

Υπόθεση C-473/19

Σύνοψη της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως κατά το άρθρο 98, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου

Ημερομηνία καταθέσεως:

18 Ιουνίου 2019

Αιτούν δικαστήριο:

Väersborgs tingsrätt, mark- och miljödomstolen (Σουηδία)

Ημερομηνία της αποφάσεως του αιτούντος δικαστηρίου:

12 Ιουνίου 2019

Προσφεύγουσα:

Föreningen skydida Skogen

Καθών:

Länsstyrelsen i Västra Götlands län

B.A.B.

Η διαφορά της κύριας δίκης

Προσφυγή που ασκήθηκε από μη κερδοσκοπικό οργανισμό κατά της αποφάσεως του περιφερειακού διοικητικού συμβουλίου (länsstyrelsen) περί της μη λήψεως μέτρων εποπτείας σε σχέση με την κοινοποίηση υλοτομήσεως σε δασική περιοχή στην οποία απαντούν τα ενδιατήματα διαφόρων ζωικών ειδών που προστατεύονται από την οδηγία 92/43/ΕΟΚ και την οδηγία 2009/147/ΕΚ.

Πραγματικό και νομικό πλαίσιο της αιτήσεως για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως

Αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, σχετικά με την ερμηνεία του άρθρου 12 της οδηγίας 93/43 και του άρθρου 5 της οδηγίας 2009/147.

Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως

- «1. Έχει το άρθρο 5 της οδηγίας 2009/147/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ης Νοεμβρίου 2009, περί της διατήρησης των αγρίων πτηνών, την έννοια ότι αντιτίθεται σε εθνική πρακτική κατά την οποία η απαγόρευση καλύπτει αποκλειστικά και μόνο όσα είδη απαριθμούνται στο παράρτημα 1 της οδηγίας 2009/147 ή διατρέχουν κάποιον κίνδυνο ή υφίστανται μακροπρόθεσμη μείωση του πληθυσμού τους;
- 2 Έχουν οι όροι «εκ προθέσεως θανάτωση/παρενόχληση/καταστροφή» στο άρθρο 5, στοιχεία α΄ έως δ΄, της οδηγίας 2009/147 και στο άρθρο 12, στοιχεία α΄ έως γ΄, της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας, την έννοια ότι αντιτίθενται σε εθνική πρακτική κατά την οποία, εφόσον ο σκοπός των μέτρων είναι προδήλως διαφορετικός από τη θανάτωση ή την παρενόχληση των ειδών (όπως συμβαίνει, παραδείγματος χάριν, με τα μέτρα δασοκομίας ή χωροταξικής αναπτύξεως), προκειμένου να τύχουν εφαρμογής οι απαγορεύσεις πρέπει να συντρέχει κίνδυνος δυσμενών συνεπειών στην κατάσταση διατήρησης των ειδών οφειλόμενος στα εν λόγω μέτρα;

Το πρώτο και το δεύτερο ερώτημα τίθενται υπό το πρίσμα, μεταξύ άλλων:

- του γεγονότος ότι το άρθρο 5 της οδηγίας 2009/147 αφορά την προστασία όλων των ειδών πτηνών που αναφέρονται στο άρθρο 1, παράγραφος 1, υπό την έννοια κατά την οποία το άρθρο 1, στοιχείο ιγ΄, της οδηγίας 92/43 ορίζει τον όρο «δείγμα»·
 - του γεγονότος ότι το ζήτημα της καταστάσεως διατήρησης των ειδών θεωρείται κρίσιμο ιδίως στο πλαίσιο της παρεκκλίσεως που εισάγει το άρθρο 16 της οδηγίας 92/43 (η παρέκκλιση απαιτεί να μην υπάρχει άλλη αποτελεσματική λύση καθώς και να μην παραβλάπτει τη διατήρηση, σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης, των πληθυσμών των συγκεκριμένων ειδών στην περιοχή της φυσικής του κατανομής) και το άρθρο 9 της οδηγίας 2009/147 (η παρέκκλιση δεν μπορεί να αντίκειται στην οικεία οδηγία η οποία, με το άρθρο 2, απαιτεί από τα κράτη μέλη να υιοθετήσουν όλα τα αναγκαία μέτρα με σκοπό να διατηρηθεί ο πληθυσμός όλων των ειδών των πτηνών που αναφέρονται στο άρθρο 1 σε επίπεδο που να ανταποκρίνεται μεταξύ άλλων στις οικολογικές, επιστημονικές και μορφωτικές απαιτήσεις).
3. Σε περίπτωση που η απάντηση σε οποιοδήποτε σκέλος του δευτέρου ερωτήματος είναι ότι προκειμένου να εφαρμοσθεί η απαγόρευση θα πρέπει να αξιολογηθεί η ζημία σε επίπεδο διαφορετικό του ατομικού, πρέπει η σχετική αξιολόγηση να λαμβάνει χώρα σε οποιαδήποτε από τις ακόλουθες κλίμακες ή επίπεδα;

- α) σε καθορισμένο, γεωγραφικά περιορισμένο μέρος του πληθυσμού, όπως ορίζεται στο στοιχείο α', για παράδειγμα, εντός των ορίων μιας περιοχής, του κράτους μέλους ή της Ευρωπαϊκής Ένωσης·
 - β) στον τοπικό πληθυσμό (βιολογικά απομονωμένο από τους λοιπούς πληθυσμούς του είδους)·
 - γ) στον οικείο μετα-πληθυσμό ¹·
 - δ) στον συνολικό πληθυσμό του είδους εντός του σχετικού βιογεωγραφικού περιφερειακού τομέα της περιοχής κατανομής του;
4. Έχει η έκφραση «βλάβη ή καταστροφή» του τύπου αναπαραγωγής των ζώων, στο άρθρο 12, στοιχείο δ', της οδηγίας 92/43, την έννοια ότι αντιτίθεται σε εθνική πρακτική κατά την οποία, παρά τα μέτρα προφυλάξεως, διακόπτεται η διαρκής οικολογική λειτουργικότητα του οικοτόπου του οικείου είδους λόγω φθοράς, καταστροφής ή βλάβης που επέρχεται κατά τρόπο άμεσο ή έμμεσο, μεμονωμένο ή σωρευτικό, με αποτέλεσμα η απαγόρευση να εφαρμόζεται μόνον εφόσον η κατάσταση διατηρήσεως του επίμαχου είδους, σε κάποιο από τα επίπεδα που αναφέρονται στο τρίτο ερώτημα, ενδέχεται να επιδεινωθεί;
5. Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο τέταρτο ερώτημα, δηλαδή αν, προκειμένου να τύχει εφαρμογής η απαγόρευση, επιβάλλεται η φθορά να αξιολογηθεί σε επίπεδο διαφορετικό από αυτό του ενδιαιτήματος, πρέπει η σχετική αξιολόγηση να γίνεται σε κάποια από τις ακόλουθες κλίμακες ή επίπεδα, ήτοι:
- α) σε καθορισμένο, γεωγραφικά περιορισμένο τμήμα του πληθυσμού, όπως ορίζεται στο στοιχείο α', για παράδειγμα, εντός των ορίων μιας περιοχής, του κράτους μέλους ή της Ευρωπαϊκής Ένωσης·
 - β) στον οικείο τοπικό πληθυσμό (βιολογικά απομονωμένο από τους λοιπούς πληθυσμούς του είδους)·
 - γ) στον σχετικό μετα-πληθυσμό·
 - δ) στον συνολικό πληθυσμό του είδους εντός του σχετικού βιογεωγραφικού περιφερειακού τομέα της περιοχής κατανομής του;»

¹ Ως «μετα-πληθυσμός» νοείται το σύνολο υποπληθυσμών με αδύναμη επαφή, όπου, με την πάροδο του χρόνου, ορισμένοι υποπληθυσμοί εξαφανίζονται και άλλοι ενισχύονται, ενώ οι περιοχές στις οποίες διαβιούσαν οι εξαφανισθέντες υποπληθυσμοί μπορούν να αποικηθούν εκ νέου από παρακείμενους υποπληθυσμούς.

Το δεύτερο και το τέταρτο από τα ερωτήματα που θέτει το mark - och miljödömsstolen (δικαστήριο κτηματικών και περιβαλλοντικών διαφορών, Σουηδία) περιλαμβάνουν το ερώτημα αν η αυστηρή προστασία που προβλέπεται από τις οδηγίες παύει να ισχύει για είδη για τα οποία ο στόχος της οδηγίας (ικανοποιητική κατάσταση διατηρήσεως) έχει επιτευχθεί.

Διατάξεις του δικαίου της Ένωσης και παρατιθέμενη νομολογία του Δικαστηρίου

Οδηγία 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 21ης Μαΐου 1992, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας, άρθρο 12 και παραρτήματα 2, 4 και 5

Οδηγία 2009/147/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Νοεμβρίου 2009, περί της διατηρήσεως των αγρίων πτηνών, άρθρο 5 και παραρτήματα 1 έως 3

Έγγραφο καθοδήγησης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την αυστηρή προστασία των ζωικών ειδών κοινοτικού ενδιαφέροντος σύμφωνα με την οδηγία 92/43 (τελική έκδοση, Φεβρουάριος 2007)

Απόφαση της 30ής Ιανουαρίου 2002, Επιτροπή κατά Ελλάδα (C-103/00, EU:C:2002:60)

Απόφαση της 10ης Ιανουαρίου 2006, Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-98/03, EU:C:2006:3)

Απόφαση της 18ης Μαΐου 2006, Επιτροπή κατά Ισπανίας (C-221/04, EU:C:2006:329)

Απόφαση της 14ης Ιουνίου 2007, Επιτροπή κατά Φινλανδίας (C-342/05, EU:C:2007:341)

Απόφαση της 9ης Ιουνίου 2011, Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-383/09, EU:C:2011:369)

Απόφαση της 10ης Νοεμβρίου 2016, Επιτροπή κατά Ελλάδα (C-504/14, EU:C:2016:847)

Απόφαση της 17ης Απριλίου 2018, Επιτροπή κατά Πολωνίας (C-441/17, EU:C:2018:255, σκέψη 237)

Προτάσεις στην υπόθεση C-6/04, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (EU:C:2005:372)

Προτάσεις στην υπόθεση C-221/04, Επιτροπή κατά Ισπανίας (EU:C:2005:777)

Οι προβαλλόμενες διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας και η νομολογία των εθνικών δικαστηρίων

Skogsvårdslag (1979: 429) [νόμος (1979: 429) περί δασοκομίας]

Miljöbalk (1998: 809) [περιβαλλοντικός κώδικας (1998:809)], άρθρο 8, παράγραφος 1

Artskyddsförordning (2007: 845) [διάταγμα για την προστασία των ειδών (2007: 845)], άρθρο 4, παράρτημα 1

Skogsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SKFS 2011:7) (Κανονισμοί και γενικές κατευθυντήριες γραμμές της δασικής υπηρεσίας (SKFS 2011:7), όπως έχουν διατυπωθεί σύμφωνα με το SKS 2013:2

Naturvårdsverkets» Handbok för Artskyddsförordningen, 2009: 2 (εγχειρίδιο του Οργανισμού Προστασίας του Περιβάλλοντος, 2009:2), πρώτη έκδοση, Απρίλιος 2009

Απόφαση του mark- och miljöverdomstolen (εφετείου κτηματικών και περιβαλλοντικών διαφορών) στην υπόθεση M 1713-13

Απόφαση του mark- och miljöverdomstolen (εφετείου κτηματικών και περιβαλλοντικών διαφορών) στην υπόθεση M 11317-14.

Απόφαση του mark- och miljöverdomstolen (εφετείου κτηματικών και περιβαλλοντικών διαφορών) στην υπόθεση M 10104-17.

Συνοπτική παρουσίαση των πραγματικών περιστατικών και της διαδικασίας της κύριας δίκης

- 1 Η υπόθεση αφορά μια κοινοποίηση υλοτομήσεως προς τη Skogsstyrelsen (σουηδική δασική υπηρεσία) σε δασική έκταση που βρίσκεται στον Δήμο Härryda. Η κοινοποίηση αφορούσε την τελική υλοτόμηση, δηλαδή την απομάκρυνση όλων των δέντρων, εκτός από έναν περιορισμένο αριθμό δέντρων τα οποία θα έπρεπε να διατηρηθούν σύμφωνα με τις κατευθύνσεις της Skogsstyrelsen.
- 2 Στη συγκεκριμένη δασική έκταση απαντούν τα ενδιαιτήματα των ακόλουθων ειδών πτηνών: μικρή τσικλιτάρα (*Dryobates minor*), αγριόκουρκος (*Tetrao urogallus*), βουνοπαπαδίτσα (*Poecile montanus*), χρυσοβασιλίσκος (*Regulus regulus*) και ελατοπαπαδίτσα (*Periparus ater*). Στην περιοχή μπορεί επίσης να εμφανιστεί ο βάτραχος των βάλτων (*Rana arvalis*). Κατά πάσα πιθανότητα, τα είδη αυτά χρησιμοποιούν την περιοχή για την αναπαραγωγή τους και, ανάλογα με τη χρονική στιγμή του κύκλου ζωής κάθε είδους κατά την οποία θα λάβει χώρα η υλοτόμηση, θα προκληθεί είτε η διατάραξη είτε η θανάτωση ατόμων των

πληθυσμών των εν λόγω ειδών. Όσα αυγά βρίσκονται στην περιοχή κατά τον χρόνο της υλοτόμησης θα καταστραφούν.

- 3 Η Skogsstyrelsen (δασική υπηρεσία), υπό την ιδιότητά της ως ελεγκτικής αρχής, παρέσχε συγκεκριμένες κατευθύνσεις σχετικά με τα προληπτικά μέτρα που πρέπει να ληφθούν και, υπό την προϋπόθεση τηρήσεως των εν λόγω κατευθύνσεων, αποφάνθηκε ότι η υλοτόμηση δεν αντίκειται σε καμία από τις απαγορεύσεις που προβλέπονται από το artskyddsförordningen (διάταγμα για την προστασία των ειδών, στο εξής: ASF), το οποίο αποτελεί τη νομοθετική πράξη με την οποία μεταφέρθηκε στη σουηδική έννομη τάξη η αυστηρή προστασία των ειδών που προβλέπεται από την οδηγία 92/43 και την οδηγία 2009/147. Τα προληπτικά μέτρα που εισηγήθηκε η δασική υπηρεσία δεν είναι νομικώς δεσμευτικά, αλλά αποτελούν απλές συστάσεις.
- 4 Στις 22 Δεκεμβρίου 2016, η Föreningen Skydda Skogen (ένωση για την προστασία των δασών, στο εξής: föreningen) ζήτησε από το Länsstyrelsen i Västra Götaland län (περιφερειακό συμβούλιο του Västra Götaland) (το οποίο, σύμφωνα με το ASF, αποτελεί την περιφερειακή ελεγκτική αρχή, στο εξής: Länsstyrelsen) να επιληφθεί της κοινοποίησης υλοτομήσεως και των συγκεκριμένων κατευθύνσεων της δασικής υπηρεσίας. Η föreningen επισημαίνει ότι, σε αντίθεση με τις κατευθυντήριες γραμμές που εξέδωσε η δασική υπηρεσία, η υλοτόμηση αντιβαίνει στις απαγορεύσεις που προβλέπονται από το ASF.
- 5 Το länsstyrelsen έκρινε ότι δεν συντρέχει ανάγκη εξετάσεως της παρεκκλίσεως που προβλέπεται από το ASF. Τούτο σημαίνει ότι το länsstyrelsen θεωρεί ότι τα μέτρα δεν αντίκεινται στις επιβαλλόμενες από το ASF απαγορεύσεις, υπό την προϋπόθεση ότι θα ληφθούν τα προληπτικά μέτρα που εξειδικεύονται στις συγκεκριμένες κατευθυντήριες γραμμές.
- 6 Η föreningen άσκησε προσφυγή ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου κατά της αποφάσεως του länsstyrelsen να μη λάβει μέτρα εποπτείας. Το βασικό αίτημα της föreningen είναι το αιτούν δικαστήριο να ανακαλέσει την απόφαση του länsstyrelsen και να κρίνει ότι τα σχεδιαζόμενα μέτρα υλοτομίας δεν επιτρέπονται καθόσον αντιβαίνουν στις απαγορεύσεις που προβλέπονται από το ASF.

Τα κυριότερα επιχειρήματα των διαδίκων

Föreningen

- 7 Ιδιαίτερη σημασία έχει το ζήτημα κατά πόσον τα σχεδιαζόμενα μέτρα δασοκομίας, συμπεριλαμβανομένων των προβλεπομένων δραστηριοτήτων αναδασώσεως και φυτεύσεως, ακόμη και αν ληφθούν τα προληπτικά μέτρα που εισηγήθηκε η δασική υπηρεσία, είναι δυνατόν να υλοποιηθούν χωρίς να υπάρξει παρέκκλιση από το ASF. Τα απαριθμούμενα προληπτικά μέτρα θα πρέπει να είναι επαρκή για τη διατήρηση της διαρκούς οικολογικής λειτουργικότητας όλων των οικοτόπων των υπό προστασία ειδών και δεν πρέπει να έχουν ως αποτέλεσμα την

υποβάθμιση αυτής της λειτουργικότητας. Αυτό είναι ιδιαίτερος σημαντικό για είδη τα οποία απαντούν στην περιοχή και η κατάσταση διατηρήσεώς τους σε εθνικό/τοπικό επίπεδο δεν είναι ικανοποιητική, όπως είναι η μικρή τσικλιτάρα, η πρασινοτσικλιτάρα, ο αγριόκουρκος, ο λυροπετεινός, ο σφηκιάρης, το διπλοσάινο, ο χρυσοβασιλίσκος και η βουνοπαπαδίτσα. Για τους σκοπούς αυτής της αξιολογήσεως, κάθε είδος πρέπει να εκτιμηθεί και να εξετασθεί μεμονωμένα.

- 8 Στο πλαίσιο της εκτιμήσεως του κατά πόσον απαιτείται παρέκκλιση (δηλαδή, κατά πόσον τα μέτρα εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της απαγορεύσεως) θα πρέπει να συνυπολογιστούν οι επιπτώσεις που θα υπάρξουν στην ικανοποιητική κατάσταση διατηρήσεως των τοπικών και περιφερειακών πληθυσμών, καθώς και η φθορά ή η υποβάθμιση της διαρκούς οικολογικής λειτουργικότητας των ενδιαιτημάτων. Επιπλέον, δεν επιτρέπεται ούτε η προοδευτική υποβάθμιση, η οποία επίσης ισχύει για τη διαρκή οικολογική λειτουργικότητα μιας περιοχής. Τούτο σημαίνει ότι είναι επίσης απαραίτητο να ληφθούν υπόψη οι ισχύουσες πρακτικές χρήσεως της γης στην περιοχή, όπως είναι οι δασικές φυτείες και η διαχείριση των δασοσυστάδων. Για παράδειγμα, αν η τρέχουσα χρήση της γης, όπως τα μέτρα δασοκομίας, προκαλεί πρόδηλες φθορές στα ενδιαιτήματα προστατευομένων ειδών και συνεπάγεται τη μείωση των πληθυσμών τους στην περιοχή, το κράτος μέλος οφείλει να την αποτρέψει. Η εκτίμηση αυτή απαιτεί επίσης να ληφθούν υπόψη οι σωρευτικές επιπτώσεις και να εφαρμοστεί η αρχή της προφυλάξεως. Η περιοχή πρέπει να συνεχίσει να διατηρεί τη διαρκή οικολογική λειτουργικότητα όλων των υπό προστασία ειδών. Επιπλέον, οι κατευθυντήριες γραμμές της δασικής υπηρεσίας δεν επιβάλλουν καμία απαγόρευση σχετική με την εκτέλεση των μέτρων δασοκομίας κατά τη διάρκεια της περιόδου αναπαραγωγής των πτηνών, παρά το γεγονός ότι το άρθρο 4 του ASF είναι σαφές ότι δεν το επιτρέπει.
- 9 Στην περίπτωση που η δασική έκταση υλοτομηθεί με βάση τις κατευθύνσεις της δασικής υπηρεσίας, θα εξαφανιστούν τόσο ο οικότοπος του δάσους όσο και τμήματα των ενδιαιτημάτων των προστατευομένων ειδών που απαντούν επί του παρόντος στην περιοχή αυτή. Η κόμη των δέντρων και η ποικιλότητα του δάσους, τα ξέφωτα και η πλούσια χαμηλή θαμνώδης βλάστηση θα εξαφανιστούν. Θα εξαφανιστεί επίσης η έντονη παρουσία πλατύφυλλων δέντρων και θα παύσει η συνεχής πλούσια παραγωγή θνήσκοντων δέντρων και νεκρής ξυλείας στην περιοχή. Σωρευτικά, τούτο θα έχει σοβαρές αρνητικές συνέπειες σε είδη όπως η μικρή τσικλιτάρα, ο μαύρος δρυοκολάπτης, η πρασινοτσικλιτάρα, ο αγριόκουρκος, ο λυροπετεινός, ο σφηκιάρης, το διπλοσάινο, ο καρνοθραύστης, η βουνοπαπαδίτσα, ο χρυσοβασιλίσκος καθώς επίσης και ο βάτραχος των βάλτων.

Länsstyrelsen

- 10 Είναι κατά τα φαινόμενα γενικώς αποδεκτό ότι, στην περίπτωση των άγριων πτηνών, οι απαγορεύσεις που προβλέπονται από το ASF καλύπτουν μόνο τα είδη που απαριθμούνται στο στοιχείο Β, του παραρτήματος 1, του ASF –και για τα οποία υφίσταται, συνεπώς, τέτοιο ενωσιακό ενδιαφέρον ώστε να δημιουργούνται ζώνες ειδικής προστασίας και διατήρησης, τα είδη υπό εξαφάνιση, καθώς και τα

είδη των οποίων ο πληθυσμός έχει μειωθεί περισσότερο από 50 % τα τελευταία 30 έτη (ή κατά τις τρεις τελευταίες γενεές), σύμφωνα με τη σουηδική απογραφή των φωλεοποιών πτηνών.

- 11 Εφόσον είναι σαφές ότι σκοπός ενός μέτρου δεν είναι η θανάτωση ή η διατάραξη των ειδών, παραδείγματος χάριν στην περίπτωση υλοποίησης μέτρων δασοκομίας, είναι εύλογο να πρέπει, προκειμένου να εφαρμοστούν οι σχετικές απαγορεύσεις, να υφίσταται κίνδυνος να επηρεαστεί αρνητικά η κατάσταση διατηρήσεως των ειδών [πρβλ., μεταξύ άλλων, απόφαση του mark- och miljööverdomstolen (εφετείου κτηματικών και περιβαλλοντικών διαφορών στην υπόθεση M 11317-14)].
- 12 Όσον αφορά την απαγόρευση προκλήσεως φθορών ή καταστροφής των περιοχών αναπαραγωγής ή αναπαύσεως της πανίδας, δεν απαιτείται η πρόκληση φθορών ή η καταστροφή να γίνεται εκ προθέσεως. Η απαγόρευση ισχύει μόνον αν η κατάσταση διατηρήσεως του οικείου είδους διατρέχει κίνδυνο επιδεινώσεως. Υπέρ της ερμηνείας αυτής συνηγορεί, μεταξύ άλλων, η απόφαση του mark- och miljööverdomstolen (εφετείου κτηματικών και περιβαλλοντικών διαφορών) στην υπόθεση M 11317-14, με την οποία, κατά το länsstyrelsen, το εν λόγω δικαστήριο απέδωσε ιδιαίτερη βαρύτητα στο γεγονός ότι οι επιπτώσεις επηρέασαν μια περιοχή σημαντική για το συγκεκριμένο είδος (περιοχή ενδιαφέροντος). Εφαρμογή της απαγόρευσης η οποία δεν λαμβάνει υπόψη της τον κίνδυνο των επιπτώσεων στην κατάσταση διατηρήσεως, βαίνει, στις περισσότερες περιπτώσεις, πέραν των αναγκαίων για την επίτευξη του στόχου προστασίας των ειδών. Τούτο οφείλεται στις αυστηρές προϋποθέσεις που ισχύουν για τη χορήγηση παρεκκλίσεων (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση του mark- och miljööverdomstolen στην υπόθεση M 1713-13 και σημείωση 5 του εγγράφου καθοδήγησης της Επιτροπής), όπερ σημαίνει ότι μέτρα τα οποία εισάγουν απαγορεύσεις δεν μπορούν, κατά κανόνα, να τύχουν εφαρμογής. Για παράδειγμα, με την απόφαση της 10ης Ιανουαρίου, *Επιτροπή κατά Γερμανίας* (C-98/03), αποσαφηνίστηκε επίσης ότι η δασοκομία δεν συνιστά ειδικό λόγο για τη χορήγηση παρεκκλίσεως.
- 13 Προτού πραγματοποιηθεί σε μια συγκεκριμένη υπόθεση η απαραίτητη αξιολόγηση των επιπτώσεων ενός μέτρου στην κατάσταση διατήρησης του οικείου είδους, πρέπει, κατ' αρχάς, να διαπιστωθεί ότι το εν λόγω μέτρο θα έχει όντως επιπτώσεις στους τόπους αναπαραγωγής και/ή στους τόπους αναπαύσεως των ειδών κατά τον τρόπο που αναφέρεται στο άρθρο 4, παράγραφος 4, του ASF.
- 14 Στην οδηγία 92/43 δεν παρατίθεται ορισμός της έννοιας της υποβάθμισης, αλλά, βάσει του εγγράφου καθοδήγησης της Επιτροπής, ως υποβάθμιση/φθορά ορίζεται η φυσική υποβάθμιση του τόπου αναπαραγωγής ή της περιοχής αναπαύσεως. Η Naturvårdsverket (Υπηρεσία Προστασίας του Περιβάλλοντος της Σουηδίας) επισημαίνει στο Handbok för Artskyddsförordningen (Εγχειρίδιο για το διάταγμα περί προστασίας ειδών) ότι «Ενδέχεται η υποβάθμιση να μην έχει ως άμεσο αποτέλεσμα την εξαφάνιση ενός τόπου αναπαραγωγής ή αναπαύσεως,

αλλά να έχει ως συνέπεια τη σταδιακή επιδείνωση της ποιότητας της λειτουργίας της περιοχής».

- 15 Προκειμένου η απαγόρευση του άρθρου 4, παράγραφος 4, του ASF, να καταλαμβάνει την προοδευτική υποβάθμιση ή τη φθορά του οικοτόπου ενός είδους, αυτή θα πρέπει να είναι τέτοια ώστε ο οικοτόπος να μην μπορεί να επανέλθει από μόνος του, δηλαδή θα πρέπει να πρόκειται για υποβάθμιση της οποίας τα αρνητικά αποτελέσματα είναι μη αναστρέψιμα και τα οποία είναι σχετικά προφανές ότι, έστω και σταδιακά, θα οδηγήσουν εν τέλει στην απώλεια της διαρκούς οικολογικής λειτουργικότητας του οικοτόπου του επίμαχου είδους. Η υλοτομία μπορεί σε αρκετές περιπτώσεις να έχει ως αποτέλεσμα την μέχρι ενός βαθμού υποβάθμιση των ενδιαιτημάτων των ειδών, τούτο όμως δεν σημαίνει ότι αυτή η υποβάθμιση απαγορεύεται αυτομάτως. Όσον αφορά εν γένει τη δασοκομία, η χρήση των δασών δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι συνιστά τέτοιου είδους προοδευτική υποβάθμιση. Οι αρχές μπορούν να παρέμβουν στην περίπτωση που περισσότερες κοινοποιήσεις υλοτομήσεως σε μια περιορισμένη περιοχή θα έχουν σωρευτικώς ως αποτέλεσμα, την απώλεια της διαρκούς οικολογικής λειτουργικότητας του οικοτόπου ενός είδους, ακόμη και αν από μόνη της η υλοτομία δεν μπορεί να έχει αυτό το αποτέλεσμα. Πάντως, αυτή η σωρευτική εκτίμηση πρέπει να στηρίζεται αποκλειστικά σε όσα μπορούν πράγματι να προβλεφθούν, παραδείγματος χάριν, με βάση τις υποβληθείσες κοινοποιήσεις υλοτομήσεως.
- 16 Κατά την αξιολόγηση των επιπτώσεων μιας δραστηριότητας σε ένα είδος, πρέπει να εξετάζονται οι επιπτώσεις που θα έχει η δραστηριότητα αυτή, όχι μόνον εντός της επίμαχης βιογεωγραφικής περιοχής αλλά και σε τοπικό επίπεδο. Ο τρόπος με τον οποίο γίνεται ο καθορισμός των σχετικών ορίων πρέπει να είναι ο ενδεδειγμένος για το εκάστοτε επίμαχο είδος. Αν το είδος αυτό είναι ευρέως διαδεδομένο και δεν απειλείται από την απώλεια επιμέρους ενδιαιτημάτων (ήτοι, δεν είναι απαιτητικό όσον αφορά τις προδιαγραφές του οικοτόπου του), το εν λόγω είδος θα επιδείξει μεγαλύτερη ανθεκτικότητα ενόψει της επικείμενης απώλειας της διαρκούς οικολογικής λειτουργικότητας τουλάχιστον όσον αφορά ορισμένα λιγότερο σημαντικά ενδιαιτήματα. Αντιθέτως, σπανιότερα είδη, τα οποία έχουν υψηλότερες απαιτήσεις όσον αφορά τα ενδιαιτήματά τους, ιδίως δε αν τα ενδιαιτήματα αυτά είναι σπάνια, είναι πιο ευαίσθητα (ήτοι, διατρέχουν μεγαλύτερο κίνδυνο επιδεινώσεως της καταστάσεως διατηρήσεώς τους) στην απώλεια της διαρκούς οικολογικής λειτουργικότητας ενός ευρύτερου φάσματος οικοτόπων. Το ίδιο πρέπει να γίνει δεκτό ότι ισχύει για είδη τα οποία, λόγω των αναπαραγωγικών βιολογικών τους αναγκών, είναι επίσης ευαίσθητα σε επιμέρους αποτυχημένες αναπαραγωγικές περιόδους ή σε επιμέρους απώλειες, όπως είναι, για παράδειγμα, αρκετά αρπακτικά πτηνά.
- 17 Εν ολίγοις, η απαγόρευση του άρθρου 4, παράγραφος 4, του ASF, έχει εφαρμογή όταν χάνεται η διαρκής οικολογική λειτουργικότητα του οικοτόπου του οικείου είδους, λόγω φθοράς, καταστροφής ή υποβαθμίσεως, άμεσα ή έμμεσα, μεμονωμένα ή σωρευτικά, ενώ παράλληλα συντρέχει κίνδυνος δυσμενών συνεπειών για την κατάσταση διατηρήσεως του είδους.

Συνοπτική παράθεση των λόγων για την υποβολή αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως

- 18 Το άρθρο 4, παράγραφος 1, και το άρθρο 2, στοιχείο ρ, του ASF μετέφερε στη σουηδική έννομη τάξη τις απαγορεύσεις που προβλέπονται από το άρθρο 12 της οδηγίας 92/43 και το άρθρο 5 της οδηγίας 2009/147. Κατά το άρθρο 14 του ASF, το länsstyrelsen μπορεί, σε μεμονωμένες περιπτώσεις, να επιτρέπει παρέκκλιση από τις απαγορεύσεις του άρθρου 4. Στην υπό κρίση υπόθεση, το länsstyrelsen έκρινε ότι η επίμαχη υλοτόμηση δεν απαιτούσε τη χορήγηση παρεκκλίσεως, πράγμα το οποίο σημαίνει ότι το länsstyrelsen έχει την άποψη ότι οι επιβαλλόμενες από το άρθρο 4 του ASF απαγορεύσεις δεν έχουν εφαρμογή. Το länsstyrelsen στηρίχθηκε για το ζήτημα αυτό στις αποφάσεις του mark- och miljöoverdomstolen (εφετείου κτηματικών και περιβαλλοντικών διαφορών).
- 19 Με την απόφασή του στην υπόθεση M 11317-14, το mark- och miljöoverdomstolen (εφετείο κτηματικών και περιβαλλοντικών διαφορών) έκρινε ότι, εφόσον είναι σαφές ότι σκοπός της κρίσιμης δραστηριότητας δεν είναι η θανάτωση ή η διατάραξη ζωικών ειδών, είναι εύλογο να απαιτείται, προκειμένου να τύχουν εφαρμογής οι προβλεπόμενες από το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, του ASF απαγορεύσεις, να υπάρχει κίνδυνος να επηρεαστεί η κατάσταση διατηρήσεως των προστατευόμενων ειδών στην περιοχή. Το mark- och miljöoverdomstolen φρονεί ότι οι συνέπειες της δραστηριότητας στην κατάσταση διατηρήσεως του είδους θα πρέπει να εκτιμώνται όχι μόνο εντός της οικείας βιογεωγραφικής περιοχής, αλλά και σε τοπικό επίπεδο. Η οριοθέτηση αυτής της εκτιμήσεως πρέπει, κατά το mark- och miljöoverdomstolen, να πραγματοποιείται σε σχέση με το εκάστοτε ενδιαφερόμενο είδος. Στην υπόθεση που ήχθη ενώπιον του mark- och miljöoverdomstolen, η επίμαχη δραστηριότητα είχε ως αποτέλεσμα την καταστροφή των τόπων αναπαραγωγής ατόμων διαφόρων ειδών που απολαύουν της αυστηρής προστασίας της οδηγίας 92/43. Το mark- och miljöoverdomstolen ενέκρινε τη δραστηριότητα και έθεσε ως προϋπόθεση για την υλοποίησή της τη λήψη μέτρων προστασίας υπό τη μορφή της δημιουργίας τόπων αναπαραγωγής των επίμαχων ειδών στην ευρύτερη περιοχή στην οποία διαβιεί ο πληθυσμός του οικείου είδους στο βόρειο τμήμα του Gotland. Το mark- och miljöoverdomstolen έκρινε ότι τα μέτρα προστασίας είχαν ως αποτέλεσμα τη μη εφαρμογή των απαγορεύσεων του άρθρου 4 του ASF.
- 20 Το κύριο ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου είναι αν η αυστηρή προστασία της οδηγίας 92/43 παύει να ισχύει για είδη για τα οποία έχει επιτευχθεί ο προβλεπόμενος από την οδηγία στόχος περί ικανοποιητικής καταστάσεως διατηρήσεως.
- 21 Υπό το πρίσμα των ανωτέρω και λαμβανομένων υπόψη των πραγματικών περιστατικών της υποθέσεως, το αιτούν δικαστήριο υπέβαλε ακολούθως ορισμένα ερωτήματα που αφορούν το ζήτημα αν είναι συμβατή με το δίκαιο της Ένωσης η εθνική πρακτική που διέπει την εκτίμηση του σκοπού των μέτρων και των επιπτώσεών τους στην κατάσταση διατηρήσεως των προστατευόμενων ειδών.

- 22 Το αιτούν δικαστήριο ερωτά, πρώτον, αν συνάδει με την οδηγία 2009/147 η απαίτηση, βάσει της εθνικής νομολογίας, προκειμένου ένα είδος να καλύπτεται από τις απαγορεύσεις του άρθρου 5 της οδηγίας, να περιλαμβάνεται στο παράρτημα 1 αυτής ή να απειλείται σε οποιονδήποτε βαθμό ή να υφίσταται μακροπρόθεσμη μείωση του πληθυσμού του, προκειμένου να καλύπτεται από τις αντίστοιχες απαγορεύσεις.
- 23 Δεύτερον, το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν συνάδει με το άρθρο 12 της οδηγίας 92/43 και το άρθρο 5 της οδηγίας 2009/147 το να ισχύει, στην εθνική πρακτική, προϋπόθεση κατά την οποία, για να θεωρηθεί ότι αντιβαίνει στις απαγορεύσεις του άρθρου 4 του ASF ένα μέτρο το οποίο είναι προφανές ότι δεν αποσκοπεί στη θανάτωση ή στη διατάραξη προστατευόμενων ειδών ή στην καταστροφή των αυγών των ειδών αυτών, θα πρέπει να υφίσταται κίνδυνος αρνητικών επιπτώσεων στην κατάσταση διατηρήσεως των ειδών.
- 24 Τρίτον, το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν συνάδει με το άρθρο 12, στοιχείο δ', της οδηγίας 92/43 το ότι, κατά την εθνική πρακτική, για να ισχύει η απαγόρευση του άρθρου 4 του ASF απαιτείται να συντρέχει κίνδυνος επιδεινώσεως της καταστάσεως διατηρήσεως ενός προστατευόμενου είδους, όταν, παρά τη λήψη μέτρων προφυλάξεως, χάνεται η διαρκής οικολογική λειτουργικότητα του οικοτόπου του ενδιαφερόμενου είδους σε μία μεμονωμένη περιοχή. Αυτή η απώλεια της διαρκούς οικολογικής λειτουργικότητας ενδέχεται να οφείλεται σε φθορά, καταστροφή ή υποβάθμιση η οποία μπορεί να είναι είτε άμεση είτε έμμεση και να έχει επέλθει είτε μεμονωμένα ή σωρευτικά.
- 25 Τέλος, το αιτούν δικαστήριο διατηρεί αμφιβολίες ως προς την κλίμακα στην οποία θα πρέπει να λαμβάνει χώρα αυτή η εκτίμηση επιπτώσεων, εφόσον δεν πραγματοποιείται σε ατομικό επίπεδο.