ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
JULIANE KOKOTT
της 27ης Οκτωβρίου 2005 [1]

I — Εισαγωγή

1. Με την υπό κρίση προσφυγή λόγω παραβάσεως η Επιτροπή βάλλει κατά της εφαρμογής της οδηγίας 79/409/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 2ας Απριλίου 1979, περί της διατηρήσεως των αγρίων πτηνών [2] (στο εξής: οδηγία περί πτηνών) και της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992 για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας [3] (στο εξής: οδηγία περί οικοτόπων) σε συνάρτηση με σχέδιο κατασκευής αυτοκινητοδρόμου στην περιφέρεια Vorarlberg της Αυστρίας. Πρόκειται για την οδό ταχείας κυκλοφορίας S 18 της λίμνης της Κωνσταντίας, στην περιοχή της ζώνης ειδικής προστασίας «Lauteracher Ried» πλησίον του Bregenz.

2. Ειδικότερα, η Επιτροπή προσάπτει στη Δημοκρατία της Αυστρίας ότι δεν χαρακτήρισε ως ζώνη ειδικής προστασίας, σύμφωνα με την οδηγία περί πτηνών, ορισμένα εδάφη που επηρεάζονται από το σχέδιο και ότι, κατά την έγκριση κατασκευής του αυτοκινητοδρόμου, δεν εξέτασε επαρκώς τις ενδεχόμενες εναλλακτικές λύσεις ούτε έλαβε επαρκή μέτρα προς εξασφάλιση της συνοχής του «Natura 2000».

II — Το νομικό πλαίσιο

3. Το «Natura 2000» ορίζεται στο άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας περί οικοτόπων:

«Συνίσταται ένα συνεκτικό ευρωπαϊκό οικολογικό δίκτυο ειδικών ζωνών, επονομαζόμενο "Natura 2000". Το δίκτυο αυτό, που αποτελείται από τους τόπους όπου ευρίσκονται τύποι φυσικών οικοτόπων που εμφαίνονται στο παράρτημα Ι και τους οικοτόπους των ειδών που εμφαίνονται στο παράρτημα ΙΙ, πρέπει να διασφαλίζει την διατήρηση ή, ενδεχομένως, την αποκατάσταση σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης, των τύπων φυσικών οικοτόπων και των οικοτόπων των οικείων ειδών στην περιοχή της φυσικής κατανομής των ειδών αυτών.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.
2 — ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 202.
3 — ΕΕ L 206, σ. 7.

Το δίκτυο "Natura 2000" περιλαμβάνει και τις ζώνες ειδικής προστασίας που έχουν ταξινομηθεί από τα κράτη μέλη σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας 79/409/ΕΟΚ.»

4. Το άρθρο 4 της οδηγίας περί πτηνών περιλαμβάνει διατάξεις ορίζουσες ποια εδάφη πρέπει να χαρακτηρίσουν τα κράτη μέλη ως ζώνες ειδικής προστασίας (στο εξής: ΖΕΠ) για τα πτηνά. Αρχικώς, η διάταξη αυτή —στην παράγραφο 4, πρώτη περίοδος— ρύθμιζε επίσης την προστασία των εν λόγω ζωνών:

«1. Για τα είδη που αναφέρονται στο παράρτημα Ι 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 το σκοπό αυτό λαμβάνονται υπόψη:

α) τα είδη που απειλούνται με εξαφάνιση,

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

γ) τα 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 ιδίως 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.

3. [...]

4. Τα κράτη μέλη υιοθετούν κατάλληλα μέτρα για να αποφύγουν στις ζώνες προστασίας που προβλέπονται στις παραγράφους 1 και 2 τη ρύπανση ή τη φθορά των οικοτόπων, καθώς και τις επιζήμιες για τα πτηνά διαταράξεις, όταν αυτές έχουν σημαντικές συνέπειες σε σχέση με τους αντικειμενικούς στόχους του παρόντος άρθρου. [...]»

5. Το άρθρο 7 της οδηγίας περί οικοτόπων τροποποίησε τις ρυθμίσεις περί προστασίας των ΖΕΠ:

«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.»

6. Η διάταξη αυτή επεξηγείται ως ακολούθως με την έβδομη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας περί οικοτόπων:

«[...] ότι όλες οι χαρακτηρισμένες ζώνες, συμπεριλαμβανομένων των ζωνών που έχουν ήδη ταξινομηθεί ή θα ταξινομηθούν στο μέλλον ως ειδικές ζώνες προστασίας δυνάμει της οδηγίας 79/409/ΕΟΚ [...] πρέπει να ενσωματωθούν στο συγκροτημένο ευρωπαϊκό οικολογικό δίκτυο·»

7. Οι εφαρμοστέες εν προκειμένω παράγραφοι 3 και 4 του άρθρου 6 της οδηγίας περί οικοτόπων έχουν ως ακολούθως:

«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. Εάν, 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.

[...]»

8. Συναφώς, η 10η αιτιολογική σκέψη της οδηγίας περί οικοτόπων εκθέτει:

«[...] ότι κάθε σχέδιο ή πρόγραμμα που ενδέχεται να επηρεάσει σημαντικά τους στόχους διατήρησης ενός τόπου που έχει χαρακτηρισθεί ή θα χαρακτηρισθεί στο μέλλον πρέπει να υπόκειται στην κατάλληλη εκτίμηση».

III — Τα πραγματικά περιστατικά, η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία και τα αιτήματα των διαδίκων

9. Μια πρώτη αίτηση σχετικά με το προκείμενο σχέδιο κατασκευής αυτοκινητοδρόμου υποβλήθηκε το 1992. Τότε δεν κατέστη μεν δυνατόν να καταλήξει η διαδικασία σε λήψη αποφάσεως, πλην όμως το σχέδιο αναμορφώθηκε πλήρως και απετέλεσε αντικείμενο νέας διαδικασίας στις 8 Μαρτίου 1994. Η εν λόγω διαδικασία κατέληξε στην έκδοση της από 8 Απριλίου 1997 αποφάσεως του Ομοσπονδιακού Υπουργού Οικονομικών Υποθέσεων με την οποία ορίστηκε η χάραξη του νέου αυτοκινητοδρόμου.

10. Η απαιτουμένη από τις διατάξεις περί προστασίας της φύσεως έγκριση του σχεδίου κατασκευής του αυτοκινητοδρόμου ζητήθηκε στις 19 Ιανουαρίου 1999. Η έγκριση χορηγήθηκε στις 6 Ιουλίου 2001. Εν προκειμένω, η αρμόδια αρχή δεσμευόταν από την επιλεγείσα χάραξη της οδού. Δεν εξετάστηκαν εναλλακτικές λύσεις ως προς τη χάραξη. Η εγκριτική απόφαση υπήγαγε την εκτέλεση του σχεδίου σε σειρά όρων, προέβλεψε δε αντισταθμιστικές αποζημιώσεις ύψους 2 625 802,63 ευρώ για τη δημιουργία οικοτόπων υποκαταστάσεως. Η εγκριτική απόφαση επιβεβαιώθηκε κατ' ουσίαν, με αλλαγές στην αιτιολογία, με την από 21 Φεβρουαρίου 2003 απόφαση που εκδόθηκε κατόπιν ενδικοφανούς προσφυγής («Berufung»). Η αντισταθμιστική αποζημίωση μειώθηκε στο ποσόν των 2 056 922,26 ευρώ.

11. Εν τω μεταξύ, η Δημοκρατία της Αυστρίας είχε ενταχθεί στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα από της 1ης Ιανουαρίου 1995. Η ζώνη «Lauteracher Ried» γνωστοποιήθηκε στην Επιτροπή ως ΖΕΠ με το από 7 Ιουνίου 1995 έγγραφο. Οι τόποι «Soren» και «Gleggen-Köblern» δεν συμπεριλήφθηκαν στη ΖΕΠ.

12. Η ζώνη αυτή τέθηκε υπό την προστασία σειράς διαδοχικών κανονιστικών πράξεων εφαρμοζομένων τοπικώς [4], ως προς ορισμένα δε τμήματά της υπό την προστασία της κανονιστικής πράξεως της περιφερειακής κυβερνήσεως του Vorarlberg περί του «δικτύου βιοτόπων των λειμώνων με αχυρόστρωμα Rheintal-Walgau» [5]. Ωστόσο, το δίκτυο βιοτόπων περιλαμβάνει επίσης κατά μέγα μέρος εδάφη εκτός της ΖΕΠ, μεταξύ άλλων μεγάλα τμήματα του τόπου Gleggen-Köblern και ορισμένα εδάφη στον τόπο Soren. Οι κανονιστικές πράξεις ρύθμισαν, μεταξύ άλλων, τις χρήσεις της ζώνης και απαγόρευσαν ιδίως την πρόσβαση σε ορισμένα εδάφη.

13. Η ΖΕΠ θεωρείται σημαντικός τόπος αναπαραγωγής της ορτυγομάνας (Crex crex) που μνημονεύεται στο παράρτημα Ι της οδηγίας περί πτηνών. Επί μακρό χρονικό διάστημα η ορτυγομάνα θεωρήθηκε παγκοσμίως απειλούμενο (threatened) και ευπαθές (vulnerable) είδος, υπό την έννοια ότι υφίστατο αυξημένος κίνδυνος αφανισμού της. Ωστόσο, προσφάτως, κατόπιν νεωτέρων στοιχείων ως προς τους εκτός Ευρωπαϊκής Ενώσεως πληθυσμούς της, η κατάσταση αυτού του είδους επανεκτιμήθηκε και θεωρείται δυνάμει απειλούμενο (near threatened) [6]. Στην Ευρώπη η ορτυγομάνα θεωρείται φθίνον είδος (depleted) [7].

14. Το τυποποιημένο έντυπο του Ιουνίου 1997, το οποίο οι αυστριακές αρχές απέστειλαν στην Επιτροπή, μνημονεύει επίσης τα αποδημητικά πτηνά μπεκατσίνι (Gallinago gallinago) με 15 ζεύγη, καλημάνα (Vanellus vanellus) με 20 ζεύγη και τουρλίδα (Numenius arquata) με 10 ζεύγη. Παγκοσμίως θεωρείται ότι τα εν λόγω είδη πτηνών αντιμετωπίζουν χαμηλό κίνδυνο (low risk/least concern) [8]. Ωστόσο, εκτιμάται ότι στην Ευρώπη το μπεκατσίνι και η τουρλίδα εμφανίζουν μείωση του πληθυσμού τους και η καλημάνα ανήκει στα ευπαθή είδη [9].

15. Τα τέσσερα προμνημονευθέντα είδη πτηνών αναπαράγονται σε λειμώνες, ιδίως σε λειμώνες με αχυρόστρωμα, όπως αυτοί που προστατεύονται και υποστηρίζονται στο «δίκτυο βιοτόπων των λειμώνων με αχυρόστρωμα Rheintal-Walgau».

4 — Η πρώτη από τις εν λόγω κανονιστικές πράξεις φαίνεται να ήταν η περί προστασίας του «Lauteracher Ried» (LGBl. 22/1966 όπως δημοσιεύθηκε στην LGBl. 24/1969), ακολούθως η κανονιστική πράξη περί της περιοχής προστατευόμενων τοπίων «Lauteracher Ried» (LGBl. 82/1997) και, τέλος, μία ακόμη κανονιστική πράξη με τον ίδιο τίτλο, η οποία δημοσιεύθηκε στο LGBl. 63/2002. Εξάλλου εφαρμοζόταν η κανονιστική πράξη της περιφερειακής κυβερνήσεως περί προσωρινής διασφαλίσεως του Lauteracher Ried (LGBl. 15/1993), της οποίας η ισχύς παρατάθηκε προφανώς επανειλημμένως.

5 — Vorarlberger Landesgesetzblatt, έτος 1995, τόμος 27, αριθ. 61 της 28ης Δεκεμβρίου 1995.

6 — Η IUCN Red List of Threatened Species (κόκκινος κατάλογος των απειλούμενων ειδών της IUCN, ήτοι της International Union for Conservation of Nature and Natural Resources) στον δικτυακό τόπο http://www.redlist.org· BirdLife Species Factsheet (Δελτίο πληροφοριών περί των πτηνών) στον δικτυακό τόπο http://www.birdlife.org.

7 — Birdlife International (Papazoglou u.a.), *Birds in the European Union — a status assessment*, 2004, σ. 32, στον ιστοχώρο http://www.birdlife.org/action/science/species/birds_in_europe/index.html· βλ. επίσης εκεί το «species factsheet» (Δελτίο πληροφοριών περί διαφόρων ζωικών ειδών).

8 — IUCN, παρατεθείσα στην υποσημείωση 6.

9 — Birdlife, παρατεθείσα στην υποσημείωση 7, σ. 32 και επ.· βλ. επίσης το αντίστοιχο «species factsheet» (Πληροφοριακό δελτίο περί των διαφόρων ζωικών ειδών).

16. Εξάλλου, σύμφωνα με τα στοιχεία της Αυστριακής Κυβερνήσεως, η ΖΕΠ αποτελεί σημαντικό τόπο διαχειμάσεως, αναπαύσεως και αναζητήσεως τροφής στο Vorarlberg για δώδεκα είδη αποδημητικών πτηνών που απαριθμούνται εν μέρει και στο παράρτημα Ι.

17. Η Επιτροπή επιλήφθηκε του σχεδίου κατόπιν καταγγελίας. Κατ' αρχάς απηύθυνε, στις 12 Νοεμβρίου 2001, αίτημα παροχής πληροφοριών προς τις αρμόδιες αυστριακές αρχές. Αφού εξέτασε το από 1ης Φεβρουαρίου 2002 έγγραφο απαντήσεως, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η Δημοκρατία της Αυστρίας παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας περί πτηνών και από το άρθρο 6, παράγραφος 4, της οδηγίας περί οικοτόπων και την κάλεσε, στις 27 Ιουνίου 2002, να διατυπώσει τις παρατηρήσεις της σύμφωνα με το άρθρο 226 ΕΚ (έγγραφο οχλήσεως). Οι παρατηρήσεις της Δημοκρατίας της Αυστρίας περιήλθαν στην Επιτροπή στις 29 Οκτωβρίου 2002. Η Επιτροπή ενέμεινε στην άποψή της και εξέδωσε, στις 11 Ιουλίου 2003, αιτιολογημένη γνώμη, με την οποία ζήτησε από την Αυστρία να παύσει την προβαλλόμενη παράβαση μέχρι τις 11 Σεπτεμβρίου 2003. Η Επιτροπή, επειδή δεν πείσθηκε από τις απαντήσεις της Αυστριακής Κυβερνήσεως ότι οι αιτιάσεις της κατέστησαν άνευ αντικειμένου, άσκησε την υπό κρίση προσφυγή.

18. Η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ζητεί από το Δικαστήριο τα ακόλουθα:

1) να διαπιστώσει ότι η Δημοκρατία της Αυστρίας παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας 79/409/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 2ας Απριλίου 1979, περί της διατηρήσεως των αγρίων πτηνών και από το άρθρο 6, παράγραφος 4, σε συνδυασμό με το άρθρο 7 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ, του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων, καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας, καθόσον

— δεν περιέλαβε στη ζώνη ειδικής προστασίας «Lauteracher Ried» τους τόπους «Soren » και «Gleggen-Köblern», οι οποίοι βάσει επιστημονικών κριτηρίων καταλέγονται, μαζί με την εν λόγω ζώνη ειδικής προστασίας, στα καταλληλότερα από απόψεως αριθμού και επιφανείας εδάφη κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας περί πτηνών, και

— δεν συμμορφώθηκε ορθώς και πλήρως, κατά την έγκριση του σχεδίου κατασκευής του αυτοκινητοδρόμου ταχείας κυκλοφορίας S 18 της λίμνης της Κωσταντίας, προς τις επιταγές του άρθρου 6, παράγραφος 4, της οδηγίας περί οικοτόπων για την περίπτωση υλοποιήσεως του σχεδίου παρά τα αρνητικά συμπεράσματα της εκτιμήσεως των επιπτώσεων αυτού του σχεδίου επί του συγκεκριμένου τόπου,

2) να καταδικάσει τη Δημοκρατία της Αυστρίας στα δικαστικά έξοδα.

19. Η Κυβέρνηση της Δημοκρατίας της Αυστρίας ζητεί από το Δικαστήριο:

1) να απορρίψει την από 11ης Μαΐου 2004 προσφυγή της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, με την οποία ζητείται να διαπιστωθεί ότι η Δημοκρατία της Αυστρίας, μη περιλαμβάνοντας στη ζώνη ειδικής προστασίας «Lauteracher Ried» τους τόπους «Soren» και «Gleggen-Köblern», οι οποίοι βάσει επιστημονικών κριτηρίων καταλέγονται, μαζί με την εν λόγω ζώνη ειδικής προστασίας, στα καταλληλότερα από απόψεως αριθμού και επιφανείας εδάφη κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας περί πτηνών, και μη συμμορφουμένη ορθώς και πλήρως, κατά την έγκριση του σχεδίου κατασκευής του αυτοκινητοδρόμου ταχείας κυκλοφορίας S 18 της λίμνης της Κωσταντίας, προς τις επιταγές του άρθρου 6, παράγραφος 4, της οδηγίας περί οικοτόπων για την περίπτωση υλοποιήσεως του σχεδίου παρά τα αρνητικά συμπεράσματα της εκτιμήσεως των επιπτώσεων, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας περί πτηνών και από το άρθρο 6, παράγραφος 4, σε συνδυασμό με το άρθρο 7, της οδηγίας περί οικοτόπων,

2) να απορρίψει το περί δικαστικών εξόδων αίτημα της Επιτροπής.

IV — Εκτίμηση

20. Η Επιτροπή προσάπτει στην Αυστρία δύο διαφορετικές παραβιάσεις του κοινοτικού δικαίου. Αφενός, η Αυστρία δεν περιέλαβε ορισμένα εδάφη στη ΖΕΠ «Lauteracher Ried», αφετέρου δε, κατά την έγκριση του σχεδίου κατασκευής του αυτοκινητοδρόμου, παρέβη τις διατάξεις περί προστασίας της ΖΕΠ.

A — *Επί της κατατάξεως του τόπου*

21. Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας περί πτηνών, τα κράτη μέλη κατατάσσουν σε ζώνες ειδικής προστασίας (ΖΕΠ) τα καταλληλότερα από απόψεως αριθμού και επιφανείας εδάφη, για τη διατήρηση των ειδών που μνημονεύονται στο παράρτημα Ι. Προς τούτο, λαμβάνουν υπόψη τις ανάγκες προστασίας των εν λόγω ειδών στη γεωγραφική θαλάσσια και χερσαία ζώνη στην οποία έχει εφαρμογή αυτή η οδηγία. Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 2, ανάλογα μέτρα υιοθετούνται από τα κράτη μέλη για τα αποδημητικά είδη που δεν μνημονεύονται στο παράρτημα Ι, των οποίων η έλευση είναι τακτική, όσον αφορά τις περιοχές αναπαραγωγής, αλλαγής φτερώματος και διαχειμάσεως και τους τόπους όπου σταθμεύουν τα είδη αυτά 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.

22. Κατά πάγια νομολογία, καίτοι είναι αληθές ότι τα κράτη μέλη έχουν ορισμένα περιθώρια εκτιμήσεως όσον αφορά την επιλογή των ΖΕΠ, είναι επίσης αληθές ότι ο χαρακτηρισμός και η οριοθέτηση των ζωνών αυτών διέπεται αποκλειστικώς από τα τιθέμενα με την οδηγία κριτήρια ορνιθολογικής φύσεως [10].

23. Οι διάδικοι ερίζουν επί του ζητήματος εάν οι τόποι «Soren» και «Gleggen-Köblern» συγκαταλέγονται στα καταλληλότερα για την προστασία των πτηνών εδάφη βάσει των εφαρμοστέων κριτηρίων ορνιθολογικής φύσεως.

24. Από τη δικογραφία προκύπτει ότι η ΖΕΠ «Lauteracher Ried» είναι κλειστή περιοχή 580 εκταρίων με σχήμα ρόμβου. Η μεγαλύτερη διάστασή της είναι περίπου τρία χιλιόμετρα τόσο κατά τη διαγώνιο Ανατολής-Δύσεως όσο και κατ' αυτήν Βορρά-Νότου. Οριοθετείται νοτιοανατολικά από έναν αυτοκινητόδρομο, την περιφερειακής σημασίας οδό L 41.

25. Ο τόπος «Soren», εκτάσεως 64 εκταρίων περίπου, ευρίσκεται κατά μήκος του νοτιοανατολικού ορίου της ΖΕΠ, από την οποία χωρίζεται εν μέρει με την L 41. Πρόκειται για λωρίδα γης, η οποία εκτείνεται από τα βορειοανατολικά προς τα νοτιοδυτικά με μέγιστο μήκος 2,6 χιλιομέτρων περίπου και μέγιστο πλάτος περίπου 500 μέτρων. Ορίζεται ανατολικά από αυτοκινητόδρομο. Η υπό κατασκευήν οδός, σύμφωνα με το επίδικο σχέδιο, θα διασχίζει εν μέρει το νότιο τμήμα του τόπου.

26. Ο τόπος «Gleggen-Köblern», εκτάσεως 352 εκταρίων, ευρίσκεται νοτιοδυτικώς της ΖΕΠ. Πρόκειται για λωρίδα γης εκτεινομένη από βορρά προς νότο, με μήκος άνω των δύο χιλιομέτρων και πλάτος έως 400 μέτρων. Η βόρεια αιχμή της χωρίζεται από την ΖΕΠ με τη διασταύρωση των περιφερειακής σημασίας οδών L 41 και L 42, καθώς και με τον ρύακα του Dornbirnerach. Το επίδικο σχέδιο προβλέπει στο σημείο αυτό αναμόρφωση της υφισταμένης οδού.

27. Αμφότεροι οι τόποι περιλαμβάνουν, αφενός, ημιφυσικούς λειμώνες με αχυρόστρωμα ευρισκόμενους σε οιονεί φυσική κατάσταση και, αφετέρου, εδάφη χρησιμοποιούμενα για εντατική καλλιέργεια. Χρησιμοποιούνται ως τόποι αναψυχής για τα παρακείμενα οικιστικά συγκροτήματα. Ενώ στο κέντρο της ΖΕΠ ευρίσκεται ένας υγρότοπος, δεν υπάρχει κάτι ανάλογο στο Soren και στο Gleggen-Köblern.

28. Από τη σύγκριση με τις υφιστάμενες ζώνες προστασίας, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία, προκύπτει ότι μικρός αριθμός εδαφών εντός της ΖΕΠ και του τόπου «Soren» τυγχάνει προστασίας ως μέρος του «δικτύου βιοτόπων λειμώνων με αχυρόστρωμα Rheintal — Walgau». Αντιθέτως, ο

10 — Αποφάσεις της 2ας Αυγούστου 1993, C-355/90, Επιτροπή κατά Ισπανίας (Marismas de Santoña), Συλλογή 1993, σ. I-4221, σκέψη 26· της 11ης Ιουλίου 1996, C-44/95, Royal Society for the Protection of Birds (Lappel Bank), Συλλογή 1996, σ. I-3805, σκέψη 26, και της 19ης Μαΐου 1998, C-3/96, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών (κατάλογος IBA 1989), Συλλογή 1998, σ. I-3031, σκέψεις 60 επ.

τόπος «Gleggen-Köblern» φαίνεται να καλύπτεται σε μεγάλη έκταση από το δίκτυο βιοτόπων [11].

29. Η Επιτροπή στηρίζεται προεχόντως στα αποτελέσματα παρατηρήσεων και σε επιστημονικές μελέτες, απ' όπου προκύπτει ότι οι τόποι «Soren» και «Gleggen-Köblern» παρουσιάζουν αδιάσπαστη φυσική ενότητα με τη ΖΕΠ «Lauteracher Ried».

30. Από την αιτιολογημένη γνώμη προκύπτει ότι από το 2000 έως το 2002 παρατηρήθηκαν εντός της ΖΕΠ 4-5, 4 και 3 αρσενικά του είδους ορτυγομάνα που κελαηδούσαν. Ο αριθμός των πουλιών που παρατηρήθηκαν στο Soren και στο Gleggen-Köblern υπολειπόταν μόνο κατά τι: 4 (1 + 3), 2 (1 + 1) και 3 (0 + 3).

31. Η Επιτροπή εκθέτει περαιτέρω ότι, το 2000, τα αποδημητικά είδη μπεκατσίνι, καλημάνα και τουρλίδα αναπαρήχθησαν σε ακόμη μεγαλύτερο αριθμό εκτός της ΖΕΠ, στους δύο τόπους που δεν συμπεριλήφθηκαν στη ζώνη προστασίας. Ο αριθμός των ζευγών που επωάζουν εντός της ΖΕΠ ανερχόταν σε 3-5 όσον αφορά το είδος μπεκατσίνι, σε 11-12 όσον αφορά την καλημάνα και 3 όσον αφορά την τουρλίδα· στο Soren, ο αριθμός ήταν 3 όσον αφορά το μπεκατσίνι και 6 όσον αφορά την καλημάνα· τέλος, στο Gleggen-Köblern ήταν 3-4 όσον αφορά το μπεκατσίνι, 9 όσον αφορά την καλημάνα και 8 όσον αφορά την τουρλίδα. Εξάλλου, θεωρούνταν πιθανή η παρουσία ζεύγους του είδους τουρλίδα στο Soren.

32. Η Κυβέρνηση της Αυστρίας προβάλλει κατά των αριθμητικών αυτών στοιχείων, εν πρώτοις, ότι —πράγμα που ευσταθεί— οποιαδήποτε παρουσία πτηνών από τα απαριθμούμενα στο παράρτημα Ι της περί πτηνών οδηγίας είδη ή αποδημητικών πτηνών δεν συνεπάγεται υποχρεωτικώς τον χαρακτηρισμό της περιοχής ως ΖΕΠ. Ωστόσο, τα εν λόγω αριθμητικά στοιχεία, που δεν αμφισβητούνται από την Κυβέρνηση της Αυστρίας, καταδεικνύουν ότι οι τόποι «Soren» και «Gleggen-Köblern» παρουσιάζουν ανάλογη, αν όχι μεγαλύτερη σημασία από τα εδάφη εντός της ΖΕΠ για τα είδη ορτυγομάνα, μπεκατσίνι, καλημάνα και τουρλίδα. Τα περιλαμβανόμενα στο τυποποιημένο έντυπο αριθμητικά στοιχεία για τη ΖΕΠ, όσον αφορά τα είδη τουρλίδα, καλημάνα και μπεκατσίνι, είναι ακριβή μόνον εάν συμπεριληφθούν και τα εδάφη εκτός της ΖΕΠ. Ως εκ τούτου, πρέπει να γίνει κατ' αρχήν δεκτό ότι τα εν λόγω εδάφη, ευρισκόμενα σε άμεση γειτνίαση με τη ΖΕΠ, συναποτελούν με αυτήν μια ενιαία από ορνιθολογικής απόψεως ζώνη.

33. Η Αυστριακή Κυβέρνηση διατείνεται περαιτέρω ότι τα εν λόγω εδάφη, λόγω των οχλήσεων που συνεπάγεται, ιδίως, η χρήση τους για καλλιέργεια και ως τόπων αναψυχής, δεν είναι τα καταλληλότερα για την προστασία των προμνημονευθέντων ειδών πτηνών. Ωστόσο, από τα αριθμητικά στοιχεία προκύπτει ότι οι οχλήσεις αυτές είναι ελάσσονος σημασίας. Στα εδάφη αυτά, παρά την μικρότερη έκτασή τους, ο αριθμός

11 — Χαρτογραφικός ιστοχώρος της Ομόσπονδης Περιφέρειας Vorarlberg, http://vogis.cnv.at/dva04/init.aspx?ks=allgemein&karte= naturschutz.

ζευγών που επωάζουν είναι αντίστοιχος προς αυτόν που παρατηρήθηκε εντός της ΖΕΠ. Κατά συνέπεια, εάν ληφθεί υπόψη η πυκνότητα του πληθυσμού των πτηνών που επωάζουν, τα εδάφη αυτά είναι ακόμη καταλληλότερα από τα ευρισκόμενα εντός της ΖΕΠ.

34. Επιπλέον, από τις μελέτες που προσκόμισε η Επιτροπή προκύπτει περαιτέρω ότι όχι οι προβληθείσες οχλήσεις, αλλά άλλοι παράγοντες έχουν σαφώς μεγαλύτερη σημασία, προπάντων η εποχή, κατά την οποία αποψιλώνονται οι εν λόγω λειμώνες και η απειλή από τις αλεπούδες ή τους ασβούς. Εξάλλου, είναι προφανές ότι (μέχρι τώρα) οι δρόμοι, οι οποίοι χωρίζουν τους τόπους του Soren και του Gleggen-Köblern, δεν είναι πολύ σημαντικοί, πιθανότατα επειδή δεν αποτελούν σοβαρό εμπόδιο για τα πτηνά. Ως εκ τούτου, τα εν λόγω εδάφη δεν μπορούν να αποκλεισθούν, ως «λιγότερο κατάλληλα», από την ΖΕΠ.

35. Επίσης, η σύγκριση με τη ΖΕΠ «Bangs-Matschels», όπου η πυκνότητα πληθυσμού του είδους ορτυγομάνα είναι μεγαλύτερη απ' ό,τι στα εδάφη του Soren και του Gleggen-Köblern, δεν μπορεί να δικαιολογήσει επιστημονικά τον αποκλεισμό των εδαφών αυτών από τη ΖΕΠ. Η προβαλλόμενη ως υψηλότερη ποιότητα της ΖΕΠ «Bangs-Matschels» μπορεί να έχει, το πολύ, ως συνέπεια να τεθεί το ερώτημα μήπως το σύνολο, το οποίο συναπαρτίζουν η ΖΕΠ «Lauteracher Ried» και οι τόποι «Soren» και «Gleggen-Köblern», αποτελεί ένα από τα καταλληλότερα εδάφη για την προστασία της ορτυγομάνας. Ωστόσο, τούτο δεν αμφισβητείται ούτε από την Αυστριακή Κυβέρνηση. Εξάλλου, δεν προξενεί έκπληξη το γεγονός ότι από τα καταλληλότερα εδάφη ορισμένα προσφέρονται περισσότερο για την προστασία των πτηνών απ' ό,τι άλλα.

36. Εντούτοις, η Αυστρία υποστηρίζει ότι η υποχρέωση χαρακτηρισμού ως ΖΕΠ αφορά συγκεκριμένο χρονικό σημείο, χωρίς επιπροσθέτως να συνεπάγεται υποχρέωση διαρκούς αναθεωρήσεως, βάσει νεωτέρων δεδομένων, των χαρακτηρισμών που ήδη έγιναν. Προκειμένου περί της μειώσεως της εκτάσεως της ΖΕΠ, τούτο προκύπτει σαφώς από τη νομολογία [12]. Σε αντίθεση με την οδηγία περί οικοτόπων, η οδηγία περί πτηνών δεν περιλαμβάνει διατάξεις για την εκ των υστέρων τροποποίηση των ζωνών προστασίας. Εφόσον εκδίδονται διατάξεις για τη διαχείριση των τόπων μετά τον χαρακτηρισμό τους ως ζωνών ειδικής προστασίας, αυτές αφορούν την προστασία των τόπων και όχι την επέκτασή τους.

37. Πρέπει να γίνει δεκτή η άποψη της Αυστριακής Κυβερνήσεως ότι η υποχρέωση χαρακτηρισμού των καταλληλότερων εδαφών ως ΖΕΠ γεννήθηκε σε συγκεκριμένο χρονικό σημείο. Δεδομένου ότι δεν συμφωνήθηκε μεταβατική περίοδος, η Αυστρία υπείχε την υποχρέωση, από το άρθρο 168 της πράξεως προσχωρήσεως, να μεταφέρει πλήρως στο εσωτερικό της δίκαιο τόσο την

12 — Απόφαση της 28ης Φεβρουαρίου 1991, C-57/89, Επιτροπή κατά Γερμανίας [Leybucht], Συλλογή 1991, σ. I-883, σκέψη 20.

οδηγία περί οικοτόπων όσο και την οδηγία περί πτηνών κατά την ένταξη, ήτοι την 1η Ιανουαρίου 1995 [13].

38. Ωστόσο, η εν λόγω υποχρέωση δεν περιορίζεται σε εκείνο το χρονικό σημείο. Συγκεκριμένα, από την 7η αιτιολογική σκέψη της οδηγίας περί οικοτόπων προκύπτει ότι πρέπει να ενσωματωθούν στο «Natura 2000» όχι μόνον οι ΖΕΠ που είχαν ήδη χαρακτηριστεί κατά την ως άνω ημερομηνία, αλλά και οι ζώνες που θα χαρακτηριστούν ως ΖΕΠ «στο μέλλον». Συνεπώς, εκδίδοντας την οδηγία περί οικοτόπων, ο νομοθέτης έλαβε ως βάση την αρχή ότι η υποχρέωση χαρακτηρισμού ως ΖΕΠ δεν αφορά μόνον το χρονικό σημείο μεταφοράς της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο.

39. Εξάλλου, από το γράμμα του άρθρου 4 της οδηγίας περί πτηνών δεν προκύπτει καμία ένδειξη συνηγορούσα υπέρ της εκδοχής ότι η υποχρέωση περιορίζεται σε συγκεκριμένο χρονικό σημείο. Πέραν αυτού, δεν συνάδει προς το σκοπό της αποτελεσματικής προστασίας των πτηνών να μην προστατεύονται εδάφη κατ' εξοχήν κατάλληλα για τη διατήρηση των προστατευομένων ειδών αποκλειστικώς και μόνον για το λόγο ότι κατέστησαν τέτοια μετά τη μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο.

40. Ανεξαρτήτως του ζητήματος εάν η υποχρέωση χαρακτηρισμού ως ζώνη προστασίας αναφέρεται μόνον στην υφισταμένη την 1η Ιανουαρίου 1995 κατάσταση, πρέπει να γίνει δεκτό, σύμφωνα με τα διαθέσιμα στοιχεία, ότι το σύνολο που συναπαρτίζουν το «Lauteracher Ried» και οι τόποι του «Soren» και του «Gleggen-Köblern» αποτελούσε, ήδη από το 1995, μια ενιαία από ορνιθολογικής απόψεως εδαφική περιοχή, αρκούντως κατάλληλη, ως προς όλα τα στοιχεία της, για να χαρακτηριστεί ως ΖΕΠ. Τα εκτιθέμενα για την ιστορία της περιοχής στις εκθέσεις πραγματογνωμοσύνης, τις οποίες προσκόμισε η Επιτροπή, συνηγορούν υπέρ του ότι η παρουσία των πτηνών ήταν σαφώς εντονότερη κατά το παρελθόν απ' ό,τι σήμερα [14].

41. Προς τις πρόσφατες αυτές διαπιστώσεις η Κυβέρνηση της Αυστρίας μπορεί να αντιτάξει μόνον ότι η υποχρέωση χαρακτηρισμού ως ΖΕΠ εκτιμάται αποκλειστικώς με βάση τα πλέον αξιόπιστα διαθέσιμα πληροφοριακά στοιχεία, κατά τον χρόνο γενέσεως της σχετικής υποχρεώσεως. Συγκεκριμένα, τα όρια της υποχρεώσεως κατατάξεως δεν συναρτώνται με το υφιστάμενο σε συγκεκριμένο χρονικό σημείο στάδιο επιστημονικών γνώσεων.

42. Είναι αληθές ότι τα κράτη μέλη, κατά την εκπλήρωση της περί χαρακτηρισμού υποχρεώσεώς τους, οφείλουν να λαμβάνουν υπόψη τα πλέον αξιόπιστα διαθέσιμα επιστημονικά στοιχεία [15]. Η εν λόγω υποχρέωση συνεπάγεται ιδίως ότι τα κράτη μέλη καταβάλλουν κάθε λογική προσπάθεια προπαρασκευής του χαρακτηρισμού, ώστε να εντοπίσουν τα πλέον κατάλληλα εδάφη. Συναφώς, η αξιοποίηση των πλέον αξιόπι-

13 — Βλ., όσον αφορά την Ισπανία, την απόφαση «Marismas de Santoña» (παρατεθείσα στην υποσημείωση 10, σκέψη 11).

14 — Frühauf, *Der Wachtelkönig Crex crex in Österreich: Langfristige Trends, aktuelle Situation και Perspektiven*, Vogelwelt 118: 195 (1997), συνημμένο 13b της προσφυγής, σ. 201, για την κοιλάδα του Βόρειου Ρήνου, το Grabherr, τη λίμνη της Κωνσταντίας *Schnellstraße S 18 — Ökologische Auswirkungen unter besonderer Berücksichtigung der Vogelwelt*, συνημμένο 13d της προσφυγής, σ. 5, κάθε φορά ως προς την ορτυγομάνα.

15 — Βλ. τις αποφάσεις της 17ης Ιανουαρίου 1991, C-157/89, Επιτροπή κατά Ιταλίας [περίοδοι θήρας], Συλλογή 1991, σ. I-57, σκέψη 15, και της 19ης Μαΐου 1998, C-3/96, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών, Συλλογή 1998, σ. I-3031, σκέψεις 69 επ.

στων διαθέσιμων επιστημονικών στοιχείων αποτελεί την ελάχιστη απαίτηση. Εφόσον όμως, παρά την αξιοποίηση των πλέον αξιόπιστων διαθέσιμων επιστημονικών στοιχείων, τα καταλληλότερα εδάφη δεν εντοπίζονται σε όλη τους την έκταση, τα κράτη μέλη δεν μπορούν να δικαιολογήσουν τις παραλείψεις τους όσον αφορά τον χαρακτηρισμό επικαλούμενα τις ελλιπείς επιστημονικές γνώσεις. Αντιθέτως, έχουν υποχρέωση να προχωρήσουν σε περαιτέρω έρευνες, προκειμένου να αποφύγουν τέτοιες παραλείψεις.

43. Κατά συνέπεια, ορθώς η Επιτροπή στηρίζει την υπό κρίση προσφυγή της στις πλέον πρόσφατες γνωμοδοτήσεις.

44. Ως εκ τούτου, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η Δημοκρατία της Αυστρίας, μη χαρακτηρίζοντας τους τόπους «Soren» και «Gleggen-Köblern» στη ΖΕΠ, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας περί πτηνών.

Β — *Επί της προστασίας της ζώνης*

45. Με τον προβαλλόμενο διά της υπό κρίση προσφυγής της δεύτερο λόγο, η Επιτροπή προσάπτει στη Δημοκρατία της Αυστρίας ότι δεν συμμορφώθηκε ορθώς και πλήρως, κατά την έγκριση του σχεδίου κατασκευής του δρόμου ταχείας κυκλοφορίας S 18 της λίμνης της Κωνσταντίας, προς τις επιταγές του άρθρου 6, παράγραφος 4, της οδηγίας περί οικοτόπων για την περίπτωση της υλοποιήσεως του σχεδίου παρά τα αρνητικά συμπεράσματα της εκτιμήσεως των επιπτώσεων.

1. Επί της δυνατότητας εφαρμογής του άρθρου 6, παράγραφοι 3 και 4, της οδηγίας περί οικοτόπων επί του συγκεκριμένου σχεδίου

46. Πρώτον, είναι ερευνητέο εάν η επίδικη απόφαση πρέπει να κριθεί με γνώμονα το άρθρο 6, παράγραφοι 3 και 4, της οδηγίας περί οικοτόπων ή —όπως προέβαλε η Αυστριακή Κυβέρνηση με την απάντησή της προς το έγγραφο οχλήσεως της Επιτροπής— με γνώμονα το άρθρο 4, παράγραφος 4, πρώτη περίοδος, της οδηγίας περί πτηνών.

47. Σύμφωνα με το άρθρο 7 της οδηγίας περί οικοτόπων, οι υποχρεώσεις που πηγάζουν από τις παραγράφους 2, 3 και 4 του άρθρου 6 της εν λόγω οδηγίας αντικαθιστούν τις υποχρεώσεις που πηγάζουν από την πρώτη περίοδο της παραγράφου 4 του άρθρου 4 της οδηγίας περί πτηνών, και μάλιστα τούτο από την ημερομηνία θέσεως σε εφαρμογή της οδηγίας περί οικοτόπων — ήτοι όσον αφορά την Αυστρία, από την 1η Ιανουαρίου 1995— ή από την ημερομηνία χαρακτηρισμού ως ΖΕΠ ή του χαρακτηρισμού του οικείου τόπου από κράτος μέλος δυνάμει της οδηγίας περί πτηνών. Με τη λεγόμενη «Basses Corbières» απόφασή του, το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι οι τόποι που δεν έχουν χαρακτηριστεί ως ΖΕΠ, ενώ έπρεπε να είχαν χαρακτηριστεί, συνεχίζουν να υπάγονται στο ειδικό καθεστώς του άρθρου 4, παράγραφος 4, πρώτη περίοδος,

της οδηγίας περί πτηνών και όχι στο άρθρο 6, παράγραφοι 2-4, της οδηγίας περί οικοτόπων [16].

48. Κατά συνέπεια, στους τόπους «Soren» και «Gleggen-Köblern», οι οποίοι μέχρι τούδε δεν έχουν δηλωθεί ούτε χαρακτηριστεί ως ΖΕΠ, εξακολουθεί να έχει εφαρμογή το άρθρο 4, παράγραφος 4, πρώτη περίοδος της οδηγίας περί πτηνών και όχι το άρθρο 6, παράγραφοι 2, 3 και 4, της οδηγίας περί οικοτόπων. Ωστόσο, τούτο δεν επηρεάζει την προσφυγή, καθόσον η Επιτροπή στηρίχθηκε αποκλειστικώς στη επιδείνωση της καταστάσεως των εδαφών που δηλώθηκαν.

49. Ο χαρακτηρισμός των εν λόγω εδαφών ως ΖΕΠ γνωστοποιήθηκε στην Επιτροπή το 1995. Εξ όσων γίνεται αντιληπτό εξακολουθούν έκτοτε να υπάγονται σε τοπικώς εφαρμοζόμενο καθεστώς προστασίας [17].

50. Ως εκ τούτου, συντρέχουν οι προϋποθέσεις χαρακτηρισμού ως ΖΕΠ. Ο χαρακτηρισμός ως ΖΕΠ έγινε με επίσημη πράξη, ήτοι με δήλωση προς την Επιτροπή και με τις κανονιστικές αποφάσεις περί προστασίας της ζώνης [18]. Επιπλέον, δεν αμφισβητείται ότι έχουν ληφθεί τα αναγκαία τοπικώς εφαρμοζόμενα μέτρα προστασίας [19].

51. Ωστόσο, η Αυστριακή Κυβέρνηση διατηρούσε αμφιβολίες, κατ' αρχάς, ως προς τη δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 6, παράγραφοι 2, 3 και 4, της οδηγίας περί οικοτόπων, καθόσον το Land του Vorarlberg μετέφερε στο εσωτερικό του δίκαιο την οδηγία περί πτηνών και την οδηγία περί οικοτόπων, όσον αφορά την προστασία των ζωνών, με κανονιστική απόφαση εκδοθείσα μόλις το 2003 [20]. Προηγουμένως, το άρθρο 26, παράγραφος 4, του νόμου του Vorarlberg για την προστασία της φύσεως προέβλεπε μεν τον χαρακτηρισμό ως ΖΕΠ, πλην όμως μόνον από της εκδόσεως της προμνημονευθείσας κανονιστικής αποφάσεως κατέστη, ιδίως, το καθεστώς προστασίας των ΖΕΠ για το Vorarlberg μέρος του εσωτερικού δικαίου της Αυστρίας.

52. Το άρθρο 7 της οδηγίας περί οικοτόπων δεν εξαρτά τη δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 6, παράγραφοι 2, 3 και 4, της οδηγίας αυτής από την ορθή μεταφορά αμφοτέρων των οδηγιών στο εσωτερικό δίκαιο. Ωστόσο, η κατόπιν του χαρακτηρισμού προστασία μειώνεται ουσιωδώς, εάν ο χαρακτηρισμός δεν συνεπάγεται συγχρόνως την εφαρμογή του προστατευτικού καθεστώτος που προβλέπει η οδηγία περί οικοτόπων. Είναι μεν αληθές ότι οι δημόσιες αρχές δεσμεύονται από το προστατευτικό αυτό καθεστώς, πλην όμως τούτο δεν μπορεί να αντιταχθεί στους ιδιώτες ελλείψει μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο. Ως εκ τούτου, η Αυστριακή Κυβέρνηση ορθώς υπενθυμίζει ότι, από ουσιαστικής απόψεως, η ΖΕΠ δεν ετύγχανε πλήρους προστασίας μέχρι το 2003.

16 — Απόφαση της 7ης Δεκεμβρίου 2000, C-374/98, Επιτροπή κατά Γαλλίας, Συλλογή 2000, σ. I-10799, σκέψεις 47 και 57.

17 — Βλ. ανωτέρω, σημείο 12.

18 — Βλ. την λεγομένη απόφαση «Basses Corbières» (παρατεθείσα στην υποσημείωση 16, σκέψη 53).

19 — Βλ. την απόφαση «Marismas de Santoña» (παρατεθείσα στην υποσημείωση 10, σκέψεις 31 και επ.).

20 — Verordnung der Landesregierung über eine Änderung der Naturschutzverordnung, (Κανονιστική απόφαση της κυβερνήσεως του Land Vorarlberg περί τροποποιήσεως της κανονιστικής αποφάσεως για την προστασία της φύσεως), LGBl. 36/2003.

53. Ωστόσο, από την ανεπαρκή προστασία, η οποία απορρέει από τη γνωστοποίηση ζώνης ως ΖΕΠ, δεν συνάγεται υποχρέωση εφαρμογής του αυστηρότερου καθεστώτος προστασίας κατά το άρθρο 4, παράγραφος 4, πρώτη περίοδος, της οδηγίας περί πτηνών. Πράγματι, το Δικαστήριο έχει αποφανθεί ότι η ανεπαρκής προστασία, η οποία εκπηγάζει από τη γνωστοποίηση ζώνης ως ΖΕΠ, μπορεί να συνιστά παράβαση του άρθρου 6, παράγραφος 2, της οδηγίας περί οικοτόπων [21]. Τούτο προϋποθέτει όμως υποκατάσταση του καθεστώτος προστασίας της οδηγίας περί πτηνών από αυτό της οδηγίας περί οικοτόπων.

54. Κατά συνέπεια, το επίδικο σχέδιο κατασκευής αυτοκινητοδρόμου πρέπει να κριθεί με γνώμονα το άρθρο 6, παράγραφοι 3 και 4, της οδηγίας περί οικοτόπων.

2. Επί της δυνατότητας ratione temporis εφαρμογής

55. Προς την εφαρμογή του άρθρου 6, παράγραφοι 3 και 4, της οδηγίας περί οικοτόπων μπορεί όμως να αντιταχθεί ότι η διαδικασία χαράξεως του αυτοκινητοδρόμου σύμφωνα με το επίδικο σχέδιο είχε κινηθεί ήδη το 1994, ήτοι όταν η Αυστρία δεν δεσμευόταν ακόμη από την οδηγία περί πτηνών ούτε από αυτήν περί οικοτόπων.

56. Βάση για την εφαρμογή της ως άνω διατάξεως στις εν εξελίξει διαδικασίες αποτελεί το άρθρο 6, παράγραφος 3, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας περί οικοτόπων, κατά το οποίο οι αρμόδιες εθνικές αρχές, βάσει των συμπερασμάτων της εκτιμήσεως των επιπτώσεων, συμφωνούν για το οικείο σχέδιο μόνον αφού βεβαιωθούν ότι δεν θα παραβλάψει την ακεραιότητα του τόπου. Η απαίτηση αυτή συνηγορεί υπέρ της εφαρμογής του άρθρου 6, παράγραφοι 3 και 4, της οδηγίας περί οικοτόπων, σε περίπτωση που το σχέδιο δεν έχει ακόμη εγκριθεί κατά την εκπνοή της προθεσμίας μεταφοράς.

57. Ωστόσο, το Δικαστήριο απέκλεισε την εφαρμογή της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1985, για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον [22] (στο εξής: η οδηγία περί εκτιμήσεως των επιπτώσεων) επί σχεδίων, των οποίων η διαδικασία εγκρίσεως είχε ήδη κινηθεί πριν από τις 3 Ιουλίου 1988, ήτοι πριν από την ημερομηνία λήξεως της προθεσμίας για τη μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο (σχέδια έργων αποκαλούμενα «Pipeline») [23]. Το Δικαστήριο μπορεί να μεταφέρει τη νομολογία αυτή στην οδηγία περί οικοτόπων. Πράγματι, το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων προβλέπει, όπως και το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας περί εκτιμήσεως των επιπτώσεων, ότι ορισμένα σχέδια πρέπει να εκτιμηθούν ως προς τις επιπτώσεις τους πριν τύχουν εγκρίσεως.

21 — Αποφάσεις της 13ης Ιουνίου 2002, C-117/00, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας [Owenduff-Nephin Beg Complex], Συλλογή 2002, σ. I-5335, σκέψη 25, και της 27ης Φεβρουαρίου 2003, C-415/01, Επιτροπή κατά Βελγίου [χάρτες οριοθετήσεως ΖΕΠ], Συλλογή 2003, σ. I-2081, σκέψη 16.

22 — ΕΕ L 175, σ. 40.

23 — Απόφαση της 18ης Ιουνίου 1998, C-81/96, Gedeputeerde Staten van Noord-Holland, Συλλογή 1998, σ. I-3923, σκέψη 24. Το Δικαστήριο χρησιμοποιεί την έννοια των σχεδίων έργων «Pipeline» στην απόφασή του της 7ης Ιανουαρίου 2004, C-201/02, Delena Wells, Συλλογή 2004, σ. I-723, σκέψεις 40, 43 και 48.

58. Το Δικαστήριο αιτιολόγησε την κατά χρόνο οριοθέτηση της εφαρμογής της οδηγίας περί εκτιμήσεως των επιπτώσεων με τη σκέψη ότι «η οδηγία αφορά κατά το πλείστον σχέδια συγκεκριμένης [μείζονος] σπουδαιότητας, των οποίων η υλοποίηση απαιτεί πολύ συχνά μακρά χρονική περίοδο. Επομένως, δεν θα ήταν σκόπιμο διαδικασίες, ήδη περίπλοκες επί εθνικού επιπέδου οι οποίες έχουν ήδη κινηθεί πριν από την ημερομηνία λήξεως της προθεσμίας μεταφοράς της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, να επιβαρύνονται και να καθυστερούν συνεπεία ειδικών επιταγών που θέτει η οδηγία και για τον λόγο αυτό να επηρεάζονται δημιουργηθείσες ήδη καταστάσεις» [24]. Για το λόγο αυτόν ο γενικός εισαγγελέας C. Gulmann έκρινε ότι η εφαρμογή της οδηγίας περί εκτιμήσεως των επιπτώσεων στις διαδικασίες εγκρίσεως, οι οποίες ήταν ήδη εν εξελίξει κατά την ημερομηνία λήξεως της προθεσμίας μεταφοράς της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, παραβιάζει τις αρχές της ασφάλειας δικαίου, της προστασίας των θεμιτών προσδοκιών και της αρχής της αναλογικότητας, οι οποίες, επομένως, δεν συμβιβάζονται προς την ερμηνεία αυτή [25]. Ο νομοθέτης δέχθηκε παρόμοια λύση, προβλέποντας μεταβατική ρύθμιση κατά την τροποποίηση της οδηγίας περί εκτιμήσεως των επιπτώσεων το 1997 [26].

59. Εκ πρώτης όψεως, ανάλογες σκέψεις μπορούν να διατυπωθούν ως προς το άρθρο 6, παράγραφοι 3 και 4, της οδηγίας περί οικοτόπων. Η εφαρμογή του άρθρου αυτού μπορεί επίσης να αφορά σχέδια μείζονος σπουδαιότητας, των οποίων η υλοποίηση απαιτεί πολύ συχνά μακρά χρονική περίοδο, η δε διαδικασία εγκρίσεως είναι ήδη περίπλοκη επί εθνικού επιπέδου. Οι σχετικές διαδικασίες μπορούν να επιβαρυνθούν και να καθυστερήσουν συνεπεία των επιταγών που θέτουν οι οδηγίες. Τούτο εξάλλου καταδεικνύει η παρούσα υπόθεση. Εάν η μη αναζήτηση εναλλακτικών λύσεων πρέπει να αναπληρωθεί εκ των υστέρων και γίνει ενδεχομένως νέα χάραξη του αυτοκινητοδρόμου, καθίσταται επιβεβλημένο να επαναληφθεί εξ αρχής ολόκληρη η διαδικασία εγκρίσεως.

60. Ωστόσο, παρόμοια ερμηνεία του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων δεν θα ελάμβανε υπόψη τις ουσιώδεις διαφορές μεταξύ της οδηγίας αυτής και της οδηγίας περί εκτιμήσεως των επιπτώσεων.

61. Η οδηγία περί εκτιμήσεως των επιπτώσεων περιλαμβάνει διαδικαστικές διατάξεις με τις οποίες σκοπείται να λαμβάνονται καλύτερα υπόψη οι σχετικές με την προστασία του περιβάλλοντος απαιτήσεις. Δεν θέτει δεσμευτικά περιβαλλοντικά πρότυπα, οπότε δεν επιβάλλει στις αρμόδιες αρχές την υποχρέωση να συναγάγουν συγκεκριμένες συνέπειες από τα αποτελέσματα της εκτιμήσεως των επιπτώσεων στο περιβάλλον. Η εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων ασκεί επιρροή ιδίως στο μέτρο που οι αρχές, ο κύριος του έργου και το κοινό μπορούν να λάβουν γνώση, σε πρώιμο στάδιο, των σχετικών με την προστασία του περιβάλλοντος απαιτήσεων, ακολούθως δε το σχέδιο να προσαρμοσθεί με βάση (επίσης) τα συμφέροντα αυτά. Ως εκ τούτου, δεν είναι λογικό να εφαρμοσθούν οι διαδικαστικές

24 — Απόφαση Gedeputeerde Staten van Noord-Holland, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 23, σκέψη 24.

25 — Προτάσεις του γενικού εισαγγελέα C. Gulmann της 3ης Μαΐου 1994 επί της υποθέσεως C-396/92, Bund Naturschutz in Bayern κ.λπ., Συλλογή 1994, σ. I-3717, σημεία 34 και 37. Το Δικαστήριο ρητώς απέφυγε να αποφανθεί επί των ζητημάτων αυτών με τις αποφάσεις του της 9ης Αυγούστου 1994 επί της προμνημονευθείσας υποθέσεως (σκέψη 19) καθώς και της 11ης Αυγούστου 1995 επί της υποθέσεως C-431/92, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 1995, σ. I-2189, σκέψη 28.

26 — Οδηγία 97/11/ΕΚ του Συμβουλίου, της 3ης Μαρτίου 1997, περί τροποποιήσεως της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον (ΕΕ L 73, σ. 5). Το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας αυτής έχει ως ακολούθως: «Για τις αιτήσεις άδειας που έχουν υποβληθεί σε αρμόδια αρχή εντός της προθεσμίας της παραγράφου 1, εξακολουθούν να ισχύουν οι διατάξεις της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ, πριν από την παρούσα τροποποίηση».

απαιτήσεις της οδηγίας περί εκτιμήσεως των επιπτώσεων σε μία διαδικασία εγκρίσεως η οποία ευρίσκεται ήδη σε προχωρημένο στάδιο. Κατά κανόνα, τα ουσιώδη στοιχεία ενός σχεδίου έχουν ήδη παγιωθεί σε εκείνο το χρονικό σημείο, οπότε περαιτέρω πληροφορίες δεν ασκούν πλέον επιρροή επί της εκβάσεως της διαδικασίας. Λόγω της επιτυγχανόμενης μικρής «προστιθέμενης αξίας», η εφαρμογή της οδηγίας περί εκτιμήσεως των επιπτώσεων και επί διαδικασιων, οι οποίες ήταν εν εξελίξει κατά την εκπνοή της προθεσμίας μεταφοράς της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, θα ήταν δυσανάλογη.

62. Αντιθέτως, η οδηγία περί οικοτόπων εξαρτά την έγκριση σχεδίου από *ουσιαστικές* απαιτήσεις, τη συνδρομή των οποίων σκοπεί να διασφαλίσει η διαδικασία εκτιμήσεως των επιπτώσεων σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφοι 3 και 4, της οδηγίας περί οικοτόπων, ακολουθουμένη, κατά περίπτωση, από την αναζήτηση και στάθμιση των ενδεχομένων εναλλακτικών λύσεων. Κατά κανόνα, η διαδικασία αυτή αποκλείει το ενδεχόμενο να θιγεί τόπος υποκείμενος σε προστασία. Το άρθρο 6, παράγραφος 4, της οδηγίας περί οικοτόπων μόνον κατ' εξαίρεση ανέχεται να θιγεί ένας τέτοιος τόπος, για επιτακτικούς λόγους σημαντικού δημοσίου συμφέροντος, περιλαμβανομένων λόγων κοινωνικής ή οικονομικής φύσεως, και εφόσον δεν υπάρχουν εναλλακτικές λύσεις. Στις περιπτώσεις αυτές, τα κράτη μέλη οφείλουν να λάβουν κάθε αναγκαίο αντισταθμιστικό μέτρο, προκειμένου να εξασφαλισθεί η προστασία της συνολικής συνοχής του «Natura 2000». Κατά συνέπεια, οι προστατευτικές διατάξεις διατηρούν την πρακτική σημασία τους ακόμη και εάν εφαρμοστούν στις εν εξελίξει διαδικασίες.

63. Επίσης, η εφαρμογή του άρθρου 6, παράγραφοι 3 και 4, της οδηγίας περί οικοτόπων σε σχέδια έργων «Pipeline» δεν προσκρούει στις αρχές της αναλογικότητας, της ασφαλείας δικαίου και της προστασίας των θεμιτών προσδοκιών. Ενόσω εκκρεμεί η έγκριση, δεν υπάρχει βάση για θεμιτές προσδοκίες. Επίσης δεν θίγεται η αρχή της ασφαλείας δικαίου. Σε σχέση με την αρχή της αναλογικότητας, δεν υπάρχει ουσιώδης διαφορά μεταξύ των διαδικασιών, οι οποίες ήταν εν εξελίξει κατά την εκπνοή της προθεσμίας μεταφοράς, και αυτών, οι οποίες κινήθηκαν σε μεταγενέστερο χρόνο.

64. Κατά συνέπεια, το άρθρο 6, παράγραφοι 3 και 4, της οδηγίας περί οικοτόπων μπορεί επίσης να εφαρμοστεί ratione temporis στο επίδικο σχέδιο κατασκευής αυτοκινητοδρόμου.

3. Επί της εφαρμογής του άρθρου 6, παράγραφοι 3 και 4, της οδηγίας περί οικοτόπων

65. Αμφότεροι οι διάδικοι αναγνωρίζουν ότι, μολονότι, σύμφωνα με την επιλεγείσα χάραξη, η οδός ταχείας κυκλοφορίας S 18 θα διέρχεται εκτός της ΖΕΠ «Lauteracher Ried», το σχέδιο κατασκευής της ενδέχεται να έχει σημαντικές επιπτώσεις επί της ΖΕΠ και, επομένως, πρέπει —κατ' αρχήν— να υποβληθεί σε εκτίμηση ως προς τις επιπτώσεις του στον τόπο, σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων [27].

27 — Επί της εξελίξεως της διαδικασίας, βλ. την απόφαση της 14ης Απριλίου 2005, C-441/03, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών [μεταφορά της οδηγίας περί οικοτόπων], σκέψεις 23 έως 26.

66. Από τα εκτιθέμενα στη γνωμοδότηση, η οποία επισυνάπτεται στην απόφαση της Κυβερνήσεως του Land Vorarlberg της 21ης Φεβρουαρίου 2003 [28], προκύπτει ότι, ιδίως, ο θόρυβος από τον αυτοκινητόδρομο, τα προβλεπόμενα μέτρα προστασίας έναντι του θορύβου και ο χωρισμός της ΖΕΠ από τους λειμώνες με αχυρόστρωμα νοτίως του αυτοκινητοδρόμου μπορούν να έχουν δυσμενείς επιπτώσεις οι οποίες θίγουν, ιδίως, την ορτυγομάνα και τα λοιπά πτηνά που αναπαράγονται εντός των λειμώνων.

67. Επί τη βάσει της διαπιστώσεως αυτής, τόσο η Επιτροπή όσο και η Αυστριακή Κυβέρνηση [29] κρίνουν επιβεβλημένο η εγκριτική απόφαση του σχεδίου να έχει ως βάση το άρθρο 6, παράγραφος 4, της οδηγίας περί οικοτόπων. Συναφώς, δεν διαφιλονικείται μεταξύ των διαδίκων ότι είναι κατ' αρχήν δυνατόν να δικαιολογηθεί το σχέδιο από επιτακτικούς λόγους σημαντικού δημοσίου συμφέροντος. Παρά ταύτα, η Επιτροπή προσάπτει στην Αυστρία ότι δεν διερεύνησε επαρκώς εάν υπάρχουν εναλλακτικές λύσεις και ότι δεν έλαβε επαρκή μέτρα προς διασφάλιση της συνοχής του «Natura 2000».

α) Επί της αναζητήσεως εναλλακτικών λύσεων

68. Η αιτίαση αυτή της Επιτροπής στηρίζεται στο άρθρο 6, παράγραφος 4, πρώτη περίοδος, της οδηγίας περί οικοτόπων, που ορίζει ότι ένα σχέδιο μπορεί να υλοποιηθεί, παρά τα αρνητικά συμπεράσματα της εκτιμήσεως των επιπτώσεων, μόνον εάν δεν υπάρχει εναλλακτική λύση. Δεδομένου ότι η Αυστριακή Κυβέρνηση επικαλείται αυτή την κατ' εξαίρεση ρύθμιση, σε αυτήν εναπόκειται να αποδείξει ότι τηρήθηκαν οι επιταγές του άρθρου 6, παράγραφος 4, πρώτη περίοδος [30].

69. Η Αυστριακή Κυβέρνηση παραδέχεται ότι η χάραξη είχε ήδη καταστεί οριστική και ότι, επομένως, αποκλειόταν η αναζήτηση εναλλακτικών λύσεων όταν, το 2000 και το 2002, υποβλήθηκε η μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων, σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων και αποφάνθηκαν βάσει αυτής οι αρμόδιες αρχές. Ωστόσο, υποστηρίζει ότι όλες οι εναλλακτικές λύσεις, οι οποίες έπρεπε να ληφθούν υπόψη, εξετάστηκαν το 1994, στο πλαίσιο μιας γενικής αξιολογήσεως των επιπτώσεων στο περιβάλλον κατ' εφαρμογήν της οδηγίας περί εκτιμήσεως των επιπτώσεων, και ορθώς αποκλείστηκαν.

70. Ωστόσο, η Αυστριακή Κυβέρνηση δεν λαμβάνει υπόψη ότι το άρθρο 6, παράγραφος 4, πρώτη περίοδος, της οδηγίας περί οικοτόπων επιτρέπει να εγκριθεί το σχέδιο μόνον *ελλείψει* εναλλακτικών λύσεων, ενώ η

28 — Συνημμένο 2 του υπομνήματος αντικρούσεως, σ. 111 κ. επ.

29 — Βλ., ιδίως, το σημείο 105 του υπομνήματος αντικρούσεως.

30 — Βλ., υπ' αυτό το πνεύμα, τις αποφάσεις της 8ης Νοεμβρίου 1979, 251/78, Denkavit, Συλλογή τόμος 1979/II, σ. 619, σκέψη 24, και της 12ης Ιουλίου 1990, C-128/89, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 1990, σ. I-3239, σκέψη 23, ως προς την κυκλοφορία των εμπορευμάτων· την απόφαση της 23ης Οκτωβρίου 1997, C-157/94, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών, Συλλογή 1997, σ. I-5699, σκέψη 51, ως προς το άρθρο 88, παράγραφος 2, ΕΚ, καθώς και τις αποφάσεις της 28ης Μαρτίου 1996, C-318/94, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 1996, σ. I-1949, σκέψη 13, και της 10ης Απριλίου 2003 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-20/01 και C-28/01, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 2003, σ. I-3609, σκέψη 58, ως προς τις δημόσιες συμβάσεις.

διερεύνηση εναλλακτικών λύσεων, κατά την έννοια της οδηγίας περί εκτιμήσεως των επιπτώσεων, δεν συνεπάγεται περιορισμούς ως προς την επιλογή εναλλακτικών λύσεων, αλλά απαιτεί μόνον να γίνει *παρουσίαση* της επιλογής και των λόγων στους οποίους θεμελιώθηκε.

71. Δυνάμει του άρθρου 5, παράγραφος 1, και του παραρτήματος ΙΙΙ, σημείο 2, της οδηγίας περί εκτιμήσεως των επιπτώσεων, ο κύριος του έργου πρέπει να παρέχει, εάν συντρέχει περίπτωση, υπό την κατάλληλη μορφή, σκιαγράφηση των κυριότερων εναλλακτικών λύσεων τις οποίες εξέτασε και μνεία των κύριων λόγων της επιλογής του, σχετικά με τις επιπτώσεις στο περιβάλλον. Ωστόσο, δεν υποχρεούται να προβαίνει σε στάθμιση των επιπτώσεων για το περιβάλλον και των λοιπών απαιτήσεων.

72. Αντιθέτως, το άρθρο 6, παράγραφος 4, της οδηγίας περί οικοτόπων επιτρέπει την έγκριση των σχεδίων μόνον εάν *δεν* υφίστανται εναλλακτικές λύσεις. Βεβαίως, η Αυστριακή Κυβέρνηση ορθώς υποστηρίζει ότι δεν μπορεί οποιαδήποτε από τις θεωρητικώς δυνατές εναλλακτικές λύσεις να αποκλείσει την έγκριση του σχεδίου. Ωστόσο, αντιθέτως προς ό,τι ισχύει ως προς την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων, η αξιολόγηση των εναλλακτικών λύσεων δεν μπορεί να περιορίζεται στις «κυριότερ[ες] εναλλακτικ[ές] λύσε[ις] που εξετάστηκαν από τον κύριο του έργου» (παράρτημα ΙΙΙ, αριθμός 2, της οδηγίας περί εκτιμήσεως των επιπτώσεων). Κατ' αυτόν τον τρόπο, δεν εξασφαλίζεται ότι δεν υφίστανται εναλλακτικές λύσεις, όπως απαιτεί το άρθρο 6, παράγραφος 4, της οδηγίας περί οικοτόπων. Κατά συνέπεια, η αρμόδια για την έγκριση αρχή πρέπει να εξασφαλίσει ότι εξετάζονται τουλάχιστον οι εναλλακτικές λύσεις, οι οποίες δεν είναι προφανώς —πέραν οποιασδήποτε λογικής αμφιβολίας— ανέφικτες [31]. Για την επιλογή της εναλλακτικής λύσεως, καθοριστική σημασία έχει το ζήτημα εάν επιτακτικοί λόγοι σημαντικού δημοσίου συμφέροντος επιβάλλουν να εφαρμοσθεί *αυτή* η εναλλακτική λύση ή αυτοί είναι συμβατοί και με *άλλη* εναλλακτική λύση [32].

73. Ωστόσο, από τα έγγραφα που προσκόμισε η Αυστριακή Κυβέρνηση προκύπτει ότι ουδεμία εναλλακτική λύση, θεωρούμενη ως λιγότερο βλαπτική για το περιβάλλον, εξετάστηκε στο πλαίσιο της διαδικασίας [33].

74. Πέραν αυτού, είναι αμφίβολο εάν έγινε επαρκής στάθμιση της βλάβης στην —μη υφισταμένη ακόμη τότε— ΖΕΠ. Βεβαίως, η προσκομισθείσα από την Αυστριακή Κυβέρνηση μελέτη του 1994 για τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις του σχεδίου [34] και η δήλωση περιβαλλοντικής συμβατότητας της 7ης Ιουλίου 1994 [35], οι οποίες ήταν καθοριστικές για την χάραξη της οδού, μνημονεύουν σημαντικούς παράγοντες οχλήσεως, εν τέλει όμως δεν τους σταθμί-

31 — Εάν η αξιολόγηση των εναλλακτικών λύσεων πρέπει να γίνει με γνώμονα τόσο την οδηγία περί εκτιμήσεως των επιπτώσεων όσο και αυτήν περί οικοτόπων, η δεύτερη αυτή οδηγία, ως ευρύτερη, επενεργεί στην εφαρμογή της πρώτης, οπότε η αξιολόγηση των εναλλακτικών λύσεων, κατά την έννοια της οδηγίας περί οικοτόπων, πρέπει να περιληφθεί στην εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων.

32 — Βλ. τις προτάσεις μου της 9ης Ιουνίου 2005 επί της υποθέσεως C-6/04, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου [μεταφορά της οδηγίας περί οικοτόπων στο εσωτερικό δίκαιο], Συλλογή 2005, σ. I-9017, σημείο 46.

33 — Εισαγωγή του κεφαλαίου «αξιολόγηση» στη γνωμοδότηση του πραγματογνώμονα για την προστασία της φύσεως και των τοπίων της 29ης Απριλίου 1992, συνημμένο 1 στο παράρτημα C της εκθέσεως που επισυνάπτεται ως στοιχείο 3 στο υπόμνημα αντικρούσεως.

34 — Συνημμένο 3 στο υπόμνημα αντικρούσεως· βλ. ιδίως τις σ. 33 και επόμενες της εκθέσεως και το συνημμένο 1 στο παράρτημά της C.

35 — Συνημμένο 8 στο υπόμνημα αντικρούσεως.

ζουν. Χωρίς προφανείς λόγους, οι αξιολογήσεις της επερχόμενης στο περιβάλλον βλάβης αποκλίνουν τόσο από τη συνημμένη γνωμοδότηση του 1992 σχετικά με την προστασία της φύσεως [36] όσο και από τις μεταγενέστερες γνωμοδοτήσεις —τις οποίες η Επιτροπή δέχθηκε ως επαρκείς— του Μαΐου του 2000 και της 14ης Φεβρουαρίου 2002.

75. Ως εκ τούτου, η Αυστριακή Κυβέρνηση δεν ήταν σε θέση να αποδείξει ότι η αξιολόγηση των εναλλακτικών λύσεων, στην οποίαν προέβη το 1994, πληρούσε τις απαιτήσεις του άρθρου 6, παράγραφος 4, της οδηγίας περί οικοτόπων.

76. Η Αυστριακή Κυβέρνηση ισχυρίζεται περαιτέρω ότι με την απόφαση περί εγκρίσεως η αποφασισθείσα χάραξη σταθμίστηκε εκ νέου. Σε αυτό το πλαίσιο διαπιστώθηκε ότι το σχέδιο μπορεί να εξασφαλίσει τα επιδιωκόμενα δημόσια συμφέροντα και ότι τα εν λόγω συμφέροντα έχουν μεγαλύτερη βαρύτητα από τις βλάβες που αναμένεται να επέλθουν στη ΖΕΠ. Ωστόσο, από την ως άνω στάθμιση δεν προκύπτει η έλλειψη εναλλακτικής λύσεως έναντι του σχεδίου κατασκευής του αυτοκινητοδρόμου. Αντιθέτως, από την απόφαση «Halbanschluss Wolfurt-Lauterach» [συνδετήρια διακλάδωση του Wolfurt-Lauterach] του Verwaltungsgerichtschof [ανώτατου διοικητικού δικαστηρίου] της Αυστρίας, την οποία η Αυστριακή Κυβέρνηση μνημόνευσε ως βάση της εν λόγω σταθμίσεως, προκύπτει ότι «οι εναλλακτικές λύσεις έναντι του παρόντος σχεδίου, οι οποίες προϋποθέτουν τροποποίηση της χαράξεως, [...] δεν αποτελούν [...] αποδεκτή επιλογή» [37].

36 — Παρατεθείσα στην υποσημείωση 33.

37 — Απόφαση της 24ης Σεπτεμβρίου 1999 επί της υποθέσεως 98/10/0347.

77. Κατά συνέπεια, η Αυστρία παρέβη το άρθρο 6, παράγραφος 4, της οδηγίας περί οικοτόπων, καθόσον οι αρμόδιες αρχές ενέκριναν εκ νέου το σχέδιο κατασκευής της οδού ταχείας κυκλοφορίας S 18 της λίμνης της Κωνσταντίας, χωρίς να αποδειχθεί η έλλειψη εναλλακτικών λύσεων.

β) Επί των μέτρων προς διασφάλιση της συνοχής του «Natura 2000»

78. Η δεύτερη υποχρέωση εκ του άρθρου 6, παράγραφος 4, της οδηγίας περί οικοτόπων, της οποίας παράβαση προσάπτει στην Αυστρία η Επιτροπή, αναφέρεται στα αναγκαία αντισταθμιστικά μέτρα ώστε να διασφαλιστεί η προστασία της συνολικής συνοχής του «Natura 2000». Η κατόπιν ενδικοφανούς προσφυγής [Berufung] τροποποιηθείσα απόφαση περί εγκρίσεως περιλαμβάνει, αφενός, ορισμένα μέτρα σχετιζόμενα με το σχέδιο κατασκευής της οδού και, αφετέρου, την επιβολή αντισταθμιστικής αποζημιώσεως ύψους δύο εκατομμυρίων ευρώ περίπου.

79. Η Επιτροπή προσάπτει κατ' αρχάς στην Αυστρία ότι, κατά παράβαση του άρθρου 6, παράγραφος 4, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας περί οικοτόπων, δεν την ενημέρωσε αμέσως σχετικά με τα αντισταθμιστικά μέτρα που έλαβε. Στην αιτίαση αυτή η Αυστρία ορθώς αντιτείνει ότι δεν ήταν ακόμη δυνατόν να παράσχει ενημέρωση, καθόσον τα οικεία μέτρα δεν είχαν ακόμη εφαρμοστεί. Κατά συνέπεια, η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί ως προς το σημείο αυτό.

80. Πέραν αυτού, η Επιτροπή προσάπτει, κατ' ουσίαν, στην Αυστρία ότι δεν *έλαβε* κάθε αναγκαίο αντισταθμιστικό μέτρο ώστε να διασφαλιστεί η συνολική συνοχή του «Natura 2000». Η αιτίαση αυτή εγείρει το ζήτημα των απαιτήσεων, τις οποίες πρέπει να πληρούν τα μέτρα προς διασφάλιση της συνοχής, ιδίως δε του χρονικού σημείου, κατά το οποίο πρέπει να λαμβάνονται αυτά τα μέτρα.

81. Η Επιτροπή υποστηρίζει την άποψη ότι τα μέτρα συνοχής αποτελούν προϋπόθεση για την έγκριση. Επομένως, πρέπει να έχουν τουλάχιστον προγραμματισθεί κατά τη χορήγηση της εγκρίσεως. Τούτο δεν συμβαίνει εν προκειμένω, καθόσον έχει ορισθεί μόνον το ύψος της αντισταθμιστικής αποζημιώσεως, όχι όμως η ακριβής χρησιμοποίησή της. Ελλείψει επαρκών στοιχείων, δεν μπορεί να κριθεί εάν τα «συγκεκριμένα αντισταθμιστικά μέτρα» για τη βελτίωση της ποιότητας των οικοτόπων διασφαλίζουν σε ικανοποιητικό βαθμό τη συνοχή του «Natura 2000».

82. Η Αυστρία αντιτείνει στην αιτίαση αυτή ότι τα «συγκεκριμένα αντισταθμιστικά μέτρα» για τη βελτίωση της ποιότητας των οικοτόπων θα εξουδετερώσουν ή τουλάχιστον θα μετριάσουν τις προκαλούμενες από το σχέδιο βλάβες στο περιβάλλον. Υποστηρίζει, επίσης, ότι η υπέρ ορισμένου σκοπού υποχρεωτική διάθεση της αντισταθμιστικής αποζημιώσεως εγγυάται τη διαφύλαξη της συνοχής του «Natura 2000». Όλα αυτά τα μέτρα θα τεθούν σε εφαρμογή το αργότερο κατά την επέλευση βλάβης στη ΖΕΠ. Κατ' αυτόν τον τρόπο, πληρούνται οι απαιτήσεις ως προς τα μέτρα διασφαλίσεως της συνοχής του «Natura 2000».

83. Κατ' εφαρμογήν του άρθρου 6, παράγραφος 4, της οδηγίας περί οικοτόπων, το κράτος μέλος λαμβάνει κάθε αναγκαίο αντισταθμιστικό μέτρο ώστε να διασφαλιστεί η προστασία της συνολικής συνοχής του «Natura 2000», παρά τη βλάβη στο περιβάλλον ορισμένου τόπου. Σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας περί οικοτόπων, το «Natura 2000» είναι ένα συνεκτικό ευρωπαϊκό οικολογικό δίκτυο ειδικών ζωνών προστασίας. Το δίκτυο αυτό αποτελείται από τους τόπους όπου ευρίσκονται τύποι φυσικών οικοτόπων που εμφαίνονται στο παράρτημα Ι και τους οικοτόπους των ειδών που εμφαίνονται στο παράρτημα ΙΙ, καθώς και από τις ΖΕΠ για τα πτηνά που μνημονεύονται στο παράρτημα Ι της οδηγίας περί αγρίων πτηνών και για τα αποδημητικά είδη πτηνών των οποίων η έλευση είναι τακτική. Το «Natura 2000» πρέπει να διασφαλίζει τη διατήρηση ή, ενδεχομένως, την αποκατάσταση σε ικανοποιητική κατάσταση διατηρήσεως, των τύπων φυσικών οικοτόπων και των οικοτόπων των οικείων ειδών στην περιοχή της φυσικής κατανομής των ειδών αυτών.

84. Ως εκ τούτου, τα αναγκαία μέτρα μπορούν να προσδιορισθούν μόνον σε συσχετισμό με τη βλάβη στον οικείο τόπο. Οι αρμόδιες αρχές πρέπει να διαπιστώσουν κατά πόσον μειώθηκε η συμβολή στο «Natura 2000» του τόπου που υποβαθμίστηκε λόγω του σχεδίου και να αποφανθούν με ποιον τρόπο πρέπει να αντισταθμιστεί αυτή η απώλεια, ώστε τελικώς να διαφυλαχθεί, κατ' αποτέλεσμα, η συνοχή του δικτύου.

85. Στο πλαίσιο του «Natura 2000» η ΖΕΠ «Lauteracher Ried» συμβάλλει, μεταξύ άλλων, στη διατήρηση ή, ενδεχομένως, την αποκατάσταση σε ικανοποιητική κατάσταση διατηρήσεως, των οικοτόπων των αποδημη-

τικών πτηνών που επωάζουν εντός των λειμώνων, ιδίως δε του είδους «ορτυγομάνα». Το σχέδιο κατασκευής του αυτοκινητοδρόμου διαταράσσει τη λειτουργία αυτή, προπάντων λόγω του θορύβου και των συνεπειών εκ του διαχωρισμού που επιφέρει. Τα «συγκεκριμένα αντισταθμιστικά μέτρα», που έχουν ήδη αποφασισθεί, θα μειώσουν τις υφιστάμενες πηγές θορύβων και λοιπές οχλήσεις, ιδίως δια της αναμορφώσεως μιας οδού. Εντούτοις, οι αρμόδιες αρχές λαμβάνουν ως βάση ότι η συνολική επιβάρυνση εκ του θορύβου βαίνει αυξανόμενη, οι δε συνέπειες του διαχωρισμού —ιδίως οι οφειλόμενες στα ηχοφράγματα— εξασθενίζουν τη συνολική διασύνδεση της ΖΕΠ με τους ευρισκόμενους στον νότο λειμώνες με αχυρόστρωμα. Κατά συνέπεια, απαιτούνται περαιτέρω μέτρα προς διασφάλιση της συνοχής του «Natura 2000».

86. Η αντισταθμιστική αποζημίωση μπορεί να συμβάλει στη διαφύλαξη της συνοχής του «Natura 2000», πλην όμως, —όπως ορθώς διατείνεται η Επιτροπή— καθεαυτή δεν αρκεί. Συγκεκριμένα, μεταξύ της αντισταθμιστικής αποζημιώσεως και των αναγκαίων μέτρων προς διαφύλαξη της συνοχής δεν υφίσταται σύνδεσμος αρκούντως στενός ούτε ως προς τον υπολογισμό της αποζημιώσεως ούτε ως προς τη χρησιμοποίησή της.

87. Σύμφωνα με έγγραφο που προσκόμισε η Αυστριακή Κυβέρνηση [38], η αντισταθμιστική αποζημίωση προκύπτει από τον πολλαπλασιασμό των μορίων, τα οποία αντιστοιχούν στη σοβαρότητα της βλάβης για τη φύση και το τοπίο, με το μέγεθος του σχεδίου, εκφραζόμενο επίσης σε μόρια, καθώς και από την καθορισθείσα αξία των μορίων. Ως εκ τούτου, η αντισταθμιστική αποζημίωση λαμβάνει μεν υπόψη μια αξία, η οποία αποδίδεται κατά τρόπο γενικό και αφηρημένο στα προσβαλλόμενα αγαθά του φυσικού περιβάλλοντος, πλην όμως δεν σχετίζεται με τις δαπάνες που απαιτούνται στη συγκεκριμένη περίπτωση για να τεθούν σε εφαρμογή τα αναγκαία μέτρα.

88. Αυτή η αποσύνδεση της αντισταθμιστικής αποζημιώσεως από τα αναγκαία μέτρα προς διασφάλιση της συνοχής εμφανίζεται επίσης κατά τη χρησιμοποίηση της εν λόγω αποζημιώσεως. Είναι μεν αληθές ότι οι σχετικοί πόροι προορίζονται υποχρεωτικώς για τη δημιουργία κατάλληλων οικοτόπων, πλην όμως δεν εξασφαλίζεται ότι οι πόροι αυτοί επαρκούν για τη χρηματοδότηση των μέτρων που πρέπει να ληφθούν στη συγκεκριμένη περίπτωση, επί παραδείγματι για την αγορά ορισμένων, εγγύς ευρισκομένων, γηπέδων.

89. Βεβαίως, η Αυστρία υποστηρίζει, χωρίς να αντικρουσθεί, ότι μπορεί ακόμη να θέσει σε εφαρμογή εγκαίρως τα αναγκαία μέτρα προς διασφάλιση της συνοχής πριν από την ολοκλήρωση του σχεδίου. Ωστόσο, η απλή δυνατότητα να ληφθούν εγκαίρως τα αναγκαία μέτρα δεν εγγυάται καθ' εαυτή ότι τούτο πράγματι θα συμβεί.

90. Εάν όμως η εφαρμογή των αναγκαίων μέτρων συνοχής παραμένει αβέβαιη, δεν μπορεί να εγκριθεί ούτε και το σχέδιο που επιφέρει βλάβη. Διαφορετικά, υπάρχει φόβος να υποστεί βλάβη η ζώνη προστασίας, χωρίς να ληφθούν τα αναγκαία μέτρα προς διασφάλιση της συνοχής του «Natura 2000».

38 — Τρόπος υπολογισμού των αντισταθμιστικών αποζημιώσεων, συνημμένο 4 στο υπόμνημα αντικρούσεως.

91. Επίσης, η Αυστρία δεν μπορεί να επικαλεσθεί το γεγονός ότι η έγκριση, κατά τις διατάξεις περί προστασίας της φύσεως, δεν έχει ακόμη καταστεί οριστική, καθόσον η εκτέλεσή της ανεστάλη στο πλαίσιο δικών που εκκρεμούν ακόμη. Πράγματι, με τη χορήγηση της εγκρίσεως, οι αρμόδιες αρχές έλαβαν ήδη απόφαση που δεν συνάδει με το άρθρο 6, παράγραφος 4, της οδηγίας περί οικοτόπων. Η παραβίαση αυτή του κοινοτικού δικαίου μπορεί, βεβαίως, να αρθεί με τη δικαστική ακύρωση της εγκρίσεως. Ωστόσο, μέχρι τότε η παραβίαση θα συνεχίζεται. Επομένως, υφίστατο παράβαση, ιδίως κατά το κρίσιμο εν προκειμένω χρονικό σημείο εκπνοής της προθεσμίας την οποία είχε τάξει η Επιτροπή με την αιτιολογημένη γνώμη της.

92. Κατά συνέπεια, η Αυστρία παρέβη το άρθρο 6, παράγραφος 4, της οδηγίας περί οικοτόπων, καθόσον οι αρμόδιες αρχές ενέκριναν εκ νέου το σχέδιο κατασκευής της οδού ταχείας κυκλοφορίας S 18 της λίμνης της Κωνσταντίας, χωρίς να λάβουν τα αναγκαία αντισταθμιστικά μέτρα προς διασφάλιση της συνολικής συνοχής του «Natura 2000».

V — Επί των δικαστικών εξόδων

93. Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η προσφυγή της Επιτροπής ευδοκίμησε σχεδόν στο σύνολό της, η Δημοκρατία της Αυστρίας πρέπει να καταδικασθεί στα δικαστικά έξοδα.

VI — Πρόταση

94. Συνεπώς, προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί ως ακολούθως:

«1. Η Δημοκρατία της Αυστρίας, μη περιλαμβάνοντας στις ζώνες ειδικής προστασίας τους τόπους του "Soren"και "Gleggen-Köblern", παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας 79/409/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 2ας Απριλίου 1979, περί της διατηρήσεως των αγρίων πτηνών.

2. Η Δημοκρατία της Αυστρίας παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 6, παράγραφος 4, της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας, καθόσον οι αρμόδιες αρχές ενέκριναν εκ νέου το σχέδιο κατασκευής της οδού ταχείας κυκλοφορίας S 18 της λίμνης της Κωνσταντίας,

— χωρίς να αποδείξουν την έλλειψη εναλλακτικών λύσεων και

— χωρίς να λάβουν τα αναγκαία αντισταθμιστικά μέτρα προς διασφάλιση της συνολικής συνοχής του "Natura 2000".

3. Απορρίπτει την προσφυγή κατά τα λοιπά.

4. Καταδικάζει τη Δημοκρατία της Αυστρίας στα δικαστικά έξοδα.»