KONKLUŻJONIJIET TAL-AVUKAT ĠENERALI
ĆAPETA
ippreżentati fl-20 ta' April 2023[1]

Kawża C-116/22

Il-Kummissjoni Ewropea
vs
Ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja

(Nuqqas ta' Stat Membru li jwettaq obbligi – Direttiva 92/43/KEE – Konservazzjoni tal-habitats naturali u tal-fawna u l-flora selvaġġa – Artikolu 4(4) – Żoni speċjali ta' konservazzjoni – Obbligu li jiġu stabbiliti għanijiet ta' konservazzjoni)

I. Introduzzjoni

1. "Dak li nagħmlu bejn l-2020 u l-2030, [...] ser ikun id-deċennju deċiżiv għall-futur tal-umanità fid-Dinja. Il-futur ma huwiex determinat, il-futur jinsab f'idejna"[2] [traduzzjoni libera].

2. L-Unjoni Ewropea tipparteċipa fil-gwida tal-futur permezz ta', parzjalment, id-Direttiva dwar il-habitats[3].

3. Din il-kawża hija waħda mis-serje ta' kawżi li permezz tagħhom il-Kummissjoni Ewropea timplimenta dan l-istrument. Hija bdiet proċedura għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu kontra r-Repubblika Federali tal-Ġermanja skont l-Artikolu 258 TFUE għal nuqqas ta' twettiq tal-obbligi tagħha taħt l-Artikoli 4(4) u 6(1) tad-Direttiva dwar il-habitats.

4. Tabilħaqq, din hija r-raba' azzjoni għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu f'dan il-qasam li ġiet ippreżentata quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja, wara s-sentenzi tal-5 ta' Settembru 2019, Il-Kummissjoni vs Il-Portugall (Nomina u protezzjoni taż-żoni speċjali ta' konservazzjoni)[4] u tas-17 ta' Diċembru 2020, Il-Kummissjoni vs Il-Greċja[5], kif ukoll il-Kawża pendenti C-444/21, Il-Kummissjoni vs L-Irlanda (Protezzjoni taż-żoni speċjali ta' konservazzjoni), li fiha reċentement

1 Lingwa oriġinali: l-Ingliż.

2 Clay, J. (dir.), *Breaking Boundaries: The Science of Our Planet*, Netflix Original Documentary (irrakkontat minn Attenborough, D. u Rockström, J.), 2021.

3 Direttiva tal-Kunsill 92/43/KEE tal-21 ta' Mejju 1992 dwar il-konservazzjoni ta' l-habitat naturali u tal-fawna u l-flora selvaġġa (ĠU 1992, L 206, p. 7), kif emendata l-aħħar bid-Direttiva tal-Kunsill 2013/17/UE tat-13 ta' Mejju 2013 (ĠU 2013, L 158, p. 193) (iktar 'il quddiem id-"Direttiva dwar il-habitats").

4 C-290/18, mhux ippubblikata, EU:C:2019:669.

5 C-849/19, mhux ippubblikata, EU:C:2020:1047.

ippreżentajt il-konklużjonijiet tiegħi[6]. Barra minn hekk, hemm azzjoni oħra simili pendenti quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja,[7] u għaddejjin proċeduri għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu kontra diversi Stati Membri oħra[8].

5. Wara li niddeskrivi fil-qosor l-iżvolġiment ta' din il-proċedura għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu kontra r-Repubblika Federali tal-Ġermanja (II), ser infakkar l-ewwel id-Direttiva dwar il-habitats u l-Artikoli 4(4) u 6(1)(III) tagħha. Imbagħad ser nanalizza, kif mitlub mill-Qorti tal-Ġustizzja, it-tieni lment allegat mill-Kummissjoni f'din il-kawża dwar il-ksur tal-Artikolu 4(4) tad-Direttiva dwar il-habitats fir-rigward tar-rekwiżiti relatati mal-għanijiet ta' konservazzjoni (IV).

II. L-iżvolġiment ta' din il-kawża: Il-proċedura prekontenzjuża u l-proċedura quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja

6. Din il-kawża tirrigwarda l-implimentazzjoni mir-Repubblika Federali tal-Ġermanja tal-obbligi tagħha taħt l-Artikoli 4(4) u 6(1) tad-Direttiva dwar il-habitats fir-reġjuni bioġeografiċi Alpini, Atlantiċi u Kontinentali[9].

7. Għal kull wieħed minn dawn ir-reġjuni, il-Kummissjoni adottat lista ta' Siti ta' Importanza Komunitarja (iktar 'il quddiem is-"SIK") fit-territorju Ġermaniż permezz ta' deċiżjonijiet meħuda fl-2003 u fl-2004[10]. Sussegwentement, il-Kummissjoni aġġornat dawn il-listi, b'mod partikolari, permezz ta' deċiżjonijiet meħuda fl-2007 u fl-2008[11]. Din il-kawża tikkonċerna t-total tal-4 606 sit elenkat f'dawk id-deċiżjonijiet tal-Kummissjoni.

8. Wara investigazzjonijiet permezz ta' proċedura EU Pilot, fis-27 ta' Frar 2015, il-Kummissjoni bagħtet ittra ta' intimazzjoni lill-Ġermanja, skont l-Artikolu 258 TFUE, li fiha qieset li dan l-Istat Membru kien naqas milli jinnomina għadd ta' SIK bħala żoni speċjali ta' konservazzjoni (iktar 'il quddiem "ŻSK") u milli jistabbilixxi l-miżuri ta' konservazzjoni meħtieġa bi ksur tal-obbligi tiegħu taħt l-Artikoli 4(4) u 6(1) tad-Direttiva dwar il-habitats.

[6] C-444/21, EU:C:2023:90.

[7] Ara C-85/22, Il-Kummissjoni vs Il-Bulgarija, pendenti.

[8] Fir-rikors tagħha f'din il-kawża, il-Kummissjoni indikat li hemm proċeduri ta' ksur tal-istess tip li jinvolvu lir-Renju tal-Belġju, lir-Renju ta' Spanja, lir-Repubblika Taljana, lir-Repubblika ta' Ċipru, lir-Repubblika tal-Latvja, lir-Repubblika tal-Litwanja, lir-Repubblika tal-Polonja, lir-Rumanija u lir-Repubblika Slovakka.

[9] Ir-reġjuni msemmija huma parti min-network Natura 2000. Ara, ukoll, il-punti 21 sa 23 ta' dawn il-konklużjonijiet.

[10] Deċiżjoni tal-Kummissjoni 2004/813/KE tat-22 ta' Diċembru 2003 li tadotta, skont [id-Direttiva dwar il-habitats], il-lista ta' postijiet ta' importanza Komunitarja għar-reġjun bijoġijografiku Alpin (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 15, Vol. 8, p. 10); Deċiżjoni tal-Kummissjoni 2004/813/KE tas-7 ta' Diċembru 2004 li tadotta, skont [id-Direttiva dwar il-habitats], l-elenku ta' siti ta' importanza Komunitarja għar-reġjun bioġeografiku Atlantiku (ĠU 2005, L 269M, p. 150); Deċiżjoni tal-Kummissjoni 2004/798/KE tas-7 ta' Diċembru 2004 li tadotta, skont [id-Direttiva dwar il-habitats], il-lista ta' siti ta' importanza Komunitarja għar-reġjun bioġeografiku Kontinentali (ĠU 2004, L 382, p. 1). It-terminu ta' sitt snin sabiex dawn is-siti jiġu nominati bħala ŻSK skont l-Artikolu 4(4) tad-Direttiva dwar il-habitats skada fit-22 ta' Diċembru 2009 għar-reġjun bioġeografiku Alpin u fis-7 ta' Diċembru 2010 għar-reġjuni bioġeografiċi Atlantiku u Kontinentali.

[11] Deċiżjoni tal-Kummissjoni 2008/23/KE tal-25 ta' Jannar 2008 li tadotta, skont [id-Direttiva dwar il-habitats], l-ewwel elenku aġġornat ta' siti ta' importanza Komunitarja għar-reġjun bijoġeografiku ta' l-Alpi (ĠU 2008, L 77, p. 106); Deċiżjoni tal-Kummissjoni 2008/23/KE tat-12 ta' Novembru 2007 li tadotta, skont [id-Direttiva dwar il-habitats], l-ewwel elenku aġġornat ta' siti ta' importanza Komunitarja għar-reġjun bijoġeografiku Atlantiku (ĠU 2008, L 12, p. 1); Deċiżjoni tal-Kummissjoni 2008/25/KE tat-13 ta' Novembru 2007 li tadotta, skont [id-Direttiva dwar il-habitats], l-ewwel elenku aġġornat ta' siti ta' importanza Komunitarja għar-reġjun bijoġeografiku Kontinentali (ĠU 2008, L 12, p. 383). It-terminu ta' sitt snin previst fl-Artikolu 4(4) tad-Direttiva dwar il-habitats għal dawn is-siti addizzjonali kien stabbilit għall-25 ta' Jannar 2014 għar-reġjun bioġeografiku Alpin, għat-12 ta' Novembru 2013 għar-reġjun bioġeografiku Atlantiku u għat-13 ta' Novembru 2013 għar-reġjun bioġeografiku Kontinentali. Għalhekk, jekk nieħdu l-ewwel waħda minn dawn id-deċiżjonijiet, it-terminu ta' sitt snin previst fl-Artikolu 4(4) tad-Direttiva dwar il-habitats għas-siti addizzjonali skada sa mhux iktar tard mill-25 ta' Jannar 2014.

9. Fl-24 ta' Ġunju 2015, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja wieġbet għall-ittra ta' intimazzjoni billi indikat l-istat ta' progress tagħha fir-rigward tan-nomina taż-ŻSK u l-adozzjoni ta' miżuri ta' konservazzjoni. Wara dan, fl-14 ta' Jannar 2016, fis-7 ta' April 2016, fil-25 ta' Lulju 2016, fit-23 ta' Diċembru 2016, fis-27 ta' Lulju 2017, fit-22 ta' Diċembru 2017 u fit-3 ta' Awwissu 2018, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja bagħtet lill-Kummissjoni seba' aġġornamenti dwar in-nomina taż-ŻSK u l-adozzjoni ta' miżuri ta' konservazzjoni.

10. Importanti għal dawn il-konklużjonijiet, fis-26 ta' Jannar 2019, il-Kummissjoni bagħtet ittra ta' intimazzjoni addizzjonali lir-Repubblika Federali tal-Ġermanja, fejn sostniet li, billi ma stabbilixxiex, b'mod ġenerali u persistenti, għanijiet ta' konservazzjoni u miżuri ta' konservazzjoni suffiċjentement iddettaljati u speċifiċi għas-siti kkonċernati, dan l-Istat Membru naqas milli jwettaq l-obbligi tiegħu taħt l-Artikoli 4(4) u 6 tad-Direttiva dwar il-habitats.

11. Fis-26 ta' April 2019 u fl-11 ta' Ġunju 2019, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja wieġbet għall-ittra ta' intimazzjoni addizzjonali billi indikat l-istat ta' progress tagħha fir-rigward tan-nomina taż-ŻSK u l-adozzjoni ta' miżuri ta' konservazzjoni. Hija kkontestat il-pożizzjoni tal-Kummissjoni fir-rigward tal-obbligi tad-Direttiva dwar il-habitats fir-rigward tal-għanijiet ta' konservazzjoni u tal-miżuri ta' konservazzjoni.

12. Fit-13 ta' Frar 2020, il-Kummissjoni bagħtet opinjoni motivata lir-Repubblika Federali tal-Ġermanja, fejn qieset li l-ksur allegat tal-Artikoli 4(4) u 6(1) tad-Direttiva dwar il-habitats kien għadu jeżisti. Fuq talba ta' dan l-Istat Membru, il-Kummissjoni, permezz ta' ittra tat-12 ta' Marzu 2020, estendiet it-terminu għal risposta għall-opinjoni motivata sat-13 ta' Ġunju 2020.

13. Fit-12 ta' Ġunju 2020, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja wieġbet għall-opinjoni motivata. B'mod partikolari, hija ppreżentat il-progress tagħha għat-twettiq tan-nomina taż-ŻSK u l-adozzjoni ta' miżuri ta' konservazzjoni. Hija baqgħet ma taqbilx mal-fehma tal-Kummissjoni dwar ir-rekwiżiti tad-Direttiva dwar il-habitats fir-rigward tal-għanijiet ta' konservazzjoni u tal-miżuri ta' konservazzjoni.

14. Permezz tar-rikors tagħha ppreżentat fit-18 ta' Frar 2022, il-Kummissjoni, wara li qieset li, sat-13 ta' Ġunju 2020, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja kienet għadha ma kkonformatx ruħha mal-obbligi tagħha taħt l-Artikoli 4(4) u 6(1) tad-Direttiva dwar il-habitats, ressqet din l-azzjoni quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja skont l-Artikolu 258 TFUE.

15. Permezz tal-ewwel ilment tagħha, il-Kummissjoni titlob li l-Qorti tal-Ġustizzja jogħġobha tiddikjara li r-Repubblika Federali tal-Ġermanja kisret l-Artikolu 4(4) tad-Direttiva dwar il-habitats billi ma nnominatx għadd ta' siti preżenti fit-territorju tagħha bħala ŻSK (88 minn 4 606 SIK).

16. Permezz tat-tieni lment tagħha, il-Kummissjoni titlob li l-Qorti tal-Ġustizzja jogħġobha tiddikjara li r-Repubblika Federali tal-Ġermanja kisret l-Artikolu 4(4) tad-Direttiva dwar il-habitats, l-ewwel, billi ma stabbilixxiet ebda għan ta' konservazzjoni għal 88 minn 4 606 SIK u, t-tieni, billi stabbilixxiet, b'mod ġenerali u persistenti, għanijiet ta' konservazzjoni li ma kinux suffiċjentement speċifiċi fiż-ŻSK innominati.

17. Permezz tat-tielet ilment tagħha, il-Kummissjoni titlob li l-Qorti tal-Ġustizzja jogħġobha tiddikjara li r-Repubblika Federali tal-Ġermanja kisret l-Artikolu 6(1) tad-Direttiva dwar il-habitats, l-ewwel, billi ma stabbilixxiet ebda miżura ta' konservazzjoni għal 737 minn 4 606 SIK u, it-tieni, billi stabbilixxiet, b'mod ġenerali u persistenti, miżuri ta' konservazzjoni li ma jissodisfawx ir-rekwiżiti ta' dik id-dispożizzjoni.

18. Fir-risposta tagħha ppreżentata fit-23 ta' Mejju 2022, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja titlob li l-Qorti tal-Ġustizzja jogħġobha tiċħad dan ir-rikors kollu kemm huwa bħala infondat.

19. Il-Kummissjoni u r-Repubblika Federali tal-Ġermanja ppreżentaw ukoll replika u kontroreplika fl-4 ta' Lulju 2022 u fis-16 ta' Awwissu 2022 rispettivament.

20. Skont l-Artikolu 76(2) tar-Regoli ta' Proċedura tal-Qorti tal-Ġustizzja, ma nżammet l-ebda seduta.

III. Id-Direttiva dwar il-habitats u l-Artikoli 4(4) u 6(1) tagħha

A. In-Natura 2000 u t-tliet reġjuni bioġeografiċi inkwistjoni

21. Infakkar li[12] ż-ŻSK stabbiliti skont id-Direttiva dwar il-habitats[13], kif ukoll iż-żoni ta' protezzjoni speċjali (iktar 'il quddiem iż-"ŻPS") stabbiliti skont id-Direttiva dwar l-għasafar[14], jikkostitwixxu n-Natura 2000[15], network ekoloġiku Ewropew koerenti intiż għas-sopravivenza fit-tul tal-habitats u tal-ispeċi l-iktar prezzjużi u mhedda fl-Unjoni.

22. Ir-reġjuni Alpini, Atlantiċi u Kontinentali rilevanti f'dan il-każ huma parti min-Natura 2000, li hija maqsuma f'ħames reġjuni tal-baħar u disa' reġjuni bioġeografiċi terrestri[16].

23. Ir-reġjun bioġeografiku Alpin, imsejjaħ "is-saqaf tal-Ewropa", jinkludi ħamsa mill-itwal u l-ogħla firxiet ta' muntanji u għandu biodiversità rikka ħafna, bi kważi żewġ terzi tal-pjanti tal-kontinent Ewropew preżenti fihom[17]. Ir-reġjun bioġeografiku tal-Atlantiku, imsejjaħ "il-marġni tal-Punent tal-Ewropa", jiġbor flimkien tnejn mill-ibħra l-iktar produttivi fid-dinja (il-Baħar tat-Tramuntana u l-Oċean Atlantiku) u iktar minn nofs il-kosta tal-Unjoni, li hija rikka

[12] Ara l-konklużjonijiet tiegħi fil-kawża Il-Kummissjoni vs L-Irlanda (Protezzjoni ta' żoni speċjali ta' konservazzjoni) (C-444/21, EU:C:2023:90, punti 25 sa 28).

[13] Ara l-Artikolu 3(1) kif ukoll is-sitt u s-seba' premessi tad-Direttiva dwar il-habitats.

[14] Direttiva 2009/147/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tat-30 ta' Novembru 2009 dwar il-konservazzjoni tal-għasafar selvaġġi (ĠU 2010, L 20, p. 7), li ħassret id-Direttiva tal-Kunsill 79/409/KEE tat-2 ta' April 1979 dwar il-konservazzjoni ta' l-għasafar selvaġġi (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 15, Vol. 1, p. 98) (iktar 'il quddiem id-"Direttiva dwar l-għasafar").

[15] Bħala kurżità, fil-proċess tat-teħid ta' deċiżjonijiet, il-Parlament ippropona emenda biex tissejjaħ "Natura Semper", li falliet. Ara, f'dan ir-rigward, l-opinjoni tal-Parlament Ewropew fl-ewwel qari tal-proposta għal Direttiva tal-Kunsill dwar il-protezzjoni tal-habitat naturali u semi-naturali u tal-fawna u l-flora selvaġġa, Emenda Nru 13 (ĠU 1990, C 324, p. 26).

[16] Ara, pereżempju, ir-Rapport tal-Kummissjoni lill-Parlament Ewropew, lill-Kunsill u lill-Kumitat Ekonomiku u Soċjali Ewropew, "L-istat tal-konservazzjoni tan-natura fl-Unjoni Ewropea. Rapport dwar l-istatus tal-konservazzjoni tal-ispeċi u tal-habitats protetti mid-Direttivi dwar l-Għasafar u l-Ħabitats u x-xejriet osservati tul il-perjodu 2013-2018", COM(2020) 635 finali, Brussell, 15 ta' Ottubru 2020 (iktar 'il quddiem ir-"Rapport tal-Kummissjoni"), p. 1.

[17] Ara, pereżempju, il-Kummissjoni, "Natura 2000 fir-Reġjun Alpin", Uffiċċju tal-Pubblikazzjonijiet tal-Komunitajiet Ewropej, 2005, disponibbli fuq: https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/; L-Aġenzija Ewropea għall-Ambjent, "Reġjuni bioġeografiċi fl-Ewropa: Ir-reġjun Alpin — muntanji tal-Ewropa", 2008, disponibbli fuq: https://www.eea.europa.eu/publications/report_2002_0524_154909/biogeographical-regions-in-europe.

wkoll fil-habitats u l-ispeċi[18]. Ir-reġjun bioġeografiku Kontinentali, magħruf bħala "l-qalba tal-Ewropa", ikopri iktar minn kwart tal-Unjoni u għandu livell għoli ta' biodiversità, magħruf b'mod partikolari għal kemm għandu speċi ta' annimali u pjanti rari[19].

B. Reviżjoni tas-Sistema tad-Direttiva dwar il-habitats

24. Kif spjegajt f'iktar dettall fil-konklużjonijiet tiegħi fil-kawża Il-Kummissjoni vs L-Irlanda (Protezzjoni ta' żoni speċjali ta' konservazzjoni)[20], l-Istati Membri jikkontribwixxu għan-Natura 2000 skont ir-rappreżentanza fit-territorji tagħhom tat-tipi ta' habitats u ta' speċi rilevanti elenkati fl-annessi tad-Direttiva dwar il-habitats li huma jinnominaw bħala ŻSK.

25. Fil-qosor, id-Direttiva dwar il-habitats tipprevedi li ż-ŻSK jiġu stabbiliti fi stadji, li jibdew bil-kontribuzzjonijiet tal-Istati Membri, li fuq il-bażi tagħhom il-Kummissjoni tistabbilixxi l-lista tas-SIK permezz ta' att vinkolanti. Wara dan, l-Istati Membri għandhom sitt snin biex jinnominaw uffiċjalment dawn is-SIK bħala ŻSK u jistabbilixxu l-miżuri ta' konservazzjoni meħtieġa.

26. L-Artikolu 4(4) tad-Direttiva dwar il-habitats jirrikjedi li l-Istati Membri jinnominaw ŻSK. Dan jipprovdi li:

"Ladarba sit ta' importanza għall-Komunità jkun adottat skond il-proċedura stabbilita fil-paragrafu 2, l-Istat Membru konċernat irid jinnomina dak is-sit bħala żona speċjali ta' konservazzjoni kemm jista' jkun malajr u f'mhux aktar minn sitt snin żmien, u jistabilixxi prioritajiet skond l-importanza tas-siti għaż-żamma jew ir-ripristinar, fi stat ta' konservazzjoni favorevoli, ta' tip ta' habitat naturali fl-Anness I jew speċi fl-Anness II u għall-koerenza ta' Natura 2000, u fl-isfond tat-theddid ta' degradazzjoni jew qerda li jkunu esposti għaliha dawk is-siti."

27. Flimkien man-nomina ta' ŻSK, Stat Membru għandu jistabbilixxi wkoll il-miżuri ta' konservazzjoni meħtieġa. Dan huwa dak li jipprovdi l-Artikolu 6(1) tad-Direttiva dwar il-habitats, li jgħid:

"Għal żoni speċjali ta' konservazzjoni, l-Istati Membri għandhom jistabilixxu l-miżuri ta' konservazzjoni meħtieġa li jinkludu, jekk hemm bżonn, pjanijiet ta' tmexxija xierqa disinjati speċifikament għas-siti jew imdaħħla fil-pjanijiet ta' żvilupp l-oħra, u miżuri xierqa statutorji, amminstrattivi jew kuntrattwali li jaqblu mal-ħtiġiet ekoloġiċi tat-tipi ta' habitat naturali fl-Anness I u l-ispeċi fl-Anness II li hemm fis-siti."

28. Għalkemm id-Direttiva dwar il-habitats tistabbilixxi l-obbligi tal-Istati Membri f'żewġ dispożizzjonijiet separati, in-nomina taż-ŻSK u l-istabbiliment ta' miżuri ta' konservazzjoni meħtieġa huma ħaġa waħda indiviżibbli biex jintlaħqu l-għanijiet tan-Natura 2000. Infakkar li l-għan tad-Direttiva dwar il-habitats huwa li jinkisbu riżultati reali fil-partijiet ta' natura nominati[21].

[18] Ara, pereżempju, il-Kummissjoni, "Natura 2000 fir-Reġjun Atlantiku", Uffiċċju tal-Pubblikazzjonijiet tal-Komunitajiet Ewropej, 2009, disponibbli fuq: https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/.

[19] Ara, pereżempju, il-Kummissjoni, "Natura 2000 fir-Reġjun Kontinentali", Uffiċċju tal-Pubblikazzjonijiet tal-Komunitajiet Ewropej, 2005, disponibbli fuq: https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/.

[20] Ara C-444/21, EU:C:2023:90, punti 29 sa 53.

[21] Ara l-konklużjonijiet tiegħi f'Il-Kummissjoni vs L-Irlanda (Protezzjoni ta' żoni speċjali ta' konservazzjoni) (C-444/21, EU:C:2023:90, punt 9).

29. Fir-rigward ta' siti fit-territorju Ġermaniż rilevanti f'dan il-każ, it-terminu mogħti sabiex jiġu ssodisfatti l-obbligi li jirriżultaw kemm mill-Artikolu 4(4) kif ukoll mill-Artikolu 6(1) tad-Direttiva dwar il-habitats skada sa mhux iktar tard mill-2014 (ara n-nota ta' qiegħ il-paġna 11 ta' dawn il-konklużjonijiet).

30. La l-Artikolu 4(4) u lanqas l-Artikolu 6(1) tad-Direttiva dwar il-habitats ma jsemmu espressament l-istabbiliment ta' għanijiet ta' konservazzjoni. Madankollu, l-obbligu li jiġu stabbiliti għanijiet ta' konservazzjoni ġie kkunsidrat mill-Qorti tal-Ġustizzja bħala stadju obbligatorju u neċessarju bejn in-nomina taż-ŻSK kif jeżiġi l-Artikolu 4(4) tad-Direttiva dwar il-habitats u l-implimentazzjoni tal-miżuri ta' konservazzjoni kif jeżiġi l-Artikolu 6(1) tagħha[22].

31. Fil-verità, l-għanijiet ta' konservazzjoni li għalihom intgħażel sit partikolari sabiex jiġi protett bħala ŻSK diġà jeżistu qabel in-nomina formali tiegħu, għall-inqas sa ċertu punt. Dan donnu huwa rikonoxxut mill-ġurisprudenza dwar l-Artikolu 6(3) tad-Direttiva dwar il-habitats[23]. Din id-dispożizzjoni, li hija l-unika waħda li ssemmi espressament l-għanijiet ta' konservazzjoni[24], hija intiża sabiex tippreżerva l-possibbiltà li jintlaħqu l-għanijiet taż-ŻSK futura sa mill-inklużjoni tagħha fil-lista tas-SIK, billi teżiġi awtorizzazzjoni minn qabel għal kull proġett li jista' jipperikola dawk l-għanijiet. B'hekk, kif irrilevat l-Avukat Ġenerali Kokott, "meta siti huma inklużi fil-lista Komunitarja, għanijiet ta' konservazzjoni speċifiċi għadhom ma ġewx stabbiliti espressament, iżda jirriżultaw mill-habitats u l-ispeċi kollha li għalihom is-sit ġie protett [...]"[25].

32. Peress li l-għanijiet ta' konservazzjoni jirriflettu r-raġunijiet li għalihom sit partikolari għandu jiġi nominat bħala ŻSK fl-ewwel lok, kien kompletament loġiku li l-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja teħtieġ biss li dawn l-għanijiet ta' konservazzjoni jkunu espressi fil-mument tan-nomina formali ta' ŻSK. L-espressjoni ta' għanijiet ta' konservazzjoni hija għalhekk parti minn tali nomina formali ta' ŻSK. L-għanijiet ta' konservazzjoni għandhom għalhekk jiġu stabbiliti fl-istess terminu ta' sitt snin previst fl-Artikolu 4(4) tad-Direttiva dwar il-habitats[26].

33. Huwa minn din il-perspettiva li issa ser neżamina t-tieni lment imressaq mill-Kummissjoni f'din il-kawża.

IV. It-tieni lment, li jallega ksur tal-Artikolu 4(4) tad-Direttiva dwar il-habitats

34. Permezz tat-tieni lment tagħha, il-Kummissjoni tallega li r-Repubblika Federali tal-Ġermanja kisret l-Artikolu 4(4) tad-Direttiva dwar il-habitats għaliex naqset milli tistabbilixxi għanijiet ta' konservazzjoni għal numru mill-4 606 sit inkwistjoni.

35. Il-Kummissjoni tqajjem, essenzjalment, żewġ tipi ta' allegazzjonijiet. L-ewwel, ċerti siti (88 minn 4 606 sit) ma għandhom assolutament l-ebda għanijiet ta' konservazzjoni. It-tieni, f'ħafna siti, l-għanijiet ta' konservazzjoni ma jistgħux jiġu kkwantifikati u mkejla; ma jagħmlux distinzjoni bejn iż-żamma u r-ripristinar tal-interessi protetti preżenti fuq is-sit; u ma huwiex vinkolanti fuq terzi. Barra minn hekk, il-Kummissjoni ssostni wkoll li t-tieni tip ta' nuqqas ta' twettiq ta' obbligu huwa ta' natura ġenerali u persistenti.

[22] Ara s-sentenza tas-17 ta' Diċembru 2020, Il-Kummissjoni vs Il-Greċja (C-849/19, mhux ippubblikata, EU:C:2020:1047, punt 52).

[23] Ara s-sentenza tas-7 ta' Settembru 2004, Waddenvereniging u Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, punt 54).

[24] L-għanijiet ta' konservazzjoni jissemmew ukoll fil-premessi 8 u 10 tad-Direttiva dwar il-habitats.

[25] Konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Kokott f'CFE u Terre wallonne (C-43/18 u C-321/18, EU:C:2019:56, punt 76).

[26] Ara s-sentenza tas-17 ta' Diċembru 2020, Il-Kummissjoni vs Il-Greċja (C-849/19, mhux ippubblikata, EU:C:2020:1047, punt 53).

36. Ser nindirizza kull waħda minn dawk l-allegazzjonijiet separatament iktar 'il quddiem.

A. L-allegazzjoni li r-Repubblika Federali tal-Ġermanja ma stabbilixxietx għanijiet ta' konservazzjoni għal ċerti siti

37. Il-Kummissjoni tallega li, abbażi tal-informazzjoni pprovduta mir-Repubblika Federali tal-Ġermanja fil-kuntest tal-proċedura prekontenzjuża, jeżistu 88 sit li għalihom assolutament ma jeżisti ebda għan ta' konservazzjoni. Hija tistrieħ fuq il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja li tirrikjedi l-istabbiliment ta' għanijiet ta' konservazzjoni għal kull ŻSK.

38. B'risposta għal din l-allegazzjoni, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja ssostni li, bejn id-data ta' trażmissjoni tal-opinjoni motivata u l-31 ta' Marzu 2022, hija stabbilixxiet għanijiet ta' konservazzjoni speċifiċi għal dawn is-siti, bl-eċċezzjoni ta' ftit siti fejn huwa previst li jiġu rtirati mil-lista tas-siti fil-kuntest tal-aġġornament li jmiss.

39. Kif indikat iktar 'il fuq (ara l-punti 30 u 32 ta' dawn il-konklużjonijiet), l-istabbiliment ta' għanijiet ta' konservazzjoni huwa obbligatorju skont l-Artikolu 4(4) tad-Direttiva dwar l-Habitats. L-Istati Membri għandhom jistabbilixxuhom għas-siti magħżula bħala ŻSK fi żmien sitt snin.

40. Kif indikat il-Kummissjoni, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja ma tikkontestax li ma stabbilixxietx għanijiet ta' konservazzjoni għal mill-inqas uħud mis-siti inkwistjoni sal-iskadenza tat-terminu stabbilit fl-opinjoni motivata, jiġifieri t-13 ta' Ġunju 2020 (ara l-punt 12 ta' dawn il-konklużjonijiet [27].

41. F'dawn iċ-ċirkustanzi, jiena tal-fehma li l-allegazzjoni tal-Kummissjoni li diversi siti ma għandhomx għanijiet ta' konservazzjoni għandha tiġi milqugħa.

B. L-allegazzjoni li l-għanijiet ta' konservazzjoni stabbiliti mir-Repubblika Federali tal-Ġermanja ma humiex speċifiċi biżżejjed u li dan l-Istat Membru wettaq ksur ġenerali u persistenti

42. Il-Kummissjoni tallega li abbażi tal-informazzjoni pprovduta mir-Repubblika Federali tal-Ġermanja fil-kuntest tal-proċedura prekontenzjuża, dan l-Istat Membru b'mod ġenerali u persistenti naqas milli jwettaq l-obbligi tiegħu taħt l-Artikolu 4(4) tad-Direttiva dwar il-habitats billi stabbilixxa sistematikament għanijiet ta' konservazzjoni li ma humiex konformi mar-rekwiżiti ta' dik id-dispożizzjoni. L-ewwel, dawn ma humiex ikkwantifikati u li jistgħu jitkejlu. It-tieni, huma ma jagħmlux distinzjoni bejn iż-żamma u r-ripristinar tal-interessi protetti preżenti fis-sit. It-tielet, dawn ma humiex vinkolanti fir-rigward ta' terzi.

43. Barra minn hekk, il-Kummissjoni ssostni mhux biss li ċerti għanijiet ta' konservazzjoni ma humiex suffiċjentement speċifiċi, iżda wkoll li huma rappreżentattivi ta' skema li twassal għal ksur ġenerali u persistenti mwettaq mir-Repubblika Federali tal-Ġermanja.

[27] Skont ġurisprudenza stabbilita, il-mistoqsija jekk Stat Membru naqasx milli jwettaq obbligi għandha tiġi evalwata skont is-sitwazzjoni li kienet teżisti fl-Istat Membru fit-tmiem tat-terminu stabbilit fl-opinjoni motivata, u l-bidliet li jseħħu sussegwentement ma jistgħux jittieħdu inkunsiderazzjoni mill-Qorti tal-Ġustizzja. Ara, pereżempju, is-sentenzi tal-11 ta' Settembru 2001, Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja (C-71/99, EU:C:2001:433, punt 29), u tas-17 ta' Diċembru 2020, Il-Kummissjoni vs Il-Greċja (C-849/19, mhux ippubblikata, EU:C:2020:1047, punt 56).

44. Ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja targumenta li hija ma wettqet l-ebda ksur ġenerali u persistenti tal-Artikolu 4(4) tad-Direttiva dwar il-habitats. Hija ma tikkontestax li l-Istati Membri huma obbligati jistabbilixxu għanijiet ta' konservazzjoni speċifiċi għas-sit. Madankollu, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja tikkontesta l-fatt li d-Direttiva dwar il-habitats tirrikjedi li l-għanijiet ta' konservazzjoni jkunu dejjem kwantifikabbli, jew li għandhom jagħmlu distinzjoni bejn iż-żamma u r-ripristinar tal-interessi protetti. Fl-aħħar, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja targumenta li l-għanijiet ta' konservazzjoni stabbiliti fil-qafas legali tagħha huma vinkolanti. Ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja tqis li l-opinjoni tal-Kummissjoni ma għandha l-ebda bażi fid-dispożizzjonijiet tad-Direttiva dwar il-habitats jew fil-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, u li tista' tmur kontra l-għanijiet ta' dik id-direttiva.

45. Għalhekk, it-tilwima bejn il-partijiet dwar it-talba taħt dan it-titolu hija tilwima dwar id-dritt u mhux fuq il-fatti. Ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja ma tikkontestax il-fatti ppreżentati mill-Kummissjoni. Hija pjuttost issostni li dawn il-fatti ma jikkostitwixxux nuqqas ta' twettiq tal-obbligu li jiġu stabbiliti għanijiet ta' konservazzjoni ċari biżżejjed. Fi kliem ieħor, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja topponi l-interpretazzjoni tal-Kummissjoni dwar dak li huwa meħtieġ sabiex għan ta' konservazzjoni jkun speċifiku biżżejjed.

46. Fil-fehma tiegħi, l-interpretazzjoni tal-Kummissjoni li l-Istati Membri għandhom dejjem jindikaw għanijiet ta' konservazzjoni li huma kkwantifikati u li jagħmlu distinzjoni bejn l-għanijiet ta' żamma u dawk ta' ripristinar ma jirriżultax mid-Direttiva dwar il-habitats. Barra minn hekk, il-pożizzjoni tal-Kummissjoni dwar liema huma l-effetti vinkolanti tan-nomina ta' ŻSK ma hijiex difendibbli. Jekk il-Qorti tal-Ġustizzja taċċetta l-interpretazzjoni li qed nipproponi, hija għandha tiċħad l-allegazzjoni tal-Kummissjoni li r-Repubblika Federali tal-Ġermanja ma stabbilixxietx, b'mod ġenerali u persistenti, għanijiet ta' konservazzjoni suffiċjentement speċifiċi u konformi mar-rekwiżiti tal-Artikolu 4(4) tad-Direttiva dwar il-habitats.

1. L-allegazzjoni li l-għanijiet ta' konservazzjoni għandhom ikunu kkwantifikati

47. Il-Kummissjoni tallega li jeżistu ħafna siti li ma fihomx elementi kkwantifikati u li jistgħu jitkejlu[28]. Il-Kummissjoni ssostni li l-Artikolu 4(4) tad-Direttiva dwar il-habitats jeżiġi li l-għanijiet ta' konservazzjoni għandhom jinkludu elementi li jindikaw f'ċifri l-kontribuzzjoni speċifika li s-sit protett għandu jagħti għat-twettiq ta' stat ta' konservazzjoni favorevoli fuq livell nazzjonali għall-habitat jew għall-ispeċi (bħal, pereżempju, iż-żieda fil-popolazzjoni ta' ċerti speċi permezz ta' numru preċiż ta' individwi ġodda).

48. Il-Kummissjoni tinterpreta l-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja li tirrikjedi li l-għanijiet ta' konservazzjoni jkunu speċifiċi biżżejjed bħala li tfisser li dawn għandhom ikunu kkwantifikati (a). Il-Kummissjoni tibbaża wkoll fuq l-għanijiet (b) u l-kliem (c) tad-Direttiva dwar il-habitats u tirreferi għal eżempji minn Stati Membri oħra li introduċew għanijiet ta' konservazzjoni kkwantifikati (d).

[28] Fis-sottomissjonijiet bil-miktub quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja, il-Kummissjoni tirreferi għal żewġ eżempji: (1) Fir-rigward ta' siti fejn jeżisti t-tip ta' habitat (6510) Mergħat ta' ħuxlief f'altitudni baxxa (*Alopecurus pratensis, Sanguisorba officinalis*), il-Land ta' Bayern ifassal dan l-għan ta' konservazzjoni: "Garanzija ta' stat favorevoli ta' konservazzjoni permezz taż-żamma, jekk neċessarju tar-ripristinar, ta' bilanċ favorevoli ta' nutrijenti għal dan it-tip ta' ġestjoni tal-habitat adattat għas-sit eżistenti"; u (2) fir-rigward tal-ispeċi, il-muskolu b'qoxra ħoxna tax-xmara (*Unio crassus*), il-Land ta' Baden-Württemberg ifassal dan l-għan ta' konservazzjoni f'sit partikolari: "Żamma tan-nixxigħat u fosos li għandhom ħafna strutturi, bi fluss kontinwu, moderat għal qawwi, b'sottostrat ramli jew biż-żrar, mogħni sew bl-ossiġenu – Żamma fi stat tajjeb ħafna jew ta' potenzjal kimiku u ekoloġiku tal-ilma mingħajr tniġġis ta' ħsara tas-sedimenti fini jew tan-nutrijenti – Żamma ta' nixxigħat kontinwi b'popolazzjonijiet ta' ħut ospitanti kbar biżżejjed Żamma tal-ispeċi wkoll bil-għan ta' żamma xierqa tal-mogħdijiet tal-ilma".

49. Ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja tikkontesta l-allegazzjonijiet tal-Kummissjoni. B'mod partikolari, dan l-Istat Membru jsostni li għanijiet ta' konservazzjoni speċifiċi, ikkwantifikati jew le, għandhom ikunu verifikabbli. Filwaqt li approċċ purament kwantitattiv huwa possibbli għal ċerti tipi ta' habitats u ta' speċi, dan ma huwiex xieraq bħala kriterju ġenerali. L-ewwel, l-ilħuq jew in-nuqqas ta' lħuq taċ-ċifra stabbilita minn qabel ma jirriflettix l-istat tas-sit ta' konservazzjoni. It-tieni, tali approċċ ma huwiex xieraq għal siti ta' konservazzjoni kumplessi jew dinamiċi. Fl-aħħar, dan ma jiħux inkunsiderazzjoni n-natura koerenti tan-network Natura 2000 u l-eżistenza ta' rabtiet ekoloġiċi fi ħdan dan in-network (e).

50. Għall-kuntrarju ta' dak li ssostni l-Kummissjoni, mhux konvint li l-għanijiet ta' konservazzjoni ma humiex konformi mal-Artikolu 4(4) tad-Direttiva dwar il-habitats sempliċement għaliex ma humiex ikkwantifikati. Ser neżamina, suċċessivament, l-argumenti tal-Kummissjoni u dawk tar-Repubblika Federali tal-Ġermanja.

a) L-argumenti tal-Kummissjoni bbażati fuq il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja

51. Fil-ġurisprudenza invokata mill-Kummissjoni, jiġifieri s-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Greċja [29], il-Qorti tal-Ġustizzja kkunsidrat li l-għanijiet ta' konservazzjoni kienu insuffiċjenti minħabba li kienu wisq ġenerali u impreċiżi, u ma kinux jikkonċernaw it-tipi prinċipali ta' habitats u ta' speċi preżenti fis-sit. Minn dik is-sentenza ma jistax jiġi dedott li ġew ikkwantifikati motivi suffiċjentement preċiżi.

52. Għalhekk, il-ġurisprudenza għadha ma indirizzatx il-kwistjoni dwar jekk ir-rekwiżit li l-għanijiet ta' konservazzjoni jkunu speċifiċi biżżejjed ifissirx li dawn għandhom dejjem jiġu kkwantifikati. Nipproponi li l-Qorti tal-Ġustizzja tadotta interpretazzjoni fis-sens li, sabiex ikunu suffiċjentement preċiżi, l-għanijiet ta' konservazzjoni mhux dejjem għandhom jiġu kkwantifikati.

53. Mill-ġurisprudenza jirriżulta li l-għanijiet ta' konservazzjoni ma jistgħux ikunu vagi. Huma għandhom jippermettu li jiġi vverifikat jekk il-miżuri bbażati fuq dawn l-għanijiet jippermettux li jintlaħaq l-istat ta' konservazzjoni mixtieq tas-sit. Madankollu, naqbel mal-fehma tar-Repubblika Federali tal-Ġermanja li l-kwistjoni dwar jekk speċifiċità suffiċjenti teħtieġx kwantifikazzjoni ma tistax tiġi stabbilita b'mod ġenerali, iżda tiddependi pjuttost miċ-ċirkustanzi tas-sit ikkonċernat. Xi drabi, l-għan tal-konservazzjoni għandu jiġi espress f'ċifri, iżda jekk dan huwiex il-każ jista' jiġi ddeterminat biss fuq bażi ta' każ b'każ [30].

54. Hija l-Kummissjoni li għandha turi fil-każ speċifiku li l-protezzjoni tat-tipi ta' habitats u tal-ispeċi fis-sit partikolari teħtieġ l-istabbiliment ta' għanijiet ta' konservazzjoni kkwantifikati.

29 Ara s-sentenza tas-17 ta' Diċembru 2020, Il-Kummissjoni vs Il-Greċja (C-849/19, mhux ippubblikata, EU:C:2020:1047, b'mod partikolari l-punti 57 sa 59).

30 Fin-Nota tagħha dwar l-istabbiliment ta' għanijiet ta' konservazzjoni għas-siti tan-Natura 2000, 2012, disponibbli fuq: https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/commission_note/commission_note2_EN.pdf/, p. 6, il-Kummissjoni tgħid: "L-għanijiet ta' konservazzjoni għas-siti tan-Natura 2000 għandhom ikunu ċari u sempliċi kemm jista' jkun u għandhom jippermettu li jiġu stabbiliti miżuri operazzjonali għall-konservazzjoni fil-prattika. Għandhom jiġu speċifikati b'mod konkret u, fejn possibbli, kwantifikabbli f'ċifri u/jew daqs." (enfasi miżjuda minni). Għalhekk jidher li l-Kummissjoni nnifisha ma tqisx li l-għanijiet ta' konservazzjoni għandhom dejjem jiġu espressi f'ċifri.

55. Il-pożizzjoni proposta li l-għanijiet ta' konservazzjoni ma għandhomx neċessarjament ikunu kkwantifikati hija appoġġjata mil-letteratura akkademika. Ġie enfasizzat li wieħed mill-elementi prinċipali tal-għanijiet ta' konservazzjoni huwa l-importanza ekoloġika tas-siti, imkejla skont il-kriterji tal-Anness III tad-Direttiva dwar il-habitats, li huma kemm kwalitattivi kif ukoll kwantitattivi [31].

b) L-argumenti tal-Kummissjoni bbażati fuq l-għanijiet tad-Direttiva dwar il-habitats

56. Il-Kummissjoni tiddefendi l-pożizzjoni tagħha li l-għanijiet ta' konservazzjoni għandhom jiġu kkwantifikati billi tibbaża ruħha fuq l-Artikolu 1 tad-Direttiva dwar il-habitats, li jiddefinixxi "stat ta' konservazzjoni favorevoli" għat-tipi ta' habitats u l-ispeċi li għandu jintlaħaq.

57. Madankollu, dan l-argument ma huwiex konvinċenti, peress li l-elementi għall-evalwazzjoni ta' liema huwa stat ta' konservazzjoni favorevoli huma kemm kwalitattivi kif ukoll kwantitattivi [32].

58. Il-Kummissjoni ssostni, barra minn hekk, li l-Istati Membri aċċettaw, fil-kuntest tal-kumitat imsemmi fl-Artikolu 20 tad-Direttiva dwar il-habitats, li jistabbilixxu valuri ta' referenza kkwantifikati li jindikaw il-limitu li minnu jintlaħaq stat ta' konservazzjoni favorevoli ta' tip ta' habitat jew ta' speċi għall-finijiet tal-obbligi ta' dikjarazzjoni tagħhom skont l-Artikolu 17 ta' din id-direttiva. Minn dan il-Kummissjoni tikkonkludi li l-għanijiet ta' konservazzjoni għandhom jiġu kkwantifikati wkoll skont l-Artikolu 4(4) tad-Direttiva dwar il-habitats.

59. Barra minn hekk, il-Kummissjoni tibbaża ruħha fuq evidenza empirika li tinsab fl-Artikolu 17 tar-rapport Ġermaniż għall-perijodu 2013-2018 li juri li madwar 80 % tat-tipi ta' habitats u tal-ispeċi protetti fil-Ġermanja għadhom jinsabu fi stat ta' konservazzjoni sfavorevoli. Hija ssostni li r-Repubblika Federali tal-Ġermanja ma laħqitx stat ta' konservazzjoni favorevoli minħabba n-nuqqas ta' għanijiet ta' konservazzjoni kkwantifikati.

60. L-ewwel, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja tirrifjuta r-rabta stabbilita mill-Kummissjoni bejn il-valuri ta' referenza u r-rekwiżiti li l-għanijiet ta' konservazzjoni għandhom jissodisfaw skont l-Artikolu 4(4) tad-Direttiva dwar il-habitats. Tali valuri ta' referenza jikkostitwixxu biss mezz sabiex jiġu ssodisfatti l-obbligi ta' dikjarazzjoni stabbiliti fl-Artikolu 17 tagħha u ma jikkonċernawx speċifikament is-sitwazzjoni fid-diversi ŻSK, iżda t-territorju kollu tal-Istat Membru kkonċernat. It-tieni, jekk rapport jikkonkludi li stat ta' konservazzjoni favorevoli għal ċerti habitats jew speċi għadu ma ntlaħaqx, minn dan ma jistax jiġi konkluż li l-għanijiet ta' konservazzjoni stabbiliti għal ŻSK speċifiċi ma huwiex biżżejjed. Jista' biss jiġi konkluż li dawk l-għanijiet ta' konservazzjoni ma ntlaħqux kollha kemm huma. Ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja tirrifjuta l-fatt li x-xejriet irrappurtati, anki jekk huma sfavorevoli, huma dovuti għan-nuqqas ta' għanijiet ta' konservazzjoni kkwantifikati.

61. Naqbel mar-Repubblika Federali tal-Ġermanja. Ma narax ir-rabta bejn il-limiti kwantitattivi mhux milħuqa maqbula għal finijiet ta' rrappurtar u l-argument li l-għanijiet ta' konservazzjoni għandhom ikunu kkwantifikati.

[31] Ara, f'dan is-sens, Stahl, L., "The concept of "conservation objectives" in the Habitats Directive: a need for a better definition?", f'Born, C.-H., Cliquet, A., Schoukens, H., Misonne, D. u Van Hoorick, G. (edituri), *The Habitats Directive in its EU Environmental Law Context: European Nature's Best Hope*? Routledge, Londra, 2015, p. 56, f'p. 63.

[32] Ara l-Artikolu 1(e) u (i) tad-Direttiva dwar il-habitats.

c) L-argumenti tal-Kummissjoni bbażati fuq il-kliem tad-Direttiva dwar il-habitats

62. Barra minn hekk, il-Kummissjoni tistrieħ fuq l-Artikolu 6 tad-Direttiva dwar il-habitats.

63. Fir-rigward tal-argumenti bbażati fuq l-Artikolu 6(1) tad-Direttiva dwar il-habitats, ma narax kif l-assenza ta' għanijiet ta' konservazzjoni kkwantifikati tmur kontra r-rekwiżiti li jiġu stabbiliti l-miżuri ta' konservazzjoni meħtieġa. Fil-fatt, kif indikajt fil-konklużjonijiet tiegħi fil-kawża Il-Kummissjoni vs L-Irlanda (Protezzjoni taż-żoni speċjali ta' konservazzjoni)[33], il-miżuri ta' konservazzjoni għandhom jikkorrispondu għal għanijiet ta' konservazzjoni. Madankollu, dan ma jimplikax li dawn l-għanijiet għandhom dejjem jiġu kkwantifikati.

64. Il-Kummissjoni tibbaża wkoll l-argument tagħha fuq l-Artikolu 6(3) tad-Direttiva dwar il-habitats, billi ssostni li huma biss l-għanijiet ta' konservazzjoni ddeterminati kwantitattivament li jistgħu jservu bħala kriterju għall-evalwazzjoni tal-effetti ta' pjan jew ta' proġett fuq is-sit. L-effetti negattivi fuq l-għanijiet ta' konservazzjoni jistgħu jiġu esklużi b'ċertezza biss jekk ikunu speċifikati biżżejjed permezz ta' elementi kwantitattivi. Il-Kummissjoni tagħti eżempju biex tissostanzja dan. Hija tispjega li evalwazzjoni tal-effetti li impjant idroelettriku propost jista' jkollu fuq speċi ta' ħut protett f'żona protetta tista' tipprovdi ċ-ċertezza meħtieġa mill-Artikolu 6(3) tad-Direttiva dwar il-habitats biss jekk l-għanijiet ta' konservazzjoni ta' din iż-żona jipprovdu ċifri dwar in-numru ta' kampjuni ta' dawn l-ispeċi ta' ħut u l-istruttura ta' età tagħhom meħtieġa sabiex jiġi ddeterminat stat ta' konservazzjoni favorevoli.

65. Madankollu, f'kawża simili għal tali xenarju, il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet dwar l-osservanza tal-Artikolu 6(3) tad-Direttiva dwar il-habitats fl-assenza ta' tali għanijiet ta' konservazzjoni kkwantifikati.

66. Għandi f'moħħi s-sentenza Il-Kummissjoni vs il-Ġermanja[34]. F'dik il-kawża, il-Kummissjoni kienet bdiet proċedura għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu kontra r-Repubblika Federali tal-Ġermanja minħabba li, *inter alia*, hija kienet evalwat ħażin ċerti miżuri taħt l-Artikolu 6(3) tad-Direttiva dwar il-habitats. Dawn il-miżuri kienu jirrigwardaw passaġġ għat-tlugħ għall-ħut installat qrib l-impjant tal-enerġija ta' Moorburg li kien intiż sabiex jikkumpensa għall-ħut maqtul waqt it-tħaddim tal-impjant li ġibed kwantitajiet kbar ta' ilma minn xmara qrib. Dik ix-xmara kienet tikkostitwixxi rotta migratorja għal diversi speċi ta' ħut koperti minn diversi żoni tan-Natura 2000 li jinsabu upstream u li l-għanijiet ta' konservazzjoni tagħhom kienu jkopru dawn l-ispeċi.

67. Fis-sentenza tagħha, il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li l-passaġġ għat-tlugħ għall-ħut kien maħsub sabiex iżid l-istokkijiet ta' ħut migratorju billi jippermetti li dawn l-ispeċi jilħqu iktar malajr iż-żoni ta' riproduzzjoni tagħhom u kellha għalhekk tikkumpensa għall-mewt tal-ħut qrib l-impjant tal-enerġija ta' Moorburg, b'tali mod li l-għanijiet ta' konservazzjoni taż-żoni

33 Ara C-444/21, EU:C:2023:90, punt 87.

34 Ara s-sentenza tas-26 ta' April 2017, Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja (C-142/16, EU:C:2017:301, b'mod partikolari l-punti 6 sa 9 u 14).

tan-Natura 2000 li jinsabu upstream mill-impjant ma jiġux affettwati b'mod sinjifikattiv. Il-Qorti tal-Ġustizzja wettqet din l-evalwazzjoni mingħajr ma bbażat ruħha fuq għanijiet ta' konservazzjoni kkwantifikati [35].

68. Barra minn hekk, il-ġurisprudenza tinkludi eżempji oħra li juru li l-Qorti tal-Ġustizzja setgħet tevalwa jekk l-obbligi previsti fl-Artikolu 6(3) tad-Direttiva dwar il-habitats kinux issodisfatti fl-assenza ta' għanijiet ta' konservazzjoni kkwantifikati [36].

69. Konsegwentement, jiena tal-fehma li l-argument tal-Kummissjoni bbażat fuq l-Artikolu 6(3) tad-Direttiva dwar il-habitats ma jippermettix li tiġi ssostanzjata l-affermazzjoni li l-għanijiet ta' konservazzjoni għandhom dejjem jiġu kkwantifikati.

d) L-argumenti tal-Kummissjoni bbażati fuq eżempji minn Stati Membri oħra

70. Fl-aħħar, il-Kummissjoni ssostni li l-insistenza tagħha fuq il-kwantifikazzjoni ma hijiex irraġonevoli peress li jeżistu Stati Membri li jistabbilixxu għanijiet ta' konservazzjoni kkwantifikati, filwaqt li ssemmi eżempji mir-Renju tal-Belġju, mir-Repubblika tal-Bulgarija, mir-Repubblika tal-Litwanja u mir-Rumanija [37].

71. Ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja twieġeb għal dan l-argument billi tgħid li l-eżempji magħżula huma aneddotali u ma jurux approċċ ġenerali fl-istabbiliment ta' għanijiet ta' konservazzjoni. Hija tenfasizza wkoll li l-Istati Membri kkonċernati huma fost dawk li kontrihom il-Kummissjoni għandha proċeduri għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu għall-allegat ksur tal-Artikoli 4(4) u 6(1) tad-Direttiva dwar il-habitats.

72. Fil-fehma tiegħi, mill-prassi tal-Istati Membri ma tistax tinsilet konklużjoni dwar ir-rekwiżiti imposti mid-Direttiva dwar il-habitats. Għaldaqstant, l-argument tal-Kummissjoni huwa irrilevanti.

[35] Madankollu, il-Qorti tal-Ġustizzja sabet li l-evalwazzjoni tal-impatt imwettqa mill-awtoritajiet Ġermaniżi ma kinitx tinkludi data definittiva dwar l-effikaċja tal-passaġġ għat-tlugħ għall-ħut u qalet sempliċement li l-effikaċja tiegħu setgħet tiġi kkonfermata biss wara diversi snin ta' monitoraġġ. Għalhekk, fil-mument tal-għoti tal-awtorizzazzjoni, il-passaġġ għat-tlugħ għall-ħut ma setax jiggarantixxi, lil hinn minn kull dubju raġonevoli li, flimkien ma' miżuri oħra, l-impjant ma kienx ser jaffettwa ħażin l-integrità tas-sit. Minn dan isegwi li, billi awtorizzat il-kostruzzjoni ta' dan l-impjant, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja naqset milli twettaq l-obbligi tagħha taħt l-Artikolu 6(3) tad-Direttiva dwar il-habitats. Ara s-sentenza tas-26 ta' April 2017, Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja (C-142/16, EU:C:2017:301, b'mod partikolari l-punti 36 sa 38 u 45).

[36] Ara, b'mod partikolari, is-sentenza tal-11 ta' April 2013, Sweetman *et* (C-258/11, EU:C:2013:220, punt 45), li fiha l-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li "l-għan ta' konservazzjoni jikkorrispondi għall-manteniment fi stat ta' konservazzjoni favorevoli tal-karatteristiċi kostituttivi tal-imsemmi sit, jiġifieri l-preżenza ta' paviment b'ħaġar tal-ġir". Ara wkoll, pereżempju, is-sentenzi tat-13 ta' Diċembru 2007, Il-Kummissjoni vs L-Irlanda (C-418/04, EU:C:2007:780, punt 259); tal-24 ta' Novembru 2011, Il-Kummissjoni vs Spanja (C-404/09, EU:C:2011:768, punt 101); tal-15 ta' Mejju 2014, Briels *et* (C-521/12, EU:C:2014:330, punt 22); u tas-17 ta' April 2018, Il-Kummissjoni vs Il-Polonja (Foresta ta' Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255, punt 157).

[37] Fis-sottomissjonijiet bil-miktub quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja, il-Kummissjoni tirreferi għall-eżempji li ġejjin: (1) Fir-Renju tal-Belġju, ir-Reġjun ta' Flanders stabbilixxa valur ta' referenza ta' 2 150 ettari addizzjonali għat-tip ta' habitat (1130) Estwarji sabiex jintlaħaq stat ta' konservazzjoni favorevoli, li huma tradotti f'għanijiet ta' konservazzjoni kkwantifikati u, f'sit wieħed, tat-tip ta' habitat (9120) Foresti tal-fagu aċidofili Atlantiċi bl-*Ilex* u kultant bit-*Taxus* ukoll fis-saff taħtani (*Quercion robori-petraeae or Ilici-Fagenion*); hu speċifikat li flimkien mal-4 ettari ta' dan it-tip ta' habitat li hemm, hemm bżonn ta' 13-il ettaru ieħor; (2) Ir-Repubblika tal-Bulgarija tipprovdi għal sit wieħed li t-tip ta' habitat (ta' prijorità) (1530) Steppi salmastri u bwar salmastri Pannoniċi għandhom ikunu dejjem preżenti fuq is-sit fuq żona ta' mill-inqas 29.51 ettari; (3) Ir-Repubblika tal-Litwanja stabbilixxiet għal sit wieħed l-għan ta' konservazzjoni kkwantifikata għar-ripristinar għal stat ta' konservazzjoni favorevoli ta' mill-inqas 17.1 ettari għat-tip ta' habitat (6450) Mergħat alluvjali boreali tat-Tramuntana, u għall-ispeċi (ta' prijorità) tal-ħanfusa eremita (*Osmoderma eremita*), stabbilixxiet għan ta' konservazzjoni li tiggarantixxi għaliha habitat xieraq fuq is-sit ta' mill-inqas 0.9 ettari; u (4) Ir-Rumanija stabbilixxiet għal sit għan ta' konservazzjoni għat-tip ta' habitat (3220) Xmajjar Alpini u l-veġetazzjoni erbaċe matul xtuthom ta' mill-inqas 10 ettari bbażati fuq l-istat attwali ta' 1 sa 2 ettari, u għall-ispeċi tal-ħanfusa *Morimus Funereus*, stabbilixxiet valur fil-mira ta' 10 000 sa 50 000 individwi, ibbażat fuq 5 000 sa 10 000 individwi attwalment, u tistima li hemm bżonn ta' żona ta' habitat ta' 68 800 ettari (imqabbla ma' 13 765 ettari biss attwalment) sabiex jintlaħaq dan id-daqs ta' popolazzjoni.

e) L-argumenti tar-Repubblika Federali tal-Ġermanja għalfejn approċċ kwantitattiv ma jistax jiġi impost b'mod ġenerali

73. Skont ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja, filwaqt li tista' ssir determinazzjoni kwantitattiva tal-għanijiet ta' konservazzjoni għal ċerti tipi ta' habitats u speċi, din id-determinazzjoni ma hijiex xierqa bħala kriterju ġenerali. Dan l-Istat Membru jagħti tliet raġunijiet.

74. L-ewwel, approċċ purament kwantitattiv, ibbażat fuq iż-żoni tat-tipi ta' habitats, ma jistax jirrifletti l-istat ta' dawn iż-żoni. Pereżempju, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja tispjega li żieda ta' 10 % fiż-żona koperta mit-tip ta' habitat (6510) Mergħat ta' ħuxlief f'altitudni baxxa, invokata mill-Kummissjoni, tista' turi titjib fl-istat ta' konservazzjoni, iżda li fl-istess ħin l-istat taż-żoni eżistenti jista' jkun qiegħed jonqos. Konsegwentement, l-għan ta' konservazzjoni kkwantifikat ma jurix fih innifsu jekk l-istat favorevoli tas-sit jintlaħaqx.

75. It-tieni, approċċ kwantitattiv ma huwiex adattat għal tipi ta' habitats kumplessi jew għal żoni ta' konservazzjoni b'karattru dinamiku (fejn ċerti elementi tal-habitats kumplessi jew tipi differenti ta' habitats fi ħdan żona ta' konservazzjoni jinbidlu kontinwament fin-natura tagħhom u jinteraġixxu bejniethom). L-għanijiet kwantitattivi ta' konservazzjoni ma jistgħux jirriflettu b'mod adegwat din l-evoluzzjoni mixtieqa u ma humiex kompatibbli mal-istat ta' konservazzjoni tas-siti kollha kemm huma, peress li dawn l-iżviluppi u l-impatt tagħhom fuq l-istat ta' konservazzjoni ma jistgħux jiġu kkalkolati, iżda għandhom jitqiesu kwalitattivament.

76. It-tielet, l-għanijiet kwantitattivi ta' konservazzjoni relatati maż-ŻSK individwali jistgħu ma jirrispettawx il-koerenza tan-network Natura 2000 u ma jqisux l-eżistenza ta' rabtiet ekoloġiċi f'dan in-network.

77. F'dan ir-rigward, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja tipprovdi eżempju. *Oenanthe conioides*, il-pjanta endemika tal-estwarju tal-Elbe — li huwa habitat kumpless dinamiku ħafna — hija pjanta pijuniera li tikkolonizza żoni miftuħa skont il-marea. Dan iwassal għal varjazzjonijiet sinjifikattivi fil-popolazzjoni fl-evoluzzjoni naturali tal-ispeċi, mingħajr ma jipperikola l-istat ta' konservazzjoni tagħha, b'tali mod li l-fatt li ma jintlaħqux il-valuri ta' referenza għas-siti ma jfissirx neċessarjament li għandhom jittieħdu miżuri favur l-ispeċi. Barra minn hekk, il-firxa ta' din l-ispeċi hija koperta minn pluralità ta' ŻSK interkonnessi u li l-popolazzjonijiet tagħha jinteraġixxu. L-evoluzzjoni tal-ispeċi hija dinamika mhux biss fi ħdan ŻSK, iżda wkoll bejn id-diversi ŻSK li għalihom din l-ispeċi hija ta' interess. Il-kontribuzzjoni kwantitattiva ta' kull ŻSK għall-konservazzjoni tal-ispeċi fit-totalità tagħha hija wkoll suġġetta għal varjazzjoni kunsiderevoli, mingħajr varjazzjoni ġenerali fl-istat ta' konservazzjoni. Għalhekk, il-kontribuzzjoni ta' kull ŻSK għall-konservazzjoni tal-ispeċi tista' tiġi ddeterminata fit-tul biss b'mod kwalitattiv.

78. Insib l-argumenti tar-Repubblika Federali tal-Ġermanja konvinċenti. Id-differenzi bejn il-habitats u l-ispeċi protetti mid-Direttiva dwar il-habitats jeħtieġu approċċ flessibbli u għażla każ b'każ ta' għanijiet xierqa ta' konservazzjoni adattati għall-ħtiġijiet tas-sit partikolari. L-għanijiet ta' konservazzjoni xi drabi jridu jiġu kkwantifikati, iżda xi drabi jistgħu jiġu stabbiliti biss f'termini kwalitattivi. Għaldaqstant, nipproponi li l-Qorti tal-Ġustizzja tiċħad il-pożizzjoni tal-Kummissjoni li l-għanijiet ta' konservazzjoni għal kull tip ta' habitat u speċi għandhom jiġu kkwantifikati.

79. Bħala konklużjoni, inqis li l-allegazzjoni tal-Kummissjoni li r-Repubblika Federali tal-Ġermanja kisret l-Artikolu 4(4) tad-Direttiva dwar il-habitats meta stabbilixxiet għanijiet ta' konservazzjoni li ma humiex ikkwantifikati bħala infondata għaliex id-Direttiva dwar il-habitats ma teħtieġx li l-għanijiet ta' konservazzjoni jkunu dejjem ikkwantifikati.

2. L-allegazzjoni li l-għanijiet ta' konservazzjoni għandhom jiddistingwu bejn iż-żamma u r-ripristinar tal-interessi protetti

80. Il-Kummissjoni tallega li jeżistu diversi siti li fihom l-għanijiet ta' konservazzjoni ma jagħmlux distinzjoni bejn iż-żamma u r-ripristinar tal-interessi protetti preżenti fis-sit[38].

81. Skont il-Kummissjoni, sabiex ikunu konformi mad-Direttiva dwar il-habitats, l-għanijiet ta' konservazzjoni għandhom jiddistingwu skont jekk humiex intiżi għaż-żamma jew għar-ripristinar fi stat ta' konservazzjoni favorevoli ta' habitats u ta' speċi koperti minn ŻSK.

82. Il-Kummissjoni tibbaża ruħha fuq il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja li tgħid li l-għanijiet ta' konservazzjoni għandhom ikunu speċifiċi biżżejjed, u b'hekk tikkonkludi li l-ispeċifiċità teħtieġ distinzjoni bejn iż-żamma u r-ripristinar. Barra minn hekk, hija tibbaża ruħha fuq il-kliem tad-Direttiva dwar il-habitats. F'dan ir-rigward, il-Kummissjoni tenfasizza li tali distinzjoni hija riprodotta matul id-Direttiva dwar il-habitats kollha u li hija essenzjali sabiex jiġu stabbiliti l-miżuri ta' konservazzjoni neċessarji li għandhom jitwettqu abbażi ta' dawn l-għanijiet skont l-Artikolu 6(1) tad-Direttiva dwar il-habitats, kif ukoll sabiex jiġi evalwat jekk pjan jew proġett jistax jaffettwa sit b'mod sinjifikattiv skont l-Artikolu 6(3) tagħha. Fl-aħħar, il-Kummissjoni tinvoka eżempju minn Stat Membru ieħor[39].

83. Abbażi tal-interpretazzjoni tagħha li l-għanijiet ta' konservazzjoni għandhom jagħmlu distinzjoni ċara bejn iż-żamma u r-ripristinar, il-Kummissjoni tikkonkludi li l-għanijiet ta' konservazzjoni li ma jagħmlux distinzjoni bħal din, li huwa sistematikament il-każ fil-Ġermanja, ma huwiex konformi mad-Direttiva dwar il-habitats.

84. Ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja tikkontesta l-interpretazzjoni tal-Kummissjoni. Filwaqt li dan l-Istat Membru jaqbel li għandhom jiġu stabbiliti għanijiet ta' konservazzjoni ċari u inekwivoċi għal kull ŻSK, huwa jargumenta li l-kwistjoni dwar jekk dawn l-għanijiet jintlaħqux permezz taż-żamma jew tar-ripristinar tal-interessi protetti jiddependi mill-istat reali taż-ŻSK. Il-miżuri ta' żamma jew ta' ripristinar għandhom jiġu implimentati skont il-mod li bih jiżviluppa, f'kull każ, l-istat reali ta' tip ta' habitat jew speċi.

[38] Fis-sottomissjonijiet bil-miktub quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja, il-Kummissjoni tipprovdi tliet eżempji: (1) Għat-tip ta' habitat (6210) Mergħat niexfa u scrubland facies semi-naturali fuq substrati kalkarji (*Festuco-Brometalia*), l-awtoritajiet ta' Bayern stabbilixxew l-għan ta' konservazzjoni li ġej: "Iż-żamma, jekk neċessarju r-ripristinar, tal-mergħat tal-franka niexfa viċin għan-naturali u fil-biċċa l-kbira ħielsa minn pjanti għudin" (2) fi Brandenburg, l-għan ta' konservazzjoni tat-tip ta' habitat (6240) Mergħat steppiċi sotto-Pannoniċi għal sit wieħed huwa stabbilit bħala: "Iż-żamma, u jekk neċessarju r-ripristinar ta' mergħat xotti mezzan u steppiċi li għandhom ħafna strutturi u speċi"; u (3) fis-Sassonja t'Isfel, f'sit wieħed, l-għanijiet ta' konservazzjoni għat-tip ta' habitat (91D0) Boskijiet tal-bog huma "Iż-żamma u r-ripristinar tal-istat ta' konservazzjoni favorevoli".

[39] Fis-sottomissjonijiet bil-miktub tagħha quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja, il-Kummissjoni tirreferi għal eżempju mir-Reġjun ta' Wallonie fil-Belġju, li stabbilixxa bħala għan ta' konservazzjoni għat-tip ta' habitat (5110) Formazzjonijiet stabbli kserotermofili b'*Buxus sempervirens* fuq tlajja' tal-blat (*Berberidion* p.p.) li għandu jiġi "miżmum" biss għaliex kemm id-daqs tiegħu kif ukoll l-ambjent ta' kwalità tiegħu ma għandhomx jiżdiedu, filwaqt li għat-tip ta' habitat (6210) Mergħat niexfa u scrubland facies semi-naturali fuq substrati kalkarji (*Festuco-Brometalia*), 150 ettari u l-kwalità ekoloġika għandhom jiġu "ripristinati".

85. Ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja tqis li ma hemm l-ebda raġuni biex issir distinzjoni bejn iż-żamma u r-ripristinar meta jitniżżlu l-għanijiet ta' konservazzjoni, iżda pjuttost li għandu jiġi definit għan kwalitattiv jew kwantitattiv, b'tali mod li l-għan ta' konservazzjoni jimmira għar-ripristinar sakemm dan l-għan ikun għadu ma ntlaħaqx u li dan jimmira għaż-żamma ta' dan l-istat mixtieq ladarba dan jintlaħaq.

86. Dan l-Istat Membru jżid li jekk, skont il-Kummissjoni, għandha ssir distinzjoni skont jekk l-għanijiet ta' konservazzjoni għandhomx jintlaħqu permezz taż-żamma jew tar-ripristinar tal-interessi protetti, ikun meħtieġ għalhekk li, b'kull bidla fil-livell ta' konservazzjoni f'ŻSK, jiġi emendat l-għan ta' konservazzjoni korrispondenti għal kull tip ta' habitat u għal kull speċi. B'mod partikolari, fil-habitats dinamiċi, bħall-estwarju tal-Elbe fejn l-ispeċi ta' pjanta *Oenanthe conioides*, imsemmija mill-Kummissjoni, hija preżenti, l-għanijiet ta' konservazzjoni jistgħu jkollhom jiġu adattati diversi drabi għall-evoluzzjoni tal-kundizzjonijiet ambjentali. Dan jista' jirriżulta f'sitwazzjoni fejn, fil-frattemp, ma jiġu stabbiliti l-ebda għanijiet ta' konservazzjoni għaż-żamma, iżda biss l-għanijiet ta' konservazzjoni intiżi għar-ripristinar, jew viċi versa. Il-pożizzjoni adottata mill-Kummissjoni tista' għalhekk twassal għal lakuni fil-livell ta' protezzjoni.

87. Ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja tiċħad ukoll l-argument tal-Kummissjoni bbażat fuq il-kliem tad-Direttiva dwar il-habitats. B'mod partikolari, il-fatt li teżisti dikotomija bejn l-għan taż-żamma u l-għan ta' ripristinar li tinstab matul it-test kollu ta' din id-direttiva ma jmurx kontra l-prattika Ġermaniża, peress li l-istat mixtieq obbligatorju għandu f'kull mument jew ikun miżmum jew irripristinat. Lanqas ma jidher li ż-żamma u r-ripristinar għandhom jiġu distinti minn xulxin; il-qari flimkien tat-tmien premessa u tal-Artikolu 3(1) tad-Direttiva dwar il-habitats juri li hemm kriterju varjabbli uniku: l-għan huwa ġeneralment stat ta' konservazzjoni favorevoli, u l-miżuri ta' żamma jew ripristinar huma bbażati fuq ċirkustanzi li jinbidlu b'mod dinamiku f'kull każ speċifiku.

88. Fir-rigward tal-Artikolu 6(1) tad-Direttiva dwar il-habitats, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja taqbel li l-miżuri ta' konservazzjoni intiżi għaż-żamma tal-kundizzjoni tal-interess protett huma differenti minn dawk intiżi għar-ripristinar tiegħu. Madankollu, minn dan ma tista' tinsilet l-ebda konklużjoni fir-rigward tar-rekwiżiti li għandhom jissodisfaw l-għanijiet ta' konservazzjoni. Fir-rigward tal-argumenti bbażati fuq l-Artikolu 6(3) tad-Direttiva dwar il-habitats, il-kwistjoni dwar jekk pjan jew proġett propost jistax jaffettwa sit b'mod sinjifikattiv tiddependi mill-kundizzjonijiet konkreti prevalenti fis-sit fil-mument tal-evalwazzjoni, u mhux mill-għażla formali magħmula fil-passat, li tattribwixxi lill-għanijiet ta' konservazzjoni ta' dan is-sit iż-żamma jew ir-ripristinar tiegħu. Fil-fatt, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja ssostni wkoll, f'dan il-kuntest, li l-Qorti tal-Ġustizzja ma kkonstatat xejn żbaljat f'għan ta' konservazzjoni fformulat mingħajr tali distinzjoni [40].

89. Id-Direttiva dwar il-habitats tobbliga lill-Istati Membri jagħmlu distinzjoni bejn il-ħtieġa ta' żamma u l-ħtieġa ta' ripristinar meta jesprimu l-għanijiet ta' konservazzjoni għal ŻSK?

90. Bħala bidu, b'mod simili għal dak li esponejt fir-rigward tal-kwistjoni dwar jekk l-għanijiet ta' konservazzjoni għandhomx jiġu kkwantifikati (ara l-punti 51 u 52 ta' dawn il-konklużjonijiet), il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja li timplika li l-għanijiet ta' konservazzjoni għandhom

[40] Ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja tirreferi, f'dan ir-rigward, għas-sentenza tal-25 ta' Lulju 2018, Grace u Sweetman (C-164/17, EU:C:2018:593, punt 36), li fiha l-Qorti tal-Ġustizzja qieset li "l-għan ta' konservazzjoni taż-ŻPS hija li jinżammu jew jiġu stabbiliti mill-ġdid il-kondizzjonijiet ta' konservazzjoni favorevoli tal-Bugħadam Abjad Prim. B'mod iktar partikolari, huwa billi toffri lill-ispeċi protetta habitat li jinkludi fih żona ta' alimentazzjoni li ż-ŻPS tippermetti li jintlaħaq dan l-għan." Fl-aħħar mill-aħħar, il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li l-proġett propost inkwistjoni f'dak il-każ ma laħaqx ir-rekwiżiti tal-Artikolu 6(3) tad-Direttiva dwar il-habitats (ara l-punti 42 sa 57).

ikunu suffiċjentement preċiżi ma indirizzatx il-kwistjoni dwar jekk dan ifissirx li tali għanijiet għandhom jagħmlu distinzjoni bejn iż-żamma u r-ripristinar. Għaldaqstant, il-Kummissjoni ma tistax tibbaża ruħha fuq l-imsemmija ġurisprudenza sabiex issostni l-pożizzjoni tagħha fuq in-neċessità ta' tali differenzjazzjoni. Barra minn hekk, l-argumenti bbażati fuq il-prassi fi Stat Membru wieħed huma, kif diġà ġie spjegat fil-punt 72 ta' dawn il-konklużjonijiet, irrilevanti.

91. Dan premess, nixtieq infakkar li, kif jindika l-Artikolu 2(1) tagħha, l-għan ġenerali tad-Direttiva dwar il-habitats huwa ż-żamma tal-biodiversità. Dan huwa espress ukoll fil-preambolu tagħha:

"Billi, l-għan ewlieni ta' din id-Direttiva huwa li tippromwovi l-*manteniment* [żamma] ta' biodiversità, billi tqis il-ħtiġiet ekonomiċi, soċjali, kulturali u reġjonali, din id-Direttiva tikkontribwixxi għall-għan ġenerali ta' l-iżvilupp sostenibbli; billi *l-manteniment* ta' dik il-biodiversità *f'ċerti każijiet teħtieġ li jsiru*, jew saħansitra *jiġu mħajra*, l-attivitajiet umani"[41].

92. Il-preservazzjoni tal-biodiversità għalhekk teħtieġ azzjonijiet differenti, skont jekk l-istat ta' konservazzjoni ta' ċerti habitats jew speċi huwiex favorevoli jew le. Fil-qosor, l-istat ta' habitat jew ta' speċi huwa favorevoli meta ma jkollux bżonn ta' azzjoni tal-bniedem sabiex jibqa' jgħix fil-futur prevedibbli[42]. Meta jistabbilixxu ż-ŻSK, l-Istati Membri għandhom ikunu ċari dwar l-objettiv tagħhom fl-isforz iktar ġenerali għall-konservazzjoni tal-biodiversità, kif ukoll dwar l-istat (favorevoli jew le) tal-habitats u l-ispeċi li mmotivaw l-għażla ta' din iż-żona speċifika biex tipparteċipa f'Natura 2000. Għalhekk, nista' naqbel mar-Repubblika Federali tal-Ġermanja li l-għanijiet ta' konservazzjoni ta' ŻSK għandhom jesprimu għanijiet (kwalitattivi jew kwantitattivi), li jesprimu l-istat ta' konservazzjoni favorevoli tal-habitat u tal-ispeċi koperti minnha.

93. Jekk l-istat ta' konservazzjoni jkun favorevoli, l-ilħuq ta' dawn il-miri ta' spiss ma jkun jeħtieġ l-ebda azzjoni mill-bniedem (ħlief monitoraġġ biex jiġi żgurat li x-xejra pożittiva tkompli). Madankollu, jidher li ħafna ŻSK ma jilħqux stat ta' konservazzjoni favorevoli tal-habitats u tal-ispeċi koperti minnhom[43]. Fl-istess ħin, stat ta' konservazzjoni favorevoli jista' jinbidel minħabba avveniment (naturali jew ikkawżat mill-bniedem) li jikkawża d-deterjorament tiegħu (pereżempju nixfa serja fuq perjodu twil jew tixrid ta' żejt fi xmara). L-ilħuq tal-għanijiet f'dan il-każ ikun jeħtieġ miżuri attivi mill-bniedem. Għalhekk, il-miżuri ta' konservazzjoni neċessarji sabiex jintlaħaq l-istess għan jistgħu, kultant, ikunu intiżi għaż-żamma u, kultant, għar-ripristinar. L-istabbiliment tal-għanijiet li, meta jintlaħqu, juru li l-istat ta' konservazzjoni huwa favorevoli, jippermetti l-adozzjoni ta' miżuri meħtieġa biex jintlaħqu dawn l-għanijiet.

94. Filwaqt li l-għanijiet jibqgħu l-istess (jew jista' jkollhom bżonn jiġu kemxejn modifikati maż-żmien), il-miżuri għandhom jiġu adattati b'mod kostanti u għandhom ikunu mmirati jew lejn iż-żamma jew lejn ir-ripristinar. Fil-fehma tiegħi, dak li huwa espress permezz tat-terminu għanijiet ta' konservazzjoni huma l-għanijiet li għandhom jintlaħqu fi ħdan ŻSK. L-għanijiet ta' konservazzjoni ma għandhomx għalhekk jiġu stabbiliti f'termini ta' żamma jew ta' ripristinar.

41 Enfasi miżjuda minni.

42 F'dan ir-rigward, l-Artikolu 1(e) tad-Direttiva dwar il-habitats jispjega x'għandu jinftiehem bħala stat ta' konservazzjoni favorevoli ta' habitat, u l-Artikolu 1(i) tagħha jiddefinixxi meta stat ta' konservazzjoni favorevoli ta' speċi jista' jitqies bħala eżistenti.

43 Ara, pereżempju, id-dokument ta' ħidma tal-persunal tal-Kummissjoni, "Fitness Check of the EU Nature Legislation (Birds and Habitats Directives)", SWD(2016) 472 final, Brussell, 16 ta' Diċembru 2016, b'mod partikolari l-punti 5.5, 6.1.1 u 7; ir-rapport tal-Kummissjoni, iċċitat fin-nota ta' qiegħ il-paġna 16 ta' dawn il-konklużjonijiet, b'mod partikolari l-punti 2, 3 u 6.

95. L-awtoritajiet responsabbli għall-ġestjoni ta' ŻSK għandhom ikunu jafu f'kull ħin jekk il-kisba tal-għanijiet ta' konservazzjoni teħtieġx jew miżuri ta' żamma jew miżuri ta' ripristinar iktar attivi, u jeħtiġilhom jaġġustaw il-miżuri ta' konservazzjoni kif xieraq. Fil-fehma tiegħi, huwa rilevanti li ssir distinzjoni bejn iż-żamma u r-ripristinar fil-livell tal-miżuri ta' konservazzjoni u mhux fil-livell tal-għanijiet ta' konservazzjoni. Tali interpretazzjoni tippermetti li ssir distinzjoni bejn il-kunċetti ta' għanijiet ta' konservazzjoni u ta' miżuri ta' konservazzjoni. L-għanijiet ta' konservazzjoni huma, b'dan il-mod, għanijiet stabbli stabbiliti għall-habitats u l-ispeċi fi ħdan ŻSK, u l-miżuri ta' konservazzjoni huma kategorija dinamika, li għandha tiġi aġġustata kontinwament skont l-istat reali ta' konservazzjoni ta' ŻSK. Inkella, id-differenza bejn l-għanijiet ta' konservazzjoni u l-miżuri ta' konservazzjoni ssir biss waħda ta' livelli, u b'hekk l-użu taż-żewġ kunċetti jsir inutli.

96. Il-prassi Ġermaniża, li tistabbilixxi stat mixtieq ta' habitat jew ta' speċi u timponi fuq l-awtoritajiet l-obbligu li jilħqu dan l-istat fuq bażi ta' każ b'każ permezz ta' miżuri ta' żamma jew ta' ripristinar, tissodisfa d-Direttiva dwar il-habitats, u b'mod partikolari l-għan stabbilit fl-Artikolu 2(2) tagħha, li tiġi żgurata ż-żamma jew ir-ripristinar, fi stat ta' konservazzjoni favorevoli, tal-habitats u tal-ispeċi.

97. Bħala konklużjoni, nikkunsidra li l-allegazzjoni tal-Kummissjoni li r-Repubblika Federali tal-Ġermanja kisret l-Artikolu 4(4) tad-Direttiva dwar il-habitats meta stabbilixxiet għanijiet ta' konservazzjoni li ma jagħmlux distinzjoni bejn iż-żamma u r-ripristinar tal-interessi protetti preżenti fis-sit hija infondata, peress li d-Direttiva dwar il-habitats ma timponix fuq l-Istati Membri l-obbligu li jagħmlu tali distinzjoni fil-livell tal-għanijiet ta' konservazzjoni.

3. L-allegazzjoni li l-għanijiet ta' konservazzjoni għandhom ikunu vinkolanti fir-rigward ta' terzi

98. Il-Kummissjoni tallega li jeżistu siti li fihom l-għanijiet ta' konservazzjoni li huma speċifikati fil-livell tal-pjanijiet ta' ġestjoni ma humiex vinkolanti fir-rigward ta' terzi [44].

99. Il-Kummissjoni tqis li l-Artikolu 4(4) tad-Direttiva dwar il-habitats jeżiġi li l-għanijiet ta' konservazzjoni jkunu stabbiliti f'atti li huma vinkolanti mhux biss għall-awtoritajiet nazzjonali kompetenti fuq il-livell intern, iżda wkoll għal terzi.

100. Ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja tikkontesta din il-pożizzjoni. Fil-fehma tagħha, l-għanijiet ta' konservazzjoni, min-natura tagħhom stess bħala "għanijiet", ma humiex maħsuba sabiex jiġu imposti fuq terzi, iżda sabiex ikunu implimentati mill-awtoritajiet kompetenti.

101. Madankollu, dan l-Istat Membru jispjega li, bħala l-ewwel pass, l-għanijiet ta' konservazzjoni speċifiċi għas-sit jiġu stabbiliti f'liġijiet jew f'regolamenti li permezz tagħhom jiġu nnominati ż-ŻSK u għalhekk huma mingħajr ebda dubju vinkolanti fir-rigward ta' terzi. Sussegwentement, bħala t-tieni pass, il-miżuri ta' konservazzjoni u, jekk neċessarju, għanijiet ta' konservazzjoni iktar speċifiċi jiġu stabbiliti b'mod iktar iddettaljat fil-qafas tal-pjanijiet ta' ġestjoni u ta' żvilupp, li huma wkoll indirettament vinkolanti fir-rigward ta' terzi.

44 Fis-sottomissjonijiet bil-miktub tagħha quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja, il-Kummissjoni tipprovdi tliet eżempji: (1) L-Artikolu 4(2) tar-Regolamenti tan-Natura 2000 ta' Bayern jipprovdi li l-pjanijiet ta' ġestjoni ma joħolqux obbligi għall-proprjetarji tal-artijiet u għad-detenturi ta' permessi privati għar-ragħa, u l-Pjan ta' Ġestjoni Integrata tal-estwarju tal-Elbe jipprovdi li ma jimponi ebda obbligu dirett fuq l-individwi; (2) Is-sit web rilevanti tal-Land ta' Sachsen jindika li d-dispożizzjonijiet tal-pjanijiet ta' ġestjoni ma humiex vinkolanti għall-individwi u li l-pjanijiet ta' ġestjoni huma vinkolanti biss għall-awtoritajiet responsabbli għall-konservazzjoni tan-natura, filwaqt li għall-awtoritajiet l-oħra għandhom sempliċement jiġu kkonsultati jew ikkunsidrati; u (3) Il-manwal tal-ippjanar tal-ġestjoni tas-siti fil-Land ta' Brandenburg jipprovdi li l-pjanijiet ta' ġestjoni huma vinkolanti għall-awtoritajiet responsabbli għall-konservazzjoni tan-natura.

102. Il-Kummissjoni ma tikkonfutax l-argumenti tar-Repubblika Federali tal-Ġermanja li l-għanijiet ta' konservazzjoni tas-sit huma stabbiliti f'atti legali li ġeneralment huma vinkolanti fir-rigward ta' terzi. Madankollu, il-Kummissjoni tqis li l-għanijiet ta' konservazzjoni iktar dettaljati stabbiliti fil-pjanijiet ta' ġestjoni ma humiex, u għandhom ikunu, legalment vinkolanti.

103. Skont ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja, jista' jkun li l-miżuri ta' żamma jew ta' ripristinar żviluppati skont l-Artikolu 6(1) tad-Direttiva dwar il-habitats, meqjusa bħala li huma meħtieġa biex jintlaħqu l-għanijiet ta' konservazzjoni, jkollhom jiġu implimentati minn terzi. F'dan il-każ, il-pjanijiet ta' ġestjoni u żvilupp fihom infushom ma fihomx l-arranġamenti meħtieġa, iżda jeħtieġu strumenti oħra bħal, pereżempju, il-konklużjoni ta' kuntratti jew l-adozzjoni ta' miżuri regolatorji addizzjonali. Huma biss dawn il-kuntratti jew regolamenti addizzjonali li min-naħa tagħhom joħolqu l-obbligu għal terzi kontraenti li jeżegwixxu dawk il-miżuri.

104. Madankollu, kif issostni r-Repubblika Federali tal-Ġermanja, l-għanijiet ta' konservazzjoni speċifikati f'iktar dettall minn pjanijiet ta' ġestjoni u żvilupp huma indirettament vinkolanti fir-rigward ta' terzi peress li, l-ewwel, dawn il-partijiet ma jistgħu jimplimentaw l-ebda pjan jew proġett jew azzjoni oħra li tista' tikkomprometti l-għanijiet ta' konservazzjoni [45] u, t-tieni, is-sidien tal-art li jinsabu f'ŻSK għandhom jittolleraw miżuri ta' żamma u ta' ripristinar [46].

105. Fil-fehma tiegħi, l-għanijiet ta' konservazzjoni, tabilħaqq min-natura tagħhom stess bħala "għanijiet", huma maħsuba sabiex jiġu implimentati iktar, u dan għandu jiġi żgurat mill-awtoritajiet kompetenti. Il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja li tipprovdi li n-nomina tas-siti għandha tkun vinkolanti [47] ma tistax tinftiehem bħala rekwiżit li tali att ta' nomina għandu jimponi fuq terzi obbligi attivi konkreti. Madankollu, kif spjegat mir-Repubblika Federali tal-Ġermanja, l-għanijiet ta' konservazzjoni jillimitaw il-libertà ta' terzi li jieħdu miżuri privati li jmorru kontra dawn l-għanijiet u jeħtieġu li t-terzi jittolleraw miżuri attivi meħuda sabiex jintlaħqu dawn l-għanijiet. Ladarba l-għanijiet ta' konservazzjoni jiġu implimentati permezz ta' miżuri, dawn il-miżuri jistgħu joħolqu obbligi konkreti għal terzi (pereżempju l-projbizzjoni fuq id-dħul f'ċerti partijiet ta' foresta), jekk dan ikun meħtieġ biex jintlaħaq l-għan li jirrifletti l-istat ta' konservazzjoni favorevoli.

106. Bħala konklużjoni, inqis li l-Kummissjoni ma wrietx li r-Repubblika Federali tal-Ġermanja kisret l-Artikolu 4(4) tad-Direttiva dwar il-habitats billi ma stabbilixxietx l-għanijiet ta' konservazzjoni f'atti li huma vinkolanti fil-konfront ta' terzi.

107. Fid-dawl tar-raġunijiet preċedenti, it-tieni lment imqajjem mill-Kummissjoni, li jgħid li r-Repubblika Federali tal-Ġermanja kisret b'mod ġenerali u persistenti l-Artikolu 4(4) tad-Direttiva dwar il-habitats billi stabbilixxiet għanijiet ta' konservazzjoni li ma jissodisfawx ir-rekwiżiti legali ta' din id-dispożizzjoni, ma jistax jintlaqa' [48].

45 Dan huwa ggarantit mill-Artikolu 34 tal-Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz) (il-Liġi dwar il-Konservazzjoni tan-Natura u l-Ġestjoni tal-Pajżaġġ) (Liġi Federali dwar il-Konservazzjoni tan-Natura) tad-29 ta' Lulju 2009 (BGBl. 2009 I, p. 2542), fil-verżjoni applikabbli għall-finijiet ta' dawn il-proċeduri (iktar 'il quddiem il-"BNatSchG"), li tittrasponi l-Artikolu 6(3) tad-Direttiva dwar il-habitats fil-liġi domestika.

46 Dan huwa ggarantit mill-Artikolu 65 tal-BNatSchG.

47 Ara, f'dan ir-rigward, is-sentenzi tas-27 ta' Frar 2003, Il-Kummissjoni vs Il-Belġju (C-415/01, EU:C:2003:118, punt 22), u tal-14 ta' Ottubru 2010, Il-Kummissjoni vs L-Awstrija (C-535/07, EU:C:2010:602, punti 64 u 65).

48 Ma huwiex neċessarju li jiġi analizzat jekk in-nuqqas ta' twettiq ta' obbligu huwiex ta' natura ġenerali u persistenti, peress li f'din il-kawża ma ġiex stabbilit każ individwali ta' nuqqas ta' twettiq ta' obbligu. Dwar il-kunċett ta' ksur ġenerali u persistenti, ara l-konklużjonijiet tiegħi fil-kawża Il-Kummissjoni vs L-Irlanda (Protezzjoni taż-żoni speċjali ta' konservazzjoni) (C-444/21, EU:C:2023:90, punti 103 sa 107).

V. Konklużjoni

108. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti u bla ħsara għall-eżami ta' lmenti l-oħra mqajma f'din il-kawża, nipproponi li l-Qorti tal-Ġustizzja:

— tiddikjara li r-Repubblika Federali tal-Ġermanja naqset milli twettaq l-obbligi tagħha taħt l-Artikolu 4(4) tad-Direttiva tal-Kunsill 92/43/KEE tal-21 ta' Mejju 1993 dwar il-konservazzjoni ta' l-habitat naturali u tal-fawna u l-flora selvaġġa, billi ma stabbilixxiet ebda għanijiet ta' konservazzjoni għal 88 mill-4 606 sit inkwistjoni;

— tiċħad il-bqija tat-tieni lment imqajjem mill-Kummissjoni.