν στο 43 % της συνολικής καταταγείσας εκτάσεως σε όλη την Κοινότητα. Η συνεισφορά μόνης της Ισπανίας αντιστοιχεί στο 35 % της συνολικής χερσαίας εκτάσεως των ΖΕΠ της Κοινότητας, ενώ το έδαφος του Βασιλείου της Ισπανίας αντιπροσωπεύει μόνον το 16 % του εδάφους της Κοινότητας. Τα δεδομένα αυτά καταδεικνύουν ότι το Βασίλειο της Ισπανίας κατέβαλε προσπάθεια υπερβαίνουσα, αφενός, τον κοινοτικό μέσο όρο και, αφετέρου, την ατομική προσπάθεια κάθε κράτους μέλους προκειμένου να συμμορφωθεί προς τις απορρέουσες από την οδηγία 79/409 υποχρεώσεις.

43 Όσον αφορά τα εδάφη που έχουν καταταγεί σε ΖΕΠ μερικώς ή κατά τρόπο απρόσφορο, η Επιτροπή εκτιμά ότι, ενόψει του ΙΒΑ 98, η υπάρχουσα κάλυψη από τις ισπανικές ΖΕΠ των σημαντικών για τη διατήρηση των πτηνών ζωνών είναι πολύ περιορισμένη, πράγμα που συνεπάγεται πρόσθετο κίνδυνο για την επιβίωση των ειδών που φιλοξενούν, δεδομένου ότι δεν έχουν ληφθεί τα αναγκαία μέτρα για την προστασία των οικοτόπων τους.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

44 Με την προσφυγή της λόγω παραβάσεως, η Επιτροπή επιδιώκει να αναγνωρισθεί ότι στις αυτόνομες κοινότητες της Ανδαλουσίας, των Βαλεαρίδων Νήσων, των Καναρίων Νήσων, της Castilla-La Mancha, της Καταλωνίας, της Γαλικίας και της Βαλένθια δεν έχουν καταταγεί σε ΖΕΠ επαρκή σε αριθμό και επιφάνεια εδάφη για την παροχή προστασίας σε όλα τα είδη πτηνών που απαριθμούνται στο παράρτημα Ι της οδηγίας 79/409, καθώς και στα αποδημητικά είδη που δεν μνημονεύονται στο εν λόγω παράρτημα.

45 Υπογραμμίζεται καταρχάς ότι ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να επικαλεσθεί την κατάσταση που ισχύει σε άλλα κράτη μέλη για να απαλλαγεί από την υποχρέωσή του για τον χαρακτηρισμό ΖΕΠ. Ειδικότερα, μόνον τα ορνιθολογικά κριτήρια, όπως αυτά προβλέπονται στο άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας 79/409, παρέχουν τη δυνατότητα για την οριοθέτηση των πλέον κατάλληλων τόπων για τον χαρακτηρισμό ως ΖΕΠ.

46 Επισημαίνεται εν συνεχεία ότι, αφενός μεν, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι όλες οι ανωτέρω αυτόνομες κοινότητες οριοθέτησαν ως ΖΕΠ εδάφη ανεπαρκούς εκτάσεως σε σύγκριση με εκείνα που περιλαμβάνονται στον ΙΒΑ 98, αφετέρου δε, δέχεται τα επιστημονικά επιχειρήματα, βάσει πιο πρόσφατων δεδομένων, με τα οποία αποδείχθηκε ότι τα νυν υφιστάμενα όρια των ΖΕΠ που έχουν καθοριστεί στις αυτόνομες κοινότητες της Castilla-La Mancha, της Καταλωνίας, της Γαλικίας και της Βαλένθια διασφαλίζουν την τήρηση της οδηγίας 79/409.

47 Μια τέτοια αντιφατική έκθεση του ισχυρισμού που προβάλλει η Επιτροπή προς στήριξη της προσφυγής της λόγω παραβάσεως δεν ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις των άρθρων 21 του Οργανισμού του Δικαστηρίου και 38, παράγραφος 1, στοιχείο γ΄, του Κανονισμού Διαδικασίας.

48 Ειδικότερα, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι η Επιτροπή οφείλει να προσδιορίσει, στα αιτήματα του δικογράφου προσφυγής που κατατίθεται βάσει του άρθρου 226 ΕΚ, τις συγκεκριμένες αιτιάσεις επί των οποίων καλείται να αποφανθεί το Δικαστήριο. Τα αιτήματα αυτά πρέπει να διατυπώνονται κατά τρόπο σαφή ώστε να μην υπάρχει κίνδυνος είτε να αποφανθεί το Δικαστήριο ultra petita είτε να παραλείψει να αποφανθεί επί κάποιας αιτιάσεως (βλ. απόφαση της 15ης Ιουνίου 2006, C-255/04, Επιτροπή κατά Γαλλίας, Συλλογή 2006, σ. I-5251, σκέψη 24 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

49 Επομένως, η αιτίαση που αντλείται από το ότι οι αυτόνομες κοινότητες της Castilla-La Mancha, της Καταλωνίας, της Γαλικίας και της Βαλένθια δεν χαρακτήρισαν ως ΖΕΠ επαρκείς σε επιφάνεια εκτάσεις των σημαντικών για τη διατήρηση των πτηνών ζωνών προβάλλεται απαραδέκτως.

50 Επιβάλλεται επομένως η διαδοχική εξέταση της αιτιάσεως αυτής μόνον ως προς τις αυτόνομες κοινότητες της Ανδαλουσίας, των Βαλεαρίδων Νήσων και των Καναρίων Νήσων.

51 Καταρχάς, ως προς την αυτόνομη κοινότητα της Ανδαλουσίας, η Ισπανική Κυβέρνηση κοινοποίησε, μετά τη λήξη της προθεσμίας που είχε ταχθεί με την αιτιολογημένη γνώμη, τον χαρακτηρισμό 39 νέων ΖΕΠ και την επέκταση άλλων ζωνών, με αποτέλεσμα αύξηση των προστατευόμενων εκτάσεων κατά 560 000 εκτάρια. Επισήμανε επιπλέον ότι εκκρεμεί διαδικασία για τον καθορισμό νέων ΖΕΠ, οι οποίες έχουν αξία κυρίως για την προστασία πτηνών της στέπας.

52 Κατά πάγια νομολογία, στο πλαίσιο προσφυγής του άρθρου 226 ΕΚ, η ύπαρξη παραβάσεως πρέπει να εκτιμάται σε συνάρτηση με την κατάσταση του κράτους μέλους όπως αυτή είχε κατά τη λήξη της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας, οι δε επελθούσες εν συνεχεία μεταβολές δεν μπορούν να ληφθούν υπόψη από το Δικαστήριο (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 14ης Σεπτεμβρίου 2004, C-168/03, Επιτροπή κατά Ισπανίας, Συλλογή 2004, σ. I-8227, σκέψη 24). Επομένως, όσον αφορά την αυτόνομη κοινότητα της Ανδαλουσίας, η προσφυγή της Επιτροπής πρέπει να γίνει δεκτή.

53 Ακολούθως, ως προς την αυτόνομη κοινότητα των Βαλεαρίδων Νήσων, έστω και αν δεν αμφισβητείται ότι πριν από τη λήξη της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας χαρακτηρίσθηκαν 40 ΖΕΠ, οι οποίες έχουν συνολική έκταση 121 015 εκταρίων και καλύπτουν πλήρως ή εν μέρει 20 σημαντικές για τη διατήρηση των πτηνών ζώνες και περί το 54 % της συνολικής εκτάσεως του δικτύου προστατευτέων ζωνών, οι ζώνες αυτές δεν καλύπτουν τις ζώνες διαβιώσεως του ψαλιδάρη (Milvus milvus), είδους που μνημονεύεται στο παράρτημα I της οδηγίας 79/409 και το οποίο τέθηκε υπό προστασία μετά τη λήξη της προθεσμίας αυτής. Επομένως, όσον αφορά την αυτόνομη κοινότητα των Βαλεαρίδων Νήσων, η προσφυγή της Επιτροπής πρέπει να γίνει δεκτή.

54 Τέλος, όσον αφορά την αυτόνομη κοινότητα των Καναρίων Νήσων, ο IBA 98 αναφέρει 65 περιοχές, εκτάσεως 133 443 εκταρίων, ως σημαντικές για τη διατήρηση των πτηνών ζώνες. Πριν από τη λήξη της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας, 28 ΖΕΠ, συνολικής εκτάσεως 211 598 εκταρίων, κάλυπταν μερικώς 41 σημαντικές για τη διατήρηση των πτηνών ζώνες και περίπου το 59,5 % της εκτάσεως του δικτύου προστατευτέων ζωνών. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή εκτιμά ότι η κάλυψη εξακολουθεί να είναι ανεπαρκής, ιδίως όσον αφορά τον χλαμυδόγαλο (Chlamydotis undulata), τον ασπροπάπη (Neophron percnopterus), τον μαυρολαίμη των Καναρίων (Saxicola dacotiae), τον αμμοδρόμο (Cursorius cursor), καθώς και άλλα είδη όπως το θυελλοπούλι του Bulver (Bulweria bulwerii).

55 Στο μέτρο κατά το οποίο η Ισπανική Κυβέρνηση επικαλείται εσωτερικές δυσκολίες για τον χαρακτηρισμό ορισμένων ΖΕΠ, υπενθυμίζεται ότι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να επικαλεσθεί διατάξεις, πρακτικές ή καταστάσεις της εσωτερικής του έννομης τάξης για να δικαιολογήσει τη μη τήρηση των υποχρεώσεων και προθεσμιών που επιβάλλει μια οδηγία (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 7ης Δεκεμβρίου 2000, C-374/98, Επιτροπή κατά Γαλλίας, Συλλογή 2000, σ. I-10799, σκέψη 13).

56 Η Ισπανική Κυβέρνηση αναγνωρίζει ωστόσο ότι επιβάλλεται η επέκταση ορισμένων ΖΕΠ. Κατά συνέπεια, η προσφυγή της Επιτροπής πρέπει να γίνει δεκτή όσον αφορά την αυτόνομη κοινότητα των Καναρίων Νήσων.

57 Υπό τις συνθήκες αυτές, διαπιστώνεται ότι πρέπει να γίνει δεκτή η αιτίαση που αντλείται από το ότι οι αυτόνομες κοινότητες της Ανδαλουσίας, των Βαλεαρίδων Νήσων και των Καναρίων Νήσων δεν χαρακτήρισαν ως ΖΕΠ επαρκείς σε επιφάνεια εκτάσεις των σημαντικών για τη διατήρηση των πτηνών ζωνών.

58 Τέλος, η Επιτροπή προσάπτει στο Βασίλειο της Ισπανίας ότι χαρακτήρισε ως ΖΕΠ ανεπαρκή αριθμό σημαντικών για τη διατήρηση των πτηνών ζωνών όσον αφορά τις αυτόνομες κοινότητες της Ανδαλουσίας, των Βαλεαρίδων Νήσων, των Καναρίων Νήσων, της Castilla-La Mancha, της Καταλωνίας, της Γαλικίας και της Βαλένθια.

59 Όσον αφορά τις αυτόνομες κοινότητες της Ανδαλουσίας και της Γαλικίας, οι αρχές των εν λόγω κοινοτήτων προέβησαν, μετά τη λήξη της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας, στον χαρακτηρισμό νέων ΖΕΠ και στην επέκταση μέρους των υφισταμένων ΖΕΠ. Όπως προκύπτει όμως από τη νομολογία που παρατέθηκε στη σκέψη 52 της παρούσας αποφάσεως, η ύπαρξη παραβάσεως πρέπει να εκτιμάται σε συνάρτηση με την κατάσταση ενός κράτους μέλους όπως αυτή είχε κατά τη λήξη της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας, οι δε επελθούσες εν συνεχεία μεταβολές δεν μπορούν να ληφθούν υπόψη από το Δικαστήριο. Επομένως, ως προς το σημείο αυτό η προσφυγή της Επιτροπής πρέπει να γίνει δεκτή.

60 Όσον αφορά την αυτόνομη κοινότητα των Βαλεαρίδων Νήσων, αν και είναι αληθές ότι οι αρχές της κοινότητας αυτής προέβησαν, μετά τη λήξη της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας, στον καθορισμό νέων ΖΕΠ ειδικά για την προστασία του ψαλιδάρη και ότι προτάθηκε ο καθορισμός νέων ΖΕΠ στη Μαγιόρκα και στη Μινόρκα για την προστασία των περιοχών φωλεοποιήσεως του είδους αυτού, δεδομένου ότι η ύπαρξη της παραβάσεως πρέπει να εκτιμάται αποκλειστικά σε συνάρτηση με την κατάσταση ενός κράτους μέλους όπως αυτή είχε κατά τη λήξη της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας, η ύπαρξη παραβάσεως πρέπει ως προς το σημείο αυτό να γίνει δεκτή.

61 Επιπλέον, όσον αφορά την αυτόνομη κοινότητα των Καναρίων Νήσων, 23 σημαντικές για τη διατήρηση των πτηνών ζώνες δεν είχαν καμία κάλυψη από ΖΕΠ μετά τη λήξη της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας. Η Ισπανική Κυβέρνηση, μολονότι παραδέχθηκε ότι πρέπει να προβεί στον χαρακτηρισμό νέων ΖΕΠ, προσκόμισε, προς στήριξη του υπομνήματός της αντικρούσεως, μια εμπεριστατωμένη μελέτη σε σχέση με τις σημαντικές για τη διατήρηση των πτηνών ζώνες που παραμένουν ακάλυπτες. Όπως διαπίστωσε η γενική εισαγγελέας με το σημείο 106 των προτάσεών της, δεδομένου ότι η Επιτροπή δεν αμφισβήτησε τη μελέτη αυτή, πρέπει να θεωρηθεί ότι το περιεχόμενό της αναγνωρίσθηκε και ότι συνιστά, όσον αφορά τις υφιστάμενες ακόμη ελλείψεις στην κατάταξη ΖΕΠ, πιο πρόσφατο και ακριβές αποδεικτικό μέσο από τον IBA 98.

62 Η αιτίαση αυτή εξακολουθεί να ισχύει μόνον ως προς τις ΖΕΠ που έπρεπε να είχαν χαρακτηρισθεί πριν από τη λήξη της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας.

63 Όσον αφορά την αυτόνομη κοινότητα της Βαλένθια, έστω και αν, πριν από τη λήξη της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας, κατετάγησαν νέες ΖΕΠ, εξακολουθούν να υπάρχουν μη καταταγείσες ζώνες, ως προς τις οποίες εκκρεμεί, όπως έχει αναγνωρισθεί από τις ισπανικές αρχές, διαδικασία επεκτάσεως του υφιστάμενου δικτύου ΖΕΠ.

64 Υπό τις συνθήκες αυτές, διαπιστώνεται ότι η αιτίαση που αντλείται από τον μη επαρκή χαρακτηρισμό ως ΖΕΠ σημαντικών για τη διατήρηση των πτηνών ζωνών πρέπει να γίνει δεκτή ως προς τις αυτόνομες κοινότητες της Ανδαλουσίας, των Βαλεαρίδων Νήσων, των Καναρίων Νήσων, της Γαλικίας και της Βαλένθια.

65 Όσον αφορά την αυτόνομη κοινότητα της Castilla-La Mancha, η Επιτροπή εκτιμά ότι δεν έχουν καταταγεί σε ΖΕΠ δέκα σημαντικές για τη διατήρηση των πτηνών ζώνες. Η Ισπανική Κυβέρνηση έχει παραδεχθεί ότι επιβάλλεται η κατάταξη σε ΖΕΠ της περιοχής υπ' αριθ. 183 (Hoces del Río Mundo y del Río Segura). Όσον αφορά την περιοχή υπ' αριθ. 189 (Parameras de Embid-Molina), η Ισπανική Κυβέρνηση παραδέχεται την ανάγκη μερικής κατατάξεως της περιοχής αυτής, στο μέτρο που αναγνωρίζει την ύπαρξη, σε έκταση 1 800 εκταρίων, αποικίας ιβηροσταρήθρας (Chersophilus duponti), το μέγεθος της οποίας εκτιμάται σε 1 250 άτομα.

66 Ωστόσο, η Ισπανική Κυβέρνηση αμφισβητεί την αναγκαιότητα της κατατάξεως των περιοχών υπ' αριθ. 70 (El Escorial — San Martín de Valdeiglesias), υπ' αριθ. 72 (Carrizales y Sotos de Aranjuez), υπ' αριθ. 157 (Hoces del Turia y Los Serranos), υπ' αριθ. 210 (Sierras de Cazorla y Segura) και υπ' αριθ. 305 (Bajo Tietar y Rampa de la Vera), διότι οι περιοχές αυτές εκτείνονται και σε άλλες αυτόνομες κοινότητες, ενώ η έκτασή τους εντός της οικείας αυτόνομης κοινότητας είναι πολύ περιορισμένη.

67 Το επιχείρημα αυτό πρέπει να απορριφθεί. Ειδικότερα, λόγω της σπουδαιότητας και του ενιαίου χαρακτήρα μιας περιοχής η οποία θεωρείται ως η πλέον κατάλληλη για τη διατήρηση ορισμένων ειδών, όπως είναι ο παγκοσμίως απειλούμενος βασιλαετός Ιβηρικής (Aquila adalberti), ο μαυροπελαργός (Ciconia nigra), ο σπιζαετός (Hieraaetus fasciatus), ο χρυσαετός (Aquila chrysaetos), το όρνιο (Gyps fulvus), ο ασπροπάπης και ο πετρίτης (Falco peregrinus), το γεγονός ότι η περιοχή αυτή εκτείνεται σε διάφορες περιφέρειες δεν μπορεί να αποτελέσει για τα κράτη μέλη λόγο ώστε να αποφύγουν τις υποχρεώσεις τους από το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας 79/409.

68 Η Ισπανική Κυβέρνηση αντιτίθεται επίσης στην κατάταξη σε ΖΕΠ της περιοχής υπ' αριθ. 185 (San Clemente-Villarrobledo), στην οποία οι πληθυσμοί του κιρκινεζιού (Falco naumanni), της χαμωτίδας (Tetrax tetrax) και της στυβλοπεριστερόκοτας (Pterocles alchata) που επισημαίνονται στον IBA 98 είναι μικρού μόνον ενδιαφέροντος και αντιπροσωπεύουν, αντιστοίχως, μόνον το 6%, το 4% και το 4% του πληθυσμού των ειδών αυτών σε όλη την αυτόνομη κοινότητα της Castilla-La Mancha. Επιπλέον, η εν λόγω περιοχή δεν παρουσιάζει κανένα ενδιαφέρον για την

ορνιθοπανίδα, διότι περιλαμβάνει αστικά κέντρα, βιομηχανικές ζώνες, εκτάσεις με μονοκαλλιέργεια αμπελιών ή ακόμη και μεγάλες εκτάσεις εντατικώς καλλιεργούμενων αρδεύσιμων γαιών.

69 Ένα τέτοιο επιχείρημα είναι επίσης απορριπτέο. Ειδικότερα, η περιοχή αυτή φιλοξενεί σημαντικούς πληθυσμούς απειλούμενων σε παγκόσμια ή πανευρωπαϊκή κλίμακα ειδών και αποτελεί μία από τις κύριες ζώνες ανευρέσεως τροφής για τα είδη αυτά.

70 Όσον αφορά την περιοχή υπ' αριθ. 78 (Puebla de Beleña), οι ισπανικές αρχές αμφισβητούν την ανάγκη κατατάξεώς της ενόψει της υπάρξεως λιμνοθαλασσών μόνο σε ορισμένες εποχές του χρόνου και της πολύ ακανόνιστης παρουσίας γερανών (Grus grus), χωρίς να προσκομίζουν επιστημονικά δεδομένα ικανά να αντικρούσουν τα πορίσματα του IBA 98. Επομένως, ως προς το σημείο αυτό η προσφυγή πρέπει να γίνει δεκτή.

71 Απορριπτέα είναι επίσης τα επιχειρήματα της Ισπανικής Κυβερνήσεως ότι ο πληθυσμός ορισμένων ειδών δεν είναι σημαντικός και δεν χρήζει προστασίας μέσω του χαρακτηρισμού νέων ΖΕΠ στην περιοχή υπ' αριθ. 199 (Torrijos). Αφενός, υπογραμμίζεται ότι ο πληθυσμός των 150 έως 200 αγριόγαλων (Otis tarda) υπερβαίνει το παγκοσμίως ισχύον ελάχιστο όριο των 50 ατόμων. Αφετέρου, διαπιστώνεται ότι ο πληθυσμός της χαμωτίδας ανέρχεται σε 1 200 άτομα, ενώ το ελάχιστο όριο είναι τα 200 άτομα. Επομένως, το σύνολο των παραγόντων αυτών καθιστούν αναγκαίο τον χαρακτηρισμό νέων ΖΕΠ για την κάλυψη των αναγκών προστασίας των εν λόγω ειδών.

72 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι άλλα είδη, όπως το κιρκινέζι, εξακολουθούν να προστατεύονται ανεπαρκώς και υπογραμμίζει ότι από τη λήξη της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας η αυτόνομη κοινότητα της Castilla-La Mancha δεν έχει προβεί σε χαρακτηρισμό καμιάς νέας ΖΕΠ. Η Ισπανική Κυβέρνηση αντιτείνει ότι, στο μέτρο κατά το οποίο το είδος αυτό απαντά σε αστικές περιοχές, οι περιοχές αυτές δεν μπορούν να καταταγούν σε ΖΕΠ.

73 Ένα τέτοιο επιχείρημα είναι απορριπτέο. Ο χαρακτηρισμός ως ΖΕΠ επιβάλλεται από τις ανάγκες προστασίας των ειδών εφόσον μια ζώνη συνιστά ιδιαίτερη περιοχή φωλεοποιήσεως, όπως συμβαίνει με το κιρκινέζι. Σε τούτο προστίθεται ότι, όπως επισήμανε η γενική εισαγγελέας με το σημείο 118 των προτάσεών της, στην περίπτωση που τα πολεοδομικά μέτρα υπερισχύσουν του συμφέροντος για την προστασία του κιρκινεζιού, θα πρέπει να εφαρμοστούν στο πλαίσιο του άρθρου 6, παράγραφος 4, της οδηγίας 92/43, ήτοι ελλείψει εναλλακτικών λύσεων και υπό την προϋπόθεση της λήψεως αντισταθμιστικών μέτρων. Τούτο όμως δεν συμβαίνει εν προκειμένω.

74 Επομένως, η προσφυγή της Επιτροπής πρέπει να γίνει δεκτή στο μέτρο που αφορά τον μη επαρκή χαρακτηρισμό ως ΖΕΠ, εκ μέρους της αυτόνομης κοινότητας της Castilla-La Mancha, σημαντικών για τη διατήρηση των πτηνών ζωνών.

75 Όσον αφορά την αυτόνομη κοινότητα της Καταλωνίας, η Επιτροπή εκτιμά ότι δέκα σημαντικές για τη διατήρηση των πτηνών ζώνες δεν έχουν χαρακτηρισθεί ως ΖΕΠ. Έτσι, από 62 αναπαραγόμενα είδη που μνημονεύονται στο παράρτημα Ι της οδηγίας 79/409, ο γαϊδουροκεφαλάς (Lanius minor), ο αγριόκουρκος (Tetrao urogallus), ο θαλασσοκόρακας (Phalacrocorax aristotelis), η χαμωτίδα, η βουνογαλιάντρα (Melanocorypha calandra), η ιβηροσταρήθρα, η χαλκοκουρούνα (Coracias garrulus), η μικρογαλιάντρα (Calandrella brachydactyla) και το νεροχελίδονο (Glareola pratincola) προστατεύονται ανεπαρκώς.

76 Ωστόσο, όπως επισήμανε η γενική εισαγγελέας με το σημείο 121 των προτάσεών της, ο IBA 98 δεν αναφέρει τον γαϊδουροκεφαλά, τον αγριόκουρκο, την ιβηροσταρήθρα και το νεροχελίδονο. Δεν μπορεί επομένως να προσαφθεί στο Βασίλειο της Ισπανίας το ότι δεν προέβη σε χαρακτηρισμό ΖΕΠ λόγω της παρουσίας των τεσσάρων αυτών ειδών.

77 Είναι απορριπτέο το επιχείρημα της Ισπανικής Κυβερνήσεως ότι η προσφυγή είναι απαράδεκτη για τον λόγο ότι δεν προσδιορίστηκε για ποια από τα 62 είδη που μνημονεύονται στο παράρτημα Ι της οδηγίας 79/409 έπρεπε να γίνει χαρακτηρισμός ΖΕΠ. Όπως προκύπτει από τα ανωτέρω, η Επιτροπή προσδιόρισε τα ανεπαρκώς προστατευόμενα είδη για τα οποία πρέπει να γίνει χαρακτηρισμός επιπλέον ΖΕΠ.

78 Τέλος, η Ισπανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι οι περισσότεροι από τους οικοτόπους που δεν έχουν ακόμη καταταγεί σε ΖΕΠ προστατεύονται δυνάμει της οδηγίας 92/43 στο πλαίσιο του δικτύου Natura 2000.

79 Ένα τέτοιο επιχείρημα είναι απορριπτέο. Υπενθυμίζεται ότι το Δικαστήριο έχει δεχθεί ότι τα νομικά καθεστώτα των οδηγιών 79/409 και 92/43 είναι ξεχωριστά μεταξύ τους (βλ., υπό την έννοια αυτή, προμνησθείσα απόφαση της 7ης Δεκεμβρίου 2000, Επιτροπή κατά Γαλλίας, σκέψεις 50 έως 57). Επομένως, ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να αποφύγει τις υποχρεώσεις του από το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας 79/409, επικαλούμενο μέτρα διαφορετικά από εκείνα που προβλέπονται από την εν λόγω οδηγία.

80 Επομένως, η προσφυγή της Επιτροπής πρέπει να γίνει δεκτή στο μέτρο που αφορά τον μη επαρκή χαρακτηρισμό ως ΖΕΠ, εκ μέρους της αυτόνομης κοινότητας της Καταλωνίας, σημαντικών για τη διατήρηση των πτηνών ζωνών.

81 Όσον αφορά τους υγροτόπους, από το άρθρο 4, παράγραφος 2, της οδηγίας 79/409 προκύπτει ότι τα κράτη μέλη αποδίδουν ιδιαίτερη σημασία στην προστασία των υγροτόπων, και ιδίως όσων έχουν διεθνή σπουδαιότητα.

82 Κατά την Επιτροπή, οι αναγνωρισμένοι ως σημαντικές ζώνες για τη διατήρηση των πτηνών υγρότοποι διεθνούς σπουδαιότητας Albufera de Adra και Embalses de Cordobilla y Malpasillo στην Ανδαλουσία και Complejo húmedo de Corrubedo στη Γαλικία δεν είχαν χαρακτηρισθεί ως ΖΕΠ κατά τη λήξη της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας.

83 Συναφώς, όπως προκύπτει από τη διαδικασία, είναι βέβαιον ότι η κατάταξη σε ΖΕΠ υγροτόπων διεθνούς σπουδαιότητας της Ανδαλουσίας και της Γαλικίας πραγματοποιήθηκε μετά τη λήξη της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας. Συνεπώς, ως προς το σημείο αυτό η προσφυγή της Επιτροπής πρέπει να γίνει δεκτή.

84 Επομένως, το Βασίλειο της Ισπανίας παρέλειψε να κατατάξει σε ΖΕΠ όλες τις περιοχές που παρουσιάζονται, κατ' εφαρμογή ορνιθολογικών κριτηρίων, ως οι πλέον κατάλληλες για τη διατήρηση των επίμαχων ειδών.

85 Κατόπιν των ανωτέρω, πρέπει να αναγνωρισθεί ότι το Βασίλειο της Ισπανίας, παραλείποντας να κατατάξει ως ΖΕΠ επαρκή σε επιφάνεια εδάφη στις αυτόνομες κοινότητες της Ανδαλουσίας, των Βαλεαρίδων Νήσων και των Καναρίων Νήσων και επαρκή σε αριθμό εδάφη στις αυτόνομες κοινότητες της Ανδαλουσίας, των Βαλεαρίδων Νήσων, των Καναρίων Νήσων, της Castilla-La Mancha, της Καταλωνίας, της Γαλικίας και της Βαλένθια ώστε να παράσχει προστασία σε όλα τα είδη πτηνών που απαριθμούνται στο παράρτημα Ι της οδηγίας 79/409, καθώς και στα αποδημητικά είδη που δεν μνημονεύονται στο εν λόγω παράρτημα, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας 79/409.

Επί των δικαστικών εξόδων

86 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Επειδή η Επιτροπή ζήτησε την καταδίκη του Βασιλείου της Ισπανίας στα δικαστικά έξοδα και το Βασίλειο της Ισπανίας ηττήθηκε κατά το κύριο μέρος των ισχυρισμών του, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

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

1) Το Βασίλειο της Ισπανίας, παραλείποντας να κατατάξει ως ζώνες ειδικής προστασίας για πτηνά επαρκή σε επιφάνεια εδάφη στις αυτόνομες κοινότητες της Ανδαλουσίας, των Βαλεαρίδων Νήσων και των Καναρίων Νήσων και επαρκή σε αριθμό εδάφη στις αυτόνομες κοινότητες της Ανδαλουσίας, των Βαλεαρίδων Νήσων, των Καναρίων Νήσων, της Castilla-La Mancha, της Καταλωνίας, της Γαλικίας και της Βαλένθια ώστε να παράσχει προστασία σε όλα τα είδη πτηνών που απαριθμούνται στο παράρτημα I της οδηγίας 79/409/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 2ας Απριλίου 1979, περί της διατηρήσεως των αγρίων πτηνών, όπως έχει τροποποιηθεί, μεταξύ άλλων, από την οδηγία 97/49/ΕΚ της Επιτροπής, της 29ης Ιουλίου 1997, καθώς και στα αποδημητικά είδη που δεν μνημονεύονται στο εν λόγω παράρτημα, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας 79/409, όπως έχει τροποποιηθεί.

2) Απορρίπτει την προσφυγή κατά τα λοιπά.

3) Καταδικάζει το Βασίλειο της Ισπανίας στα δικαστικά έξοδα.

(υπογραφές)