ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ ELEANOR SHARPSTON της 25ης Φεβρουαρίου 2010[1]

1. Πρόκειται για τη δεύτερη σειρά διαδικασιών διαπιστώσεως παραβάσεως[2] που αφορούν την εκ μέρους της Αυστρίας μεταφορά της οδηγίας περί πτηνών στο εσωτερικό δίκαιο[3] και εγείρουν ζητήματα σχετικά με την έκταση της διακριτικής ευχέρειας των κρατών μελών κατά την εφαρμογή της εν λόγω οδηγίας. Η Επιτροπή ζητεί να διαπιστωθεί βάσει του άρθρου 226 ΕΚ[4] ότι η Αυστρία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας περί πτηνών και από τις διατάξεις του άρθρου 6, παράγραφος 2, σε συνδυασμό με το άρθρο 7 της οδηγίας περί οικοτόπων[5].

2. Η Επιτροπή προβάλλει δύο αιτιάσεις: πρώτον, ότι η Αυστρία δεν χαρακτήρισε ορθώς δύο τόπους ως ζώνες ειδικής προστασίας (στο εξής: ΖΕΠ) βάσει του άρθρου 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας περί πτηνών, ήτοι τον τόπο Hansag στο ομόσπονδο κράτος του Burgenland και τον τόπο Niedere Tauern στο ομόσπονδο κράτος της Στυρίας και, δεύτερον, ότι η Αυστρία δεν εξασφάλισε προσήκουσα έννομη προστασία σε τμήμα των ήδη καθορισθεισών ΖΕΠ.

Η εφαρμοστέα κοινοτική νομοθεσία

Η οδηγία περί πτηνών

3. Κατά το άρθρο της 1, παράγραφος 1, η οδηγία περί πτηνών «αφορά στη διατήρηση όλων των ειδών πτηνών που ζουν εκ φύσεως σε άγρια κατάσταση στο ευρωπαϊκό έδαφος των κρατών μελών στο οποίο εφαρμόζεται η Συνθήκη». Βάσει του άρθρου 2, τα κράτη μέλη οφείλουν «[να λαμβάνουν] 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,

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

2 — Η πρώτη διαδικασία αφορούσε την υπόθεση στο πλαίσιο της οποίας εκδόθηκε η απόφαση της 12ης Ιουλίου 2007, C-507/04, Επιτροπή κατά Αυστρίας (Συλλογή 2007, σ. I-5939) και στην οποία η Επιτροπή επικαλέστηκε τη μη μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο των άρθρων 1, παράγραφοι 1 και 2, 5, 6, παράγραφος 1, 7, παράγραφοι 1 και 4, 8, 9, παράγραφοι 1 και 2, και 11 της οδηγίας περί πτηνών. Επιπλέον, στην απόφαση της 23ης Μαρτίου 2006, C-209/04, Επιτροπή κατά Αυστρίας (Συλλογή 2006, σ. I-2755), η Επιτροπή επικαλέστηκε τον μη χαρακτηρισμό ορισμένων ειδών ως ΖΕΠ βάσει της οδηγίας περί πτηνών και τη μη τήρηση των απαιτήσεων της οδηγίας περί οικοτόπων όσον αφορά ένα κατασκευαστικό έργο.

3 — Οδηγία 79/409/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 2ας Απριλίου 1979, περί της διατηρήσεως των αγρίων πτηνών (ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 202).

4 — Νυν άρθρο 258 ΕΕ.

5 — Οδηγία 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας (ΕΕ 1992, L 206, σ. 7).

υπόψη τις οικονομικές και ψυχαγωγικές απαιτήσεις».

4. Το άρθρο 3, παράγραφος 1, προβλέπει ότι, «[λ]αμβάνοντας υπόψη τις αναφερόμενες στο άρθρο 2 απαιτήσεις, τα κράτη μέλη λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα με σκοπό να διαφυλαχθεί, διατηρηθεί ή αποκατασταθεί για όλα τα αναφερόμενα στο άρθρο 1 είδη πτηνών μια επαρκής ποικιλία και επιφάνεια οικοτόπων». Κατά το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας αυτής, στα μέτρα που πρέπει να λαμβάνονται προκειμένου «να διαφυλαχθεί, διατηρηθεί ή αποκατασταθεί για όλα τα αναφερόμενα στο άρθρο 1 είδη πτηνών μια επαρκής ποικιλία και επιφάνεια οικοτόπων» συγκαταλέγεται η «δημιουργία ζωνών προστασίας».

5. Το άρθρο 4 προβλέπει τα εξής:

«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 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) 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 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.

3. Τα κράτη μέλη διαβιβάζουν στην Επιτροπή όλες τις αναγκαίες πληροφορίες για να μπορεί αυτή να παίρνει τις κατάλληλες πρωτοβουλίες για τον αναγκαίο συντονισμό ώστε οι αναφερόμενες στις παραγράφους 1, αφενός, και 2, αφετέρου, του παρόντος άρθρου ζώνες να αποτελούν ένα συναφές δίκτυο, που θα ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις προστασίας των ειδών στη γεωγραφική θαλάσσια και χερσαία ζώνη στην οποία εφαρμόζεται η παρούσα οδηγία.

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. Τα κράτη μέλη θα προσπαθήσουν επίσης, να αποφύγουν τη ρύπανση ή τη φθορά των οικοτόπων και έξω από τις ζώνες προστασίας».

6. Το άρθρο 18 της οδηγίας περί πτηνών ορίζει τα εξής:

«1. 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. Πληροφορούν, σχετικά, αμέσως την Επιτροπή.

2. Τα κράτη μέλη ανακοινώνουν στην Επιτροπή το κείμενο των ουσιωδών διατάξεων εσωτερικού δικαίου, που υιοθετούν στον τομέα που διέπεται από την παρούσα οδηγία.»

Η οδηγία περί οικοτόπων

7. Οι ακόλουθες αιτιολογικές σκέψεις της οδηγίας περί οικοτόπων ασκούν επιρροή στην υπό κρίση υπόθεση:

«[…] η διατήρηση, η προστασία και η βελτίωση του περιβάλλοντος, συμπεριλαμβανομένης της διατήρησης των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας, αποτελούν ουσιαστικό στόχο γενικού ενδιαφέροντος του οποίου την επίτευξη επιδιώκει η Κοινότητα, όπως ορίζεται στο άρθρο 130 Π [6] της Συνθήκης·

[…] λαμβανομένων υπόψη των απειλών που υφίστανται ορισμένοι τύποι φυσικών οικοτόπων και ορισμένα είδη, είναι αναγκαίο να χαρακτηριστούν ως οικότοποι και είδη προτεραιότητας, ώστε να ληφθούν ταχέως μέτρα για τη διατήρησή τους·

6 — Βλ. νυν άρθρο 191 ΕΕ.

[…] προκειμένου να εξασφαλιστεί η αποκατάσταση ή η διατήρηση των φυσικών οικοτόπων και των ειδών κοινοτικού ενδιαφέροντος σε ικανοποιητικό επίπεδο, πρέπει να χαρακτηριστούν ειδικές ζώνες διατήρησης ώστε να υλοποιηθεί ένα [συγκροτημένο] ευρωπαϊκό οικολογικό δίκτυο, σύμφωνα με ένα καθορισμένο χρονοδιάγραμμα·

[…] 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 του Συμβουλίου της 2ας Απριλίου 1979 περί […] πτηνών, πρέπει να ενσωματωθούν στο συγκροτημένο ευρωπαϊκό οικολογικό δίκτυο·

[…] σε κάθε χαρακτηρισμένη ζώνη, θα πρέπει να εφαρμόζονται τα αναγκαία μέτρα σε σχέση με τους στόχους διατήρησης που έχουν οριστεί·

[…]».

8. Το άρθρο 1 περιλαμβάνει τους ακόλουθους ορισμούς:

«διατήρηση: ένα σύνολο μέτρων που απαιτούνται για να διατηρηθούν ή αποκατασταθούν οι φυσικοί οικότοποι και οι πληθυσμοί ειδών αγρίας χλωρίδας και πανίδας σε ικανοποιητική κατάσταση […]

[…]

"τόπος": μια γεωγραφικώς καθορισμένη περιοχή, η επιφάνεια της οποίας προσδιορίζεται σαφώς

[…]

"ειδική ζώνη διατήρησης" [7]: ένας τόπος κοινοτικής σημασίας ορισμένος από τα κράτη μέλη μέσω κανονιστικής, διοικητικής ή/και συμβατικής πράξης, στον οποίο εφαρμόζονται τα μέτρα διατήρησης που απαιτούνται για τη διατήρηση ή την αποκατάσταση, σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης, των φυσικών οικοτόπων ή/και των πληθυσμών των ειδών για τα οποία ορίστηκε ο τόπος·

[…]».

7 — Στο εξής: ΕΖΔ.

9. Ο στόχος της οδηγίας περί πτηνών ορίζεται στο άρθρο 2, το οποίο προβλέπει ότι σκοπός της είναι «να συμβάλει στην προστασία της βιολογικής ποικιλομορφίας, μέσω της διατήρησης των φυσικών οικοτόπων, καθώς και της άγριας χλωρίδας και πανίδας στο ευρωπαϊκό έδαφος των κρατών μελών όπου εφαρμόζεται η Συνθήκη» και ότι τα μέτρα τα οποία λαμβάνονται σύμφωνα με την οδηγία «αποσκοπούν στη διασφάλιση της διατήρησης ή της αποκατάστασης σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης, των φυσικών οικοτόπων και των άγριων ειδών χλωρίδας και πανίδας κοινοτικού ενδιαφέροντος» και ότι κατά τη λήψη τους «λαμβάνονται υπόψη οι οικονομικές, κοινωνικές και πολιτιστικές απαιτήσεις, καθώς και οι περιφερειακές και τοπικές ιδιομορφίες».

10. Το άρθρο 3, παράγραφος 1, προβλέπει τα εξής: «Συνίσταται ένα [συγκροτημένο] ευρωπαϊκό οικολογικό δίκτυο ειδικών ζωνών, επονομαζόμενο "Natura 2000"». Το δίκτυο αυτό περιλαμβάνει και τις ζώνες ειδικής προστασίας που έχουν ταξινομηθεί από τα κράτη μέλη σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας περί πτηνών.

11. Τα μέτρα διατηρήσεως που πρέπει να ληφθούν για τις ΕΖΔ προβλέπονται στο άρθρο 6, παράγραφοι 1 και 2:

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

2. Τα κράτη μέλη θεσπίζουν τα κατάλληλα μέτρα ώστε στις ειδικές ζώνες διατήρησης να αποφεύγεται η υποβάθμιση των φυσικών οικοτόπων και των οικοτόπων ειδών, καθώς και οι ενοχλήσεις που έχουν επιπτώσεις στα είδη για τα οποία οι ζώνες έχουν ορισθεί, εφόσον οι ενοχλήσεις αυτές θα μπορούσαν να έχουν επιπτώσεις σημαντικές όσον αφορά τους στόχους της παρούσας οδηγίας.»

12. Το άρθρο 7 προβλέπει τα εξής:

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

13. Κατά το άρθρο 23, τα κράτη μέλη πρέπει να συμμορφωθούν προς την εν λόγω οδηγία εντός δύο ετών από την κοινοποίησή της.

Πραγματικά περιστατικά και διαδικασία

14. Κατόπιν αξιολογήσεως του αυστριακού δικτύου προστατευόμενων ζωνών το 1999 και το 2000, η Επιτροπή έκρινε ότι υπήρχαν κενά στον καθορισμό των προστατευόμενων ζωνών και στο έννομο καθεστώς προστασίας των άγριων πτηνών και των οικοτόπων τους στους εν λόγω τόπους. Στις 23 Οκτωβρίου 2001 η Επιτροπή απηύθυνε στην Αυστρία έγγραφο οχλήσεως στο οποίο οι αυστριακές αρχές απάντησαν το 2002 και το 2003.

15. Στις 18 Οκτωβρίου 2004 η Επιτροπή απηύθυνε στην Αυστρία συμπληρωματικό έγγραφο οχλήσεως, με το οποίο υποστήριξε ότι ο τόπος Hansag στο ομόσπονδο κράτος του Burgenland δεν είχε χαρακτηριστεί ως προστατευόμενη ζώνη για τα πτηνά και ότι η έκταση του τόπου Niedere Tauern στο ομόσπονδο κράτος της Στυρίας είχε παρανόμως περιορισθεί. Η Αυστρία απάντησε με έγγραφο της 21ης Δεκεμβρίου 2004 και υπέβαλε ορισμένες συμπληρωματικές παρατηρήσεις το 2005 και το 2006.

16. Η Επιτροπή έκρινε ότι η Αυστρία εξακολουθούσε να μην τηρεί τις υποχρεώσεις που υπέχει από το κοινοτικό δίκαιο. Ως εκ τούτου, απηύθυνε αιτιολογημένη γνώμη στις 15 Δεκεμβρίου 2006. Η προθεσμία απαντήσεως στη γνώμη αυτή παρήλθε στις 15 Φεβρουαρίου 2007. Οι αυστριακές αρχές απάντησαν στις 20 Φεβρουαρίου 2007 και απηύθυναν συμπληρωματικό έγγραφο στις 24 Σεπτεμβρίου 2007.

17. Επειδή η Επιτροπή δεν ικανοποιήθηκε από την απάντηση της Αυστρίας, άσκησε την υπό κρίση προσφυγή στις 27 Νοεμβρίου 2007. Η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο:

— να διαπιστώσει ότι η Δημοκρατία της Αυστρίας:

α) παραλείποντας να καθορίσει ορθώς (στην περίπτωση του τόπου «Hansag» στο ομόσπονδο κράτος του Burgenland) και να οριοθετήσει ορθώς (στην περίπτωση του τόπου «Niedere Tauern» στο ομόσπονδο κράτος της Στυρίας), βάσει ορνιθολογικών κριτηρίων, τις καταλληλότερες σε αριθμό και έκταση περιοχές της Αυστρίας για τη διατήρηση πτηνών ως ζώνες ειδικής προστασίας σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας περί πτηνών, και

β) παραλείποντας να εξασφαλίσει στα τμήματα των καθορισθεισών ζωνών ειδικής προστασίας έννομη προστασία σύμφωνη προς τις απαιτήσεις του άρθρου 4, παράγραφοι 1 ή 2, της οδηγίας περί πτηνών και του άρθρου 6, παράγραφος 2, σε συνδυασμό με το άρθρο 7 της οδηγίας περί οικοτόπων,

παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας περί πτηνών και το άρθρο 6, παράγραφος 2, σε συνδυασμό με το άρθρο 7 της οδηγίας περί οικοτόπων, και

— να καταδικάσει τη Δημοκρατία της Αυστρίας στα δικαστικά έξοδα.

18. Η Επιτροπή, η Αυστρία και η Γερμανική Κυβέρνηση (που παρενέβη στη διαδικασία) υπέβαλαν προφορικές παρατηρήσεις κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση.

Παραδεκτό

19. Η Αυστρία αμφισβητεί το παραδεκτό της προσφυγής, εκτιμώντας ότι το αντικείμενό της επεκτάθηκε σε σχέση με την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία και ότι η προσφυγή στερείται συνοχής και ακρίβειας.

Αντικείμενο της προσφυγής

20. Η Αυστρία υποστηρίζει ότι το αντικείμενο της προσφυγής επεκτάθηκε σε τρία σημεία σε σχέση με την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία. Πρώτον, ενώ η αιτιολογημένη γνώμη της Επιτροπής απέκλεισε ρητώς την αυστριακή εθνική νομοθεσία περί ευρωπαϊκών ζωνών διατηρήσεως[8] από το αντικείμενο της προσφυγής, η Επιτροπή αναφέρεται στη νομοθεσία αυτή με το δικόγραφο της προσφυγής της. Δεύτερον, η αιτίαση της Επιτροπής ότι οι ΖΕΠ δεν τυγχάνουν έννομης προστασίας ή τυγχάνουν μη προσήκουσας έννομης προστασίας δεν συμπίπτει με την αιτίαση που προβλήθηκε κατά την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία: το δικόγραφο της προσφυγής εισάγει νέες απαιτήσεις υπό την έννοια ότι τα μέτρα εφαρμογής πρέπει να επιβάλουν ειδικές υποχρεώσεις και απαγορεύσεις προς τις καθορισμένες ΖΕΠ, καθώς και προς συγκεκριμένα είδη και οικοτόπους. Τρίτον, το επιχείρημα περί ελλείψεως έννομης προστασίας που προβάλλει το ομόσπονδο κράτος του Salzbourg, μολονότι περιλαμβάνεται στην αιτιολογημένη γνώμη, δεν περιλαμβάνεται στο έγγραφο οχλήσεως, ενώ το επιχείρημα περί ελλείψεως έννομης προστασίας που προβάλλει το ομόσπονδο κράτος της Κάτω Αυστρίας περιλαμβάνεται για πρώτη φορά στο δικόγραφο της προσφυγής.

21. Κατά την άποψή μου, η προσφυγή της Επιτροπής συνάδει προς τις αιτιάσεις που προβλήθηκαν στο πλαίσιο της προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασίας όσον αφορά την προβαλλόμενη έλλειψη καθεστώτος έννομης προστασίας στο σύνολο του αυστριακού εδάφους.

22. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, το αντικείμενο προσφυγής ασκηθείσας βάσει του άρθρου 226 ΕΚ καθορίζεται κατά την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία και η προσφυγή της Επιτροπής πρέπει να

8 — Κανένας από τους διαδίκους δεν ορίζει την έννοια της «ευρωπαϊκής ζώνης διατηρήσεως». Όπως προκύπτει από την αιτιολογημένη γνώμη της Επιτροπής, η έννοια αυτή παραπέμπει σε ζώνες ορισθείσες ως εθνικά πάρκα ή εθνικοί δρυμοί που ελέγχονται από τις αρμόδιες αρχές των ομόσπονδων κρατών. Η έννοια αυτή δεν συμπίπτει με την έννοια των «ΖΕΠ» ή «ΕΖΔ». Ωστόσο, είναι δυνατόν μια «ευρωπαϊκή ζώνη διατηρήσεως» να συμπίπτει με μια ΖΕΠ ή με μια ΕΖΔ.

στηρίζεται στις ίδιες αιτιάσεις [9]. Η αρχή αυτή δεν εμποδίζει την Επιτροπή να διευκρινίζει τις αιτιάσεις της με το δικόγραφο της προσφυγής, εφόσον δεν μεταβάλλει το αντικείμενο της διαφοράς [10].

23. Όσον αφορά το πρώτο επιχείρημα της Αυστρίας, φρονώ ότι η Επιτροπή εξηγεί με την αιτιολογημένη γνώμη της ότι οι ευρωπαϊκές ζώνες διατηρήσεως (τόποι που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα των ομόσπονδων κρατών [11]) μπορούν επίσης να χαρακτηρισθούν ως ΖΕΠ. Υποστηρίζει, ωστόσο, ότι δεν ελήφθη κανένα ειδικό μέτρο έννομης προστασίας για μεγάλο αριθμό τέτοιου είδους ζωνών. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή διαπιστώνει, με την αιτιολογημένη γνώμη, ότι εμπίπτουν στη διαδικασία τόποι οι οποίοι χαρακτηρίσθηκαν ως ευρωπαϊκές ζώνες διατηρήσεως σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο, καθώς επίσης και ως ΖΕΠ στο πλαίσιο της οδηγίας περί πτηνών. Συνεπώς, δεν συμφωνώ με το επιχείρημα της Επιτροπής ότι η αιτίαση αυτή περιελήφθη στο δικόγραφο της προσφυγής χωρίς προηγουμένως να προβληθεί με τα έγγραφα που αντάλλαξαν οι διάδικοι κατά την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία.

24. Όσον αφορά το δεύτερο και το τρίτο επιχείρημα της Αυστρίας, η αιτίαση της Επιτροπής ότι η έννομη προστασία των ΖΕΠ πρέπει να είναι στοχευμένη και συγκεκριμένη στηρίζεται στον προηγούμενο ισχυρισμό της ότι η προστασία των καθορισμένων τόπων δεν είναι προσήκουσα. Η Επιτροπή δεν μεταβάλλει, ως εκ τούτου, το αντικείμενο της προσφυγής προβάλλοντας νέο ισχυρισμό. Τόσο με την αιτιολογημένη γνώμη όσο και με το δικόγραφο της προσφυγής, η Επιτροπή επιβεβαιώνει ότι οι ισχυρισμοί δεν περιορίζονται στους ειδικώς αναφερθέντες κατά την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία τόπους, αλλά εκτείνονται στο σύνολο του αυστριακού εδάφους.

25. Επομένως, κατά την άποψή μου, μολονότι το δικόγραφο της προσφυγής είναι λεπτομερέστερο από το έγγραφο οχλήσεως και την αιτιολογημένη γνώμη, το αντικείμενο της διαφοράς όπως καθορίστηκε με την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία και με το δικόγραφο της προσφυγής δεν έχει μεταβληθεί. Κατά συνέπεια, η προσφυγή δεν μπορεί να κριθεί απαράδεκτη για τους συγκεκριμένους λόγους.

Έλλειψη συνοχής και ακρίβειας

26. Η Αυστρία υποστηρίζει ότι η Επιτροπή δεν προσδιόρισε με τις αιτιάσεις της τους σχετικούς με καθορισμένες ΖΕΠ κανονισμούς που θεωρεί ότι δεν εξασφαλίζουν προσήκουσα έννομη προστασία. Ως εκ τούτου, δεν μπορεί, όπως υποστηρίζει, να προσδιορίσει τα ειδικά μέτρα που, κατά την Επιτροπή, θα έπρεπε να ληφθούν προκειμένου να θεραπευθεί η προβαλλόμενη παράβαση.

27. Κατά πάγια νομολογία, η αιτιολογημένη γνώμη και το δικόγραφο της προσφυγής πρέπει να εκθέτουν τις αιτιάσεις κατά τρόπο συνεκτικό και ακριβή, ούτως ώστε το καθού

9 — Απόφαση της 11ης Σεπτεμβρίου 2001, C-67/99, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (Συλλογή 2001, σ. I-5757, σκέψη 22 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία)· βλ., επίσης, απόφαση της 26ης Απριλίου 2007, C-195/04, Επιτροπή κατά Φινλανδίας (Συλλογή 2007, σ. I-3351, σκέψη 18).

10 — Προαναφερθείσα στην υποσημείωση 9 απόφαση Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (σκέψη 23)· βλ., επίσης, προαναφερθείσα στην υποσημείωση 9 απόφαση Επιτροπή κατά Φινλανδίας (σκέψη 18 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

11 — Βλ. υποσημείωση 8.

κράτος μέλος να κατανοήσει το ακριβές περιεχόμενο της προσαπτόμενης παραβάσεως και να προετοιμάσει την άμυνά του [12].

28. Κατά συνέπεια, όταν η Επιτροπή επικαλείται πλημμελή έννομη προστασία, πρέπει να διευκρινίσει αν και τι είδους έννομη προστασία υφίσταται και να εξηγήσει τους λόγους για τους οποίους θεωρεί την εν λόγω έννομη προστασία ανεπαρκή. Πάντως, το ότι η Επιτροπή δεν παρέσχε λεπτομερή στοιχεία όσον αφορά, για παράδειγμα, ορισμένες ΖΕΠ δεν σημαίνει κατ' ανάγκη ότι το δικόγραφο της προσφυγής εμφανίζει ανακρίβειες ή στερείται συνοχής.

29. Είναι αναμφισβήτητο ότι αντικείμενο της δεύτερης αιτιάσεως της Επιτροπής είναι ο προβαλλόμενος μη προσήκων χαρακτήρας της έννομης προστασίας των ΖΕΠ στην Αυστρία. Το επιχείρημα της Επιτροπής ότι η έννομη προστασία θα έπρεπε να είναι στοχευμένη και συγκεκριμένη δεν είναι ούτε ασαφές ούτε ακατάληπτο.

30. Συνεπώς, φρονώ ότι η Αυστρία διέθετε επαρκή στοιχεία σχετικά με την προσφυγή της Επιτροπής ούτως ώστε να προετοιμάσει την άμυνά της.

12 — Απόφαση της 18ης Δεκεμβρίου 2007, C-186/06, Επιτροπή κατά Ισπανίας (Συλλογή 2007, σ. I-12093, σκέψη 18 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

Αιτήματα της προσφεύγουσας

31. Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, μόνον τόποι που έχουν χαρακτηρισθεί ως ΖΕΠ εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των άρθρων 6, παράγραφοι 2 και 4, και 7 της οδηγίας περί οικοτόπων, που αντικαθιστούν τις διατάξεις της πρώτης περιόδου του άρθρου 4, παράγραφος 4, της οδηγίας περί πτηνών [13]. Τόποι που δεν έχουν ακόμη χαρακτηρισθεί ως ΖΕΠ, ενώ θα έπρεπε, εξακολουθούν να εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της πρώτης περιόδου του άρθρου 4, παράγραφος 4, της οδηγίας περί πτηνών [14]. Επομένως, θα ήταν αναμενόμενο η Επιτροπή, στο πλαίσιο της δεύτερης αιτιάσεως, να καθορίσει ρητώς τους συγκεκριμένους τόπους [15] που δεν έχουν χαρακτηρισθεί ως ΖΕΠ και να εξηγήσει τους λόγους για τους οποίους θεωρεί ότι ο χαρακτηρισμός τους αυτός είναι απαραίτητος και ότι δεν τηρήθηκαν οι διατάξεις της πρώτης περιόδου του άρθρου 4, παράγραφος 4, της οδηγίας περί πτηνών [16].

32. Η Επιτροπή δεν καθόρισε τις ζώνες που θα έπρεπε να χαρακτηρισθούν ως ΖΕΠ βάσει στοιχείων τα οποία αφορούν την οριοθέτηση των οικείων τόπων ή βάσει ορνιθολογικών κριτηρίων των οποίων η καταλληλότητα σε

13 — Απόφαση της 7ης Δεκεμβρίου 2000, C-374/98, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 1998, σ. I-10799, σκέψεις 43 έως 46).

14 — Προαναφερθείσα στην υποσημείωση 13 απόφαση Επιτροπή κατά Γαλλίας (σκέψη 47).

15 — Όσον αφορά τη δεύτερη αιτίαση, η Επιτροπή καθορίζει ορισμένους τόπους τους οποίους οι αυστριακές αρχές χαρακτήρισαν ως ΖΕΠ μετά την παρέλευση της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας (για παράδειγμα, στα ομόσπονδα κράτη του Burgenland και της Βιέννης). Ωστόσο, το Δικαστήριο δεν είναι σε θέση να εκτιμήσει αν το άρθρο 4, παράγραφος 4, πρώτη περίοδος, της οδηγίας περί πτηνών έχει εφαρμογή στους τόπους αυτούς για τους λόγους που αναφέρονται στο σημείο 80.

16 — Βλ., συγκριτικώς, απόφαση της 13ης Δεκεμβρίου 2007, C-418/04, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (Συλλογή 2007, σ. I-10947, σκέψεις 169 έως 175), με την οποία η Επιτροπή επέλεξε να επεκτείνει το αντικείμενο της προσφυγής της σε τόπους που δεν είχαν χαρακτηρισθεί ως ΖΕΠ, επικαλούμενη τη μη εφαρμογή του άρθρου 4, παράγραφος 4, πρώτη περίοδος, της οδηγίας περί πτηνών.

σχέση με τον εν λόγω χαρακτηρισμό πρέπει να εκτιμηθεί [17]. Επιπλέον, δεν εξήγησε αν το άρθρο 4, παράγραφος 4, πρώτη περίοδος, έχει εφαρμογή στις ζώνες αυτές και δεν διευκρίνισε τους λόγους για τους οποίους πιστεύει, στην περίπτωση αυτή, ότι η Αυστρία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την εν λόγω διάταξη.

33. Το Δικαστήριο δεν είναι, συνεπώς, σε θέση να εκτιμήσει αν το άρθρο 4, παράγραφος 4, πρώτη περίοδος, θα έπρεπε να εφαρμοστεί στις αυστριακές ζώνες που κακώς δεν έχουν χαρακτηρισθεί ως ΖΕΠ.

34. Το Δικαστήριο ενέμεινε στη διαπίστωση ότι η υποχρέωση των κρατών μελών προς πιστή συμμόρφωση με την οδηγία περί πτηνών είναι ιδιαιτέρως σημαντική, καθόσον τους έχει ανατεθεί η διαχείριση της κοινής κληρονομιάς [18]. Στην περίπτωση, συνεπώς, κατά την οποία προβάλλεται μη προσήκουσα μεταφορά οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, είναι σημαντικό η Επιτροπή να εξασφαλίσει ότι το Δικαστήριο θα έχει στη διάθεσή του όλα τα αναγκαία στοιχεία βάσει των οποίων θα εξετάσει και θα εκτιμήσει αν το καθού κράτος μέλος τήρησε τις υποχρεώσεις που υπέχει από το κοινοτικό δίκαιο –περίπτωση που προφανώς δεν συντρέχει όσον αφορά την Επιτροπή.

17 — Βλ. προαναφερθείσα στην υποσημείωση 16 απόφαση Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (σκέψη 47), με την οποία το Δικαστήριο επισήμανε ότι, για να συγκαταλεγούν στις ΖΕΠ οι καταλληλότερες περιοχές, είναι αναγκαία η ενημέρωση των επιστημονικών στοιχείων βάσει των οποίων καθορίζεται η κατάσταση των πλέον απειλούμενων ειδών, καθώς και εκείνη των ειδών που αποτελούν κοινή κληρονομιά της Κοινότητας.

18 — Απόφαση της 20ής Οκτωβρίου 2005, C-6/04, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (Συλλογή 2005, σ. I-9017, σκέψη 25 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία)· βλ., επίσης, προαναφερθείσα στην υποσημείωση 2 απόφαση C-507/04, Επιτροπή κατά Αυστρίας (σκέψη 277).

Επί της ουσίας

Η πρώτη αιτίαση — Μη χαρακτηρισμός της περιοχής Hansag ως ΖΕΠ και περιορισμός της ΖΕΠ στον τόπο Niedere Tauern

Hansag

35. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η οδηγία περί πτηνών επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να χαρακτηρίσουν ως ΖΕΠ τους τόπους που είναι καταλληλότεροι σε αριθμό και έκταση για τη διατήρηση των αναφερόμενων στο παράρτημα Ι ειδών και να θεσπίσουν παρεμφερή μέτρα όσον αφορά τα αποδημητικά είδη (που δεν αναφέρονται στο παράρτημα Ι) των οποίων η έλευση είναι τακτική όσον αφορά τη ζώνη εξαπλώσεώς τους, αλλαγής φτερώματος και διαχειμάσεως και τις ζώνες όπου βρίσκονται οι σταθμοί κατά μήκος των οδών αποδημίας. Ο τόπος Hansag χαρακτηρίσθηκε ως το καταλληλότερο έδαφος για την προστασία ορισμένων ειδών πτηνών, ήτοι των ειδών Otis tarda (αγριόγαλος), Circus pygargus (λιβαδόκιρκος) και Asio flammeus (βαλτόμπουφος).

36. Η Αυστρία επιβεβαίωσε ότι ο τόπος Hansag χαρακτηρίσθηκε ως ΖΕΠ στις 3 Αυγούστου 2008.

37. Είναι πρόδηλο ότι η Αυστρία δεν χαρακτήρισε τον τόπο Hansag ως ΖΕΠ πριν στην παρέλευση της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας, ήτοι πριν τις 15 Φεβρουαρίου 2007. Επομένως, η προσφυγή της Επιτροπής είναι βάσιμη ως προς το σημείο αυτό.

39. Η Αυστρία δέχεται ότι η μειωμένη σε έκταση ζώνη δεν αρκεί για την εξασφάλιση της προστασίας τριών ειδών πτηνών (νεοσσών Charadrius morinellus, Bonasa bonasia και Picus canus) και, ως εκ τούτου, θα έπρεπε να επεκταθεί. Ωστόσο, αμφισβητεί ότι η ΖΕΠ πρέπει να επεκταθεί στα αρχικά όριά της προκειμένου να συμπεριληφθούν σε αυτή τα δασικά είδη Aegolius funereus, Glaucidium passerinum, Dryocopus tius και Picoides tridactylus.

Niedere Tauern

38. Η Επιτροπή φρονεί ότι η αρχική απόφαση της Αυστρίας, της 3ης Νοεμβρίου 1997, να κατατάξει τον εν λόγω τόπο με έκταση 169 000 εκτάρια ήταν σύμφωνη προς το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας περί πτηνών. Ωστόσο, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η Αυστρία, αποφασίζοντας ακολούθως να περιορίσει δύο φορές την έκταση της ΖΕΠ στον τόπο Niedere Tauern (κατά 31 258 εκτάρια το 1999, και ακολούθως κατά 506 000 επιπλέον εκτάρια το 2001), κατ' αντίθεση προς τα διαθέσιμα ορνιθολογικά στοιχεία, παρέβη τις υποχρεώσεις της. Η Επιτροπή φρονεί ότι οι δύο περιορισμοί της εκτάσεως προκάλεσαν βλάβη σε ορισμένα δασικά είδη πτηνών που συνήθως απαντούν σε υψόμετρο χαμηλότερο των 1 500 από τη στάθμη της θάλασσας –Aegolius funereus (χαροπούλι), Glaucidium passerinum (κουκουβάγια), Dryocopus martius (μαυροτσικλιτάρα) και Picoides tridactylus (τριδακτυλοτσικλιτάρα)–, καθώς και στις ζώνες φωλεοποιήσεως των νεοσσών Charadrius morinellus (βουνοσφυριχτή), Bonasa bonasia (αγριόκοτας) και Picus canus (σταχτοτσικλιτάρας).

40. Κατά πάγια νομολογία [19], τα κράτη μέλη υποχρεούνται να χαρακτηρίζουν ως ΖΕΠ όλους τους τόπους που, βάσει ορνιθολογικών κριτηρίων, κρίνονται οι καταλληλότεροι για τη διατήρηση των περιλαμβανόμενων στο παράρτημα Ι ειδών και να λαμβάνουν παρεμφερή μέτρα για αποδημητικά είδη σύμφωνα προς το άρθρο 4, παράγραφος 2. Το Δικαστήριο έκρινε επίσης ότι η διακριτική ευχέρεια την οποία διαθέτουν τα κράτη μέλη κατά την επιλογή των πλέον καταλλήλων για τον χαρακτηρισμό ως ΖΕΠ εδαφών δεν αφορά τη σκοπιμότητα του χαρακτηρισμού ως ΖΕΠ των εδαφών που εκτιμώνται ως τα πλέον κατάλληλα σύμφωνα με ορνιθολογικά κριτήρια, αλλά μόνον την εφαρμογή των κριτηρίων αυτών για την αναγνώριση των πλέον καταλλήλων εδαφών για τη διατήρηση των αναφερομένων στο παράρτημα Ι ειδών [20].

19 — Προαναφερθείσα στην υποσημείωση 16 απόφαση C-418/04, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (σκέψη 37 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

20 — Προαναφερθείσα στην υποσημείωση 2 απόφαση C-209/04, Επιτροπή κατά Αυστρίας (σκέψη 33 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

41. Η Επιτροπή στηρίζεται σε μια ορνιθολογική έκθεση [21] (εκπονηθείσα για λογαριασμό του ομόσπονδου κράτους της Στυρίας) για να θεμελιώσει τον ισχυρισμό της περί ανάγκης επαναφοράς των αρχικών ορίων του τόπου.

42. Η Αυστρία αναγνωρίζει ότι από τα επιστημονικά και ορνιθολογικά στοιχεία προκύπτει ότι η περιοχή Niedere Tauern συγκαταλέγεται μεταξύ των σημαντικότερων οικοτόπων της χώρας για εννέα τουλάχιστον είδη δασικών και ορεινών πτηνών [22]. Η Αυστρία δέχεται ότι η έρευνα στην οποία στηρίχθηκε η Επιτροπή περιλαμβάνει ορνιθολογικά κριτήρια, αλλά στη συνέχεια αμφισβητεί την προβαλλόμενη «έλλειψη επαρκών στοιχείων δυνάμενων να χρησιμεύσουν ως βάση για την ασφαλή από τεχνικής απόψεως οριοθέτηση» κατά την εκπόνηση της εκθέσεως [23]. Τέλος, η Αυστρία υποστηρίζει ότι, μολονότι αναγνωρίζει ότι το ορεινό δάσος προσφέρει οικότοπο για τα καθορισθέντα από την Επιτροπή είδη, το στοιχείο αυτό δεν συνιστά αφ' εαυτού επαρκή βάση για να περιληφθούν οι περιοχές αυτές στις ΖΕΠ.

43. Είναι γεγονός ότι η αρχική οριοθέτηση του τόπου στηρίχθηκε σε ορνιθολογικά κριτήρια και ήταν, ως εκ τούτου, σύμφωνη προς το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας περί πτηνών. Οι διάδικοι διαφωνούν ωστόσο ως προς το κατά πόσον ο περιορισμός της εκτάσεως του τόπου συνάδει προς την οδηγία.

44. Η οδηγία περί πτηνών καθαυτή δεν περιέχει κανένα στοιχείο όσον αφορά τις ενέργειες που πρέπει να πραγματοποιηθούν στην περίπτωση κατά την οποία ένα κράτος μέλος επιθυμεί να περιορίσει την έκταση υφιστάμενου τόπου. Είναι, επομένως, αναγκαίες οι σχετικές εικασίες, λαμβανομένων υπόψη των σκοπών και των επιδιώξεων των οδηγιών περί πτηνών και περί οικοτόπων.

45. Αφ' ης στιγμής καθορισθεί μια ΖΕΠ που, βάσει ορνιθολογικών κριτηρίων, είναι η καταλληλότερη για τα επίμαχα είδη [24], το κράτος μέλος που επιθυμεί στη συνέχεια να προβεί σε περιορισμό της εκτάσεως πρέπει να έχει στη διάθεσή του ενημερωμένα επιστημονικά και ορνιθολογικά στοιχεία προκειμένου να στηριχθεί στον (έμμεσο) ισχυρισμό ότι μπορεί να πραγματοποιήσει τον περιορισμό αυτόν χωρίς να θίξει το απαιτούμενο επίπεδο προστασίας [25]. Αν πληρούται η προϋπόθεση αυτή, το οικείο κράτος μέλος μπορεί να μεταβάλει την έκταση μιας ΖΕΠ. Στην Επιτροπή απόκειται, ακολούθως, η οποία φέρει το βάρος αποδείξεως σε παρεπόμενη διαδικασία

21 — Έκθεση των Gallaun, H., Sackl, P., Praschk, C., Schardt, M. και Trinkaus, P. (2006) που παρατίθεται στο σημείο 44, υποσημείωση 48, του δικογράφου της προσφυγής της Επιτροπής [«Gallaun et al. (2006)»]. Η Επιτροπή αναφέρεται επίσης με το δικόγραφο της προσφυγής της στην έκθεση Lentner του 2004, *Ornithologische Stellungnahme zur Verkleinerung des Vogelschutzgebietes «Niedere Tauern» in Bezug auf die EU-Vogelschutzrichtlinie 79/409/EWG* (Ορνιθολογικές παρατηρήσεις στο πλαίσιο του περιορισμού της εκτάσεως της ζώνης προστασίας πτηνών «Niedere Tauern» από πλευράς της οδηγίας περί πτηνών 79/409/ΕΟΚ) [«Lentner (2004)»].

22 — Δεδομένου ότι η Αυστρία δεν προσδιορίζει τα είδη αυτά, δεν μπορώ ούτε εγώ να τα προσδιορίσω.

23 — Η Αυστρία στηρίζεται σε μεταγενέστερη έκθεση του Josef Eisner της 18ης Δεκεμβρίου 2007 σχετική με τον τόπο «Niedere Tauern» AT2209000 [«Eisner (2007)»].

24 — Προαναφερθείσα στην υποσημείωση 16 απόφαση Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (σκέψη 37 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

25 — Βλ. ανωτέρω σημείο 40. Ένα κράτος μέλος θα έπρεπε να εξασφαλίζει, κατά την εκπόνηση ή την ανάθεση προσήκουσας μελέτης, ότι η έκταση μιας ΖΕΠ μπορεί να περιορισθεί χωρίς να θιγούν οι στόχοι της οδηγίας, πριν εγκρίνει τον εν λόγω περιορισμό. Δέχομαι ότι ένα κράτος μέλος μπορεί να συμπληρώσει τις διαθέσιμες κατά την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία αποδείξεις μέχρι την παρέλευση της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη της Επιτροπής διαδικασία. Βλ., επίσης, απόφαση της 28ης Ιουνίου 2007, C-235/04, Επιτροπή κατά Ισπανίας (Συλλογή 2007, σ. I-5415, σκέψεις 23 και 24).

διαπιστώσεως παραβάσεως [26], να παράσχει τα αναγκαία στοιχεία για να θεμελιώσει την άποψή της ότι οι αποδείξεις στις οποίες στηρίχθηκε το κράτος μέλος ήταν απρόσφορες ή πλημμελείς [27].

46. Εν προκειμένω, η Αυστρία δεν προσκόμισε ενώπιον του Δικαστηρίου κανένα ορνιθολογικής φύσεως έγγραφο προκειμένου να αποδείξει ότι οι περιορισμοί της εκτάσεως της ΖΕΠ στον τόπο Niedere Tauern το 1999 και το 2001 δικαιολογούνταν κατά τον χρόνο πραγματοποιήσεώς τους. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, προκειμένου να χαρακτηρισθούν οι καταλληλότερες περιοχές ως ΖΕΠ, τα κράτη μέλη πρέπει να χρησιμοποιούν τα πλέον ενημερωμένα διαθέσιμα επιστημονικά στοιχεία –αν έχει κινηθεί διαδικασία διαπιστώσεως παραβάσεως, τα στοιχεία αυτά πρέπει να είναι διαθέσιμα πριν από την παρέλευση της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας [28].

47. Η Αυστρία επιχειρεί να στηριχθεί στη μελέτη Eisner (2007) προκειμένου να υποβαθμίσει τη σημασία των επιστημονικών εγγράφων που προέβαλε η Επιτροπή. Η μελέτη αυτή –που περατώθηκε στις 6 Δεκεμβρίου 2007, πολύ αργότερα δηλαδή από την παρέλευση της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας (15 Φεβρουαρίου 2007)– δεν μπορεί ωστόσο, κατά την άποψή μου, να προβληθεί ως αντιστάθμισμα της πρόδηλης ελλείψεως δικαιολογήσεως, από τεχνικής απόψεως, των περιορισμών του 1999 και του 2001. Η Αυστρία δεν παρέσχε, συνεπώς, κανένα σημαντικό επιστημονικό στοιχείο το οποίο να αποδεικνύει ότι τήρησε τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας περί πτηνών περιορίζοντας την έκταση της ΖΕΠ στον τόπο Niedere Tauern.

48. Επιτρέψτε μου να προσθέσω ότι το επιχείρημα της Αυστρίας ότι η υποχρέωση επεκτάσεως του τόπου διά της επαναφοράς των αρχικών ορίων πρέπει να στηριχθεί σε ασφαλή στοιχεία δεν βρίσκει έρεισμα στο γράμμα της οδηγίας περί πτηνών και ότι δεν προσκομίσθηκε ενώπιον του Δικαστηρίου κανένα επιστημονικό στοιχείο που να αποδεικνύει ότι οι απαιτήσεις του άρθρου 4, παράγραφοι 1 και 2, πληρούνται με τον χαρακτηρισμό άλλων τόπων ως ΖΕΠ για τα είδη πτηνών που έχει καθορίσει η Επιτροπή.

49. Φρονώ, συνεπώς, ότι η αιτίαση αυτή είναι βάσιμη.

Η δεύτερη αιτίαση — Έλλειψη αποτελεσματικού έννομου καθεστώτος για τις ΖΕΠ

50. Για λόγους σαφήνειας, θα χωρίσω την ανάλυση της δεύτερης αιτιάσεως σε δύο σκέλη. Καταρχάς, θα εξετάσω το γενικής αρχής επιχείρημα της Επιτροπής που άπτεται της

26 — Απόφαση της 6ης Νοεμβρίου 2003, C-434/01, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (Συλλογή 2003, σ. I-13239, σκέψη 21 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Βλ. επίσης την προαναφερθείσα στην υποσημείωση 16 απόφαση Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (σκέψη 167).

27 — Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, ο Inventory of Important Bird Areas in the European Community (Κατάλογος των σημαντικών για την ορνιθοπανίδα περιοχών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας) που δημοσιεύθηκε το 1989 και το 2000, γνωστός επίσης ως «IBA 1989» και «IBA 2000», θεωρείται ως η κορυφαία μελέτη στον τομέα αυτόν: βλ. προαναφερθείσα στην υποσημείωση 16 απόφαση Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (σκέψεις 40 και 48). Στην υπό κρίση υπόθεση, η Επιτροπή στηρίχθηκε στις εξής δύο εκθέσεις: Lentner (2004) και Gallaun et al. (2006).

28 — Βλ. προαναφερθείσα στην υποσημείωση 16 απόφαση Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (σκέψη 47 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

διακριτικής ευχέρειας των κρατών μελών κατά την εφαρμογή των οδηγιών περί πτηνών και περί οικοτόπων (ζήτημα που προκάλεσε την παρέμβαση της Γερμανίας στη διαδικασία). Ακολούθως, θα εξετάσω τις ειδικές αιτιάσεις της Επιτροπής για κάθε οικείο ομόσπονδο κράτος.

Διακριτική ευχέρεια

51. Κατά την Επιτροπή, η ορθή εφαρμογή των οδηγιών περί πτηνών και περί οικοτόπων προϋποθέτει τη λήψη πρόσφορων μέτρων ειδικής διατηρήσεως υπό μορφή εξασφαλίζουσα την επιβολή νομικώς δεσμευτικών υποχρεώσεων και απαγορεύσεων που θα διασφαλίζουν την προστασία των ΖΕΠ· τα μέτρα αυτά πρέπει να ενσωματωθούν στην πράξη με την οποία ο οικείος τόπος χαρακτηρίζεται ως ΖΕΠ.

52. Η Αυστρία επισημαίνει ότι το γράμμα των οδηγιών περί πτηνών και περί οικοτόπων δεν υπαγορεύει τη μορφή υπό την οποία πρέπει να ληφθούν τα απαιτούμενα για την εφαρμογή τους μέτρα. Απαιτείται απλώς πρόβλεψη για τη λήψη ειδικών μέτρων οσάκις υφίστανται υπόνοιες για το ενδεχόμενο υποβαθμίσεως των συνθηκών που επικρατούν σε κάποιο τόπο. Επιπλέον, οσάκις οι τόποι αποτελούν αντικείμενο υφιστάμενων μέτρων γενικής διατηρήσεως στο πλαίσιο εθνικών κανόνων προστασίας όλων των ειδών, η παρεχόμενη προστασία είναι εκ των πραγμάτων ανώτερη από εκείνη που απαιτεί η οδηγία περί πτηνών.

53. Η Γερμανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι δεν είναι αναγκαία η επιβολή ειδικών υποχρεώσεων και απαγορεύσεων για κάθε ΖΕΠ στο πλαίσιο δεσμευτικής έννομης πράξεως.

54. Φρονώ ότι το κύριο επιχείρημα της Επιτροπής, ότι δηλαδή τα μέτρα ειδικής διατηρήσεως πρέπει να λαμβάνονται διά της επιβολής δεσμευτικών υποχρεώσεων και απαγορεύσεων, δεν βρίσκει έρεισμα στις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου ούτε στο γράμμα των οδηγιών περί πτηνών και περί οικοτόπων [29].

55. Είναι πασίδηλο ότι, σύμφωνα με το άρθρο 249, τρίτο εδάφιο, ΕΚ [30], μια οδηγία δεσμεύει κάθε κράτος μέλος στο οποίο απευθύνεται ως προς το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα, αφήνοντας στις εθνικές αρχές την αρμοδιότητα όσον αφορά τη μορφή και τα μέσα [31]. Ως εκ τούτου, η Αυστρία, όπως και κάθε άλλο κράτος μέλος, μπορεί να επιλέξει τη μορφή και τα μέσα εφαρμογής των οδηγιών περί πτηνών και περί οικοτόπων.

56. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Επιτροπή δέχθηκε ότι από κανένα σημείο των οδηγιών περί πτηνών και περί οικοτόπων δεν προκύπτει ότι θα έπρεπε να περιλαμβάνονται διατάξεις εξασφαλίζουσες την έννομη

29 — Στη συνέχεια, οι παραπομπές στις οδηγίες περί πτηνών και περί οικοτόπων θα αφορούν τις επίμαχες εν προκειμένω διατάξεις: το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας περί πτηνών και το άρθρο 6, παράγραφος 2, σε συνδυασμό με το άρθρο 7 της οδηγίας περί οικοτόπων.

30 — Βλ. νυν άρθρο 288 ΣΛΕΕ.

31 — Στο πλαίσιο της υπό κρίση υποθέσεως, βλ. προαναφερθείσα στην υποσημείωση 16 απόφαση Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (σκέψη 157 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

προστασία των ΖΕΠ στην ίδια πράξη με την οποία ο οικείος τόπος χαρακτηρίζεται ως ΖΕΠ. Κατ' αναλογία, το γράμμα των οδηγιών δεν επιβάλλει υποχρέωση θεσπίσεως μέτρων ειδικής διατηρήσεως μόνον υπό μορφή ειδικών υποχρεώσεων και απαγορεύσεων.

57. Ως εκ τούτου, φρονώ ότι η άποψη περί επιβολής υποχρεώσεων ως προς τη μορφή και τα μέσα εφαρμογής δεν συνάδει ούτε με το γράμμα της εφαρμοστέας εν προκειμένω νομοθεσίας ούτε με τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου.

58. Ορισμένες άλλες εκτιμήσεις αντικρούουν επίσης την άποψη της Επιτροπής.

59. Οι οδηγίες περί πτηνών και περί οικοτόπων έχουν παρεμφερείς σκοπούς, ήτοι την εξασφάλιση της βιολογικής ποικιλομορφίας μέσω της διατηρήσεως των φυσικών οικοτόπων και, στην περίπτωση των πτηνών, όλων των ειδών που ζουν εκ φύσεως σε άγρια κατάσταση [32]. Οι ΖΕΠ που καθορίστηκαν με την οδηγία περί πτηνών εμπίπτουν στο δίκτυο 2000, το οποίο δημιουργήθηκε βάσει της οδηγίας περί οικοτόπων ως συγκροτημένο οικολογικό δίκτυο [33]. Ως εκ τούτου, φρονώ, όπως επισήμανα στο πλαίσιο της υποθέσεως Stadt Papenburg [34], ότι οι δύο οδηγίες συνδέονται στενά μεταξύ τους και θα έπρεπε να ερμηνευθούν συνεκτικώς.

60. Το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας περί οικοτόπων αναφέρει ορισμένα από τα μέτρα που μπορούν να ληφθούν για τις ΖΕΠ, περιλαμβανομένων των κανονιστικών, διοικητικών ή συμβατικών μέτρων που πληρούν τις οικολογικές απαιτήσεις των φυσικών οικοτόπων των οικείων ειδών. Φρονώ ότι τα κράτη μέλη θα έπρεπε να έχουν παρεμφερές φάσμα επιλογών όταν θεσπίζουν μέτρα ειδικής διατηρήσεως βάσει της οδηγίας περί πτηνών [35].

61. Στο πλαίσιο αυτό, το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας περί πτηνών προβλέπει ότι ο σκοπός των μέτρων ειδικής διατηρήσεως όσον αφορά τον οικότοπο των αναφερόμενων στο παράρτημα Ι ειδών και των αποδημητικών ειδών (που δεν αναφέρονται στο παράρτημα Ι) είναι η εξασφάλιση της επιβιώσεως και της αναπαραγωγής τους στη ζώνη εξαπλώσεώς τους. Για τη μεταφορά της υποχρεώσεως αυτής στο εσωτερικό δίκαιο, τα κράτη μέλη οφείλουν να αξιολογούν και να θεσπίζουν κατάλληλα μέτρα ούτως ώστε να εξασφαλίσουν τη διατήρηση και/ή την αποκατάσταση του οικοτόπου προς εκπλήρωση των σκοπών του άρθρου 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας περί πτηνών. Τούτο δεν σημαίνει, ωστόσο, ότι για την εφαρμογή των οδηγιών περί πτηνών και περί οικοτόπων μπορούν να χρησιμοποιηθούν *μόνο* μέτρα τα οποία εισάγουν απαγορεύσεις και υποχρεώσεις. Δεν σημαίνει ούτε ότι απαγορεύσεις και υποχρεώσεις πρέπει να επιβάλλονται σε κάθε περίπτωση (ακόμη και όταν έχουν θεσπιστεί και άλλα μέτρα).

32 — Άρθρο 1 της οδηγίας περί πτηνών και άρθρο 2 της οδηγίας περί οικοτόπων.

33 — Άρθρο 3, παράγραφος 1, και έβδομη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας περί οικοτόπων.

34 — Αναφέρομαι στο σημείο 34 των προτάσεών μου στην υπόθεση C-226/08, Stadt Papenburg (απόφαση της 14ης Ιανουαρίου 2010, Συλλογή 2010, σ. I-131).

35 — Η ΕΖΔ εισήχθη με την οδηγία περί οικοτόπων, βλ. ανωτέρω σημεία 8 και 11. Η ΖΕΠ είναι η παράλληλη κατάταξη των τόπων βάσει της οδηγίας περί πτηνών.

62. Οι απαγορεύσεις αποτελούν, για παράδειγμα, χρήσιμο μέσο προστασίας κατά προσδιορισθείσας πηγής προκλήσεως βλάβης. Ομοίως, οι υποχρεώσεις είναι χρήσιμες όταν το υποκείμενο δικαίου στο οποίο θα εφαρμοσθεί ο κανόνας μπορεί εύκολα να προσδιορισθεί. Ωστόσο, τέτοια μέτρα δεν αντιμετωπίζουν κατ' ανάγκη όλα τα ενδεχόμενα. Συγκεκριμένα, μπορεί να μην ενδείκνυται η παροχή αποτελεσματικής προστασίας κατά δυνητικής βλάβης η οποία δεν προσδιορίσθηκε πλήρως. Στην περίπτωση αυτή, ενδέχεται μάλλον να καταστεί αναγκαία η αναγνώριση στις αρμόδιες αρχές εξουσίας λήψεως θετικών μέτρων παρά η ανάληψη δράσεως διά της επιβολής απαγορεύσεων ή υποχρεώσεων.

63. Η ανάγκη θεσπίσεως μέτρων ειδικής διατηρήσεως πρέπει επίσης να επανεξετάζεται. Οι περιβαλλοντικοί όροι μεταβάλλονται. Τα κράτη μέλη έχουν, συνεπώς, ανάγκη από ορισμένου βαθμού ευελιξία όσον αφορά τα μέσα που χρησιμοποιούν [36].

64. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι τα κράτη μέλη δεν μπορούν να χρησιμοποιούν διαφορετικά μέτρα σε διαφορετικές περιοχές. Δεν συμφωνώ με την άποψη αυτή. Σύμφωνα με την οδηγία περί πτηνών, τα κράτη μέλη οφείλουν να λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα για τα επίμαχα είδη. Είναι αναπόφευκτο ότι διαφορετικά μέτρα θα είναι κατάλληλα για την προστασία ενός είδους που φωλιάζει σε λειμώνες και ενός δασικού είδους που φωλιάζει σε δένδρα. Τα μέτρα θα διαφέρουν επίσης αν προορίζονται για τη διαφύλαξη, τη διατήρηση ή την αποκατάσταση επαρκούς ποικιλίας και επιφάνειας οικοτόπων για τη διατήρηση πτηνών.

65. Συνεπώς, φρονώ ότι τα κράτη μέλη πρέπει να διαθέτουν ευρύ φάσμα μέτρων ούτως ώστε να επιλέξουν το καταλληλότερο για την εφαρμογή των οδηγιών περί πτηνών και περί οικοτόπων.

66. Η Επιτροπή προβάλλει τρία ειδικά επιχειρήματα όσον αφορά την ουσία των μέτρων ειδικής διατηρήσεως που, κατά την άποψή της, πρέπει να λαμβάνονται από τα κράτη μέλη. Πρώτον, ο καθορισμός των τόπων και των μέτρων που θα εφαρμοστούν πρέπει να αποτελεί αντικείμενο δημοσιότητας μέσω δεσμευτικής πράξεως δυνάμενης να αντιταχθεί σε τρίτους. Δεύτερον, τα κράτη μέλη πρέπει να λαμβάνουν μέτρα για την εκπλήρωση των

36 — Βλ., για παράδειγμα, προαναφερθείσα στην υποσημείωση 2 απόφαση C-209/04, Επιτροπή κατά Αυστρίας (σκέψη 20). Η υπόθεση αυτή αφορούσε την κατάταξη τόπων, την οποία η απόφαση περιγράφει ως διαρκή υποχρέωση. Φρονώ ότι η ίδια αρχή εφαρμόζεται και στην περίπτωση θεσπίσεως μέτρων διατηρήσεως.

συγκεκριμένων σκοπών των οδηγιών περί πτηνών και περί οικοτόπων. Τρίτον, τα μέτρα ειδικής διατηρήσεως πρέπει να είναι ειδικά, ήτοι να εφαρμόζονται σε συγκεκριμένη ΖΕΠ λαμβανομένων υπόψη των χαρακτηριστικών της και των περιβαλλοντικών όρων της, καθώς και των συγκεκριμένων ειδών που απαντούν σε αυτή.

67. Πριν από την εξέταση των επιχειρημάτων αυτών, πρέπει να τονιστούν δύο σχετικά σημεία.

68. Πρώτον, σε μια διαδικασία διαπιστώσεως παραβάσεως όπως η προκείμενη, στην Επιτροπή απόκειται να αποδείξει ότι το κράτος μέλος παρέβη την υποχρέωσή του εφαρμογής των οδηγιών περί πτηνών και περί οικοτόπων [37]. Η Επιτροπή οφείλει, επομένως, να επισημάνει τις πλημμέλειες στην προστασία που επιθυμεί να εξασφαλίσει για συγκεκριμένο είδος πτηνών και/ή του οικοτόπου του. Δεύτερον, τα κράτη μέλη υποχρεούνται επίσης να συνεργαστούν με την Επιτροπή παρέχοντας στοιχεία σχετικά με την κατάσταση που επικρατεί στο έδαφός τους. Τούτο ισχύει ιδίως σε περιπτώσεις όπως η προκείμενη, στις οποίες τα λεπτομερή στοιχεία όσον αφορά τα περιβαλλοντικά χαρακτηριστικά συγκεκριμένου τόπου και τα είδη που απαντούν στον τόπο αυτόν ασκούν σημαντική επιρροή στην εκτίμηση της αποτελεσματικότητας των μέτρων που θεσπίζονται προς εξασφάλιση κατάλληλου βαθμού προστασίας. Ελλείψει τέτοιας συνεργασίας, είναι δύσκολο για την Επιτροπή να αποκτήσει τα αναγκαία για την εκπλήρωση των καθηκόντων της στοιχεία βάσει του άρθρου 211 ΕΚ [38] και να εξασφαλίσει την αποτελεσματική εφαρμογή των οδηγιών [39].

Νομικώς δεσμευτικό μέσο

69. Από πάγια νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι οι διατάξεις μιας οδηγίας πρέπει να εφαρμόζονται διά της επιβολής κανόνων αναμφισβήτητης δεσμευτικής ισχύος, με την απαιτούμενη εξειδίκευση, ακρίβεια και σαφήνεια, ώστε να πληρούται η απαίτηση της ασφάλειας δικαίου η οποία επιτάσσει, στην περίπτωση κατά την οποία μια οδηγία αποβλέπει στην παροχή δικαιωμάτων σε ιδιώτες, να μπορούν οι δικαιούχοι να έχουν πλήρη γνώση των δικαιωμάτων τους [40].

70. Συμμερίζομαι την άποψη της Επιτροπής ότι η αρχή της ασφάλειας δικαίου απαιτεί να καθορίζονται οι ΖΕΠ και να λαμβάνονται τα μέτρα προστασίας τους κατά τέτοιον τρόπο ώστε τα υποκείμενα δικαίου τα οποία αφορούν τα μέτρα αυτά να είναι σε θέση να γνωρίζουν το περιεχόμενο των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεών τους. Όπως έχει αναγνωρίσει το Δικαστήριο, οι ΖΕΠ πρέπει οπωσδήποτε να έχουν αναμφισβήτητη δεσμευτική ισχύ [41].

37 — Προαναφερθείσα στην υποσημείωση 26 απόφαση Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (σκέψη 21 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία)· βλ., επίσης, προαναφερθείσα στην υποσημείωση 16 απόφαση Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (σκέψη 167).

38 — Βλ. νυν άρθρο 17 ΣΕΕ περί των γενικών καθηκόντων της Επιτροπής.

39 — Απόφαση της 16ης Ιουλίου 2009, C-427/07, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (Συλλογή 2009, σ. I-6277, σκέψη 105).

40 — Προαναφερθείσα στην υποσημείωση 39 απόφαση Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (σκέψη 55 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

41 — Απόφαση της 22ας Φεβρουαρίου 2003, C-415/01, Επιτροπή κατά Βελγίου (Συλλογή 2003, σ. I-2081, σκέψεις 21 και 22).

Ειδικά μέτρα μεταφοράς των οδηγιών στο εσωτερικό δίκαιο

71. Η Επιτροπή φρονεί ότι η εφαρμογή των οδηγιών στην Αυστρία δεν είναι προσήκουσα διότι η νομοθεσία περί μεταφοράς τους στο εσωτερικό δίκαιο αναφέρεται μόνο στον γενικό σκοπό «διατηρήσεως και αποκαταστάσεως επαρκούς βαθμού προστασίας σύμφωνα με την οδηγία περί πτηνών» [42], χωρίς να επαναλαμβάνει τους σκοπούς που προβλέπουν οι οδηγίες περί πτηνών και περί οικοτόπων.

72. Από πάγια νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει, ωστόσο, ότι τα μέτρα μεταφοράς διατάξεων στο εσωτερικό δίκαιο δεν πρέπει κατ' ανάγκη να επαναλαμβάνουν την ακριβή διατύπωση των οδηγιών [43]. Εν προκειμένω, ακόμη και αν η διατύπωση της οδηγίας επαναλαμβάνεται κατά γράμμα, τούτο δεν σημαίνει ότι η τεχνική που συνίσταται σε «αντιγραφή και επικόλληση» συνεπάγεται πιστή εφαρμογή της οδηγίας. Για την εξακρίβωση της ορθής μεταφοράς οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, πρέπει πάντα να εκτιμάται η χρησιμότητα του μέτρου μεταφοράς στο σύνολό του και να εξετάζεται αν όντως επιτυγχάνονται οι ειδικοί σκοποί της οδηγίας.

73. Συναφώς, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας για την προστασία των πτηνών επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να προβλέπουν για τις ΖΕΠ ένα νομικό καθεστώς προστασίας που να διασφαλίζει, μεταξύ άλλων, την επιβίωση και την αναπαραγωγή των ειδών πτηνών που αναφέρονται στο παράρτημα Ι της οδηγίας αυτής, καθώς και την αναπαραγωγή, την αλλαγή φτερώματος και τη διαχείμαση των αποδημητικών ειδών που δεν μνημονεύονται στο παράρτημα Ι, των οποίων η έλευση είναι τακτική. Ειδικότερα, η προστασία των ΖΕΠ δεν πρέπει να περιορίζεται σε μέτρα αποτροπής των προσβολών που προκαλούνται από τον άνθρωπο, αλλά οφείλει, ανάλογα με την κατάσταση, να περιλαμβάνει και θετικά μέτρα για τη διατήρηση και τη βελτίωση της καταστάσεως του τόπου [44].

74. Ως εκ τούτου, το κατά πόσον ένα κράτος μέλος μετέφερε πιστά μια οδηγία στο εσωτερικό δίκαιο δεν αποτελεί ποτέ απλώς και μόνο σημειολογικό ζήτημα. Πρέπει αντιθέτως να εξετάζεται αν τα εθνικά μέτρα εκπληρώνουν τους σκοπούς των οδηγιών περί πτηνών και περί οικοτόπων.

Ειδικά μέτρα για συγκεκριμένες ΖΕΠ

75. Ο ισχυρισμός της Επιτροπής ότι τα μέτρα πρέπει να είναι ειδικά δεν μπορεί να εκτιμηθεί αφηρημένα. Για να αποδείξει τη βασιμότητα της δεύτερης αιτιάσεώς της, η Επιτροπή πρέπει να παράσχει στο Δικαστήριο στοιχεία που αποδεικνύουν ότι οι ανησυχίες της είναι δικαιολογημένες. Μια γενική ρήτρα μπορεί να αποτελέσει προσήκουσα εφαρμογή, αν καθίσταται σαφές ότι πληροί τις απαιτήσεις των οδηγιών περί πτηνών και περί οικοτόπων

42 — Η διατύπωση αυτή, την οποία παραθέτει η Επιτροπή ως παράδειγμα με το σημείο 88 του υπομνήματος απαντήσεως, προέρχεται από τη νομοθεσία του ομόσπονδου κράτους της Στυρίας.

43 — Προαναφερθείσα στην υποσημείωση 2 απόφαση C-507/04, Επιτροπή κατά Αυστρίας (σκέψη 89).

44 — Απόφαση της 11ης Δεκεμβρίου 2008, C-293/07, Επιτροπή κατά Ελλάδας (σκέψεις 22 έως 24).

για τις εθνικές αρχές που εφαρμόζουν τη νομοθεσία και για τα υποκείμενα δικαίου που θίγονται από τις διατάξεις αυτές [45].

76. Περαιτέρω, δεδομένου ότι η Επιτροπή φέρει το βάρος αποδείξεως, αν επιθυμεί να προβάλει αιτίαση στηριζόμενη στην έλλειψη ειδικής διατάξεως [46], πρέπει να αποδείξει την πλημμελή προστασία συγκεκριμένου είδους του οποίου η κατάσταση (ή ο οικότοπός του) κρίνεται ανησυχητική.

77. Η Επιτροπή επέλεξε να προβάλει τη δεύτερη αιτίαση με πολύ γενικό τρόπο. Παραπέμπει σε χωρία των νομοθετικών διατάξεων των διαφόρων αυστριακών ομόσπονδων κρατών. Δεν προσδιορίζει τα είδη πτηνών ούτε τα περιβαλλοντικά χαρακτηριστικά των κρίσιμων οικοτόπων για τα οποία θεωρεί ότι η κατάσταση είναι ανησυχητική και, εν γένει, δεν παρέχει κανένα στοιχείο που να δικαιολογεί τις ανησυχίες της. Κατά την άποψή μου, η Επιτροπή, προβάλλοντας κατ' αυτόν τον τρόπο το επιχείρημά της, δεν απαλλάσσεται από το βάρος αποδείξεως των ισχυρισμών της περί μη θεσπίσεως ειδικών μέτρων από την Αυστρία.

78. Την εκτίμηση του Δικαστηρίου δυσχεραίνει επίσης το γεγονός ότι κανένας από τους διαδίκους δεν παρέσχε σαφείς εξηγήσεις όσον αφορά το νομικό πλαίσιο της εφαρμογής των οδηγιών περί πτηνών και περί οικοτόπων στην Αυστρία. Η κατάσταση που επικρατεί σε κάθε ομόσπονδο κράτος επίσης δεν περιγράφεται με σαφήνεια. Το Δικαστήριο έχει στη διάθεσή του μόνον επιλεγμένα χωρία νομοθεσίας που προσκόμισαν η Επιτροπή και η Αυστρία προς στήριξη των ισχυρισμών τους. Το Δικαστήριο δεν έχει δηλαδή πλήρη εικόνα της καταστάσεως.

79. Συνοψίζοντας τα συμπεράσματά μου επί της δεύτερης αιτιάσεως που προέβαλε η Επιτροπή με το δικόγραφο της προσφυγής της, δεν μπορώ να δεχθώ το γενικής αρχής επιχείρημα της Επιτροπής περί των περιορισμένων μέσων που διαθέτουν τα κράτη μέλη για την ορθή εφαρμογή των οδηγιών περί πτηνών και περί οικοτόπων. Όπως επισήμανα χωριστά για κάθε ομόσπονδο κράτος, η Επιτροπή δεν μπόρεσε να θεμελιώσει επαρκώς τα αιτήματά της. Τούτο δεν σημαίνει ότι πιστεύω ότι η Αυστρία εκπλήρωσε, κατά τα λοιπά, πλήρως τις υποχρεώσεις που υπέχει από τις διατάξεις των δύο οδηγιών που επικαλείται η Επιτροπή. Πρόκειται μάλλον για την αναπόφευκτη συνέπεια του τρόπου με τον οποίο η Επιτροπή χειρίστηκε την υπόθεση. Συνεπώς, δεν θεωρώ σκόπιμο το Δικαστήριο να διενεργήσει, στο πλαίσιο διαδικασίας διαπιστώσεως παραβάσεως κατά κράτους μέλους, ενδελεχή έρευνα προκειμένου να καλύψει τα κενά των επιχειρημάτων της Επιτροπής.

45 — Προαναφερθείσα στην υποσημείωση 39 απόφαση Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (σκέψη 54 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία)· όσον αφορά τη μεταφορά της οδηγίας περί οικοτόπων στο εσωτερικό δίκαιο, βλ., επίσης, προαναφερθείσα στην υποσημείωση 18 απόφαση Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (σκέψη 21).

46 — Η απόφαση της 18ης Μαρτίου 1999, C-166/97, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 1997, σ. I-1719) αποτελεί παράδειγμα αποφάσεως στο πλαίσιο της οποίας η Επιτροπή προέβαλε την ειδική αιτίαση ότι κράτος μέλος δεν θέσπισε μέτρα ειδικής διατηρήσεως για συγκεκριμένη περιοχή, βάσει της οδηγίας περί πτηνών (για έναν υγρότοπο στις εκβολές του Σηκουάνα). Βλ., επίσης, απόφαση της 27ης Οκτωβρίου 2005 στην υπόθεση C-166/04, Επιτροπή κατά Ελλάδας.

Οι ειδικές αιτιάσεις της Επιτροπής

Burgenland και Βιέννη

80. Πριν εξετάσω λεπτομερώς την κατάσταση καθενός από τα λοιπά αυστριακά ομόσπονδα κράτη, θα ασχοληθώ εν συντομία με τα ομόσπονδα κράτη του Burgenland και της Βιέννης. Η Επιτροπή περιλαμβάνει τα δύο ομόσπονδα κράτη στη δεύτερη αιτίασή της. Ωστόσο, επισημαίνει ότι δεν είχε καθορισθεί *καμία* ΖΕΠ στα εν λόγω ομόσπονδα κράτη κατά την παρέλευση της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας [47]. Δεν είναι δυνατό να εκτιμηθεί ο προσήκων χαρακτήρας της έννομης προστασίας τόπων που δεν χαρακτηρίσθηκαν ως ΖΕΠ. Η άποψη της Επιτροπής αντικρούεται αφ' εαυτής. Η Επιτροπή δεν ισχυρίσθηκε με το δικόγραφο της προσφυγής της ότι κατά την παρέλευση της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας δεν είχε καθορισθεί καμία ΖΕΠ στο Burgenland και στη Βιέννη. Η αιτίαση αυτή, συνεπώς, δεν ασκεί επιρροή από πλευράς των αιτημάτων της Επιτροπής (πλημμελής έννομη προστασία προς τις ήδη καθορισθείσες ΖΕΠ). Ως εκ τούτου, δεν θα εξετάσω αυτό το τμήμα της δεύτερης αιτιάσεως της Επιτροπής.

47 — Η νομοθεσία περί καθορισμού ΖΕΠ στα ομόσπονδα κράτη του Burgenland και της Βιέννης δεν κοινοποιήθηκε στην Επιτροπή πριν από την παρέλευση της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας. Η νομοθεσία που αφορά τη Βιέννη θεσπίστηκε στις 17 Οκτωβρίου 2007. Δεν έχω στη διάθεσή μου στοιχεία σχετικά με την ημερομηνία θεσπίσεως της σχετικής με το ομόσπονδο κράτος του Burgenland νομοθεσίας.

Καρινθία

81. Είναι γνωστό ότι στην Καρινθία ένας μόνον τόπος χαρακτηρίσθηκε ως ΖΕΠ κατά την παρέλευση της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας [48]. Με το υπόμνημά της απαντήσεως, η Επιτροπή επιδίωξε προφανώς για πρώτη φορά να επεκτείνει την αιτίασή της σε *όλες* τις ΖΕΠ του ομόσπονδου κράτους της Καρινθίας [49], αλλά στη συνέχεια αποκατέστησε την εντύπωση που δημιουργήθηκε δηλώνοντας ότι η εν λόγω αιτίαση αφορά εν μέρει μόνον τη ΖΕΠ «Flachwasserbiotop Neudenstein».

82. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η νομοθεσία βάσει της οποίας χαρακτηρίσθηκε η ΖΕΠ Flachwasserbiotop Neudenstein είναι ανεπαρκής, στο μέτρο που δεν οριοθετεί με χάρτη τον οικείο τόπο. Η Επιτροπή υποστηρίζει επίσης ότι η νομοθεσία αυτή δεν περιλαμβάνει στοιχεία σχετικά με τα προστατευόμενα είδη ούτε σχετικά με τους σκοπούς περί προστασίας και διατηρήσεως για τα είδη για τα οποία η περιοχή αυτή λειτουργεί ως οικότοπος.

83. Συμφωνώ με την άποψη της Επιτροπής ότι τα όρια του τόπου πρέπει να καθορίζονται κατά τρόπο σαφή αλλά και δυνάμενο να αντιταχθεί σε τρίτους, για τους προαναφερθέντες στο σημείο 70 λόγους.

48 — Ο τόπος Flachwasserbiotop Neudenstein χαρακτηρίθηκε ως ΕΖΔ με τον κανονισμό της κυβερνήσεως της Καρινθίας της 15ης Ιουνίου 2005 (*LGB1* αριθ. 47/2005).

49 — Στο σημείο 52 της απαντήσεως της Επιτροπής γίνεται αναφορά σε 12 άλλους τόπους.

84. Αμφισβητώ, ωστόσο, το ότι μόνον ένας χάρτης μπορεί να εξασφαλίσει την αναγκαία σαφήνεια. Ανάλογα με τον βαθμό πολυπλοκότητας της μορφής του οικείου τόπου, είναι δυνατόν να χαρακτηρισθεί διά της παραπομπής σε σειρά στοιχείων που αφορούν το πλάτος και το μήκος ορισμένων σημείων της περιμέτρου του, σε συνδυασμό ενδεχομένως και με άλλα ιδιαιτέρως αξιοσημείωτα γεωγραφικά χαρακτηριστικά. Υπό άλλες συνθήκες, πράγματι ένας χάρτης μπορεί να καθίσταται αναγκαίος.

85. Εν προκειμένω, από κανένα στοιχείο δεν προκύπτει ότι τα όρια του τόπου Flachwasserbiotop Neudenstein είναι καθορισμένα σαφώς και κατά τρόπο κατανοητό για τους τρίτους, με χάρτη ή με άλλα μέσα.

86. Κατόπιν της εξετάσεως του κανονισμού που καθόρισε τη ΖΕΠ, φρονώ ότι ο κανονισμός αυτός, μολονότι εξασφαλίζει ορισμένου βαθμού προστασία, δεν θεσπίζει μέτρα για την πλήρη εφαρμογή του άρθρου 6, παράγραφος 2, και του άρθρου 7 της οδηγίας περί οικοτόπων, στο μέτρο που δεν προβλέπει τη δυνατότητα των αρμόδιων αρχών να λαμβάνουν θετικά μέτρα για την αποτροπή της υποβαθμίσεως των φυσικών οικοτόπων και των οικοτόπων ειδών, καθώς και των ενοχλήσεων των ειδών για τα οποία έχουν καθορισθεί οι σχετικές ζώνες.

87. Φρονώ, ως εκ τούτου, ότι η προσφυγή της Επιτροπής είναι βάσιμη όσον αφορά την παράβαση της προβλεπόμενης από την οδηγία περί πτηνών υποχρεώσεως θεσπίσεως μέτρων για την οριοθέτηση της ΖΕΠ στον τόπο Flachwasserbiotop Neudenstein, καθώς και τη μη τήρηση των απαιτήσεων του άρθρου 6, παράγραφος 2, και του άρθρου 7 της οδηγίας περί οικοτόπων.

88. Η Επιτροπή υποστηρίζει επίσης ότι θα έπρεπε να είχαν ληφθεί ειδικά μέτρα για συγκεκριμένα είδη και τους οικοτόπους τους. Ελλείψει οποιασδήποτε πληροφορήσεως όσον αφορά τα υφιστάμενα είδη και την ανάγκη προστασίας του οικοτόπου τους προκειμένου να εκπληρωθούν οι σκοποί των οδηγιών περί πτηνών και περί οικοτόπων, φρονώ ότι η αιτίαση αυτή δεν είναι βάσιμη για τους προαναφερθέντες στο σημείο 77 λόγους.

Κάτω Αυστρία

89. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι κατά την παρέλευση της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας ένας τόπος είχε χαρακτηρισθεί ως ΖΕΠ [50], αλλά το καθεστώς έννομης προστασίας του τόπου αυτού δεν είναι προσήκον, στο μέτρο που δεν περιλαμβάνει ειδικά μέτρα για συγκεκριμένα είδη πτηνών και για τους οικοτόπους τους.

50 — Πρόκειται για τον τόπο Tullnerfelder Donau-Auen που ταξινομήθηκε με αριθμό LG.5505-1 του 2001 (νόμος της Κάτω Αυστρίας περί των εθνικών πάρκων).

90. Η Αυστρία υποστηρίζει ότι ο τόπος καλύπτεται από την υφιστάμενη νομοθεσία η οποία προστατεύει όλα τα πτηνά που ζουν εκ φύσεως σε άγρια κατάσταση κατά την έννοια της οδηγίας. Οι ρητώς προβλεπόμενοι σκοποί της υφιστάμενης νομοθεσίας είναι η επίτευξη ικανοποιητικού επιπέδου διατηρήσεως και η προστασία των ειδών που χαρακτηρίζονται ως είδη και οικότοποι προτεραιότητας.

91. Η Επιτροπή προέβαλε αφηρημένα επιχειρήματα. Δεν προσδιόρισε τα συγκεκριμένα είδη πτηνών και τους οικοτόπους τους για τους οποίους θεωρεί ότι θα έπρεπε να είχαν θεσπισθεί ειδικά μέτρα, ούτε διευκρίνισε τις ανησυχίες της όσον αφορά τα είδη αυτά και τους οικοτόπους τους. Ως εκ τούτου, φρονώ ότι η σχετική αιτίαση δεν είναι βάσιμη επί του σημείου αυτού [51].

Άνω Αυστρία

92. Η Επιτροπή επιβεβαιώνει ότι της κοινοποιήθηκαν ένδεκα τόποι χαρακτηρισθέντες ως ΖΕΠ, αλλά υποστηρίζει ότι για πέντε από τους τόπους αυτούς δεν υφίσταται καμία έννομη προστασία [52] και ότι η έννομη προστασία για τους λοιπούς έξι δεν είναι προσήκουσα [53].

93. Η αιτίαση της Επιτροπής είναι προδήλως βάσιμη όσον αφορά τις πέντε ΖΕΠ για τις οποίες δεν κοινοποιήθηκε κανένα μέτρο.

94. Τα σχετικά με τους τόπους Ettenau, Traun-Donau-Auen και Frankinger Moos μέτρα [54] είναι ακατάλληλα, στο μέτρο που τα αποδημητικά είδη πτηνών (που δεν αναφέρονται στο παράρτημα Ι) δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της νομοθεσίας. Η προσφυγή της Επιτροπής είναι, συνεπώς, βάσιμη ως προς την έλλειψη προσήκουσας έννομης προστασίας βάσει του άρθρου 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας περί πτηνών.

95. Δεν προκύπτουν επίσης σαφώς τα μέτρα – αν όντως υφίστανται– που οι αρμόδιες αρχές μπορούν να λάβουν για να αποτρέψουν την «υποβάθμιση των φυσικών οικοτόπων και των οικοτόπων ειδών, καθώς και [τις] ενοχλήσεις που έχουν επιπτώσεις στα είδη για τα οποία οι ζώνες έχουν ορισθεί», σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 2, και το άρθρο 7 της οδηγίας περί οικοτόπων (για τις ΖΕΠ στους τόπους Ettenau, Traun-Donau-Auen και Frankinger Moos). Τα μέτρα που αφορούν τις ΖΕΠ στους τόπους Dachstein, Unterer Inn και Nationalpark Kalkalpen [55] είναι επίσης ακατάλληλα στο πλαίσιο αυτό.

96. Επομένως, η προσφυγή της Επιτροπής είναι βάσιμη επί του σημείου αυτού.

51 — Βλ. ανωτέρω σημείο 77.

52 — Πρόκειται για τους τόπους Maltsch, Wiesengebiete im Freiwald, Pfeifer Anger, Oberes Donautal και Untere Traun.

53 — Πρόκειται για τους τόπους Ettenau, Traun-Donau-Auen, Frankinger Moos, Dachstein και Unterer Inn και Nationalpark Kalkalpen.

54 — Η περιφερειακή νομοθεσία μπορεί να αναζητηθεί ως εξής: Ettenau – *LGB1* αριθ. 110/2005, Trau-Donau-Auen *LGB1* αριθ. 32/2004, Frankinger Moos *LGB1* αριθ. 25/2005.

55 — Η σχετική νομοθεσία μπορεί να αναζητηθεί ως εξής: Dachstein – *LGB1* αριθ. 6/2005, Unterer Inn – *LGB1* αριθ. 69/2004, Nationalpark Kalkalpen – *LGB1* αριθ. 58/2005.

97. Η Επιτροπή υποστηρίζει επίσης ότι η έννομη προστασία πρέπει να είναι ειδικώς στοχευμένη, όσον αφορά όμως τους τόπους Dachstein, Unterer Inn και Nationalpark Kalkalpen δεν καθόρισε τα είδη για τα οποία φρονεί ότι θα έπρεπε να είχαν ληφθεί ειδικά μέτρα, ούτε διευκρίνισε τις ανησυχίες της όσον αφορά τα είδη αυτά και τους οικοτόπους τους. Η σχετική αιτίαση δεν είναι, συνεπώς, βάσιμη επί του σημείου αυτού [56].

Salzburg

98. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι της κοινοποιήθηκαν μέτρα έννομης προστασίας για δεκαπέντε ΖΕΠ του εν λόγω ομόσπονδου κράτους [57]. Παραιτήθηκε από την αιτίασή της για εννέα από τους τόπους αυτούς.

99. Η Επιτροπή εμμένει στην αιτίαση για τους ακόλουθους έξι τόπους: Bürmooser Moor, Salzachauen, Hochgimpling, Oichtenriede, Wallersee-Wengermoor και Hohe Tauern. Η Αυστρία επιβεβαιώνει ότι για τους τόπους Bürmooser Moor και Salzachauen δεν είχε προβλεφθεί κανενός είδους προστασία κατά την παρέλευση της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας. Όσον αφορά τον τόπο Hochgimpling, η εθνική νομοθεσία κοινοποιήθηκε μετά την παρέλευση της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας και, ως εκ τούτου, δεν μπορεί να ληφθεί υπόψη.

100. Συνεπώς, η αιτίαση της Επιτροπής είναι βάσιμη όσον αφορά τους τρεις αυτούς τόπους [58].

101. Η Αυστρία υποστηρίζει ότι η σχετική με τους τόπους Oichtenriede και Wallersee-Wengermoor νομοθεσία περιλαμβάνει διατάξεις παρεμφερείς προς τις σχετικές με τον τόπο Winklmoos, οι οποίες, κατά την Επιτροπή, εξασφαλίζουν προσήκουσα έννομη προστασία στον τόπο για τον οποίο η Επιτροπή παραιτήθηκε από την αιτίασή της. Σύμφωνα με το υπόμνημα ανταπαντήσεως της Αυστρίας, η νομοθεσία αυτή δημοσιεύθηκε –όρος τον οποίο ερμηνεύω υπό την έννοια της δημοσιοποιήσεως– την 1η Ιουλίου 2006. Ωστόσο, η Επιτροπή δηλώνει ότι δεν της κοινοποιήθηκε κανένα μέτρο εφαρμογής για τους δύο αυτούς τόπους.

102. Σύμφωνα με τις οδηγίες περί πτηνών και περί οικοτόπων, τα κράτη μέλη οφείλουν να μεταφέρουν τις οδηγίες στο εσωτερικό δίκαιο και να κοινοποιούν τα μέτρα μεταφοράς τους [59]. Συνεπώς, ελλείψει στοιχείων από τα οποία να προκύπτει ότι κοινοποιήθηκαν δεόντως μέτρα εξασφαλίζοντα προσήκουσα έννομη προστασία στους τόπους Oichtenriede και Wallersee-Wengermoor, φρονώ ότι η αιτίαση της Επιτροπής είναι βάσιμη επί του σημείου αυτού.

56 — Βλ. ανωτέρω σημείο 77.

57 — Klemmerich, Dürrnbachhorn, Martinsbichl, Hochgimpling, Joching, Weidmoos, Winklmoos, Gernfilzen-Bannwald, Kematen, Obertauren-Hundsfeldmoor, Salzachauen, Oichtenriede, Bürmooser-Moor, Wallersee-Wengermoor and Hohe-Tauern.

58 — Προαναφερθείσα στην υποσημείωση 16 απόφαση C-418/04, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (σκέψη 74).

59 — Το άρθρο 18 της οδηγίας περί πτηνών και το άρθρο 23 της οδηγίας περί οικοτόπων έπρεπε να είχαν μεταφερθεί πλήρως στο εσωτερικό δίκαιο της Αυστρίας μέχρι την 1η Ιανουαρίου 1995. Βλ., επίσης, προαναφερθείσα στην υποσημείωση 39 απόφαση C-427/07, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (σκέψεις 105 έως 108), σχετικά με την υποχρέωση κοινοποιήσεως στην Επιτροπή των μέτρων μεταφοράς της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο.

103. Όσον αφορά τον τόπο Hohe Tauern, η Αυστρία υποστηρίζει ότι η προστασία παρέχεται με τον περιφερειακό νόμο *LGB1* αριθ. 58/2005 και τον νόμο του ομόσπονδου κράτους του Salzbourg περί προστασίας της φύσεως (Salzburger Naturschutzgesetz). Μολονότι τα μέτρα αυτά εξασφαλίζουν ορισμένου βαθμού προστασία της άγριας πανίδας και χλωρίδας στη ΖΕΠ του τόπου Hohe Tauern, δεν επιτυγχάνουν πλήρη εφαρμογή του άρθρου 6, παράγραφος 2, και του άρθρου 7 της οδηγίας περί οικοτόπων, στο μέτρο που δεν προβλέπουν τη δυνατότητα των αρμόδιων αρχών να λαμβάνουν θετικά μέτρα προκειμένου να αποφευχθεί η «υποβάθμιση των φυσικών οικοτόπων και των οικοτόπων ειδών, καθώς και οι ενοχλήσεις που έχουν επιπτώσεις στα είδη για τα οποία οι ζώνες έχουν ορισθεί». Κατά συνέπεια, φρονώ ότι η αιτίαση αυτή είναι βάσιμη όσον αφορά τον τόπο Hohe Tauern, στο μέτρο που η Επιτροπή απέδειξε την έλλειψη έννομης προστασίας σύμφωνης προς τις διατάξεις του άρθρου 6, παράγραφος 2, σε συνδυασμό με το άρθρο 7 της οδηγίας περί οικοτόπων.

104. Η διαπίστωση αυτή συνεπάγεται, κατά την άποψή μου, ότι πρέπει να γίνει δεκτό το αίτημα της Επιτροπής όσον αφορά τους ακόλουθους έξι τόπους: Bürmooser Moor, Salzachauen, Hochgimpling, Oichtenriede, Wallersee-Wengermoor και Hohe Tauern.

105. Τέλος, όσον αφορά τον τόπο Hohe Tauern, η Επιτροπή υποστήριξε ότι η έννομη προστασία πρέπει να είναι ειδικώς στοχευμένη. Δεν προσδιόρισε για ακόμη μία φορά τα είδη για τα οποία θα έπρεπε, κατά την άποψή της, να είχαν ληφθεί ειδικά μέτρα διατηρήσεως, ούτε διευκρίνισε τις ανησυχίες της όσον αφορά τα είδη αυτά και τους οικοτόπους τους. Φρονώ, συνεπώς, ότι η αιτίαση αυτή δεν είναι βάσιμη επί του συγκεκριμένου σημείου [60].

Στυρία

106. Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι υφίσταται καθεστώς έννομης προστασίας για κάθε τόπο που χαρακτηρίσθηκε ως ΖΕΠ βάσει του νόμου του ομόσπονδου κράτους περί προστασίας της φύσεως [61], αλλά επισημαίνει ότι το καθεστώς αυτό είναι τόσο γενικό ώστε δεν πληροί τις απαιτήσεις των οδηγιών περί πτηνών και περί οικοτόπων. Η Επιτροπή δεν προσδιόρισε για ακόμη μία φορά τα είδη για τα οποία θα έπρεπε, κατά την άποψή της, να είχαν ληφθεί ειδικά μέτρα διατηρήσεως, ούτε διευκρίνισε τις ανησυχίες της όσον αφορά τα είδη αυτά και τους οικοτόπους τους. Φρονώ, συνεπώς, ότι η αιτίαση αυτή δεν είναι βάσιμη επί του συγκεκριμένου σημείου [62].

Τυρόλο

107. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η υφιστάμενη νομοθεσία [63] προβλέπει γενική εξουσία [64] θεσπίσεως ειδικών μέτρων διατηρήσεως προς εξασφάλιση της έννομης προστασίας

60 — Βλ. ανωτέρω σημείο 77.

61 — Νόμος του ομόσπονδου κράτους της Στυρίας του 1976 περί προστασίας της φύσεως (NschG 1976), *LGB1* αριθ. 65, που τροποποιήθηκε με τον νόμο *LGB1* αριθ. 71/2007 της 22ας Μαΐου 2007.

62 — Βλ. ανωτέρω σημείο 77.

63 — Tiroler Naturschutzgesetz (TNSchG) (νόμος του ομόσπονδου κράτους του Τυρόλου περί προστασίας της φύσεως) της 12ης Μαΐου 2004.

64 — Άρθρο 14, παράγραφος 3, του TNSchG.

στο πλαίσιο της οδηγίας περί πτηνών. Ωστόσο, κατά την παρέλευση της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας δεν είχε θεσπιστεί κανένα τέτοιο μέτρο.

108. Η Αυστρία δεν αμφισβητεί την άποψη αυτή.

109. Όπως ήδη υπενθυμίστηκε, το Δικαστήριο κρίνει ιδιαιτέρως σημαντική την πιστή μεταφορά των οδηγιών περί πτηνών και περί οικοτόπων στο εσωτερικό δίκαιο [65]. Επιπλέον, η αρχή της ασφάλειας δικαίου απαιτεί να είναι ακριβές και σαφές το πλαίσιο εφαρμογής των εν λόγω οδηγιών. Κατά την άποψή μου, ο σκοπός αυτός δεν μπορεί να επιτευχθεί διά της παραπομπής σε γενική εξουσία βάσει της οποίας δεν θεσπίζεται στη συνέχεια κανένα δεσμευτικό μέτρο [66].

110. Φρονώ, συνεπώς, ότι η σχετική με το Τυρόλο αιτίαση της Επιτροπής είναι βάσιμη.

Vorarlberg

111. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι, όσον αφορά τους τόπους αυτού του ομόσπονδου κράτους που χαρακτηρίσθηκαν ως ΖΕΠ, δεν έχει θεσπισθεί κανένα ειδικό μέτρο που να προβλέπει ειδικούς σκοπούς προστασίας και διατηρήσεως ή να επιβάλλει υποχρεώσεις ή απαγορεύσεις.

112. Επαναλαμβάνω, ωστόσο, ότι η Επιτροπή δεν προσδιόρισε τα είδη για τα οποία θεωρεί ότι θα έπρεπε να ληφθούν ειδικά μέτρα, ούτε διευκρίνισε τις ανησυχίες της όσον αφορά τα είδη αυτά και τους οικοτόπους τους. Φρονώ, συνεπώς, ότι η σχετική αιτίαση της Επιτροπής δεν είναι βάσιμη [67].

Δικαστικά έξοδα

113. Η Επιτροπή και η Αυστρία ζήτησαν την καταδίκη του ηττηθέντος διαδίκου στα δικαστικά έξοδα. Σύμφωνα με την ανάλυσή μου, τα αιτήματα της Επιτροπής πρέπει να γίνουν εν μέρει μόνο δεκτά.

114. Σύμφωνα με το άρθρο 69, παράγραφος 3, πρώτη περίοδος, του Κανονισμού Διαδικασίας, κάθε διάδικος φέρει τα δικαστικά έξοδά του.

65 — Σημείο 34.

66 — Απόφαση της 25ης Μαΐου 1982, 96/81, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών (Συλλογή 1982, σ. 1791, σκέψη 12).

67 — Βλ. ανωτέρω σημείο 77.

Πρόταση

115. Κατόπιν των ως άνω εκτιμήσεων, προτείνω στο Δικαστήριο:

1) να αναγνωρίσει ότι η Αυστρία παρέβη την οδηγία 79/409/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 2ας Απριλίου 1979, περί της διατηρήσεως των αγρίων πτηνών (οδηγία περί πτηνών), στο μέτρο που δεν καθόρισε ορθώς (στην περίπτωση του τόπου «Hansag» στο ομόσπονδο κράτος του Burgenland) και δεν οριοθέτησε ορθώς (στην περίπτωση του τόπου «Niedere Tauern» στο ομόσπονδο κράτος της Στυρίας), βάσει ορνιθολογικών κριτηρίων, τις καταλληλότερες σε αριθμό και έκταση περιοχές της Αυστρίας για τη διατήρηση πτηνών ως ζώνες ειδικής προστασίας σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας περί πτηνών·

2) να αναγνωρίσει ότι η Αυστρία δεν εξασφάλισε προσήκουσα έννομη προστασία όσον αφορά τα ακόλουθα σημεία:

— στο ομόσπονδο κράτος της Καρινθίας, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας περί πτηνών, λόγω μη οριοθετήσεως της ΖΕΠ στον τόπο Flachwasserbiotop Neudenstein με δεσμευτικής ισχύος μέσο δυνάμενο να αποτελέσει αντικείμενο δημοσιότητας και να αντιταχθεί σε τρίτους και λόγω μη πλήρους μεταφοράς του άρθρου 6, παράγραφος 2, και του άρθρου 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 (οδηγία περί οικοτόπων) στο εσωτερικό δίκαιο όσον αφορά την εν λόγω ΖΕΠ,

— στο ομόσπονδο κράτος της Άνω Αυστρίας, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας περί πτηνών, λόγω μη πλήρους μεταφοράς του άρθρου 6, παράγραφος 2, και του άρθρου 7 της οδηγίας περί οικοτόπων στο εσωτερικό δίκαιο όσον αφορά τις ΖΕΠ των τόπων Maltsch, Wiesengebiete

im Freiwald, Pfeifer Anger, Oberes Donautal, Untere Traun, Ettenau, Traun-Donau-Auen και Frankinger Moos και λόγω μη πλήρους μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο του άρθρου 6, παράγραφος 2, και του άρθρου 7 της οδηγίας περί οικοτόπων για τις ΖΕΠ των τόπων Dachstein, Unterer Inn και Nationalpark Kalkalpen,

— στο ομόσπονδο κράτος του Salzburg, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας περί πτηνών, λόγω μη πλήρους μεταφοράς του άρθρου 6, παράγραφος 2, και του άρθρου 7 της οδηγίας περί οικοτόπων στο εσωτερικό δίκαιο όσον αφορά τους τόπους Bürmooser Moor, Salzachauen, Hochgimpling, Oichtenriede και Wallersee-Wengermoor και λόγω μη πλήρους μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο του άρθρου 6, παράγραφος 2, και του άρθρου 7 της οδηγίας περί οικοτόπων για τον τόπο Hohe Tauern,

— στο ομόσπονδο κράτος του Τυρόλου, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας περί πτηνών, λόγω μη πλήρους μεταφοράς του άρθρου 6, παράγραφος 2, και του άρθρου 7 της οδηγίας περί οικοτόπων στο εσωτερικό δίκαιο όσον αφορά τις ήδη καθορισθείσες ΖΕΠ·

3) να απορρίψει, κατά τα λοιπά, την προσφυγή, και

4) να καταδικάσει κάθε διάδικο στα δικαστικά του έξοδα.