ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
MICHAEL B. ELMER
της 26ης Μαρτίου 1996 *

1. Στην παρούσα υπόθεση το Raad van State (Κάτω Χώρες), τμήμα διοικητικών διαφορών, υπέβαλε στο Δικαστήριο ορισμένα ερωτήματα που αφορούν την ερμηνεία της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1985, για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον [1] (στο εξής: οδηγία), σε σχέση με μία απόφαση δημόσιας αρχής για την εφαρμογή ενός σχεδίου ενισχύσεως προχωμάτων σε διάφορες τοποθεσίες του Δήμου Sliedrecht στις Κάτω Χώρες.

Η οδηγία ΕΕΜ

2. Η οδηγία εκδόθηκε βάσει των άρθρων 100 και 235 της Συνθήκης και, κατά την πρώτη αιτιολογική της σκέψη, σκοπεί στην προώθηση μιας περιβαλλοντικής πολιτικής για την πρόληψη στην πηγή της δημιουργίας ρυπάνσεων ή οχλήσεων και όχι στην καταπολέμηση των επιδράσεών τους εκ των υστέρων. Ενόψει του σκοπού αυτού, προβλέφθηκε μια διαδικασία για την εκτίμηση των επιπτώσεων στο περιβάλλον, όσο το δυνατόν πιο έγκαιρα, όλων των τεχνικών διαδικασιών σχεδιασμού και λήψεως αποφάσεων.

Περαιτέρω, από τη δεύτερη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας προκύπτει ότι σκοπός της οδηγίας είναι συγχρόνως η προσέγγιση των νομοθεσιών επειδή οι διαφορές μεταξύ των νομοθεσιών που ισχύουν στα διάφορα κράτη μέλη στον τομέα της εκτιμήσεως των επιπτώσεων στο περιβάλλον μπορούν να δημιουργήσουν άνισες συνθήκες ανταγωνισμού και να έχουν, ως εκ τούτου, άμεση επίπτωση στη λειτουργία της κοινής αγοράς.

3. Σε συνάρτηση με τις ανωτέρω εκτιμήσεις εκτίθεται στην έκτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας ότι η χορήγηση αδείας για σχέδια δημοσίων και ιδιωτικών έργων που μπορεί να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον πρέπει να γίνεται μόνο μετά από προηγούμενη εκτίμηση των σημαντικών επιδράσεων που ενδέχεται να έχουν αυτά τα σχέδια στο περιβάλλον.

Συναφώς, στην όγδοη και ένατη αιτιολογική σκέψη γίνεται διάκριση μεταξύ σχεδίων ορισμένων κατηγοριών, που έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον και τα οποία επομένως πρέπει κατ' αρχήν να υπόκεινται συστηματικά σε εκτίμηση, και σχεδίων άλλων κατηγοριών, που δεν έχουν κατ' ανάγκη σε όλες τις περιπτώσεις τέτοιες σημαντικές επιπτώσεις και, επομένως, πρέπει να υπόκεινται σε εκτίμηση όταν τα κράτη μέλη κρίνουν ότι τα χαρακτηριστικά τους το απαιτούν.

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η δανική.

1 — ΕΕ L 175, σ. 40.

4. Η οδηγία περιέχει τις ακόλουθες διατάξεις που έχουν σημασία για την υπό κρίση υπόθεση:

«*Άρθρο 1*

1. Η παρούσα οδηγία αφορά την εκτίμηση των επιπτώσεων στο περιβάλλον των σχεδίων δημόσιων και ιδιωτικών έργων που ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον.

2. Κατά την έννοια της παρούσας οδηγίας, νοείται ως:

Σχέδιο:

— η υλοποίηση κατασκευαστικών εργασιών ή άλλων εγκαταστάσεων ή έργων,

— άλλες επεμβάσεις στο φυσικό περιβάλλον ή το τοπίο, στις οποίες περιλαμβάνονται και οι επεμβάσεις που αφορούν την εκμετάλλευση των πόρων του εδάφους,

(...)

Άρθρο 2

1. Τα κράτη μέλη θεσπίζουν τις απαραίτητες διατάξεις τους, ώστε σχέδια που, ιδίως, λόγω της φύσης, του μεγέθους ή της θέσης τους, μπορούν να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον να υποβάλλονται σε εκτίμηση όσον αφορά τις επιπτώσεις τους πριν δοθεί η άδεια.

Αυτά τα σχέδια καθορίζονται στο άρθρο 4.

(...)

3. Τα κράτη μέλη μπορούν, σε εξαιρετικές περιπτώσεις, να εξαιρούν, εν όλω ή εν μέρει, ένα ειδικό σχέδιο από τις διατάξεις που προβλέπει η παρούσα οδηγία.

Στην περίπτωση αυτή, τα κράτη μέλη:

α) εξετάζουν αν ενδείκνυται άλλη μορφή εκτίμησης, αν είναι σκόπιμο να τίθενται στη διάθεση του κοινού οι πληροφορίες που συλλέγονται κατ' αυτόν τον τρόπο·

β) θέτουν στη διάθεση του ενδιαφερόμενου κοινού τις πληροφορίες σχετικά με την εξαίρεση αυτή και τους λόγους για τους οποίους παρέχεται·

γ) ενημερώνουν την Επιτροπή, πριν από την παροχή της άδειας, για τους λόγους οι οποίοι δικαιολογούν την παρεχόμενη εξαίρεση και της δίνουν τις πληροφορίες τις οποίες, ενδεχομένως, θέτουν στη διάθεση των δικών τους υπηκόων.

(...)

Άρθρο 3

Η εκτίμηση των επιπτώσεων στο περιβάλλον εντοπίζει, περιγράφει και αξιολογεί κατάλληλα, σε συνάρτηση με κάθε ειδική περίπτωση και σύμφωνα με τα άρθρα 4 έως 11, τις άμεσες και έμμεσες επιπτώσεις ενός σχεδίου πάνω στους εξής παράγοντες:

— στον άνθρωπο, στην πανίδα και στη χλωρίδα,

— στο έδαφος, στα ύδατα, στον αέρα, στο κλίμα και στο τοπίο,

— στην αλληλεπίδραση των παραγόντων που αναφέρονται στην πρώτη και δεύτερη περίπτωση,

— στα υλικά αγαθά και στην πολιτιστική κληρονομιά.

Άρθρο 4

1. Τα σχέδια των κατηγοριών που αναφέρονται στο παράρτημα 1, με την επιφύλαξη του άρθρου 2, παράγραφος 3, υποβάλλονται σε εκτίμηση σύμφωνα με τα άρθρα 5 έως 10.

2. Τα σχέδια τα οποία υπάγονται στις κατηγορίες που απαριθμούνται στο παράρτημα ΙΙ υποβάλλονται σε εκτίμηση, σύμφωνα με τα άρθρα 5 έως 10, όταν τα κράτη μέλη κρίνουν ότι το απαιτούν τα χαρακτηριστικά τους.

Προς τον σκοπό αυτό, τα κράτη μέλη μπορούν ιδίως να συγκεκριμενοποιούν ορισμένους τύπους σχεδίων προς εκτίμηση ή να καθορίζουν τα κριτήρια ή/και τα κατώφλια που πρέπει να επιλεγούν προκειμένου να μπορεί να καθοριστεί ποιο από τα σχέδια που υπάγονται στις κατηγορίες που απαριθμούνται στο παράρτημα ΙΙ πρέπει να υποβληθούν σε εκτίμηση σύμφωνα με τα άρθρα 5 έως 10.

Άρθρο 6

(...)

2. Τα κράτη μέλη φροντίζουν ώστε:

— να τίθεται στη διάθεση του κοινού κάθε αίτηση άδειας, καθώς και οι πληροφορίες που συγκεντρώνονται δυνάμει του άρθρου 5,

— να δίνεται στο ενδιαφερόμενο κοινό η δυνατότητα να εκφράσει τη γνώμη του πριν αρχίσει το σχέδιο.

(...)»

5. Στα παραρτήματα I και II της οδηγίας απαριθμούνται οι κατηγορίες των σχεδίων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας. Το παράρτημα II, που τιτλοφορείται «σχέδια που αναφέρονται στο άρθρο 4, παράγραφος 2», περιέχει τις ακόλουθες σχετικές διατάξεις:

«10. *Σχέδια έργων υποδομής*

(...)

ε) Έργα διευθέτησης (canalisation) και ρύθμισης της ροής υδάτων.

στ) Φράγματα και λοιπές εγκαταστάσεις προς συγκράτηση ή μονιμότερη αποθήκευση των υδάτων.

(...)

12. *Τροποποίηση των σχεδίων του παραρτήματος I (...)»*

Οι σχετικοί εθνικοί νομοθετικοί κανόνες

6. Η οδηγία μεταφέρθηκε στο εσωτερικό δίκαιο των Κάτω Χωρών αφενός μεν με τον Wet algemene bepalingen milieuhygiëne (νόμου περί γενικής ρυθμίσεως των συνθηκών υγιεινής από απόψεως περιβάλλοντος, στο εξής: νόμος περί των συνθηκών υγιεινής από απόψεως περιβάλλοντος), αφετέρου δε από την Besluit milieueffectrapportage (απόφαση σχετικά με την έκθεση για τις επιπτώσεις στο περιβάλλον, στο εξής: απόφαση) [2].

7. Στο άρθρο 41 b, παράγραφος 1, του νόμου περί των συνθηκών υγιεινής από απόψεως περιβάλλοντος ορίζεται ότι «με γενική διάταξη της διοικήσεως ορίζονται οι δραστηριότητες που μπορούν να έχουν σημαντικές βλαπτικές συνέπειες για το

2 — *Stb.* 1987, σ. 278.

περιβάλλον. Συναφώς, καθορίζονται μία ή περισσότερες αποφάσεις διοικητικών οργάνων που αφορούν τις δραστηριότητες αυτές κατά την κατάρτιση των οποίων πρέπει να συντάσσεται έκθεση για τις επιπτώσεις στο περιβάλλον.»

8. Στο άρθρο 2 της αποφάσεως και στο παράρτημά της, τμήμα Α, σημείο 1, ορίζεται το «πρόχωμα» ως «υπερυψωμένο κτίσμα συγκρατήσεως υδάτων».

Κατά το σημείο 2, νοείται ως «κατασκευή» η εκ νέου χρησιμοποίηση, ανακατασκευή, επέκταση ή κατ' οιονδήποτε άλλον τρόπο μεταβολή.

Κατά το τμήμα C, σημείο 12.1 η κατασκευή προχώματος θεωρείται ως δραστηριότητα κατά την έννοια του άρθρου 41b στις περιπτώσεις κατά τις οποίες πρόκειται για πρόχωμα μήκους 5 ή και πλέον χιλιομέτρων και εγκαρσίας τομής 250 τετραγωνικών μέτρων ή και περισσότερο [3].

3 — Με την απόφαση σχετικά με την έκθεση για τις επιπτώσεις στο περιβάλλον το 1994, που εκδόθηκε στις 4 Ιουλίου 1994 και αντικατέστησε την προηγούμενη απόφαση, καταργήθηκαν οι εν λόγω οριακές τιμές για τη διενέργεια εκτιμήσεων των επιπτώσεων στο περιβάλλον όσον αφορά τα προχώματα ποταμών. Η νέα αυτή ρύθμιση δεν έχει εντούτοις εφαρμογή εν προκειμένω, επειδή η απόφαση της αρχής, η οποία προσβάλλεται ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, εκδόθηκε στις 18 Μαΐου 1993.

Τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως

9. Κατά το άρθρο 1, παράγραφος ΙΙ, στοιχείο α'), του Deltawet [4] (νόμου που αφορά το δέλτα του Μεύση), για την προστασία των εδαφών από πλημμύρες πρέπει να κατασκευαστούν έργα για την ενίσχυση των αντιπλημμυρικών κτισμάτων κατά μήκος του Rotterdamse Waterweg και των συνδεομένων απευθείας με αυτόν υδάτων.

10. Με απόφαση της 26ης Απριλίου 1990, ο Υπουργός Συγκοινωνιών και Δημοσίων Έργων ενέκρινε ένα σχέδιο ενισχύσεως προχώματος που αφορά το Sliedrecht-West, το Sliedrecht-Centrum και το Sliedrecht-Oost. Το σχέδιο αυτό περιελάμβανε, μεταξύ άλλων, την πραγματοποίηση μιας νέας χαράξεως του προχώματος με το οποίο θα αντικαθίσταντο οι υφιστάμενες αντιπλημμυρικές εγκαταστάσεις, δηλαδή το Molendijk, στο μέρος που βρίσκεται η έκταση που ανήκει στους προσφεύγοντες της κύριας δίκης Aannemersbedrijf P. K. Kraaijeveld BV, Fa. Gebroeders Kraaijeveld, J. A. Kraaijeveld, J. Kraaijeveld sr., J. Kraaijeveld jr., W. Kraaijeveld και P. K. Kraaijeveld (στο εξής από κοινού: Kraaijeveld).

11. Κατά τη δημόσια συνεδρίαση της 23ης Νοεμβρίου 1992, το δημοτικό συμβούλιο του Δήμου Sliedrecht ενέκρινε το χωροταξικό σχέδιο ζώνης που τιτλοφορείται «Μερική αναθεώρηση χωροταξικών σχεδίων ζώνης στο πλαίσιο της ενισχύσεως προχώματος». Το τροποποιητικό σχέδιο αποσκο-

4 — *Stb.* 1958, σ. 246.

πεί κυρίως στην πραγματοποίηση εργασιών ενισχύσεως προχωμάτων κατά μήκος του Merwede στον δήμου του Sliedrecht. Οι τροποποιήσεις αφορούν, μεταξύ άλλων, τον χώρο στον οποίο ασκούν τις επαγγελματικές τους δραστηριότητες οι Kraaijeveld και συνεπάγονται το ότι η επιχείρηση των Kraaijeveld στερείται της προσβάσεως στην πλωτή οδό.

12. Στις 18 Μαΐου 1993, το περιφερειακό συμβούλιο των επαρχιών της Νότιας Ολλανδίας ενέκρινε το χωροταξικό σχέδιο ζώνης του δημοτικού συμβουλίου.

13. Οι εν λόγω εγκρίσεις χορηγήθηκαν χωρίς να πραγματοποιηθεί εκτίμηση των επιπτώσεων στο περιβάλλον από τα έργα που αφορούν το σχέδιο χωροταξίας.

Η απόφαση περί παραπομπής

14. Οι Kraaijeveld προσέφυγαν στις 20 Ιουλίου 1993 ενώπιον του Raad van State των Κάτω Χωρών κατά της αποφάσεως του περιφερειακού συμβουλίου, προβάλλοντας ότι η κατάρτιση της αποφάσεως για την έγκριση της νέας χαράξεως προχώματος δεν πραγματοποιήθηκε με την απαραίτητη επιμέλεια.

15. Το Raad van State των Κάτω Χωρών, τμήμα διοικητικών διαφορών, ανέστειλε τη διαδικασία με απόφαση της 8ης Μαρτίου 1995 και, κατ' εφαρμογή του άρθρου 177 της Συνθήκης, υπέβαλε στο Δικαστήριο τα ακόλουθα ερωτήματα:

«1) Έχει η φράση "έργα διευθέτησης (canalization) και ρύθμισης της ροής υδάτων" του παραρτήματος ΙΙ της οδηγίας την έννοια ότι σ' αυτήν εμπίπτουν και ορισμένες κατηγορίες εργασιών που αφορούν πρόχωμα κατά μήκος πλωτών οδών;

2) Ενόψει των χρησιμοποιουμένων στην οδηγία όρων "σχέδια" και "τροποποίηση σχεδίων", επηρεάζεται η απάντηση στο πρώτο ερώτημα αναλόγως του αν πρόκειται για:

α) κατασκευή ενός νέου προχώματος·

β) μετατόπιση υφισταμένου προχώματος·

γ) ενίσχυση ή διαπλάτυνση υφισταμένου προχώματος·

δ) αντικατάσταση προχώματος με την επιτόπου κατασκευή νέου προχώματος, ανεξαρτήτως του αν το νέο πρόχωμα είναι ισχυρότερο ή πλατύτερο από το προηγούμενο·

ε) συνδυασμό δύο ή περισσοτέρων από τις τέσσερις προαναφερθείσες περιπτώσεις;

3) Έχουν το άρθρο 2, παράγραφος 1, και το άρθρο 4, παράγραφος 2, της οδηγίας την έννοια ότι, όταν, με τις εθνικές εκτελεστικές διατάξεις οδηγίας, ένα κράτος μέλος προβαίνει σε εσφαλμένο καθορισμό, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 2, των προδιαγραφών, κριτηρίων ή κατωτάτων ορίων βάσει των οποίων ένα συγκεκριμένο σχέδιο εμπίπτει στο παράρτημα ΙΙ, υφίσταται κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, υποχρέωση εκτιμήσεως των επιπτώσεων του σχεδίου στο περιβάλλον, όταν το σχέδιο αυτό μπορεί να έχει, "ιδίως λόγω της φύσης, του μεγέθους ή της θέσης [του] (...), σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον" κατά την έννοια της διατάξεως αυτής;

4) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο τρίτο ερώτημα, έχει αυτή η υποχρέωση (εκτιμήσεως του σχεδίου) άμεσο αποτέλεσμα, μπορούν δηλαδή να την επικαλούνται οι ιδιώτες ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων και πρέπει, ακόμα και αν δεν έχει πράγματι γίνει επίκλησή της στο πλαίσιο διαφοράς ενώπιον εθνικού δικαστηρίου, να εφαρμόζεται παρά ταύτα από το δικαστήριο αυτό;»

Το πρώτο ερώτημα

16. Με το πρώτο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν το παράρτημα ΙΙ, σημείο 10, στοιχείο ε', της οδηγίας έχει την έννοια ότι προχώματα όπως τα υπό κρίση αποτελούν «έργα διευθέτησης (canalisation) και ρύθμισης της ροής υδάτων».

17. Το αιτούν δικαστήριο εξέθεσε στην απόφαση περί παραπομπής ότι σχέδια, τα οποία, όπως προχώματα κατά μήκος ροής υδάτων, σκοπούν στη συγκράτηση της ροής υδάτων εντός ορισμένου γεωγραφικού πλαισίου ή τη διοχέτευσή τους σε αυτό και, στη συνέχεια, τη συγκράτησή τους, πρέπει να θεωρηθούν ότι εμπίπτουν στο παράρτημα ΙΙ, σημείο 10, στοιχείο ε', της οδηγίας. Αποφασιστική σημασία δεν έχει ο σκοπός που επιδιώκεται με το σχέδιο αλλά οι επιπτώσεις του στο περιβάλλον.

18. Η Ολλανδική Κυβέρνηση, υποστηριζόμενη από την Ιταλική Κυβέρνηση, υποστήριξε ότι η κατασκευή ενός προχώματος κατά μήκος ροής υδάτων δεν εμπίπτει στην έννοια «έργα διευθέτησης (canalisation) και ρύθμισης της ροής υδάτων». Η έκφραση αυτή αφορά αποκλειστικώς έργα διευθετήσεως που μεταβάλλουν τον χαρακτήρα μιας ροής υδάτων, περιλαμβανομένης της ποσότητας και της ποιότητας του ύδατος, π.χ.

λόγω μεταβολής της κοίτης, του βάθους, ή του όγκου της ροής του ύδατος. Τέτοιου είδους μεταβολές μπορούν να επηρεάσουν σημαντικά τη χλωρίδα και την πανίδα της ροής ύδατος. Τα έργα που αφορούν προχώματα κατά μήκος ροής ύδατος δεν έχουν, αντιθέτως, αυτά καθεαυτά, συνέπειες για τον ποταμό, κατά μήκος του οποίου πραγματοποιείται το έργο, και, επομένως, δεν επηρεάζουν τη χλωρίδα και την πανίδα της ροής ύδατος.

19. Οι Kraaijeveld και η Επιτροπή συντάσσονται με την άποψη του αιτούντος δικαστηρίου. Οι Kraaijeveld τόνισαν επιπλέον ότι οι ολλανδικές αρχές, θέτοντας με την απόφαση που συνιστά μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο οριακές τιμές ως προς το πότε πρέπει να υποβάλλονται τα έργα κατασκευής προχώματος σε εκτίμηση ως προς τις επιπτώσεις στο περιβάλλον, αναγνώρισαν εμμέσως ότι τα σχέδια κατασκευής προχωμάτων εμπίπτουν στις κατηγορίες σχεδίων που απαριθμούνται στο παράρτημα ΙΙ.

20. Πρέπει να επισημάνω ότι, κατά την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, πρέπει να επιδιώκεται ενιαία και ομοιόμορφη ερμηνεία των κοινοτικών νομικών πράξεων και ότι η μεμονωμένη διάταξη πρέπει να ερμηνεύεται βάσει του γράμματος, του σκοπού της καθώς και του πλαισίου εντός του οποίου εντάσσεται [5].

21. Ο σκοπός της οδηγίας συνίσταται, όπως προκύπτει από την έκτη αιτιολογική της σκέψη, στη διασφάλιση ότι πρέπει να πραγματοποιείται προηγούμενη εκτίμηση των σημαντικών επιδράσεων που μπορούν να έχουν τα σχέδια στο περιβάλλον. Κατά το άρθρο 3, τα κράτη μέλη οφείλουν να αξιολογούν τις άμεσες και έμμεσες επιπτώσεις ενός σχεδίου στον άνθρωπο, την πανίδα, τη χλωρίδα, το έδαφος, τα ύδατα, τον αέρα, το κλίμα, το τοπίο, τα υλικά αγαθά καλι την πολιτιστική κληρονομιά. Ο σκοπός αυτός, σε συνάρτηση με τον ευρύ κύκλο παραγόντων που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη, επιβάλλει, κατά τη γνώμη μου, σε περίπτωση αμφιβολίας να αποδίδεται μεγάλη σημασία, κατά την ερμηνεία του παραρτήματος ΙΙ, στις πραγματικές επιπτώσεις στο περιβάλλον που μπορούν να θεωρηθούν ότι συνδέονται με ορισμένα είδη σχεδίων.

22. Το περιεχόμενο του σημείου 10, στοιχείο ε', του παραρτήματος ΙΙ της οδηγίας είναι σε μεγάλο βαθμό το ίδιο στις διάφορες γλώσσες. Μπορεί εν προκειμένω να αναφερθεί το κείμενο της διατάξεως αυτής στη γαλλική, την ιταλική και τη γερμανική, όπου αποτελεί κοινό χαρακτηριστικό το ότι γίνεται λόγος για έργα που αφορούν τη διευθέτηση και τη ρύθμιση ροής υδάτων. Το κείμενο στην ολλανδική γλώσσα, το οποίο περιέχει τη διατύπωση «Werken inzake kanalisering en regulering van waterwegen» φαίνεται να αντιστοιχεί πλήρως προς το κείμενο στις γλώσσες αυτές.

23. Η έκφραση «διευθέτηση (canalisation)» φαίνεται από γλωσσικής απόψεως να αναφέρεται σε έργα κατά τα οποία πραγματοποιείται επέμβαση στη φυσική κοίτη μιας ροής υδάτων, π.χ. μέσω της διανοίξεως ενός αύλακος με τον οποίο τα ύδατα του

5 — Βλ. π.χ., τις αποφάσεις της 13ης Ιουλίου 1989, 173/88, Henriksen (Συλλογή 1989, σ. 2763, σκέψη 11), της 29ης Ιουνίου 1988, 300/86, Van Landschoot (Συλλογή 1988, σ. 3443, σκέψη 18), και της 22ας Μαΐου 1985, 13/83, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1985, σ. 1513, σκέψη 34).

ποταμού εκτρέπονται πλήρως ή εν μέρει από τη φυσική τους κοίτη. Η επέμβαση, με την οποία επιχειρείται διόρθωση ή εκβάθυνση ροής υδάτων προκειμένου να καταστεί πλωτή, θα συνιστά επίσης, υπό ορισμένες περιστάσεις, διευθέτηση. Η δημιουργία ενός προχώματος κατά μήκος μια ροής υδάτων δεν συνεπάγεται, αντιθέτως, κατ' ανάγκη, αυτή καθεαυτή, το ότι πραγματοποιείται επέμβαση στη φυσική κοίτη της ροής υδάτων και, ενδεχομένως, δεν θα είναι δυνατό να χαρακτηριστεί ως έργο διευθετήσεως.

24. Είναι δυσκολότερο να δοθεί επακριβής ορισμός της εκφράσεως «ρύθμιση της ροής των υδάτων». Εντούτοις, μια αρνητική οριοθέτηση συνάγεται από το σημείο 10, στοιχείο στ', το οποίο αφορά «προχώματα και λοιπές εγκαταστάσεις προς συγκράτηση ή μονιμότερη αποθήκευση των υδάτων». Επομένως, η έκφραση «ρύθμιση της ροής υδάτων» πρέπει να αναφέρεται σε κάτι διαφορετικό και ευρύτερο από αυτές τις εγκαταστάσεις. Με τη λέξη «συγκράτηση» φαίνεται να προϋποτίθεται ότι όπου δημιουργείται μια εγκατάσταση σε συνάρτηση με μία ροή υδάτων πραγματοποιείται συνεχής επέμβαση στον όγκο της ροής των υδάτων. Κατά πάσα πιθανότητα, αυτό γενικώς θα συμβαίνει μέσω της κατασκευής αναχώματος εγκαρσίως στη ροή των υδάτων με τη συνέπεια συνήθως να προκύπτει μεγάλη διαφορά ύψους της επιφάνειας του ύδατος μπροστά και πίσω από το φράγμα. Τα ύδατα του ποταμού συγκρατούνται μπροστά στο ανάχωμα και μπορούν στη συνέχεια να διοχετεύονται σε ελεγχόμενες ποσότητες, π.χ., για να παραχθεί ηλεκτρική ενέργεια, για να καταστεί η ροή υδάτων πλωτή (μέσω υδατοφρακτών) ή για να προστατευθούν χαμηλότερες περιοχές από πλημμύρες. Το σημείο 10, στοιχείο στ', μπορεί επομένως να θεωρηθεί ότι αφορά και εγκαταστάσεις οι οποίες, χωρίς να εμποδίζουν τη ροή υδάτων, επιφέρουν τον περιορισμό της, επειδή και τέτοιου είδους εγκαταστάσεις μπορεί να έχουν ως συνέπεια ορισμένη συγκράτηση των υδάτων.

25. Η λέξη «ρύθμιση» αποτελεί ένδειξη ότι πρέπει να πρόκειται για έργα τα οποία κατά τον έναν ή τον άλλο τρόπο επηρεάζουν τη φυσική ροή των υδάτων. Έργα με τα οποία διορθώνεται ή καθίσταται βαθύτερη η ροή υδάτων καλύπτονται σαφώς από τον όρο αυτό. Πάντως, η διάταξη αυτή δεν μπορεί, κατά την άποψή μου, να περιορίζεται μόνο σ' αυτό.

26. Ο σκοπός και η λειτουργία ενός προχώματος συνίσταται στο να συγκρατούνται τα ύδατα του ποταμού [6] και επομένως να εμποδίζεται η ροή υδάτων να προκαλεί, σε περιόδους με υψηλή στάθμη ύδατος, πλημμύρες στις χερσαίες εκτάσεις που βρίσκονται πίσω από το πρόχωμα. Ένα πρόχωμα κατά μήκος μιας ροής υδάτων εμποδίζει επομένως, εφόσον αυτό επιτελεί τον σκοπό για τον οποίο έχει κατασκευαστεί, τη φυσική ροή των υδάτων. Κατά συνέπεια, το πρόχωμα αποτελεί επέμβαση στη φυσική ροή των υδάτων, πράγμα που συνεπάγεται ρύθμιση της ροής των υδάτων.

27. Η διατύπωση των λοιπών διατάξεων της οδηγίας καθώς και ο σκοπός της συνηγορούν επίσης υπέρ της υπαγωγής των προχωμάτων κατά μήκος ροής υδάτων στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας. Τέτοιου είδους προχώματα χαρακτηρίζονται από τη δημιουργία σημαντικών αναχωμάτων από άμμο και άλλα υλικά κατά μήκος της ροής υδάτων. Ένα πρόχωμα κατά μήκος ροής υδάτων μπορεί επομένως, αυτό καθεαυτό, να επηρεάσει το φυσικό τοπίο. Υπενθυμίζεται ότι ο όρος «σχέδιο» κατά το άρθρο 1, παράγραφος 2, περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, επεμβάσεις στο φυσικό περιβάλλον ή το τοπίο. Προχώματα κατά μήκος ροής

6 — Στο *Petit Robert*, 1987, σ. 542, η λέξη digue ερμηνεύεται ως «longue construction destinée à contenir les eaux».

υδάτων μπορούν επιπλέον να επηρεάζουν τόσο την πανίδα όσο και τη χλωρίδα, επειδή, π.χ., μπορούν να έχουν ως συνέπεια την αποξήρανση γειτνιαζόντων με όχθες ποταμών υγροτόπων με βλαβερές επιπτώσεις στη ζωή των ζώων και των φυτών. Αυτό ισχύει ανεξαρτήτως του αν το πρόχωμα λειτουργεί πολλές φορές ετησίως ή με ενδιάμεσες διακοπές ετών, επειδή η εισροή σωμάτων σε υγρή κατάσταση και οργανικών ή άλλων ουσιών, που πραγματοποιείται κατά τις πλημμύρες με ενδιάμεσα διαστήματα ορισμένων ετών, έχει σημασία — μπορεί μάλιστα να θεωρηθεί ότι είναι ζωτικής σημασίας — για τη χλωρίδα και την πανίδα στον οικείο τόπο. Επομένως, ουδόλως μπορεί να αποκλειστεί ότι προχώματα κατά μήκος ροής υδάτων μπορούν να επηρεάζουν σημαντικά το περιβάλλον. Επομένως, τέτοιου είδους σχέδια πρέπει, σύμφωνα με τον σκοπό της οδηγίας, να θεωρηθούν ότι εμπίπτουν στην οδηγία.

28. Βάσει των ανωτέρω, έχω τη γνώμη ότι στο πρώτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι η έκφραση «έργα διευθέτησης (canalisation) και ρύθμισης της ροής υδάτων», κατά το σημείο 10, στοιχείο ε', του παραρτήματος ΙΙ της οδηγίας, έχει την έννοια ότι αφορά και προχώματα κατά μήκος ροής υδάτων.

Το δεύτερο ερώτημα

29. Με το δεύτερο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά κατ' ουσίαν αν ο όρος «σχέδιο» κατά το άρθρο 1, παράγραφος 1, της οδηγίας έχει την έννοια ότι περιλαμβάνει:

«α) την κατασκευή ενός νέου προχώματος,

β) τη μετατόπηση υφιστάμενου προχώματος,

γ) την ενίσχυση και/ή επέκταση υφιστάμενου προχώματος,

δ) την επί τόπου αντικατάσταση προχώματος, ανεξάρτητα από το αν το νέο πρόχωμα είναι ισχυρότερο και/ή ευρύτερο ή μη από το προηγούμενο πρόχωμα ή

ε) συνδυασμό με μια ή περισσότερες από τις περιπτώσεις α' έως δ'.»

30. Το αιτούν δικαστήριο εξέθεσε στην απόφαση περί παραπομπής την άποψη ότι η έκφραση «έργα ρύθμισης της ροής υδάτων» πρέπει να περιλαμβάνει όλα τα έργα

με τα οποία επιδιώκεται η συγκράτηση μιας ροής υδάτων σε ορισμένο χώρο, η εισροή των υδάτων σ' αυτόν και στη συνέχεια η διατήρησή τους και τα οποία μπορεί να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον, ανεξαρτήτως αν πρόκειται για επέκταση ή αντικατάσταση υφισταμένων έργων. Επομένως, η οδηγία περιλαμβάνει, π.χ. την κατασκευή ενός νέου μακρέος προχώματος κατ' επέκταση ενός μικρού υφισταμένου προχώματος και τη μετατόπιση ενός υφισταμένου προχώματος μερικά χιλιόμετρα προς την ενδοχώρα. Οι Kraaijeveld συντάσσονται προς την άποψη του αιτούντος δικαστηρίου.

31. Η Ολλανδική και η Ιταλική κυβέρνηση έχουν τη γνώμη ότι στην παρούσα υπόθεση πρόκειται μόνο για τροποποίηση υφισταμένου προχώματος. Αυτό πρέπει ενδεχομένως να θεωρηθεί ως τροποποίηση ενός σχεδίου, η δε οδηγία δεν έχει εφαρμογή σε τροποποιήσεις σχεδίων που αναφέρονται στο παράρτημα ΙΙ (βλ. παράρτημα ΙΙ, σημείο 12, το οποίο αναφέρεται αποκλειστικά στις τροποποιήσεις σχεδίων του παραρτήματος Ι). Στο άρθρο 4 της οδηγίας γίνεται διάκριση μεταξύ των σχεδίων που αναφέρονται στο παράρτημα Ι της οδηγίας, και τα οποία πρέπει πάντοτε να υποβάλλονται σε εκτίμηση ως προς τις επιπτώσεις στο περιβάλλον, και των σχεδίων του παραρτήματος ΙΙ, όπου παρέχεται στα κράτη μέλη ευχέρεια εκτιμήσεως. Η διάκριση αυτή στηρίζεται στο ότι τα σχέδια του παραρτήματος Ι έχουν κατά κανόνα λιγότερο σοβαρές συνέπειες για το περιβάλλον από ό,τι τα σχέδια του παραρτήματος ΙΙ. Αντιστοίχως, η εφαρμογή του αρχικού σχεδίου θα έχει κατά κανόνα περισσότερο σοβαρές συνέπειες από ό,τι μια μεταγενέστερη τροποποίησή του. Π.χ., η κατασκευή ενός προχώματος μπορεί να συνιστά σοβαρότερη επέμβαση απ' ό,τι μια μεταγενέστερη μετατόπιση, ενίσχυση ή αντικατάσταση του συγκεκριμένου προχώματος. Ο κοινοτικός νομοθέτης θεώρησε απλώς αναγκαίο να επεκτείνει το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας στις τροποποιήσεις των σχεδίων του παραρτήματος Ι τα οποία κατά κανόνα συνιστούν τις σοβαρότερες επεμβάσεις.

32. Η Επιτροπή έχει επίσης την άποψη ότι τροποποιήσεις έργων που αφορούν τη ρύθμιση της ροής υδάτων ή άλλων σχεδίων του παραρτήματος ΙΙ δεν εμπίπτουν στην οδηγία. Μια μεταγενέστερη τροποποίηση μπορεί πάντως να είναι τόσο σημαντική ώστε στην πραγματικότητα να πρόκειται για νέο σχέδιο το οποίο πρέπει πάντοτε να εξετάζεται. Αν αυτό δεν συμβαίνει, μια μεταγενέστερη τροποποίηση υφισταμένων έργων δεν χρειάζεται να υποβάλεται σε εξέταση κατά το άρθρο 4, παράγραφος 2.

33. Το Ηνωμένο Βασίλειο έχει τη γνώμη ότι ο όρος «σχέδιο» περιλαμβάνει επίσης τις τροποποιήσεις εκτελεσθέντων σχεδίων, εκθέτει δε ειδικότερα ότι ο σκοπός του σημείου 12 του παραρτήματος ΙΙ συνίσταται στην υπαγωγή στο άρθρο 4, παράγραφος 2, σχεδίων τα οποία διαφορετικά θα υπήγοντο στο άρθρο 4, παράγραφος 1, και στο παράρτημα Ι. Επομένως, δεν μπορεί να συναχθεί από το σημείο 12 ότι οι τροποποιήσεις σχεδίων δεν εμπίπτουν κατά τα λοιπά στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας. Ο κατά την οδηγία ορισμός της έννοιας του «σχεδίου» είναι αρκετά ευρύς ώστε να περιλαμβάνει και τροποποιήσεις υφισταμένων έργων. Η διασφάλιση της πρακτικής αποτελεσματικότητας της οδηγίας συνηγορεί περαιτέρω υπέρ της ερμηνείας αυτής, καθόσον μεταγενέστερες τροποποιήσεις μπορούν, αυτές καθεαυτές, να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον.

34. Η λέξη «σχέδιο» υποδηλώνει, κατά την άποψή μου, από καθαρά γλωσσική άποψη ότι πρέπει να πρόκειται για κάτι το οποίο δεν έχει ακόμη ολοκληρωθεί [7]. Στο άρθρο 1, παράγραφος 2, το «σχέδιο» ορίζεται πράγματι επίσης ως «*υλοποίηση* κατασκευαστικών εργασιών ή άλλων εγκαταστάσεων ή έργων» (δική μου υπογράμμιση). Επομένως, η οδηγία πρέπει να εκληφθεί υπό την έννοια ότι, όταν το έργο έχει εκτελεστεί, δεν υφίσταται πλέον κανένα σχέδιο. Θα ήταν πράγματι εξεζητημένο να χαρακτηριστεί ένα σχεδιαζόμενο έργο που αφορά ένα υφιστάμενο πρόχωμα, του οποίου ο θεμέλιος λίθος τέθηκε λίγο μετά την εποχή των Βίκινγκς, ως τροποποίηση ενός σχεδίου [8]. Περαιτέρω, δεν έχει ασφαλώς σημασία αν ένα ήδη εκτελεσθέν σχέδιο είχε ήδη αρχικά αποτελέσει το αντικείμενο εκτιμήσεως για τις επιπτώσεις στο περιβάλλον σύμφωνα με την οδηγία ή αν αυτό δεν είχε συμβεί.

35. Επομένως, κατά τη γνώμη μου, ως «σχέδια» πρέπει να θεωρούνται προγραμματισμένα έργα ή άλλες επεμβάσεις στο περιβάλλον που δεν έχουν ακόμη πραγματοποιηθεί και που συνεπάγονται τροποποιήσεις του status quo ανεξαρτήτως του αν συνδέονται κατά οιονδήποτε τρόπο με οποιοδήποτε έργο από ανθρώπινο χέρι. Επομένως, η έννοια «τροποποίηση σχεδίου» μπορεί να αφορά μόνο περιπτώσεις κατά τις οποίες επέρχονται τροποποιήσεις σε ένα σχέδιο πριν από την υλοποίησή του.

36. Η ερμηνεία αυτή επιρρωννύεται, κατά τη γνώμη μου, από την απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Αυγούστου 1995 στην υπόθεση C-431/92, Επιτροπή κατά Γερμανίας [9]. Στην υπόθεση αυτή επρόκειτο για την κατασκευή ενός νέου τμήματος ισχύος 500 MW στον θερμοηλεκτρικό σταθμό του Großkrotzenburg και ανέκυπτε, μεταξύ άλλων, το ερώτημα κατά πόσον επρόκειτο για ένα σχέδιο εργασιών που εμπίπτει στο παράρτημα Ι, το οποίο περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, θερμοηλεκτρικούς σταθμούς με ελάχιστη θερμική ισχύ 300 MW, ή για τροποποίηση ενός σχεδίου του παραρτήματος Ι, η οποία, όπως ελέχθη, εμπίπτει στο παράρτημα ΙΙ της οδηγίας.

Το Δικαστήριο εξέθεσε στη σκέψη 35 τα εξής:

«Πρέπει να τονιστεί ότι δυνάμει του παραρτήματος Ι, σημείο 2, της οδηγίας τα σχέδια θερμοηλεκτρικών σταθμών με ελάχιστη θερμική ισχύ 300 MW πρέπει να υποβάλλονται συστηματικώς σε εκτίμηση. Κατά την έννοια αυτής της διατάξεως, τα σχέδια πρέπει να υποβάλλονται σε εκτίμηση ανεξάρτητα από το αν εκτελούνται χωριστά, προσαρτώνται σε προϋπάρχουσα κατασκευή ή είναι από λειτουργική άποψη στενά συνδεδεμένα με αυτήν. Οι δεσμοί με υπάρχουσα κατασκευή δεν αναιρούν τον χαρακτήρα του σχεδίου ως "θερμοηλεκτρικού σταθμού με ελάχιστη θερμική ισχύ 300 MW" με συνέπεια την υπαγωγή του στην κατηγορία "τροποποίηση των σχεδίων του παραρτήματος Ι", η οποία μνημονεύεται στο παράρτημα ΙΙ, σημείο 12.»

7 — Στο *Petit Robert*, 1987, σ. 1542, η γαλλική λέξη projet ορίζεται ως «image d'une situation, d'un état que l'on pense atteindre», στο δε *The Shorter Oxford English Dictionary*, 1987 ορίζεται η αντίστοιχη αγγλική λέξη project ως «a plan, draft, scheme, or table of something; a mental conception or idea».

8 — Όπως διευκρινίστηκε, τα περισσότερα ολλανδικά προχώματα κατασκευάστηκαν τον δωδέκατο αιώνα.

9 — Συλλογή 1995, σ. 2189.

Επομένως ένα σχέδιο είναι σχέδιο ανεξαρτήτως αν εντάσσεται σε υφιστάμενο έργο.

37. Η οριοθέτηση των σχεδίων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας πρέπει να πραγματοποιηθεί βάσει ερμηνείας του συγκεκριμένου περιεχομένου των παραρτημάτων Ι και ΙΙ της οδηγίας. Ο όρος anlæg του σημείου 10, στοιχείο ε', του παραρτήματος ΙΙ στο δανικό κείμενο, που, όπως ελέχθη, αφορά έργα ρυθμίσεως της ροής υδάτων, μπορεί να δημιουργήσει την εντύπωση ότι πρόκειται για κάτι περισσότερο από μια απλή αντικατάσταση ενός πράγματος που ήδη υφίσταται. Εντούτοις, στο κείμενο της διατάξεως σε πολλές από τις άλλες γλώσσες χρησιμοποιείται η ευρύτερη έκφραση «έργα» [10]. Επομένως, κατά τη γνώμη μου, το σημείο 10, στοιχείο ε', δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι έχει την έννοια ότι θέτει ιδιαίτερους ποσοτικούς περιορισμούς όσον αφορά τον όρο «έργο». Το γεγονός ότι διαπιστώνεται ότι είναι αναγκαίο, π.χ., να αντικατασταθεί ένα υφιστάμενο πρόχωμα με ένα νέο αποτελεί επίσης ένδειξη ότι πρόκειται από καθαρά πρακτικής απόψεως για τροποποίηση του status quo. Ένα νέο πρόχωμα προς αντικατάσταση ενός υφισταμένου προχώματος συνεπάγεται ενδεχομένως τη χρήση άλλων υλικών ή διαφορετικό σχεδιασμό σε σχέση με τον παλαιό. Πράγματι, δεν κατασκευάζεται ένα νέο πρόχωμα προς αντικατάσταση ενός υφισταμένου, όταν οι σχετικές δαπάνες δεν βρίσκονται σε αντιστοιχία προς ορισμένες μεταβολές σε σχέση προς την προηγούμενη κατάσταση οι οποίες συνεπάγονται κατά τον ένα ή τον άλλο τρόπο ορισμένα πλεονεκτήματα. Εν πάση περιπτώσει, ένα νέο πρόχωμα θα μπορέσει, με αμετάβλητες όλες τις άλλες παραμέτρους, να διαρκέσει περισσότερο από ένα παλαιό. Επιπροσθέτως, το έργο της κατασκευής προχώματος μπορεί, αυτό καθεαυτό, να έχει σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον. Επομένως, συνάδει περισσότερο προς τον σκοπό της οδηγίας το να διενεργείται σε όλες τις αναφερόμενες από το αιτούν δικαστήριο καταστάσεις αξιολόγηση ως προς το αν πρέπει να πραγματοποιηθεί η εκτίμηση του συγκεκριμένου σχεδίου από απόψεως επιπτώσεων στο περιβάλλον.

38. Χάριν πληρότητας, θα προσθέσω ορισμένες παρατηρήσεις ως προς το ερώτημα κατά πόσον οι τροποποιήσεις των σχεδίων του παραρτήματος ΙΙ εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας.

39. Από το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας προκύπτει ότι τα *σχέδια* που εμπίπτουν στην οδηγία ορίζονται στο άρθρο 4. Από το γεγονός ότι στο άρθρο 4, παράγραφος 2, αναφέρονται «σχέδια τα οποία υπάγονται στις κατηγορίες που αριθμούνται στο παράρτημα ΙΙ», το δε σημείο 12 του παραρτήματος ΙΙ αφορά «τροποποίηση των σχεδίων του παραρτήματος 1», προκύπτει κατ' ανάγκη ότι τροποποιήσεις σχεδίων αποτελούν, αυτές καθεαυτές, σχέδια με την έννοια της οδηγίας. Κατ' αυτόν τον τρόπο επιτυγχάνεται εναρμόνιση μεταξύ του άρθρου 1, παράγραφος 2, και του άρθρου 2, παράγραφος 1, της οδηγίας, που και τα δύο αφορούν σχέδια, και του παραρτήματος ΙΙ, το οποίο διευκρινίζει ειδικότερα τα σχέδια αυτά. Επομένως, ο σκοπός που επιδιώκεται με το σημείο 12 του παραρτήματος ΙΙ συνίσταται, κατά τη γνώμη μου, στο να οριστεί ότι τροποποιήσεις μη ακόμη ολοκληρωθέντων σχεδίων του παραρτήματος Ι διέπονται από το

10 — Έτσι, στο γαλλικό κείμενο χρησιμοποιείται η λέξη ouvrages, στο ιταλικό opere και στο γερμανικό Arbeiten.

άρθρο 4, παράγραφος 2, της οδηγίας, οπότε τέτοιου είδους τροποποιήσεις σχεδίων του παραρτήματος I υποβάλλονται σε εκτίμηση από απόψεως επιπτώσεως στο περιβάλλον όχι μόνον όταν οι τροποποιήσεις καθεαυτές υπερβαίνουν τις οριακές τιμές του παραρτήματος I. Δεν είναι δυνατόν, αντιθέτως, να συναχθεί επιχείρημα εξ αντιδιαστολής από το σημείο 12 του παραρτήματος II. Επομένως, πρέπει, όσον αφορά τροποποιήσεις σχεδίων τόσο του παραρτήματος I όσο και του παραρτήματος II, να εκτιμάται συγκεκριμένα αν οι τροποποιήσεις μπορούν να έχουν ουσιώδεις επιπτώσεις στο περιβάλλον, οπότε θα πρέπει ενδεχομένως να πραγματοποιείται εκτίμηση των επιπτώσεων στο περιβάλλον κατά τα άρθρα 5 έως 10 της οδηγίας.

40. Ο σκοπός της οδηγίας, κατά τον οποίον σχέδια που μπορούν να έχουν ουσιώδεις επιπτώσεις στο περιβάλλον πρέπει να υποβάλλονται σε προηγούμενη εκτίμηση από απόψεως περιβάλλοντος, συνηγορεί ισχυρώς υπέρ της ερμηνείας αυτής. Τροποποιήσεις ενός σχεδίου του παραρτήματος I ή του παραρτήματος II που δεν έχει ακόμη ολοκληρωθεί είναι κάλλιστα δυνατό να θεωρηθεί ότι μπορεί να έχει σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον. Το κατά πόσον αυτό συμβαίνει θα εξαρτάται πάντως από συγκεκριμένη εκτίμηση. Μια ρύθμιση που στηρίζεται σε οριακές τιμές, όπως αυτές που περιέχονται στο παράρτημα I, δεν προσφέρεται άμεσα ως έρεισμα για την κρίση των περιβαλλοντικών συνεπειών από τροποποιήσεις ενός σχεδίου. Π.χ., η αύξηση της ισχύος ενός σχεδιαζόμενου θερμοηλεκτρικού σταθμού από 300 MW σε 550 MW θα μπορούσε να έχει σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον. Η αύξηση αυτή δεν είναι εντούτοις τουλάχιστον 300 MW, οπότε δεν μπορεί πράγματι να θεωρηθεί ότι πρόκειται για καθεαυτό σχέδιο του παραρτήματος I. Το σημείο 12 του παραρτήματος II διασφαλίζει εν προκειμένω τη διενέργεια συγκεκριμένης εκτιμήσεως των τροποποιήσεων του σχεδίου και της ανάγκης εκ νέου εκτιμήσεως των επιπτώσεων στο περιβάλλον.

41. Η ερμηνεία κατά την οποία οι τροποποιήσεις σχεδίων εμπίπτουν γενικώς στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας εμποδίζει περαιτέρω κάθε προσπάθεια καταστρατηγήσεως της οδηγίας μέσω της επεξεργασίας ήσσονος σημασίας σχεδίων που δεν έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον και, επομένως, δεν επιβάλλουν περιβαλλοντική εκτίμηση και τα οποία στη συνέχεια τροποποιούνται σε κάτι το οποίο θα μπορούσε να έχει σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον [11].

42. Συνοψίζοντας, έχω τη γνώμη ότι στο δεύτερο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το σημείο 10, στοιχείο ε', του παραρτήματος II της οδηγίας έχει την έννοια ότι αφορά οποιοδήποτε σχεδιαζόμενο έργο για την κατασκευή προχωμάτων κατά μήκος ροής υδάτων, ανεξαρτήτως του αν πρόκειται για κατασκευή ενός νέου προχώματος, μετατοπίσεως υφιστάμενου προχώματος, ενισχύσεως και/ή επεκτάσεως υφισταμένου προχώματος, επί τόπου αντικαταστάσεως προχώματος, ανεξάρτητα από το αν το νέο πρόχωμα είναι ή όχι ισχυρότερο και/ή ευρύτερο από το προηγούμενο πρόχωμα, ή για συνδυασμό αυτών των έργων.

11 — Βλ. συναφώς το σημείο 26 των προτάσεών μου της 21ης Φεβρουαρίου 1995 στην προαναφερθείσα υπόθεση Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 1995, σ. I-2192.

Το τρίτο ερώτημα

43. Με το τρίτο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά πράγματι αν το άρθρο 2, παράγραφος 1, και το άρθρο 4, παράγραφος 2, της οδηγίας έχουν την έννοια ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται να προβαίνουν σε εκτίμηση των επιπτώσεων στο περιβάλλον ως προς δεδομένο σχέδιο, όταν κατόπιν συγκεκριμένης εκτιμήσεως μπορεί να θεωρηθεί ότι το σχέδιο αυτό μπορεί να έχει σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον και ότι, επομένως, τα κράτη μέλη παραβαίνουν τις υποχρεώσεις που υπέχουν από την οδηγία, όταν καθορίζουν οριακές τιμές που έχουν ως συνέπεια τη μη πραγματοποίηση εκτιμήσεως των επιπτώσεων στο περιβάλλον στις περιπτώσεις αυτές.

44. Κατά το αιτούν δικαστήριο, από την οδηγία προκύπτει ότι τα σχέδια του παραρτήματος ΙΙ, τα οποία λόγω της φύσεως, του μεγέθους ή της θέσεως μπορούν να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον, υποβάλλονται σε εκτίμηση από απόψεως περιβάλλοντος. Οι Kraaijeveld συντάσσονται με την άποψη αυτή.

45. Η Ολλανδική Κυβέρνηση, υποστηριζόμενη από την Ιταλική Κυβέρνηση, εξέθεσε ότι το άρθρο 4, παράγραφος 2, της οδηγίας παρέχει στα κράτη μέλη εξουσία εκτιμήσεως προκειμένου να καθορίσουν υπό ποιες περιστάσεις πρέπει να πραγματοποιείται εκτίμηση των επιπτώσεων στο περιβάλλον από σχέδια του παραρτήματος ΙΙ. Η οδηγία δεν καθορίζει συναφώς τα συγκεκριμένα όρια. Οι οριακές τιμές που περιέχονται στην απόφαση που αφορά προχώματα κατά μήκος ροής υδάτων καθορίστηκαν με βάση τη σκέψη ότι υφίσταται στενός σύνδεσμος μεταξύ του μήκους ενός προχώματος και του μεγέθους των επιπτώσεων στο περιβάλλον. Οι αρχές εξέτασαν πριν από τον καθορισμό των οριακών αυτών τιμών κατά ποιον τρόπον μπορούν να έχουν επιπτώσεις στο περιβάλλον προχώματα κατά μήκος ροής υδάτων. Η Ολλανδική Κυβέρνηση έχει, επομένως, την άποψη ότι δεν έχει σημειωθεί υπέρβαση των ορίων της εξουσίας εκτιμήσεως που παρέχεται με την οδηγία.

46. Η Επιτροπή εξέθεσε ότι το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας περιέχει μια γενική υποχρέωση πραγματοποιήσεως περιβαλλοντικής εκτιμήσεως ως προς σχέδια που μπορούν να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον. Στο άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, διευκρινίζεται η υποχρέωση αυτή. Τα σχέδια του παραρτήματος Ι έχουν πάντοτε σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον και, επομένως, πρέπει πάντοτε να αποτελούν αντικείμενο περιβαλλοντικής εκτιμήσεως. Τα σχέδια του παραρτήματος ΙΙ πρέπει, αντιθέτως, να υποβάλλονται σε συγκεκριμένη εκτίμηση κατ' ακολουθία των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών τους. Το άρθρο 4, παράγραφος 2, επιτρέπει στα κράτη μέλη να καθορίζουν κριτήρια και οριακές τιμές προς διευκόλυνση της εκτιμήσεως αυτής. Τα κράτη μέλη περιορίζονται πάντως κατά τον καθορισμό των κριτηρίων αυτών από την υποχρέωση που υπέχουν από το άρθρο 2, παράγραφος 1, καθόσον δεν δικαιούνται να καθορίζουν κριτήρια και οριακές τιμές που συνεπάγονται μη πραγματοποίηση περιβαλλοντικής εκτιμήσεως σχεδίων που μπορούν να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον. Κατά την άποψη της Επιτροπής, υφίστανται πολλά στοιχεία που αποτελούν ένδειξη περί του ότι οι καθορισθείσες από τις ολλανδικές αρχές οριακές τιμές, βάσει των οποίων μόνο προχώματα κατά μήκος ροής υδάτων που έχουν μήκος τουλάχιστον 5 χιλιόμετρα

και εγκάρσια τομή τουλάχιστον 250 τετραγωνικά μέτρα αποτελούν αντικείμενο περιβαλλοντικής εκτιμήσεως, συνεπάγονται ότι σχέδια προχώματος κατά μήκος ποταμών εξαιρούνται γενικώς από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας.

47. Θα αναφερθώ στην πρώτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας, από την οποία προκύπτει ότι η καλύτερη πολιτική περιβάλλοντος συνίσταται στην πρόληψη στην πηγή της δημιουργίας ρυπάνσεων ή οχλήσεων και όχι στην καταπολέμηση των αποτελεσμάτων τους εκ των υστέρων. Υπό το φως αυτής της αιτιολογικής σκέψεως η οδηγία θεσπίζει μια διαδικασία σκοπός της οποίας είναι να διασφαλιστεί ότι σχέδια τα οποία μπορεί να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον υπόκεινται σε προηγούμενη περιβαλλοντική εκτίμηση (βλ. την έκτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας και το άρθρο 1, παράγραφος 1). Στη διασφάλιση του σκοπού αυτού συμβάλλει επιπλέον το άρθρο 2, παράγραφος 1, κατά το οποίο τα κράτη μέλη θεσπίζουν τις απαραίτητες διατάξεις ώστε τα σχέδια που, ιδίως, λόγω της φύσεως, του μεγέθους ή της θέσεώς τους μπορούν να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον να υποβάλλονται σε εκτίμηση όσον αφορά τις επιπτώσεις τους, πριν δοθεί η άδεια.

48. Η οδηγία καλύπτει τις επιπτώσεις στο περιβάλλον υπό ευρεία έννοια. Το άρθρο 3 αφορά τις άμεσες και έμμεσες επιπτώσεις ενός σχεδίου πάνω στον άνθρωπο, την πανίδα, τη χλωρίδα, το έδαφος, το κλίμα, το τοπίο και την αλληλεπίδραση των παραγόντων αυτών, καθώς και τα υλικά αγαθά και την πολιτιστική κληρονομιά. Επομένως, υφίσταται μια μακρά σειρά παραγόντων που πρέπει να εξετάζονται κατά την εκτίμηση του ζητήματος αν δεδομένο σχέδιο μπορεί να έχει σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον.

49. Το Δικαστήριο έκρινε στις σκέψεις 39 και 40 της προπαρατεθείσας αποφάσεως της 11ης Αυγούστου 1995, Επιτροπή κατά Γερμανίας, που αφορούσε τον θερμοηλεκτρικό σταθμό του Großkrotzenburg, ότι το άρθρο 2 της οδηγίας θεσπίζει σαφή υποχρέωση των αρμοδίων αρχών να μεριμνούν ώστε ορισμένα είδη σχεδίων να υποβάλλονται σε εκτίμηση ως προς τις επιπτώσεις τους στο περιβάλλον. Περαιτέρω, το Δικαστήριο εξέθεσε με τις προαναφερθείσες σκέψεις ότι το άρθρο 3, που καθορίζει το περιεχόμενο της εκτιμήσεως και απαριθμεί τους παράγοντες που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά την εκτίμηση αυτή, επιβάλλει ομοίως μια σαφή υποχρέωση στις εθνικές αρχές.

50. Το άρθρο 4, παράγραφος 2, κατά το οποίο τα σχέδια που αναφέρονται στο παράρτημα ΙΙ υποβάλλονται σε εκτίμηση, όταν τα κράτη μέλη κρίνουν ότι το απαιτούν τα χαρακτηριστικά τους, και κατά το οποίο τα κράτη μέλη μπορούν να συγκεκριμενοποιούν ορισμένους τύπους σχεδίων προς εκτίμηση ή να καθορίζουν τα κριτήρια ή/και τις οριακές τιμές που πρέπει να επιλεγούν προκειμένου να μπορεί να καθοριστεί ποια από τα σχέδια που πρέπει να υποβληθούν σε εκτίμηση, πρέπει να ερμηνευθεί υπό το φως των υποχρεώσεων αυτών.

51. Κατά τη γνώμη μου, θα ήταν ασυμβίβαστη προς τις διατάξεις αυτές η ερμηνεία του άρθρου 4, παράγραφος 2, κατά την οποία η διάταξη αυτή παρέχει στα κράτη μέλη διακριτική ευχέρεια προκειμένου να

ορίσουν πότε πρέπει να πραγματοποιείται περιβαλλοντική εκτίμηση των σχεδίων που αναφέρονται στο παράρτημα II. Η ερμηνεία αυτή θα είχε ως συνέπεια ότι το άρθρο 2, παράγραφος 1, κατά το οποίο τα κράτη μέλη θεσπίζουν τις απαραίτητες διατάξεις ώστε τα σχέδια που, ιδίως, λόγω της φύσεως, του μεγέθους ή της θέσεώς τους, μπορούν να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον να υποβάλλονται σε εκτίμηση όσον αφορά τις επιπτώσεις τους, πριν δοθεί άδεια, θα στερούνταν οποιουδήποτε αυτοτελούς περιεχομένου και στην πραγματικότητα θα ερμηνευόταν εκτός του πλαισίου της οδηγίας. Αυτό θα βρισκόταν σε δυσαρμονία με το γεγονός ότι στο άρθρο 2, παράγραφος 1, υπό το φως της έκτης αιτιολογικής σκέψεως της οδηγίας και του άρθρου 1, παράγραφος 1, πρέπει, όπως φαίνεται, να αποδίδεται μεγάλη σημασία για την οριοθέτηση του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας. Η οδηγία αφορά, σύμφωνα με τις διατάξεις αυτές, ακριβώς σχέδια που μπορούν να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον. Επίσης, η ερμηνεία αυτή θα ήταν ασυμβίβαστη με το γεγονός ότι η οδηγία, κατά τη δεύτερη αιτιολογική της σκέψη, αποσκοπεί, πέραν της αυξημένης προστασίας του περιβάλλοντος, στην προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών. Αν αφεθεί στα κράτη μέλη διακριτική εξουσία, θα μπορούσαν να ανακύψουν μεγάλες διαφορές μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά το ζήτημα ποια σχέδια πρέπει να υποβάλλονται σε περιβαλλοντική εκτίμηση.

52. Βάσει των δεδομένων αυτών, έχω τη γνώμη ότι το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας περιέχει το βασικό κριτήριο ως προς το πότε ένα σχέδιο πρέπει να αποτελεί αντικείμενο περιβαλλοντικής εκτιμήσεως και, επομένως, προβλέπει αυτοτελή υποχρέωση των κρατών μελών [12]. Η υποχρέωση αυτή συνεπάγεται ότι τα κράτη μέλη κατά την εκτίμηση του ζητήματος αν ένα σχέδιο μπορεί να έχει σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον πρέπει να προβαίνουν σε συγκεκριμένη εκτίμηση του αν το σχέδιο μπορεί να επηρεάσει σημαντικά το περιβάλλον και, ενδεχομένως, να προβούν σε περιβαλλοντική εξέταση του σχεδίου.

53. Έχω τη γνώμη ότι το γράμμα του άρθρου 4, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, συμβιβάζεται πλήρως με την ερμηνεία αυτή. Η διάταξη αυτή επιτρέπει, όπως εξέθεσα, αφενός τη συγκεκριμενοποίηση ορισμένων τύπων σχεδίων που *θα πρέπει* να υποβάλλονται σε εκτίμηση και, αφετέρου, τον καθορισμό κριτηρίων ή/και οριακών τιμών προκειμένου να ορισθεί ποιο από τα σχέδια που υπάγονται στις κατηγορίες που απαριθμούνται στο παράρτημα II *θα πρέπει* να υποβάλλονται σε εκτίμηση. Επομένως, τα κράτη μέλη μπορούν να θεσπίσουν κανόνες προκειμένου να διευκολυνθεί η εκτίμηση του ζητήματος ποια σχέδια μπορεί να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον. Αν, π.χ., είναι γενικώς γνωστό ότι η απόρριψη καδμίου πάνω από ορισμένα όρια μπορεί να έχει μια τέτοια επίπτωση, τα κράτη μέλη μπορούν να ορίσουν ότι *θα πρέπει* να πραγματοποιηθεί περιβαλλοντική εκτίμηση των σχεδίων του παραρτήματος II που συνεπάγονται απόρριψη της ουσίας αυτής πέραν ορισμένων οριακών τιμών.

12 — Όπως εξέθεσε η Επιτροπή στη σχετική με την οδηγία έκθεσή της [COM(93) 28, σ. 5], η οδηγία έχει από ορισμένη άποψη τον χαρακτήρα νόμου πλαίσιο. Στα κράτη μέλη έχουν παρασχεθεί ευρείες δυνατότητες ασκήσεως της εξουσίας τους εκτιμήσεως, όσον αφορά τη μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο. Αυτός πάντως δεν σημαίνει ότι αναγνωρίζεται καθ' οιονδήποτε τρόπο στα κράτη μέλη διακριτική εξουσία. Όπως παρατήρησε η Επιτροπή στην έκθεση αυτή, η τήρηση των βασικών προϋποθέσεων αποτελεί προηγούμενο όρο.

54. Από αυτό δεν συνάγεται πάντως ότι οι απορρίψεις κάτω από μια κατ' αυτόν τον τρόπο καθοριζόμενη οριακή τιμή δεν μπορούν ποτέ να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον. Αυτό θα εξαρτάται από τον ευάλωτο στη συγκεκριμένη περίπτωση χαρακτήρα του περιβάλλοντος και, επομένως, θα πρέπει να εξετάζεται συγκεκριμένα αν μπορεί να προκύψει σημαντική επίδραση στο περιβάλλον ώστε να επιβάλλεται περιβαλλοντική εκτίμηση κατά τους κανόνες της οδηγίας. Το άρθρο 4, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, ουδόλως έχει διατυπωθεί κατά τρόπο ώστε τα κράτη μέλη να δικαιούνται να παραλείπουν τη διενέργεια μιας τέτοιας έρευνας σε κάθε περίπτωση κατά την οποία δεν σημειώνεται υπέρβαση μιας καθορισθείσας οριακής τιμής. Τα κράτη μέλη μπορούν να καθορίζουν κριτήρια και οριακές τιμές ως προς το πότε *θα πρέπει* να πραγματοποιείται περιβαλλοντική εκτίμηση κατά τους κανόνες της οδηγίας, αλλά δεν υφίσταται κανένα στοιχείο στη διάταξη αυτή βάσει του οποίου να μπορούν τα κράτη μέλη να καθορίζουν κριτήρια και οριακές τιμές ως προς το πότε *δεν* θα πρέπει να πραγματοποιείται μια τέτοια περιβαλλοντική εκτίμηση. Επομένως δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι ο επιδιωκόμενος σκοπός είναι να απαλλαγούν τα κράτη μέλη από τη διενέργεια συγκεκριμένης εκτιμήσεως, αλλά ότι αντιθέτως επιτρέπει τον καθορισμό κριτηρίων και οριακών τιμών προς οριοθέτηση των σχεδίων τα οποία, όπως προκύπτει από την πείρα εντός του οικείου κράτους — όπως πάντοτε συμβαίνει όσον αφορά τα σχέδια του παραρτήματος Ι — θα ήταν δυνατόν να επηρεάσουν σημαντικά το περιβάλλον, οπότε τα κράτη μέλη απαλλάσσονται από τη διοικητική επιβάρυνση που συνίσταται στην υποχρέωση εξετάσεως του ζητήματος αυτού σε κάθε μεμονωμένη περίπτωση.

55. Μια οριακή τιμή κατά την έννοια της οδηγίας θα είναι επομένως κατά κανόνα μια αριθμητική τιμή, π.χ., μια ορισμένη συγκέντρωση βαρέων μετάλλων ή ορισμένη εκπομπή θειαφιού στον αέρα, που συνεπάγονται, σε περίπτωση υπερβάσεως, την υποχρέωση διενέργειας περιβαλλοντικής εκτιμήσεως. Η λέξη «κριτήρια» μπορεί εξάλλου να θεωρηθεί ότι αφορά άλλα επιβοηθητικά μέσα, όπως η ικανότητα και το μέγεθος μιας εγκαταστάσεως, π.χ. ο αριθμός ζώων για τα οποία έχει δημιουργηθεί ένα χοιροστάσιο, που μπορούν επίσης να έχουν σημασία για το ζήτημα αν πρέπει γενικώς να διενεργηθεί περιβαλλοντική εκτίμηση.

56. Η ερμηνεία αυτή επιρρωννύεται από το περιεχόμενο του άρθρου 2, παράγραφος 3, της οδηγίας κατά το οποίο τα κράτη μέλη μπορούν, σε εξαιρετικές περιπτώσεις, να εξαιρούν εν όλω ή εν μέρει ένα *ειδικό* σχέδιο από τις διατάξεις που προβλέπει η οδηγία, αλλά μόνο υπό την προϋπόθεση ότι λαμβάνει υπόψη τις πολύ αυστηρές προϋποθέσεις που θέτει εν προκειμένω η διάταξη αυτή. Τα κράτη μέλη δεν μπορούν, αντιθέτως, να εξαιρούν γενικώς ομάδες σχεδίων ή ολόκληρες κατηγορίες σχεδίων από τη διαδικασία της περιβαλλοντικής εκτιμήσεως.

57. Βάσει αυτών των δεδομένων, έχω τη γνώμη ότι το άρθρο 4 επιτελεί τις ακόλουθες τρεις λειτουργίες:

— καθορίζει ποιες κατηγορίες σχεδίων εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας,

— διακρίνει μια σειρά σχεδίων (σχέδια του παραρτήματος I, τα οποία, κατά την αντίληψη του κοινοτικού νομοθέτη, μπορούν γενικώς να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον και ως προς τα οποία θα πρέπει σε κάθε περίπτωση να διενεργείται περιβαλλοντική εκτίμηση,

— απαριθμεί τις κύριες ομάδες σχεδίων (σχέδια του παραρτήματος II) ως προς τα οποία, κατά την αντίληψη του κοινοτικού νομοθέτη, δεν είναι δυνατόν να διενεργείται εκ των προτέρων γενική εκτίμηση περί του αν θα υπάρξουν ενδεχομένως σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον και όπου επομένως είναι αναγκαίο να διενεργείται συγκεκριμένη εκτίμηση αυτών, πάντως κατά τρόπο ώστε κάθε κράτος μέλος να μπορεί να καθορίζει ορισμένους τύπους σχεδίων εντός αυτού τα οποία *πρέπει* να υποβάλλονται σε εκτίμηση και να καθορίζει κριτήρια ή οριακές τιμές σχετικά με το ζήτημα πότε σχέδια εντός αυτού του κράτους μέλους *πρέπει* να υποβάλλονται σε εκτίμηση.

58. Η κατάταξη αυτή μπορεί να καταστεί εναργής με ένα παράδειγμα. Ένας συμβατικός θερμοηλεκτρικός σταθμός με ελάχιστη θερμική ισχύ 300 MW θα θεωρείται γενικώς ότι συνιστά σημαντική πηγή ρυπάνσεως. Οι εκπομπές από έναν τέτοιο θερμοηλεκτρικό σταθμό περιέχουν, μεταξύ άλλων, CO_2 και όξινα μόρια τα οποία επηρεάζουν άμεσα το έδαφος, τα ύδατα, τον αέρα, τη χλωρίδα, την πανίδα και, ενδεχομένως, και το κλίμα. Επομένως, συνάδει προς τον υπέρτερο σκοπό της οδηγίας το να διασφαλίζεται η συνεχής υποχρέωση διενέργειας περιβαλλοντικής εκτιμήσεως όσον αφορά τέτοιες εγκαταστάσεις (βλ. το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας).

59. Αν, αντιθέτως, πρόκειται για την κατασκευή ενός προχώματος κατά μήκος ενός ποταμού, κάθε άλλο παρά είναι δεδομένο ότι μπορεί να υπάρξουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον. Αυτό θα εξαρτάται τελείως από το μέγεθος και την τοποθεσία του προχώματος. Η κατασκευή ενός μικρότερου προχώματος σε μια άθικτη φυσική περιοχή μπορεί να θεωρηθεί ότι επηρεάζει το τοπίο, τη χλωρίδα και την πανίδα σε μεγαλύτερο βαθμό από ό,τι ένα μεγάλο πρόχωμα, το οποίο αντικαθιστά ένα μικρότερο υφιστάμενο πρόχωμα. Εκτός από το ότι μεταβάλλει το φυσικό τοπίο, το νέο μικρότερο πρόχωμα εντός της άθικτης φυσικής περιοχής μπορεί, π.χ., να θεωρηθεί ότι καταστρέφει τις συνθήκες διαβιώσεως των βατράχων και άλλων ειδών του ζωικού βασιλείου.

60. Ομοίως, επέκταση υφισταμένου προχώματος θα μπορεί, λόγω της τοποθεσίας στην οποία πραγματοποιείται, να αποδειχθεί ότι συνιστά εντονότερη επίδραση στο περιβάλλον από ό,τι η κατασκευή ενός νέου προχώματος. Σε περίπτωση επεκτάσεως ενός υφισταμένου προχώματος σε μια φυσική περιοχή ο εναπομένων υγρότοπος θα μπορούσε να καταστραφεί με συνέπεια επιπτώσεις στους όρους διαβιώσεως ενδεχομένως σπάνιων ειδών ζώων και φυτών. Αντιθέτως, σε περίπτωση κατασκευής ενός νέου προχώματος σε μια βιομηχανική περιοχή, όπου δεν υφίσταται ιδιαίτερη χλωρίδα ή πανίδα, μπορεί κάλλιστα να θεωρηθεί ότι ένα τέτοιο πρόχωμα δεν έχει, αυτό καθεαυτό, σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον, επειδή δεν προστίθεται τίποτε το ουσιώδες στις αρνητικές επιπτώσεις επί του

περιβάλλοντος της περιοχής αυτής από την παρουσία της βιομηχανίας σ' αυτήν.

Τα παραδείγματα αυτά καθιστούν σαφές γιατί είναι αναγκαίο, προκειμένου να επιτευχθεί ο σκοπός της οδηγίας, να πραγματοποιείται συγκεκριμένη εκτίμηση των σχεδίων που περιλαμβάνονται στο παράρτημα ΙΙ.

61. Συνοψίζοντας, έχω τη γνώμη ότι το άρθρο 4, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας δεν παρέχει στα κράτη μέλη διακριτική εξουσία ως προς το ζήτημα ποια σχέδια του παραρτήματος ΙΙ πρέπει να υποβάλλονται σε περιβαλλοντική εκτίμηση ούτε τους επιτρέπει να αντικαθιστούν τη συγκεκριμένη εκτίμηση με έναν γενικό κανόνα βάσει του οποίου δεν χρειάζεται να διενεργείται περιβαλλοντική εκτίμηση [13]. Αν τα κράτη μέλη καθορίσουν κριτήρια και οριακές τιμές που συνεπάγονται ότι τα σχέδια που μπορούν να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον δεν υποβάλλονται σε περιβαλλοντική εκτίμηση ή τα οποία συνεπάγονται ότι οι αρμόδιες αρχές δεν συνεκτιμούν όλους τους παράγοντες που έχουν σημασία σε συνάρτηση με δεδομένο σχέδιο, ενεργούν κατά τη γνώμη μου, κατά παράβαση των υποχρεώσεων που υπέχουν από τα άρθρα 2, παράγραφος 1, και 3.

62. Βάσει των ανωτέρω, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο τρίτο ερώτημα ότι οι διατάξεις των άρθρων 2, παράγραφος 1, και 4, παράγραφος 2, της οδηγίας έχουν την έννοια ότι τα κράτη μέλη πρέπει να εξετάζουν αν τα σχέδια που αναφέρονται στο παράρτημα ΙΙ της οδηγίας μπορούν να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον και ενδεχομένως να μεριμνούν για τη διενέργεια εκτιμήσεως των επιπτώσεων αυτών σύμφωνα με τα άρθρα 5 έως 10.

Το τέταρτο ερώτημα

63. Το τέταρτο ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου αποτελείται στην πραγματικότητα από δύο διαφορετικά σκέλη. Το αιτούν δικαστήριο ερωτά κατά πόσον το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας έχει άμεσο αποτέλεσμα και κατά πόσο η διάταξη αυτή μπορεί ενδεχομένως να εφαρμοστεί από το εθνικό δικαστήριο, ακόμη και αν δεν έχει τύχει επικλήσεως στο πλαίσιο της διαφοράς της οποίας έχει επιληφθεί το αιτούν δικαστήριο. Θεωρώ ότι είναι σκόπιμο να εξετασθούν τα ζητήματα αυτά χωριστά.

Άμεσο αποτέλεσμα;

64. Το αιτούν δικαστήριο έχει τη γνώμη ότι, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο τρίτο ερώτημα, μπορεί να θεωρηθεί ότι πρόκειται για μια σαφή και ανεπιφύλακτη διάταξη οδηγίας. Οι Kraaijeveld συντάσσονται και επί αυτού επίσης του σημείου με την άποψη του αιτούντος δικαστηρίου.

13 — Βλ. τις, με αυτό το πνεύμα, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Léger της 11ης Ιανουαρίου 1996 στην υπόθεση C-133/94, Επιτροπή κατά Βελγίου, σημείο 50, Συλλογή 1996, σ. I-2323.

65. Η Ολλανδική Κυβέρνηση, το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ιταλική Κυβέρνηση υποστήριξαν ότι το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας δεν έχει άμεσο αποτέλεσμα. Κατά την Ολλανδική και την Ιταλική Κυβέρνηση, από την παραπομπή του άρθρου 2, παράγραφος 1, στο άρθρο 4 συνάγεται ότι η διάταξη αυτή δεν έχει αυτοτελές περιεχόμενο. Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 2, εναπόκειται στα κράτη μέλη να εκτιμούν αν είναι αναγκαίο να διενεργηθεί περιβαλλοντική εκτίμηση όσον αφορά τα σχέδια του παραρτήματος ΙΙ. Το Ηνωμένο Βασίλειο εξέθεσε ότι η οδηγία δεν διευκρινίζει ούτε τους ιδιώτες που δικαιούνται να επικαλούνται δικαιώματα που ενδεχομένως απορρέουν από την οδηγία ούτε την αρχή έναντι της οποίας μπορεί να τύχουν επικλήσεως τέτοιου είδους δικαιώματα.

66. Η Επιτροπή εξέθεσε ότι το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας περιέχει μια σαφή υποχρέωση. Περαιτέρω, δεν παρέχεται στα κράτη μέλη καμία διακριτική εξουσία όσον αφορά το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα. Επομένως, κατά την Επιτροπή, η διάταξη αυτή έχει άμεσο αποτέλεσμα.

67. Θα επιθυμούσα να διατυπώσω τις απόψεις μου με την προκαταρκτική παρατήρηση ότι, όπως αποφάνθηκε το Δικαστήριο με την απόφαση της 14ης Ιουλίου 1994, C-99/92, Faccini Dori [14], «θα ήταν απαράδεκτο το κράτος, στο οποίο ο κοινοτικός νομοθέτης επιβάλλει να θεσπίσει ορισμένους κανόνες οι οποίοι θα διέπουν τις σχέσεις του — ή τις σχέσεις των κρατικών φορέων — με τους ιδιώτες και να χορηγήσει σε αυτούς ορισμένα δικαιώματα, να μπορεί να επικαλεστεί τη μη εκπλήρωση των υποχρεώσεών του προκειμένου να στερήσει τους ιδιώτες από τα δικαιώματα αυτά».

Επομένως, το Δικαστήριο έχει δεχθεί με τη νομολογία του ότι, όταν οι διατάξεις οδηγίας εμφανίζονται, από απόψεως περιεχομένου, ανεπιφύλακτες και επαρκώς ακριβείς, μπορεί να γίνει επίκληση των διατάξεων αυτών έναντι κάθε εθνικής διατάξεως μη σύμφωνης προς την οδηγία, ελλείψει εμπροθέσμων μέτρων εφαρμογής, ή εφόσον οι διατάξεις αυτές μπορούν να καθορίσουν δικαιώματα που οι ιδιώτες μπορούν να επικαλεστούν έναντι του κράτους [15].

68. Επομένως, είναι δυνατή η επίκληση επαρκώς ακριβών και ανεπιφυλάκτων διατάξεων οδηγίας από ιδιώτες έναντι των αρχών είτε προκειμένου να αποκρούσουν την εφαρμογή αντίθετων εθνικών κανόνων είτε προκειμένου να διασφαλίσουν δικαιώματα που μπορούν να συναχθούν από τις διατάξεις αυτές [16].

69. Στην παρούσα υπόθεση δεν πρόκειται για το αν οι αρχές επιδιώκουν να εφαρμό-

14 — Συλλογή 1994, σ. I-3325, σκέψη 23.

15 — Βλ., π.χ., την απόφασης της 19ης Νοεμβρίου 1991, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-6/90 και C-9/90, Francovich κ.λπ. (Συλλογή 1991, σ. I-5357, σκέψη 11), και της 19ης Ιανουαρίου 1982, 8/81, Becker (Συλλογή 1982, σ. 53, σκέψη 25).

16 — Βλ. Jarass, H.: «Folgen der innerstaatlichen Wirkung von EG-Richtlinie», *NNW*, 1991, σ. 2665, μέρος ΙΙ. Ως παράδειγμα της πρώτης περιπτώσεως μπορεί να αναφερθεί η παρατεθείσα στην υποσημείωση 15 απόφαση Becker της 19ης Ιανουαρίου 1982. Ως παράδειγμα της δεύτερης περιπτώσεως μπορεί να αναφερθεί η απόφαση της 13ης Ιουλίου 1989, 380/87, Enichem Base κ.λπ. (Συλλογή 1989, σ. 2491), στην οποία πάντως το Δικαστήριο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η σχετική διάταξη της οδηγίας δεν θεμελίωνε δικαιώματα για τους ιδιώτες.

σουν έναν αντίθετο εθνικό κανόνα έναντι των πολιτών. Το ζήτημα είναι αντιθέτως αν το κράτος μέλος τήρησε τις υποχρεώσεις που απορρέουν από την οδηγία. Επομένως, πρέπει να εξεταστεί αν από τις υποχρεώσεις αυτές μπορούν να συναχθούν δικαιώματα των πολιτών.

70. Κατά το άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας, τα κράτη μέλη φροντίζουν ώστε να τίθενται στη διάθεση του κοινού κάθε αίτηση άδειας καθώς και οι σχετικές πληροφορίες που συγκεντρώνονται και να δίνεται στο ενδιαφερόμενο κοινό η δυνατότητα να εκφράσει τη γνώμη του πριν αρχίσει το σχέδιο. Επομένως, η οδηγία επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να θεσπίσουν μια διαδικασία ακροάσεως που παρέχει στους ιδιώτες το δικαίωμα να διατυπώσουν τη γνώμη τους. Αν η εφαρμογή της οδηγίας από κράτος μέλος συνεπάγεται ότι σχέδια, τα οποία μπορεί να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον, δεν υποβάλλονται σε περιβαλλοντική εκτίμηση, οι πολίτες στερούνται της ασκήσεως του δικαιώματος ακροάσεως. Η παράλειψη εφαρμογής της οδηγίας που οφείλεται στο ίδιο το κράτος μέλος στερεί επομένως τον πολίτη από ένα δικαίωμα που έχει βάσει της οδηγίας. Παρατηρείται ότι δεν μπορεί να υπάρχει σχεδόν καμία αμφιβολία ότι οι Kraaijeveld περιλαμβάνονται στο ενδιαφερόμενο κοινό, επειδή το σχέδιο, σύμφωνα με τα στοιχεία που παρασχέθηκαν, έχει σοβαρές συνέπειες για την επιχείρηση που εκμεταλλεύονται οι Kraaijeveld. Βάσει αυτών των δεδομένων, έχω τη γνώμη ότι το άρθρο 2, παράγραφος 1, και 4, παράγραφος 2, σε συνδυασμό με το άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας παρέχουν δικαιώματα στους ιδιώτες.

71. Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, μια διάταξη είναι ανεπιφύλακτη και επαρκώς σαφής, ώστε να μπορεί να την επικαλεστεί ο πολίτης, όταν επιβάλλει μια υποχρέωση με όχι διφορούμενη διατύπωση που δεν συνοδεύεται από καμία επιφύλαξη και ούτε απαιτείται για την εκτέλεσή της ή την επαγωγή των αποτελεσμάτων της η έκδοση κάποιας πράξεως είτε των οργάνων της Κοινότητας είτε των κρατών μελών [17].

72. Όπως ελέχθη, το άρθρο 2, παράγραφος 1, προβλέπει, κατά τη γνώμη μου, αυτοτελή υποχρέωση των κρατών μελών για τη διενέργεια περιβαλλοντικής εκτιμήσεως όσον αφορά σχέδια τα οποία μπορεί να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον. Το Δικαστήριο, όπως ελέχθη, με την απόφαση της 11ης Αυγούστου 1995, Επιτροπή κατά Γερμανίας, που αφορούσε τον θερμοηλεκτρικό σταθμό του Großkrotzenburg δέχθηκε ότι το άρθρο 2 θεσπίζει μια σαφή υποχρέωση μέριμνας για την υποβολή ορισμένων ειδών σχεδίων σε εκτίμηση ως προς τις επιπτώσεις τους στο περιβάλλον. Κατά τη γνώμη μου, από αυτό συνάγεται επίσης ότι η υποχρέωση που προβλέπει το άρθρο 2, παράγραφος 1, είναι επαρκώς ακριβής.

73. Αποτελεί ζήτημα κρίσεως πότε μια επίδραση μπορεί να χαρακτηριστεί σημαντική. Δεν πρόκειται πάντως για διακριτική εξουσία ή εκτίμηση, η άσκηση των οποίων εξαρτάται από το αν τα κράτη μέλη προβαίνουν στην έκδοση περαιτέρω νομικών πράξεων. Αντιθέτως πρόκειται για νομική εκτίμηση η οποία υπόκειται πλήρως στον νομικό έλεγχο υπό το φως του συνόλου

17 — Βλ., π.χ., την απόφαση της 23ης Φεβρουαρίου 1994, C-236/92, Comitato di coordinamento per la difesa della cava κ.λπ. (Συλλογή 1994, σ. I-483, σκέψεις 9 και 10).

των συγκεκριμένων περιστάσεων που αφορούν το δεδομένου σχέδιο. Αντιθέτως, από την υποχρέωση που επιβάλλεται με το άρθρο 2, παράγραφος 1, για τη διενέργεια συγκεκριμένης εκτιμήσεως προκύπτει ότι τα κράτη μέλη δεν δικαιούνται να εφαρμόζουν τη διάταξη κατά τρόπο ώστε η εκτίμηση να εξαρτάται από μια γενική εφαρμογή ενός κανόνα ο οποίος αδιακρίτως αποκλείει την περιβαλλοντική εκτίμηση ορισμένων σχεδίων. Τα κράτη μέλη μπορούν μεν να καθορίζουν επικουρικά κριτήρια, αλλά όχι να καταργούν την υποχρέωση διενέργειας εκτιμήσεως, όπως επιτάσσει η διάταξη αυτή.

74. Βάσει των ανωτέρω, έχω τη γνώμη ότι το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας έχει άμεσο αποτέλεσμα.

Εφαρμογή ex officio;

75. Όπως ελέχθη, το αιτούν δικαστήριο ερωτά τελικά αν το εθνικό δικαστήριο μπορεί να στηριχθεί στο άρθρο 2, παράγραφος 1, ακόμη και αν αυτό δεν έχει τύχει επικλήσεως στο πλαίσιο της διαφοράς της οποίας έχει επιληφθεί το αιτούν δικαστήριο.

76. Το αιτούν δικαστήριο έχει τη γνώμη ότι στο ζήτημα αυτό πρέπει να δοθεί καταφατική απάντηση. Σε αντίθετη περίπτωση, θα ήταν δυνατό το υπέρτερο κοινοτικό δίκαιο (ή ένα μέρος αυτού) να αγνοηθεί.

77. Οι Kraaijeveld εξέθεσαν ότι το ζήτημα του συμβατού με το κοινοτικό δίκαιο προβλήθηκε ήδη στο πλαίσιο της κύριας δίκης.

78. Η Ολλανδική Κυβέρνηση, το Ηνωμένο Βασίλειο, η Ιταλική Κυβέρνηση και η Επιτροπή αναφέρθηκαν στην υφιστάμενη νομολογία του Δικαστηρίου. Η Επιτροπή εξέθεσε επιπλέον ότι δεν προκύπτει ότι το ολλανδικό δίκαιο συνιστά εμπόδιο για το αιτούν δικαστήριο προκειμένου αυτό, σε μια υπόθεση όπως η υπό κρίση, να εφαρμόσει με δική του πρωτοβουλία το κοινοτικό δίκαιο. Το Raad van State των Κάτω Χωρών είναι ένα διοικητικό δικαιοδοτικό όργανο το οποίο δεν δεσμεύεται από την ισχύουσα κατά κανόνα στο αστικό δίκαιο αρχή κατά την οποία το δικαστήριο αφήνει στους διαδίκους τη φροντίδα της οριοθετήσεως της διαφοράς.

79. Το Δικαστήριο δέχθηκε με την απόφαση της 14ης Δεκεμβρίου 1995 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-430/93 και C-431/93, Van Schijndel og Van Veen [18], ότι εθνικό δικαστήριο, το οποίο κατά το εθνικό δίκαιο έχει τη δυνατότητα να εφαρμόσει αυτεπαγγέλτως κανόνες δικαίου που δεν έτυχαν επικλήσεως, υποχρεούται να εφαρμόσει μια διάταξη του κοινοτικού δικαίου, ακόμη και όταν ο διάδικος ο οποίος έχει συμφέρον για την εφαρμογή της δεν την έχει επικαλεστεί.

18 — Βλ. τις σκέψεις 14 και 15. Η απόφαση δεν έχει ακόμη δημοσιευθεί στη Συλλογή.

80. Επίσης, από την απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Δεκεμβρίου 1995 στην υπόθεση C-312/93, Peterbroeck [19], προκύπτει ότι το κοινοτικό δίκαιο μπορεί να μην επιτρέπει έναν εθνικό δικονομικό κανόνα ο οποίος απαγορεύει στο εθνικό δικαστήριο να εφαρμόζει αυτεπαγγέλτως έναν νομικό κανόνα τον οποίον δεν έχει επικαλεστεί ο ενδιαφερόμενος διάδικος. Αυτό συμβαίνει όταν ο εθνικός δικονομικός κανόνας καθιστά αδύνατη ή υπερβολικά δυσχερή την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου. Κατά πόσο αυτό συμβαίνει εξαρτάται, κατά τη σκέψη 14 της αποφάσεως, από μια συγκεκριμένη εξέταση της διατάξεως και του πλαισίου εντός του οποίου αυτή εντάσσεται, καθώς και της σχέσεώς της προς τις βασικές αρχές του εθνικού δικαιοδοτικού συστήματος. Όπως εκθέτει η Επιτροπή, δεν διευκρινίστηκε εντούτοις αν το ολλανδικό δικονομικό δίκαιο απαγορεύει στο αιτούν δικαστήριο να εφαρμόσει αυτεπαγγέλτως το κοινοτικό δίκαιο ή πιο είναι το πλαίσιο εντός του οποίου θα πρέπει να ενταχθεί ένας τέτοιος κανόνας. Επομένως, κατά τη γνώμη μου, δεν υφίσταται το απαραίτητο έρεισμα για να δοθεί εμπεριστατωμένη απάντηση στο ερώτημα αυτό.

81. Ενόψει των ανωτέρω, έχω τη γνώμη ότι στο τέταρτο ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας έχει άμεσο αποτέλεσμα και ότι το εθνικό δικαστήριο, το οποίο, κατά το εθνικό δίκαιο, έχει τη δυνατότητα να εφαρμόσει αυτεπαγγέλτως κανόνες δικαίου που δεν έχουν τύχει επικλήσεως, οφείλει να εφαρμόζει τη διάταξη αυτή, ακόμη και αν δεν την έχει επικαλεστεί ο ενδιαφερόμενος διάδικος.

Πρόταση

82. Βάσει των ανωτέρω παρατηρήσεων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα ερωτήματα που υπέβαλε το Raad van State των Κάτω Χωρών, τμήμα διοικητικών διαφορών, ως εξής:

1) Η έκφραση «έργα διευθέτησης (canalisation) και ρύθμισης της ροής υδάτων» κατά το σημείο 10, στοιχείο ε', του παραρτήματος ΙΙ της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1985, για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον, έχει την έννοια ότι αφορά και προχώματα κατά μήκος ροής υδάτων.

2) Το σημείο 10, στοιχείο ε', του παραρτήματος ΙΙ της οδηγίας 85/337 έχει την έννοια ότι αφορά οποιοδήποτε σχεδιαζόμενο έργο για την κατασκευή

19 — Συλλογή 1996, σ. I-4599.

προχωμάτων κατά μήκος ροής υδάτων, ανεξαρτήτως του αν πρόκειται για κατασκευή ενός νέου προχώματος, μετατοπίσεως υφιστάμενου προχώματος, ενισχύσεως και/ή επεκτάσεως υφισταμένου προχώματος, επί τόπου αντικαταστάσεως προχώματος, όπου το νέο πρόχωμα δεν είναι ή όχι ισχυρότερο και/ή ευρύτερο από το προηγούμενο πρόχωμα, ή για συνδυασμό αυτών των έργων.

3) Οι διατάξεις των άρθρων 2, παράγραφος 1, και 4, παράγραφος 2, της οδηγίας 85/337 έχουν την έννοια ότι τα κράτη μέλη πρέπει να εξετάζουν αν τα σχέδια που αναφέρονται στο παράρτημα II της οδηγίας μπορούν να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον και ενδεχομένως να μεριμνούν για τη διενέργεια εκτιμήσεως των επιπτώσεων αυτών σύμφωνα με τα άρθρα 5 έως 10.

4) Το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας 85/337 έχει άμεσο αποτέλεσμα και το εθνικό δικαστήριο, το οποίο, κατά το εθνικό δίκαιο, έχει τη δυνατότητα να εφαρμόσει αυτεπαγγέλτως κανόνες δικαίου που δεν έχουν τύχει επικλήσεως, οφείλει να εφαρμόζει τη διάταξη αυτή, ακόμη και αν δεν την έχει επικαλεστεί ο ενδιαφερόμενος διάδικος.