ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ WALTER VAN GERVEN της 5ης Δεκεμβρίου 1990 *

Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Εισαγωγή

1. Με την παρούσα προσφυγή η Επιτροπή ζητεί να αναγνωριστεί ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη, επειδή κατά παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 4, της οδηγίας 79/409/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 2ας Απριλίου 1979, περί διατηρήσεως των αγρίων πτηνών (εφεξής: οδηγία)[1], πραγματοποίησε έργα σε έναν οικότοπο που χαρακτηρίζεται ως ειδική ζώνη προστασίας, ιδίως στο Leybucht, με συνέπεια την υποβάθμιση αυτής της περιοχής.

Αρχικά εζητείτο με την προσφυγή να αναγνωριστεί επίσης ότι αντίκεινται προς την προαναφερθείσα διάταξη και ορισμένα έργα σε μία άλλη περιοχή, δηλαδή στο Rysumer Nacken. Κατά τη συζήτηση, η Επιτροπή παραιτήθηκε από αυτή την αιτίαση, ζήτησε όμως να καταδικαστεί η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα. Επομένως, δεν χρειάζεται πλέον να εξετάσω αυτή την αιτίαση, εκτός ως προς τη ρύθμιση για τα δικαστικά έξοδα. Θα εξετάσω τη ρύθμιση αυτή εν συντομία στο τέλος των προτάσεών μου.

2. Το Δικαστήριο έχει ήδη αποφανθεί σε ορισμένο αριθμό υποθέσεων οι οποίες αφορούσαν την τήρηση των υποχρεώσεων που απορρέουν από την προαναφερθείσα οδηγία. Στις υποθέσεις αυτές επρόκειτο πάντως κατά κύριο λόγο για τις υποχρεώσεις που υφίστανται σε σχέση με την προστασία αυτών των ίδιων των πτηνών. Στην παρούσα υπόθεση πρόκειται για πρώτη φορά για διατάξεις της οδηγίας με τις οποίες επιδιώκεται η προστασία *οικοτόπων* ορισμένων ειδών πτηνών[2].

Η προστασία των οικοτόπων αποτελεί ένα σημαντικό τμήμα της γενικής πολιτικής στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος. Η εξαφάνιση και η ρύπανση ορισμένων οικοτόπων αποτελούν σημαντική αιτία για το υψηλό ποσοστό θνησιμότητας ορισμένου αριθμού ειδών πτηνών των οποίων το επίπεδο του πληθυσμού σημειώνει έντονη μείωση στις περιοχές αυτές[3]. Επιπλέον, τα είδη αυτά πτηνών, των οποίων ο αριθμός μειώνεται, είναι κατά το πλείστον αποδημητικά πτηνά, έτσι ώστε η προστασία των οικοτόπων να επεκτείνεται και πέραν των συνόρων, πράγμα που συνεπάγεται την κοινοτική ευθύνη των κρατών μελών[4]. Το ζήτημα συνδέεται πάντως με οικονομικά συμφέροντα τα οποία συχνά είναι αντίθετα προς την ανάγκη προστασίας του περιβάλλοντος.

Σε απάντηση σε μία ερώτηση του Δικαστηρίου, η Επιτροπή τόνισε ότι βάσει του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΟΚ κίνησε 37 διαδικασίες

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ολλανδική.

1 — ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 202.

2 — Και στην υπόθεση επίσης C-334/89, Επιτροπή κατά Ιταλίας, που εκκρεμεί ενώπιον του Δικαστηρίου, πρόκειται για την προστασία των οικοτόπων ορισμένων ειδών πτηνών. Στην υπόθεση αυτή δεν ανακύπτουν εντούτοις τα ερμηνευτικά ζητήματα με τόση οξύτητα όσο στην παρούσα υπόθεση.

3 — Βλέπε την πρώτη έκθεση της Επιτροπής σχετικά με την κατάσταση της προστασίας του περιβάλλοντος στην Κοινότητα, 1977, σ. 199.

4 — Βλέπε την τρίτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 79/409.

λόγω μη τηρήσεως του άρθρου 4 της οδηγίας (κατάσταση μέχρι τις 15 Μαρτίου 1990). Από αυτό καταφαίνεται ότι η παρούσα υπόθεση έχει μεγάλη σημασία, ιδίως για το μέλλον, εφόσον η Επιτροπή κατέστησε σαφές κατά τη συζήτηση ότι δεν θα ζητήσει την κατεδάφιση των έργων που έχουν ήδη πραγματοποιηθεί στο Leybucht, σε περίπτωση που το Δικαστήριο θα έκανε δεκτή την προσφυγή.

Ενόψει του ότι είναι η πρώτη, αλλά κατά τα φαινόμενα όχι και η τελευταία, φορά που το Δικαστήριο πρέπει να αποφανθεί επί των υποχρεώσεων που τάσσει το άρθρο 4 της οδηγίας, νομίζω ότι είναι χρήσιμο να εξετάσω το άρθρο αυτό στο πλαίσιο όλων των διατάξεων της οδηγίας που αφορούν την προστασία των οικοτόπων καθώς και υπό το πρίσμα των διεθνών συμβάσεων που υφίστανται στον τομέα αυτό καθώς και ορισμένων συγγενών κοινοτικών διατάξεων. Αναφερόμενος στις διεθνείς συμβάσεις δεν εννοώ ότι οι διατάξεις της οδηγίας δεν μπορούν να επιβάλλουν αυστηρότερες προϋποθέσεις. Αντιθέτως, οι συμβάσεις αυτές μπορούν να περιέχουν χρήσιμες ενδείξεις για τις περιπτώσεις που οι κοινοτικές διατάξεις έχουν κενά που πρέπει να πληρωθούν μέσω ερμηνευτικών μεθόδων.

2. Το νομικό πλαίσιο

2.1. *Οι διατάξεις της οδηγίας 79/409/ΕΟΚ*

3. Το *άρθρο 2* της οδηγίας ορίζει ότι τα κράτη μέλη υιοθετούν όλα τα αναγκαία μέτρα με σκοπό να διατηρηθεί ή να προσαρμοστεί ο πληθυσμός όλων των ειδών πτηνών που αφορά η οδηγία — πρόκειται για όλα τα είδη που ζουν σε ελεύθερη κατάσταση στο ευρωπαϊκό έδαφος των κρατών μελών — σε επίπεδο που να ανταποκρίνεται ιδιαίτερα στις οικολογικές, επιστημονικές και μορφωτικές απαιτήσεις, λαμβάνοντας ωστόσο υπόψη τις οικονομικές και ψυχαγωγικές απαιτήσεις [5].

Σε σχέση με το άρθρο αυτό το Δικαστήριο έχει κατ' επανάληψη αποφανθεί:

« άρα το άρθρο 2, ακόμη κι αν δεν συνιστά αυτόνομη παρέκκλιση από το γενικό σύστημα προστασίας, δείχνει ότι η ίδια η οδηγία λαμβάνει υπόψη αφενός την ανάγκη αποτελεσματικής προστασίας των πτηνών, αφετέρου τις απαιτήσεις της υγείας, της δημόσιας ασφάλειας, της οικονομίας, της οικολογίας, της επιστήμης, καθώς και απαιτήσεις μορφωτικού και ψυχαγωγικού χαρακτήρα » [6].

4. Τα άρθρα 3 και 4 της οδηγίας περιέχουν τις διατάξεις που ρυθμίζουν την προστασία και τη διατήρηση των οικοτόπων. Το *άρθρο 3,* παράγραφος 1, ορίζει ότι τα κράτη μέλη λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα με σκοπό να διαφυλαχθεί, διατηρηθεί ή αποκατασταθεί για όλα τα αναφερόμενα είδη πτηνών μία επαρκής ποικιλία και επιφάνεια οικοτόπων [7]. Η διάταξη

5 — Η διάταξη αυτή συμπίπτει περίπου τελείως ως προς τη διατύπωση με το άρθρο 2 της Συμβάσεως περί διατηρήσεως της αγρίας ζωής και του φυσικού περιβάλλοντος της Ευρώπης, η οποία υπογράφηκε στις 19 Σεπτεμβρίου 1979 — δηλαδή περίπου 5 μήνες μετά από την έκδοση της οδηγίας 79/409 — στη Βέρνη και η οποία στο μεταξύ εγκρίθηκε εξ ονόματος της ΕΟΚ με απόφαση του Συμβουλίου της 3ης Δεκεμβρίου 1981 (ΕΕ 1982, L 38, σ. 1).

6 — Βλέπε πρωτίστως την απόφαση της 8ης Ιουλίου 1987, 247/85, Επιτροπή κατά Βελγίου (Συλλογή 1987, σ. 3029, σκέψη 8).

7 — Στην οδηγία δεν δίνεται ορισμός της έννοιας « οικότοπος ». Στη Σύμβαση περί της διατηρήσεως των αποδημητικών ειδών που ανήκουν στην άγρια πανίδα, που υπογράφηκε στη Βόννη στις 23 Ιουνίου 1979 — δηλαδή περίπου τρεις μήνες μετά την έκδοση της οδηγίας 79/409 — και η οποία στο μεταξύ εγκρίθηκε εξ ονόματος της ΕΟΚ με απόφαση του Συμβουλίου της 24ης Ιουνίου 1982 (ΕΕ L 210, σ. 10), ο όρος οικότοπος ορίστηκε στο άρθρο 1, περίπτωση 1, στοιχείο ζ, ως εξής: « κάθε ζώνη στην περιοχή κατανομής ενός αποδημητικού είδους που προσφέρει τους κατάλληλους όρους διαβιώσεως του είδους αυτού ».

αυτή διευκρινίζει ρητώς ότι τα κράτη μέλη οφείλουν εν προκειμένω να λαμβάνουν υπόψη τις αναφερόμενες στο άρθρο 2 απαιτήσεις.

Το άρθρο 3, παράγραφος 2, απαριθμεί τα μέτρα που πρέπει προπάντων να λάβουν τα κράτη μέλη για τη διαφύλαξη, τη συντήρηση και την αποκατάσταση των βιοτόπων και των οικοτόπων. Ως πρώτο μέτρο ορίζει η διάταξη τη δημιουργία ζωνών προστασίας.

5. Ενώ το άρθρο 3 αφορά τους οικότοπους όλων των ειδών πτηνών στα οποία αναφέρεται η οδηγία, το *άρθρο 4* προβλέπει μέτρα αποκλειστικά για τους οικοτόπους σαφώς καθορισμένων ειδών πτηνών. Το άρθρο 4, *παράγραφος 1*, αφορά τους οικότοπους των ειδών που αναφέρονται στο παράρτημα Ι. Το πρώτο εδάφιο του άρθρου αυτού ορίζει ότι τα κράτη μέλη λαμβάνουν μέτρα ειδικής διατηρήσεως για να εξασφαλιστεί η επιβίωση και η αναπαραγωγή των ειδών αυτών στη ζώνη εξαπλώσεώς τους [8]. Στα εδάφια 2 και 3 απαριθμούνται εν προκειμένω ορισμένα κριτήρια. Το εδάφιο 4 επιβάλλει μία συγκεκριμένη υποχρέωση στα κράτη μέλη: οφείλουν να κατατάσσουν σε ζώνες ειδικής προστασίας τα εδάφη τα πιο κατάλληλα, σε αριθμό και επιφάνεια, για τη διατήρηση των ειδών αυτών, ενώ πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η προστασία που χρειάζονται τα είδη αυτά [9].

Το άρθρο 4, *παράγραφος 2*, επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να υιοθετήσουν ανάλογα μέτρα για τα *αποδημητικά* είδη που δεν μνημονεύονται στο παράρτημα Ι, των οποίων όμως η έλευση είναι τακτική στο έδαφός τους. Τα κράτη μέλη οφείλουν εν προκειμένω να λαμβάνουν υπόψη ορισμένα κριτήρια. Κατά την τελευταία φράση της διατάξεως, οφείλουν να αποδίδουν ιδιαίτερη σημασία στην προστασία των υγροτόπων και ιδίως όσων έχουν διεθνή σπουδαιότητα.

6. Το άρθρο 4, *παράγραφος 3*, επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να διαβιβάζουν στην Επιτροπή όλες τις αναγκαίες πληροφορίες για να μπορεί αυτή να παίρνει τις κατάλληλες πρωτοβουλίες ώστε οι αναφερόμενες στις παραγράφους 1 και 2 ζώνες να αποτελούν ένα συνεκτικό δίκτυο. Η διάταξη αυτή πρέπει να λαμβάνεται υπόψη σε συνδυασμό με το ψήφισμα του Συμβουλίου της 2ας Απριλίου 1979 [10]. Με το ψήφισμα αυτό το Συμβούλιο ζητεί από τα κράτη μέλη να ανακοινώσουν στην Επιτροπή εντός 24 μηνών: α) τις ειδικές ζώνες προστασίας που καθορίζουν δυνάμει του άρθρου 4, β) τις ζώνες που επέλεξαν τα κράτη μέλη ή προτίθενται να επιλέξουν ως διεθνώς σημαντικούς υγρότοπους, γ) άλλες ζώνες εκτός από υγρότοπους οι οποίες ήδη σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία έχουν ταξινομηθεί και αναλογούν προς τις ζώνες που περιγράφονται στο άρθρο 4 και υπόκεινται σε μία παρόμοια προστατευτική ρύθμιση. Περαιτέρω, το Συμβούλιο λαμβάνει με το ψήφισμα αυτό υπόψη την πρόθεση της Επιτροπής να διατυπώσει κατάλληλες προτάσεις σχετικά με τα κριτήρια ως προς τον καθορισμό, την επιλογή, την οργάνωση και τον τρόπο διαχειρίσεως των ειδικών ζωνών προστασίας. Κατά τη συζήτηση η Επιτροπή επιβεβαίωσε ότι οι εν λόγω προτάσεις βρίσκονται πάντοτε υπό μελέτη.

8 — Από τη διατύπωση της οδηγίας στις άλλες γλώσσες φαίνεται ότι οι λέξεις «στη ζώνη εξαπλώσεώς τους» πρέπει να νοούνται ως «στην περιοχή κατανομής». Στην οδηγία δεν δίνεται ορισμός της τελευταίας αυτής έννοιας. Αντιθέτως, αυτό γίνεται στην αναφερόμενη στην προηγούμενη υποσημείωση Σύμβαση της Βόννης (άρθρο 1, περίπτωση 1, στοιχείο ζ):
«το σύνολο των χερσαίων ή υδατίνων επιφανειών όπου ένα αποδημητικό είδος κατοικεί, διαμένει προσωρινά, διασχίζει ή των οποίων υπερίπταται κατά τη συνήθη πορεία αποδημίας του».

9 — Στο γαλλικό κείμενο ελλείπει η τελευταία αυτή προϋπόθεση, δηλαδή ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να λαμβάνουν υπόψη την προστασία που χρειάζονται αυτά τα είδη πτηνών. [Σ.τ.Μ.: ομοίως και στο ελληνικό κείμενο.]

10 — PB C 103, σ. 6.

7. Οι αιτιάσεις της Επιτροπής αφορούν τη μη τήρηση του άρθρου 4, *παράγραφος 4*. Η *πρώτη φράση* επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να υιοθετήσουν

« 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 ».

Η υποχρέωση αυτή εξαρτάται από τον ακόλουθο περιορισμό:

« όταν αυτές έχουν σημαντικές συνέπειες σε σχέση με τους αντικειμενικούς στόχους του παρόντος άρθρου ».

Η *δεύτερη φράση* έχει ως εξής:

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

2.2. *Διεθνείς συμβάσεις*

α) Η Σύμβαση του Παρισιού

8. Η πρώτη σύμβαση στην οποία εκφράζεται ανησυχία για τους οικοτόπους των ειδών αγρίων πτηνών είναι η διεθνής Σύμβαση για την προστασία των πτηνών που υπογράφηκε στο Παρίσι στις 18 Οκτωβρίου 1950 [11]. Το άρθρο 11 της Συμβάσεως αυτής ορίζει τα εξής:

« Προκειμένου να αμβλυνθούν οι συνέπειες από την ταχεία εξαφάνιση — συνεπεία ανθρωπίνων ενεργειών — κατάλληλων τόπων για την αναπαραγωγή των πτηνών, τα υψηλά συμβαλλόμενα μέρη αναλαμβάνουν την υποχρέωση να ενθαρρύνουν αμέσως και με όλα τα κατάλληλα μέτρα τη δημιουργία εθνικών δρυμών προστασίας τόσο στη στεριά όσο και στα ύδατα κατάλληλης εκτάσεως και τοποθεσίας, όπου τα πτηνά θα μπορούν να φωλιάζουν ασφαλή και να πολλαπλασιάζονται και όπου τα αποδημητικά πτηνά θα μπορούν να εφησυχάζουν ανενόχλητα και να ανευρίσκουν την τροφή τους. »

β) Η Σύμβαση του Ramsar

9. Η ρύθμιση περί οικοτόπων της οδηγίας παρουσιάζει μεγάλη ομοιότητα με τη ρύθμιση της συμφωνίας περί υγροτόπων διεθνούς σημασίας, ειδικότερα δε ως τόπων διαμονής για υδρόβια πτηνά, η οποία υπογράφηκε στο Ramsar (Ιράν) στις 2 Φεβρουαρίου 1971 [12] [13].

Κατά το άρθρο 2 της Συμβάσεως αυτής κάθε υψηλό συμβαλλόμενο μέρος καθορίζει στην επικράτειά του τους σχετικούς υγροτόπους προκειμένου να περιληφθούν σε ένα κατάλογο υγροτόπων διεθνούς σημασίας. Ο κατάλογος

11 — Τόμος 638 UNTS, σ. 185. Η χρησιμοποιούμενη στις προτάσεις μου μετάφραση είναι αυτή που δημοσιεύθηκε στο ολλανδικό Tractatenblad 1954, αριθ. 197.

12 — Τόμος 996 UNTS, σ. 245.

13 — Το 1974 η Επιτροπή συνέστησε στα κράτη μέλη, εφόσον δεν είχαν πράξει κάτι τέτοιο, να προσχωρήσουν στη Σύμβαση του Ramsar καθώς και στη Σύμβαση του Παρισιού. Βλέπε τη σύσταση 75/66/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 20ής Δεκεμβρίου 1974, προς τα κράτη μέλη σχετικά με την προστασία των πτηνών και των τόπων διαμονής (ΡΒ 1975, L 21, σ. 24).

αυτός φυλάσσεται σε ένα ειδικά καθοριζόμενο για τον σκοπό αυτό γραφείο. Τα όρια κάθε υγροτόπου πρέπει κατά τον καθορισμό να χαράσσονται επακριβώς και να αποτυπώνονται σε χάρτη. Κάθε υψηλό συμβαλλόμενο μέρος δικαιούται να διευρύνει ή, για επείγοντες λόγους εθνικού συμφέροντος, να καταργεί ή να περιορίζει τους υγροτόπους. Τα μέρη οφείλουν να ανακοινώνουν το ταχύτερο δυνατό στο γραφείο τις μεταβολές αυτές. Οφείλουν να έχουν συνείδηση της διεθνούς τους ευθύνης για τη διατήρηση, τη διαχείριση και την ορθολογική εκμετάλλευση των αποδημητικών και υδρόβιων πτηνών τόσο κατά τον καθορισμό των υγροτόπων όσο και κατά την άσκηση του δικαιώματός τους μεταβολών ως προς την δηλωθείσα υφιστάμενη κατάσταση.

Κατά το άρθρο 3, τα υψηλά συμβαλλόμενα μέρη καταρτίζουν και υλοποιούν τα σχέδιά τους χωροταξίας κατά τρόπο ώστε να διασφαλίζεται η διατήρηση των υγροτόπων που έχουν περιληφθεί στον κατάλογο και, καθόσον είναι δυνατό, η ορθολογιστική εκμετάλλευση των υγροτόπων που βρίσκονται στο έδαφός τους. Λαμβάνουν πρόνοια ώστε να πληροφορούνται το ταχύτερο δυνατό για κάθε μεταβολή ή δυνατότητα μεταβολής του οικολογικού χαρακτήρα ενός υγροτόπου συνεπεία τεχνολογικών εξελίξεων, μολύνσεως ή άλλων επεμβάσεων του ανθρώπου. Στοιχεία για τέτοιου είδους μεταβολές πρέπει να διαβιβάζονται αμέσως στο καθορισθέν γραφείο.

Κατά το άρθρο 4, κάθε υψηλό συμβαλλόμενο μέρος ενθαρρύνει τη διατήρηση υγροτόπων και υδρόβιων πτηνών με την ίδρυση προστατευομένων εθνικών δρυμών ανεξάρτητα από το αν αυτοί περιλαμβάνονται στον κατάλογο και λαμβάνει κατάλληλα μέτρα για τη φύλαξή τους. Όταν ένα μέρος καταργεί ή περιορίζει για επείγοντες λόγους εθνικού συμφέροντος τα όρια ενός υγροτόπου που έχει περιληφθεί στον κατάλογο, οφείλει, καθόσον αυτό είναι δυνατό, να αντισταθμίζει κάθε απώλεια από ένα τμήμα των υγροτόπων, ειδικότερα δε να δημιουργεί συμπληρωματικούς εθνικούς δρυμούς για υδρόβια πτηνά και για την προστασία, είτε στην ίδια περιοχή είτε αλλού, ενός κατάλληλου τμήματος του αρχικού βιοτόπου τους.

γ) Η Σύμβαση της Βέρνης

10. Οι συντάκτες της οδηγίας έλαβαν χωρίς αμφιβολία υπόψη τους τις εργασίες του Συμβουλίου της Ευρώπης οι οποίες είχαν ως αποτέλεσμα την προαναφερθείσα Σύμβαση της Βέρνης της 19ης Σεπτεμβρίου 1979 [14]. Όπως η οδηγία έτσι και αυτή η Σύμβαση επιδιώκει τη διατήρηση ορισμένων ειδών αγρίων πτηνών μέσω διατάξεων σχετικά με την προστασία των οικοτόπων και την προστασία των ειδών.

Κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, κάθε συμβαλλόμενο μέρος λαμβάνει τα αναγκαία μέτρα για την εφαρμογή των εθνικών πολιτικών διατηρήσεως της άγριας χλωρίδας και πανίδας και των φυσικών οικοτόπων. Το άρθρο 3, παράγραφος 2, ορίζει περαιτέρω ότι κάθε συμβαλλόμενο μέρος υποχρεώνεται στα πλαίσια της χωροταξικής και αναπτυξιακής πολιτικής του να λαμβάνει υπόψη την άγρια χλωρίδα και πανίδα.

14 — Βλέπε το ψήφισμα του Συμβουλίου, της 17ης Μαΐου 1977, για την προώθηση και πραγματοποίηση μιας πολιτικής και ενός προγράμματος δράσεως των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων σε σχέση με το περιβάλλον (ΡΒ C 139, σ. 1), στο οποίο γίνεται αναφορά στην πρώτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 79/409 και στο οποίο (αριθ. 159) διατυπώνονται προτάσεις σχετικά με την προστασία και τη διαχείριση ορισμένων σημαντικών περιοχών « λαμβανομένων υπόψη των επιτευχθέντων αποτελεσμάτων (...) από διεθνείς οργανισμούς, όπως το Συμβούλιο της Ευρώπης ».

Το άρθρο 4 συγκεκριμενοποιεί τις γενικές αυτές αρχές για την προστασία των οικοτόπων ως εξής:

« 1) Κάθε συμβαλλόμενο μέρος θεσπίζει τα κατάλληλα και αναγκαία μέτρα υπό τη μορφή νόμων και διατάξεων για την προστασία των οικοτόπων των άγριων ειδών της πανίδας και της χλωρίδας, ειδικότερα των ειδών που απαριθμούνται στα παραρτήματα I και II, καθώς και για τη διαφύλαξη των φυσικών οικοτόπων που απειλούνται με εξαφάνιση.

2) Τα συμβαλλόμενα μέρη λαμβάνουν υπόψη, στο πλαίσιο της χωροταξικής και αναπτυξιακής τους πολιτικής, τις ανάγκες διατηρήσεως των προστατευομένων περιοχών που αναφέρονται στην προηγούμενη παράγραφο, προκειμένου να αποτραπεί ή μειωθεί όσο το δυνατόν περισσότερο κάθε υποβάθμιση αυτών των περιοχών.

3) Τα συμβαλλόμενα μέρη αναλαμβάνουν την υποχρέωση να λάβουν ιδιαίτερη μέριμνα για την προστασία των περιοχών που έχουν σημασία για τα αποδημητικά είδη που απαριθμούνται στα παραρτήματα II και III και οι οποίες βρίσκονται σε κατάλληλη θέση, σε σχέση με την πορεία των αποδημητικών πτηνών, ως τόποι διαχειμάσεως, συγκεντρώσεως, τροφής, αναπαραγωγής ή αλλαγής πτιλώματος.

4) (...) »

Τα άρθρα 5 έως 9 της Σύμβασης ορίζουν ποια μέτρα πρέπει να ληφθούν για την προστασία των ίδιων των πτηνών, αυτό δε κατά τρόπο που παρουσιάζει μεγάλη ομοιότητα με τη ρύθμιση που περιλαμβάνεται στα άρθρα 5 έως 9 της οδηγίας.

δ) Η Σύμβαση της Βόννης

11. Οι συντάκτες της οδηγίας είχαν ασφαλώς γνώση των εργασιών που κατέληξαν στην υπογραφή της προαναφερθείσας Συμβάσεως της Βόννης. Η Σύμβαση αυτή περιλαμβάνει χρήσιμους ορισμούς που διευκρινίζουν ορισμένες έννοιες της οδηγίας 79/409 (βλέπε υποσημειώσεις 7 και 8). Η επίδραση της Σύμβασης αυτής επί της οδηγίας είναι πάντως κατά τα λοιπά μικρότερης σημασίας και έτσι δεν θα επεκταθώ σ' αυτήν.

2.3. *Συγγενείς κοινοτικές διατάξεις*

12. Η οδηγία 79/409 αποτέλεσε πρότυπο για μια πρόταση οδηγίας για την προστασία γενικώς των οικοτόπων (τόσο ως προς την πανίδα όσο και ως προς τη χλωρίδα) την οποία υπέβαλε η Επιτροπή στο Συμβούλιο το 1988 [15]. Κατά την πρόταση αυτή, τα κράτη μέλη καθορίζουν περιοχές που ανταποκρίνονται σε ορισμένα κριτήρια ως ειδικά προστατευόμενες περιοχές. Στον προσδιορισμό αυτό προβαίνουν σύμφωνα με ένα χρονοδιάγραμμα που καθορίζεται από την οδηγία. Το άρθρο 7, παράγραφος 1, της προτάσεως ρυθμίζει τα μέτρα τα οποία πρέπει να λάβουν τα κράτη μέλη για να αποφευχθεί η ρύπανση ή η υποβάθμιση των οικοτόπων ή τυχόν άλλες οχλήσεις που επιδρούν στην πανίδα και τη χλωρίδα, αυτό δε με τη χρησιμοποίηση όρων που είναι όμοιοι με τους όρους που χρησιμοποιούνται στο άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας 79/409. Διαφορετικά από ό,τι στην οδηγία αυτή, διευκρινίζονται στην πρόταση τα μέτρα τα οποία τα κράτη μέλη θεωρούνται ότι πρέπει ειδικότερα να λάβουν:

15 — Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την προστασία των φυσικών και ημιφυσικών οικοτόπων και της άγριας πανίδας και χλωρίδας, την οποία υπέβαλε η Επιτροπή στο Συμβούλιο στις 16 Αυγούστου 1988 (ΕΕ C 247, σ. 3).

« 2) Τα κράτη μέλη εξετάζουν, ειδικότερα, το ζήτημα του καθεστώτος προστασίας που πρέπει να προβλεφθεί για τις περιοχές που αναφέρονται στην παράγραφο 1 και την κατάρτιση ολοκληρωμένων σχεδίων διαχείρισης που ανταποκρίνονται στις οικολογικές ανάγκες των σχετικών ειδών και οικοτόπων. (...)

3) Εφόσον είναι αναγκαίο για την εξασφάλιση ικανοποιητικού καθεστώτος διατήρησης ενός είδους, τα κράτη μέλη προβλέπουν την αποκατάσταση κατεστραμμένων ή υποβαθμισμένων βιοτόπων ή τη δημιουργία νέων βιοτόπων. »

Το άρθρο 10 της προτάσεως ορίζει ποια μέτρα οφείλουν να λάβουν τα κράτη μέλη στο πλαίσιο της πολιτικής τους χωροταξικού σχεδιασμού και ανάπτυξης. Η πολιτική αυτή πρέπει να στηρίζεται σε τέτοιου είδους αρχές (στη γαλλική « inclure des mesures de sauvegarde »), ώστε να αποτρέπεται η πρόκληση βλάβης στους οικοτόπους.

13. Τέλος, πρέπει επίσης να επισημανθεί η οδηγία 85/337/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1985, για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον [16]. Η οδηγία αυτή εκκινεί από τη σκέψη ότι η καλύτερη πολιτική περιβάλλοντος συνίσταται στην πρόληψη στην πηγή της δημιουργίας ρυπάνσεων ή ενοχλήσεων και όχι στην καταπολέμηση των επιδράσεών τους εκ των υστέρων (πρώτη αιτιολογική σκέψη). Υπό το πρίσμα αυτό, η οδηγία ορίζει ότι ορισμένα σημαντικά σχέδια πρέπει να εξετάζονται από απόψεως επιδράσεως στο περιβάλλον και ότι τα αποτελέσματα από την εξέταση αυτή πρέπει να γνωστοποιούνται ώστε το κοινό να μπορεί να διατυπώσει τις παρατηρήσεις του. Η προαναφερθείσα πρόταση οδηγίας σε σχέση με τους οικοτόπους αποσκοπεί στην τροποποίηση της οδηγίας 85/337 προκειμένου να διασφαλιστεί ότι όλα τα σχέδια τα οποία επηρεάζουν την κατάσταση στους ειδικά προστατευόμενους τόπους υπόκεινται σε εξέταση από απόψεως επιδράσεως στο περιβάλλον.

16 — ΕΕ L 175, σ. 40.

3. Τα οικολογικά και γεωγραφικά χαρακτηριστικά του Leybucht

14. Το Leybucht είναι μια περιοχή στο ομόσπονδο κράτος της Κάτω Σαξονίας που εκτείνεται σε περίπου 2 800 εκτάρια. Από την έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση προκύπτει επακριβώς που βρίσκεται η τοποθεσία αυτή και ποια είναι τα γεωγραφικά και οικολογικά χαρακτηριστικά της. Από τα χαρακτηριστικά αυτά προκύπτει ότι η περιοχή αυτή είναι σημαντικότατη ως οικότοπος για ορισμένα από τα είδη πτηνών που αναφέρονται στο παράρτημα Ι της οδηγίας, πράγμα που δεν αμφισβητείται μεταξύ των διαδίκων.

4. Το νομικό καθεστώς του Leybucht

4.1. *Επί εθνικού επιπέδου*

15. Το Leybucht αποτελεί μέρος του « Nationalpark Niedersächsisches Wattenmeer » το οποίο χαρακτηρίζεται στην κανονιστική απόφαση της 13ης Δεκεμβρίου 1985 του ομόσπονδου κράτους της Κάτω Σαξονίας (εφεξής: απόφαση περί προστασίας) ως προστατευόμενη περιοχή [17] [18]. Το Leybucht αντιστοιχεί περίπου στο 1 % της προστατευόμενης αυτής περιοχής η οποία εκτείνεται περίπου σε 240 000 εκτάρια. Το άρθρο 3 της κανονιστικής αποφάσεως περί προστασίας καθορίζει τα όρια της περιοχής αυτής με αναφορά στους επισυ-

17 — Niedersächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt, Nr. 48, της 21.12.1985, σ. 533.

18 — Προηγουμένως το Leybucht αποτελούσε το αντικείμενο προστατευτικής ρυθμίσεως που είχε θεσπιστεί με την κανονιστική απόφαση της 9ης Ιουνίου 1981 του Bezirksregierung Weser-Ems (Amtsbl. Reg.-Bez. Weser-Ems, Nr 25, της 26.6.1981, σ. 543).

ναπτόμενους τοπογραφικούς χάρτες. Ως κριτήριο καθορίζεται ιδίως το ότι η περιοχή αυτή ορίζεται από την πλευρά της ξηράς με τα όρια προς τη θάλασσα του φράγματος. Σε έναν από τους συνημμένους χάρτες που εμφαίνουν τα ακριβή όρια της περιοχής αυτής σημειώνεται στο ύψος του Leybucht ένας αστερίσκος ως προς τον οποίον αναφέρονται τα εξής:

« Laufendes Planfeststellungsverfahren. Nach Abschluß gilt der bestandskräftig gewordene Planfeststellungsbeschluß. » [Υπό εξέλιξη διαδικασία εγκρίσεως του σχεδίου. Μετά το πέρας της διαδικασίας θα ισχύσει η οριστική απόφαση περί εγκρίσεως του σχεδίου.] Από τη διευκρίνιση αυτή συνάγεται ότι τα όρια της προστατευόμενης περιοχής μετατοπίστηκαν προς τη νέα γραμμή του φράγματος την οποία καθόρισε το Bezirksregierung Weser-Ems με μια Planfeststellungsbeschluß (εγκριτική απόφαση) της 25ης Σεπτεμβρίου 1985 (εφεξής: εγκριτική απόφαση), αυτό δε από την έναρξη ισχύος αυτής της αποφάσεως [19].

Το άρθρο 4 του κανονισμού περί προστασίας χωρίζει την περιοχή σε τρείς ζώνες: μία ζώνη αναπαύσεως (το μεγαλύτερο μέρος του Leybucht υπάγεται σ' αυτό το καθεστώς), μία ενδιάμεση ζώνη (οι δύο υδάτινες οδοί που διαρρέουν το Leybucht υπάγονται σ' αυτό το καθεστώς) και μία ζώνη εφησυχασμού (η περιοχή που περιβάλλει τον λιμένα του Greetsiel στο Leybucht υπάγεται σ' αυτό το καθεστώς). Το άρθρο 5 ορίζει ποιες δραστηριότητες επιτρέπονται στις τρεις αυτές ζώνες. Δεν επιτρέπεται καταρχήν η είσοδος στη ζώνη αναπαύσεως, ενώ για ορισμένες δραστηριότητες (ιδίως για ορισμένες δραστηριότητες γεωργίας και αλιείας) και ως προς ορισμένα πρόσωπα προβλέπονται εν προκειμένω εξαιρέσεις. Στην ενδιάμεση ζώνη επιτρέπεται μεν η είσοδος αλλά απαγορεύονται σ' αυτή ρητώς ορισμένες ενέργειες. Η ζώνη εφησυχασμού μπορεί να χρησιμεύσει ως τόπος λουτρών και ως τόπος φυσιοθεραπείας.

4.2. *Επί διεθνούς επιπέδου*

16. Στο πλαίσιο της Συμβάσεως του Ramsar η Γερμανία χαρακτήρισε το Ostfriesisches Wattenmeer, όπου βρίσκεται το Leybucht, ως υγρότοπο διεθνούς σημασίας [20].

4.3. *Επί κοινοτικού επιπέδου*

17. Κατά το χρονικό σημείο της οχλήσεως (7 Αυγούστου 1987), η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία δεν είχε ακόμη ανακοινώσει στην Επιτροπή ότι το Leybucht αποτελεί μέρος μιας προστατευόμενης περιοχής. Με έγγραφο της 26ης Σεπτεμβρίου 1983, η Γερμανική Κυβέρνηση ανακοίνωσε στην Επιτροπή ότι 48 περιοχές που βρίσκονται στο ομόσπονδο κράτος της Κάτω Σαξονίας μπορούσαν να χαρακτηριστούν ως ειδικές ζώνες προστασίας. Μια από αυτές είναι η περιοχή « Ostfriesisches Wattenmeer mit Dollart » στην οποία ανήκει γεωγραφικώς το Leybucht καθώς και το Rysumer Nacken. Όσον αφορά το Leybucht, η Επιτροπή έκρινε πάντως ότι η Γερμανική Κυβέρνηση δεν είχε χαρακτηρίσει την περιοχή αυτή ως ειδική ζώνη προστασίας σύμφωνα με την οδηγία [21]. Στην αιτιολογημένη γνώμη

19 — Το αν μια διοικητική απόφαση, όπως η εγκριτική απόφαση, μπορεί να τροποποιήσει την κανονιστική απόφαση περί προστασίας και αν η εγκριτική απόφαση ίσχυε ήδη κατά το χρονικό σημείο κατά το οποίο είχαν αρχίσει οι εργασίες κατασκευής του φράγματος είναι ζητήματα εθνικού δικαίου τα οποία δεν μπορούν να εξεταστούν από το Δικαστήριο.

20 — Η Σύμβαση του Ramsar άρχισε να ισχύει, όσον αφορά την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, στις 25 Ιουνίου 1976 (βλέπε τη γνωστοποίηση της 16ης Ιουλίου 1976, BGBl., 1976, Teil II, σ. 1265). Κατά την κατάθεση της κυρωτικής πράξεως η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας προέβη σε μια δήλωση κατά την οποία θεωρείται ότι οι διατάξεις της Συμβάσεως δεν επιφέρουν τροποποιήσεις στα μέτρα που αποσκοπούν στην προστασία του πληθυσμού από πλημμύρες.

21 — Ξενίζει ιδιαίτερα το ότι η Επιτροπή δεν υιοθέτησε την ίδια άποψη και ως προς το Rysumer Nacken (βλέπε κατωτέρω σημείο 44).

(4 Ιουλίου 1988) διατυπώνεται έτσι ως πρώτη αιτίαση το γεγονός ότι δεν χαρακτηρίστηκε ως ειδική ζώνη προστασίας η περιοχή αυτή. Με έγγραφο της 6ης Σεπτεμβρίου 1988, η Γερμανική Κυβέρνηση ανακοίνωσε στην Επιτροπή ότι το Leybucht εμπίπτει στη ρύθμιση περί προστασίας της κανονιστικής αποφάσεως του ομόσπονδου κράτους της Κάτω Σαξονίας της 13ης Δεκεμβρίου 1985. Στο έγγραφο αυτό διευκρινίζεται ότι τα όρια της προστατευόμενης περιοχής εμφαίνονται σαφώς στους συνημμένους στην απόφαση χάρτες. Στο έγγραφο της προσφυγής της Επιτροπής, το οποίο κατατέθηκε στη Γραμματεία στις 28 Φεβρουαρίου 1989, δεν προσάπτεται πλέον στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας η έλλειψη χαρακτηρισμού του Leybucht.

5. Τα έργα στο Leybucht

18. Το σχέδιο του φράγματος, όπως εγκρίθηκε από το Bezirksregierung Weser-Ems με την προαναφερθείσα εγκριτική απόφαση της 25ης Σεπτεμβρίου 1985, περιγράφεται λεπτομερώς στην έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση. Νομίζω ότι είναι χρήσιμο εδώ να υπογραμμίσω δύο ζητήματα σχετικά με το σχέδιο, δηλαδή την απώλεια προστατευομένου χώρου που προκύπτει εν προκειμένω καθώς και τις σχετικές προς αντιστάθμιση αυτής της απώλειας ενέργειες.

19. Η πραγματοποίηση του σχεδίου συνεπάγεται ουσιαστικά την απώλεια προστασίας σε τρεις τοποθεσίες. Η μεγαλύτερη απώλεια εδάφους (περίπου 450 εκτάρια) δημιουργείται στο Greetsieler Nacken, όπου προβλέπεται η κατασκευή της « μύτης » του φράγματος. Πρόκειται κυρίως για υγρές αμμώδεις εκτάσεις που είναι σημαντικές για τη διατροφή των πτηνών, αλλά που δεν μπορούν, καταρχήν, να θεωρηθούν ως τόπος φωλεοποιήσεως. Με την κατασκευή της « μύτης » χάνεται ένα μέρος του Hauener Hooge το οποίο επιτελεί σημαντική λειτουργία ως καταφύγιο και ως τόπος φωλεοποιήσεως και αναπαύσεως για τα πτηνά. Μια δεύτερη αιτία απωλείας εδάφους αποτελεί η απόφαση βάσει της οποίας το νέο φράγμα για την προστασία του polder ** του Leybucht εκτείνεται παράλληλα προς το υφιστάμενο φράγμα, αλλά 50 μέτρα εγγύτερα προς τη θάλασσα. Με τον τρόπο αυτό χάνεται πολύτιμος αλμυρότοπος επί μήκους πλέον των δύο χιλιομέτρων. Τέλος, υπάρχει περαιτέρω απώλεια εδάφους συνεπεία της αποφάσεως να ολοκληρωθεί κοντά στο Leybuchtsiel η γραμμή του φράγματος επί μήκους περίπου δύο χιλιομέτρων. Και εδώ επίσης χάνεται πολύτιμος αλμυρότοπος επί επιφανείας η οποία υπολογίσθηκε από τη Γερμανική Κυβέρνηση κατά τη διαδικασία λήψεως ασφαλιστικών μέτρων σε περίπου 45 εκτάρια.

20. Με το σχέδιο δεν συνδέονται εντούτοις μόνο μειονεκτήματα από απόψεως περιβάλλοντος. Η Γερμανική Κυβέρνηση υπογράμμισε μετ' επιτάσεως ότι η πραγματοποίηση του σχεδίου καθιστά δυνατό το κλείσιμο των δύο υδάτινων οδών που διαρρέουν το Leybucht στις οποίες μέχρι τώρα γίνονταν συστηματικώς έργα βυθοκορήσεως. Έτσι, τα ανεπιθύμητα αυτά έργα βυθοκορήσεως δεν θα είναι πλέον αναγκαία στο μέλλον και το βυθοκόρημα δεν θα απορρίπτεται πλέον σε άλλο μέρος της περιοχής. Η Γερμανική Κυβέρνηση δεν αποκλείει το ότι υπό τις περιστάσεις αυτές μπορούν εκ νέου να εγκατασταθούν φώκιες στο Leybucht. Στην εγκριτική απόφαση της 25ης Σεπτεμβρίου 1985 ορίζεται περαιτέρω ρητώς ότι η περιοχή που βρίσκεται στη « μύτη » θα αποτελέσει αντικείμενο προστασίας. Το φράγμα, το οποίο προηγουμένως προστάτευε την περιοχή του Hauener Hooge, θα ανοίξει, έτσι ώστε να ελευθερωθεί εκ νέου

** Σ.τ.Μ.: περιβαλλόμενη με φράγματα τεχνητή υδάτινη περιοχή.

περιοχή περίπου 100 εκταρίων για το παλιρροιακό κύμα, οπότε μπορεί να σχηματιστεί πολύτιμος αλμυρότοπος. Στην εγκριτική απόφαση αναφέρεται, τέλος, ότι τα πηγάδια που έχουν ανοιχθεί προς την πλευρά της ξηράς για τη λήψη αργίλου προς στήριξη του φράγματος δεν θα καλυφθούν, αλλά θα χαρακτηριστούν ως προστατευόμενη περιοχή.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι τα έργα στο Leybucht υποβαθμίζουν την περιοχή αυτή και παρενοχλούν τα πτηνά που βρίσκονται σε αυτήν. Επιπλέον, τονίζει ότι με την εφαρμογή της εγκριτικής αυτής αποφάσεως θα χαθεί ένα μεγάλο μέρος μιας σημαντικής από οικολογική άποψη περιοχής. Τέλος, εκθέτει ότι στην εγκριτική απόφαση ελήφθησαν υπόψη διάφορα συμφέροντα, ιδίως δε της γεωργίας και της αλιείας, με αποτέλεσμα ότι τα έργα, ακόμη και αν αποβλέπουν πρωτίστως στην ασφάλεια του φράγματος, δεν πραγματοποιήθηκαν με βάση την αντίληψη της κατά το δυνατό μικρότερης προκλήσεως ζημίας. Βάσει της προηγουμένως συνοψισθείσας ερμηνείας του άρθρου 4, παράγραφος 4, της οδηγίας, η Επιτροπή θεωρεί υπό τις παρούσες συνθήκες ότι η εφαρμογή της εγκριτικής αποφάσεως αντίκειται προς τις διατάξεις της οδηγίας.

6. Οι αιτιάσεις της Επιτροπής

21. Οι αιτιάσεις της Επιτροπής στηρίζονται στην ερμηνεία την οποία δίνει στο άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας. Η Επιτροπή θεωρεί ότι η εν λόγω διάταξη επιβάλλει ρητώς στα κράτη μέλη την υποχρέωση να λάβουν θετικά μέτρα προστασίας, εμμέσως δε και την απαγόρευση να καταστήσουν δυσμενέστερη την υφιστάμενη κατάσταση. Η δεύτερη φράση του άρθρου 4 η οποία αφορά τη ρύπανση και την υποβάθμιση έξω από τις ζώνες προστασίας επιβεβαιώνει αυτή την ερμηνεία. Έξω από τις ζώνες προστασίας απαιτείται απλώς η καταβολή προσπάθειας από τα κράτη μέλη, ενώ μέσα στις ζώνες αυτές απαιτείται η λήψη αυστηρών μέτρων. Η Επιτροπή αποδέχεται πάντως επεμβάσεις μέσα στις ζώνες προστασίας, όταν αυτές αποβαίνουν προς όφελος αυτών των ίδιων των οικοτόπων. Κατά τα λοιπά, η Επιτροπή αποδέχεται μία μόνο εξαίρεση, δηλαδή ως προς επεμβάσεις σε περίπτωση κινδύνου της ανθρώπινης ζωής, αλλά και τότε μόνο υπό την προϋπόθεση ότι τα προαναφερθέντα μέτρα θα είναι τέτοια ώστε να συνεπάγονται την ελάχιστη δυνατή υποβάθμιση των ζωνών προστασίας.

7. Η άμυνα της Γερμανικής Κυβερνήσεως

22. Η άμυνα της Γερμανικής Κυβερνήσεως, η οποία υποστηρίζεται από τη Βρετανική Κυβέρνηση, μπορεί να συνοψισθεί ως εξής:

— η γραμμή του φράγματος, όπως ορίζεται στην εγκριτική απόφαση, βρίσκεται εκτός των ορίων της περιοχής που χαρακτηρίζεται ως ζώνη προστασίας·

— η Επιτροπή ερμηνεύει εσφαλμένως το άρθρο 4, παράγραφος 4 της οδηγίας· η διάταξη αυτή δίνει στα κράτη μέλη ευρεία εξουσία εκτιμήσεως κατά την επιλογή των

κατάλληλων μέτρων προστασίας, στο πλαίσιο της οποίας μπορούν να λαμβάνουν υπόψη και άλλα συμφέροντα εκτός από την προστασία του περιβάλλοντος·

— η Επιτροπή δεν κατέδειξε ότι η υποβάθμιση και η παρενόχληση που οφείλεται στα έργα είναι ουσιαστικής σημασίας ενόψει των σκοπών που επιδιώκονται με το άρθρο 4 της οδηγίας·

— τα έργα κατασκευής του φράγματος υπαγορεύθηκαν αποκλειστικά από την ανάγκη να καταστεί το φράγμα ασφαλέστερο και, έτσι, να αποτραπεί η απειλή κινδύνου πλημμυρών στις περιοχές που βρίσκονται πίσω από το φράγμα.

8. Η γνώμη μου

8.1. *Προκαταρκτικές εκτιμήσεις*

23. Επιθυμώ εξαρχής να τονίσω ότι ο αμυντικός ισχυρισμός που αφορά την τοποθεσία του φράγματος — ακριβώς εντός ή ακριβώς εκτός της περιοχής που χαρακτηρίζεται ως ζώνη προστασίας — δε νομίζω ότι έχει σημασία για την κρίση επί των αιτιάσεων της Επιτροπής. Ακόμη και αν η νέα χάραξη του φράγματος βρίσκεται εκτός της προστατευόμενης περιοχής, είναι βέβαιο ότι τα έργα που εκτελέστηκαν στις παρυφές είχαν, και ενδεχομένως ακόμη έχουν, ως αποτέλεσμα την ύπαρξη ενοχλήσεων εντός αυτής της περιοχής. Επιπλέον, ο αμυντικός αυτός ισχυρισμός δεν καθιστά δυνατή την αντίκρουση της αιτιάσεως της Επιτροπής κατά την οποία συνεπεία της νέας γραμμής χαράξεως του φράγματος μια μεγάλη έκταση δεν αποτελεί πλέον μέρος της περιοχής που χαρακτηρίζεται ως ζώνη προστασίας.

24. Κατά τη γνώμη μου, ανακύπτουν κατ' ουσίαν δύο ερμηνευτικά προβλήματα. Πρώτον, μπορεί ένα κράτος μέλος να περιορίσει την έκταση μιας περιοχής που χαρακτηρίζεται ως ζώνη προστασίας και, σε καταφατική περίπτωση, υπό ποιες προϋποθέσεις; Περαιτέρω, μπορεί ένα κράτος μέλος να προβεί στην κατασκευή έργων τα οποία υποβαθμίζουν μια περιοχή που έχει χαρακτηριστεί ως ζώνη προστασίας και παρενοχλούν τα πτηνά σ' αυτή τη ζώνη και, εάν ναι, υπό ποιες προϋποθέσεις; Θα εξετάσω τα δύο αυτά ζητήματα σε μια πρώτη φάση χωριστά, επειδή το νόμιμο έρεισμα είναι, κατά τη γνώμη μου, διαφορετικό. Την εξέταση αυτή θα ολοκληρώσω πάντως με το συμπέρασμα ότι τα κριτήρια εκτιμήσεως και ως προς τα δύο ζητήματα είναι τα ίδια. Βάσει αυτών των κριτηρίων θα εξετάσω, τέλος, αν η πραγματοποίηση του σχεδίου κατασκευής του φράγματος αντίκειται προς τις διατάξεις της οδηγίας.

8.2. *Τα κριτήρια εκτιμήσεως σχετικά με τον περιορισμό της εκτάσεως της χαρακτηρισθείσας επιφανείας*

25. Η Επιτροπή θεωρεί ότι η πραγματοποίηση του σχεδίου κατασκευής φράγματος αντίκειται προς το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας, επειδή η έκταση μιας περιοχής που έχει χαρακτηρισθεί ως ζώνη προστασίας περιορίζεται σε σημαντική έκταση. Η Επιτροπή εκκινεί εν προκειμένω από το ότι η έννοια « φθορά » [υποβάθμιση] καλύπτει και την περίπτωση του περιορισμού της εκτάσεως μιας περιοχής [22]. Νομίζω, ότι η βάση αυτή είναι εσφαλμένη [23]. Κατά τη γνώμη μου, με το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας επιδιώκεται η διασφάλιση της ποιότητας των συνθηκών διαβιώσεως των πτηνών στις ζώνες προστασίας. Αντιθέτως,

22 — Οι δύο εν λόγω όροι για τους οποίους πρόκειται στο άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας, δηλαδή « ρύπανση » και « φθορά », δεν μπορούν σε καμία περίπτωση να καλύψουν αυτήν την περίπτωση.

23 — Στην πρόταση της οδηγίας για τους οικοτόπους (άρθρο 3, στοιχείο γ) ο όρος « υποβάθμιση » ορίζεται ως εξής: « η μείωση των χαρακτηριστικότερων στοιχείων του, χωρίς αλλαγή κατηγορίας ».

το άρθρο 4, *παράγραφος 1*, τέταρτο εδάφιο, και — όσον αφορά τα αποδημητικά πτηνά — *παράγραφος 2*, της οδηγίας ορίζει πράγματι ποιες περιοχές πρέπει να καθορίζονται ως ζώνες προστασίας από απόψεως αριθμού και επιφάνειας. Ακριβώς υπό το φως των τελευταίων αυτών διατάξεων θα εξετάσω περαιτέρω την αιτίαση σχετικά με τον περιορισμό της εκτάσεως της ζώνης προστασίας.

26. Το άρθρο 4, παράγραφος 1, τέταρτο εδάφιο, της οδηγίας επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να κατατάσσουν σε ζώνες προστασίας ορισμένους οικοτόπους ως προς τα είδη πτηνών που αναφέρονται στο παράρτημα Ι. Αντιλαμβάνομαι τη ρύθμιση αυτή υπό την έννοια ότι τα κράτη μέλη *δεν* οφείλουν να χαρακτηρίσουν *όλες* τις περιοχές στις οποίες υφίστανται οι συνθήκες διαβιώσεως που είναι κατάλληλες για τα εν προκειμένω είδη πτηνών. Βεβαίως πρέπει να χαρακτηρίζουν τις *πιο κατάλληλες* περιοχές του εδάφους τους ή, με άλλα λόγια, τις περιοχές του εδάφους τους στις οποίες υφίστανται οι καταλληλότερες συνθήκες διαβιώσεως για τα εν προκειμένω είδη πτηνών[24]. Επιπλέον, οι χαρακτηρισθείσες περιοχές πρέπει να είναι κατάλληλες από απόψεως αριθμού και επιφανείας ώστε να διασφαλιστεί η διατήρηση των εν λόγω ειδών.

27. Το άρθρο 4, παράγραφος 2, της οδηγίας περιέχει μια ξεχωριστή ρύθμιση για τα *αποδημητικά* πτηνά που δεν αναφέρονται στο παράρτημα Ι αλλά απαντούν τακτικά στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους. Η διάταξη αυτή έχει ελλιπή διατύπωση και έτσι είναι δύσκολο να γίνει κατανοητή. Έτσι, ανακύπτει ιδίως το ερώτημα αν τα « ανάλογα μέτρα » τα οποία αναφέρονται σ' αυτή τη διάταξη περιλαμβάνουν την υποχρέωση προσδιορισμού ειδικών ζωνών προστασίας σύμφωνα με την παράγραφο 1, τέταρτο εδάφιο. Αν η παράγραφος 2 εξεταστεί σε συνδυασμό με τις παραγράφους 3 και 4 (οι οποίες αναφέρονται στις ζώνες προστασίας που προβλέπονται στην παράγραφο 2), πρέπει να συναχθεί το συμπέρασμα ότι η υποχρέωση που αναφέρεται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, τέταρτο εδάφιο, ισχύει επίσης mutatis mutandis και για τους οικοτόπους αποδημητικών πτηνών που αναφέρονται στην παράγραφο 2.

Το άρθρο 4, παράγραφος 2, της οδηγίας διευκρινίζει ότι τα κράτη μέλη αποδίδουν ιδιαίτερη σημασία στην προστασία των υγροτόπων διεθνούς σπουδαιότητας. Ο τελευταίος αυτός όρος αναφέρεται αναμφισβήτητα στους υγρότοπους που πρέπει σύμφωνα με τη σύμβαση του Ramsar να ανακοινώνονται στο ιδρυθέν για τον σκοπό αυτό γραφείο.

28. Η Επιτροπή παραδέχεται ότι η οδηγία αφήνει στα κράτη μέλη εξουσία εκτιμήσεως κατά την επιλογή των προς προσδιορισμό περιοχών. Παρατηρεί ιδίως ότι τα κράτη μέλη μπορούν να προβούν στον προσδιορισμό αυτό, λαμβάνοντας κυρίως υπόψη τις οικονομικές απαιτήσεις που αναφέρονται στο άρθρο 2 της οδηγίας. Η ύπαρξη αυτής της εξουσίας εκτιμήσεως καταφαίνεται επίσης και από το ψήφισμα της 2ας Απριλίου 1979 με το οποίο το Συμβούλιο έλαβε υπόψη του την πρόθεση της Επιτροπής να υποβάλει προτάσεις σχετικά ιδίως με τον καθορισμό και την επιλογή των ειδικών ζωνών προστασίας[25]. Το ότι η Επιτροπή έχει την πρόθεση να υποβάλλει προτά-

24 — Προς σύγκριση, η πρόταση της οδηγίας για οικοτόπους με την οποία επιδιώκεται να προβούν τα κράτη μέλη μετά την πάροδο δύο ετών στην κατάταξη των δέκα *σημαντικότερων* για τη διατήρηση των απειλουμένων ειδών οικοτόπων εντός της Κοινότητας (των 100 σημαντικότερων μετά πάροδο οκτώ ετών).

25 — Η εξουσία εκτιμήσεως υφίσταται όχι μόνο ως προς τους οικοτόπους των αναφερόμενων στο άρθρο 4, παράγραφος 1, πτηνών, αλλά και για τους υγροτόπους διεθνούς σπουδαιότητας των αποδημητικών πτηνών οι οποίοι αναφέρονται στο άρθρο 4, παράγραφος 2. Το άρθρο 6 της προτάσεως της οδηγίας για οικοτόπους διαπνέεται από την ίδια αντίληψη. Στην διάταξη αυτή η Επιτροπή εκκινεί πάντως από το ότι οι περιοχές που χαρακτηρίστηκαν από τα κράτη μέλη στο πλαίσιο της Συμβάσεως του Ramsar δεν μπορούν κατ' ανάγκη να θεωρηθούν ως ειδικές ζώνες προστασίας σύμφωνα με την οδηγία 79/409.

σεις, πράγμα το οποίο δεν έχει κάνει μέχρι τώρα (βλέπε ανωτέρω σημείο 6), καταδεικνύει, κατά τη γνώμη μου, ότι εν τω μεταξύ εναπόκειται στα κράτη μέλη να καθορίζουν τις ζώνες προστασίας και, a fortiori, τα ακριβή τους όρια.

Η εξουσία εκτιμήσεως των κρατών μελών δεν είναι πάντως απεριόριστη. Οφείλουν ιδίως να καθορίσουν *τις πιο κατάλληλες περιοχές* ως ζώνες προστασίας.

29. Στην παρούσα υπόθεση δεν πρόκειται πάντως για την εξουσία εκτιμήσεως των κρατών μελών ως προς τον καθορισμό των ορίων μιας ζώνης προστασίας, αλλά μάλλον για την εξουσία τους εκτιμήσεως ως προς τη μεταβολή, ειδικότερα, τον περιορισμό της εκτάσεως μιας περιοχής που είχε προηγουμένως χαρακτηρισθεί ως ζώνη προστασίας. Κατά πόσο δεν μπορούν να θιγούν τα όρια μιας περιοχής που έχει χαρακτηρισθεί ως ζώνη προστασίας απ' αυτό το ίδιο το κράτος; Αυτό νομίζω ότι είναι στην παρούσα υπόθεση ένα από τα βασικά σημεία που οι διάδικοι δεν έχουν επαρκώς εξετάσει.

Κατά τη γνώμη μου, το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας δεν επιβάλλει *απόλυτη* απαγόρευση περιορισμού της εκτάσεως μιας περιοχής που έχει χαρακτηρισθεί ως ζώνη προστασίας. Αυτό δεν σημαίνει πάντως ότι η εξουσία εκτιμήσεως των κρατών μελών ως προς τον περιορισμό της εκτάσεως μιας περιοχής που έχει χαρακτηρισθεί ως ζώνη προστασίας είναι η ίδια όπως σε σχέση με τον προσδιορισμό αυτής της περιοχής. Κατά τον προσδιορισμό πρόκειται για τον χαρακτηρισμό της καταλληλότερης από τις διάφορες περιοχές. Αντιθέτως, κατά τον περιορισμό της εκτάσεως μιας περιοχής που έχει χαρακτηρισθεί ως ζώνη προστασίας πρόκειται για τη θεωρούμενη ως « πιο κατάλληλη » περιοχή. Οι διατάξεις της οδηγίας αναφέρονται στην προστασία των οικοτόπων ως αντίδραση προς την απώλεια οικοτόπων συνεπεία ιδίως έργων αποξηράνσεως, αναδασμού, πολεοδομίας και τουρισμού, η οποία απώλεια αποτελεί με τη σειρά της μία από τις κυριότερες αιτίες του υψηλού βαθμού θνησιμότητας ορισμένων ειδών πτηνών των οποίων ο πληθησμός σημειώνει μεγάλη μείωση [26]. Επιπλέον, πρέπει να ληφθεί εν προκειμένω υπόψη ότι η απώλεια ή η ρύπανση φυσικών περιοχών δεν επιδέχεται συχνά θεραπεία [27]. Η δυνατότητα των κρατών μελών να μετατοπίζουν τα όρια μιας περιοχής που έχει χαρακτηρισθεί ως ειδική ζώνη προστασίας και στην οποία εξ ορισμού υφίστανται οι καταλληλότερες συνθήκες διαβιώσεως και, κατ' αυτόν τον τρόπο, να μειώνουν την προστατευόμενη έκταση πρέπει επομένως να εξαρτάται από αυστηρές προϋποθέσεις.

30. Επομένως, στο ανωτέρω ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι ο περιορισμός της εκτάσεως μιας περιοχής που έχει χαρακτηρισθεί ως ζώνη προστασίας επιτρέπεται μόνο για επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος το οποίο είναι σπουδαιότερο από το επιδιωκόμενο από την οδηγία οικολογικό συμφέρον καθώς επίσης και από τις οικονομικές και ψυχαγωγικές απαιτήσεις που αναφέρονται στο άρθρο 2 της οδηγίας. Αυτή η άποψη βρίσκει έρεισμα στη Σύμβαση του Ramsar την οποία επίσης έχουν ως πρότυπο οι διατάξεις της οδη-

26 — Βλέπε την αναφερόμενη στην υποσημείωση 3 έκθεση της Επιτροπής, σ. 199.

27 — Στο ίδιο αναφερόμενο στην υποσημείωση 14 ψήφισμα της 17ης Μαΐου 1977 (σημείο 6), το Συμβούλιο λαμβάνει υπόψη τη σταθερή πρόθεση των κρατών μελών να λάβουν πρόνοια ώστε η υφιστάμενη ποιότητα από απόψεως περιβάλλοντος των διαφόρων περιοχών να μην υποβαθμιστεί ενόψει συχνά ανεπανόρθωτου ή σχεδόν ανεπανόρθωτου χαρακτήρα ορισμένων μορφών ρυπάνσεως.

γίας για τους οικοτόπους[28]. Η Σύμβαση αυτή παρέχει στα συμβαλλόμενα μέρη το δικαίωμα να περιορίζουν ή ακόμη και να καταργούν τα όρια των περιοχών που έχουν χαρακτηρισθεί ως ζώνες προστασίας, αυτό όμως αποκλειστικά για επιτακτικούς λόγους εθνικού συμφέροντος. Η Σύμβαση προσθέτει ότι τα συμβαλλόμενα μέρη οφείλουν να έχουν συνείδηση της διεθνούς τους ευθύνης. Επιπλέον, οφείλουν, καθόσον είναι δυνατό, να αντισταθμίζουν κάθε απώλεια ενός τμήματος των καθορισμένων περιοχών.

31. Μία γενική περιγραφή in abstracto των αναγκών που, σύμφωνα με την προεκτεθείσα ερμηνεία, θα μπορούσαν να δικαιολογήσουν μια διόρθωση των ορίων νομίζω ότι ούτε ευκτέα ούτε αναγκαία είναι. Πάντως, δεν μπορεί να υπάρχει αμφιβολία ότι οι λόγοι που επικαλείται η Γερμανική Κυβέρνηση για να δικαιολογήσει τις εργασίες κατασκευής του φράγματος στο Leybucht — ιδίως την ενίσχυση του φράγματος χάριν της προστασίας των ανθρώπων που ζουν πίσω από αυτό — πρέπει να θεωρηθούν ότι συνιστούν επιτακτικό λόγο γενικού συμφέροντος που είναι σπουδαιότερος από την ανάγκη διατηρήσεως των πτηνών[29]. Η Επιτροπή δεν αμφισβητεί εξάλλου το ότι έργα τα οποία είναι αναγκαία αποκλειστικώς για λόγους ενισχύσεως του φράγματος μπορούν να πραγματοποιούνται μέσα σε μια ζώνη προστασίας. Αμφισβητεί όμως ότι ο τρόπος πραγματοποιήσεως του εν λόγω σχεδίου κατασκευής φράγματος, ειδικότερα δε η χάραξη του νέου φράγματος, υπαγορεύεται από την ανάγκη ενισχύσεως του φράγματος. Κατά τη γνώμη της, το αποτέλεσμα αυτό θα μπορούσε να επιτευχθεί με λιγότερη απώλεια εδάφους.

Η Επιτροπή λαμβάνει έτσι ως βάση το ότι επεμβάσεις μέσα στη ζώνη προστασίας δεν πρέπει να υπαγορεύονται μόνο από επιτακτικούς λόγους, αλλά επιπλέον πρέπει να είναι και αναγκαίες υπό την έννοια ότι το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα δεν μπορεί να επιτευχθεί με λιγότερες δυσμενείς συνέπειες για το περιβάλλον. Αν η άποψη αυτή είναι ορθή και, σε καταφατική περίπτωση, αν στην προκειμένη υπόθεση πληρούται η πρόσθετη αυτή προϋπόθεση θα το εξετάσω αφού αναλύσω τα κριτήρια με βάση τα οποία πρέπει να εκτιμάται η ρύπανση, η υποβάθμιση και η παρενόχληση σε μια ζώνη προστασίας.

8.3. *Τα κριτήρια εκτιμήσεως σχετικά με την υποβάθμιση και την παρενόχληση σε μία ζώνη προστασίας*

32. Η Επιτροπή φρονεί ότι τα εκτελεσθέντα σύμφωνα με την εγκριτική απόφαση έργα αντίκεινται προς το άρθρο 4, *παράγραφος 4*, της οδηγίας, επειδή συνεπάγονται την υποβάθμιση των συνθηκών διαβιώσεως στο Leybucht και παρενοχλούν τα πτηνά που βρίσκονται στην περιοχή αυτή. Η Επιτροπή ορθώς στηρίζει την αιτίαση αυτή στο άρθρο 4, παράγραφος 4, το οποίο ορίζει τα μέτρα προστασίας τα οποία οφείλουν να λάβουν τα κράτη μέλη, όσον αφορά τις περιοχές που έχουν χαρακτηρισθεί ως ζώνες προστασίας σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2.

33. Και εδώ θα ήθελα εξαρχής να αντικρούσω ένα επιχείρημα στο οποίο κυρίως η Βρετανική Κυβέρνηση αποδίδει μεγάλη σημασία. Πρό-

28 — Βλέπε την αναφερόμενη στην υποσημείωση 13 σύσταση της Επιτροπής, που χρονολογείται πριν από τη θέσπιση της οδηγίας 79/409, ότι τα κράτη μέλη πρέπει να προσχωρήσουν στη Σύμβαση του Ramsar, καθώς και την αναφερόμενη στην υποσημείωση 14 απόφαση του Συμβουλίου, της 17ης Μαΐου 1977, στην οποία, ως επέκταση της Συμβάσεως αυτής, διατυπώνονται προτάσεις για την προστασία των υγροτόπων που βρίσκονται στην Κοινότητα λαμβανομένων υπόψη των επιτευγμάτων των διεθνών οργανισμών (αριθ. 154-159).

29 — Βλέπε το προαναφερθέν ψήφισμα της 17ης Μαΐου 1977, στο οποίο το Συμβούλιο περιγράφει τον σκοπό της πολιτικής της Κοινότητας στον τομέα του περιβάλλοντος ως εξής: « η βελτίωση της ποιότητας της ζωής, του περιβάλλοντος και του τόπου και των συνθηκών διαβιώσεως των λαών της Κοινότητας » (αριθ. 11).

κειται για την ερμηνεία την οποία δίνει στη διάταξη του άρθρου 4, παράγραφος 4, πρώτη φράση, της οδηγίας κατά την οποία τα κράτη μέλη λαμβάνουν μέτρα κατά της ρυπάνσεως, της υποβαθμίσεως και της παρενοχλήσεως « όταν αυτές έχουν σημαντικές συνέπειες σε σχέση με τους αντικειμενικούς στόχους του παρόνοντος άρθρου ». Κατά τη Βρετανική Κυβέρνηση, οι σημαντικές συνέπειες που αναφέρονται στη διάταξη αυτή πρέπει να εκτιμώνται υπό το φως του σκοπού που αναφέρεται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας, δηλαδή σε συνάρτηση με τις δυνατότητες των οικείων ειδών πτηνών να εξασφαλίζουν την επιβίωσή τους και την αναπαραγωγή τους. Καθόσον τα προγραμματισμένα έργα δεν *θέτουν σε κίνδυνο* την επιβίωση και την αναπαραγωγή των ειδών πτηνών που διαβιούν στο Leybucht, δεν πρέπει κατά συνέπεια να αντιβαίνουν προς την οδηγία.

Λαμβανόμενο υπ' αυτή την έννοια, το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας θα επέτρεπε σημαντική ρύπανση, υποβάθμιση και παρενόχληση. Αυτό δεν νομίζω ότι συνάδει με τους σκοπούς του άρθρου 4. Κατά τη γνώμη μου, το Συμβούλιο θέλησε με τη διάταξη αυτή να τονίσει ότι δεν πρέπει να επέρχεται κανενός είδος ρύπανση, υποβάθμιση ή παρενόχληση στη ζώνη προστασίας, που να θίγει σοβαρά την ποιότητα των συνθηκών διαβιώσεως των πτηνών. Εδώ περιλαμβάνονται, επομένως, και αρνητικοί παράγοντες οι οποίοι, παρόλο που δεν θέτουν σε κίνδυνο την επιβίωση και την αναπαραγωγή των πτηνών, μπορούν πάντως να θίξουν σοβαρά την επιβίωση και την αναπαραγωγή υπό τις πλέον κατάλληλες συνθήκες. Επιθυμώ επιπλέον να τονίσω ότι μόνο στο γερμανικό, το δανικό και το ολλανδικό κείμενο αυτής της φράσεως της διατάξεως συνδέεται η ρύπανση, η υποβάθμιση και η παρενόχληση με τον όρο της επελεύσεως σοβαρών συνεπειών. Από τις άλλες γλώσσες μπορεί να συναχθεί επίσης ότι μόνο η παρενόχληση μπορεί να επιφέρει σοβαρές συνέπειες. Αυτό νομίζω ότι αποτελεί πρόσθετο λόγο για να μην αποδοθεί στις αναφερόμενες στο άρθρο 4, παράγραφος 4, ρύπανση και υποβάθμιση η περιοριστική έννοια που προκρίνει η Βρετανική Κυβέρνηση.

34. Η πολύ ευρεία ερμηνεία που δίνει η Επιτροπή στο άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας νομίζω επίσης ότι δεν είναι ορθή. Ο ισχυρισμός ότι η διάταξη αυτή απαγορεύει καταρχήν *κάθε* επέμβαση που συνιστά ρύπανση, υποβάθμιση και παρενόχληση νομίζω ότι πηγαίνει πολύ μακριά. Η διάταξη του άρθρου 4, παράγραφος 4, αποτελεί προέκταση της διατάξεως του άρθρου 4, παράγραφοι 1 και 2, που επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να καθορίζουν ειδικές ζώνες *προστασίας*. Όταν στο άρθρο 4, παράγραφος 4, γίνεται λόγος για « κατάλληλα μέτρα για να αποφύγουν στις ζώνες προστασίας (...) τη ρύπανση ή τη φθορά (...) καθώς και τις διαταράξεις », αυτό αναφέρεται ειδικότερα, κατά τη γνώμη μου, στην υποχρέωση των κρατών μελών να θεσπίσουν μια γενική ρύθμιση για την προστασία στις περιοχές αυτές της ποιότητας των συνθηκών διαβιώσεως των πτηνών προκειμένου να μπορούν αυτά να ζουν και να αναπαράγονται υπό τις καταλληλότερες συνθήκες. Από την πρόταση οδηγίας για τους οικοτόπους καταφαίνεται η ίδια αντίληψη. Στο άρθρο 7, παράγραφος 2, της προτάσεως αυτής αναφέρεται ιδίως η προσεκτική επιλογή ενός καθεστώτος προστασίας για τους οικοτόπους ως πρώτο κατάλληλο μέτρο προκειμένου να αποτραπεί η ρύπανση και η υποβάθμιση των οικοτόπων. Όμως, η θέσπιση μιας τέτοιας γενικής ρυθμίσεως προστασίας των καταλληλότερων συνθηκών διαβιώσεως και αναπαραγωγής δεν χρειάζεται κατ' ανάγκη να παρεμποδίζει εν πάση περιπτώσει οποιαδήποτε ρύπανση, υποβάθμιση ή παρενόχληση.

Επιθυμώ εξάλλου να τονίσω ότι η Επιτροπή δεν εφάρμοσε, στο πλαίσιο της παρούσας υποθέσεως, με συνέπεια στην πράξη την αντίληψή της. Έτσι, δεν αντιτάσσεται στη συνέχιση των εργασιών βυθοκορήσεως που συνεπάγονται ενοχλήσεις στην περιοχή αυτή. Επίσης, δεν διατύπωσε καμία αντίρρηση σε σχέση με την κανονιστική απόφαση περί προστασίας, παρόλο που με αυτή δεν καθορίζεται όλο το Leybucht ως ζώνη αναπαύσεως. Από τα παραδείγματα αυτά καταδεικνύεται επαρκώς ότι η Επιτροπή δεν υιοθετεί στην πραγματικότητα μια τόσο διασταλτική ερμηνεία όπως αυτή που προανέφερα.

35. Επομένως, στα κράτη μέλη εναπόκειται να θεσπίσουν προστατευτικές ρυθμίσεις για τις ζώνες που καθορίζουν. Διαφορετικά από ό,τι οι διατάξεις της οδηγίας που αφορούν τη θέσπιση προστατευτικής ρυθμίσεως για τα ίδια τα πτηνά (άρθρα 5 επ.) το άρθρο 4, παράγραφος 4, δεν περιέχει καμία ένδειξη σχετικά με τα συγκεκριμένα μέτρα που πρέπει να λάβουν τα κράτη μέλη. Από το ψήφισμα του Συμβουλίου, της 2ας Απριλίου 1979, προκύπτει ότι η Επιτροπή είχε εν προκειμένω την πρόθεση να υποβάλει προτάσεις, πράγμα όμως που δεν έχει κάνει μέχρι τώρα (βλέπε σημείο 6). Υπό τις περιστάσεις αυτές, εναπόκειται στα κράτη μέλη να αποφασίσουν, λαμβάνοντας πλήρως υπόψη τις οικολογικές απαιτήσεις που επιβάλλει η οδηγία, ποια συγκεκριμένα μέτρα πρέπει να ληφθούν προκειμένου να επικρατούν στις καθορισθείσες περιοχές οι πλέον κατάλληλες συνθήκες διαβιώσεως και προκειμένου να αποφευχθεί η ρύπανση, η υποβάθμιση και η παρενόχληση που θίγουν σοβαρά τις συνθήκες αυτές. Από την οδηγία εντούτοις δεν μπορεί, κατά τη γνώμη μου, να συναχθεί ότι τα κράτη μέλη οφείλουν απαραιτήτως να απαγορέσουν κάθε βλαπτική επέμβαση στο σύνολο της περιοχής.

36. Στην υπό κρίση υπόθεση το ομόσπονδο κράτος της Κάτω Σαξονίας εξέδωσε μια κανονιστική απόφαση για την προστασία του « Nationalpark Niedersächsisches Wattenmeer », του οποίου το Leybucht αποτελεί μέρος. Η Επιτροπή δεν ισχυρίστηκε ότι οι διατάξεις αυτής της αποφάσεως υπερβαίνουν την εξουσία εκτιμήσεως που έχει αφεθεί στα κράτη μέλη, παρά το γεγονός ότι η απόφαση αυτή επιτρέπει σε ορισμένες περιοχές δραστηριότητες που συνεπάγονται παρενόχληση ή υποβάθμιση. Η απόφαση του Bezirksregierung Weser-Ems, της 25ης Σεπτεμβρίου 1985, με την οποία εγκρίθηκε το σχέδιο, τροποποίησε εντούτοις τη θεσπισθείσα κανονιστική απόφαση περί προστασίας, επιτρέποντας την πραγματοποίηση έργων στα όρια της προστατευόμενης περιοχής. Ανακύπτει έτσι ένα παρόμοιο πρόβλημα όπως αυτό που εξετάστηκε προηγουμένως (σημεία 29-31) σε σχέση με τον περιορισμό της εκτάσεως μιας προστατευόμενης περιοχής: επιτρέπει η οδηγία δυσμενή για τα πτηνά τροποποίηση μιας προστατευτικής ρυθμίσεως που έχει θεσπίσει κράτος μέλος εντός της εξουσίας του εκτιμήσεως και, αν ναι, υπό ποιες προϋποθέσεις;

Διαφορετικά από ό,τι το ζήτημα του περιορισμού της εκτάσεως μιας προστατευόμενης περιοχής, το πρόβλημα που εξετάζεται τώρα δεν ρυθμίζεται ρητώς στη Σύμβαση του Ramsar, αλλ' ούτε επίσης και σε καμία άλλη διεθνή σύμβαση. Η λύση νομίζω, εντούτοις, ότι πρέπει να είναι η ίδια, επειδή η ρύπανση και η υποβάθμιση, μάλιστα δε και ορισμένες μορφές παρενοχλήσεως, έχουν επίσης συχνά ανεπανόρθωτες συνέπειες για τις συγκεκριμένες περιοχές. Επομένως, και εδώ επίσης αποδέχομαι την άποψη ότι ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να περιορίζει τις προϋποθέσεις ποιότητας των συνθηκών διαβιώσεως σε μια προστατευόμενη ζώνη παρά μόνο σε σχέση με ένα εκ των προτέρων καθορισθέν επίπεδο, εφόσον αυτό είναι αναγκαίο από επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος που είναι σημαντικότερο από ό,τι το οικολογικό συμφέρον το οποίο

αφορά η οδηγία. Έτσι, καταλήγω στο συμπέρασμα ότι ο περιορισμός μιας ζώνης προστασίας που είχε καθορισθεί προηγουμένως και ο περιορισμός των προϋποθέσεων ποιότητας των συνθηκών διαβιώσεως στη ζώνη αυτή πρέπει να κρίνονται με βάση τα ίδια περιοριστικά κριτήρια, παρόλο που τα δύο αυτά προβλήματα ρυθμίζονται από διαφορετικές διατάξεις της οδηγίας.

8.4. *Μπορούν να δικαιολογηθούν τα έργα;*

37. Η Γερμανική Κυβέρνηση εξέθεσε ότι η ενίσχυση του φράγματος ήταν αναγκαία για την προστασία του πληθυσμού που ζει πίσω από αυτό — δηλαδή αναμφισβήτητα, όπως προαναφέρθηκε (σημείο 31), από επιτακτικό λόγο μεγαλύτερου συμφέροντος από ό,τι τα συμφέροντα που αφορά η οδηγία — και ότι αυτό δεν αποτελούσε τον μόνο λόγο για την πραγματοποίηση του σχεδίου. Η Επιτροπή δεν το αμφισβητεί αυτό. Εντούτοις, προσάπτει στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία ότι κατά τον καθορισμό της νέας γραμμής χαράξεως του φράγματος δεν ελήφθησαν υπόψη μόνο εκτιμήσεις σχετικά με την ασφάλεια αλλά επίσης και με τις απαιτήσεις της αλιείας και της γεωργίας. Ειδικότερα, η εγκριτική απόφαση αντιβαίνει προς την οδηγία, επειδή λόγω του ότι ελήφθησαν υπόψη και άλλα συμφέροντα, η απώλεια εδάφους είναι μεγαλύτερη από ό,τι είναι αυστηρά αναγκαίο για την ασφάλεια.

38. Πριν εκφέρω κρίση επί του ισχυρισμού αυτού επιθυμώ να εξετάσω με συντομία τις αποδείξεις που προσκομίζει η Επιτροπή προς στήριξή του. Ούτε στο δικόγραφο της προσφυγής ούτε ακόμη περισσότερο στο υπόμνημα απαντήσεως προέτεινε η Επιτροπή ένα εναλλακτικό σχέδιο. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση υποστήριξε για πρώτη φορά ότι η επιδιωκόμενη ασφάλεια του πληθυσμού θα μπορούσε να επιτευχθεί με την ενίσχυση του υφιστάμενου φράγματος αντί με την κατασκευή ενός νέου φράγματος προς την πλευρά της θάλασσας.

Ως προς αυτήν την οψίμως προταθείσα εναλλακτική λύση, η Επιτροπή δεν ανέφερε καμία μελέτη ή άλλα δεδομένα στα οποία θα μπορούσε να στηρίξει τον ισχυρισμό της. Επομένως, η εναλλακτική αυτή λύση δεν μπορεί να ληφθεί υπόψη. Εντούτοις, είμαι διατεθειμένος να δεχτώ ότι η θεωρούμενη ως αναγκαία ασφάλεια του φράγματος θα μπορούσε να είχε πραγματοποιηθεί με μικρότερη απώλεια εδάφους (όχι όμως και χωρίς καμία απώλεια εδάφους), αν δεν είχαν ληφθεί υπόψη τα συμφέροντα της αλιείας και της γεωργίας. Η Γερμανική Κυβέρνηση δεν το αμφισβητεί εξάλλου αυτό.

39. Ο ισχυρισμός της Επιτροπής στηρίζεται στη σκέψη ότι το άρθρο 4 της οδηγίας δεν επιτρέπει στα κράτη μέλη να λαμβάνουν υπόψη οικονομικά συμφέροντα κατά την επεξεργασία σχεδίων που μπορούν να έχουν δυσμενείς συνέπειες για μια περιοχή που έχει χαρακτηρισθεί ως ζώνη προστασίας.

Από τα προεκτεθέντα συνάγεται ότι συμφωνώ με την Επιτροπή ως προς το ότι κατά τον περιορισμό της εκτάσεως μιας ειδικής ζώνης προστασίας επιτρέπεται περιορισμός των προϋποθέσεων ποιότητας των συνθηκών διαβιώσεως σε μια τέτοια ζώνη μόνο όταν η επιχειρούμενη επέμβαση μπορεί να δικαιολογηθεί από επιτακτικούς λόγους ενός γενικού συμφέροντος το οποίο είναι μεγαλύτερο από το οικολογικό συμφέρον που τελεί υπό την προστασία της οδηγίας. Συμφωνώ επίσης με την Επιτροπή και ως προς το ότι η προστασία

της ζωής των ανθρώπων (φυσικά) αποτελεί ένα τέτοιο μεγαλύτερο συμφέρον, ότι (με την επιφύλαξη ειδικών ή εξαιρετικών συνθηκών που είναι δύσκολο να προβλεφθούν) οικονομικές ή ψυχαγωγικές απαιτήσεις δεν αποτελούν ένα τέτοιο συμφέρον και ότι η επιχειρούμενη επέμβαση πρέπει εν πάση περιπτώσει να είναι αναγκαία, δηλαδή κατάλληλη και απαραίτητη για την επίτευξη του επιδιωκόμενου μεγαλύτερου συμφέροντος.

Δεν συμφωνώ πάντως με την Επιτροπή, καθόσον δεν θέλει να προχωρήσει περαιτέρω και δεν λαμβάνει μάλιστα υπόψη — στην περίπτωση κατά την οποία η επέμβαση καταρχήν δικαιολογείται λόγω μεγαλύτερου γενικού συμφέροντος που προηγείται του οικολογικού συμφέροντος — άλλα γενικά συμφέροντα μικρότερης σημασίας, όπως τα αναφερόμενα στο άρθρο 2 της οδηγίας. Κατά τη γνώμη μου μπορούν να ληφθούν υπόψη τα άλλα γενικά συμφέροντα, κατά την επεξεργασία ενός σχεδίου που υπαγορεύεται από ένα μεγαλύτερο συμφέρον από ό,τι το οικολογικό, υπό τον όρο ότι η προκαλούμενη από αυτό πρόσθετη δυσμενής συνέπεια για το περιβάλλον δεν είναι δυσανάλογη σε σχέση με τις σημαντικές δυσμενείς συνέπειες που προκύπτουν για τα άλλα συμφέροντα αν δεν ληφθούν υπόψη.

Επιθυμώ να τονίσω ότι η πρόταση της οδηγίας για οικοτόπους φαίνεται να στηρίζεται στην ίδια αντίληψη. Η πρόταση αυτή επιδιώκει την τροποποίηση της (αναφερόμενης στο σημείο 13) οδηγίας 85/337 κατά τρόπο ώστε όλα τα σχέδια των οποίων η εκτέλεση εντάσσεται μέσα σε μια ειδικά προστατευόμενη περιοχή να υπόκεινται σε μια εκτίμηση σχετικά με τα αποτελέσματα που θα προκύψουν για το περιβάλλον. Αυτό σημαίνει ότι δεν απαγορεύονται *αντομάτως* σχέδια σε μια προστατευόμενη ζώνη, αλλά ότι τα ευεργετικά τους αποτελέσματα πρέπει να σταθμίζονται προσεκτικά σε σχέση με τα απορρέοντα από την εφαρμογή αυτών των σχεδίων δυσμενή αποτελέσματα για το περιβάλλον.

40. Σ' αυτό το πλαίσιο πρέπει να υπογραμμισθεί ότι η Γερμανική Κυβέρνηση προσκόμισε μια λεπτομερή εγκριτική απόφαση από την οποία προκύπτει ότι προηγήθηκε μια μακρόχρονη διαδικασία ανοιχτή προς το κοινό πριν από τη λήψη αποφάσεως σχετικά με το σχέδιο του φράγματος. Σε μια πρώτη φάση μεγάλος αριθμός οργανισμών και ενώσεων, μεταξύ των οποίων ορισμένες ενώσεις για την προστασία της φύσεως, διατύπωσαν τη γνώμη τους ως προς τα προς εκτέλεση έργα. Στη συνέχεια, το σχέδιο γνωστοποιήθηκε δημοσίως και δόθηκε στο κοινό η ευκαιρία να διατυπώσει εν προκειμένω τη γνώμη του. Περισσότερες από 300 αντιρρήσεις διατυπώθηκαν κατά του σχεδίου, μεταξύ των οποίων ένας μεγάλος αριθμός αφορά τις συνέπειες από το σχέδιο ως προς την προστασία της πανίδας του Leybucht. Κατόπιν σταθμίσεως των συμφερόντων και εξετάσεως των εναλλακτικών λύσεων, σε κάθε μία από τις αντιρρήσεις αυτές δόθηκαν απαντήσεις με την εγκριτική απόφαση. Η Γερμανική Κυβέρνηση εξάρτησε επομένως πράγματι το σχέδιο από μια εκτίμηση ως προς τα αποτελέσματα επί του περιβάλλοντος.

Η Γερμανική Κυβέρνηση τόνισε περαιτέρω ότι τα σχέδια τροποποιήθηκαν για δεύτερη φορά προκειμένου να περιορισθεί η απώλεια εδάφους στα μικρότερα δυνατά όρια. Δεν ήταν δυνατό να επιτευχθεί μεγαλύτερος περιορισμός της απώλειας εδάφους χωρίς να προκληθούν σημαντικές ζημίες στην αλιεία και τη γεωργία. θα δημιουργούνταν τότε κίνδυνος για την πρόσβαση προς τη θάλασσα του αλιευτικού στόλου του λιμανιού του Greetsiel — δηλαδή του σημαντικότερου γερμανικού λιμανιού για την αλιεία καβουριών. Επιπλέον, θα γινόταν προβληματική η αποξήρανση περίπου 35 000 εκταρίων αρόσιμης γης που βρίσκεται κατά το μέγιστο μέρος κάτω από την επιφάνεια της θαλάσσης. Η Επιτροπή παραδέχθηκε ότι μια

εναλλακτική λύση μπορεί να προκαλέσει όχι ασήμαντα προβλήματα για την αλιεία και τη γεωργία, αλλά αυτό είναι το τίμημα που πρέπει να πληρωθεί για τη διατήρηση του φυσικού περιβάλλοντος.

41. Στα συμφέροντα της αλιείας και της γεωργίας αντιπαρατίθεται το πρόβλημα των δυσμενών συνεπειών για μια σημαντική οικολογική περιοχή εκτάσεως περίπου 450 εκταρίων στο Greetsieler Nacken, όπου προβλέπεται η κατασκευή της «μύτης» του φράγματος (η περιοχή που βρίσκεται εντός της «μύτης» παραμένει πάντως προστατευόμενη· επιπλέον, μια περιοχή που βρίσκεται στο Hauener Hooge περίπου 100 εκταρίων θα μπορεί να αναμορφωθεί σε μεμονωμένα τμήματα αλμυροτόπου), για σημαντικό τμήμα αλμυροτόπου ως συνέπεια της προεκτάσεως κατά 50 μέτρα του φράγματος στο ύψος του polder ** του Leybucht και για πολύτιμα τμήματα αλμυροτόπου επί εκτάσεως περίπου 45 εκταρίων ως συνέπεια της ολοκληρώσεως της γωνίας του φράγματος (ένα ζήτημα το οποίο, κατά τη δήλωση της Γερμανικής Κυβερνήσεως κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, είναι ακόμη υπό εξέταση). Τα οικολογικά χαρακτηριστικά ενός περίπου τετάρτου του Leybucht θα μεταβληθούν έτσι με την πραγματοποίηση της εγκριτικής αποφάσεως. Η μεταβολή αυτή δε σημαίνει πάντως ότι αυτό το εν τέταρτο χάνεται πλήρως ως οικότοπος αγρίων πτηνών, πράγμα που επιβεβαιώνεται από τα αριθμητικά στοιχεία τα οποία προσκόμισε η Γερμανική Κυβέρνηση σε σχέση με την εξέλιξη, από την αρχή των έργων, του πληθυσμού ορισμένων ειδών πτηνών που διαβιούν στο Leybucht. Από τα στοιχεία αυτά δεν συνάγεται πάντως καμία μείωση του πληθυσμού των πτηνών που βρίσκονται στο Leybucht. Επιπλέον, με την υλοποίηση της εγκριτικής αποφάσεως συνδέονται και αντισταθμιστικά αποτελέσματα (βλέπε ανωτέρω σημείο 20), ειδικότερα η παύση των εργασιών βυθοκορήσεως στις δύο υδάτινες οδούς που διαρρέουν το Leybucht.

** Σ.τ.Μ.: περιβαλλόμενη με φράγματα τεχνητή υδάτινη περιοχή.

42. Παρόλο που δεν εναπόκειται στην Επιτροπή, ακόμη δε λιγότερο στο Δικαστήριο, να υποκαταστήσουν τις γερμανικές αρχές, κατά την κρίση ως προς το βάσιμο προσφυγής που ασκείται στο πλαίσιο του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΟΚ, οφείλουν εντούτοις να εξετάσουν αν οι αρχές αυτές, κατά τη στάθμιση οικολογικών ή άλλων συμφερόντων, έλαβαν επαρκώς υπόψη τις οικολογικές απαιτήσεις που προέχουν κατά την οδηγία και αν οι αρχές αυτές παρέμειναν επομένως εντός των ορίων της εξουσίας που τους άφησε η οδηγία.

Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων θεωρώ ότι αυτό πράγματι και συνέβη. Κατά την επεξεργασία ενός σχεδίου το οποίο είναι αναγκαίο για την ασφάλεια των ανθρώπων οι γερμανικές αρχές έλαβαν επίσης υπόψη τη διατήρηση των δραστηριοτήτων της αλιείας και γεωργίας στην περιοχή αυτή. Από το φάκελο της δικογραφίας προκύπτει ότι αυτό έγινε κατά τρόπο ώστε μετά από μια λεπτομερή έρευνα, ανοιχτή προς το κοινό, κατέστη δυνατό να θεωρηθεί ότι από το σχέδιο αυτό δεν προκαλούνται δυσαναλόγως σημαντικά πρόσθετα δυσμενή αποτελέσματα για το περιβάλλον. Κατά συνέπεια, οι γερμανικές αρχές δεν ενήργησαν σε αντίθεση προς το άρθρο 4 της οδηγίας 79/409. Επομένως, προτείνω στο Δικαστήριο να απορρίψει την προσφυγή της Επιτροπής.

9. Η επιδίκαση των δικαστικών εξόδων ως προς την αιτίαση που αφορά τα έργα στο Rysumer Nacken

43. Στην εισαγωγή τόνισα ήδη ότι η Επιτροπή παραιτήθηκε από την αιτίασή της, όσον αφορά τα έργα στο Rysumer Nacken. Ζήτησε πάντως να καταδικασθεί η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας στα δικαστικά έξοδα, όσον

αφορά αυτό το μέρος της προσφυγής της. Η Γερμανική Κυβέρνηση ζήτησε αντιθέτως να καταδικαστεί η Επιτροπή στα δικαστικά αυτά έξοδα.

Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 4, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο παραιτούμενος διάδικος καταδικάζεται στα έξοδα, εκτός αν η παραίτησή του δικαιολογείται από τη στάση του αντιδίκου. Από τη νομολογία του Δικαστηρίου[30] προκύπτει ότι η διάταξη αυτή εφαρμόζεται και όταν ο προσφεύγων δεν έχει πλήρως παραιτηθεί, αλλά παραιτείται μόνο από ένα μέρος των αιτημάτων του.

Η Επιτροπή δικαιολογεί την απόφασή της να παραιτηθεί από την αιτίασή της σχετικά με τα έργα στο Rysumer Nacken, αναφερόμενη σε ένα επιχείρημα της Γερμανικής Κυβερνήσεως: το βόρειο τμήμα αυτής της περιοχής δεν αποτελεί μέρος της περιοχής την οποία αφορά η κανονιστική απόφαση περί προστασίας· επιπλέον, στο μέρος αυτό δεν διενεργούνται επί του παρόντος έργα επιχωματώσεως· το νότιο τμήμα του Rysumer Nacken δεν είχε χαρακτηρισθεί ως ζώνη προστασίας.

44. Κατά τη γνώμη μου, ο ισχυρισμός ότι το επιχείρημα αυτό είναι νέο μόνο εν μέρει ευσταθεί. Στο υπόμνημά της αντικρούσεως η Γερμανική Κυβέρνηση προέβαλε ρητώς ότι το νότιο τμήμα του Rysumer Nacken δεν έχει χαρακτηρισθεί ως ζώνη προστασίας. Αντιθέτως, η Γερμανική Κυβέρνηση αντέτεινε μόλις με το υπόμνημα ανταπαντήσεως ότι το βόρειο τμήμα δεν αποτελεί ειδική ζώνη προστασίας (στο υπόμνημα αντικρούσεως είχε ισχυριστεί το αντίθετο) και ότι, επιπλέον, δεν πραγματοποιούνται εκεί έργα επιχωματώσεως.

Το γεγονός ότι η Γερμανική Κυβέρνηση αντέτεινε με το υπόμνημα ανταπαντήσεως ότι το βόρειο τμήμα δεν αποτελεί ζώνη προστασίας δεν συνιστά πάντως, κατά τη γνώμη μου, κανένα λόγο για να καταδικαστεί η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας σε ένα μέρος των δικαστικών εξόδων σχετικά με την αιτίαση που αφορά το Rysumer Nacken. Καταρχάς, δεν μπόρεσα να ανεύρω καμία απόφαση του Δικαστηρίου κατά την οποία η προβολή νέων επιχειρημάτων μπορεί να θεωρηθεί ως λόγος που να απαλλάσσει τον παραιτούμενο προσφεύγοντα από τα δικαστικά έξοδα. Περαιτέρω και κυρίως, εκπλήσσομαι από το γεγονός ότι η Επιτροπή υιοθέτησε διαφορετική στάση όσον αφορά το Rysumer Nacken από αυτή που είχε υιοθετήσει ως προς το Leybucht, παρόλο που διέθετε και για τις δύο περιοχές τα ίδια στοιχεία. Ανέφερα ήδη στην υποσημείωση 21 ότι η Επιτροπή συνήγαγε από τη μνεία του « Ostfriesisches Wattenmeer mit Dollart » στην ανακοίνωση της Γερμανικής Κυβερνήσεως, της 26ης Σεπτεμβρίου 1983, ότι ασφαλώς το Rysumer Nacken, αλλά όχι και το Leybucht, είχε χαρακτηριστεί από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ως ζώνη προστασίας, παρόλο που και οι δύο αυτές περιοχές αποτελούν από γεωγραφικής απόψεως μέρος του « Ostfriesisches Wattenmeer ». Περαιτέρω, η Επιτροπή είχε στη διάθεσή της πριν από την κατάθεση της προσφυγής την κανονιστική απόφαση περί προστασίας της 13ης Δεκεμβρίου 1985 και τους συνημμένους χάρτες όπου εμφαίνονται τα ακριβή όρια της προστατευόμενης περιοχής. Στην περίπτωση του Leybucht η Επιτροπή παραιτήθηκε ενόψει των χαρτών αυτών από την αιτίαση που είχε διατυπώσει στην αιτιολογημένη γνώμη ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας δεν είχε χαρακτηρίσει ως ζώνη προστασίας την περιοχή αυτή κατά παράβαση της οδηγίας (βλέπε σημείο 17). Παρόλο που από τους συνημμένους χάρτες

30 — Βλέπε ιδίως την απόφαση της 22ας Φεβρουαρίου 1989, 54/87, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1989, σ. 385, σκέψη 20).

προκύπτει ότι το Rysumer Nacken δεν αποτελεί μέρος της περιοχής που προστατεύεται βάσει της κανονιστικής αποφάσεως της 13ης Δεκεμβρίου 1985, η Επιτροπή δεν παραιτήθηκε εντούτοις από την αιτίαση που είχε διατυπώσει στην αιτιολογημένη γνώμη ότι τα έργα στην περιοχή αυτή θα πραγματοποιούνταν κατά παράβαση των διατάξεων της οδηγίας σχετικά με την προστασία των περιοχών που χαρακτηρίζονται ως ειδικές ζώνες προστασίας. Υπό τις περιστάσεις αυτές δεν μπορεί η Επιτροπή να ισχυρίζεται ότι η παραίτηση από αυτό το μέρος της προσφυγής της δικαιολογείται συνεπεία της στάσεως της Γερμανικής Κυβερνήσεως. Τα στοιχεία που διέθετε κατά το χρονικό σημείο της καταθέσεως του δικογράφου της προσφυγής δεν της επέτρεπαν πράγματι να θεωρήσει ότι το Rysumer Nacken αποτελούσε μέρος μιας περιοχής που είχε χαρακτηριστεί ως ειδική ζώνη προστασίας.

Συμπέρασμα

45. Καταλήγοντας, προτείνω στο Δικαστήριο να απορρίψει την προσφυγή της Επιτροπής και να την καταδικάσει στα δικαστικά έξοδα, συμπεριλαμβανομένων των εξόδων του παρεμβαίνοντος.