



## Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πρώτο τμήμα)

της 9ης Ιουλίου 2020 \*

«Προδικαστική παραπομπή – Περιβάλλον – Περιβαλλοντική ευθύνη – Οδηγία 2004/35/ΕΚ – Παράρτημα I, τρίτο εδάφιο, δεύτερη περίπτωση – Ζημία η οποία μπορεί να μη χαρακτηριστεί ως “σημαντική ζημία” – Έννοια της “συνήθους διαχείρισης των τοποθεσιών, όπως ορίζεται στα μητρώα οικοτόπων ή τα έγγραφα στόχων ή όπως διεξαγόταν προηγουμένως από τους ιδιοκτήτες ή τους φορείς εκμετάλλευσης” – Άρθρο 2, σημείο 7 – Έννοια της “επαγγελματικής δραστηριότητας” – Δραστηριότητα που ασκείται προς το δημόσιο συμφέρον βάσει αρμοδιότητας που έχει ανατεθεί από τον νόμο – Εξέταση του ζητήματος αν εμπίπτει»

Στην υπόθεση C-297/19,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Bundesverwaltungsgericht (Ομοσπονδιακό Διοικητικό Δικαστήριο, Γερμανία) με απόφαση της 26ης Φεβρουαρίου 2019, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 11 Απριλίου 2019, στο πλαίσιο της δίκης

**Naturschutzbund Deutschland – Landesverband Schleswig-Holstein eV**

κατά

**Kreis Nordfriesland,**

παρισταμένων των:

**Deich- und Hauptsielverband Eiderstedt, Körperschaft des öffentlichen Rechts,**

**Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht,**

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πρώτο τμήμα),

συγκείμενο από τους J.-C. Bonichot (εισηγητή), πρόεδρο τμήματος, M. Safjan, L. Bay Larsen, C. Toader και N. Jääskinen, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: H. Saugmandsgaard Øe

γραμματέας: D. Dittert, προϊστάμενος μονάδας,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία,

\* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

- η Naturschutzbund Deutschland – Landesverband Schleswig-Holstein eV, εκπροσωπούμενη από τον J. Mittelstein, Rechtsanwalt,
- η Kreis Nordfriesland, εκπροσωπούμενη από τον G. Koukakis, Rechtsanwalt,
- η Deich- und Hauptsielverband Eiderstedt, Körperschaft des öffentlichen Rechts, εκπροσωπούμενη από την C. Brandt, Rechtsanwältin,
- η Γερμανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον J. Möller και την S. Eisenberg,
- η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από την A. C. Becker και τον G. Gattinara,

κατόπιν της αποφάσεως που έλαβε, αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα, να εκδικάσει την υπόθεση χωρίς ανάπτυξη προτάσεων,

εκδίδει την ακόλουθη

### Απόφαση

- 1 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία του άρθρου 2, σημείο 7, και του παραρτήματος I, τρίτο εδάφιο, δεύτερη περίπτωση, της οδηγίας 2004/35/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 2004, σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη όσον αφορά την πρόληψη και την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας (ΕΕ 2004, L 143, σ. 56).
- 2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ της Naturschutzbund Deutschland – Landesverband Schleswig-Holstein eV (στο εξής: Naturschutzbund Deutschland) και της Kreis Nordfriesland (περιφέρειας Nordfriesland, Γερμανία) σχετικά με μέτρα περιορισμού και αποκατάστασης περιβαλλοντικής ζημίας των οποίων τη λήψη ζητεί η Naturschutzbund Deutschland.

### Το νομικό πλαίσιο

#### *Το δίκαιο της Ένωσης*

#### *Η οδηγία 2004/35*

- 3 Οι αιτιολογικές σκέψεις 1 έως 3, 8 και 9 της οδηγίας 2004/35 έχουν ως εξής:
  - «(1) Σήμερα στην Κοινότητα υπάρχουν πολυάριθμες τοποθεσίες που έχουν υποστεί ρύπανση, γεγονός που συνεπάγεται σοβαρούς κινδύνους για την υγεία, ενώ παράλληλα κατά τις τελευταίες δεκαετίες παρατηρείται θεαματική επιτάχυνση της απώλειας της βιοποικιλότητας. Οιαδήποτε αδράνεια εν προκειμένω θα μπορούσε να έχει ως αποτέλεσμα την κλιμάκωση της ρύπανσης και την ακόμα μεγαλύτερη απώλεια της βιοποικιλότητας στο μέλλον. Η πρόληψη και η αποκατάσταση, στο μέτρο του δυνατού, των περιβαλλοντικών ζημιών συμβάλλει στην υλοποίηση των στόχων και των αρχών της κοινοτικής πολιτικής για το περιβάλλον, όπως διατυπώνονται στη Συνθήκη. Θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι τοπικές συνθήκες όταν αποφασίζεται ο τρόπος αποκατάστασης των ζημιών.

- (2) Η πρόληψη και αποκατάσταση των περιβαλλοντικών ζημιών θα πρέπει να επιτυγχάνεται μέσω της προώθησης της αρχής “ο ρυπαίνων πληρώνει”, όπως αναφέρεται στη Συνθήκη και σύμφωνα με την αρχή της αειφόρου ανάπτυξης. Η θεμελιώδης αρχή της παρούσας οδηγίας θα πρέπει, ως εκ τούτου, να είναι ότι ο φορέας εκμετάλλευσης η δραστηριότητα του οποίου προκάλεσε την περιβαλλοντική ζημία ή τον άμεσο κίνδυνο ανάλογης ζημίας, είναι οικονομικά υπεύθυνος, έτσι ώστε να παρακινούνται οι φορείς εκμετάλλευσης να λαμβάνουν μέτρα και να αναπτύσσουν πρακτικές που να αποσκοπούν στην ελαχιστοποίηση των κινδύνων περιβαλλοντικής ζημίας προκειμένου να μειώνεται η έκθεσή τους σε οικονομικές ευθύνες.
- (3) Δεδομένου ότι ο στόχος της παρούσας οδηγίας, ήτοι η δημιουργία κοινού πλαισίου για την πρόληψη και την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας με εύλογο κόστος για την κοινωνία, είναι αδύνατο να επιτευχθεί επαρκώς από τα κράτη μέλη και μπορεί, κατά συνέπεια, να επιτευχθεί καλύτερα σε κοινοτικό επίπεδο λόγω των διαστάσεων της παρούσας οδηγίας και των συνεπειών της για τη λοιπή κοινοτική νομοθεσία, και συγκεκριμένα την οδηγία 79/409/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 2ας Απριλίου 1979, περί της διατηρήσεως των αγρίων πτηνών [(ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 202)], την οδηγία 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας [(ΕΕ 1992, L 206, σ. 7)] και την οδηγία 2000/60/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Οκτωβρίου 2000, για τη θέσπιση πλαισίου κοινοτικής δράσης στον τομέα της πολιτικής των υδάτων [(ΕΕ 2000, L 327, σ. 1)], η Κοινότητα μπορεί να λάβει μέτρα σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας που διατυπώνεται στο άρθρο 5 της Συνθήκης [ΕΚ]. Σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, η οποία διατυπώνεται στο εν λόγω άρθρο, η παρούσα οδηγία δεν υπερβαίνει τα αναγκαία όρια για την επίτευξη του στόχου αυτού.

[...]

- (8) Η παρούσα οδηγία θα πρέπει να εφαρμόζεται, σε ό,τι αφορά την περιβαλλοντική ζημία, στις επαγγελματικές δραστηριότητες που συνεπάγονται κινδύνους για την ανθρώπινη υγεία ή το περιβάλλον. Οι δραστηριότητες αυτές θα πρέπει να ορίζονται, κατ’ αρχήν, με αναφορά στην αντίστοιχη κοινοτική νομοθεσία, η οποία προβλέπει κανονιστικές απαιτήσεις σε σχέση με ορισμένες δραστηριότητες ή πρακτικές που θεωρείται ότι συνεπάγονται πιθανό ή άμεσο κίνδυνο για την ανθρώπινη υγεία ή το περιβάλλον.
- (9) Η παρούσα οδηγία θα πρέπει επίσης να εφαρμόζεται, όσον αφορά τη ζημία προστατευόμενων ειδών και φυσικών οικοτόπων, σε οιοσδήποτε επαγγελματικές δραστηριότητες εκτός όσων έχουν χαρακτηριστεί ήδη με άμεση ή έμμεση αναφορά στην κοινοτική νομοθεσία ως συνεπαγόμενες άμεσους ή πιθανούς κινδύνους για την ανθρώπινη υγεία ή το περιβάλλον. Στις περιπτώσεις αυτές, ο φορέας εκμετάλλευσης θα πρέπει να φέρει ευθύνη δυνάμει της παρούσας οδηγίας μόνον εφόσον ενήργησε εκ δόλου ή εξ αμελείας.»

4 Το άρθρο 1 της οδηγίας αυτής έχει ως εξής:

«Σκοπός της παρούσας οδηγίας είναι να διαμορφώσει ένα πλαίσιο για την περιβαλλοντική ευθύνη βάσει της αρχής “ο ρυπαίνων πληρώνει”, με σκοπό την πρόληψη και την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας.»

5 Το άρθρο 2 της εν λόγω οδηγίας ορίζει τα εξής:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας, ισχύουν οι ακόλουθοι ορισμοί:

1. Ως “περιβαλλοντική ζημία” νοείται:

α) Ζημία προστατευόμενων ειδών και φυσικών οικοτόπων, ήτοι οποιαδήποτε ζημία έχει σημαντικά δυσμενείς συνέπειες για την επίτευξη ή τη συντήρηση της ευνοϊκής κατάστασης διατήρησης αυτών των οικοτόπων ή ειδών. Η σημασία αυτών των συνεπειών πρέπει να αξιολογείται σε σχέση με την αρχική κατάσταση, λαμβάνοντας υπόψη τα κριτήρια που περιλαμβάνονται στο Παράρτημα I.

Η ζημία προστατευόμενων ειδών και φυσικών οικοτόπων δεν καλύπτει τις δυσμενείς συνέπειες που είχαν προσδιορισθεί εκ των προτέρων και που προήλθαν από πράξη φορέα εκμετάλλευσης ο οποίος είχε εξουσιοδοτηθεί ρητά από τις αρμόδιες αρχές, σύμφωνα με τις διατάξεις εφαρμογής του άρθρου 6, παράγραφοι 3 και 4 ή του άρθρου 16 της οδηγίας [92/43] ή του άρθρου 9 της οδηγίας [79/409] ή, όταν πρόκειται για οικοτόπους και είδη που δεν καλύπτονται από το κοινοτικό δίκαιο, σύμφωνα με ισοδύναμες διατάξεις του εθνικού δικαίου για την προστασία της φύσης.

[...]

3. Ως “προστατευόμενα είδη και φυσικοί οικοτόποι” νοούνται:

α) τα είδη που αναφέρονται στο άρθρο 4, παράγραφος 2 της οδηγίας [79/409] ή απαριθμούνται στο Παράρτημα I αυτής ή απαριθμούνται στα Παραρτήματα II και IV της οδηγίας [92/43],

β) οι οικοτόποι των ειδών που αναφέρονται στο άρθρο 4, παράγραφος 2 της οδηγίας [79/409] ή απαριθμούνται στο Παράρτημα I αυτής ή απαριθμούνται στο Παράρτημα II της οδηγίας [92/43], και οι φυσικοί οικοτόποι που απαριθμούνται στο Παράρτημα I της οδηγίας [92/43], καθώς και οι τόποι αναπαραγωγής ή ανάπαυσης των ειδών που απαριθμούνται στο Παράρτημα IV της οδηγίας [92/43], και

γ) όταν ένα κράτος μέλος το αποφασίζει, κάθε οικοτόπος ή είδος που δεν απαριθμείται στα προαναφερθέντα Παραρτήματα, τον ή το οποίο το κράτος μέλος καθορίζει για σκοπούς ισοδύναμους με εκείνους που προβλέπονται στις δύο αυτές οδηγίες.

[...]

6. Ως “φορέας εκμετάλλευσης” νοείται οιοδήποτε φυσικό πρόσωπο ή νομικό πρόσωπο, ιδιωτικού ή δημοσίου δικαίου, το οποίο εκμεταλλεύεται ή ελέγχει την επαγγελματική δραστηριότητα ή, όταν αυτό προβλέπεται από την εθνική νομοθεσία, στο οποίο έχει μεταβιβασθεί αποφασιστική οικονομική αρμοδιότητα όσον αφορά την τεχνική λειτουργία τέτοιας δραστηριότητας, συμπεριλαμβανομένου του κατόχου σχετικής αδειάς ή εξουσιοδότησης ή οποιουδήποτε προσώπου καταχωρεί ή κοινοποιεί τέτοια δραστηριότητα.

7. Ως “επαγγελματική δραστηριότητα” νοείται οποιαδήποτε δραστηριότητα που ασκείται στο πλαίσιο οικονομικής δραστηριότητας ή επιχείρησης, ανεξαρτήτως εάν αυτή είναι ιδιωτική ή δημόσια, κερδοσκοπικού ή μη χαρακτήρα.

[...]»

6 Το άρθρο 3, παράγραφος 1, της ίδιας οδηγίας έχει ως εξής:

«Η παρούσα οδηγία εφαρμόζεται:

- α) στην περιβαλλοντική ζημία που προκαλεί η άσκηση οιασδήποτε από τις επαγγελματικές δραστηριότητες που απαριθμούνται στο Παράρτημα ΙΙΙ και σε οιαδήποτε επικείμενη απειλή τέτοιας ζημίας συνεπεία οιασδήποτε εκ των δραστηριοτήτων αυτών,
- β) στη ζημία προστατευόμενων ειδών και φυσικών οικοτόπων που προκαλεί η άσκηση οιασδήποτε από τις επαγγελματικές δραστηριότητες πλην εκείνων οι οποίες απαριθμούνται στο Παράρτημα ΙΙΙ, και σε οιαδήποτε επικείμενη απειλή τέτοιας ζημίας συνεπεία οιασδήποτε εκ των δραστηριοτήτων αυτών, οσάκις ο φορέας εκμετάλλευσης ενήργησε εκ δόλου ή εξ αμελείας.»

7 Το άρθρο 19, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/35 ορίζει ως προθεσμία για τη μεταφορά της στο εσωτερικό δίκαιο την 30ή Απριλίου 2007, ενώ το άρθρο 20 προβλέπει ότι η οδηγία αρχίζει να ισχύει την ημέρα της δημοσίευσής της στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, ήτοι την 30ή Απριλίου 2004.

8 Το παράρτημα Ι της ίδιας οδηγίας, με τίτλο «Κριτήρια αναφερόμενα στο άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο α)», προβλέπει τα εξής:

«Η σημασία οποιασδήποτε ζημίας η οποία έχει δυσμενείς συνέπειες για την επίτευξη ή τη συντήρηση της ευνοϊκής κατάστασης διατήρησης οικοτόπων ή ειδών πρέπει να εκτιμάται σε σχέση με την κατάσταση διατήρησης κατά τη στιγμή που επήλθε η ζημία, τις υπηρεσίες που προσπορίζουν και την ικανότητά τους για φυσική αναγέννηση. Οι σημαντικά δυσμενείς μεταβολές σε σχέση με την αρχική κατάσταση θα πρέπει να καθορίζονται βάσει μετρήσιμων δεδομένων, όπως:

- αριθμός ατόμων, πυκνότητά τους ή καλυπτόμενη περιοχή,
- ρόλος των συγκεκριμένων ατόμων ή της πληγείσας περιοχής σε σχέση με τη διατήρηση του είδους ή του οικοτόπου, σπανιότητα του είδους ή του οικοτόπου (όπως εκτιμάται σε τοπικό, περιφερειακό και ανώτερο επίπεδο, συμπεριλαμβανομένου του κοινοτικού),
- ικανότητα πολλαπλασιασμού του είδους (σύμφωνα με τις τάσεις εξέλιξης του συγκεκριμένου είδους ή πληθυσμού), η βιωσιμότητά του ή η ικανότητα του οικοτόπου για φυσική αναγέννηση (σύμφωνα με τις τάσεις εξέλιξης του χαρακτηριστικού του είδους ή των πληθυσμών του),
- ικανότητα σύντομης ανάκαμψης του είδους ή του οικοτόπου μετά τη ζημία, χωρίς άλλη παρέμβαση πέραν ενισχυμένων μέτρων προστασίας, σε κατάσταση η οποία θα οδηγήσει, αποκλειστικά λόγω της εξέλιξης του είδους ή του οικοτόπου, σε κατάσταση που θεωρείται ως ισοδύναμη ή ανώτερη της αρχικής.

Ζημία με αποδεδειγμένη επίπτωση στην ανθρώπινη υγεία πρέπει να χαρακτηρίζεται ως σημαντική.

Οι ακόλουθες ζημίες δεν πρέπει να χαρακτηρίζονται ως σημαντικές:

- αρνητικές διακυμάνσεις χαμηλότερες από τις φυσικές διακυμάνσεις που θεωρούνται κανονικές για το συγκεκριμένο οικοτόπο ή είδος,
- αρνητικές διακυμάνσεις οφειλόμενες σε φυσικά αίτια ή σε παρέμβαση σχετική με τη συνήθη διαχείριση των τοποθεσιών, όπως ορίζεται στα μητρώα οικοτόπων ή τα έγγραφα στόχων ή όπως διεξαγόταν προηγουμένως από τους ιδιοκτήτες ή τους φορείς εκμετάλλευσης,

- ζημία ειδών ή οικοτόπων για τα οποία είναι βέβαιο ότι θα ανακάμψουν, σύντομα και χωρίς παρέμβαση, είτε στην αρχική κατάσταση είτε σε κατάσταση η οποία θα οδηγήσει, αποκλειστικά λόγω της εξέλιξης του είδους ή του οικοτόπου, σε κατάσταση που θεωρείται ως ισοδύναμη ή ανώτερη της αρχικής.»

#### *Η οδηγία για τους οικοτόπους*

- 9 Το άρθρο 1, στοιχείο ι', 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 για τους οικοτόπους), ορίζει τα εξής:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας νοούνται ως:

[...]

ι) “τόπος”: μια γεωγραφικώς καθορισμένη περιοχή, η επιφάνεια της οποίας προσδιορίζεται σαφώς».

- 10 Το άρθρο 2 της οδηγίας αυτής προβλέπει τα ακόλουθα:

«1. Η παρούσα οδηγία σκοπό έχει να συμβάλει στην προστασία της βιολογικής ποικιλομορφίας, μέσω της διατήρησης των φυσικών οικοτόπων, καθώς και της άγριας χλωρίδας και πανίδας στο ευρωπαϊκό έδαφος των κρατών μελών όπου εφαρμόζεται η [Σ]υνθήκη.

2. Τα μέτρα τα οποία λαμβάνονται σύμφωνα με την παρούσα οδηγία αποσκοπούν στη διασφάλιση της διατήρησης ή της αποκατάστασης σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης, των φυσικών οικοτόπων και των άγριων ειδών χλωρίδας και πανίδας κοινοτικού ενδιαφέροντος.

3. Κατά τη λήψη μέτρων σύμφωνα με την παρούσα οδηγία, λαμβάνονται υπόψη οι οικονομικές, κοινωνικές και πολιτιστικές απαιτήσεις, καθώς και οι περιφερειακές και τοπικές ιδιομορφίες.»

#### *Η οδηγία περί πτηνών*

- 11 Το άρθρο 1, παράγραφος 1, της οδηγίας 2009/147/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Νοεμβρίου 2009, περί της διατηρήσεως των αγρίων πτηνών (ΕΕ 2010, L 20, σ. 7, στο εξής: οδηγία περί πτηνών), ορίζει τα εξής:

«Η παρούσα οδηγία αφορά τη διατήρηση όλων των ειδών πτηνών που ζουν εκ φύσεως σε άγρια κατάσταση στο ευρωπαϊκό έδαφος των κρατών μελών στο οποίο εφαρμόζεται η [Σ]υνθήκη. Έχει αντικείμενο την προστασία, τη διαχείριση και τη ρύθμιση των ειδών αυτών και κανονίζει την εκμετάλλευσή τους.»

- 12 Το άρθρο 2 της οδηγίας αυτής έχει ως εξής:

«Τα κράτη μέλη υιοθετούν όλα τα αναγκαία μέτρα με σκοπό να διατηρηθεί ή να προσαρμοσθεί ο πληθυσμός όλων των ειδών των πτηνών που αναφέρονται στο άρθρο 1 σε ένα επίπεδο που να ανταποκρίνεται ιδιαίτερα στις οικολογικές, επιστημονικές και μορφωτικές απαιτήσεις, λαμβάνοντας ωστόσο, υπόψη τις οικονομικές και ψυχαγωγικές απαιτήσεις.»

## Το γερμανικό δίκαιο

- 13 Το άρθρο 19, παράγραφος 5, δεύτερη περίοδος, σημείο 2, του Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (νόμου για την προστασία της φύσης και τη διαχείριση του τοπίου), της 29ης Ιουλίου 2009 (BGBl. 2009 I, σ. 2542), όπως ίσχυε κατά τον κρίσιμο χρόνο για τα πραγματικά περιστατικά της κύριας δίκης (στο εξής: BNatSchG), ορίζει τα εξής:

«Δεν υπάρχει κατά κανόνα σημαντική ζημία στις περιπτώσεις αρνητικών διακυμάνσεων οφειλόμενων σε φυσικά αίτια ή σε παρέμβαση σχετική με τη συνήθη διαχείριση, λαμβανομένων υπόψη των μητρώων οικοτόπων ή των εγγράφων στόχων, ή αντίστοιχη με τη διαχείριση που διεξαγόταν προηγουμένως από τους ιδιοκτήτες ή τους φορείς εκμετάλλευσης.»

- 14 Το άρθρο 5, παράγραφος 2, του BNatSchG έχει ως εξής:

«Για τις γεωργικές χρήσεις, πέραν των απαιτήσεων που προκύπτουν από τις ισχύουσες για τη γεωργία διατάξεις και από το άρθρο 17, παράγραφος 2, του Bundes-Bodenschutzgesetz [(ομοσπονδιακού νόμου για την προστασία του εδάφους), της 17ης Μαρτίου 1998 (BGBl. 1998 I, σ. 502)], πρέπει να λαμβάνονται ιδιαίτερα υπόψη οι ακόλουθες αρχές της ορθής επαγγελματικής πρακτικής:

1. η διαχείριση πρέπει να είναι προσαρμοσμένη στις τοπικές συνθήκες και πρέπει να διασφαλίζεται η διατήρηση της ευφορίας του εδάφους και η μακροπρόθεσμη χρήση των εκτάσεων·

2. η φυσική διαμόρφωση των εκτάσεων (έδαφος, νερό, χλωρίδα, πανίδα) δεν πρέπει να θίγεται πέρα από το αναγκαίο μέτρο για την επίτευξη βιώσιμης απόδοσης·

3. τα απαραίτητα για τη διασύνδεση των βιοτόπων στοιχεία του τοπίου πρέπει να διατηρούνται και κατά το δυνατόν να πολλαπλασιάζονται·

4. πρέπει να υπάρχει ισορροπία μεταξύ της κτηνοτροφίας και της καλλιέργειας και να αποφεύγονται οι επιβλαβείς περιβαλλοντικές συνέπειες·

5. σε επικλινείς εκτάσεις απειλούμενες από διάβρωση, σε κατακλυζόμενες ζώνες, σε ζώνες με υψηλό υπόγειο υδροφόρο ορίζοντα και σε ελώδεις ζώνες πρέπει να αποφεύγεται η μετατροπή των βοσκότοπων σε γεωργικές εκτάσεις·

6. η χρήση λιπασμάτων και φυτοπροστατευτικών προϊόντων πρέπει να γίνεται σύμφωνα με τα οριζόμενα στις ειδικές διατάξεις της γεωργικής νομοθεσίας· πρέπει να τηρείται αρχείο χρήσης λιπασμάτων σύμφωνα με το άρθρο 10 του Düngeverordnung [κανονισμού περί λιπασμάτων] της 26ης Μαΐου 2017 (BGBl. I σ. 1305), όπως εκάστοτε ισχύει, καθώς και αρχεία των χρησιμοποιούμενων φυτοπροστατευτικών προϊόντων σύμφωνα με το άρθρο 67, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, του κανονισμού (ΕΚ) 1107/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Οκτωβρίου 2009, σχετικά με τη διάθεση φυτοπροστατευτικών προϊόντων στην αγορά και την κατάργηση των οδηγιών 79/117/ΕΟΚ και 91/414/ΕΟΚ του Συμβουλίου (ΕΕ 2009, L 309, σ. 1).»

- 15 Το άρθρο 2, σημείο 4, του Gesetz über die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden (νόμου για την πρόληψη και την αποκατάσταση της περιβαλλοντικής ζημίας), της 10ης Μαΐου 2007 (BGBl. 2007 I, σ. 666), όπως ίσχυε κατά τον κρίσιμο χρόνο για τα πραγματικά περιστατικά της κύριας δίκης (στο εξής: USchadG), ορίζει τα εξής:

«επαγγελματική δραστηριότητα: οποιαδήποτε δραστηριότητα που ασκείται στο πλαίσιο οικονομικής δραστηριότητας ή επιχείρησης, ανεξαρτήτως εάν αυτή είναι ιδιωτική ή δημόσια, κερδοσκοπικού ή μη χαρακτήρα.»

- 16 Το άρθρο 39, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, του Gesetz zur Ordnung des Wasserhaushalts (νόμου για τη διαχείριση των υδάτινων πόρων), της 31ης Ιουλίου 2009 (BGBl. 2009 I, σ. 2585), όπως ίσχυε κατά τον κρίσιμο χρόνο για τα πραγματικά περιστατικά της κύριας δίκης (στο εξής: WHG), ορίζει τα εξής:

«Η διατήρηση των επιφανειακών υδάτων περιλαμβάνει τη διαχείριση και την αναβάθμισή τους ως υποχρέωση δημοσίου δικαίου (υποχρέωση διατήρησης).»

- 17 Το άρθρο 40, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, του WHG έχει ως εξής:

«Η διατήρηση των επιφανειακών υδάτων βαρύνει τους ιδιοκτήτες των υδάτων, εφόσον δεν αποτελεί σύμφωνα με τη νομοθεσία του οικείου ομόσπονδου κράτους υποχρέωση των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, των ενώσεων διαχείρισης υδάτων και εδάφους, των δημοτικών οργανισμών ή άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου.»

- 18 Το άρθρο 38, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, σημείο 1, του Wassergesetz des Landes Schleswig-Holstein (νόμου του ομόσπονδου κράτους Schleswig-Holstein για τους υδάτινους πόρους), της 11ης Φεβρουαρίου 2008 (Gesetz- und Verordnungsblatt für Schleswig-Holstein, 2008, σ. 91), όπως ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της διαφοράς της κύριας δίκης, ορίζει τα εξής:

«Πέραν των μέτρων που ορίζονται στο άρθρο 39, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, του WHG, η διατήρηση των υδάτων περιλαμβάνει επίσης ιδίως [...] την προστασία και τη διαφύλαξη της κανονικής ροής των υδάτων, [...]».

### **Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα**

- 19 Μεταξύ του 2006 και του 2009, τμήμα της χερσονήσου του Eiderstedt, η οποία βρίσκεται στο δυτικό τμήμα του ομόσπονδου κράτους του Schleswig-Holstein (Γερμανία), χαρακτηρίστηκε ως «ζώνη προστασίας» λόγω, μεταξύ άλλων, της παρουσίας του μαυρογλάρου (Chlidonias Niger), προστατευόμενου υδρόβιου πτηνού μεγέθους 15 έως 30 εκατοστών, με φτέρωμα γκρι μπλε και μαύρο κεφάλι, το οποίο ενδημεί κατά κύριο λόγο στα έλη των ακτών προς την πλευρά του Ατλαντικού. Σύμφωνα με το σχέδιο διαχείρισης, η ζώνη προστασίας του είδους αυτού χρησιμοποιείται παραδοσιακά σε μεγάλη κλίμακα κυρίως ως βοσκότοπος και εξακολουθεί να αποτελεί ιδίως λόγω του μεγέθους της τον σημαντικότερο τόπο αναπαραγωγής του μαυρογλάρου στο ομόσπονδο αυτό κράτος.
- 20 Η χερσόνησος του Eiderstedt είναι κατοικήσιμη και καλλιεργήσιμη χάρη στην λειτουργία συστήματος αποστράγγισης. Το νερό αποστραγγίζεται από αυλάκια μεταξύ των αγροτεμαχίων τα οποία καταλήγουν σε δίκτυο αγωγών και συντηρούνται από τους χρήστες των παρακείμενων σε αυτά εκτάσεων. Την ευθύνη για τη συντήρηση του δικτύου αγωγών ως φρεατίων εκροής υδάτων έχουν 17 ενώσεις διαχείρισης υδάτων και εδάφους οι οποίες εδρεύουν στη χερσόνησο του Eiderstedt.
- 21 Η Deich- und Hauptsielverband Eiderstedt, Körperschaft des öffentlichen Rechts, είναι ένωση διαχείρισης υδάτων και εδάφους με τη μορφή νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου, η οποία συντονίζει τις 17 ενώσεις. Στις αρμοδιότητες που της έχουν ανατεθεί από τον νόμο περιλαμβάνεται η διατήρηση των επιφανειακών υδάτων ως υποχρέωση δημοσίου δικαίου. Για την εκπλήρωση της υποχρέωσης αυτής, η Deich- und Hauptsielverband Eiderstedt λειτουργεί, μεταξύ άλλων, τις εγκαταστάσεις του Adamsiel οι οποίες περιλαμβάνουν δεξαμενή και αντλιοστάσιο. Το αντλιοστάσιο αποστραγγίζει ολόκληρη την περιφέρεια των ενώσεων, μέσω αντλίας που τίθεται αυτόματα σε λειτουργία όταν η στάθμη των υδάτων υπερβεί ένα συγκεκριμένο επίπεδο. Η διαδικασία της άντλησης μειώνει τη στάθμη των υδάτων.



- 22 Εκτιμώντας ότι, με τη λειτουργία του εν λόγω αντλιοστασίου, η Deich- und Hauptsielverband Eiderstedt προξένησε περιβαλλοντική ζημία εις βάρος του μαυρογλάρου, η Naturschutzbund Deutschland υπέβαλε, σύμφωνα με τον USchadG, ο οποίος μεταφέρει την οδηγία 2004/35 στο εσωτερικό δίκαιο, αίτηση στην περιφέρεια Nordfriesland για τη λήψη μέτρων περιορισμού και αποκατάστασης της ζημίας αυτής, η οποία απορρίφθηκε.
- 23 Αφού προσέβαλε ανεπιτυχώς την απορριπτική αυτή απόφαση ενώπιον του Verwaltungsgericht (διοικητικού πρωτοδικείου, Γερμανία), η Naturschutzbund Deutschland άσκησε έφεση κατά της απόφασης του δικαστηρίου αυτού ενώπιον του Oberverwaltungsgericht (διοικητικού εφετείου, Γερμανία), το οποίο την εξαφάνισε και υποχρέωσε την περιφέρεια Nordfriesland να εκδώσει νέα απόφαση.
- 24 Στη συνέχεια, η περιφέρεια Nordfriesland και η Deich- und Hauptsielverband Eiderstedt άσκησαν αναίρεση ενώπιον του Bundesverwaltungsgericht (Ομοσπονδιακού Διοικητικού Δικαστηρίου, Γερμανία).
- 25 Προκειμένου να κρίνει αν η επίμαχη στην κύρια δίκη περιβαλλοντική ζημία πρέπει να θεωρηθεί ως μη «σημαντική», κατά την έννοια του άρθρου 19, παράγραφος 5, δεύτερη περίοδος, σημείο 2, του BNatSchG, το οποίο μεταφέρει στο εσωτερικό δίκαιο το παράρτημα I, τρίτο εδάφιο, δεύτερη περίπτωση, της οδηγίας 2004/35, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται ως προς την ερμηνεία της φράσης «συνήθης διαχείριση των τοποθεσιών, όπως ορίζεται στα μητρώα οικοτόπων ή τα έγγραφα στόχων ή όπως διεξαγόταν προηγουμένως από τους ιδιοκτήτες ή τους φορείς εκμετάλλευσης», που περιλαμβάνεται στο παράρτημα αυτό.
- 26 Ειδικότερα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί, πρώτον, αν η έννοια της «διαχείρισης» καταλαμβάνει μόνον τις γεωργικές δραστηριότητες ή καλύπτει επίσης και τη λειτουργία αντλιοστασίου άρδευσης και αποστράγγισης των γεωργικών εκτάσεων, δεύτερον, αν ο «συνήθης» χαρακτήρας της διαχείρισης πρέπει να εκτιμάται αποκλειστικά με γνώμονα τα μητρώα οικοτόπων ή τα έγγραφα στόχων ή αν μπορούν επίσης να ληφθούν υπόψη άλλες γενικές αρχές του εθνικού δικαίου, όπως οι αρχές της ορθής επαγγελματικής πρακτικής κατά το άρθρο 5, παράγραφος 2, του BNatSchG, τρίτον, αν η προηγούμενη διεξαγωγή της διαχείρισης από τον ιδιοκτήτη ή τον φορέα εκμετάλλευσης σημαίνει αποκλειστικά ότι η διαχείριση πρέπει να ασκούνταν κατ' αυτόν τρόπο σε οποιοδήποτε χρονικό σημείο πριν από την ημερομηνία μεταφοράς της οδηγίας 2004/35 στο εσωτερικό δίκαιο, ήτοι την 30ή Απριλίου 2007, ή αν η διαχείριση αυτή πρέπει να εξακολουθήσει να ασκείται με τον ίδιο τρόπο και μετά από την ημερομηνία αυτή και, τέταρτον, αν η προηγούμενη άσκηση της διαχείρισης είναι ανεξάρτητη από τα μητρώα οικοτόπων ή τα έγγραφα στόχων.
- 27 Εξάλλου, προκειμένου να κρίνει αν η Deich- und Hauptsielverband Eiderstedt ασκούσε, στο πλαίσιο της λειτουργίας του εν λόγω αντλιοστασίου, «επαγγελματική δραστηριότητα», κατά την έννοια του άρθρου 2, σημείο 4, του USchadG, το οποίο μεταφέρει στο εσωτερικό δίκαιο το άρθρο 2, σημείο 7, της οδηγίας 2004/35, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί, σε περίπτωση καταφατικής απάντησης στην πρώτη ομάδα ερωτημάτων, αν δραστηριότητα ασκούμενη προς το δημόσιο συμφέρον βάσει αρμοδιότητας που έχει ανατεθεί από τον νόμο μπορεί να χαρακτηριστεί ως επαγγελματική κατά τη διάταξη αυτή.
- 28 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Bundesverwaltungsgericht (Ομοσπονδιακό Διοικητικό Δικαστήριο) αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:
- «1.α) Εμπίπτουν στην έννοια της “διαχείρισης”, κατά το παράρτημα I, [τρίτο] εδάφιο, δεύτερη περίπτωση, της οδηγίας 2004/35 [...] δραστηριότητες οι οποίες συνδέονται αναπόσπαστα με την άμεση χρήση του εδάφους για γεωργικούς σκοπούς;

Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης στο ερώτημα αυτό:

- β) Υπό ποιες προϋποθέσεις πρέπει να θεωρείται η διαχείριση “συνήθης”, όπως ορίζεται στα μητρώα οικοτόπων ή τα έγγραφα στόχων, κατά την έννοια της οδηγίας 2004/35;
  - γ) Ποιο χρονικό κριτήριο ισχύει αναφορικά με το ζήτημα εάν η διαχείριση αντιστοιχεί σε εκείνη που διεξαγόταν προηγουμένως από τους ιδιοκτήτες ή τους φορείς εκμετάλλευσης, κατά την έννοια της οδηγίας 2004/35;
  - δ) Η απάντηση στο ερώτημα εάν η διαχείριση αντιστοιχεί σε εκείνη που διεξαγόταν προηγουμένως από τους ιδιοκτήτες ή τους φορείς εκμετάλλευσης, κατά την έννοια της οδηγίας 2004/35, είναι ανεξάρτητη από τα μητρώα οικοτόπων ή τα έγγραφα στόχων;
- 2) Αποτελεί μια δραστηριότητα η οποία ασκείται προς το δημόσιο συμφέρον, βάσει αρμοδιότητας που έχει ανατεθεί από τον νόμο, “επαγγελματική δραστηριότητα”, κατά την έννοια του άρθρου 2, σημείο 7, της οδηγίας 2004/35;»

### **Επί των προδικαστικών ερωτημάτων**

#### ***Επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος***

- 29 Με το πρώτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί η ορθή ερμηνεία της φράσης «συνήθης διαχείριση των τοποθεσιών, όπως ορίζεται στα μητρώα οικοτόπων ή τα έγγραφα στόχων ή όπως διεξαγόταν προηγουμένως από τους ιδιοκτήτες ή τους φορείς εκμετάλλευσης», στο παράρτημα I, τρίτο εδάφιο, δεύτερη περίπτωση, της οδηγίας 2004/35.
- 30 Εισαγωγικώς, επισημαίνεται ότι το πρώτο προδικαστικό ερώτημα εντάσσεται στο πλαίσιο «περιβαλλοντικής ζημίας» η οποία φέρεται ότι προξενήθηκε στο είδος πτηνού μαυρογλάρονο (*Chlidonias Niger*).
- 31 Ως προς το ζήτημα αυτό, υπενθυμίζεται ότι η οδηγία 2004/35 έχει σκοπό να εγκαθιδρύσει καθεστώς περιβαλλοντικής ευθύνης που βασιίζεται σε υψηλού βαθμού προστασία του περιβάλλοντος και στις αρχές της πρόληψης και «ο ρυπαίνων πληρώνει», αποβλέποντας στην πρόληψη και την αποκατάσταση των περιβαλλοντικών ζημιών τις οποίες προξενούν οι φορείς εκμετάλλευσης (πρβλ. απόφαση της 13ης Ιουλίου 2017, *Türkevei Tejtermelő Kft.*, C-129/16, EU:C:2017:547, σκέψεις 47 και 53 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 32 Μεταξύ των τριών ειδών ζημίας που εμπίπτουν στην έννοια της «περιβαλλοντικής ζημίας» και ορίζονται στο άρθρο 2, σημείο 1, της οδηγίας 2004/35, περιλαμβάνεται στο στοιχείο α' της διάταξης αυτής η ζημία προστατευόμενων ειδών και φυσικών οικοτόπων η οποία μπορεί να συνεπάγεται την εφαρμογή της οδηγίας τόσο δυνάμει του στοιχείου α' όσο και δυνάμει του στοιχείου β' του άρθρου 3, παράγραφος 1.
- 33 Ενώ ως «προστατευόμενα είδη και φυσικοί οικοτόποι» νοούνται, κατά το άρθρο 2, σημείο 3, της οδηγίας 2004/35, ιδίως τα είδη και οι οικοτόποι που απαριθμούνται στην οδηγία για τους οικοτόπους και στην οδηγία περί πτηνών, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται και το μαυρογλάρονο (*Chlidonias Niger*) δυνάμει του παραρτήματος I της τελευταίας οδηγίας, η ζημία προστατευόμενων ειδών και φυσικών οικοτόπων ορίζεται, κατά το άρθρο 2, σημείο 1, στοιχείο α', πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2004/35, ως οποιαδήποτε ζημία έχει σημαντικά δυσμενείς συνέπειες για την επίτευξη ή τη συντήρηση της ευνοϊκής κατάστασης διατήρησης αυτών των οικοτόπων ή ειδών.

- 34 Από τη χρήση του επιρρήματος «σημαντικά» στο άρθρο 2, σημείο 1, στοιχείο α', πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2004/35 προκύπτει ότι μόνον η ζημία με ορισμένη βαρύτητα, η οποία χαρακτηρίζεται ως «σημαντική ζημία» στο παράρτημα I της οδηγίας, μπορεί να θεωρηθεί ζημία προστατευόμενων ειδών και φυσικών οικοτόπων και, ως εκ τούτου, είναι αναγκαίο σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση να αξιολογείται η σημασία των συνεπειών της εκάστοτε ζημίας.
- 35 Το άρθρο 2, σημείο 1, στοιχείο α', πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2004/35 διευκρινίζει ότι η αξιολόγηση αυτή πρέπει να διενεργείται σε σχέση με την αρχική κατάσταση των επίμαχων ειδών και φυσικών οικοτόπων, λαμβανομένων υπόψη των κριτηρίων του παραρτήματος I της οδηγίας. Ως προς το ζήτημα αυτό, στα δύο πρώτα εδάφια του παραρτήματος αυτού προβλέπονται τα κριτήρια που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη για να διαπιστωθεί αν οι δυσμενείς συνέπειες στην αρχική αυτή κατάσταση είναι σημαντικές ή όχι, ενώ συγχρόνως διευκρινίζεται ότι ζημία με αποδεδειγμένη επίπτωση στην ανθρώπινη υγεία πρέπει να χαρακτηρίζεται ως «σημαντική ζημία».
- 36 Εντούτοις, κατά το παράρτημα I, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2004/35 οι εκεί απαριθμούμενες ζημίες δεν πρέπει να χαρακτηρίζονται ως «σημαντικές ζημίες». Από τη χρήση του ρήματος «δεν πρέπει» προκύπτει ότι τα κράτη μέλη έχουν την ευχέρεια, κατά τη μεταφορά της οδηγίας αυτής στο εσωτερικό δίκαιο, να αποφασίζουν αν οι ζημίες αυτές είναι σημαντικές, κατά την έννοια του παραρτήματος I της οδηγίας.
- 37 Το άρθρο 2, σημείο 1, στοιχείο α', δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2004/35 ορίζει ότι η ζημία προστατευόμενων ειδών και φυσικών οικοτόπων δεν καλύπτει τις δυσμενείς συνέπειες που προήλθαν από πράξη φορέα εκμετάλλευσης ο οποίος είχε εξουσιοδοτηθεί ρητά από τις αρμόδιες αρχές, σύμφωνα με τις διατάξεις εφαρμογής του άρθρου 6, παράγραφοι 3 και 4, ή του άρθρου 16 της οδηγίας για τους οικοτόπους ή του άρθρου 9 της οδηγίας περί πτηνών ή, όταν πρόκειται για οικοτόπους και είδη που δεν καλύπτονται από το δίκαιο της Ένωσης, σύμφωνα με ισοδύναμες διατάξεις του εθνικού δικαίου για την προστασία της φύσης. Κατά συνέπεια, κάθε ζημία που εμπίπτει στο άρθρο 2, σημείο 1, στοιχείο α', δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2004/35 εξαιρείται αυτομάτως από την έννοια της «ζημίας προστατευόμενων ειδών και φυσικών οικοτόπων».
- 38 Υπό τις συνθήκες αυτές, το πρώτο προδικαστικό ερώτημα, το οποίο αφορά ζημία που φέρεται ότι προξενήθηκε σε προστατευόμενο είδος του παραρτήματος I της οδηγίας περί πτηνών, είναι λυσιτελές μόνο στην περίπτωση που δεν έχει εφαρμογή η εξαίρεση του άρθρου 2, σημείο 1, στοιχείο α', δεύτερο εδάφιο, πρώτη περίπτωση, της οδηγίας 2004/35.
- 39 Κατά συνέπεια, ζημία που προξενήθηκε από τη λειτουργία αντλιοστασίου το οποίο έχει αδειοδοτηθεί ρητώς από τις αρμόδιες αρχές βάσει των διατάξεων της οδηγίας για τους οικοτόπους ή της οδηγίας περί πτηνών, που μνημονεύονται στο άρθρο 2, σημείο 1, στοιχείο α', δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2004/35, δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως «ζημία προστατευόμενων ειδών και φυσικών οικοτόπων», κατά το άρθρο 2, σημείο 1, στοιχείο α', της οδηγίας 2004/35, και δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της ούτε δυνάμει του στοιχείου α' ούτε δυνάμει του στοιχείου β' του άρθρου 3, παράγραφος 1.
- 40 Εισαγωγικώς επίσης, παρατηρείται ότι, μεταξύ των ζημιών τις οποίες τα κράτη μέλη δεν πρέπει να χαρακτηρίζουν ως «σημαντικές ζημίες» δυνάμει του παραρτήματος I, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2004/35, η δεύτερη περίπτωση του εδαφίου αυτού αναφέρει τις αρνητικές διακυμάνσεις που οφείλονται σε φυσικά αίτια ή σε παρέμβαση σχετική με τη συνήθη διαχείριση των τοποθεσιών, όπως ορίζεται στα μητρώα οικοτόπων ή τα έγγραφα στόχων ή όπως διεξαγόταν προηγουμένως από τους ιδιοκτήτες ή τους φορείς εκμετάλλευσης. Συνεπώς, στη δεύτερη περίπτωση προβλέπονται δύο ενδεχόμενα ζημίας η οποία δεν πρέπει να χαρακτηρίζεται ως «σημαντική ζημία», ήτοι, αφενός, το ενδεχόμενο αυτή να οφείλεται σε φυσικά αίτια και, αφετέρου, το ενδεχόμενο να προξενείται από παρέμβαση σχετική με τη συνήθη διαχείριση των τοποθεσιών, διευκρινιζόμενου ότι στο πλαίσιο του δεύτερου ενδεχομένου, στο οποίο αναφέρεται το πρώτο προδικαστικό ερώτημα, περιλαμβάνεται διάζευξη με δύο σκέλη.

- 41 Ως προς το ζήτημα αυτό, επισημαίνεται ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας μετέφερε στο εσωτερικό δίκαιο, με το άρθρο 19, παράγραφος 5, δεύτερη περίοδος, σημείο 2, του BNatSchG, τα δύο ενδεχόμενα που προβλέπει το παράρτημα I, τρίτο εδάφιο, δεύτερη περίπτωση, της οδηγίας 2004/35 και ότι, προς τούτο, επανέλαβε κατά λέξη τη δεύτερη περίπτωση όπως αυτή έχει στη γερμανική απόδοση της οδηγίας 2004/35.
- 42 Πλην όμως, διαπιστώνεται ότι, όπως επισήμανε η περιφέρεια Nordfriesland με τις γραπτές παρατηρήσεις της, στο γράμμα του δεύτερου ενδεχομένου που προβλέπεται στο παράρτημα I, τρίτο εδάφιο, δεύτερη περίπτωση, της οδηγίας 2004/35 υπάρχει απόκλιση μεταξύ, αφενός, της γερμανικής απόδοσης και, αφετέρου, των λοιπών γλωσσικών αποδόσεων. Πράγματι, ενώ οι λοιπές γλωσσικές αποδόσεις της οδηγίας, πλην της γερμανικής, συνδέουν άμεσα τον όρο «συνήθης» με τον όρο «διαχείριση», με αποτέλεσμα η φράση «συνήθης διαχείριση» να αφορά και τα δύο σκέλη της διάζευξης του δεύτερου ενδεχομένου που προβλέπεται στο παράρτημα I, τρίτο εδάφιο, δεύτερη περίπτωση, της οδηγίας 2004/35, η γερμανική απόδοση συνδέει μόνον τον όρο «διαχείριση» με τα δύο αυτά σκέλη, ενώ ο όρος «συνήθης» συνδέεται μόνο με το πρώτο.
- 43 Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η διατύπωση που χρησιμοποιείται σε μία από τις γλωσσικές αποδόσεις διατάξεως του δικαίου της Ένωσης δεν πρέπει να αποτελεί τη μοναδική βάση για την ερμηνεία της διατάξεως αυτής ούτε μπορεί να θεωρείται ότι υπερέχει έναντι των λοιπών γλωσσικών αποδόσεων. Πράγματι, τέτοια προσέγγιση θα ήταν ασύμβατη προς την επιταγή ομοιόμορφης εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης. Επομένως, σε περίπτωση διαστάσεως μεταξύ των διαφόρων γλωσσικών αποδόσεων διατάξεως, η επίμαχη διάταξη πρέπει να ερμηνεύεται βάσει της εν γένει οικονομίας της και του σκοπού που επιδιώκεται με τη ρύθμιση της οποίας αποτελεί στοιχείο (απόφαση της 9ης Μαρτίου 2017, GE Healthcare, C-173/15, EU:C:2017:195, σκέψη 65 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία)
- 44 Ως προς το ζήτημα αυτό, επισημαίνεται ότι, όπως προκύπτει από τις σκέψεις 34 έως 37 της παρούσας απόφασης, η οδηγία 2004/35 ορίζει με ευρύτητα τη ζημία προστατευόμενων ειδών και φυσικών οικοτόπων, προβλέποντας ότι οι φορείς εκμετάλλευσης ευθύνονται για κάθε σημαντική ζημία, με την εξαίρεση των περιπτώσεων που απαριθμούνται περιοριστικώς στο άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο α', δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2004/35 και των περιπτώσεων ζημίας η οποία θεωρείται από τα κράτη μέλη ως μη σημαντική δύναμι του τρίτου εδαφίου του παραρτήματος I.
- 45 Κατά το μέτρο που καθιστούν κατ' αρχήν ανεφάρμοστο το καθεστώς περιβαλλοντικής ευθύνης για ορισμένες περιπτώσεις ζημίας την οποία ενδέχεται να υποστούν προστατευόμενα είδη ή οικοτόποι και εισάγουν απόκλιση από τον κύριο σκοπό που υπηρετεί η οδηγία 2004/35, ήτοι τη θέσπιση κοινού πλαισίου για την πρόληψη και την αποκατάσταση της περιβαλλοντικής ζημίας, προκειμένου να αντιμετωπιστεί η αύξηση της ρύπανσης και η επιδεινούμενη απώλεια βιοποικιλότητας, οι διατάξεις αυτές πρέπει οπωσδήποτε να ερμηνεύονται στενά (βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 16ης Μαΐου 2019, Plessers, C-509/17, EU:C:2019:424, σκέψη 38 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 46 Όσον αφορά, ειδικότερα, τις περιπτώσεις ζημίας για τις οποίες γίνεται λόγος στο παράρτημα I, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2004/35, διαπιστώνεται ότι, μολονότι η πρώτη και η τρίτη περίπτωση του εδαφίου αυτού αφορούν ζημίες μικρής σημασίας για το συγκεκριμένο είδος ή οικοτόπο, η δεύτερη περίπτωση του εν λόγω εδαφίου αφορά ζημίες με ενδεχομένως σημαντική έκταση αναλόγως των φυσικών αιτιών που επηρεάζουν το συγκεκριμένο είδος ή οικοτόπο ή των μέτρων διαχείρισης που λαμβάνει ο φορέας εκμετάλλευσης.
- 47 Αν όμως γινόταν δεκτό, όπως προκύπτει από τη γερμανική απόδοση του παραρτήματος I, τρίτο εδάφιο, δεύτερη περίπτωση, της οδηγίας 2004/35, ότι τα κράτη μέλη έχουν την ευχέρεια να απαλλάσσουν τους φορείς εκμετάλλευσης και τους ιδιοκτήτες από κάθε ευθύνη για τον λόγο και μόνον ότι η ζημία προξενήθηκε από προγενέστερα μέτρα διαχείρισης και, επομένως, ανεξαρτήτως του αν τα μέτρα αυτά είναι συνήθη ή όχι, θα μπορούσαν να τεθούν εν αμφιβόλω τόσο οι αρχές όσο και οι σκοποί που διέπουν την οδηγία αυτή.

- 48 Πράγματι, μια τέτοια προσέγγιση θα ισοδυναμούσε κατ' αποτέλεσμα με αναγνώριση υπέρ των κρατών μελών της δυνατότητας να θεωρούν αποδεκτά, σε αντίθεση προς τις απαιτήσεις που απορρέουν από την αρχή της προφύλαξης και από την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» και αποκλειστικά επειδή συνιστούν προγενέστερη πρακτική, μέτρα διαχείρισης τα οποία θα μπορούσαν να είναι υπερβολικά επιβλαβή και απρόσφορα για τις τοποθεσίες όπου βρίσκονται προστατευόμενα είδη ή φυσικοί οικοτόποι και τα οποία, ως εκ τούτου, θα μπορούσαν να θέσουν σε κίνδυνο ή ακόμη και να καταστρέψουν τα είδη αυτά ή τους οικοτόπους και να επιτείνουν τον κίνδυνο απώλειας βιοποικιλότητας κατά παράβαση των υποχρεώσεων διατήρησης που υπέχουν τα κράτη μέλη από την οδηγία για τους οικοτόπους και την οδηγία περί πτηνών. Η προσέγγιση αυτή θα είχε ως συνέπεια την υπερβολική διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής των εξαιρέσεων του παραρτήματος I, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2004/35 και θα στερούσε εν μέρει από την πρακτική αποτελεσματικότητά του το καθεστώς περιβαλλοντικής ευθύνης που εγκαθιδρύει η οδηγία αυτή, αποκλείοντας την εφαρμογή του καθεστώτος αυτού σε περίπτωση ζημίας την οποία θα μπορούσε ενδεχομένως να προξενήσει εκούσια και μη συνήθης ενέργεια του φορέα εκμετάλλευσης.
- 49 Επομένως, η γερμανική απόδοση του παραρτήματος I, τρίτο εδάφιο, δεύτερη περίπτωση, της οδηγίας 2004/35 πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι, όπως και στις λοιπές γλωσσικές αποδόσεις, ο όρος «συνήθης» συνδέεται άμεσα με τον όρο «διαχείριση» και ότι η φράση «συνήθης διαχείριση» συνδέεται και με τα δύο σκέλη της διάζευξης του δεύτερου ενδεχομένου της δεύτερης περίπτωσης του τρίτου εδαφίου.
- 50 Η απάντηση στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί ακριβώς υπό το πρίσμα των ανωτέρω εισαγωγικών παρατηρήσεων.
- 51 Ως προς το ζήτημα αυτό, επισημαίνεται ότι, σύμφωνα με το γράμμα του παραρτήματος I, τρίτο εδάφιο, δεύτερη περίπτωση, της οδηγίας 2004/35, η «διαχείριση» στην οποία αναφέρεται η διάταξη αυτή πρέπει να αφορά συγκεκριμένη τοποθεσία. Διευκρινίζεται ως προς το σημείο αυτό ότι η έννοια της τοποθεσίας αναφέρεται, μεταξύ άλλων, σε τόπους όπου βρίσκονται προστατευόμενα είδη ή φυσικοί οικοτόποι, κατά την έννοια της οδηγίας για τους οικοτόπους και της οδηγίας περί πτηνών. Πράγματι, αφενός, το παράρτημα I, στο οποίο παραπέμπει το άρθρο 2, σημείο 1, στοιχείο α', της οδηγίας 2004/35, εντάσσεται αποκλειστικώς στο πλαίσιο ζημίας προστατευόμενων ειδών και φυσικών οικοτόπων και, αφετέρου, τα προστατευόμενα είδη και φυσικοί οικοτόποι αντιστοιχούν μεταξύ άλλων, όπως αναφέρθηκε στη σκέψη 33 της παρούσας απόφασης, στα είδη και τους οικοτόπους που απαριθμούνται στην οδηγία για τους οικοτόπους και στην οδηγία περί πτηνών.
- 52 Όσον αφορά τον όρο «συνήθης», αντιστοιχεί στους όρους «συνηθισμένος», «κανονικός» ή «τρέχων» στις διάφορες γλωσσικές αποδόσεις του παραρτήματος I, τρίτο εδάφιο, δεύτερη περίπτωση, της οδηγίας 2004/35, όπως, για παράδειγμα, οι αποδόσεις στην ισπανική γλώσσα («*corriente*») ή στη γαλλική γλώσσα («*normale*»). Εντούτοις, για να μη στερηθεί ο όρος «συνήθης» από την πρακτική αποτελεσματικότητά του στο πλαίσιο της προστασίας του περιβάλλοντος, πρέπει να προστεθεί ότι η διαχείριση μπορεί να θεωρηθεί συνήθης μόνον εφόσον είναι σύμφωνη με τις ορθές πρακτικές, όπως, μεταξύ άλλων, οι ορθές γεωργικές πρακτικές.
- 53 Από τις ανωτέρω εκτιμήσεις προκύπτει ότι ως «συνήθης διαχείριση των τοποθεσιών», κατά το παράρτημα I, τρίτο εδάφιο, δεύτερη περίπτωση, της οδηγίας 2004/35, νοείται κάθε μέτρο που καθιστά δυνατή τη χρηστή διοίκηση ή οργάνωση των τόπων όπου βρίσκονται προστατευόμενα είδη ή φυσικοί οικοτόποι και συνάδει, μεταξύ άλλων, με τις γενικώς αποδεκτές γεωργικές πρακτικές.
- 54 Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να διευκρινιστεί ότι, δεδομένου ότι η διαχείριση τοποθεσίας όπου βρίσκονται προστατευόμενα είδη και φυσικοί οικοτόποι, κατά την έννοια της οδηγίας για τους οικοτόπους και της οδηγίας περί πτηνών, περιλαμβάνει κατ' ανάγκην το σύνολο των μέτρων διαχείρισης που λαμβάνονται για τη διατήρηση των ειδών και των οικοτόπων στην τοποθεσία αυτή, η συνήθης διαχείριση μιας τέτοιας τοποθεσίας πρέπει να καθορίζεται με γνώμονα τα αναγκαία μέτρα που οφείλουν να λάβουν τα κράτη μέλη, βάσει του άρθρου 2, παράγραφος 2, της οδηγίας για τους οικοτόπους και του

άρθρου 2 της οδηγίας περί πτηνών, για τη διατήρηση των ειδών και των οικοτόπων στην τοποθεσία αυτή και, ειδικότερα, τα μέτρα διαχείρισης που προβλέπονται λεπτομερώς στα άρθρα 6 και 12 έως 16 της οδηγίας για τους οικοτόπους, καθώς και στα άρθρα 3 έως 9 της οδηγίας περί πτηνών.

- 55 Κατά συνέπεια, η διαχείριση τοποθεσίας η οποία καλύπτεται από την οδηγία για τους οικοτόπους και από την οδηγία περί πτηνών μπορεί να θεωρηθεί συνήθης μόνον εφόσον ανταποκρίνεται στους σκοπούς και τις υποχρεώσεις που προβλέπουν οι οδηγίες αυτές.
- 56 Ως προς το ζήτημα αυτό, διευκρινίζεται ότι, λαμβανομένων υπόψη της αλληλεπίδρασης μεταξύ ορισμένου τόπου και των ειδών και οικοτόπων που βρίσκονται σ' αυτόν και, μεταξύ άλλων, των επιπτώσεων των διαφόρων μορφών διαχείρισης της τοποθεσίας σε αυτά τα είδη και τους οικοτόπους, είτε αυτές αφορούν ειδικά τα είδη και τους οικοτόπους είτε όχι, στα μέτρα διαχείρισης που τα κράτη μέλη πρέπει να λαμβάνουν βάσει της οδηγίας για τους οικοτόπους και της οδηγίας περί πτηνών, προκειμένου να ανταποκριθούν στους σκοπούς και στις υποχρεώσεις που προβλέπουν οι οδηγίες αυτές, πρέπει κατ' ανάγκην να συνεκτιμώνται τα χαρακτηριστικά της τοποθεσίας, όπως, ειδικότερα, η ύπαρξη ανθρωπίνης δραστηριότητας.
- 57 Προκειμένου να απαντηθεί συγκεκριμένα το πρώτο προδικαστικό ερώτημα, υπό α', όπως αυτό αποσαφηνίζεται από το πλαίσιο που εκθέτει το αιτούν δικαστήριο, διευκρινίζεται ότι η έννοια της «συνήθους διαχείρισης» μπορεί, μεταξύ άλλων, να καλύπτει στο σύνολό τους τις γεωργικές δραστηριότητες που ασκούνται σε τοποθεσία όπου βρίσκονται προστατευόμενα είδη και φυσικοί οικοτόποι, ήτοι και τις δραστηριότητες που μπορεί να αποτελούν απαραίτητο συμπλήρωμα των δραστηριοτήτων αυτών, όπως η άρδευση και η αποστράγγιση υδάτων και, συνεπώς, η λειτουργία αντλιοστασίου.
- 58 Η ερμηνεία αυτή επιβεβαιώνεται από το πρώτο σκέλος της διάζευξης του δεύτερου ενδεχομένου που προβλέπει το παράρτημα I, τρίτο εδάφιο, δεύτερη περίπτωση, της οδηγίας 2004/35. Πράγματι, διευκρινίζοντας ότι η συνήθης διαχείριση των τοποθεσιών έχει την έννοια που ορίζεται στα μητρώα οικοτόπων ή τα έγγραφα στόχων, το πρώτο σκέλος της διάζευξης επιβεβαιώνει ότι η συνήθης διαχείριση πρέπει να ορίζεται λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των μέτρων διαχείρισης που έχουν ληφθεί από τα κράτη μέλη, βάσει της οδηγίας για τους οικοτόπους ή της οδηγίας περί πτηνών, προς εκπλήρωση των υποχρεώσεών τους για διατήρηση ή αποκατάσταση των προστατευόμενων από τις οδηγίες αυτές ειδών και οικοτόπων.
- 59 Ως προς το ζήτημα αυτό, μολονότι είναι αληθές ότι ούτε η οδηγία για τους οικοτόπους ούτε η οδηγία περί πτηνών αναφέρονται, σε οποιαδήποτε από τις διατάξεις τους, σε «μητρώα οικοτόπων» και «έγγραφα στόχων», εντούτοις από την πρακτική ορισμένων κρατών μελών, όπως αυτή εκτίθεται, μεταξύ άλλων, στην έκθεση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας [SEC(2003) 1478] ή στο παράρτημα 2 των κατευθυντήριων γραμμών της Επιτροπής «Υδατοκαλλιέργεια και Natura 2000», προκύπτει ότι τόσο τα μητρώα οικοτόπων όσο και τα έγγραφα στόχων αντιστοιχούν στα έγγραφα τα οποία τα κράτη μέλη οφείλουν να καταρτίσουν δυνάμει της οδηγίας για τους οικοτόπους και της οδηγίας περί πτηνών, προκειμένου να υλοποιήσουν τους σκοπούς των οδηγιών αυτών και να εκπληρώσουν τις υποχρεώσεις διατήρησης που υπέχουν από αυτές. Ειδικότερα, από την έκθεση αυτή και από τις ως άνω κατευθυντήριες γραμμές προκύπτει ότι τα έγγραφα αυτά περιέχουν ακριβώς τα αναγκαία μέτρα για τη διαχείριση των προστατευόμενων ειδών και φυσικών οικοτόπων.
- 60 Επιπλέον, διευκρινίζεται, προς απάντηση του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος, υπό β', όπως αυτό εξειδικεύεται στη σκέψη 26 της παρούσας απόφασης, ότι, μολονότι, στο πλαίσιο της πρώτου σκέλους της διάζευξης του δεύτερου ενδεχομένου που προβλέπεται στο παράρτημα I, τρίτο εδάφιο, δεύτερη περίπτωση, της οδηγίας 2004/35, ο συνήθης χαρακτήρας της διαχείρισης εκτιμάται με αφετηρία τα έγγραφα διαχείρισης που καταρτίζουν τα κράτη μέλη βάσει της οδηγίας για τους οικοτόπους και της οδηγίας περί πτηνών, εντούτοις δικαστήριο κράτους μέλους που καλείται να κρίνει *in concreto* αν ορισμένο μέτρο διαχείρισης είναι σύνηθες ή όχι δεν κωλύεται, στην περίπτωση που, αφενός, τα

έγγραφα αυτά δεν περιέχουν επαρκείς ενδείξεις για τη διενέργεια της εκτίμησης αυτής και, αφετέρου, δεν είναι δυνατή η διαπίστωση του συνήθους χαρακτήρα του μέτρου ούτε βάσει του δεύτερου σκέλους της διάζευξης του δεύτερου ενδεχομένου, να προβεί σε εκτίμηση των εν λόγω εγγράφων υπό το πρίσμα των σκοπών και των υποχρεώσεων που προβλέπονται στην οδηγία για τους οικοτόπους και στην οδηγία περί πτηνών ή με αναφορά σε κανόνες του εσωτερικού δικαίου που θεσπίστηκαν για τη μεταφορά των οδηγιών αυτών ή, ελλείψει τέτοιων κανόνων, με αναφορά σε κανόνες σύμφωνους προς το πνεύμα και τον σκοπό των εν λόγω οδηγιών. Στο αιτούν δικαστήριο εναπόκειται να διαπιστώσει, ως προς το ζήτημα αυτό, αν πληρούν τις ως άνω προϋποθέσεις οι ορθές επαγγελματικές πρακτικές του άρθρου 5, παράγραφος 2, του BNatSchG, τις οποίες προτίθεται να χρησιμοποιήσει για να κρίνει αν η διαχείριση της τοποθεσίας του Eiderstedt είναι συνήθης.

- 61 Εξάλλου, επισημαίνεται ότι συνήθη διαχείριση μιας τοποθεσίας μπορεί επίσης να συνιστά, κατά το δεύτερο σκέλος της διάζευξης του δεύτερου ενδεχομένου που προβλέπει το παράρτημα I, τρίτο εδάφιο, δεύτερη περίπτωση, της οδηγίας 2004/35, και η προηγούμενη πρακτική των ιδιοκτητών ή των φορέων εκμετάλλευσης. Το δεύτερο σκέλος της διάζευξης του δεύτερου ενδεχομένου καλύπτει συνεπώς τα μέτρα διαχείρισης τα οποία λόγω της εφαρμογής τους επί ένα ορισμένο χρονικό διάστημα μπορούν να θεωρηθούν ως συνήθη για τη συγκεκριμένη τοποθεσία, με την επιφύλαξη ωστόσο ότι, όπως εκτίθεται στη σκέψη 55 της παρούσας απόφασης, τα μέτρα αυτά δεν θίγουν την επίτευξη των σκοπών και την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που προβλέπονται στην οδηγία για τους οικοτόπους και στην οδηγία περί πτηνών.
- 62 Διευκρινίζεται, προς απάντηση του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος, υπό δ', ότι το εν λόγω δεύτερο σκέλος της διάζευξης αφορά μέτρα διαχείρισης τα οποία ενδέχεται να μην ορίζονται στα έγγραφα διαχείρισης που καταρτίζονται από τα κράτη μέλη βάσει της οδηγίας για τους οικοτόπους και της οδηγίας περί πτηνών. Πράγματι, μολονότι δεν μπορεί να αποκλειστεί, κατ' αρχήν, το ενδεχόμενο να προβλέπεται ένα προγενέστερο μέτρο διαχείρισης και στα έγγραφα διαχείρισης που καταρτίζουν τα κράτη μέλη βάσει της οδηγίας για τους οικοτόπους και της οδηγίας περί πτηνών και, άρα, να εμπίπτει τόσο στο πρώτο όσο και στο δεύτερο σκέλος της διάζευξης του δεύτερου ενδεχομένου που προβλέπεται στο παράρτημα I, τρίτο εδάφιο, δεύτερη περίπτωση, της οδηγίας 2004/35, από τον διαζευκτικό σύνδεσμο «ή» που χωρίζει τα δύο σκέλη προκύπτει σαφώς ότι κάθε ένα από αυτά μπορεί να εφαρμοστεί ανεξάρτητα από το άλλο. Αυτό μπορεί να συμβαίνει ιδίως όταν δεν έχουν ακόμη καταρτιστεί έγγραφα διαχείρισης ή όταν δεν μνημονεύεται στα έγγραφα αυτά μέτρο διαχείρισης που εφαρμόζαν προηγουμένως οι ιδιοκτήτες ή οι φορείς εκμετάλλευσης.
- 63 Όσον αφορά τον προγενέστερο χαρακτήρα του τρόπου διαχείρισης, που αποτελεί το αντικείμενο του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος, υπό γ', υπογραμμίζεται ότι, λαμβανομένου υπόψη ότι ένα μέτρο διαχείρισης μπορεί κάλλιστα να εμπίπτει αυτοτελώς τόσο στο ένα όσο και στο άλλο σκέλος, ο προγενέστερος χαρακτήρας του τρόπου διαχείρισης δεν μπορεί να καθορίζεται μόνο σε σχέση με την ημερομηνία κατάρτισης των εγγράφων διαχείρισης.
- 64 Επιπλέον, δεδομένου ότι ο νομοθέτης της Ένωσης δεν διευκρίνισε, στο γράμμα του παραρτήματος I, τρίτο εδάφιο, δεύτερη περίπτωση, της οδηγίας 2004/35, το χρονικό σημείο από το οποίο πρέπει να εκτιμάται το προγενέστερο της διαχείρισης, πρέπει να γίνει δεκτό ότι δεν μπορεί να εκτιμάται με αναφορά στην ημερομηνία έναρξης ισχύος ή στην ημερομηνία μεταφοράς της οδηγίας 2004/35 στην εσωτερική έννομη τάξη, οι οποίες ορίζονται, αντιστοίχως, στο άρθρο 20 και στο άρθρο 19, παράγραφος 1, της οδηγίας. Εξάλλου, η ερμηνεία αυτή θα είχε ως αποτέλεσμα να περιορίζεται το δεύτερο σκέλος της διάζευξης του δεύτερου ενδεχομένου που προβλέπεται στο παράρτημα I, τρίτο εδάφιο, δεύτερη περίπτωση, της οδηγίας 2004/35 μόνο σε τρόπους διαχείρισης που είχαν αρχίσει να εφαρμόζονται πριν από μία από τις ημερομηνίες αυτές και, συνεπώς, θα καθιστούσε σε μεγάλο βαθμό άνευ περιεχομένου το δεύτερο σκέλος, δεδομένου ότι δεν θα επέτρεπε στα κράτη μέλη να κάνουν χρήση του σκέλους αυτού όσον αφορά τα μέτρα διαχείρισης που εφαρμόζονται από τους ιδιοκτήτες ή τους φορείς εκμετάλλευσης μετά τις εν λόγω ημερομηνίες. Στην περίπτωση αυτή, θα διαταρασσόταν ένα σημαντικό σημείο της ισορροπίας την οποία θέλησε ο νομοθέτης της Ένωσης.

- 65 Υπό τις συνθήκες αυτές και λαμβανομένου υπόψη ότι το δεύτερο ενδεχόμενο που προβλέπεται στο παράρτημα I, τρίτο εδάφιο, δεύτερη περίπτωση, της οδηγίας 2004/35 έχει ως σκοπό να παράσχει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να προβλέπουν απαλλαγή των ιδιοκτητών και των φορέων εκμετάλλευσης από την ευθύνη για τη ζημία που προξενείται στα προστατευόμενα είδη και φυσικούς οικοτόπους από τη συνήθη διαχείριση της συγκεκριμένης τοποθεσίας, επιβάλλεται το συμπέρασμα ότι το προγενέστερο του τρόπου διαχείρισης δεν μπορεί να προσδιοριστεί παρά μόνο σε σχέση με την ημερομηνία επέλευσης της ζημίας. Επομένως, μόνον αν ένα μέτρο συνήθους διαχείρισης έχει εφαρμοστεί επί αρκούντως μακρό χρονικό διάστημα μέχρι την επέλευση της ζημίας και είναι γενικώς αναγνωρισμένο και καθιερωμένο, η ζημία αυτή θα μπορεί να θεωρηθεί μη σημαντική.
- 66 Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι η έννοια της «συνήθους διαχείρισης των τοποθεσιών, όπως ορίζεται στα μητρώα οικοτόπων ή τα έγγραφα στόχων ή όπως διεξαγόταν προηγουμένως από τους ιδιοκτήτες ή τους φορείς εκμετάλλευσης», κατά το παράρτημα I, τρίτο εδάφιο, δεύτερη περίπτωση, της οδηγίας 2004/35, καλύπτει, αφενός, κάθε διοικητικό ή οργανωτικό μέτρο που είναι πιθανόν να έχει επιπτώσεις στα προστατευόμενα είδη και φυσικούς οικοτόπους που βρίσκονται σε ορισμένη τοποθεσία, όπως το μέτρο αυτό προκύπτει από τα έγγραφα διαχείρισης τα οποία καταρτίζονται από τα κράτη μέλη βάσει της οδηγίας για τους οικοτόπους και της οδηγίας περί πτηνών και ερμηνεύονται, εφόσον είναι αναγκαίο, με αναφορά σε κανόνες του εσωτερικού δικαίου που θεσπίστηκαν για τη μεταφορά των οδηγιών αυτών ή, ελλείψει τέτοιων κανόνων, με αναφορά σε κανόνες σύμφωνους προς το πνεύμα και τον σκοπό των οδηγιών αυτών, και, αφετέρου, κάθε διοικητικό ή οργανωτικό μέτρο που θεωρείται ως σύνηθες, γενικώς αναγνωρισμένο, καθιερωμένο και που εφαρμόζεται επί αρκούντως μακρό χρονικό διάστημα από τους ιδιοκτήτες και τους φορείς εκμετάλλευσης πριν από την επέλευση της ζημίας η οποία προξενείται από τις συνέπειες του μέτρου αυτού επί των προστατευόμενων ειδών και φυσικών οικοτόπων, ενώ το σύνολο των μέτρων αυτών πρέπει εξάλλου να είναι συμβατό με τους σκοπούς που διέπουν την οδηγία για τους οικοτόπους και την οδηγία περί πτηνών, καθώς και, μεταξύ άλλων, με τις γενικώς αποδεκτές γεωργικές πρακτικές.

### ***Επί του δεύτερου προδικαστικού ερωτήματος***

- 67 Με το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν κατ' ορθή ερμηνεία του άρθρου 2, σημείο 7, της οδηγίας 2004/35 η έννοια «επαγγελματική δραστηριότητα» που ορίζεται στη διάταξη αυτή αφορά επίσης τις δραστηριότητες που ασκούνται προς το δημόσιο συμφέρον βάσει αρμοδιότητας που έχει ανατεθεί από τον νόμο.
- 68 Ως προς το ζήτημα αυτό, επισημαίνεται ότι, δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/35, στο πεδίο εφαρμογής της εμπίπτουν μόνον οι ζημίες που προξενούνται από «επαγγελματική δραστηριότητα», η οποία ορίζεται στο άρθρο 2, σημείο 7, της οδηγίας 2004/35.
- 69 Κατά τη διάταξη αυτή, ως «επαγγελματική δραστηριότητα» νοείται οποιαδήποτε δραστηριότητα ασκείται στο πλαίσιο οικονομικής δραστηριότητας ή επιχείρησης, ανεξαρτήτως του εάν αυτή είναι ιδιωτική ή δημόσια, κερδοσκοπικού ή μη χαρακτήρα.
- 70 Στο πλαίσιο αυτό, μολονότι είναι αληθές ότι η έκφραση «οικονομική δραστηριότητα» θα μπορούσε να υποδηλώνει ότι η επαγγελματική δραστηριότητα πρέπει να σχετίζεται με την αγορά ή να έχει ανταγωνιστικό χαρακτήρα, ο όρος «επιχείρηση» νοείται, αναλόγως της γλωσσικής απόδοσης, τόσο υπό οικονομική, εμπορική ή βιομηχανική έννοια όσο και υπό τη γενικότερη έννοια της «απασχόλησης», της «ενέργειας», του «έργου» ή της «εργασίας». Η ερμηνεία αυτή επιρρωννύεται από το γράμμα του άρθρου 2, σημείο 7, της οδηγίας 2004/35, το οποίο διευκρινίζει ότι η επαγγελματική δραστηριότητα μπορεί να έχει τόσο κερδοσκοπικό όσο και μη κερδοσκοπικό σκοπό.



- 71 Εντούτοις, υπενθυμίζεται ότι, για την ερμηνεία διάταξης του δικαίου της Ένωσης, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη όχι μόνον το γράμμα της, αλλά και το πλαίσιο στο οποίο αυτή εντάσσεται και η εν γένει οικονομία της ρύθμισης της οποίας αποτελεί μέρος καθώς και οι σκοποί που αυτή επιδιώκει (απόφαση της 30ής Ιανουαρίου 2020, Tim, C-395/18, EU:C:2020:58, σκέψη 36 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 72 Όσον αφορά, πρώτον, το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται το άρθρο 2, σημείο 7, της οδηγίας 2004/35, επισημαίνεται ότι το παράρτημα III της οδηγίας 2004/35 περιλαμβάνει κατάλογο των επαγγελματικών δραστηριοτήτων που καλύπτει η οδηγία αυτή. Πλην όμως, στον κατάλογο του παραρτήματος περιλαμβάνονται δραστηριότητες οι οποίες, όπως οι διαδικασίες διαχείρισης αποβλήτων, ασκούνται κατά κανόνα προς το δημόσιο συμφέρον βάσει αρμοδιότητας που έχει ανατεθεί από τον νόμο.
- 73 Εξάλλου, υπογραμμίζεται ότι, στο πλαίσιο της όλης οικονομίας της οδηγίας 2004/35, οι επαγγελματικές δραστηριότητες του άρθρου 2, σημείο 7, ασκούνται μόνον από τα πρόσωπα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της, ήτοι από τους φορείς εκμετάλλευσης, οι οποίοι ορίζονται στο άρθρο 2, σημείο 6, ως οιοδήποτε φυσικό πρόσωπο ή νομικό πρόσωπο, ιδιωτικού ή δημοσίου δικαίου, το οποίο εκμεταλλεύεται ή ελέγχει την επαγγελματική δραστηριότητα (πρβλ. απόφαση της 4ης Μαρτίου 2015, Fira Group κ.λπ., C-534/13, EU:C:2015:140, σκέψη 52). Επομένως, από τον συνδυασμό των σημείων 6 και 7 του άρθρου 2 της οδηγίας 2004/35 προκύπτει ότι η έννοια της «επαγγελματικής δραστηριότητας» είναι ευρεία και περιλαμβάνει και τις μη κερδοσκοπικές δραστηριότητες δημοσίου συμφέροντος που ασκούνται από νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου. Πλην όμως, οι δραστηριότητες αυτές δεν έχουν, κατά γενικό κανόνα, σχέση με την αγορά ούτε έχουν ανταγωνιστικό χαρακτήρα και, επομένως, η αποδοχή μιας αμιγώς οικονομικής, εμπορικής ή βιομηχανικής έννοιας του όρου «επιχείρηση» στο άρθρο 2, σημείο 7, της οδηγίας 2004/35, θα συνεπαγόταν την εξαίρεση του συνόλου σχεδόν των δραστηριοτήτων αυτών από την έννοια της «επαγγελματικής δραστηριότητας».
- 74 Όσον αφορά, δεύτερον, τους σκοπούς που επιδιώκει η οδηγία 2004/35, από τον συνδυασμό των αιτιολογικών της σκέψεων 2, 8 και 9 προκύπτει ότι η οδηγία αυτή έχει σκοπό, κατ' εφαρμογήν της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει», να φέρουν οικονομική ευθύνη οι φορείς εκμετάλλευσης οι οποίοι, λόγω επαγγελματικών δραστηριοτήτων που ενέχουν πραγματικό ή δυνητικό κίνδυνο για την ανθρώπινη υγεία ή το περιβάλλον, προξενούν περιβαλλοντική ζημία, ώστε να παρακινούνται να λαμβάνουν μέτρα και να αναπτύσσουν πρακτικές που να αποσκοπούν στην ελαχιστοποίηση των κινδύνων περιβαλλοντικής ζημίας.
- 75 Μια ερμηνεία όμως η οποία, μολονότι ο όρος «επιχείρηση» στο άρθρο 2, σημείο 7, της οδηγίας 2004/35 δεν έχει κατ' ανάγκην οικονομικό περιεχόμενο, θα απέκλειε εντούτοις από την έννοια της «επαγγελματικής δραστηριότητας» τις δραστηριότητες που ασκούνται προς το δημόσιο συμφέρον βάσει αρμοδιότητας που έχει ανατεθεί από τον νόμο, για τον λόγο ότι οι δραστηριότητες αυτές δεν σχετίζονται με την αγορά ή δεν έχουν ανταγωνιστικό χαρακτήρα, θα στερούσε την οδηγία 2004/35 από μέρος της πρακτικής αποτελεσματικότητάς της, εξαιρώντας από το πεδίο εφαρμογής της μια σειρά δραστηριοτήτων οι οποίες συνεπάγονται άμεσους κινδύνους για την ανθρώπινη υγεία ή το περιβάλλον.
- 76 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι η έννοια της «επαγγελματικής δραστηριότητας», κατά το άρθρο 2, σημείο 7, της οδηγίας 2004/35, δεν περιορίζεται μόνο στις δραστηριότητες που σχετίζονται με την αγορά ή έχουν ανταγωνιστικό χαρακτήρα, αλλά περιλαμβάνει το σύνολο των δραστηριοτήτων που ασκούνται σε επαγγελματικό πλαίσιο, σε αντίθεση με ένα αμιγώς προσωπικό ή οικιακό πλαίσιο, και, ως εκ τούτου, καλύπτει τις δραστηριότητες που ασκούνται προς το δημόσιο συμφέρον βάσει αρμοδιότητας που έχει ανατεθεί από τον νόμο.

- 77 Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι κατ' ορθή ερμηνεία του άρθρου 2, σημείο 7, της οδηγίας 2004/35 η έννοια «επαγγελματική δραστηριότητα» που ορίζεται στη διάταξη αυτή αφορά επίσης τις δραστηριότητες που ασκούνται προς το δημόσιο συμφέρον βάσει αρμοδιότητας που έχει ανατεθεί από τον νόμο.

### Επί των δικαστικών εξόδων

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

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

- 1) Η έννοια της «συνήθους διαχείρισης των τοποθεσιών, όπως ορίζεται στα μητρώα οικοτόπων ή τα έγγραφα στόχων ή όπως διεξαγόταν προηγουμένως από τους ιδιοκτήτες ή τους φορείς εκμετάλλευσης», κατά το παράρτημα I, τρίτο εδάφιο, δεύτερη περίπτωση, της οδηγίας 2004/35/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 2004, σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη όσον αφορά την πρόληψη και την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας, καλύπτει, αφενός, κάθε διοικητικό ή οργανωτικό μέτρο που είναι πιθανόν να έχει επιπτώσεις στα προστατευόμενα είδη και φυσικούς οικοτόπους που βρίσκονται σε ορισμένη τοποθεσία, όπως το μέτρο αυτό προκύπτει από τα έγγραφα διαχείρισης τα οποία καταρτίζονται από τα κράτη μέλη βάσει της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας, και της οδηγίας 2009/147/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Νοεμβρίου 2009, περί της διατήρησης των αγρίων πτηνών, και ερμηνεύονται, εφόσον είναι αναγκαίο, με αναφορά σε κανόνες του εσωτερικού δικαίου που θεσπίστηκαν για τη μεταφορά των οδηγιών αυτών ή, ελλείψει τέτοιων κανόνων, με αναφορά σε κανόνες σύμφωνους προς το πνεύμα και τον σκοπό των οδηγιών αυτών, και, αφετέρου, κάθε διοικητικό ή οργανωτικό μέτρο που θεωρείται ως σύνηθες, γενικώς αναγνωρισμένο, καθιερωμένο και που εφαρμόζεται επί αρκούντως μακρό χρονικό διάστημα από τους ιδιοκτήτες και τους φορείς εκμετάλλευσης πριν από την επέλευση της ζημίας η οποία προξενείται από τις συνέπειες του μέτρου αυτού επί των προστατευόμενων ειδών και φυσικών οικοτόπων, ενώ το σύνολο των μέτρων αυτών πρέπει εξάλλου να είναι συμβατό με τους σκοπούς που διέπουν την οδηγία 92/43 και την οδηγία 2009/147, καθώς και, μεταξύ άλλων, με τις γενικώς αποδεκτές γεωργικές πρακτικές.
- 2) Κατ' ορθή ερμηνεία του άρθρου 2, σημείο 7, της οδηγίας 2004/35, η έννοια «επαγγελματική δραστηριότητα» που ορίζεται στη διάταξη αυτή αφορά επίσης τις δραστηριότητες που ασκούνται προς το δημόσιο συμφέρον βάσει αρμοδιότητας που έχει ανατεθεί από τον νόμο.

(υπογραφές)