ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ
της 15ης Μαρτίου 1990 *

Στην υπόθεση C-339/87,

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον Thomas van Rijn, μέλος της νομικής υπηρεσίας, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Γεώργιο Κρεμλή, μέλος της νομικής υπηρεσίας, Centre Wagner, Kirchberg,

προσφεύγουσα,

κατά

Βασιλείου των Κάτω Χωρών, εκπροσωπούμενου από τους G. M. Borchards και A. Fierstra, βοηθούς νομικούς συμβούλους στο Υπουργείο Εξωτερικών, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο την πρεσβεία των Κάτω Χωρών, 5, rue C. M. Spoo,

καθής,

που έχει ως αντικείμενο να αναγνωριστεί ότι το Βασίλειο των Κάτω Χωρών παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη ΕΟΚ, επειδή δεν έλαβε εντός της ταχθείσας προθεσμίας όλες τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για να συμμορφωθεί προς τις διατάξεις της οδηγίας 79/409/ΕΟΚ της 2ας Απριλίου 1979, περί της διατηρήσεως των αγρίων πτηνών (ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 202),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

συγκείμενο από τους K. N. Κακούρη, πρόεδρο τμήματος, προεδρεύοντα, T. Koopmans, G. F. Mancini, T. F. O'Higgins, J. C. Moitinho de Almeida, F. Grévisse και M. Díez de Velasco, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: W. Van Gerven
γραμματέας: J. A. Pompe, βοηθός γραμματέας

* Γλώσσα διαδικασίας: η ολλανδική.

έχοντας υπόψη την έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση και κατόπιν της προφορικής διαδικασίας της 14ης Νοεμβρίου 1989,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 16ης Ιανουαρίου 1990,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη γραμματεία του Δικαστηρίου στις 28 Οκτωβρίου 1987, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων άσκησε δυνάμει του άρθρου 169 της Συνθήκης προσφυγή με την οποία ζητεί να αναγνωριστεί ότι το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, μη θεσπίζοντας εντός της ταχθείσας προθεσμίας όλες τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για να συμμορφωθεί προς την οδηγία 79/409/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 2ας Απριλίου 1979, περί της διατηρήσεως των αγρίων πτηνών (ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 202), παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη.

2 Κατά το άρθρο 18 της οδηγίας, « τα κράτη μέλη θέτουν σε ισχύ τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις, για να συμμορφωθούν προς την παρούσα οδηγία εντός δύο ετών από την κοινοποίησή τους [της] ». Δεδομένου ότι η οδηγία κοινοποιήθηκε στις 6 Απριλίου 1979, η εν λόγω προθεσμία έληξε στις 6 Απριλίου 1981.

3 Η Επιτροπή, επειδή διαπίστωσε ότι οι νομοθετικές και κανονιστικές ολλανδικές διατάξεις περί θήρας δεν ήταν απολύτως σύμφωνες με την προαναφερθείσα οδηγία 79/409, κίνησε τη διαδικασία του άρθρου 169 της Συνθήκης. Αφού έστειλε έγγραφο οχλήσεως το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, προκειμένου αυτό να διατυπώσει τις παρατηρήσεις του, η Επιτροπή εξέδωσε, στις 11 Φεβρουαρίου 1987, αιτιολογημένη γνώμη, η οποία παρέμεινε χωρίς απάντηση. Η Επιτροπή άσκησε τότε την παρούσα προσφυγή η οποία περιέχει έξι αιτιάσεις κατά της ολλανδικής νομικής ρυθμίσεως περί θήρας πτηνών.

4 Στην έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση εκτίθενται διεξοδικώς οι επίμαχες εθνικές διατάξεις, η εξέλιξη της διαδικασίας, καθώς και οι ισχυρισμοί και τα επιχειρήματα των διαδίκων. Τα στοιχεία αυτά της δικογραφίας δεν επαναλαμβάνονται πιο κάτω παρά μόνο καθόσον απαιτείται για τη συλλογιστική του Δικαστηρίου.

5 Πριν εξεταστούν διάφορες αιτιάσεις της Επιτροπής σχετικά με τη μη συμφωνία των ολλανδικών διατάξεων προς την εν λόγω οδηγία, πρέπει να δοθεί απάντηση στο επιχείρημα της Επιτροπής ότι η οδηγία αυτή δεν μεταφέρθηκε έγκυρα στην εθνική έννομη τάξη λόγω του ότι το άρθρο 2 σε συνδυασμό με το άρθρο 20 του νόμου περί θήρας εξουσιοδοτεί τον αρμόδιο υπουργό να παίρνει πρωτοβουλίες που υπερβαίνουν τα όρια που καθορίζονται με την οδηγία. Ομως, κατά την Επιτροπή, η οδηγία θεσπίζει ένα γενικό σύστημα προστασίας από το οποίο δεν χωρούν παρεκκλίσεις παρά μόνο σε ορισμένες ειδικές περιπτώσεις και υπό ορισμένες σαφείς περιστάσεις.

6 Εν προκειμένω, πρέπει να υπομνησθεί ότι το άρθρο 189, τρίτο εδάφιο, της Συνθήκης, κατά το οποίο η οδηγία δεσμεύει κάθε κράτος μέλος στο οποίο απευθύνεται, όσον αφορά το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα, αλλά αφήνει την επιλογή του τύπου και των μέσων στην αρμοδιότητα των εθνικών αρχών. Στην απόφαση της 23ης Μαΐου 1985, Επιτροπή κατά Γερμανίας (29/84, Συλλογή 1985, σ. 1661), το Δικαστήριο υπογράμμισε ότι από τη διάταξη αυτή συνάγεται ότι η μεταφορά μιας οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο δεν απαιτεί κατ' ανάγκη νομοθετική δράση σε κάθε κράτος μέλος. Προκειμένου για την οδηγία 79/409, από τη νομολογία του Δικαστηρίου, όπως αυτή επιβεβαιώθηκε ιδίως με την απόφαση της 27ης Απριλίου 1988, Επιτροπή κατά Γαλλίας (252/85, Συλλογή 1988, σ. 2243), συνάγεται ότι η μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο μιας οδηγίας δεν απαιτεί κατ' ανάγκη την τυπική και κατά γράμμα επανάληψη των διατάξεών της σε μία ρητή και σαφή διάταξη και ότι αρκεί ένα γενικό νομικό πλαίσιο, εφόσον με αυτό διασφαλίζεται πράγματι η πλήρης εφαρμογή της οδηγίας κατά τρόπο επαρκώς σαφή και ακριβή.

7 Από τη δικογραφία προκύπτει ότι ένα μέρος των διατάξεων περί θήρας των πτηνών στις Κάτω Χώρες περιέχεται σε δύο υπουργικές αποφάσεις της 8ης Αυγούστου 1977 και της 24ης Φεβρουαρίου 1987. Σύμφωνα με τις διευκρινίσεις που έδωσαν οι διάδικοι κατά τη συζήτηση ενώπιον του Δικαστηρίου, οι υπουργικές αποφάσεις που ενδιαφέρουν εν προκειμένω, οι οποίες εκδόθηκαν δυνάμει του νόμου περί θήρας και δημοσιεύθηκαν στην Ολλανδική Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, έχουν γενική ισχύ και μπορούν να θεμελιώσουν δικαιώματα και υποχρεώσεις των ιδιωτών.

8 Ενόψει των χαρακτηριστικών στοιχείων αυτών των δύο υπουργικών αποφάσεων, δεν αντιφάσκει αυτό καθεαυτό προς τις διατάξεις του άρθρου 189, τρίτο εδάφιο, της Συνθήκης, το γεγονός ότι η οδηγία 79/409/ΕΟΚ έχει μεταφερθεί στο ολλανδικό δίκαιο με νομικές πράξεις διαφορετικής φύσεως, δηλαδή με τον νόμο περί θήρας και με τις εν λόγω δύο αποφάσεις. Πρέπει, εντούτοις, να διευκρινιστεί ότι η εξουσιοδοτημένη με τον νόμο περί θήρας εθνική αρχή για τη λήψη μέτρων κατ' εφαρμογή του οφείλει, όπως και αυτός ο ίδιος ο νόμος, να τηρεί τις διατάξεις της οδηγίας, ιδίως δε αυτές που αφορούν τη δυνατότητα θήρας των διαφόρων ειδών και τις προϋποθέσεις που διέπουν τη θήρα τους, και δεν μπορεί να τις αγνοεί, χωρίς να καθιστά το εθνικό δίκαιο αντίθετο προς το κοινοτικό δίκαιο.

Πρώτη αιτίαση: τα είδη πτηνών που μπορούν να θηρεύονται

9 Η Επιτροπή εκθέτει ότι ορισμένος αριθμός ειδών, που μπορούν να θηρεύονται δυνάμει των άρθρων 2 και 20 του νόμου περί θήρας, προστατεύονται από το άρθρο 7 της οδηγίας, επειδή τα είδη αυτά δεν περιλαμβάνονται στο παράρτημα ΙΙ της οδηγίας. Κατ' αυτήν, πρόκειται για τον λυροπετεινό, διάφορα είδη χήνας και πάπιας, το διπλομπεκάτσινο, τον κόρακα η κορώνη και την τεφρώδη κορώνη, τον σιταροκόρακα, τον κολιό, την καλιακούδα και την κίσσα.

10 Η ολλανδική κυβέρνηση θεωρεί ότι οι διατάξεις του νόμου περί θήρας και οι κατ' εφαρμογή του θεσπισθείσες διατάξεις μεταφέρουν προσηκόντως στο εθνικό δίκαιο τις απαγορεύσεις που προβλέπει η οδηγία. Υπογραμμίζει δε ότι τα πτηνά για τα οποία μπορούν να χορηγηθούν άδειες θήρας από τον αρμόδιο υπουργό ανήκουν σε είδη που προκαλούν ή μπορούν να προκαλέσουν καθ' όλη τη διάρκεια του έτους σημαντικές ζημίες στη γεωργία σε ολόκληρο το έδαφος των Κάτω Χωρών. Κατά συνέπεια, θεωρεί ότι η διατήρηση της θήρας αυτών των ειδών είναι η μόνη δυνατότητα αποφυγής αυτών των ζημιών.

11 Όσον αφορά τη θήρα των ειδών που, δυνάμει του άρθρου 7 σε συνδυασμό με το παράρτημα ΙΙ της οδηγίας, δεν μπορούν να αποτελέσουν το αντικείμενο θήρας, πρέπει να εξεταστεί, ως προς τα μνημονευθέντα είδη, η αιτίαση της Επιτροπής βάσει των διακρίσεων που ακολουθούν.

— *Ο λυροπετεινός, το διπλομπεκάτσινο, η τεφρώδης κορώνη*

12 Τα τρία αυτά είδη πτηνών εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 20, παράγραφος 2, του νόμου περί θήρας, κατά το οποίο η θήρα αυτών των ειδών απαγορεύεται, πλην αντιθέτων μέτρων λαμβανομένων από τον αρμόδιο υπουργό. Δεν αμφισβητείται πάντως ότι εν προκειμένω κανένα τέτοιο μέτρο δεν έχει επέλθει. Υπ' αυτές τις συνθήκες, δηλαδή στην παρούσα κατάσταση της εφαρμοστέας εθνικής ρυθμίσεως, τα εν λόγω πτηνά τελούν υπό προστασία σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας. Επομένως, αυτό το στοιχείο της πρώτης αιτιάσεως πρέπει να απορριφθεί.

— *Χήνες και πάπιες*

13 Τα πτηνά αυτά εμπίπτουν επίσης στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 20, παράγραφος 2, του νόμου περί θήρας που προαναφέρθηκε. Κατά την υπουργική απόφαση της 8ης Αυγούστου 1977, η σταχτόχηνα, η ασπρομετωπόχηνα και η χωραφόχηνα, καθώς και η πρασινοκέφαλη, ο χουλιαράς, το σφυριχτάρι, η σουβλόπαπια και η φλυαρόπαπια μπορούν να θηρεύονται σε ορισμένη εποχή του έτους. Η απόφαση αυτή είναι σύμφωνη με το παράρτημα ΙΙ της οδηγίας, που επιτρέπει τη θήρα αυτών των πτηνών σε όλα τα κράτη μέλη, ειδικότερα δε στις Κάτω Χώρες. Επομένως, το στοιχείο αυτό της πρώτης αιτιάσεως πρέπει επίσης να απορριφθεί.

— *Κόραξ η κορώνη, κολιός, κίσσα, καλιακούδα*

14 Η θήρα των τριών πρώτων ειδών επιτρέπεται καθ' όλο το έτος σύμφωνα με τα άρθρα 8, παράγραφος 1, και 20, παράγραφος 1, του νόμου. Όσον αφορά την καλιακούδα, η υπουργική απόφαση της 8ης Αυγούστου 1977 προέβλεψε μερική μόνο απαγόρευση της θήρας από την 1η Μαΐου μέχρι τις 14 Ιουλίου. Αντιθέτως, κανένα από αυτά τα είδη δεν μπορεί να αποτελέσει το αντικείμενο θήρας κατά το άρθρο 7 της οδηγίας.

15 Όσον αφορά το επιχείρημα της ολλανδικής κυβερνήσεως ότι η θήρα αυτών των ειδών δικαιολογείται από την άποψη του περιορισμού σοβαρών ζημιών, πρέπει να υπομνησθεί ότι, όπως το Δικαστήριο έκρινε με την απόφαση της 17ης Σεπτεμβρίου 1987, Επιτροπή κατά Γερμανίας (412/85, Συλλογή 1987, σ. 3503), μία τέτοια παρέκκλιση πρέπει να στηρίζεται τουλάχιστον σε έναν από τους λόγους που απαριθμούνται περιοριστικά στην παράγραφο 1 του άρθρου 9 της οδηγίας και πρέπει να ανταποκρίνεται στα κριτήρια που απαριθμούνται στην παράγραφο 2 αυτού του άρθρου, προκειμένου να περιορίζονται οι παρεκκλίσεις στο αυστηρώς αναγκαίο και να διευκολύνεται η επίβλεψη της Επιτροπής. Όμως, οι εν λόγω εθνικές διατάξεις δεν ανταποκρίνονται σ' αυτές τις προϋποθέσεις. Κατά συνέπεια, το πρώτο στοιχείο της πρώτης αιτιάσεως πρέπει να θεωρηθεί ότι ευσταθεί.

— *Ο σιταροκόκορας*

16 Η θήρα αυτού του πτηνού, που εμπίπτει στην ίδια ρύθμιση όπως ο λυροπετεινός, το διπλομπεκάτσινο και η τεφρώδης κορώνη, επιτράπηκε με απόφαση της 24ης Φεβρουαρίου 1987 του αρμόδιου υπουργού βάσει της εξουσιοδοτήσεως που προβλέπεται με το άρθρο 20, παράγραφος 2, του νόμου περί θήρας. Πάντως, πρέπει να σημειωθεί ότι οι διατάξεις αυτής της αποφάσεως ανταποκρίνονται προς τις διάφορες προϋποθέσεις παρεκκλίσεων που επιτρέπονται από το άρθρο 9 της οδηγίας χάριν προλήψεως σοβαρών ζημιών. Κατά συνέπεια, η αιτίαση που προβάλλεται εν προκειμένω πρέπει να απορριφθεί.

17 Από το σύνολο των προηγουμένων σκέψεων συνάγεται ότι η πρώτη αιτίαση είναι βάσιμη μόνο όσον αφορά τη θήρα του κόρακα η κορώνη, του κολιού, της καλιακούδας και της κίσσας.

Δεύτερη αιτίαση: οι παρεκκλίσεις που αφορούν ορισμένα είδη πτηνών

18 Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι το άρθρο 8, παράγραφος 1, του νόμου περί θήρας επιτρέπει στον χρήστη μιας εκτάσεως να θηρεύει ορισμένα προστατευόμενα είδη πτηνών χωρίς χρονικό περιορισμό και με χρήση όλων των κατάλληλων μέσων για το ξετρύπωμα και τη θανάτωση του θηράματος, καθώς και με χρήση κουναβιών, διχτυών και δελεάστρων. Θεωρεί δε ότι, παρόλο που η θήρα ορισμένων ειδών, εν προκειμένω της φάσσας, του κόρακα η κορώνη, του κολιού, της καλιακούδας και της κίσσας μπορούν να επιτρέπονται δυνάμει του άρθρου 9 της οδηγίας προς αποφυγή σοβαρών ζημιών, η νομοθεσία των Κάτω Χωρών δεν ανταποκρίνεται στις προϋποθέσεις που θέτει η διάταξη αυτή.

19 Η ολλανδική κυβέρνηση παρατηρεί ότι η διοίκηση έχει τη δυνατότητα να απαγορεύει τη θήρα αυτών των ειδών για ορισμένη περίοδο ή σε ορισμένα μέρη της επικράτειας και ότι έκανε χρήση αυτής της εξουσίας, όσον αφορά την καλιακούδα, για ορισμένη περίοδο σύμφωνα με το άρθρο 20, παράγραφος 1, του νόμου. Προσθέτει ότι η θήρα των άλλων ειδών που αφορά ο νόμος δεν απαγορεύθηκε ενόψει των ζημιών που προκαλούνται από τα είδη αυτά, ο δε κίνδυνος να θηρεύονται ορισμένα από αυτά παρά τη μη ύπαρξη σοβαρών ζημιών είναι εξαιρετικά ασήμαντος. Τέλος, διευκρινίζει ότι τα μέσα θήρας που απαγορεύονται από το παράρτημα IV της οδηγίας, όπως οι παγίδες, δεν χρησιμοποιούνται στις Κάτω Χώρες.

20 Ως προς το επιχείρημα της ολλανδικής κυβερνήσεως που προβάλλεται υπέρ αυτών των δυνατοτήτων θήρας ενόψει των ζημιών που προκαλούν τα εν λόγω πτηνά, πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατά την προαναφερθείσα νομολογία του Δικαστηρίου, ενδεχόμενες παρεκκλίσεις από τις απαγορεύσεις που προβλέπει η οδηγία πρέπει να ανταποκρίνονται στους όρους που θέτει το άρθρο 9 της οδηγίας. Όμως, η νομοθεσία των Κάτω Χωρών δεν περιέχει καμία σχετική ένδειξη.

21 Όσον αφορά το σκέλος της αιτιάσεως που αναφέρεται στα μέσα θήρας των ανωτέρω ειδών, και που επιτρέπονται δυνάμει του άρθρου 22, παράγραφος 2, του νόμου, το επιχείρημα της ολλανδικής κυβερνήσεως ότι τα μέσα θήρας που απαγορεύονται από το παράρτημα IV της οδηγίας, όπως οι παγίδες, δεν χρησιμοποιούνται στις Κάτω Χώρες πρέπει επίσης να απορριφθεί.

22 Εν προκειμένω, πρέπει να σημειωθεί ότι οι απαγορεύσεις σχετικά με τα μέσα αιχμαλωσίας που προβλέπονται από την οδηγία πρέπει να απορρέουν από διατάξεις κανονιστικού χαρακτήρα. Η ανυπαρξία πρακτικής ασυμβίβαστης με την οδηγία δεν μπορεί να απαλλάξει το οικείο κράτος μέλος από την υποχρέωσή του να λάβει νομοθετικά και διοικητικά μέτρα προκειμένου να διασφαλιστεί η προσήκουσα μεταφορά των διατάξεων της οδηγίας στην εσωτερική έννομη τάξη. Πράγματι, η αρχή της ασφάλειας του δικαίου επιβάλλει οι απαγορεύσεις για τις οποίες πρόκειται να επαναλαμβάνονται με δεσμευτικές νομοθετικές διατάξεις. Επομένως, η δεύτερη αιτίαση πρέπει να γίνει δεκτή.

Τρίτη αιτίαση: η αναζήτηση, η συλλογή και η κατοχή αυγών ορισμένων ειδών πτηνών

23 Η Επιτροπή ισχυρίζεται επίσης ότι ο νόμος περί θήρας επιτρέπει την αναζήτηση, τη συλλογή και την κατοχή αυγών των πτηνών που αναφέρονται στο άρθρο 8, παράγραφος 1, ενώ δυνάμει του άρθρου 6, παράγραφος 2, και του παραρτήματος III, μέρος 1, της οδηγίας αυτό μπορεί να επιτραπεί μόνο όσον αφορά τη φάσσα.

24 Η ολλανδική κυβέρνηση απαντά ότι στην πραγματικότητα δεν γίνεται αναζήτηση και συλλογή αυγών των πτηνών που αναφέρονται στο άρθρο 8, παράγραφος 1, του νόμου.

25 Το επιχείρημα αυτό της ολλανδικής κυβερνήσεως δεν μπορεί να γίνει δεκτό. Πράγματι, είναι βέβαιο ότι η αναζήτηση, η συλλογή και η κατοχή των αυγών της φάσσας, του κόρακα η κορώνη, του κολιού, της καλιακούδας και της κίσσας, που επιτρέπονται από την εθνική νομοθεσία αντιβαίνουν προς το άρθρο 5, στοιχείο γ), της οδηγίας. Όπως υπογραμμίστηκε πιο πάνω, το γεγονός ότι ορισμένες δραστηριότητες ασυμβίβαστες με τις απαγορεύσεις που προβλέπει η οδηγία δεν απαντούν σε ορισμένο κράτος μέλος δεν μπορεί να δικαιολογήσει την έλλειψη σχετικών νομοθετικών διατάξεων. Πράγματι, προκειμένου να διασφαλιστεί η πλήρης εφαρμογή των οδηγιών, όχι μόνο στην πράξη αλλά και νομικώς, τα κράτη μέλη πρέπει να προβλέπουν την ύπαρξη σαφούς νομικού πλαισίου στον συγκεκριμένο τομέα. Επομένως, η τρίτη αιτίαση πρέπει να θεωρηθεί ότι είναι βάσιμη.

Τέταρτη αιτίαση: οι παρεκκλίσεις που αφορούν την πρόληψη ζημιών

26 Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι οι διατάξεις του νόμου περί θήρας που αφορούν την πρόληψη ζημιών δεν ανταποκρίνονται στις διατάξεις του άρθρου 9 της οδηγίας. Θεωρεί δε ότι είναι πολύ σημαντικό οι προϋποθέσεις παρεκκλίσεως που αναφέρονται σ' αυτό το άρθρο να επαναλαμβάνονται επακριβώς στην εθνική νομοθεσία και κατά τρόπο με τον οποίο να γίνεται προσεκτική εκτίμηση ως προς τη διάκριση, ιδίως, μεταξύ της θήρας αυτής καθεαυτής και της ανάγκης χρησιμοποιήσεως ενός συγκεκριμένου μέσου θήρας.

27 Η ολλανδική κυβέρνηση υποστηρίζει ότι οι άδειες θήρας που προβλέπονται στα άρθρα 53 και 54 του νόμου χορηγούνται μόνο για την πρόληψη και καταπολέμηση σημαντικών ζημιών που προκαλούνται από ορισμένα είδη τα οποία, σύμφωνα με το παράρτημα ΙΙ της οδηγίας, μπορούν να θηρεύονται στις Κάτω Χώρες και για τα οποία επιτρέπεται η θήρα κατά τη διάρκεια όλου του έτους ή ενός τμήματος αυτού. Προσθέτει δε ότι οι άδειες αυτές, που συνοδεύονται με πολυάριθμους όρους, παρέχονται μόνο αν δεν υφίσταται καμία άλλη ικανοποιητική λύση.

28 Το επιχείρημα της ολλανδικής κυβερνήσεως πρέπει να απορριφθεί. Πράγματι, πρέπει να σημειωθεί ότι ούτε η ύπαρξη σοβαρών ζημιών ούτε οι άλλες περιπτώσεις παρεκκλίσεως που αναφέρονται στο άρθρο 9 της οδηγίας περιέχονται στα άρθρα 53 και 54 του νόμου περί θήρας. Όπως τονίστηκε πιο πάνω, από τη νομολογία του Δικαστηρίου συνάγεται (βλέπε προαναφερθείσα απόφαση της 17ης Σεπτεμβρίου 1987) στον τομέα της διατηρήσεως των άγριων πτηνών ότι τα κριτήρια βάσει των οποίων τα κράτη μέλη μπορούν να παρεκκλίνουν από τις απαγορεύσεις που θέτει η οδηγία πρέπει να επαναλαμβάνονται σε σαφείς εθνικές διατάξεις, δεδομένου ότι η ακρίβεια της μεταφοράς

στο εθνικό δίκαιο έχει ιδιαίτερη σημασία σε μία περίπτωση όπως αυτή κατά την οποία η διαχείριση της κοινής κληρονομιάς έχει ανατεθεί, για τα εδάφη τους αντιστοίχως, στα κράτη μέλη.

29 Η διευκρίνιση ότι οι επιτακτικές ανάγκες της προστασίας που αναφέρονται στο άρθρο 9 της οδηγίας τηρούνται, πράγματι, από την υπουργική πρακτική στον τομέα των αδειών θήρας δεν μπορεί να γίνει δεκτή, επειδή, όπως το Δικαστήριο τόνισε στην απόφαση της 23ης Φεβρουαρίου 1988, Επιτροπή κατά Ιταλίας (429/85, Συλλογή 1988, σ. 843), απλή διοικητική πρακτική, που από τη φύση της μπορεί να μεταβληθεί κατά το δοκούν της διοικήσεως, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι αποτελεί έγκυρη εκπλήρωση της υποχρεώσεως που υπέχουν τα κράτη μέλη στα οποία απευθύνεται η οδηγία δυνάμει του άρθρου 189 της Συνθήκης. Επομένως, η τέταρτη αιτίαση είναι βάσιμη.

Πέμπτη αιτίαση: η θήρα από αεροπλάνα

30 Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι το άρθρο 22 του νόμου περί θήρας δεν απαγορεύει την καταδίωξη πτηνών από αεροπλάνα, παρόλο που οι διατάξεις του άρθρου 8, παράγραφος 2, σε συνδυασμό με το παράρτημα IV, στοιχείο β), της οδηγίας υποχρεώνουν τα κράτη μέλη να απαγορεύσουν αυτό το είδος θήρας.

31 Η ολλανδική κυβέρνηση απαντά ότι στις Κάτω Χώρες δεν χρησιμοποιούνται αεροπλάνα για την καταδίωξη του θηράματος. Επομένως, θεωρεί περιττό να περιλάβει στην εθνική της νομοθεσία μία τέτοια απαγόρευση.

32 Ως προς αυτό πρέπει να σημειωθεί ότι, όπως διευκρινίστηκε πιο πάνω, το γεγονός ότι δεν χρησιμοποιείται σ' ένα κράτος μέλος ένα συγκεκριμένο μέσο θήρας δεν μπορεί να αποτελέσει λόγο για να μη μεταφερθεί η σχετική απαγόρευση στην εθνική έννομη τάξη. Κατά συνέπεια, η πέμπτη αιτίαση πρέπει να γίνει δεκτή.

Έκτη αιτίαση: οι παρεκκλίσεις που αφορούν διαγωνισμούς κυνηγετικών σκύλων

33 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η διοίκηση μπορεί, βάσει της εξουσιοδοτήσεως που της έχει δοθεί με τον νόμο περί θήρας, να παρεκκλίνει από τον νόμο αυτό προκειμένου να επιτρέπει τη διοργάνωση διαγωνισμών ή εκπαιδεύσεως κυνηγετικών σκύλων, παρόλο που η οδηγία δεν προβλέπει καμία παρέκκλιση αυτού του είδους. Θεωρεί δε ότι οι

επίμαχες εθνικές διατάξεις είναι τόσο γενικά διατυπωμένες ώστε να μη διαφαίνεται αν τηρούνται οι προϋποθέσεις που προβλέπονται εν προκειμένω από την οδηγία.

34 Η ολλανδική κυβέρνηση παρατηρεί ότι η υπουργική άδεια που παρέχεται για την εκπαίδευση κυνηγετικών σκύλων αφορά αποκλειστικά την εκγύμναση αυτών των σκύλων και την εντόπιση του θηράματος. Τέτοιες άδειες χορηγούνται για να μπορεί ο δικαιούχος να γυμνάσει τον σκύλο του, ούτως ώστε αυτός να αποκτήσει πείρα στο κυνήγι του θηράματος, αλλά δεν επιτρέπουν πάντως τη σύλληψη ή θανάτωση των πτηνών των οποίων απαγορεύεται η θήρα.

35 Το επιχείρημα αυτό της ολλανδικής κυβερνήσεως δεν μπορεί να γίνει δεκτό, επειδή σημαίνει κατ' ουσίαν ότι η διοργάνωση διαγωνισμών κυνηγετικών σκύλων ή η εκπαίδευση αυτών των σκύλων δεν συνεπάγονται παραβάσεις των διατάξεων της οδηγίας. Πράγματι, το άρθρο 5 της οδηγίας υποχρεώνει τα κράτη μέλη να λάβουν τα αναγκαία μέτρα για να θεσπίσουν μία γενική ρύθμιση προστασίας των πτηνών, απαγορεύοντας ιδίως τον φόνο, την αιχμαλωσία ή την παρενόχλησή τους.

36 Όπως διευκρίνισε το Δικαστήριο με την απόφαση της 13ης Οκτωβρίου 1987, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών (236/85, Συλλογή 1987, σ. 3989), ανεξάρτητα από το αν συμβιβάζεται ενδεχομένως μία διοικητική πρακτική με τις επιταγές περί προστασίας που περιέχει η οδηγία, οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες μπορούν να χορηγούνται οι άδειες που αφορούν τους διαγωνισμούς κυνηγετικών σκύλων ή την εκπαίδευση αυτών των σκύλων πρέπει να καθορίζονται με διατάξεις κανονιστικού περιεχομένου. Ενόψει της ανυπαρξίας σαφούς νομοθετικού ή κανονιστικού πλαισίου που να διέπει τις εν λόγω δραστηριότητες, η τρίτη αιτίαση πρέπει, κατά συνέπεια, να θεωρηθεί βάσιμη.

37 Επομένως, πρέπει να αναγνωριστεί ότι το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, μη θεσπίζοντας εντός της ταχθείσας προθεσμίας όλες τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για να συμμορφωθεί με την οδηγία 79/409 του Συμβουλίου, της 2ας Απριλίου 1979, περί της διατηρήσεως των αγρίων πτηνών, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη.

Επί των δικαστικών εξόδων

Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του κανονισμού διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον έχει διατυπωθεί σχετικό αίτημα. Δεδομένου ότι το καθού ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

αποφασίζει:

1) Το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, μη θεσπίζοντας εντός της ταχθείσας προθεσμίας όλες τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για να συμμορφωθεί με την οδηγία 79/409/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 2ας Απριλίου 1979, περί της διατηρήσεως των αγρίων πτηνών, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη ΕΟΚ.

2) Καταδικάζει το Βασίλειο των Κάτω Χωρών στα δικαστικά έξοδα.

Κακούρης Koopmans Mancini

O'Higgins Moitinho de Almeida Grévisse Díez de Velasco

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεθρίαση στο Λουξεμβούργο στις 15 Μαρτίου 1990.

Ο γραμματέας

J.-G. Giraud

Ο προεδρεύων

Κ. Ν. Κακούρης

πρόεδρος τμήματος