ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
M. POIARES MADURO
της 24ης Μαρτίου 2004 [1]

1. Με την παρούσα προσφυγή επιδιώκεται να διαπιστωθεί ότι το Βασίλειο της Ισπανίας, μη απαιτώντας να γίνει μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων για το «σχέδιο της γραμμής Valencia-Tarragona, τμήμα Las Palmas-Oropesa. Αποβάθρα», το οποίο εντάσσεται στο σχέδιο «Μεσογειακός Διάδρομος», παρέβη τις υποχρεώσεις που έχει από την οδηγία 85/337/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1985, για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον [2].

I — Τα πραγματικά περιστατικά και η διαδικασία προ της ασκήσεως προσφυγής

2. Τον Μάιο του 1999, καταγγέλθηκε στην Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ότι οι ισπανικές αρχές εφάρμοσαν εσφαλμένως την οδηγία. Η καταγγελία αυτή αφορούσε το ότι κατασκευάζεται σιδηροδρομική γραμμή 13,2 km διά μέσου των Δήμων Castellón, Benicasim και Oropesa χωρίς να γίνει δημόσια έρευνα ή δήλωση περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Το σιδηροδρομικό σχέδιο περιλαμβάνει νέα γραμμή για να παρακαμφθεί ο Δήμος Benicasim (7,64 km) και το να γίνει διπλή η μονή γραμμή μεταξύ Las Palmas και Oropesa (13,2 km).

3. Με έγγραφο της 28ης Οκτωβρίου 1999, η Επιτροπή κάλεσε τις ισπανικές αρχές να της υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους επί των περιστατικών που καταγγέλθηκαν.

4. Στις 13 Ιανουαρίου 2000, το Βασίλειο της Ισπανίας επιβεβαίωσε εγγράφως ότι το σχέδιο αυτό δεν υποβλήθηκε σε διαδικασία εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Κατά τις ισπανικές αρχές, η εκτίμηση αυτή δεν ήταν αναγκαία καθόσον η γραμμή που προβλέφθηκε για το τμήμα το οποίο αφορά η καταγγελία περιλαμβάνεται στο σιδηροδρομικό δίκτυο του γενικού πολεοδομικού σχεδίου του 1992, σχεδίου για το οποίο έγινε δήλωση περιβαλλοντικών επιπτώσεων και το οποίο εγκρίθηκε στις 17 Μαρτίου 1994 με απόφαση του Director General de Qualitat Ambiental (Γενικού Διευθυντή Ποιότητας Περιβάλλοντος) της Generalidad de Valencia (Ισπανία).

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η πορτογαλική.
2 — ΕΕ L 175, σ. 40 (στο εξής: οδηγία).

5. Στις 13 Απριλίου 2000, η Επιτροπή απηύθυνε στο Βασίλειο της Ισπανίας έγγραφο οχλήσεως σύμφωνα με το άρθρο 226 ΕΚ, λόγω εσφαλμένης εφαρμογής της οδηγίας καθόσον δεν έγινε μελέτη των περιβαλλοντικών επιπτώσεων του «σχεδίου της γραμμής Valencia-Tarragona, τμήμα Las Palmas-Oropesa. Αποβάθρα».

6. Με το από 21 Ιουνίου 2000 απαντητικό έγγραφό της, η Ισπανική Κυβέρνηση υπογράμμισε πρώτα ότι το σχέδιο που αποτελεί αντικείμενο του εγγράφου οχλήσεως δεν συνεπάγεται την κατασκευή νέας σιδηροδρομικής γραμμής. Στη συνέχεια, ισχυρίστηκε ότι είναι επαρκείς οι διατυπώσεις που τηρήθηκαν για την έγκριση του γενικού πολεοδομικού σχεδίου του Benicasim. Τέλος, δήλωσε ότι είναι έτοιμη να ακολουθήσει οποιαδήποτε επιπλέον διαδικασία κριθεί αναγκαία από την Επιτροπή.

7. Η Επιτροπή απηύθυνε, στις 26 Σεπτεμβρίου 2000, αιτιολογημένη γνώμη στο Βασίλειο της Ισπανίας, καλώντας το να λάβει τα αναγκαία μέτρα για να τηρήσει τις υποχρεώσεις του που απορρέουν από την οδηγία.

8. Με έγγραφο της 2ας Ιανουαρίου 2001, το Βασίλειο της Ισπανίας απάντησε στην αιτιολογημένη γνώμη, υπενθυμίζοντας τα παλαιότερα επιχειρήματά του και αναφέροντας ότι πρόκειται να εκτεθεί σε δημόσια έρευνα μια μελέτη των περιβαλλοντικών επιπτώσεων της τρίτης τροποποιήσεως του επίμαχου σχεδίου. Αντίγραφο της δημοσιεύσεως στο *Boletín Oficial del Estado* (Ισπανική Εφημερίδα της Κυβερνήσεως) της 3ης Ιανουαρίου 2001 της αναγγελίας της Γενικής Διευθύνσεως Σιδηροδρόμων, με την οποία η πιο πάνω μελέτη εκτέθηκε σε δημόσια έρευνα, διαβιβάστηκε στην Επιτροπή στις 19 Ιανουαρίου 2001. Η τρίτη τροποποίηση αφορά στην ουσία την κατασκευή μιας σιδηροδρομικής γέφυρας μήκους 754,5 m.

9. Δεδομένου ότι τα πληροφοριακά στοιχεία που έδωσε το Βασίλειο της Ισπανίας δεν έπεισαν την Επιτροπή, η τελευταία άσκησε ενώπιον του Δικαστηρίου προσφυγή λόγω παραβάσεως κράτους μέλους.

10. Κατά την έγγραφη διαδικασία, για να απαντήσει στη μοναδική αιτίαση της Επιτροπής ότι, όσον αφορά το «σχέδιο της γραμμής Valencia-Tarragona, τμήμα Las Palmas-Oropesa. Αποβάθρα», το Βασίλειο της Ισπανίας εφάρμοσε εσφαλμένως την οδηγία, το κράτος αυτό επανέλαβε την επιχειρηματολογία του ότι το σχέδιο δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του παραρτήματος Ι της οδηγίας (το οποίο επιβάλλει εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων του σχεδίου). Επιπλέον, θεωρεί ότι οι διατυπώσεις που τηρήθηκαν εξασφαλίζουν σε όλες τις περιπτώσεις την πλήρη εφαρμογή της οδηγίας.

11. Η επ' ακροατηρίου συζήτηση διεξήχθη στις 19 Φεβρουαρίου 2004. Η Επιτροπή διευκρίνισε μεταξύ άλλων το περιεχόμενο της προσφυγής της, απαντώντας σε γραπτή ερώτηση που της έθεσε το Δικαστήριο στις 9

Δεκεμβρίου 2003. Επιβεβαίωσε ότι η προσφυγή της αφορά ολόκληρο το τμήμα Las Palmas-Oropesa, συνολικού μήκους 13,2 km.

II — Το νομικό πλαίσιο

12. Η οδηγία έχει ως αντικείμενο να αποτρέψει τις ρυπάνσεις και άλλες προσβολές του περιβάλλοντος υποβάλλοντας ορισμένα σχέδια δημοσίων ή ιδιωτικών έργων σε προηγούμενη εκτίμηση των περιβαλλοντικών τους επιπτώσεων [3]. Επιβάλλει να λαμβάνονται υπόψη σε πολλές διαδικασίες για τη λήψη αποφάσεως σχετικά με σχέδια έργων οι κίνδυνοι που υπάρχουν για το περιβάλλον.

13. Η οδηγία που ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών που προσάπτονται στο Βασίλειο της Ισπανίας τροποποιήθηκε με την οδηγία 97/11/ΕΚ του Συμβουλίου, της 3ης Μαρτίου 1997 [4]. Ωστόσο, οι επίμαχες διατάξεις της οδηγίας, και ιδίως τα σημεία 7 του παραρτήματός της Ι και 12 του παραρτήματός της ΙΙ, δεν άλλαξαν με το νέο νομοθέτημα.

14. Η οδηγία διακρίνει δύο κατηγορίες σχεδίων. Η πρώτη περιλαμβάνει τα σχέδια που μπορούν να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον, τα οποία απαριθμούνται στο παράρτημα Ι της οδηγίας και για τα οποία τα κράτη μέλη οφείλουν να προβούν σε μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων πριν τα θέσουν σε εφαρμογή [5]. Για τη δεύτερη κατηγορία σχεδίων, τα οποία απαριθμούνται στο παράρτημα ΙΙ της οδηγίας, τα κράτη μέλη έχουν τη διακριτική ευχέρεια να αποφασίσουν αν θα γίνει προηγουμένως μελέτη των περιβαλλοντικών τους επιπτώσεων [6].

15. Επομένως, το να χαρακτηριστεί ένα σχέδιο ως σχέδιο της κατηγορίας Ι έχει σημαντικές συνέπειες για την ανάγκη να γίνει εκ των προτέρων μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων.

16. Για να λυθεί η παρούσα διαφορά, θα πρέπει πρώτα να εξεταστούν τα επιχειρήματα που κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση το Βασίλειο της Ισπανίας προέβαλε σχετικά με το παραδεκτό της προσφυγής και μετά να καθοριστεί αν η οδηγία έχει εφαρμογή επί του σχετικού σχεδίου. Τέλος, αν το σχέδιο εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας, θα πρέπει να εξακριβωθεί αν εν προκειμένω το Βασίλειο της Ισπανίας την εφάρμοσε ορθώς.

3 — Έκτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας.
4 — ΕΕ L 73, σ. 5.
5 — Άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας.
6 — Άρθρο 4, παράγραφος 2, της οδηγίας.

III — Εκτίμηση

Α — *Το παραδεκτό της προσφυγής*

17. Το Βασίλειο της Ισπανίας προέβαλε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ένσταση απαραδέκτου. Υποστήριξε ότι η διαδικασία προ της ασκήσεως προσφυγής αφορούσε μόνο τη χάραξη νέας γραμμής μήκους 7,64 km που προορίζεται για να παρακαμφθεί ο Δήμος Benicasim, και όχι το να γίνει διπλή η μονή γραμμή καθ' όλο το μήκος του τμήματος 13,2 km μεταξύ Las Palmas και Oropesa. Επομένως, το Βασίλειο της Ισπανίας θεωρεί ότι η προσφυγή είναι απαράδεκτη κατά το μέρος που επεκτείνει το αντικείμενο της διαφοράς μεταξύ του διοικητικού σταδίου και της διαδικασίας ενώπιον του Δικαστηρίου.

18. Το επιχείρημα αυτό πρέπει να απορριφθεί καθόσον τόσο το έγγραφο οχλήσεως και η αιτιολογημένη γνώμη που απευθύνθηκαν από την Επιτροπή στο Βασίλειο της Ισπανίας όσο και το δικόγραφο της προσφυγής που ασκήθηκε ενώπιον του Δικαστηρίου αναφέρουν ρητώς το «τμήμα Las Palmas-Oropesa», του οποίου το μήκος δεν αμφισβητείται από το Βασίλειο της Ισπανίας ότι είναι 13,2 km. Κατά συνέπεια, αντιθέτως προς αυτό που υποστηρίζει το Βασίλειο της Ισπανίας, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το αντικείμενο της διαφοράς δεν μεταβλήθηκε μεταξύ του διοικητικού σταδίου και της διαδικασίας ενώπιον του Δικαστηρίου. Επομένως, η ένσταση απαραδέκτου πρέπει να απορριφθεί.

Β — *Η δυνατότητα εφαρμογής της οδηγίας επί του σχετικού σχεδίου*

19. Συμπέρασμα ως προς τη δυνατότητα εφαρμογής της οδηγίας επί του σχετικού σχεδίου μπορεί να συναχθεί από δύο διαφορετικές αναλύσεις, είτε κατ' εφαρμογήν του σημείου 7 του παραρτήματος Ι είτε σύμφωνα με το σημείο 12 του παραρτήματος ΙΙ της οδηγίας. Ενώ η Επιτροπή επιλέγει την πρώτη ανάλυση, το Βασίλειο της Ισπανίας προτιμά τη δεύτερη.

20. Το σημείο 7 του παραρτήματος Ι της οδηγίας αφορά μεταξύ άλλων την «κατασκευή σιδηροδρομικών γραμμών μεγάλων αποστάσεων». Το σημείο 12 του παραρτήματος ΙΙ της οδηγίας αναφέρει την «τροποποίηση των σχεδίων του παραρτήματος Ι».

21. Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι το σχέδιο του τμήματος Las Palmas-Oropesa της γραμμής Valencia-Tarragona πρέπει να θεωρηθεί σιδηροδρομική γραμμή υπό την έννοια του σημείου 7 του παραρτήματος Ι της οδηγίας. Το Βασίλειο της Ισπανίας υποστηρίζει αντιθέτως ότι το σχέδιο αυτό συνιστά μόνο τροποποίηση υφισταμένου σχεδίου, οπότε εμπίπτει στο σημείο 12 του παραρτήματος ΙΙ της οδηγίας εφόσον δεν συνεπάγεται την κατασκευή νέας γραμμής υπό την έννοια νέας διαδρομής, αλλά απλώς και μόνο συνεπάγεται το να γίνει διπλή μια μονή γραμμή. Συγκεκριμένα, κατά το Βασίλειο της Ισπανίας, το σημείο 7 του παραρτήματος Ι της οδηγίας αφορά μόνο τη

δημιουργία νέων διαδρομών. Θεωρεί επίσης ότι το επίμαχο σχέδιο δεν έχει σχέση με μεγάλη απόσταση, καθόσον συνδέει δύο τόπους που απέχουν 13,2 km.

1) Η έννοια της «σιδηροδρομικής γραμμής» κατά το σημείο 7 του παραρτήματος Ι της οδηγίας

22. Για να στηρίξει την επιχειρηματολογία του ως προς το ότι το σημείο 7 του παραρτήματος Ι της οδηγίας αφορά μόνο τις νέες διαδρομές, το Βασίλειο της Ισπανίας ισχυρίζεται ότι ορισμένες γλωσσικές αποδόσεις της οδηγίας αναφέρουν τις διαδρομές και όχι τις σιδηροδρομικές γραμμές. Η γλωσσική αυτή απόκλιση οδηγεί στο συμπέρασμα ότι το σημείο 7 πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι καταλαμβάνει μόνο τη δημιουργία νέων διαδρομών μεταξύ δύο προορισμών οι οποίοι προηγουμένως δεν συνδέονταν μεταξύ τους.

23. Η ισπανική απόδοση του σημείου 7 του παραρτήματος Ι της οδηγίας χρησιμοποιεί τη λέξη «vías», όπως η ιταλική απόδοση χρησιμοποιεί τη λέξη «vie», η πορτογαλική απόδοση τη λέξη «vias » και η γαλλική απόδοση τη λέξη «voies». Φαίνεται ότι μόνο η αγγλική απόδοση, την οποία παρέθεσε το Βασίλειο της Ισπανίας, θα μπορούσε να δημιουργήσει σύγχυση. Ωστόσο, η Επιτροπή παρέθεσε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση έναν ορισμό του Oxford Dictionary ο οποίος δίνει στη λέξη «line» την έννοια της γραμμής και όχι της διαδρομής. Έτσι, δεν φαίνεται να έχει αποδειχθεί απόκλιση μεταξύ των διαφόρων γλωσσικών αποδόσεων της οδηγίας.

24. Εν πάση περιπτώσει, και σύμφωνα με πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η ανάγκη ομοιόμορφης ερμηνείας των κοινοτικών διατάξεων αποκλείει το ενδεχόμενο να εξεταστεί μεμονωμένα μια γλωσσική απόδοση, αλλά απαιτεί, σε περίπτωση αμφιβολίας, η διάταξη αυτή να ερμηνευθεί και να εφαρμοστεί υπό το φως των αποδόσεων στις άλλες γλώσσες, καθόσον σύμφωνα με το άρθρο 314 ΕΚ όλες οι γλωσσικές αποδόσεις είναι αυθεντικές [7]. Αν υφίσταται απόκλιση μεταξύ των διαφόρων γλωσσικών αποδόσεων, η διάταξη πρέπει να ερμηνεύεται με γνώμονα το όλο πνεύμα και τον σκοπό της ρυθμίσεως της οποίας αποτελεί μέρος [8].

25. Από τη νομολογία αυτή προκύπτει ότι η ενδεχόμενη ερμηνευτική δυσχέρεια που φέρεται ότι οφείλεται στην προβαλλόμενη από το Βασίλειο της Ισπανίας διαφορετική απόδοση του σημείου 7 του παραρτήματος Ι της οδηγίας πρέπει να παρακαμφθεί με ερμηνεία της διατάξεως αυτής υπό το φως του όλου πνεύματος και του σκοπού της οδηγίας.

7 — Αποφάσεις της 5ης Δεκεμβρίου 1967, 19/67, Van der Vecht (Συλλογή 1967, ξενόγλωσσες εκδόσεις, σ. 445 και συγκεκριμένα σ. 456)· της 6ης Οκτωβρίου 1982, 283/81, Cilfit κ.λπ. (Συλλογή 1982, σ. 3415, σκέψη 18), και της 17ης Ιουλίου 1997, C-219/95 P, Ferriere Nord κατά Επιτροπής (Συλλογή 1997, σ. I-4411, σκέψη 15).

8 — Βλ., μεταξύ άλλων, τις αποφάσεις της 27ης Οκτωβρίου 1977, 30/77, Bouchereau (Συλλογή τόμος 1977, σ. 617, σκέψη 14)· της 7ης Δεκεμβρίου 1995, C-449/93, Rockfon (Συλλογή 1995, σ. I-4291, σκέψη 28)· της 24ης Οκτωβρίου 1996, C-72/95, Kraaijeveld κ.λπ. (Συλλογή 1996, σ. I-5403, σκέψη 28), και της 9ης Μαρτίου 2000, C-437/97, EKW και Wein & Co (Συλλογή 2000, σ. I-1157, σκέψη 42).

26. Η οδηγία επιδιώκει να αποτραπούν οι ρυπάνσεις και άλλες προσβολές του περιβάλλοντος. Ουσιώδης σκοπός της είναι, κατά την έκτη αιτιολογική της σκέψη και σύμφωνα με το άρθρο της 2, να γίνεται προηγουμένως εκτίμηση κάθε σχεδίου που μπορεί να έχει σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον [9]. Γενικότερα, η οδηγία επιδιώκει να μη διαφύγει την εκτίμηση κανένα σχέδιο που μπορεί να έχει σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον [10].

27. Πάντως, αν γίνει δεκτή η ερμηνεία που προτείνεται από το Βασίλειο της Ισπανίας, μόνον η κατασκευή σιδηροδρομικών γραμμών που συνεπάγονται νέα διαδρομή θα υπόκειται σε περιβαλλοντική εκτίμηση. Η κατασκευή νέων γραμμών ή η μετατροπή περιφερειακών γραμμών σε γραμμές μεγάλων αποστάσεων δεν θα υπόκεινται σε περιβαλλοντική εκτίμηση, ακόμη και αν μπορούν να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον. Μια τέτοια ερμηνεία της οδηγίας θα ήταν αντίθετη με τον ουσιώδη σκοπό της.

28. Έτσι, φαίνεται ότι το σημείο 7 του παραρτήματος Ι της οδηγίας πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι καταλαμβάνει την κατασκευή γραμμών και όχι μόνο τη δημιουργία νέων διαδρομών.

9 — Απόφαση της 19ης Σεπτεμβρίου 2000, C-287/98, Linster (Συλλογή 2000, σ. I-6917, σκέψη 52).

10 — Απόφαση της 16ης Σεπτεμβρίου 1999, C-435/97, WWF κ.λπ. (Συλλογή 1999, σ. I-5613, σκέψη 45).

2) Πρέπει η χάραξη νέας γραμμής και το να γίνει διπλή μια μονή γραμμή να θεωρηθούν κατασκευή σιδηροδρομικής γραμμής υπό την έννοια της οδηγίας;

29. Θα εξετάσω το ένα μετά το άλλο το ζήτημα της χαράξεως νέας γραμμής και το ζήτημα της μετατροπής μιας μονής γραμμής σε διπλή.

30. Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι το επίμαχο σχέδιο συνεπάγεται την κατασκευή νέας σιδηροδρομικής γραμμής που θα είναι διπλή και κατάλληλη για ταχύτητα 200/220 km/h, ενώ προηγουμένως τα τρένα έτρεχαν μόλις μέχρι 90 km/h, και απαιτεί τη χάραξη νέας γραμμής στον Δήμο Benicasim.

31. Τα ισπανικά νομοθετήματα για τη μεταφορά της οδηγίας, δηλαδή το Real Decreto-Legislativo (βασιλικό διάταγμα) της 28ης Ιουνίου 1986 περί εκτιμήσεως των περιβαλλοντικών επιπτώσεων [11] και ο κανονισμός για την εφαρμογή του πιο πάνω διατάγματος ο οποίος εγκρίθηκε με το Real Decreto της 30ής Σεπτεμβρίου 1998, νομοθετήματα που το Βασίλειο της Ισπανίας υποστηρίζει ότι είναι σύμφωνα με την οδηγία, επιβάλλουν περιβαλλοντική μελέτη μόνο στην περί-

11 — *BOE* αρ. 155 της 30ής Ιουνίου 1986, σ. 23733.

πτωση των «σιδηροδρομικών γραμμών μεγάλης αποστάσεως που συνεπάγονται τη χάραξη νέας γραμμής». Κατά το Βασίλειο της Ισπανίας, η διάταξη αυτή απαιτεί τόσο νέα γραμμή όσο και νέα διαδρομή. Η προϋπόθεση σχετικά με μια νέα διαδρομή εξετάστηκε στα σημεία 22 έως 28 των προτάσεών μου.

32. Εφόσον αντικείμενο της παρούσας δίκης δεν είναι να αποδειχθεί ότι η εθνική νομοθεσία είναι γενικά σύμφωνη με την οδηγία, θα πρέπει να καθοριστεί αν η ανάλυση του Βασιλείου της Ισπανίας είναι στη συγκεκριμένη περίπτωση σύμφωνη με την οδηγία [12].

33. Το κριτήριο που έχει σημασία για να καθοριστεί αν για ένα σχέδιο πρέπει να γίνει υποχρεωτική εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων είναι αν το σχέδιο αυτό μπορεί να έχει «σημαντικές επιπτώσεις» στο περιβάλλον, σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας. Πάντως, η κατασκευή σιδηροτροχιάς σε νέα γραμμή είναι ως εκ της φύσεώς της ικανή να έχει σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον λόγω των αλλαγών που συνεπάγεται γι' αυτό.

34. Έτσι, η χάραξη νέας σιδηροδρομικής γραμμής καθιστά αναγκαίο να γίνει προηγούμενη εκτίμηση κατ' εφαρμογήν της οδηγίας.

35. Μπορεί το να γίνει μια μονή σιδηροδρομική γραμμή διπλή να υπαχθεί κατά τον ίδιο τρόπο στον ορισμό της «κατασκευής σιδηροδρομικής γραμμής» ή αποτελεί «τροποποίηση» ενός σχεδίου κατά το σημείο 12 του παραρτήματος II της οδηγίας; Η Επιτροπή και οι ισπανικές αρχές υποστηρίζουν αντίθετες απόψεις επ' αυτού.

36. Η Επιτροπή στηρίζει σε δύο επιχειρήματα το συμπέρασμά της ότι το να γίνει διπλή μια μονή γραμμή εμπίπτει στο σημείο 7 του παραρτήματος I της οδηγίας. Αφενός, διαπιστώνει ότι το να γίνει διπλή μια μονή γραμμή συνεπάγεται την κατασκευή νέας γραμμής, παρά το ότι η τελευταία είναι παράλληλη με τη γραμμή που ήδη υφίσταται. Αφετέρου, το να ερμηνευθεί διαφορετικά η οδηγία θα ήταν αντίθετο με τους στόχους της, καθόσον η μελέτη συνεπειών που προσκομίστηκε από το Βασίλειο της Ισπανίας αποδεικνύει ότι το να γίνει διπλή μια μονή γραμμή στο σχετικό τμήμα δύναται να έχει σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον [13].

12 — Σημειωτέον ότι το Βασίλειο της Ισπανίας έχει ήδη καταδικαστεί για εσφαλμένη μεταφορά της οδηγίας (απόφαση της 13ης Ιουνίου 2002, C-474/99, Επιτροπή κατά Ισπανίας, Συλλογή 2002, σ. I-5293).

13 — Η μελέτη αυτή, η οποία έγινε το 1994 στο πλαίσιο της καταρτίσεως νέου πολεοδομικού σχεδίου (μελέτη την οποία αναφέρει το σημείο 7 του υπομνήματος απαντήσεως της Επιτροπής), προσδιορίζει μεταξύ άλλων τους ακόλουθους κινδύνους: «διαδικασίες διαβρώσεως και αποσταθεροποιήσεως των πρανών [...] απώλεια αροσίμων γαιών, ηχορύπανση [...] μεταβολές ως προς την αποστράγγιση του εδάφους».

37. Οι ισπανικές αρχές θεωρούν ότι το επίμαχο σχέδιο αποτελεί μόνο βελτίωση ενός υφισταμένου σχεδίου. Επιπλέον, το να γίνει διπλή μια μονή σιδηροδρομική γραμμή δεν έχει επιπτώσεις ή, εν πάση περιπτώσει, δεν έχει «σημαντικές» επιπτώσεις στο περιβάλλον, καθόσον οι επιπτώσεις του προστίθενται στις επιπτώσεις της κατασκευής της αρχικής γραμμής.

38. Όπως υπογραμμίζει η Επιτροπή, η γραμματική ερμηνεία της εκφράσεως «κατασκευή σιδηροδρομικών γραμμών» περιλαμβάνει το να γίνουν διπλές οι υφιστάμενες γραμμές. Άλλωστε, ερμηνεία της διατάξεως αυτής με γνώμονα το αντικείμενο και τον σκοπό της οδηγίας οδηγεί στο ίδιο συμπέρασμα.

39. Το να ερμηνευθεί το σημείο 7 του παραρτήματος I της οδηγίας λαμβανομένων υπόψη του αντικειμένου και του σκοπού της οδηγίας αυτής έχει ως αποτέλεσμα να εξασφαλιστεί ότι τα κράτη μέλη θα εκτιμούν εκ των προτέρων τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις όλων των σχεδίων που μπορούν να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον [14].

40. Πάντως, είναι αδύνατον να αποκλειστεί εκ των προτέρων ότι το να γίνει διπλή μια μονή σιδηροδρομική γραμμή μπορεί να έχει σημαντικές συνέπειες για το περιβάλλον. Αντιθέτως, η κατασκευή πρόσθετων γραμμών μπορεί να έχει συνέπειες για το περιβάλλον από τη στιγμή που θα αλλάξει η χρήση των σιδηροδρομικών γραμμών. Εν προκειμένω, πρέπει να σημειωθεί ότι το επίμαχο σχέδιο δεν συνίσταται στην κατασκευή πανομοιότυπης δεύτερης γραμμής, αλλά περιλαμβάνει προσαρμογή των γραμμών στα τρένα μεγάλης ταχύτητας. Η αυξημένη συχνότητα των δρομολογίων στις σιδηροδρομικές γραμμές μετά τη μετατροπή τους σε διπλές θα έχει και σημαντικές ηχητικές επιπτώσεις: το ισοδύναμο επίπεδο θορύβου θα υπερβαίνει τα 45 ντεσιμπέλ, το ανώτατο όριο που συνιστά για το νυκτερινό περιβάλλον ο Παγκόσμιος Οργανισμός Υγείας. Κατά συνέπεια, μια τέτοια μεταβολή της τελικής χρήσεως των σιδηροδρομικών γραμμών μπορεί να έχει σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον.

41. Επιπλέον, το Βασίλειο της Ισπανίας θεωρεί ότι το να υπαχθεί στον ορισμό της κατασκευής σιδηροδρομικών γραμμών η μετατροπή μιας μονής γραμμής σε διπλή είναι παράλογο, καθόσον, κατ' εφαρμογήν του παραρτήματος II, σημείο 10, στοιχείο δ', της οδηγίας, η κατασκευή δρόμων δεν υπόκειται σε υποχρεωτική εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων.

42. Στην πραγματικότητα, η ερμηνεία αυτή συνάδει με το σύστημα που καθιέρωσε η οδηγία, το οποίο διακρίνει μεταξύ των σχεδίων που μπορούν να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον και των λοιπών σχεδίων. Συγκεκριμένα, η οδηγία υποβάλλει σε διαφορετικό καθεστώς, από τη μια πλευρά, την κατασκευή αυτοκινητοδρόμων και οδών ταχείας κυκλοφορίας (υποχρεωτική εκτίμηση απαιτείται λόγω του ότι περιλαμβάνονται στο παράρτημα I) και, από την άλλη πλευρά, την κατασκευή άλλων οδών (η οποία περιλαμβάνεται στο παράρτημα II). Ομοίως, μόνον η κατασκευή σιδηροδρομι-

14 — Προαναφερθείσες αποφάσεις WWF κ.λπ., σκέψη 45, και Linster, σκέψη 52.

κών γραμμών μεγάλων αποστάσεων υποβάλλεται από την οδηγία σε υποχρεωτική προηγούμενη εκτίμηση.

43. Η μετατροπή ενός δρόμου σε αυτοκινητόδρομο, ακριβώς όπως και η κατασκευή αυτοκινητόδρομου όταν προηγουμένως δεν υφίσταται δρόμος, είναι σχέδιο που εμπίπτει στο παράρτημα I της οδηγίας και, ως εκ τούτου, υπόκειται σε υποχρεωτική προηγούμενη εκτίμηση. Ομοίως, η μετατροπή περιφερειακής σιδηροδρομικής γραμμής σε σιδηροδρομική γραμμή μεγάλων αποστάσεων υπόκειται στις προϋποθέσεις του παραρτήματος I της οδηγίας.

44. Τέλος, οι ισπανικές αρχές ισχυρίζονται ότι, αν η Επιτροπή θεωρούσε πραγματικά ότι το να γίνει διπλή μια μονή σιδηροδρομική γραμμή απαιτεί προηγούμενη εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων κατ' εφαρμογήν του σημείου 7 του παραρτήματος I της οδηγίας, θα έπρεπε να ασκήσει κατά του Βασιλείου της Ισπανίας προσφυγή με αντικείμενο το σχέδιο να γίνει διπλή ολόκληρη η γραμμή Valencia-Tarragona μήκους 251 km.

45. Εν προκειμένω, πρέπει να υπομνησθεί ότι η Επιτροπή είναι η μόνη αρμόδια να αποφασίσει αν είναι σκόπιμο να κινηθεί διαδικασία για τη διαπίστωση παραβάσεως κράτους μέλους καθώς και για ποια πράξη ή παράλειψη του σχετικού κράτους μέλους πρέπει να κινηθεί η διαδικασία αυτή [15]. Κατά συνέπεια, το επιχείρημα του Βασιλείου της Ισπανίας σχετικά με την έκταση της προσφυγής της Επιτροπής πρέπει να απορριφθεί.

3) Η έννοια των «μεγάλων αποστάσεων» κατά το σημείο 7 του παραρτήματος I της οδηγίας

46. Το Βασίλειο της Ισπανίας αμφισβητεί ότι μπορεί να θεωρηθεί ότι το επίμαχο σχέδιο εμπίπτει στο σημείο 7 του παραρτήματος I της οδηγίας, καθόσον δεν αφορά μια μεγάλη απόσταση, αλλά ένα τμήμα 13,2 km το οποίο συνδέει κοντινές περιοχές.

47. Η Επιτροπή αντιτάσσει στο επιχείρημα αυτό ότι η νέα γραμμή παρεμβλήθηκε στη σιδηροδρομική γραμμή 251 km μεταξύ Valencia και Tarragona, εντασσόμενη στον «Μεσογειακό Διάδρομο» ο οποίος συνδέει την ισπανική περιοχή του Levante με την Καταλονία και τα γαλλικά σύνορα, οπότε δεν πρόκειται για κοντινή σιδηροδρομική γραμμή. Κατά την Επιτροπή, το καθοριστικό σημείο είναι ότι το τμήμα εντάχθηκε σε νέα σιδηροδρομική γραμμή μεγάλων αποστάσεων.

15 — Αποφάσεις της 11ης Αυγούστου 1995, C-431/92, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 1995, σ. I-2189, σκέψη 22)· της 5ης Νοεμβρίου 2002, C-476/98, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 2002, σ I-9855, σκέψη 38), και της 10ης Απριλίου 2003, C-20/01 και C-28/01, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 2003, σ. I-3609, σκέψη 30).

48. Εφόσον η κατασκευή σιδηροδρομικής γραμμής 251 km γίνεται κατά στάδια, το να ακολουθηθεί η συλλογιστική του Βασιλείου της Ισπανίας θα κατέληγε στο να μη θεωρηθεί ποτέ ότι ένα συγκεκριμένο σχέδιο αφορά γραμμή μεγάλων αποστάσεων, καθόσον όλα τα διαδοχικά τμήματα της σιδηροδρομικής γραμμής καλύπτουν μικρές αποστάσεις και συνδέουν κοντινούς τόπους. Το να γίνει δεκτή μια τέτοια ερμηνεία της οδηγίας θα συνεπαγόταν τον κίνδυνο να περιοριστεί σημαντικά το πεδίο εφαρμογής της και να τεθεί εν αμφιβόλω η επίτευξη του σκοπού που έχει η οδηγία.

49. Στο σημείο αυτό, καμία αντίφαση δεν μπορεί να προσαφθεί στην Επιτροπή, η οποία περιορίστηκε να εκτιμήσει τις προϋποθέσεις εφαρμογής του σημείου 7 του παραρτήματος Ι της οδηγίας με το να εξακριβώσει πρώτα ότι το επίμαχο σχέδιο αφορά την κατασκευή «σιδηροδρομικών γραμμών» και μετά ότι πρόκειται για σιδηροδρομικές γραμμές «μεγάλων αποστάσεων». Το μήκος των κατασκευασμένων γραμμών δεν είναι κριτήριο που έχει σημασία για να εκτιμηθεί η δυνατότητα εφαρμογής της οδηγίας επί του σχετικού σχεδίου. Η χρήση της γραμμής για μεγάλες αποστάσεις είναι εκείνη που καθορίζει τον χαρακτηρισμό.

50. Έτσι, το επίμαχο σχέδιο έπρεπε, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 4, παράγραφος 1, της οδηγίας, να γίνει το αντικείμενο προηγούμενης εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων σύμφωνα με τις απαιτήσεις των άρθρων 5 έως 10 της οδηγίας.

Γ— *Επί του ζητήματος αν παραβιάστηκε η υποχρέωση να γίνει εκτίμηση*

51. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το Βασίλειο της Ισπανίας δεν ακολούθησε τη διαδικασία εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων η οποία προβλέπεται στα άρθρα 5 έως 10 της οδηγίας. Ειδικότερα, προσάπτει στο κράτος αυτό ότι δεν τήρησε τις υποχρεώσεις που έχει από τα άρθρα 5, παράγραφος 2, και 6, παράγραφος 2, της οδηγίας.

52. Το άρθρο 5, παράγραφος 2, της οδηγίας απαριθμεί τις ελάχιστες πληροφορίες που πρέπει να παράσχει ο κύριος του έργου. Σ' αυτές περιλαμβάνεται, μεταξύ άλλων, περιγραφή του έργου περιέχουσα στοιχεία ως προς τον τόπο εκτελέσεώς του, τον σχεδιασμό του και το μέγεθός του.

53. Το άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας θέτει ορισμένες προϋποθέσεις σχετικά με τη δημοσιότητα της διαδικασίας εκτιμήσεως. Απαιτεί «να τίθεται στη διάθεση του κοινού κάθε αίτηση άδειας, καθώς και οι πληροφορίες που συγκεντρώνονται δυνάμει του άρθρου 5» και διευκρινίζει ότι το ενδιαφερόμενο κοινό πρέπει να έχει τη «δυνατότητα να εκφράσει τη γνώμη του πριν αρχίσει το σχέδιο».

54. Το Βασίλειο της Ισπανίας υποστηρίζει ότι τήρησε όλες τις υποχρεώσεις που απορρέουν από την οδηγία. Προβάλλει, πρώτον, ότι η αναθεώρηση του γενικού πολεοδομικού σχεδίου του Benicasim του 1992 έπεται μελέτης συνεπειών που εκτέθηκε σε δημόσια έρευνα και δηλώσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Η ερμηνεία αυτή επιρρωννύεται από την απόφαση του ισπανικού δικαστηρίου Tribunal Superior de Justicia de la Communidad Valenciana της 26ης Οκτωβρίου 1998 [16]. Δεύτερον, επικαλείται την καλή του πίστη και το ότι δέχθηκε την άποψη της Επιτροπής σχετικά με την τρίτη τροποποίηση του σχεδίου.

55. Όσον αφορά την αναθεώρηση του γενικού πολεοδομικού σχεδίου του Benicasim, από τον φάκελο που υποβλήθηκε στο Δικαστήριο προκύπτει ότι το σχέδιο αυτό είναι σε δύο σημεία αόριστο: αναφέρει μόνο συνοπτικά τη χάραξη της σιδηροδρομικής γραμμής και δεν περιλαμβάνει την περιοχή Oropesa όπου η κατασκευή σιδηροδρομικής γραμμής θα μπορούσε να έχει επιπτώσεις στο περιβάλλον.

56. Ωστόσο, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 5, παράγραφος 2, της οδηγίας, τα πληροφοριακά στοιχεία που παρέχονται από τον κύριο του έργου πρέπει να περιέχουν τουλάχιστον περιγραφή του τόπου εκτελέσεως του σχετικού έργου, του σχεδιασμού του και του μεγέθους του.

16 — Η απόφαση του δικαστηρίου αυτού επιβεβαίωσε ότι είναι επαρκής η περιβαλλοντική διαδικασία που ακολουθήθηκε κατά την εθνική νομοθεσία, χωρίς να ερμηνεύσει τη νομοθεσία αυτή σύμφωνα με την οδηγία.

57. Κατά συνέπεια, εφόσον η αναθεώρηση του γενικού πολεοδομικού σχεδίου του Benicasim δεν πληροί τις ελάχιστες προϋποθέσεις που θέτει η οδηγία, θεωρώ ότι το Βασίλειο της Ισπανίας παρέβη τις υποχρεώσεις που έχει από την οδηγία.

58. Όσον αφορά την τρίτη τροποποίηση του σχεδίου, αρκεί η διαπίστωση ότι η διαδικασία εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων κινήθηκε από το Βασίλειο της Ισπανίας μετά την έναρξη των εργασιών.

59. Συγκεκριμένα, ναι μεν η προσκομισθείσα από το Βασίλειο της Ισπανίας μελέτη σχετικά με τις περιβαλλοντικές συνέπειες της τρίτης τροποποιήσεως του εν λόγω σχεδίου χρονολογείται από τον Φεβρουάριο του 1999 για ένα σχέδιο που εγκρίθηκε στις 26 Νοεμβρίου 1999, πλην όμως η ανακοίνωση προς το κοινό δημοσιεύθηκε στο *Boletín Oficial del Estado* μόλις στις 3 Ιανουαρίου 2001, δηλαδή πολύ μετά την έναρξη των εργασιών τον Μάρτιο του 1999.

60. Εφόσον η διαδικασία αυτή δεν είναι σύμφωνη με το άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας, το οποίο απαιτεί η πληροφόρηση του κοινού να γίνεται πριν από την εκτέλεση των εργασιών, νομίζω ότι είναι αποδεδειγμένο ότι, όσον αφορά τη διαδικασία που ακολουθήθηκε για την τρίτη τροποποίηση του σχεδίου, το Βασίλειο της Ισπανίας παρέβη τις υποχρεώσεις που έχει από την οδηγία .

IV — Πρόταση

61. Κατόπιν των ανωτέρω, προτείνω στο Δικαστήριο:

1) να διαπιστώσει ότι το Βασίλειο της Ισπανίας, μη προβαίνοντας σε μελέτη των περιβαλλοντικών επιπτώσεων του «σχεδίου της γραμμής Valencia-Tarragona, τμήμα Las Palmas-Oropesa. Αποβάθρα», παρέβη τις υποχρεώσεις που έχει από τα άρθρα 2, 3, 5, παράγραφος 2, και 6, παράγραφος 2, της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1985, για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον·

2) να καταδικάσει το Βασίλειο της Ισπανίας στα δικαστικά έξοδα.