

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τμήμα μείζονος συνθέσεως)

της 7ης Σεπτεμβρίου 2004 (*)

«Οδηγία 92/43/ΕΟΚ – Διατήρηση των φυσικών οικοτόπων και της άγριας πανίδας και χλωρίδας – Έννοια του “σχεδίου” – Εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων επί προστατευομένου τόπου»

Στην υπόθεση C-127/02,

που έχει ως αντικείμενο αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 234 ΕΚ,

την οποία υπέβαλε το Raad van State (Κάτω Χώρες), με απόφαση της 27ης Μαρτίου 2002, που περιήλθε στο Δικαστήριο στις 8 Απριλίου 2002, στο πλαίσιο της υποθέσεως

Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee,

Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels

κατά

Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,

παρισταμένης της:

Coöperatieve Producentenorganisatie van de Nederlandse Kokkelvisserij UA,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τμήμα μείζονος συνθέσεως),

συγκείμενο από τους Β. Σκουρή, Πρόεδρο, P. Jann, C. W. A. Timmermans, C. Gulmann (εισηγητή), J.-P. Puissochet, J. N. Cunha Rodrigues, προέδρους τμήματος, R. Schintgen, S. von Bahr και R. Silva de Lapuerta, δικαστές,

γενική εισαγγελέας: J. Kokott

γραμματέας: M.-F. Contet, κύρια υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της προφορικής διαδικασίας της 18ης Νοεμβρίου 2003,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που κατέθεσαν:

- η Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee, εκπροσωπούμενη από τον C. A. M. Rombouts, advocaat,
- η Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels, εκπροσωπούμενη από τον A. J. Durville, advocaat,
- η Coöperatieve Producentenorganisatie van de Nederlandse Kokkelvisserij UA, εκπροσωπούμενη από τον G. van der Wal, advocaat,
- η Ολλανδική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την H. G. Sevenster και τον N. A. J. Bel,
- η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον G. Valero Jordana, επικουρούμενο από τον δικηγόρο J. Stuyck,

αφού άκουσε τη γενική εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις της κατά τη συνεδρίαση της 29ης Ιανουαρίου 2004,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- 1 Η αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία του άρθρου 6 της οδηγίας 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, στο εξής: οδηγία περί οικοτόπων).
- 2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ της Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee (εθνικής ενώσεως για τη διατήρηση της θάλασσας του Wadden, στο εξής: Waddenvereniging) και της Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels (ολλανδικής ενώσεως για την προστασία των πτηνών, στο εξής: Vogelbeschermingsvereniging) και του Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (Υπουργού Γεωργίας, Φυσικών Πόρων και Αλιείας, στο εξής: Staatssecretaris) αναφορικά με τις άδειες που αυτός χορήγησε στην Coöperatieve Producentenorganisatie van de Nederlandse Kokkelvisserij UA (συνεταιριστική οργάνωση αλιέων κυδωνιών των Κάτω Χωρών, στο εξής: PO Kokkelvisserij) να αλιεύουν με μηχανήματα κυδώνια στη ζώνη ειδικής προστασίας (στο εξής: ΖΕΠ) της θάλασσας του Wadden, η οποία έχει χαρακτηριστεί προστατευτέα κατά την έννοια του άρθρου 4 της οδηγίας 79/409/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 2ας Απριλίου 1979, περί της διατηρήσεως των αγρίων πτηνών (ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 202, στο εξής: οδηγία περί αγρίων πτηνών).

Το νομικό πλαίσιο

Η οδηγία περί αγρίων πτηνών

- 3 Το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας περί αγρίων πτηνών επιβάλλει στα κράτη μέλη να χαρακτηρίσουν ως ΖΕΠ τα εδάφη που ανταποκρίνονται στα ορνιθολογικά κριτήρια που προβλέπουν αυτές οι διατάξεις.
- 4 Το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας περί αγρίων πτηνών προβλέπει ότι:

«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.»

Η οδηγία περί οικοτόπων

- 5 Το άρθρο 6 της οδηγίας περί οικοτόπων ορίζει ότι:

«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 I και των ειδών του παραρτήματος II, τα οποία απαντώνται 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.

3. Κάθε σχέδιο, μη άμεσα συνδεδεμένο ή αναγκαίο για τη διαχείριση του τόπου, το οποίο όμως είναι δυνατόν να επηρεάζει σημαντικά τον εν λόγω τόπο, καθεαυτό ή από κοινού με άλλα σχέδια, εκτιμάται δεόντως ως προς τις επιπτώσεις του στον τόπο, λαμβανομένων υπόψη των στόχων διατήρησής του.

Βάσει των συμπερασμάτων της εκτίμησης των επιπτώσεων στον τόπο και εξαιρουμένης της περίπτωσης των διατάξεων της παραγράφου 4, οι αρμόδιες εθνικές αρχές συμφωνούν για το οικείο σχέδιο μόνον αφού βεβαιωθούν ότι δεν θα παραβιάσει την ακεραιότητα του τόπου περί του οποίου πρόκειται και, ενδεχομένως, αφού εκφρασθεί πρώτα η δημόσια γνώμη.

4. Εάν, παρά τα αρνητικά συμπεράσματα της εκτίμησης των επιπτώσεων και ελλείψει εναλλακτικών λύσεων, ένα σχέδιο πρέπει να πραγματοποιηθεί για άλλους επιτακτικούς λόγους σημαντικού δημοσίου συμφέροντος, περιλαμβανομένων λόγων κοινωνικής ή οικονομικής φύσεως, το κράτος μέλος λαμβάνει κάθε αναγκαίο αντισταθμιστικό μέτρο ώστε να εξασφαλισθεί η προστασία της συνολικής συνοχής του Natura 2000. Το κράτος μέλος ενημερώνει την Επιτροπή σχετικά με τα αντισταθμιστικά μέτρα που έλαβε.

Όταν ο τόπος περί του οποίου πρόκειται είναι τόπος όπου ευρίσκονται ένας τύπος φυσικού οικοτόπου προτεραιότητας ή/και ένα είδος προτεραιότητας, είναι δυνατόν να προβληθούν μόνον επιχειρήματα σχετικά με την υγεία ανθρώπων και τη δημόσια ασφάλεια ή σχετικά με θετικές συνέπειες πρωταρχικής σημασίας για το περιβάλλον, ή, κατόπιν γνωμοδοτήσεως της Επιτροπής, άλλοι επιτακτικοί σημαντικοί λόγοι σημαντικού δημοσίου συμφέροντος.»

- 6 Κατά το άρθρο 7 της οδηγίας περί οικοτόπων, «[ο]ι υποχρεώσεις που πηγάζουν από τις παραγράφους 2, 3 και 4 του άρθρου 6 της παρούσας οδηγίας αντικαθιστούν τις υποχρεώσεις που πηγάζουν από την πρώτη περίοδο της παραγράφου 4 του άρθρου 4 της οδηγίας [περί πτηνών], όσον αφορά τις ζώνες που χαρακτηρίστηκαν δυνάμει της παραγράφου 1 του άρθρου 4 ή αναγνωρίστηκαν με ανάλογο τρόπο δυνάμει της παραγράφου 2 του άρθρου 4 της εν λόγω οδηγίας, τούτο δε από την ημερομηνία θέσης σε εφαρμογή της παρούσας οδηγίας ή από την ημερομηνία της ταξινόμησης ή της αναγνώρισης εκ μέρους ενός κράτους μέλους δυνάμει της οδηγίας [περί πτηνών], εφόσον αυτή είναι μεταγενέστερη.»

Η εθνική νομοθεσία

- 7 Δυνάμει του άρθρου 12, παράγραφος 1, του Natuurbeschermingswet (νόμου περί προστασίας της φύσεως), απαγορεύεται η χωρίς άδεια του Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (Υπουργού Γεωργίας, Φυσικών Πόρων και Αλιείας, στο εξής: Υπουργός) ή σε αντίθεση με τους όρους που τίθενται με την άδεια αυτή τέλεση απ' ευθείας ή μέσω άλλου ή ανοχή πράξεων που μειώνουν τη φυσική ακεραιότητα ή τη σημασία που από απόψεως φυσικών επιστημών έχει ένας προστατευόμενος φυσικός τόπος ή που παραμορφώνουν έναν τέτοιο τόπο. Δυνάμει της παραγράφου 2 του εν λόγω άρθρου, οι πράξεις που θίγουν ουσιώδη χαρακτηριστικά ενός τέτοιου τόπου, τα οποία εκτίθενται στην απόφαση με την οποία ο τόπος αυτός έχει χαρακτηριστεί ως προστατευόμενος φυσικός τόπος, θεωρούνται, σε κάθε περίπτωση, ότι μειώνουν τη φυσική ακεραιότητα ή τη σημασία που από απόψεως φυσικών επιστημών έχει ένας προστατευόμενος φυσικός τόπος.

- 8 Με την κανονιστική απόφαση της 17ης Νοεμβρίου 1993, με την οποία χαρακτηρίστηκε η θάλασσα του Wadden ως προστατευόμενος φυσικός τόπος, καθώς και από τις αιτιολογικές σκέψεις αυτής της κανονιστικής αποφάσεως, οι οποίες αποτελούν αναπόσπαστο μέρος της, προκύπτει ότι η πολιτική της χορηγήσεως και ανακλήσεως αδειών, δυνάμει του Natuurbeschermingswet συνδυάζεται με την πολιτική που ακολουθείται στο πλαίσιο της Planologische Kernbeslissing Waddenzee (βασικής χωροταξικής αποφάσεως για το Waddenzee, στο εξής: PKB θάλασσα των Wadden). Κατά τις ως άνω αιτιολογικές σκέψεις, δημιουργείται, κατά τον τρόπο αυτό, το κατάλληλο πλαίσιο ελέγχου, μέσω των διαδικασιών που προβλέπει ο Natuurbeschermingswet, των ενδεχομένως επιβλαβών δραστηριοτήτων με γνώμονα τον κύριο σκοπό της PKB θάλασσα των Wadden, που συνίσταται στη διηλεκτική προστασία και εξέλιξη της θάλασσας αυτής ως φυσικού τόπου, ιδίως δε των ζωνών διατροφής, κατοικίας και αναπαύσεως των πτηνών που συχνάζουν στον εν λόγω τόπο. Εντός αυτού του τόπου επιτρέπεται η άσκηση ανθρωπίνων δραστηριοτήτων οικονομικού χαρακτήρα, υπό την επιφύλαξη της επαρκούς εκτιμήσεως των επιπτώσεων σε σχέση με τον κύριο σκοπό. Κατά συνέπεια, οι δραστηριότητες στη θάλασσα του Wadden πρέπει να ελέγχονται με κριτήριο τον ως άνω σκοπό και τις προαναφερθείσες πολιτικές επιδιώξεις και να εκτιμώνται βάσει αυτών.

- 9 Το κεφάλαιο της PKB θάλασσα του Wadden, που αφορά τη διαχείριση της παράκτιας αλιείας τέθηκε σε εφαρμογή με την κυβερνητική απόφαση της 21ης Ιανουαρίου 1993, συγκεκριμένα με την απόφαση Structuurnota Zee- en kustvisserij «Vissen naar evenwicht». Με την απόφαση αυτή χαράχθηκε η

πολιτική στον τομέα της αλιείας κυδωνιών, ιδίως εντός της θάλασσας του Wadden, για την περίοδο 1993 έως 2003, και επιβλήθηκαν ορισμένοι περιορισμοί ως προς την αλιεία κυδωνιών. Σε ορισμένες ζώνες αυτού του φυσικού τόπου απαγορεύεται μονίμως η αλιεία κυδωνιών κατά τα έτη δε που παρατηρείται σπανιότητα τροφών, πρέπει να διαφυλάσσεται για τα πτηνά το 60 % των μέσων διατροφικών αναγκών τους για κυδώνια και μύδια. Ο λόγος για τον οποίο δεν απαιτείται η εξασφάλιση του 100 % των μέσων διατροφικών αναγκών τους είναι ότι τα πτηνά μπορούν να στραφούν, επίσης, σε άλλες εναλλακτικές πηγές διατροφής (ψύλλες τις μοναχές, μακτρίδες, πρασινοκάβουρες).

- 10 Κατά την ΡΚΒ θάλασσα Wadden, από την αρχή της προλήψεως συνάγεται ότι σε περίπτωση που από τα πλέον αξιόπιστα διαθέσιμα πληροφοριακά στοιχεία εξακολουθεί να υφίσταται πρόδηλη αμφιβολία ως προς την έλλειψη τυχόν σημαντικών για το οικοσύστημα αρνητικών συνεπειών, οι αμφιβολίες θα βαρύνουν υπέρ της διατηρήσεως της θάλασσας του Wadden. Από τη διάταξη παραπομπής προκύπτει ότι από τις περισσότερες επιστημονικές μελέτες που έχουν καταρτιστεί και έχουν ληφθεί υπόψη δεν προκύπτει κατηγορηματικώς η ύπαρξη σημαντικών αρνητικών συνεπειών για το οικοσύστημα της εν λόγω θάλασσας από την αλιεία κυδωνιών με μηχανικά μέσα.

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

- 11 Με αποφάσεις της 1ης Ιουλίου 1999 και της 7ης Ιουλίου 2000 (στο εξής: επίμαχες αποφάσεις της κύριας δίκης), ο Staatssecretaris χορήγησε στην ΡΟ Kokkelvisserij, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, άδειες αλιείας με μηχανικά μέσα κυδωνιών στην ΖΕΠ της θάλασσας του Wadden, για τις περιόδους από 16 Αυγούστου έως 25 Νοεμβρίου 1999 και από 14 Αυγούστου έως 30 Νοεμβρίου 2000, αντιστοίχως.
- 12 Η Waddenvereniging και η Vogelbeschermingsvereniging αμφισβήτησαν τη νομιμότητα αυτών των αποφάσεων ενώπιον του Staatssecretaris, ο οποίος, με αποφάσεις της 23ης Δεκεμβρίου 1999 και της 19ης Φεβρουαρίου 2001, υπογράμμισε ότι οι αιτιάσεις που διατυπώθηκαν κατά των επιμάχων αποφάσεων της κύριας δίκης δεν ευσταθούν και απέρριψε τις στρεφόμενες κατ' αυτών διοικητικές προσφυγές.
- 13 Οι εν λόγω ενώσεις προστασίας της φύσεως προσέφυγαν κατά των αποφάσεων αυτών ενώπιον του Raad van State. Υποστήριξαν, κατ' ουσίαν, ότι η αλιεία κυδωνιών, υπό τους όρους που επετράπη με τις επίμαχες αποφάσεις της κύριας δίκης, προξενούσαν διαρκή βλάβη της μορφολογίας του εδάφους, της χλωρίδας και της πανίδας του βυθού της θάλασσας του Wadden. Υποστήριξαν, επίσης, ότι η αλιεία αυτή έχει ως αποτέλεσμα τον περιορισμό των διατροφικών αποθεμάτων των πτηνών, τα οποία διατρέφονται με κυδώνια, επιφέροντας μείωση του αριθμού τους, ιδίως της παπουλόπαπιας και της νερόκοτας. Η Waddenvereniging και η Vogelbeschermingsvereniging υποστήριξαν, επίσης, ότι οι αποφάσεις αυτές αντίκεινται προς τις οδηγίες περί οικοτόπων και περί αγρίων πτηνών.
- 14 Όσον αφορά το ζήτημα αν το άρθρο 6, παράγραφοι 2 έως 4, της οδηγίας περί οικοτόπων μεταφέρθηκε ορθώς στην εσωτερική ολλανδική έννομη τάξη, το Raad van State υπογράμμισε ότι το άρθρο 12 του Natuurbeschermingswet, καίτοι δεν αφορά ρητώς τη μεταφορά των διατάξεων του άρθρου 6, παράγραφος 2, της οδηγίας περί οικοτόπων, εντούτοις μπορεί να ερμηνευθεί κατά τρόπο σύμφωνο προς την εν λόγω διάταξη. Επίσης, ο Natuurbeschermingswet δεν περιλαμβάνει κανόνες περί μεταφοράς του άρθρου 6, παράγραφοι 3 και 4, της ανωτέρω οδηγίας. Εξάλλου, δεν υφίστανται γενικώς δεσμευτικοί κανόνες διά των οποίων να μεταφέρονται οι διατάξεις των εν λόγω δύο παραγράφων και οι οποίοι να εφαρμόζονται, άλλως πως, στη θάλασσα του Wadden.
- 15 Το αιτούν δικαστήριο υπενθυμίζει επίσης ότι, κατά τη Waddenvereniging και τη Vogelbeschermingsvereniging, ενόψει της επεκτάσεως της αλιείας κυδωνιών εντός της ΖΕΠ της θάλασσας του Wadden, συντρέχει περίπτωση «σχεδίου» το οποίο πρέπει να τύχει της «δέουσας εκτιμήσεως», δυνάμει του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων, ενώ κατά τον Staatssecretaris, η εν λόγω δραστηριότητα, καθόσον αναπτύσσεται από πολλών ήδη ετών χωρίς να έχει εντατικοποιηθεί, εμπίπτει στο άρθρο 6, παράγραφος 2, της εν λόγω οδηγίας.
- 16 Όσον αφορά τη σχέση μεταξύ των παραγράφων 2 και 3 του άρθρου 6 της οδηγίας περί οικοτόπων, η Waddenvereniging και η Vogelbeschermingsvereniging υποστήριξαν ότι, καίτοι η δραστηριότητα για την οποία έχουν χορηγηθεί οι άδειες πρέπει να χαρακτηριστεί ως «σχέδιο», κατά την έννοια της

παραγράφου 3 του εν λόγω άρθρου, εντούτοις πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο ελέγχου σε σχέση με την παράγραφο 2 του εν λόγω άρθρου. Επομένως, πρέπει να εξεταστεί αν η παράγραφος 3 πρέπει να θεωρηθεί ως ειδική έκφραση των κανόνων της παραγράφου 2, οπότε οι δύο παράγραφοι πρέπει να εφαρμόζονται σωρευτικώς, ή ως χωριστή και αυτοτελής διάταξη, υπό την έννοια ότι η παράγραφος 2 αναφέρεται στην υφιστάμενη χρήση, ενώ η παράγραφος 3 αφορά τα νέα σχέδια.

- 17 Το Raad van State διερωτάται, επίσης, υπό ποιες προϋποθέσεις πρέπει να γίνεται η «δέουσα εκτίμηση» των επιπτώσεων του σχεδίου επί του συγκεκριμένου τόπου. Εξάλλου, το εν λόγω δικαστήριο ερωτά ποια είναι τα κριτήρια βάσει των οποίων πρέπει να εκτιμάται αν πρόκειται περί των «καταλλήλων μέτρων» ή περί μιας «δέουσας εκτιμήσεως», λαμβανομένου επίσης υπόψη του κανόνα του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων, κατά την οποία οι αρμόδιες αρχές συμφωνούν με το σχέδιο μόνον εφόσον βεβαιωθούν ότι δεν πρόκειται να θίξει την ακεραιότητα του οικείου τόπου.
- 18 Τέλος, το εν λόγω δικαστήριο θεωρεί χρήσιμο να διευκρινιστεί αν το άρθρο 6, παράγραφοι 2 και 3, της οδηγίας περί οικοτόπων αναπτύσσει άμεσο αποτέλεσμα.
- 19 Υπό τις προϋποθέσεις αυτές, το Raad van State αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:
- «1) α) Έχει η έννοια του “σχεδίου” κατά το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων την έννοια ότι εμπίπτει σ’ αυτήν και η δραστηριότητα η οποία ασκείται από πολλών ετών αλλά για την οποία κάθε χρόνο χορηγείται για περιορισμένο χρονικό διάστημα άδεια, όπου κάθε φορά κρίνεται εκ νέου αν και, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, σε ποια τμήματα της περιοχής μπορεί να ασκηθεί η δραστηριότητα;
- β) Αν στο ερώτημα 1α δοθεί αρνητική απάντηση: πρέπει η σχετική δραστηριότητα να θεωρηθεί ως “σχέδιο” αν με την πάροδο των ετών η ένταση της δραστηριότητας αυτής έχει αυξηθεί ή αν η αύξησή της καθίσταται δυνατή από τις άδειες;
- 2) α) Στην περίπτωση που από την απάντηση στο ερώτημα 1 προκύψει ότι πρόκειται για “σχέδιο” υπό την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων: πρέπει το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων να θεωρηθεί ως εξειδίκευση των κανόνων που περιέχονται στην παράγραφο 2 ή ως διάταξη με χωριστό, αυτοτελές περιεχόμενο, υπό την έννοια ότι, π.χ.:
- i) η παράγραφος 2 αφορά την υπάρχουσα χρήση και η παράγραφος 3 αφορά νέα σχέδια ή
- ii) η παράγραφος 2 αφορά μέτρα διαχειρίσεως και η παράγραφος 3 άλλες αποφάσεις ή
- iii) η παράγραφος 3 αφορά σχέδια και η παράγραφος 2 αφορά τις λοιπές δραστηριότητες;
- β) Στην περίπτωση που το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων πρέπει να θεωρηθεί ως εξειδίκευση των κανόνων που περιέχονται στην παράγραφο 2, μπορούν αμφότερες οι παράγραφοι να έχουν σωρευτική εφαρμογή;
- 3) α) Πρέπει το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι πρόκειται για “σχέδιο” όταν μια ορισμένη δραστηριότητα μπορεί να επηρεάσει μια συγκεκριμένη περιοχή (οπότε πρέπει να λάβει χώρα “δέουσα εκτίμηση” για να κριθεί αν ο επηρεασμός αυτός είναι σημαντικός) ή η διάταξη αυτή σημαίνει ότι “δέουσα εκτίμηση” χρειάζεται να γίνει μόνον όταν είναι (αρκετά) πιθανόν ότι ένα “σχέδιο” μπορεί να επηρεάσει σημαντικά τη σχετική περιοχή;
- β) Βάσει ποιων κριτηρίων πρέπει να κριθεί αν ένα κατά το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων σχέδιο, μη άμεσα συνδεδεμένο ή αναγκαίο για τη διαχείριση μιας περιοχής, μπορεί αυτό καθεαυτό ή από κοινού με άλλα σχέδια να επηρεάσει σημαντικά την περιοχή αυτή;

- 4) α) Βάσει ποιων κριτηρίων πρέπει για την εφαρμογή του άρθρου 6 της οδηγίας περί οικοτόπων να κριθεί αν πρόκειται για “κατάλληλα μέτρα” υπό την έννοια της παραγράφου 2 της διατάξεως αυτής ή για “δέουσα εκτίμηση”, λαμβανομένης υπόψη της βεβαιότητας που απαιτείται πριν εγκριθεί ένα σχέδιο υπό την έννοια της παραγράφου 3;
- β) Έχουν οι έννοιες “κατάλληλα μέτρα” ή “δέουσα εκτίμηση” αυτοτελές περιεχόμενο ή για να κριθεί αυτό πρέπει να ληφθεί υπόψη και το άρθρο 174, παράγραφος 2, ΕΚ, και ιδίως η αρχή της προφυλάξεως που διατυπώνεται στη διάταξη αυτή;
- γ) Στην περίπτωση που πρέπει να ληφθεί υπόψη η αρχή της προφυλάξεως που διατυπώνεται στο άρθρο 174, παράγραφος 2, ΕΚ: συνεπάγεται τούτο ότι μια συγκεκριμένη δραστηριότητα, όπως εν προκειμένω η αλιεία κυδωνιών, μπορεί να επιτραπεί όταν δεν υφίσταται προφανής αμφιβολία ως προς το ενδεχόμενο να επηρεαστεί σημαντικά η σχετική περιοχή ή αυτό μπορεί να γίνει μόνον όταν δεν υφίσταται αμφιβολία ως προς την έλλειψη τέτοιων συνεπειών ή όταν η έλλειψη αυτή μπορεί να αποδειχθεί με βεβαιότητα;
- 5) Έχει το άρθρο 6, παράγραφος 2 ή 3, της οδηγίας περί οικοτόπων άμεσο αποτέλεσμα υπό την έννοια ότι οι ιδιώτες μπορούν να το επικαλούνται ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων και ότι τα δικαστήρια αυτά, όπως κρίθηκε μεταξύ άλλων στην προαναφερθείσα υπόθεση *Peterbroeck*, πρέπει να παρέχουν τη νομική προστασία που απορρέει για τα υποκείμενα δικαίου από το άμεσο αποτέλεσμα του κοινοτικού δικαίου;»
- 20 Με διάταξη της 28ης Απριλίου 2004 απορρίφθηκε το αίτημα της PO Kokkelvisserij να της επιτραπεί να καταθέσει γραπτές παρατηρήσεις κατόπιν των προτάσεων που ανέπτυξε η γενική εισαγγελέας ή να της παρασχεθεί, κατ’ άλλον τρόπο, η δυνατότητα να απαντήσει στις εν λόγω προτάσεις.

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Επί του πρώτου ερωτήματος

Επί του πρώτου ερωτήματος, στοιχείο α΄

- 21 Με το πρώτο ερώτημα, στοιχείο α΄, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, ουσιαστικώς, αν η αλιεία κυδωνιών με μηχανικά μέσα, η οποία ασκείται από πολλών ήδη ετών, αλλά για την οποία χορηγείται άδεια ανά έτος και για ορισμένη περίοδο, άδεια η οποία προϋποθέτει εκάστοτε μία νέα εκτίμηση τόσο της δυνατότητας ασκήσεως αυτής της δραστηριότητας όσο και του τόπου εντός του οποίου μπορεί να ασκείται, εμπίπτει στην έννοια του «σχεδίου», όπως αυτή χρησιμοποιείται στο άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων.
- 22 Κατά τη δέκατη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας περί οικοτόπων, «κάθε σχέδιο ή πρόγραμμα που ενδέχεται να επηρεάσει σημαντικά τους στόχους διατήρησης ενός τόπου που έχει χαρακτηριστεί ή θα χαρακτηριστεί στο μέλλον πρέπει να υπόκειται στην κατάλληλη εκτίμηση». Ειδικότερη έκφραση αυτής της αιτιολογικής σκέψεως αποτελεί το άρθρο 6, παράγραφος 3, της εν λόγω οδηγίας, το οποίο προβλέπει, μεταξύ άλλων, ότι σχέδιο το οποίο είναι δυνατόν να επηρεάσει σημαντικά τον συγκεκριμένο τόπο, εγκρίνεται μόνον κατόπιν προηγούμενης εκτιμήσεως των επιπτώσεών του.
- 23 Στην οδηγία περί οικοτόπων δεν δίδεται ορισμός της έννοιας του «σχεδίου».
- 24 Αντιθέτως, η οδηγία 85/337/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1985, για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον (ΕΕ L 175, σ. 40), στην έκτη αιτιολογική σκέψη της οποίας τονίζεται ότι η έγκριση σχεδίων που μπορεί να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον πρέπει να γίνεται μόνο μετά από προηγούμενη εκτίμηση των σημαντικών επιδράσεων που ενδέχεται να έχουν αυτά τα σχέδια στο περιβάλλον, ορίζει, στο άρθρο 1, παράγραφος 2, αυτής, την έννοια του σχεδίου ως ακολούθως:

«— η υλοποίηση κατασκευαστικών εργασιών ή άλλων εγκαταστάσεων ή έργων,

- άλλες επεμβάσεις στο φυσικό περιβάλλον ή το τοπίο, στις οποίες περιλαμβάνονται και οι επεμβάσεις που αφορούν την εκμετάλλευση των πόρων του εδάφους.»
- 25 Δραστηριότητα όπως η αλιεία κυδωνιών με μηχανικά μέσα εμπίπτει στην έννοια του «σχεδίου, όπως αυτό ορίζεται στο άρθρο 1, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, της οδηγίας 85/337.
- 26 Η έννοια του «σχεδίου» είναι κρίσιμη για την οριοθέτηση της έννοιας του σχεδίου κατά την οδηγία περί οικοτόπων, η οποία, όπως προκύπτει εκ των ανωτέρω, αποσκοπεί, όπως και η οδηγία 85/337, να αποτρέψει το ενδεχόμενο εγκρίσεως δραστηριοτήτων δυναμένων να θίξουν το περιβάλλον χωρίς προηγούμενη εκτίμηση των επιπτώσεών τους επί του περιβάλλοντος.
- 27 Συνεπώς, δραστηριότητα όπως η αλιεία κυδωνιών με μηχανικά μέσα εμπίπτει στην έννοια του σχεδίου κατά το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων.
- 28 Το γεγονός ότι η δραστηριότητα αυτή ασκείται περιοδικώς από πολλών ήδη ετών στον συγκεκριμένο τόπο και ότι για την άσκησή της απαιτείται κατ' έτος η χορήγηση αδείας, προϋπόθεση της οποίας είναι να γίνεται εκάστοτε νέα αξιολόγηση τόσο της δυνατότητας ασκήσεως αυτής της δραστηριότητας όσο και του τόπου στον οποίο αυτή μπορεί να ασκηθεί, δεν αποκλείει, αυτό καθεαυτό, τη δυνατότητα να θεωρηθεί η εν λόγω δραστηριότητα, κάθε φορά που ζητείται άδεια, ως αυτοτελές σχέδιο κατά την έννοια της οδηγίας περί οικοτόπων.
- 29 Συνεπώς, στο πρώτο ερώτημα, στοιχείο α', πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι η αλιεία κυδωνιών με μηχανικά μέσα, η οποία ασκείται από πολλών ετών, αλλά για την οποία χορηγείται κατ' έτος άδεια για ορισμένη περίοδο, προϋπόθεση χορηγήσεως της οποίας αποτελεί εκάστοτε η νέα εκτίμηση τόσο της δυνατότητας ασκήσεως αυτής της δραστηριότητας όσο και του τόπου εντός του οποίου αυτή μπορεί να ασκηθεί, εμπίπτει στην έννοια του «σχεδίου», όπως αυτή χρησιμοποιείται στο άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων.
- Επί του πρώτου ερωτήματος, στοιχείο β'
- 30 Ενόψει της απαντήσεως που δόθηκε στο πρώτο ερώτημα, στοιχείο α', παρέλκει απάντηση στο πρώτο ερώτημα, στοιχείο β'.
- Επί του δευτέρου ερωτήματος*
- 31 Με το δεύτερο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, ουσιαστικώς, ποιας φύσεως σχέση υφίσταται μεταξύ των παραγράφων 2 και 3 του άρθρου 6 της οδηγίας περί οικοτόπων.
- 32 Υπενθυμίζεται ότι το άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας περί οικοτόπων, σε συνδυασμό με το άρθρο 7 αυτής, επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να λάβουν τα κατάλληλα μέτρα ώστε να αποτραπεί το ενδεχόμενο, εντός των ΖΕΠ, υποβαθμίσεως των οικοτόπων και προκλήσεως σημαντικών διαταράξεων που να θίγουν τα είδη για τα οποία έχουν χαρακτηριστεί οι ζώνες αυτές.
- 33 Όσον αφορά το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων, αυτό προβλέπει ότι οι αρμόδιες εθνικές αρχές δεν εγκρίνουν σχέδια άμεσα συνδεδεμένα ή αναγκαία για τη διαχείριση του τόπου, τα οποία όμως είναι δυνατόν να επηρεάζουν σημαντικά τον εν λόγω τόπο, παρά μόνον εφόσον βεβαιωθούν, κατόπιν της δέουσας εκτιμήσεως των επιπτώσεων αυτού του σχεδίου, ότι αυτό δεν θα παραβιάσει την ακεραιότητα του τόπου.
- 34 Συνεπώς, η διάταξη αυτή θεσπίζει διαδικασία με την οποία σκοπείται να διασφαλιστεί, κατόπιν προηγούμενου ελέγχου, ότι σχέδιο μη άμεσα συνδεδεμένο ή αναγκαίο για τη διαχείριση του συγκεκριμένου τόπου, δυνάμενο, όμως, να επηρεάσει σημαντικά τον τόπο αυτό, δεν θα εγκρίνεται παρά μόνον εφόσον δεν πρόκειται να παραβιάσει την ακεραιότητα αυτού του τόπου.
- 35 Το γεγονός, όμως, ότι το σχέδιο εγκρίνεται κατά τη διαδικασία του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων καθιστά περιττή, όσον αφορά την παρέμβαση επί του προστατευόμενου τόπου τον οποίο αφορά το σχέδιο, την παράλληλη εφαρμογή του κανόνα περί γενικής προστασίας που προβλέπεται στην παράγραφο 2 του εν λόγω άρθρου.

- 36 Πράγματι, η έγκριση σχεδίου δυνάμει του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων, προϋποθέτει ότι αυτό έχει κριθεί ως μη δυνάμενο να παραβιάσει την ακεραιότητα του οικείου τόπου και, κατά συνέπεια, ως μη δυνάμενο να επιφέρει υποβάθμιση ή σημαντικές διαταράξεις κατά την έννοια της παραγράφου 2 του εν λόγω άρθρου.
- 37 Εντούτοις, δεν μπορεί να αποκλειστεί ότι, ακολούθως, ένα τέτοιο σχέδιο αποδεικνύεται, ελλείψει οιασδήποτε πλάνης των αρμοδίων εθνικών αρχών, ικανό να επιφέρει υποβάθμιση ή ενοχλήσεις. Σε μια τέτοια περίπτωση, η εφαρμογή του άρθρου 6, παράγραφος 2, της οδηγίας περί οικοτόπων, καθιστά δυνατή την επιδίωξη του ουσιώδους σκοπού της διατηρήσεως και της προστασίας της ποιότητας του περιβάλλοντος, περιλαμβανομένης της διατηρήσεως των φυσικών οικοτόπων, καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας, όπως τονίζεται στην πρώτη αιτιολογική σκέψη της εν λόγω οδηγίας.
- 38 Συνεπώς, στο δεύτερο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων θεσπίζει διαδικασία σκοπός της οποίας είναι να διασφαλιστεί, μέσω του προηγούμενου ελέγχου, ότι σχέδιο μη άμεσα συνδεδεμένο ή αναγκαίο για τη διαχείριση του συγκεκριμένου τόπου, δυνάμενο, όμως, να επηρεάσει τον τόπο αυτό κατά τρόπο σημαντικό, εγκρίνεται μόνον εφόσον δεν πρόκειται να θίξει την ακεραιότητα του τόπου αυτού, ενώ το άρθρο 6, παράγραφος 2, της εν λόγω οδηγίας επιβάλλει μια γενική υποχρέωση προστασίας, σκοπούσας στην αποτροπή της υποβαθμίσεως και των ενοχλήσεων που θα μπορούσαν να έχουν σημαντικές συνέπειες ως προς τους σκοπούς της οδηγίας, και δεν μπορεί να εφαρμοστεί σωρευτικώς με την παράγραφο 3 του εν λόγω άρθρου.

Επί του τρίτου ερωτήματος

Επί του τρίτου ερωτήματος, στοιχείο α'

- 39 Επιβάλλεται να υπομνησθεί ότι κατά το άρθρο 6, παράγραφος 3, πρώτη περίοδος, της οδηγίας περί οικοτόπων, κάθε σχέδιο μη άμεσα συνδεδεμένο ή αναγκαίο για τη διαχείριση του τόπου, δυνάμενο όμως να επηρεάσει σημαντικά τον εν λόγω τόπο, καθεαυτό ή από κοινού με άλλα σχέδια, εκτιμάται δεόντως ως προς τις επιπτώσεις του στον τόπο, λαμβανομένων υπόψη των στόχων διατήρησης του τόπου.
- 40 Συνεπώς, η υποχρέωση της δέουσας εκτιμήσεως των επιπτώσεων ενός σχεδίου εξαρτάται από την προϋπόθεση ότι το σχέδιο αυτό είναι ικανό να επηρεάσει κατά τρόπο σημαντικό τον οικείο τόπο.
- 41 Συνεπώς, η κίνηση του μηχανισμού προστασίας του περιβάλλοντος που προβλέπει το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων δεν προϋποθέτει, όπως εξάλλου προκύπτει από τον ερμηνευτικό οδηγό του άρθρου αυτού που κατήρτισε η Επιτροπή, υπό τον τίτλο «Διαχείριση των τόπων Natura 2000 – Οι διατάξεις του άρθρου 6 της οδηγίας “περί οικοτόπων” (92/43/ΕΟΚ)», την ύπαρξη βεβαιότητας ότι το σχέδιο επηρεάζει κατά τρόπο σημαντικό τον οικείο τόπο, αλλά γίνεται και όταν υπάρχει απλώς πιθανότητα ότι το σχέδιο μπορεί να έχει ένα τέτοιο αποτέλεσμα.
- 42 Όσον αφορά το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας 85/337, το γράμμα του οποίου ουσιαστικώς είναι όμοιο με εκείνο του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων, και το οποίο προβλέπει ότι «τα κράτη μέλη θεσπίζουν τις απαραίτητες διατάξεις ώστε τα σχέδια που, ιδίως, λόγω της φύσης, του μεγέθους ή της θέσης τους, μπορούν να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον, να υποβάλλονται σε εκτίμηση [...]», το Δικαστήριο έκρινε ότι αποτελούν τέτοιου είδους σχέδια εκείνα που ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις για το περιβάλλον (βλ., σχετικώς, απόφαση της 29ης Απριλίου 2004, C-117/02, Επιτροπή κατά Πορτογαλίας, που δεν έχει ακόμα δημοσιευθεί στη Συλλογή, σκέψη 85).
- 43 Συνεπώς, το άρθρο 6, παράγραφος 3, πρώτη περίοδος, της οδηγίας περί οικοτόπων εξαρτά την υποχρέωση της δέουσας εκτιμήσεως των επιπτώσεων ενός σχεδίου από την προϋπόθεση ότι υφίσταται πιθανότητα ή κίνδυνος το σχέδιο αυτό να επηρεάσει τον οικείο τόπο κατά τρόπο σημαντικό.
- 44 Λαμβανομένης, όμως, υπόψη της αρχής της προλήψεως, η οποία αποτελεί ένα από τα θεμέλια της πολιτικής υψηλού επιπέδου προστασίας που ακολουθεί η Κοινότητα στον τομέα του περιβάλλοντος, σύμφωνα με το άρθρο 174, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, ΕΚ, υπό το πρίσμα της οποίας πρέπει να ερμηνευθεί η οδηγία περί οικοτόπων, τέτοιου είδους κίνδυνος υφίσταται εφόσον δεν μπορεί να

αποκλειστεί βάσει αντικειμενικών στοιχείων ότι το συγκεκριμένο σχέδιο θα επηρεάσει τον οικείο τόπο κατά τρόπο σημαντικό (βλ., κατ' αναλογία, μεταξύ άλλων την απόφαση της 5ης Μαΐου 1998, C-180/96, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Επιτροπής, Συλλογή 1998, σ. I-2265, σκέψεις 50, 105 και 107). Μια υπ' αυτή την έννοια ερμηνεία της προϋποθέσεως από την οποία εξαρτάται η εκτίμηση των επιπτώσεων ενός σχεδίου επί ενός συγκεκριμένου τόπου, η οποία συνεπάγεται ότι, σε περίπτωση αμφιβολίας ως προς την απουσία σημαντικών επιπτώσεων, επιβάλλεται να γίνει μια τέτοια εκτίμηση, παρέχει τη δυνατότητα αποτελεσματικής αποτροπής του ενδεχομένου εγκρίσεως σχεδίων δυναμένων να παραβλέψουν την ακεραιότητα του συγκεκριμένου τόπου και συμβάλλει στην επίτευξη, σύμφωνα με την τρίτη αιτιολογική σκέψη και με το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας περί οικοτόπων, του κύριου σκοπού αυτής, δηλαδή της διασφαλίσεως της βιολογικής ποικιλομορφίας μέσω της διατηρήσεως των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας.

- 45 Βάσει των ανωτέρω, επιβάλλεται στο τρίτο ερώτημα, στοιχείο β', να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 6, παράγραφος 3, πρώτη περίοδος, της οδηγίας περί οικοτόπων έχει την έννοια ότι κάθε σχέδιο μη άμεσα συνδεόμενο ή αναγκαίο για τη διαχείριση του τόπου γίνεται αντικείμενο της δέουσας εκτιμήσεως ως προς τις επιπτώσεις του επί του τόπου σε σχέση με τους σκοπούς της διατηρήσεως αυτού του τόπου, στην περίπτωση που δεν μπορεί να αποκλειστεί, βάσει αντικειμενικών στοιχείων, ότι μπορεί να επηρεάσει τον τόπο αυτό κατά τρόπο σημαντικό, καθεαυτό ή σε συνδυασμό με άλλα σχέδια.

Επί του τρίτου ερωτήματος, στοιχείο β'

- 46 Όπως προκύπτει από το άρθρο 6, παράγραφος 3, πρώτη περίοδος, της οδηγίας περί οικοτόπων, σε συνδυασμό με τη δέκατη αιτιολογική σκέψη της εν λόγω οδηγίας, ο σημαντικός χαρακτήρας της επιπτώσεως επί ενός τόπου σχεδίου μη άμεσα συνδεόμενου ή αναγκαίου για τη διαχείριση αυτού του τόπου συνδυάζεται με τον σκοπό διατηρήσεως αυτού του τόπου.

- 47 Συνεπώς, όταν ένα σχέδιο, καίτοι έχει επιπτώσεις επί του συγκεκριμένου τόπου, εντούτοις δεν θέτει σε κίνδυνο την επίτευξη των σκοπών της διατηρήσεως αυτού του τόπου, δεν μπορεί να θεωρηθεί ως δυνάμενο να επηρεάσει κατά τρόπο σημαντικό τον συγκεκριμένο τόπο.

- 48 Αντιθέτως, όταν ένα σχέδιο ενδέχεται να επηρεάσει την επίτευξη των σκοπών της διατηρήσεως του συγκεκριμένου τόπου, πρέπει οπωσδήποτε να θεωρείται ως δυνάμενο να επηρεάσει τον τόπο αυτό κατά τρόπο σημαντικό. Στο πλαίσιο της προοπτικής εκτιμήσεως των επιπτώσεων του συγκεκριμένου σχεδίου, ο σημαντικός χαρακτήρας αυτών των επιπτώσεων πρέπει, όπως υποστήριξε ουσιαστικώς η Επιτροπή, να καθορίζεται, μεταξύ άλλων, υπό το πρίσμα των ειδικών περιβαλλοντικών χαρακτηριστικών και προϋποθέσεων του τόπου τον οποίο αφορά το σχέδιο.

- 49 Συνεπώς, στο τρίτο ερώτημα, στοιχείο β', πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι, δυνάμει του άρθρου 6, παράγραφος 3, πρώτη περίοδος, της οδηγίας περί οικοτόπων, στην περίπτωση που σχέδιο μη άμεσα συνδεόμενο ή αναγκαίο για τη διατήρηση ενός τόπου ενδέχεται να θέσει σε κίνδυνο την επίτευξη του σκοπού της διατηρήσεως του τόπου αυτού, πρέπει να θεωρείται ως δυνάμενο να επηρεάσει τον συγκεκριμένο τόπο κατά τρόπο σημαντικό. Η εκτίμηση αυτού του κινδύνου πρέπει, ιδίως, να γίνεται υπό το πρίσμα των ειδικών περιβαλλοντικών χαρακτηριστικών και προϋποθέσεων του τόπου τον οποίο αφορά το σχέδιο.

Επί του τετάρτου ερωτήματος

- 50 Με το τέταρτο ερώτημά του, στοιχεία α' έως γ', το αιτούν δικαστήριο ζητεί, ουσιαστικώς, από το Δικαστήριο να διευκρινίσει, αφενός, τους όρους «κατάλληλα μέτρα», κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 2, της οδηγίας περί οικοτόπων, καθώς και «δέουσα εκτίμηση», κατά την έννοια της παραγράφου 3 του εν λόγω άρθρου, αντιστοίχως, αφετέρου δε, να διευκρινίσει υπό ποιες προϋποθέσεις μπορεί να επιτραπεί δραστηριότητα όπως η αλιεία κυδωνιών με μηχανικά μέσα.

- 51 Λαμβάνοντας υπόψη το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται η διαφορά της κύριας δίκης, όπως και τις σκέψεις που προεκτέθηκαν και, ιδίως, τις απαντήσεις στα δύο πρώτα ερωτήματα, παρέλκει, όπως υπογράμμισε η γενική εισαγγελέας στο σημείο 116 των προτάσεών της, να δοθεί απάντηση στο τέταρτο ερώτημα, όσον αφορά το άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας περί οικοτόπων.

- 52 Όσον αφορά τη «δέουσα εκτίμηση», κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων, επιβάλλεται να τονιστεί ότι δεν ορίζεται δι' αυτής κάποια ειδική μέθοδος βάσει της οποίας πρέπει να γίνεται η εκτίμηση αυτή.
- 53 Εντούτοις, όπως προκύπτει από το ίδιο το γράμμα αυτής της διατάξεως, η δέουσα εκτίμηση των επιπτώσεων του σχεδίου επί του συγκεκριμένου τόπου πρέπει να προηγείται της εγκρίσεως του σχεδίου αυτού και να λαμβάνονται υπόψη οι σωρευτικές συνέπειες που προκύπτουν από τον συνδυασμό αυτού του σχεδίου με άλλα σχέδια όσον αφορά τον σκοπό της διατηρήσεως του οικείου τόπου.
- 54 Συνεπώς, μια τέτοια εκτίμηση συνεπάγεται ότι πρέπει να επισημανθούν, λαμβανομένων υπόψη των πλέον προωθημένων επιστημονικών γνώσεων επί του θέματος, όλες εκείνες οι πτυχές του σχεδίου που θα μπορούσαν, αυτές καθεαυτές ή σε συνδυασμό με άλλα σχέδια, να επηρεάσουν αυτούς τους σκοπούς. Οι σκοποί αυτοί, όπως προκύπτει από τα άρθρα 3 και 4 της οδηγίας περί οικοτόπων και, ειδικότερα από την παράγραφο 4 του τελευταίου άρθρου, καθορίζονται δυνάμει, ιδίως, της σημασίας των τόπων για τη διατήρηση ή την αποκατάσταση, υπό συνθήκες ευνοϊκές για τη διατήρησή του, ενός τύπου φυσικού οικοτόπου από τους απαριθμούμενους στο παράρτημα Ι της εν λόγω οδηγίας ή ενός είδους από τα απαριθμούμενα το παράρτημα ΙΙ της οδηγίας και της συνοχής Natura 2000, καθώς και της υποβαθμίσεως ή της καταστροφής που τους απειλούν.
- 55 Όσον αφορά το ζήτημα των προϋποθέσεων υπό τις οποίες δραστηριότητα όπως η αλιεία κυδωνιών με μηχανικά μέσα μπορεί να επιτραπεί, επιβάλλεται να τονιστεί ότι, λαμβανομένου υπόψη του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων και της απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα, εναπόκειται στις αρμόδιες εθνικές αρχές, με βάση τα πορίσματα της εκτιμήσεως των επιπτώσεων του σχεδίου επί του συγκεκριμένου τόπου, να εγκρίνουν ένα τέτοιο σχέδιο, εφόσον προηγουμένως βεβαιωθούν ότι δεν απειλείται δι' αυτού η ακεραιότητα του οικείου τόπου.
- 56 Συνεπώς, η έγκριση του συγκεκριμένου σχεδίου μπορεί να γίνει μόνον υπό την προϋπόθεση ότι οι αρμόδιες εθνικές αρχές διαμόρφωσαν την πεποίθηση ότι το συγκεκριμένο σχέδιο δεν πρόκειται να έχει επιβλαβείς συνέπειες για την ακεραιότητα του οικείου τόπου.
- 57 Συνεπώς, αν παραμένουν αμφιβολίες ως προς την απουσία επιβλαβών συνεπειών του συγκεκριμένου σχεδίου για την ακεραιότητα του οικείου τόπου, η αρμόδια αρχή οφείλει να μην το εγκρίνει.
- 58 Επιβάλλεται, σχετικώς, η διαπίστωση ότι το κριτήριο της εγκρίσεως που προβλέπει το άρθρο 6, παράγραφος 3, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας περί οικοτόπων αποτελεί έκφραση της αρχής της προλήψεως (βλ. απόφαση της 5ης Μαΐου 1998, C-157/96, National Farmers' Union κ.λπ., Συλλογή 1998, σ. I-2211, σκέψη 63) και παρέχει τη δυνατότητα αποτελεσματικής αποτροπής των απειλών που συνεπάγονται τα διάφορα σχέδια για την ακεραιότητα των προστατευομένων τόπων. Ένα λιγότερο αυστηρό κριτήριο εγκρίσεως δεν θα μπορούσε να διασφαλίσει κατά τον ίδιο αποτελεσματικό τρόπο την επίτευξη του σκοπού της προστασίας των τόπων, τον οποίο ακριβώς επιδιώκει η εν λόγω διάταξη.
- 59 Ειδικότερα, κατά το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων, οι αρμόδιες εθνικές αρχές, λαμβανομένων υπόψη των πορισμάτων της δέουσας εκτιμήσεως των επιπτώσεων της αλιείας κυδωνιών με μηχανικά μέσα επί του οικείου τόπου, σε σχέση με τον σκοπό της διατηρήσεως αυτού του τόπου, εγκρίνουν την άσκηση μιας τέτοιας δραστηριότητας υπό την προϋπόθεση ότι έχουν διαμορφώσει την πεποίθηση ότι αυτή δεν θα έχει επιβλαβείς συνέπειες για την ακεραιότητα αυτού του τόπου. Μια τέτοια πεποίθηση διαμορφώνεται όταν δεν υφίσταται, από επιστημονικής απόψεως, καμία εύλογη αμφιβολία ως προς την απουσία τέτοιων επιπτώσεων (βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 9ης Σεπτεμβρίου 2003, C-236/01, Monsanto Agricoltura Italia κ.λπ., που δεν έχει ακόμα δημοσιευθεί στη Συλλογή, σκέψεις 106 και 113).
- 60 Σε αντίθετη περίπτωση, η αλιεία κυδωνιών με μηχανικά μέσα θα μπορούσε ενδεχομένως να επιτραπεί, δυνάμει του άρθρου 6, παράγραφος 4, της οδηγίας περί οικοτόπων, εφόσον συντρέχουν οι προϋποθέσεις που η διάταξη αυτή προβλέπει.
- 61 Κατόπιν αυτών, η απάντηση που πρέπει να δοθεί στο τέταρτο ερώτημα είναι ότι, δυνάμει του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων, η δέουσα εκτίμηση των επιπτώσεων του σχεδίου επί του οικείου τόπου συνεπάγεται ότι, προ της εγκρίσεως του σχεδίου, πρέπει να εντοπιστούν,

λαμβάνομένων υπόψη των πλέον προωθημένων επιστημονικών γνώσεων επί του θέματος, όλες εκείνες οι πτυχές του σχεδίου που θα μπορούσαν, αυτές καθεαυτές ή σε συνδυασμό με άλλα σχέδια, να επηρεάσουν τον σκοπό της διατηρήσεως του οικείου τόπου. Οι αρμόδιες εθνικές αρχές, λαμβανομένης υπόψη της δέουσας εκτιμήσεως των επιπτώσεων της αλιείας κυδωνιών με μηχανικά μέσα επί του οικείου τόπου, σε σχέση με τον σκοπό της διατηρήσεως αυτού του τόπου, επιτρέπουν την άσκηση αυτής της δραστηριότητας μόνον υπό την προϋπόθεση ότι έχουν διαμορφώσει την πεποίθηση ότι αυτή δεν θα έχει επιβλαβείς συνέπειες για την ακεραιότητα του συγκεκριμένου τόπου. Μια τέτοια πεποίθηση διαμορφώνεται όταν δεν υφίσταται καμία εύλογη αμφιβολία από επιστημονικής απόψεως, ως προς την απουσία τέτοιων επιπτώσεων.

Επί του πέμπτου ερωτήματος

- 62 Έχοντας υπόψη τη διαπίστωση που γίνεται στη σκέψη 51 της παρούσας αποφάσεως, παρέλκει, εν προκειμένω, να εξεταστεί το πέμπτο ερώτημα, καθόσον αφορά το άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας περί οικοτόπων.
- 63 Συνεπώς, η εξέταση του εν λόγω ερωτήματος θα περιοριστεί σε ό,τι αφορά το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων.
- 64 Με το πέμπτο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, ουσιαστικώς, αν, σε περίπτωση που εθνικό δικαστήριο καλείται να ελέγξει τη νομιμότητα εγκρίσεως που αφορά σχέδιο κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων, μπορεί αυτό να ελέγξει αν τηρήθηκαν τα όρια που η διάταξη αυτή θέτει στο περιθώριο εκτιμήσεως των αρμοδίων εθνικών αρχών, καίτοι η οδηγία αυτή δεν έχει εισέτι μεταφερθεί στην εσωτερική έννομη τάξη του οικείου κράτους μέλους, μολονότι έχει παρέλθει η ταχθείσα σχετικώς προθεσμία.
- 65 Επιβάλλεται, σχετικώς, να υπομνησθεί ότι η υποχρέωση των κρατών μελών να λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα προς επίτευξη του επιδιωκόμενου με μια οδηγία αποτελέσματος συνιστά επιτακτική υποχρέωση η οποία επιβάλλεται τόσο από το άρθρο 249, τρίτο εδάφιο, ΕΚ, όσο και από την ίδια την οδηγία. Αυτή την υποχρέωση λήψεως κάθε γενικού ή ειδικού μέτρου υπέχουν όλες οι αρχές των κρατών μελών, περιλαμβανομένων των δικαιοδοτικών αρχών στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους (βλ. απόφαση της 24ης Οκτωβρίου 1996, C-72/95, Kraaijeveld κ.λπ., Συλλογή 1996, σ. I-5403, σκέψη 55).
- 66 Όσον αφορά το δικαίωμα των ιδιωτών να επικαλούνται οδηγίες και των εθνικών δικαστηρίων να τις λαμβάνουν υπόψη, δεν συμβιβάζεται με το δεσμευτικό αποτέλεσμα το οποίο αναγνωρίζει στις οδηγίες το άρθρο 249 ΕΚ ο εκ προοιμίου αποκλεισμός της δυνατότητας επικλήσεως, εκ μέρους των ενδιαφερομένων, των υποχρεώσεων που επιβάλλουν οι οδηγίες. Ειδικότερα στις περιπτώσεις εκείνες στις οποίες οι κοινοτικές αρχές υποχρεώνουν, μέσω της οδηγίας, τα κράτη μέλη να υιοθετήσουν μια συγκεκριμένη συμπεριφορά, η πρακτική αποτελεσματικότητα της πράξεως αυτής θα εξασθενούσε αν δεν επιτρεπόταν στους ιδιώτες να την επικαλούνται ενώπιον των δικαστηρίων και στα εθνικά δικαστήρια να τη λαμβάνουν υπόψη ως στοιχείο του κοινοτικού δικαίου, προκειμένου να διαπιστώσουν αν, εντός των ορίων της ευχέρειας που του αναγνωρίζεται ως προς τον τύπο και τα μέσα για την εφαρμογή της οδηγίας, ο εθνικός νομοθέτης παρέμεινε εντός των ορίων του περιθωρίου εκτιμήσεως που χαράσσει η οδηγία (βλ. προαναφερθείσα απόφαση Kraaijeveld κ.λπ., σκέψη 56). Το ίδιο ισχύει όταν πρόκειται να ελεγχθεί αν, ελλείψει μεταφοράς στην εσωτερική έννομη τάξη της σχετικής διατάξεως της οδηγίας, η εθνική αρχή που εξέδωσε την προσβαλλόμενη πράξη παρέμεινε εντός των ορίων του περιθωρίου εκτιμήσεως που χαράσσει η συγκεκριμένη αυτή διάταξη.
- 67 Όσον αφορά, ειδικότερα, τα όρια του περιθωρίου εκτιμήσεως που θέτει το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων, από τη διάταξη αυτή προκύπτει ότι, σε περίπτωση όπως αυτή της κύριας δίκης, οι αρμόδιες εθνικές αρχές, λαμβάνοντας υπόψη τα πορίσματα της δέουσας εκτιμήσεως των επιπτώσεων της αλιείας κυδωνιών με μηχανικά μέσα επί του οικείου τόπου, σε σχέση με τον σκοπό διατηρήσεως αυτού του τόπου, επιτρέπουν την άσκηση αυτής της δραστηριότητας μόνον υπό την προϋπόθεση ότι έχουν διαμορφώσει την πεποίθηση ότι αυτή δεν θα έχει επιβλαβείς συνέπειες για την ακεραιότητα του τόπου, πεποίθηση η οποία διαμορφώνεται όταν δεν υφίσταται καμία εύλογη αμφιβολία, από επιστημονικής απόψεως, ως προς την απουσία τέτοιων συνεπειών (βλ. σκέψη 59 της παρούσας αποφάσεως).

- 68 Η προϋπόθεση αυτή δεν τηρείται, κατά συνέπεια, στην περίπτωση που οι εθνικές αρχές επιτρέπουν την άσκηση της εν λόγω δραστηριότητας παρά την αβεβαιότητα που υφίσταται ως προς την απουσία επιβλαβών συνεπειών για τον οικείο τόπο.
- 69 Επομένως, ο εθνικός δικαστής μπορεί να λάβει υπόψη του το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων προκειμένου να ελέγξει αν η εθνική αρχή η οποία ενέκρινε ένα σχέδιο παρέμεινε εντός των ορίων του περιθωρίου εκτιμήσεως που θέτει η συγκεκριμένη διάταξη.
- 70 Κατά συνέπεια, στο πέμπτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι, στην περίπτωση κατά την οποία εθνικό δικαστήριο καλείται να ελέγξει τη νομιμότητα αποφάσεως εγκρίνουσας σχέδιο κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων, έχει τη δυνατότητα να ελέγξει αν τηρήθηκαν τα καθοριζόμενα με τη διάταξη αυτή όρια του περιθωρίου εκτιμήσεως των αρμοδίων εθνικών αρχών, καίτοι η διάταξη αυτή δεν έχει μεταφερθεί στην εσωτερική έννομη τάξη του οικείου κράτους μέλους παρά την παρέλευση της ταχθείσας προς τούτο προθεσμίας.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 71 Δεδομένου ότι η διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι κατέθεσαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τμήμα μείζονος συνθέσεως) αποφαινεται:

- 1) Η αλιεία κυδωνιών με μηχανικά μέσα, η οποία ασκείται από πολλών ετών, αλλά για την οποία χορηγείται κατ' έτος άδεια για ορισμένη περίοδο, προϋπόθεση χορηγήσεως της οποίας αποτελεί εκάστοτε η νέα εκτίμηση τόσο της δυνατότητας ασκήσεως αυτής της δραστηριότητας όσο και του τόπου εντός του οποίου αυτή μπορεί να ασκηθεί, εμπίπτει στην έννοια του «σχεδίου», όπως αυτή χρησιμοποιείται στο άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας.
- 2) Το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας 92/43 θεσπίζει διαδικασία σκοπός της οποίας είναι να διασφαλιστεί, μέσω του προηγούμενου ελέγχου, ότι σχέδιο μη άμεσα συνδεδεμένο ή αναγκαίο για τη διαχείριση του συγκεκριμένου τόπου, δυνάμενο, όμως, να επηρεάσει τον τόπο αυτό κατά τρόπο σημαντικό, εγκρίνεται μόνον εφόσον δεν πρόκειται να θίξει την ακεραιότητα του τόπου αυτού, ενώ το άρθρο 6, παράγραφος 2, της εν λόγω οδηγίας επιβάλλει μια γενική υποχρέωση προστασίας, σκοπούσας στην αποτροπή της υποβαθμίσεως και των ενοχλήσεων που θα μπορούσαν να έχουν σημαντικές συνέπειες ως προς τους σκοπούς της οδηγίας, και δεν μπορεί να εφαρμοστεί σωρευτικώς με την παράγραφο 3 του εν λόγω άρθρου.
- 3)
 - α) Το άρθρο 6, παράγραφος 3, πρώτη περίοδος, της οδηγίας 92/43 έχει την έννοια ότι κάθε σχέδιο μη άμεσα συνδεδεμένο ή αναγκαίο για τη διαχείριση του τόπου γίνεται αντικείμενο της δέουσας εκτιμήσεως ως προς τις επιπτώσεις του επί του τόπου σε σχέση με τους σκοπούς της διατηρήσεως αυτού του τόπου, στην περίπτωση που δεν μπορεί να αποκλειστεί, βάσει αντικειμενικών στοιχείων, ότι μπορεί να επηρεάσει τον τόπο αυτό κατά τρόπο σημαντικό, καθεαυτό ή σε συνδυασμό με άλλα σχέδια.
 - β) Δυνάμει του άρθρου 6, παράγραφος 3, πρώτη περίοδος, της οδηγίας 92/43, στην περίπτωση που σχέδιο μη άμεσα συνδεδεμένο ή αναγκαίο για τη διατήρηση ενός τόπου ενδέχεται να θέσει σε κίνδυνο την επίτευξη του σκοπού της διατηρήσεως του τόπου αυτού, πρέπει να θεωρείται ως δυνάμενο να επηρεάσει τον συγκεκριμένο τόπο κατά τρόπο σημαντικό. Η εκτίμηση αυτού του κινδύνου πρέπει, ιδίως, να γίνεται υπό το πρίσμα των ειδικών περιβαλλοντικών χαρακτηριστικών και προϋποθέσεων του τόπου τον οποίο αφορά το σχέδιο.

- 4) Δυνάμει του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας 92/43, η δέουσα εκτίμηση των επιπτώσεων του σχεδίου επί του οικείου τόπου συνεπάγεται ότι, προ της εγκρίσεως του σχεδίου, πρέπει να εντοπιστούν, λαμβανομένων υπόψη των πλέον προωθημένων επιστημονικών γνώσεων επί του θέματος, όλες εκείνες οι πτυχές του σχεδίου που θα μπορούσαν, αυτές καθαυτές ή σε συνδυασμό με άλλα σχέδια, να επηρεάσουν τον σκοπό της διατηρήσεως του οικείου τόπου. Οι αρμόδιες εθνικές αρχές, λαμβανομένης υπόψη της δέουσας εκτιμήσεως των επιπτώσεων της αλιείας κυδωνιών με μηχανικά μέσα επί του οικείου τόπου, σε σχέση με τον σκοπό της διατηρήσεως αυτού του τόπου, επιτρέπουν την άσκηση αυτής της δραστηριότητας μόνον υπό την προϋπόθεση ότι έχουν διαμορφώσει την πεποίθηση ότι αυτή δεν θα έχει επιβλαβείς συνέπειες για την ακεραιότητα του συγκεκριμένου τόπου. Μια τέτοια πεποίθηση διαμορφώνεται όταν δεν υφίσταται καμία εύλογη αμφιβολία από επιστημονικής απόψεως, ως προς την απουσία τέτοιων επιπτώσεων.
- 5) Στην περίπτωση κατά την οποία εθνικό δικαστήριο καλείται να ελέγξει τη νομιμότητα αποφάσεως εγκρίνουσας σχέδιο κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας 92/43, έχει τη δυνατότητα να ελέγξει αν τηρήθηκαν τα καθοριζόμενα με τη διάταξη αυτή όρια του περιθωρίου εκτιμήσεως των αρμοδίων εθνικών αρχών, καίτοι η διάταξη αυτή δεν έχει μεταφερθεί στην εσωτερική έννομη τάξη του οικείου κράτους μέλους παρά την παρέλευση της ταχθείσας προς τούτο προθεσμίας.

(υπογραφές)

* Γλώσσα διαδικασίας: η ολλανδική.