ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
ANTONIO LA PERGOLA
της 15ης Ιανουαρίου 1998 *

I — Εισαγωγή

1. Στην παρούσα υπόθεση το Δικαστήριο καλείται να ερμηνεύσει για πρώτη φορά την οδηγία 90/313/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 7ης Ιουνίου 1990, σχετικά με την ελεύθερη πληροφόρηση για θέματα περιβάλλοντος [1]. Καλείται ειδικότερα να διευκρινίσει την έκταση των παρεκκλίσεων που επιτρέπει η εν λόγω οδηγία στις κρατικές αρχές, από την υποχρέωση ενημερώσεως που τους επιβάλλει, ειδικότερα όσον αφορά τις υποθέσεις που αποτελούν αντικείμενο «προανακρίσεως».

II — Πραγματικά περιστατικά

2. Την 1η Ιανουαρίου 1993, ο προσφεύγων ζήτησε από τον Δήμο του Pinneberg να του αποστείλει αντίγραφο του εγγράφου που περιείχε την άποψη που διατύπωσε η αρμόδια για την προστασία του τοπίου διοικητική αρχή στο πλαίσιο της διαδικασίας εγκρίσεως των σχεδίων κατασκευής της οδού που είναι γνωστή ως «δυτική παρακαμπτήρια». Το ίδιο αίτημα υπέβαλε στο καθού στις 18 Μαρτίου 1993. Ο προσφεύγων στήριξε απευθείας τις αιτήσεις του αυτές επί των διατάξεων της οδηγίας 90/313. Πράγματι, ο γερμανικός νόμος περί μεταφοράς της εν λόγω οδηγίας 90/313, ο Umweltinformationsgesetz, εκδόθηκε στις 8 Ιουλίου 1994 και τέθηκε σε ισχύ στις 16 Ιουλίου 1994, δηλαδή μετά την άσκηση της προσφυγής που αποτελεί το αντικείμενο της παρούσας υπόθεσης.

3. Το καθού απέρριψε την αίτηση του προσφεύγοντος στις 17 Μαΐου 1993 και αιτιολόγησε την απόρριψη αυτή δηλώνοντας ότι η διατύπωση της γνώμης, αντίγραφο της οποίας ζητείται, δεν αποτελεί ενημέρωση σχετική με το περιβάλλον κατά την έννοια της οδηγίας, διότι περιορίζεται στην αξιολόγηση στοιχείων τα οποία, εξάλλου, γνώριζε ο προσφεύγων. Εν πάση περιπτώσει, όπως αναφέρει το αιτούν δικαστήριο, το καθού έκρινε ότι στην προκειμένη περίπτωση έχει εφαρμογή η παρέκκλιση που προβλέπει το άρθρο 3, παράγραφος 2, τρίτη περίπτωση, της οδηγίας, ακριβώς διότι πρόκειται για προανάκριση. Ο προσφεύγων άσκησε διοικητική ένσταση κατά της αποφάσεως αυτής αμφισβητώντας τα δύο επιχειρήματα που προέβαλε το καθού. Με τη σειρά του το καθού απέρριψε, με απόφαση της 3ης Σεπτεμβρίου 1993, τη διοικητική ένσταση του προσφεύγοντος, ο οποίος άσκησε κατά της απορριπτικής αυτής αποφάσεως διοικητική προσφυγή στις 4 Οκτωβρίου 1993.

4. Υποστηρίζοντας την άποψή του, ο προσφεύγων ισχυρίστηκε, κατ' αρχάς, ότι η άποψη που διατύπωσε η διοικητική αρχή

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ιταλική.

1 — ΕΕ 1990, L 158, σ. 56.

συνιστά διοικητικό μέτρο το οποίο εμπίπτει στην έννοια της ενημερώσεως για το περιβάλλον και ότι, εν πάση περιπτώσει, η εκ μέρους της διοικήσεως αξιολόγηση των στοιχείων που είχε στη διάθεσή της δεν μετέβαλλε τη φύση των «πληροφοριών των σχετικών με το περιβάλλον». Ο προσφεύγων προσέθεσε ακόμα ότι δεν μπορούσε εν προκειμένω να προβληθεί βασίμως το άρθρο 3, παράγραφος 2, τρίτη περίπτωση, της οδηγίας. Κατά την άποψή του, η διαδικασία εγκρίσεως των σχεδίων δεν αποτελεί προανάκριση κατά την έννοια της οδηγίας.

5. Υπέρ της απόψεως του προσφεύγοντος ετάχθη ο Vertreter des öffentlichen Interesses (κυβερνητικός επίτροπος) στο Oberverwaltungsgericht, ο οποίος έκρινε ότι η άποψη που είχε διατυπώσει η διοικητική αρχή, και η οποία αποτελεί το αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης, πρέπει να θεωρηθεί ως διοικητικό μέτρο που αποσκοπεί στην προστασία του περιβάλλοντος κατά την έννοια της οδηγίας. Πράγματι, κατά την άποψη του παρεμβαίνοντος, οποιαδήποτε πράξη της δημόσιας αρχής εμπίπτει στη γενικότερη έννοια του διοικητικού μέτρου. Ειδικότερα, η πράξη αυτή αποβλέπει στην προστασία του περιβάλλοντος, διότι η δραστηριότητα της καθής διοικητικής αρχής, η οποία είναι επιφορτισμένη με την προστασία του τοπίου, αποσκοπεί επίσης στην προστασία του περιβάλλοντος όταν ασκείται στο πλαίσιο της διαδικασίας εγκρίσεως σχεδίων έργων.

6. Το Verwaltungsgericht Schleswig-Holstein απέρριψε την προσφυγή στις 30 Ιουνίου 1995 στηριζόμενο στις διατάξεις της εθνικής γερμανικής νομοθεσίας περί προσβάσεως στις πληροφορίες τις σχετικές με το περιβάλλον, που ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών. Το εν λόγω δικαστήριο δικαιολόγησε την απόρριψη της προσφυγής λαμβάνοντας υπόψη το απόρρητο των διασκέψεων των δημοσίων αρχών, κατά την έννοια του άρθρου 7, παράγραφοι 1 και 3, του Umweltinformationsgesetz. Στις 27 Οκτωβρίου 1995 ο προσφεύγων άσκησε έφεση κατά της αποφάσεως του Oberverwaltungsgericht Schleswig-Holstein. Στο πλαίσιο αυτής της εφέσεως επικαλέστηκε παραβίαση των κανόνων του Umweltinformationsgesetz ισχυριζόμενος ότι στην προκειμένη περίπτωση πρόκειται για διάσκεψη διοικητικού οργάνου, υποστήριξε δε, διά παν ενδεχόμενο, ότι μια τέτοια πράξη δεν εμπίπτει στην ειδική επιφύλαξη του άρθρου 7, παράγραφος 1, του εν λόγω νόμου. Αποκρούοντας την άποψη αυτή το καθού υποστήριξε ότι η συγκεκριμένη περίπτωση εμπίπτει στις επίμαχες διατάξεις του Umweltinformationsgesetz. Ο Vertreter des öffentlichen Interesses στο Oberverwaltungsgericht Schleswig-Holstein τάχθηκε υπέρ των απόψεων που υποστήριξε ο προσφεύγων. Κατά την άποψή του, αν το δικαστήριο περιοριστεί στην ερμηνεία των διατάξεων μόνον του Umweltinformationsgesetz θα πρέπει να απορρίψει το αίτημα του προσφεύγοντος με το σκεπτικό ότι πρόκειται για διάσκεψη διοικητικού οργάνου τα συμπεράσματα του οποίου δεν κοινοποιούνται. Κρίνει, όμως, ότι η κανονιστική αυτή ρύθμιση αντιβαίνει προς την οδηγία, διότι το εν λόγω διοικητικό μέτρο δεν μπορεί να θεωρηθεί ως «προανάκριση», κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 2, τρίτη περίπτωση, της οδηγίας. Καταλήγοντας, έκρινε ότι ως προς το ζήτημα αυτό η οδηγία δεν είχε μεταφερθεί ορθώς στη γερμανική έννομη τάξη.

7. Προς άρση πάσης αβεβαιότητας ως προς την ακριβή ερμηνεία της σχετικής

διατάξεως της οδηγίας, τόσο ο προσφεύγων όσο και ο Vertreter des öffentlichen Interesses ζήτησαν να υποβληθεί στο Δικαστήριο προδικαστικό ερώτημα ως προς τα αμφισβητούμενα ζητήματα.

Το αιτούν δικαστήριο έκρινε ότι το βάσιμο της προσφυγής εξαρτάται, κατ' ουσίαν, από τη φύση της απόψεως που διατύπωσε η αρμόδια για την προστασία του τοπίου διοικητική αρχή, δηλαδή από το αν αυτή συνιστά πληροφορία σχετική με το περιβάλλον. Στη συνέχεια πρέπει να προσδιοριστεί αν, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο αυτό ερώτημα, η πρόσβαση στην πληροφορία αυτή αποκλείεται ή όχι δυνάμει της επίμαχης παρεκκλίσεως που προβλέπει η κοινοτική νομοθεσία.

8. Για τους λόγους αυτούς το αιτούν δικαστήριο υπέβαλε στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Αποτελεί η άποψη που διατυπώνει μια κατώτερη διοικητική αρχή αρμόδια για την προστασία του τοπίου στο πλαίσιο της συμμετοχής φορέων εκπροσωπούντων το δημόσιο συμφέρον σε διαδικασία εγκρίσεως σχεδίου εκτελέσεως ενός έργου, διοικητικό μέτρο σχετικό με την προστασία του περιβάλλοντος, κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο α', της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 7ης Ιουνίου 1990, σχετικά με την ελεύθερη πληροφόρηση για θέματα περιβάλλοντος;

2) Αποτελεί η κατά το άρθρο 7, παράγραφος 1, σημείο 2, του Umweltingormations-gesetz (νόμου του σχετικού με την πληροφόρηση για θέματα περιβάλλοντος) διαδικασία ενώπιον των διοικητικών αρχών, προανάκριση κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 2, τρίτη περίπτωση, της ανωτέρω οδηγίας;»

III — Η εφαρμοστέα κοινοτική κανονιστική ρύθμιση

9. Η οδηγία 90/313 προβλέπει τα ακόλουθα:

«Σκοπός της παρούσας οδηγίας είναι, αφενός, να εξασφαλισθεί η ελεύθερη πρόσβαση σε πληροφορίες για το περιβάλλον τις οποίες διαθέτουν οι δημόσιες αρχές, καθώς και η ελεύθερη διάδοση των πληροφοριών αυτών και, αφετέρου, να οριστούν οι βασικοί όροι και προϋποθέσεις παροχής των πληροφοριών αυτών.

Για του σκοπούς της παρούσας οδηγίας:

α) "πληροφορία σχετική με το περιβάλλον" είναι κάθε διαθέσιμο στοιχείο, υπό γραπτή, οπτική, ακουστική ή μηχανογραφική μορφή, για την κατάσταση των υδάτων, του αέρος, του εδάφους, της πανίδας, της χλωρίδας και των φυσικών χώρων, καθώς και για δραστηριότητες

(συμπεριλαμβανομένων των δραστηριοτήτων που προκαλούν ενόχληση, όπως ο θόρυβος) ή μέτρα που επηρεάζουν ή δύνανται να επηρεάσουν δυσμενώς τα ανωτέρω και για δραστηριότητες ή μέτρα που αποσκοπούν στην προστασία των ανωτέρω, συμπεριλαμβανομένων των διοικητικών μέτρων και των προγραμμάτων προστασίας του περιβάλλοντος·

β) "δημόσιες αρχές" είναι κάθε δημόσια διοικητική υπηρεσία σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο που έχει αρμοδιότητες και κατέχει πληροφορίες σχετικά με το περιβάλλον, εξαιρουμένων των φορέων που ασκούν δικαστική ή νομοθετική εξουσία.

Με την επιφύλαξη του παρόντος άρθρου, τα κράτη μέλη υποχρεώνουν τις δημόσιες αρχές να χορηγούν πληροφορίες για το περιβάλλον σε οποιοδήποτε φυσικό ή νομικό πρόσωπο το ζητά, χωρίς το πρόσωπο αυτό να πρέπει να αποδεικνύει συμφέρον.

Τα κράτη μέλη καθορίζουν τις λεπτομέρειες σύμφωνα με τις οποίες οι πληροφορίες καθίστανται πράγματι διαθέσιμες.

Τα κράτη μέλη δύνανται να προβλέπουν ότι επιτρέπεται η άρνηση χορήγησης των πληροφοριών αυτών όταν οι πληροφορίες έχουν σχέση με:

(...)

— υποθέσεις που εκκρεμούν ή εκκρεμούσαν ενώπιον δικαστηρίων ή υποθέσεις για τις οποίες διενεργείται είτε ανάκριση (συμπεριλαμβανομένου και του πειθαρχικού ελέγχου) είτε προανάκριση,

(...)

Οι πληροφορίες τις οποίες κατέχουν οι δημόσιες αρχές χορηγούνται εν μέρει όταν είναι δυνατό να διαχωριστούν οι πληροφορίες που αφορούν τα προαναφερόμενα θέματα.

(...).»

IV — Νομική ανάλυση

10. Το πρώτο ζήτημα που θέτει το αιτούν δικαστήριο είναι εκείνο που αφορά την έννοια του «διοικητικού μέτρου». Ο προσφεύγων θεωρεί σχετικώς ότι η έννοια του «μέτρου» όπως αυτή χρησιμοποιείται στο άρθρο 2, στοιχείο α', της οδηγίας περιλαμβάνει επίσης τη δραστηριότητα της διοικήσεως που συνίσταται στην περιγραφή και εκτίμηση των επιπτώσεων ενός έργου καθώς και τη διατύπωση των προτάσεων που θεωρεί σχετικώς αναγκαίες.

Επικουρικώς, ο προσφεύγων προτείνει, στην περίπτωση που το Δικαστήριο κρίνει ότι η διατύπωση απόψεως εκ μέρους της διοικητικής αρχής δεν εμπίπτει στα μέτρα προστασίας του περιβάλλοντος, να κρίνει ότι πάντως εμπίπτει στις δραστηριότητες στις οποίες αναφέρεται το ίδιο αυτό σημείο α' του άρθρου 2 της οδηγίας. Έτι επικουρικότερον, αν το Δικαστήριο δεν δεχθεί αυτή την άποψη, υποστηρίζει ότι κατά τη γνώμη του πρόκειται, γενικότερα, για πληροφορία σχετική με το περιβάλλον, λαμβανομένων υπόψη των σκοπών για τους οποίους η διοικητική αρχή διατύπωσε την άποψή της, επί της οποίας θα θεμελιωθεί στη συνέχεια η απόφαση της αρμοδίας αρχής.

11. Το καθού υποστηρίζει την αντίθετη άποψη· φρονεί, λαμβάνοντας υπόψη τη διατύπωση στη γαλλική γλώσσα (mesure administrative) και την αγγλική γλώσσα (administrative measure), ότι η έννοια του «διοικητικού μέτρου» υπονοεί πράξη θεσπισθείσα από τη διοικητική αρχή σε μια συγκεκριμένη περίπτωση, που επιδιώκει την επίτευξη συγκεκριμένου σκοπού και έχει ως αποτέλεσμα τη ρύθμιση μιας συγκεκριμένης καταστάσεως. Προς στήριξη της απόψεώς του το καθού επικαλείται επίσης δήλωση του Συμβουλίου και της Επιτροπής περιεχόμενη στα πρακτικά [2] που αφορούν την εν λόγω οδηγία, όπου τα δύο αυτά θεσμικά όργανα δηλώνουν ότι «τα διοικητικά μέτρα στα οποία αναφέρεται το άρθρο 2, σημείο α', περιλαμβάνουν τις εκ των προτέρων ή εκ των υστέρων εγκρίσεις και μέτρα ελέγχου, εφόσον δεν κωλύεται η εκτέλεση των μέτρων αυτών».

Εξάλλου, κατά την άποψη του καθού, η άποψη που διατύπωσε η διοίκηση έχει προπαρασκευαστικό και μόνο χαρακτήρα σε σχέση με το καθαυτό μέτρο, το οποίο θα ληφθεί από άλλο διοικητικό όργανο. Εξάλλου, η διατύπωση απόψεως δεν αποτελεί, κατά το καθού, παρά νομική εκτίμηση πραγματικών περιστατικών και στοιχείων. Κατά τη γνώμη του, τα στοιχεία αυτά συνδέονται σχεδόν αναπόσπαστα με αυτήν καθαυτή την εκτίμηση, της οποίας συνιστούν την απαραίτητη βάση. Η κοινοποίηση τέτοιων στοιχείων, ανεξαρτήτως των εκτιμήσεων που διατυπώθηκαν σχετικά, θα αποτελούσε, για την καθού διοικητική αρχή, επιβάρυνση εντελώς δυσανάλογη με τον σκοπό που επιδιώκει η οδηγία.

12. Η Επιτροπή διευκρινίζει ότι το ερώτημα του Oberverwaltungsgericht Schleswig-Holstein, μολονότι σ' αυτό γίνεται λόγος για «διοικητικό μέτρο προστασίας του περιβάλ-

2 — Έγγραφο 6888/90 του Συμβουλίου, ENV 136 της 5ης Ιουνίου 1990.

λοντος», αποβλέπει γενικότερα στον καθορισμό του τι είναι «διοικητικό μέτρο που αποσκοπεί στην προστασία του περιβάλλοντος». Πράγματι, κατά την Επιτροπή, η οδηγία χρησιμοποιεί την έκφραση «προστασία του περιβάλλοντος» μόνον προκειμένου περί «προγραμμάτων».

Μετά την προκαταρκτική αυτή διευκρίνιση, η Επιτροπή υποστηρίζει, επί του τεθέντος ζητήματος, ότι η έννοια του «διοικητικού μέτρου» είναι ευρύτατη και μπορεί να περιλάβει οποιαδήποτε δραστηριότητα ασκεί σε διοικητικό επίπεδο μια δημόσια αρχή. Υποστηρίζει ότι αυτό αποδεικνύει η εναλλακτική και συμπληρωματική χρήση των όρων «μέτρο» και «δραστηριότητα». Ο κοινοτικός νομοθέτης θέλησε έτσι να καλύψει όλους τους τομείς στους οποίους είναι δυνατό να ασκείται διοικητική δραστηριότητα που αφορά το περιβάλλον. Η Επιτροπή προσθέτει, επίσης, ότι η ουσία της έννοιας αυτής δεν μεταβάλλεται και δεν εξακολουθεί να εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας, έστω κι αν η διοικητική δραστηριότητα δεν έχει συνέπειες, πραγματικές ή νομικές.

Η Επιτροπή υπογραμμίζει, επίσης, τη σχέση που πρέπει, εν πάση περιπτώσει, να υφίσταται μεταξύ του διοικητικού μέτρου και του σκοπού που επιδιώκει η δραστηριότητα της δημόσιας αρχής, που παρουσιάζει ενδιαφέρον όσον αφορά την εφαρμογή της οδηγίας μόνον εφόσον αποβλέπει στην προστασία του περιβάλλοντος. Η Επιτροπή θεωρεί ότι στην προκειμένη περίπτωση η σχέση αυτή υφίσταται αναμφίβολα, διότι αποστολή της συγκεκριμένης διοικητικής αρχής είναι η προστασία του περιβάλλοντος. Εξάλλου, από την άποψη της καθής διοικητικής αρχής εξαρτάται η απόφαση του αρμοδίου διοικητικού οργάνου για την έγκριση του σχεδίου. Πρέπει, επίσης, να σημειωθεί ότι αυτό το είδος σχεδίου εμπίπτει επίσης στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ του Συμβουλίου [3], δυνάμει της οποίας οι διοικητικές αρχές διαδραματίζουν προεξάρχοντα ρόλο και υποχρεούνται να ακολουθούν ορισμένες διαδικασίες με σκοπό ακριβώς την προστασία του περιβάλλοντος.

13. Ενόψει των απόψεων που διατύπωσαν οι διάδικοι και, ειδικότερα η Επιτροπή, φρονώ ότι η επίμαχη διατύπωση γνώμης της διοικητικής αρχής πρέπει να περιληφθεί στα μέτρα και τις δραστηριότητες που προβλέπει η οδηγία που μας απασχολεί στην παρούσα υπόθεση. Δεν χωρεί αμφιβολία ότι ο κοινοτικός νομοθέτης θέλησε να περιλάβει στο πεδίο εφαρμογής της έννοιας «πληροφορίες για το περιβάλλον», όλο το φάσμα ενεργειών μιας διοικητικής αρχής, όπως αυτή ορίζεται στην οδηγία, με μόνη εξαίρεση τις ειδικώς προβλεπόμενες παρεκκλίσεις. Η έννοια της πληροφόρησης της σχετικής με το περιβάλλον, είναι, σύμφωνα με τη ρητώς εκφρασθείσα βούληση του κοινοτικού νομοθέτη, η ευρύτερη δυνατή [4]. Εξάλλου, είναι δυνατός ο προσδιορισμός της με τη βοήθεια δύο κριτηρίων τα οποία η εξεταζόμενη διάταξη της οδηγίας σιωπηρώς προβλέπει: το πρώτο αφορά το ουσιαστικό στοιχείο, δηλαδή την ύπαρξη ενημερωτικών στοιχείων χωρίς να έχει σχετικώς σημασία αν πρόκειται για στοιχεία που έχουν τον χαρακτήρα ενός συνόλου δεδο-

3 — Οδηγία του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1985, για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον, (ΕΕ 1985, L 175, σ. 40).

4 — Η ίδια άποψη υποστηρίζεται και στην επιστήμη· βλ. Krämer, «La directive 90/313/CEE sur l'accès à l'information en matière d'environnement: genèse et perspectives d'application», στη *Revue du Marché Commun*, 1991, σ. 872· Magalhaes, *Rumo ao espaço comum informativo?*, Coimbra, 1991, σ. 30· Vercher Noguera, *El medio ambiente y el derecho de aceso a la información*, La Ley, 1992, σ. 1078.

μένων ή, αντιθέτως, αν οι σχετικές πληροφορίες έχουν ήδη αποτελέσει αντικείμενο τεχνικής ή λογικής και νομικής επεξεργασίας. Το δεύτερο κριτήριο είναι η σχέση που συνδέει τις πληροφορίες αυτές με την προστασία του περιβάλλοντος. Πράγματι, ανταποκρίνονται στον ορισμό της οδηγίας εκείνα τα στοιχεία ή άλλου είδους πληροφοριακά δεδομένα τα οποία έχουν ως χαρακτηριστικό ότι συγκεντρώθηκαν ή υποβλήθηκαν σε επεξεργασία με κύριο σκοπό την προστασία του περιβάλλοντος ή τουλάχιστον επειδή αφορούν το περιβάλλον [5].

14. Αν τα συγκεκριμένα στοιχεία ανταποκρίνονται στα δύο αυτά κριτήρια τότε συνιστούν, κατά τη γνώμη μου, «πληροφορίες σχετικές με το περιβάλλον» κατά την έννοια της οδηγίας. Οι συντάκτες της οδηγίας παρέθεσαν ενδεικτικώς ορισμένα παραδείγματα στοιχείων ή δραστηριοτήτων που μπορούν να περιληφθούν στην ανωτέρω έννοια. Είναι χαρακτηριστικό ότι η πρώτη λέξη που χρησιμοποιεί η οδηγία προκειμένου να ορίσει τις πληροφορίες που εμπίπτουν στο σύστημα ενημερώσεως που θεσπίζει είναι η λέξη «κάθε». Μια τέτοια διατύπωση, η οποία χρησιμοποιεί ακριβώς όρους που έχουν ευρύτατη και γενική σημασία δεν επιτρέπεται να ερμηνευθεί κατά τρόπο συσταλτικό.

15. Επομένως, στις «δραστηριότητες ή μέτρα που αποσκοπούν στην προστασία» των οικολογικών αγαθών, περιλαμβάνονται και οι διοικητικές πράξεις του τύπου αυτής που αποτελεί αντικείμενο της παρούσας υπόθεσης, καθόσον αποτελούν πληροφοριακά στοιχεία διοικητικών οργάνων που έχουν ως αποστολή την προστασία του περιβάλλοντος, όπως ακριβώς η δημόσια αρχή περί της οποίας πρόκειται στην παρούσα υπόθεση. Εξάλλου, όσον αφορά την κατάταξή τους μεταξύ των πληροφοριών στις οποίες αναφέρεται η οδηγία, θεωρώ ότι δεν έχει καμία σημασία να χρησιμοποιηθούν νομικού χαρακτήρα εκτιμήσεις προκειμένου περί ενός συνόλου πληροφοριακών στοιχείων το οποίο θα μπορούσε επίσης να υπαχθεί στην προκειμένη περίπτωση, στην έννοια του μέτρου. Σημειώνω σχετικώς ότι η πρόταση οδηγίας που υπέβαλε η Επιτροπή [6] περιελάμβανε πολύ περισσότερο λεπτομερή πίνακα «πληροφοριών σχετικών με το περιβάλλον». Η απαρίθμηση που πρότεινε η Επιτροπή άρχιζε ακριβώς με τη φράση : «όλα τα στοιχεία, πραγματικά ή νομικά, που αφορούν (...)». Η ιδέα αυτή της επεξεργασίας στοιχείων που έχει στην κατοχή της η διοικητική αρχή δεν απουσιάζει από την οδηγία που υιοθέτησε τελικώς του Συμβούλιο, το οποίο πάντως απλούστευσε τη διατύπωση προσδίδοντάς της τον ευρύτατο χαρακτήρα που ανέφερα πριν. Πράγματι, ο όρος «μέτρα» που χρησιμοποίησε ο κοινοτικός νομοθέτης εκφράζει την ανάγκη να περιληφθούν μεταξύ των πράξεων εκείνων που υπάγονται στην οδηγία όλοι οι τύποι δράσεως, ακόμα και οι πιο διαφορετικοί, μιας διοικητικής αρχής. Αυτό βεβαίως δεν σημαίνει, όπως πεπλανημένως υποστηρίζει το καθού της κύριας δίκης, ότι το «μέτρο», όπως το υπονοεί ο κοινοτικός νομοθέτης, ανταποκρίνεται μόνο σε πράξεις που μπορούν να επηρεάσουν μια σαφώς καθορισμένη νομική κατάσταση, ρυθμίζοντας τις συνέπειές της. Προσεκτικότερη εξέταση δείχνει ότι δεν πρόκειται μόνο για διοικητικά μέτρα, κατά την τεχνική έννοια του όρου, κατά των οποίων μπορεί να ασκηθεί προσφυγή ενώπιον των αρμοδίων δικαστηρίων ή άλλου είδους ενστάσεις προβλεπόμενες από τον νόμο. Αντιθέτως, στο «μέτρο», όπως το υπονοεί η οδηγία, πρέπει να προσδοθεί η πραγματική του έννοια της διοικητικής δράσεως, ανεξαρτήτως οποιουδήποτε τύπου. Επομένως, εφαρμόζεται επίσης

5 — Βλ. Krämer, όπ.π.

6 — Έγγραφο COM(88) 484 τελικό, της 31ης Οκτωβρίου 1988 (ΕΕ 1988, C 335, σ. 5).

και στην περίπτωση δραστηριότητας της δημόσιας αρχής που λαμβάνει τη μορφή πράξεων ή εγγράφων τα οποία, καθαυτά, δεν συνιστούν την τελική φάση της διαδικασίας, προσδιορίζουν όμως την άποψη του οργάνου από το οποίο προέρχονται και συμβάλλουν, άμεσα ή έμμεσα, στη διαφόρφωση της βουλήσεως της διοικητικής αρχής, ή πάντως την επηρεάζουν. Ο κοινοτικός νομοθέτης σκοπίμως απέφυγε να δώσει ορισμό που θα μπορούσε να αποκλείει κάποια από τις δραστηριότητες της δημόσιας αρχής. Η βούληση που εκφράζει η οδηγία είναι να παρασχεθεί η δυνατότητα προσβάσεως στο σύνολο των πληροφοριών που αφορούν το περιβάλλον και που έχουν στη διάθεσή τους οι δημόσιες υπηρεσίες. Μια απαρίθμηση, όσο πλήρης κι αν ήταν, των πράξεων που εμπίπτουν στην έννοια των «πληροφοριών των σχετικών με το περιβάλλον» θα μπορούσε στην πράξη να αποδειχθεί αλυσιτελής. Πράγματι, προκειμένου να αποφευχθούν τέτοιου είδους προβλήματα ο κοινοτικός νομοθέτης έκρινε ότι, στην περίπτωση αυτή, οποιοσδήποτε ορισμός θα ήταν επικίνδυνος (omnis definitio periculosa est), και τήρησε την αρχή αυτή.

16. Στην προκειμένη περίπτωση οι πληροφορίες βρίσκονται στην κατοχή ενός διοικητικού οργάνου η αποστολή του οποίου είναι, ακριβώς, η προστασία των υπέρτερων και γενικών συμφερόντων στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος κατά την άσκηση της τεχνικής του αρμοδιότητας που συνίσταται στην έγκριση των σχεδίων. Αποτελεί αυτό ένα στοιχείο που δέχονται οι διάδικοι και το οποίο, πάντως, παρουσίασε υπό την έννοια αυτή το αιτούν δικαστήριο. Το συμπέρασμα που συνάγεται από τη διαπίστωση αυτή είναι ότι οι πληροφορίες που έχει στην κατοχή της η συγκεκριμένη δημόσια αρχή ανταποκρίνονται στα δύο προαναφερθέντα κριτήρια: αποτελούν πληροφοριακά στοιχεία και έχουν συγκεντρωθεί προς τον σκοπό της προστασίας του περιβάλλοντος. Συνιστούν, επομένως, χωρίς αμφιβολία, μέτρο που αποσκοπεί στην προστασία του περιβάλλοντος.

17. Μένει να δοθεί απάντηση στο δεύτερο ερώτημα που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο, δηλαδή σε εκείνο που αφορά την παρέκκλιση που προβλέπει το άρθρο 3, παράγραφος 2, τρίτη περίπτωση, της οδηγίας και, ειδικότερα, αναφορικά με την έννοια της «προανακρίσεως».

Επί του ζητήματος αυτού οι απόψεις του προσφεύγοντος και του καθού διίστανται. Ο ένας το αποκλείει ενώ ο άλλος υποστηρίζει, αντιθέτως, ότι η έννοια αυτή περιλαμβάνει επίσης το στάδιο της διοικητικής προετοιμασίας ενός κατά κυριολεξία διοικητικού μέτρου.

Ειδικότερα, κατά τον προσφεύγοντα, ο όρος «προανάκριση» πρέπει να ερμηνευθεί στο πλαίσιο της φράσεως στην οποία περιλαμβάνεται και η οποία, εξεταζόμενη συνολικώς, προβλέπει παρέκκλιση μόνον όταν πρόκειται για δικαστικού χαρακτήρα διαδικασία. Συνεπώς, κατά την άποψη του προσφεύγοντος, η προανάκριση στην οποία αναφέρεται η οδηγία περιλαμβάνεται στις διαδικασίες ποινικής ανακρίσεως που συνιστούν προκαταρκτικό στάδιο της ενώπιον του δικαστηρίου διαδικασίας. Στην ουσία πρόκειται για διοικητική διαδικασία που προηγείται της αποφάσεως επιβολής κυρώσεως και εξυπηρετεί αυτόν ακριβώς τον σκοπό.

18. Το καθού απορρίπτει την άποψη αυτή του προσφεύγοντος και υποστηρίζει ότι η έννοια «προανάκριση» αναφέρεται στις διοικητικές εκείνες πράξεις οι οποίες μπορούν να υποβληθούν σε μεταγενέστερο δικαστικό έλεγχο. Επικαλείται σχετικώς τη δήλωση που περιέχεται στα πρακτικά του Συμβουλίου και της Επιτροπής [7], κατά την οποία «το Συμβούλιο και η Επιτροπή τονίζουν ότι η διάταξη αυτή εφαρμόζεται και επί ζητημάτων τα οποία διευθετούνται διά της διοικητικής οδού πριν υποβληθούν στην κρίση των δικαστηρίων, π.χ. διά της επιβολής προστίμου». Κατά το καθού, σκοπός της παρεκκλίσεως αυτής είναι, ακριβώς, να προστατευθεί η ελευθερία λήψεως αποφάσεως των διοικητικών αρχών στο πλαίσιο της διαδικασίας που καταλήγει στην έκδοση πράξεως δυνάμενης να προσβληθεί ενώπιον των αρμοδίων δικαστηρίων.

Κατά την Επιτροπή, ο όρος «προανάκριση» υποδηλώνει ένα είδος ανακρίσεως που προηγείται μιας δικαστικής διαδικασίας ή μιας έρευνας. Πράγματι, ο όρος «προανάκριση» πρέπει να συσχετισθεί με τις άλλες περιπτώσεις που αναφέρονται στην παράγραφο στην οποία ο όρος αυτός περιλαμβάνεται. Κατά την Επιτροπή, πρόκειται απλώς για διαδικασία όμοιου ή ισοδύναμου χαρακτήρα προς δικαστικές διαδικασίες ή άλλες έρευνες, διεξαγόμενη προκαταρκτικώς.

19. Η Επιτροπή έχει διαφορετική γνώμη· ερμηνεύει τη συγκεκριμένη παρέκκλιση υπό το πρίσμα της έβδομης αιτιολογικής σκέψεως της οδηγίας, κατά την οποία «σε ορισμένες συγκεκριμένες και σαφώς καθορισμένες περιπτώσεις μπορεί να δικαιολογείται η απόρριψη αίτησης πληροφοριών σχετικά με το περιβάλλον». Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι, κατά συνέπεια, η εξαίρεση αυτή πρέπει να ερμηνευθεί συσταλτικώς, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου τη σχετική με τις παρεκκλίσεις από την εφαρμογή των κοινοτικών κανόνων. Πράγματι, το Δικαστήριο έχει ήδη τονίσει ότι διάταξη εισάγουσα παρεκκλίσεις «δεν μπορεί να ερμηνεύεται κατά τρόπο ώστε τα αποτελέσματά της να εκτείνονται πέραν του μέτρου που είναι αναγκαίο για να διασφαλιστεί η προστασία των συμφερόντων τα οποία σκοπεί να κατοχυρώσει», καθώς και ότι «το περιεχόμενο των παρεκκλίσεων (...) πρέπει να προσδιορίζεται με γνώμονα τους σκοπούς που επιδιώκει» η νομοθετική πράξη στην οποία περιλαμβάνονται [8].

Η ερμηνεία αυτή μπορεί, εξάλλου, να βρει στήριγμα στη σύγκριση μεταξύ της αποδόσεως της διατάξεως αυτής σε διάφορες γλώσσες και, ειδικότερα, στην αγγλική (preliminary investigation proceedings), στην ιταλική (azione investigativa preliminare), στη γαλλική (instruction préliminaire), στην ισπανική (investigación preliminar) και στην πορτογαλική (investigaçao preliminar).

20. Προς στήριξη της απόψεώς της, η Επιτροπή προβάλλει, επίσης, ένα άλλο επιχεί-

7 — Έγγραφο 6888/90 του Συμβουλίου, όπ.π. στην υποσημείωση 2.

8 — Βλ. αποφάσεις της 25ης Ιουνίου 1992, C-116/91, British Gas (Συλλογή 1992, σ. I-4071), και της 21ης Μαρτίου 1996, C-335/94, Mrozek και Jäger (Συλλογή 1996, σ. I-1589).

ρημα το οποίο αναφέρεται στο ιστορικό γενέσεως της επίμαχης διατάξεως. Πράγματι, η Επιτροπή τονίζει σχετικώς ότι το αρχικό σχέδιο οδηγίας προέβλεπε, στο άρθρο 8, τη δυνατότητα παρεκκλίσεως στην περίπτωση «του απορρήτου των ενώπιον των δικαστηρίων διαδικασιών». Στη συνέχεια η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή πρότεινε, στο σημείο 2.6.1 της γνώμης που εξέδωσε [9], να προστεθεί η φράση «επίσης [οι] διαδικασίες έρευνας ή ανακρίσεως (που κινούν οι αστυνομικές αρχές ή η εισαγγελική αρχή)».

Η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι ο σκοπός της συγκεκριμένης διατάξεως είναι να εξαιρέσει ορισμένες πληροφορίες που σχετίζονται με την τακτική λειτουργία της δικαιοσύνης. Αντιθέτως, η δυνατότητα συστηματικής εξαιρέσεως από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας των πληροφοριών που προκύπτουν στο πλαίσιο της κανονικής εξελίξεως μιας διοικητικής διαδικασίας θα υπερέβαινε κατά πολύ τον σκοπό που επεδίωκε ο κοινοτικός νομοθέτης. Επομένως, κατά την άποψη της Επιτροπής, η ακριβής ερμηνεία της επίμαχης διατάξεως είναι ότι εξαιρεί από την υποχρέωση κοινοποιήσεως τις πληροφορίες που αφορούν προανακρίσεις διεξαγόμενες πριν από τις άλλες διαδικασίες για τις οποίες κάνει λόγο η διάταξη.

21. Φρονώ ότι η διάταξη αυτή πρέπει να ερμηνευθεί με βάση την οργανική θέση στο πλαίσιο της οδηγίας. Επιβάλλεται, σχετικώς, να γίνει ευθύς εξαρχής μια διευκρίνιση. Καίτοι τα στοιχεία που αφορούν δικαστικές διαδικασίες και βρίσκονται στην κατοχή δικαστικών οργάνων εξαιρούνται από την εφαρμογή της οδηγίας, αυτό πάντως δεν γίνεται λόγω του κανόνα που προβλέπει η διάταξη που επικαλέστηκαν οι διάδικοι και επί της οποίας καλείται να αποφανθεί το Δικαστήριο, αλλά λόγω της έννοιας της δημόσιας αρχής, όπως αυτή ορίζεται στο άρθρο 2, στοιχείο β', της οδηγίας. Πράγματι, η διάταξη αυτή ρητώς αποκλείει από τον ορισμό της δημόσιας αρχής «τους φορείς που ασκούν δικαστική εξουσία».

22. Μετά τη διευκρίνιση αυτού του ζητήματος απομένει να εξεταστεί ποιές από τις υποχρεούμενες να τηρούν την οδηγία αρχές μπορούν να επικαλεστούν την επίμαχη εξαίρεση. Η απάντηση, που είναι πράγματι εύκολη, είναι ότι πρέπει να αναζητηθούν μέσα από τον τεράστιο αριθμό διοικητικών υπηρεσιών. Επομένως, η συγκεκριμένη παρέκκλιση αφορά τα στοιχεία εκείνα που έχουν στην κατοχή τους διοικητικές αρχές οι οποίες δεν ασκούν δικαστική εξουσία.

Ομοίως εύκολο είναι να καθοριστούν, στη συνέχεια, ποιες είναι οι πληροφορίες που μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο εξαιρέσεως, λαμβάνοντας υπόψη, όπως το έκανε η Επιτροπή, το ιστορικό γενέσεως της διατάξεως και προβαίνοντας στη σύγκριση των διαφόρων γλωσσικών αποδόσεων της διατάξεως.

23. Η συγκεκριμένη διάταξη αποκλείει, κατ' αρχάς, τις πληροφορίες που σχετίζονται με υποθέσεις που εκκρεμούν ενώπιον

9 — Γνώμη επί της προτάσεως οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με την ελεύθερη ενημέρωση στον τομέα του περιβάλλοντος, έγγραφο 89/C 139/13 (ΕΕ 1989, C 139, σ. 47).

δικαστηρίων και τις οποίες έχουν στη διάθεσή τους οι διοικητικές αρχές. Στη συνέχεια επιτρέπει παρέκκλιση προκειμένου περί πληροφοριών που αφορούν ανακρίσεις (συμπεριλαμβανομένου και του πειθαρχικού ελέγχου). Και τέλος αναφέρεται στον επίμαχο όρο «προανάκριση». Το sedes materiae αυτής της διατάξεως αποτελεί το κλειδί: πρόκειται για διαδικασίες δικαστικού ή οιονεί δικαστικού χαρακτήρα, ή πάντως για διαδικασίες που καταλήγουν αναγκαστικά στην επιβολή κυρώσεως σε περίπτωση που αποδειχθεί η παράβαση (διοικητική ή ποινική).

Επομένως, ο όρος «προανάκριση» δεν μπορεί παρά να υποδηλώνει διαδικασία δυνάμενη να αποτελέσει την απευθείας προέκταση, άμεση και λειτουργική, μιας από τις διαδικασίες που στη συγκεκριμένη διάταξη προηγούνται του όρου αυτού. Η ερμηνεία αυτή, η οποία κατά τη γνώμη μου δεν παρουσιάζει δυσκολίες, επιβεβαιώνεται από το ιστορικό γενέσεως αυτής της διατάξεως, η οποία προστέθηκε κατόπιν υποδείξεως της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής προκειμένου να εξαιρεθούν από την υποχρέωση κοινοποιήσεως οι πληροφορίες εκείνες οι οποίες καίτοι δεν αποτελούν ακόμα επισήμως αντικείμενο δικαστικής ή οιονεί δικαστικής διαδικασίας, αποτελούν, πάντως, την απαραίτητη προϋπόθεση. Το παράδειγμα που η ίδια η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή επικαλείται σχετικώς εντός παρενθέσεως «([...] οι αστυνομικές αρχές ή η εισαγγελική αρχή)» συνιστά σαφή επιβεβαίωση, θα έλεγα μάλιστα προφανή απόδειξη.

24. Αντιθέτως, αν διευρυνόταν η έννοια του όρου ώστε να εξαιρούνται γενικώς όλες οι διαδικασίες προετοιμασίας της λήψεως διοικητικών μέτρων ή άλλων πράξεων των δημοσίων αρχών, η οδηγία θα παρέμενε άνευ ουσίας και χωρίς καμία πρακτική αποτελεσματικότητα. Αν ακόμα το Δικαστήριο δεχόταν την άποψη του καθού της κύριας δίκης το οποίο υποστηρίζει ότι όλες οι διοικητικές πράξεις εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της επίμαχης διάταξης, καθόσον χωρεί κατ' αυτών προσφυγή ενώπιον των δικαστηρίων, τότε η οδηγία θα περιείχε έναν συλλογισμό παράλογο και παράδοξο, καθόσον στην πράξη θα ήταν ανεφάρμοστη για όλες τις δραστηριότητες της διοικήσεως, οι οποίες φυσικά, σε ένα κράτος δικαίου, υπόκεινται σε δικαστικό έλεγχο. Εξάλλου, μια τέτοια ερμηνεία θα ερχόταν σε αντίθεση με τη γενική αρχή του δικαίου που επιβάλλει οι κανόνες που θεσπίζει ο νομοθέτης να ερμηνεύονται κατά τρόπο εύλογο, χωρίς να καθίστανται στην πράξη παράλογοι ή ανεφάρμοστοι.

25. Η ερμηνεία που προτείνω βρίσκει ad abundantiam στήριγμα στη σύγκριση μεταξύ των διαφόρων γλωσσικών αποδόσεων της οδηγίας. Όπως ορθώς παρατήρησε η Επιτροπή, κατόπιν συγκρίσεως με τις άλλες γλώσσες, ο όρος που χρησιμοποιείται στην απόδοση της οδηγίας στη γερμανική γλώσσα (Vorverfahren) που είναι κάπως ασαφής, πρέπει ασφαλώς να συσχετισθεί με τις δραστηριότητες που αναφέρονται πριν από τις δικαστικές ή οιονεί δικαστικές διαδικασίες για τις οποίες κάνει λόγο η επίμαχη διάταξη. Πρόκειται κυρίως για διοικητικές πράξεις που οφείλονται στην ανάγκη διεξαγωγής αποδείξεων ή εξετάσεως μιας υποθέσεως πριν ακόμα κινηθεί η καθαυτή διαδικασία. Από την άποψη αυτή δεν έχει επίσης σημασία το αν η προανά-

κριση προηγείται μόνον της διαδικασίας που έχει καθαρώς δικαστικό χαρακτήρα. Πράγματι, μολονότι η εξεταζόμενη διάταξη της οδηγίας πρέπει να ερμηνευθεί συσταλτικώς, σύμφωνα με αυτά που επιβάλλουν οι κανόνες ερμηνείας του Δικαστηρίου προκειμένου περί κοινοτικών διατάξεων που παρεκκλίνουν από κανόνες γενικής ισχύος, ωστόσο σκοπός της είναι η προστασία των συμφερόντων της διοικήσεως και των μερών που εμπλέκονται σε μία υπόθεση (είτε πρόκειται για ιδιώτες είτε για δημόσια πρόσωπα), ακόμα και όταν πρόκειται για πράξη που σχετίζεται με διαδικασία επιβολής προστίμου ή με οποιαδήποτε άλλη πράξη που αποβλέπει στη διαπίστωση παραβάσεως, έστω και διοικητικής φύσεως.

Υπό την έννοια αυτή, η εξεταζόμενη παρέκκλιση δεν συνεπάγεται τη συστηματική εξαίρεση από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας οποιασδήποτε προπαρασκευαστικής διοικητικής πράξεως, η οποία προηγείται της λήψεως ενός διοικητικού μέτρου, όταν αυτό στερείται του χαρακτήρα της κυρώσεως όπως τον προσδιόρισα ανωτέρω.

26. Τέλος, όσον αφορά την παρούσα υπόθεση, η παρατήρηση του καθού ότι οι επίμαχες διατάξεις δεν έχουν απευθείας εφαρμογή και ότι είναι απρόσφορες για την επίλυση της διαφοράς, είναι εντελώς αβάσιμη. Προς άρση πάσης σχετικής αμφιβολίας αρκεί η παρατήρηση ότι η οδηγία όρισε την 31η Δεκεμβρίου 1992 ως όριο για την ολοκλήρωση της μεταφοράς των διατάξεών της στις εθνικές έννομες τάξεις, δηλαδή ημερομηνία προγενέστερη των περιστατικών της υποθέσεως της κύριας δίκης. Είναι, επίσης, σημαντικό να τονιστεί ότι η υποχρέωση παροχής πληροφοριών σχετικά με το περιβάλλον περιέχεται σε κανόνα η διατύπωση του οποίου είναι αρκετά σαφής και επακριβής, χωρίς να εξαρτάται από αιρέσεις. Τα στοιχεία αυτά πληρούν, επομένως, τις προϋποθέσεις που έχει θέσει το Δικαστήριο με τη νομολογία του [10], ώστε να μπορούν οι διατάξεις της να παράγουν άμεσα αποτελέσματα. Δεν μπορεί, επίσης, να αντιταχθεί το επιχείρημα που προβάλλει το καθού, ότι τα άμεσα αποτελέσματα των οδηγιών δεν έχουν εφαρμογή μεταξύ ιδιωτών. Πράγματι, όπως υποστηρίζει το καθού, η θεωρία που ανέπτυξε το Δικαστήριο ως προς τις «οριζόντιες» συνέπειες της οδηγίας, δεν επιτρέπει την επίκληση στις μεταξύ ιδιωτών σχέσεις των διατάξεων μιας οδηγίας η οποία δεν έχει ακόμα μεταφερθεί στην εσωτερική έννομη τάξη ή δεν έχει ορθώς μεταφερθεί σ' αυτήν [11]. Στην προκειμένη, όμως, περίπτωση το καθού δεν είναι «ιδιώτης» σύμφωνα με τις σχετικές διευκρινίσεις της νομολογίας του Δικαστηρίου [12] σε παρόμοιες υποθέσεις. Πράγματι, πρόκειται για τοπικού χαρακτήρα πρόσωπο δημοσίου δικαίου, που αποτελεί μέρος της διοικητικής διαρθρώσεως του κράτους, έναντι του οποίου, επομένως, μπορούν να εφαρμοστούν απευθείας οι διατάξεις της εν λόγω οδηγίας, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου.

10 — Απόφαση της 19ης Ιανουαρίου 1982, 8/81, Ursula Becker (Συλλογή τόμος 1982, σ. 53).

11 — Αποφάσεις της 14ης Απριλίου 1994, C-91/92, Faccini Dori (Συλλογή 1994, σ. I-3325), και της 7ης Μαρτίου 1996, C-192/94, El Corte Inglés SA (Συλλογή 1996, σ. I-1281).

12 — Αποφάσεις της 22ας Ιουνίου 1989, 103/88, Fratelli Costanzo (Συλλογή 1989, σ. 1839), και της 12ης Ιουλίου 1990, C-188/89, British Gas (Συλλογή 1990, σ. I-3313).

27. Ενόψει των ανωτέρω σκέψεων, προτείνω στα προδικαστικά ερωτήματα που υπέβαλε το Oberverwaltungsgericht du Schleswig-Holstein να δοθούν οι ακόλουθες απαντήσεις:

«1) Η άποψη που διατυπώνει μια κατώτερη διοικητική αρχή, αποστολή της οποίας είναι η προστασία του τοπίου, στο πλαίσιο της συμμετοχής φορέων προστασίας του δημοσίου συμφέροντος σε διαδικασία εγκρίσεως σχεδίων συνιστά "μέτρο που αποσκοπεί στην προστασία του περιβάλλοντος" και, επομένως, εμπίπτει στην έννοια της "πληροφορίας σχετικής με το περιβάλλον", κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο α', της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 7ης Ιουνίου 1990, σχετικά με την ελεύθερη πληροφόρηση για θέματα περιβάλλοντος·

2) Ο όρος "προανάκριση", κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 2, τρίτη περίπτωση, της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ, περιλαμβάνει τις δικαστικές διαδικασίες καθώς και τις διοικητικές διαδικασίες κατ' αντιδικία ή οιονεί κατ' αντιδικία, που έχουν τον χαρακτήρα διεξαγωγής αποδείξεων ή προκαταρκτικής έρευνας και προηγούνται μιας αποφάσεως περί επιβολής κυρώσεων, ή τις διοικητικές διαδικασίες που αποσκοπούν στη διαπίστωση πραγματικών περιστατικών που εμπίπτουν στο ποινικό δίκαιο ή συνιστούν παράβαση.»