Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
JULIANE KOKOTT
της 13ης Νοεμβρίου 2014[1]

**Υπόθεση C-570/13**

**Karoline Gruber**

[αίτηση του Verwaltungsgerichtshof (Αυστρία) για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Περιβάλλον — Οδηγία 2011/92/ΕΕ — Εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον — Κατασκευή εμπορικού κέντρου — Δεσμευτική ισχύς διοικητικής πράξεως περί μη εκτιμήσεως των επιπτώσεων στο περιβάλλον — Μη συμμετοχή του κοινού»

## I – **Εισαγωγή**

1. Κατά το αυστριακό δίκαιο, οι θιγόμενοι περίοικοι δεν έχουν τη δυνατότητα να στραφούν κατά της εκ μέρους της διοικήσεως γενομένης διαπιστώσεως ότι ένα έργο δεν χρήζει εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων ή να προσβάλουν την άδεια του έργου για τον λόγο ότι αυτό έπρεπε να υποβληθεί σε μια τέτοια εκτίμηση. Το Δικαστήριο καλείται να αποφανθεί κατά πόσον μια τέτοια ρύθμιση συνάδει με την οδηγία ΕΠΕΕ[2].

2. Συναφώς υπενθυμίζεται ότι η οδηγία ΕΠΕΕ κατοχυρώνει σε συγκεκριμένες περιπτώσεις το δικαίωμα των ιδιωτών προς διενέργεια εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Ως εκ τούτου, πρέπει να διευκρινισθεί κατά πόσον το καθεστώς που ιδρύει το αυστριακό δίκαιο συμβιβάζεται με το εν λόγω δικαίωμα.

## II – **Νομικό πλαίσιο**

### A – *Η οδηγία ΕΠΕΕ*

3. Στις αιτιολογικές σκέψεις 4 και 14 της οδηγίας ΕΠΕΕ αναλύονται οι στόχοι της εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων αναφορικά με τα συμφέροντα των ιδιωτών:

«(4) Επιπλέον, είναι απαραίτητο να επιτευχθεί ένας από τους στόχους της Ένωσης στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος και της ποιότητας της ζωής.

[…]

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

2 — Οδηγία 2011/92/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2011, για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον (ΕΕ 2012, L 26, σ. 1). Η εν λόγω οδηγία τροποποιήθηκε προσφάτως με την οδηγία 2014/52/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Απριλίου 2014 (ΕΕ L 124, σ. 1), η οποία όμως δεν έχει εφαρμογή στην υπό κρίση υπόθεση.

(14) Οι επιπτώσεις ενός σχεδίου στο περιβάλλον θα πρέπει να εκτιμώνται με γνώμονα την προστασία της ανθρώπινης υγείας, τη συμβολή, με τη δημιουργία ενός καλύτερου περιβάλλοντος, στη βελτίωση της ποιότητας ζωής, τη φροντίδα για τη διατήρηση των ποικιλιών των ειδών και τη διατήρηση της αναπαραγωγικής ικανότητας του οικοσυστήματος ως θεμελιώδους πόρου ζωής».

4. Στο άρθρο 1, παράγραφος 2, στοιχεία δ′ και ε′, της οδηγίας ΕΠΕΕ παρέχεται ο ορισμός της έννοιας «ενδιαφερόμενο κοινό»:

«δ) “κοινό”: ένα ή περισσότερα φυσικά ή νομικά πρόσωπα καθώς και, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία ή πρακτική, οι ενώσεις, οι οργανώσεις και οι ομάδες αυτών·

ε) “ενδιαφερόμενο κοινό”: το κοινό το οποίο θίγεται ή ενδέχεται να θιγεί ή του οποίου διακυβεύονται συμφέροντα από τις διαδικασίες λήψης αποφάσεων σχετικά με το περιβάλλον που αναφέρονται στο άρθρο 2, παράγραφος 2. Για τους σκοπούς του παρόντος ορισμού, οι μη κυβερνητικές οργανώσεις που προάγουν την προστασία του περιβάλλοντος και ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις οι οποίες καθορίζονται από το οικείο εθνικό δίκαιο θεωρούνται ότι έχουν συμφέροντα».

5. Οι εν λόγω ορισμοί εισήχθησαν σε μια προγενέστερη εκδοχή της οδηγίας ΕΠΕΕ προς μεταφορά του άρθρου 2, παράγραφοι 4 και 5, της συμβάσεως του Aarhus [3], δυνάμει της οδηγίας 2003/35 [4].

6. Το άρθρο 2 της οδηγίας ΕΠΕΕ περιέχει ορισμένες θεμελιώδεις διατάξεις:

«1) Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε πριν χορηγηθεί η άδεια, τα έργα τα οποία ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον λόγω, μεταξύ άλλων, της φύσεως, του μεγέθους ή της θέσεώς τους, να χρειάζονται άδεια και εκτίμηση επιπτώσεων στο περιβάλλον. Αυτά τα σχέδια καθορίζονται στο άρθρο 4.

2) Η εκτίμηση των επιπτώσεων στο περιβάλλον μπορεί να διεξάγεται από τα κράτη μέλη στα πλαίσια των υπαρχουσών διαδικασιών παροχής αδειών για σχέδια ή, αν δεν υπάρχει τέτοια διαδικασία, στα πλαίσια άλλων διαδικασιών ή των διαδικασιών που θα θεσπιστούν για την εκπλήρωση των στόχων της παρούσας οδηγίας.

[…]

4) […] 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·

β) θέτουν στη διάθεση του ενδιαφερομένου κοινού τις πληροφορίες που έχουν αποκτηθεί στο πλαίσιο άλλων μορφών εκτίμησης που αναφέρονται στο στοιχείο α′, τις πληροφορίες σχετικά με την απόφαση εξαίρεσης και τους λόγους για τη χορήγησή της·

3 — — Σύμβαση για την πρόσβαση σε πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα (ΕΕ 2005, L 124, σ. 4).

4 — Οδηγία 2003/35/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Μαΐου 2003, σχετικά με τη συμμετοχή του κοινού στην κατάρτιση ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων που αφορούν το περιβάλλον και με την τροποποίηση όσον αφορά τη συμμετοχή του κοινού και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη, των οδηγιών 85/337/ΕΟΚ και 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου (ΕΕ L 156, σ. 17).

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

[…]»

7. Κατά τη διάταξη του άρθρου 4 της οδηγίας ΕΠΕΕ, πρέπει να αποφασίζεται αν ένα έργο υπόκειται σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Εν προκειμένω, κρίσιμη είναι η ρύθμιση των παραγράφων 2 και 3, με την οποία παρέχεται στα κράτη μέλη εξουσία εκτιμήσεως ως εξής:

«2) Με την επιφύλαξη του άρθρου 2 παράγραφος 4, για τα έργα που απαριθμούνται στο παράρτημα ΙΙ, τα κράτη μέλη αποφασίζουν κατά πόσο το έργο θα υποβληθεί σε εκτίμηση σύμφωνα με τα άρθρα 5 έως 10. Τα κράτη μέλη αποφασίζουν βάσει:

α) κατά περίπτωση εξέτασης·

ή

β) κατωτάτων ορίων ή κριτηρίων που καθορίζει το κράτος μέλος.

Τα κράτη μέλη μπορούν να εφαρμόσουν σωρευτικά τις διαδικασίες που αναφέρονται στα στοιχεία α′ και β′.

(3) Όταν γίνεται κατά περίπτωση εξέταση ή όταν έχουν τεθεί κατώτατα όρια ή κριτήρια για τους σκοπούς της παραγράφου 2, λαμβάνονται υπόψη τα κριτήρια επιλογής που ορίζονται στο παράρτημα ΙΙΙ.»

8. Το άρθρο 11 της οδηγίας ΕΠΕΕ περιέχει ρύθμιση σχετικά με την πρόσβαση στη δικαιοσύνη, η οποία σε μεγάλο βαθμό ταυτίζεται με τη ρύθμιση του άρθρου 9, παράγραφος 2, της συμβάσεως του Aarhus και προστέθηκε επίσης με την οδηγία 2003/35:

«Τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι, σύμφωνα με το εθνικό νομικό τους σύστημα, κάθε μέλος του ενδιαφερόμενου κοινού

α) που έχει επαρκές συμφέρον ή, εναλλακτικά,

β) που υποστηρίζει ότι επέρχεται προσβολή δικαιώματος, εάν αυτό απαιτείται ως προϋπόθεση από το δικονομικό διοικητικό δίκαιο ενός κράτους μέλους,

έχει πρόσβαση σε μια διαδικασία εξέτασης ενώπιον δικαστηρίου ή άλλου ανεξάρτητου και αμερόληπτου οργάνου συσταθέντος νομοθετικώς, προκειμένου να αμφισβητήσει την ουσιαστική ή τη διαδικαστική νομιμότητα αποφάσεων, πράξεων ή παραλείψεων που εμπίπτουν στις διατάξεις της παρούσας οδηγίας περί συμμετοχής του κοινού.

[…]

Τα κράτη μέλη καθορίζουν τι αποτελεί επαρκές συμφέρον και τι προσβολή δικαιώματος, με σταθερό στόχο να παρέχεται στο ενδιαφερόμενο κοινό ευρεία πρόσβαση στη δικαιοσύνη. Προς τούτο, το συμφέρον κάθε μη κυβερνητικής οργάνωσης που πληροί τις απαιτήσεις του άρθρου 1 παράγραφος 2 θεωρείται επαρκές για τους σκοπούς του στοιχείου α′ του παρόντος άρθρου. Οι οργανώσεις αυτές θεωρείται επίσης ότι έχουν δικαιώματα που μπορούν να προσβληθούν, για τους σκοπούς του στοιχείου β′ του παρόντος άρθρου.

[…]»

Β – *Το αυστριακό δίκαιο*

9. Τη διαδικασία λήψεως αποφάσεως σχετικά με την αναγκαιότητα εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων ρυθμίζει το άρθρο 3, παράγραφος 7, του Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000 [5] όπως ίσχυε κατά τον κρίσιμο για την επίδικη υπόθεση χρόνο [6] (UVP-G 2000):

«Κατόπιν αιτήσεως του υποβάλλοντος/της υποβάλλουσας το σχέδιο, της συμπράττουσας με αυτόν/αυτήν διοικητικής αρχής, ή του διαμεσολαβητή για το περιβάλλον, η αρμόδια αρχή διαπιστώνει εάν η υλοποίηση συγκεκριμένου σχεδίου προαπαιτεί την εκπόνηση μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων δυνάμει του παρόντος ομοσπονδιακού νόμου […] Η πράξη εκδίδεται σε πρώτο και δεύτερο βαθμό εντός εκάστοτε προθεσμίας έξι εβδομάδων και κοινοποιείται. Ο υποβάλλων/η υποβάλλουσα το σχέδιο, η συμπράττουσα διοικητική αρχή, ο διαμεσολαβητής για το περιβάλλον και ο εμπλεκόμενος δήμος έχουν την ιδιότητα των μετεχόντων στη διαδικασία. […] Η διοικητική αρχή κοινοποιεί ή θέτει στη διάθεση του κοινού με τον πλέον πρόσφορο τρόπο το ουσιώδες περιεχόμενο και την ουσιώδη αιτιολογία της πράξεως. Ο εμπλεκόμενος δήμος δύναται να ασκήσει προσφυγή κατά της πράξεως ενώπιον του Verwaltungsgerichtshof […].»

## III – **Η κύρια δίκη και η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως**

10. Η K. Gruber προσέφυγε ενώπιον των αυστριακών δικαστηρίων κατά της από 21 Φεβρουαρίου 2012 γενικής άδειας κατασκευής και λειτουργίας εγκαταστάσεων συνολικής ωφέλιμης επιφάνειας 11 437,58 $m^2$ για τη στέγαση εμπορικών επιχειρήσεων και επιχειρήσεων παροχής υπηρεσιών (στο εξής: εμπορικό κέντρο) η οποία χορηγήθηκε στην εταιρία περιορισμένης ευθύνης EMA Beratungs- und Handels GmbH (στο εξής: EMA). Ειδικότερα διαμαρτύρεται για το γεγονός ότι δεν διενεργήθηκε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων.

11. Εντούτοις, οι αρχές του ομόσπονδου κράτους της Καρινθίας είχαν αποφασίσει ήδη στις 21 Ιουλίου 2010 ότι τέτοια εκτίμηση δεν απαιτείται. Η εν λόγω απόφαση γνωστοποιήθηκε στην K. Gruber εκ των υστέρων και έχει καταστεί απρόσβλητη.

12. Το Verwaltungsgerichtshof απευθύνει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα ερωτήματα:

1) Αντιβαίνει στο δίκαιο της Ένωσης, ειδικότερα στην οδηγία [ΕΠΕΕ], και ιδίως στο άρθρο 11 αυτής, το εθνικό καθεστώς βάσει του οποίου απόφαση που αποφαίνεται ότι δεν απαιτείται εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων για ένα συγκεκριμένο έργο αναπτύσσει δεσμευτική ισχύ και έναντι των περιοίκων οι οποίοι δεν είχαν την ιδιότητα των μετεχόντων στην προηγηθείσα διαδικασία, δύναται δε να αντιταχθεί στους εν λόγω περιοίκους στο πλαίσιο της μετέπειτα διαδικασίας αδειοδοτήσεως, ακόμη και όταν οι περίοικοι έχουν τη δυνατότητα υποβολής ενστάσεων κατά του σχεδιαζόμενου έργου (οι οποίες στην υπό κρίση υπόθεση έγκεινται στους κινδύνους που ενέχουν οι επιπτώσεις του έργου για τη ζωή, την υγεία ή την περιουσία τους ή/και στη δυσανάλογη όχληση λόγω δυσοσμίας, θορύβων, καπνού, σκόνης, δονήσεων ή με οποιονδήποτε άλλο τρόπο);

2) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα: Επιβάλλεται από το δίκαιο της Ένωσης, και ιδίως από την απευθείας εφαρμογή της οδηγίας [ΕΠΕΕ], η μη αναγνώριση δεσμευτικής ισχύος κατά τα εκτιθέμενα στο πρώτο ερώτημα;

13. Στην έγγραφη διαδικασία μετείχαν η K. Gruber, η EMA, η Δημοκρατία της Αυστρίας και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Άπαντες εκτός της EMA ανέπτυξαν και προφορικώς τις απόψεις τους κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 9ης Οκτωβρίου 2014.

5 — BGBl. αριθ. 697/1993.

6 — BGBl. I αριθ. 87/2009.

## IV – **Νομική εκτίμηση**

### Α – *Επί της εφαρμοστέας διατυπώσεως της οδηγίας ΕΠΕΕ*

14. Κατά την άποψη της ΕΜΑ, στην κύρια δίκη δεν πρέπει να εφαρμοσθεί το διαλαμβανόμενο στην αίτηση προδικαστικής αποφάσεως κείμενο της οδηγίας ΕΠΕΕ, ήτοι η οδηγία 2011/92, αλλά το κείμενο που ίσχυε στις 21 Ιουνίου 2010, ήτοι κατά τον χρόνο εκδόσεως της αποφάσεως με την οποία διαπιστώθηκε ότι δεν είναι αναγκαία η διενέργεια εκτιμήσεως.

15. Εντούτοις η ΕΜΑ παραβλέπει το γεγονός ότι η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως απορρέει από προσφυγή κατά της αδείας που έλαβε για το έργο στις 21 Φεβρουαρίου 2012. Αντιθέτως προς τον ισχυρισμό της Επιτροπής κατά την προφορική συζήτηση, κατά τον εν λόγω χρόνο ίσχυε ήδη η οδηγία 2011/92. Τούτο διότι κατά τα διαλαμβανόμενα στα άρθρα 14 και 15 της εν λόγω οδηγίας, αυτή τέθηκε σε ισχύ 20 ημέρες μετά τη δημοσίευσή της στις 28 Ιανουαρίου 2012, ήτοι στις 17 Φεβρουαρίου 2014. Καθόσον το νεότερο κείμενο της οδηγίας δεν επέφερε ουσιαστικές αλλαγές σε σχέση με το προϊσχύσαν κείμενο, αλλά απλώς ενοποίησε τις προηγούμενες τροποποιήσεις της και βελτίωσε την παρουσίαση των διατάξεών της, η οδηγία αυτή δεν περιείχε ειδική προθεσμία εφαρμογής.

16. Παρά τους αντίθετους ισχυρισμούς της ΕΜΑ, η διαπίστωση αυτή καταλαμβάνει και τα άρθρα 2, παράγραφος 3, και 10α της οδηγίας υπό την προϊσχύσασα μορφή της, στα οποία αντιστοιχούν πλέον τα άρθρα 2, παράγραφος 4, και 11 του νέου κειμένου. Συναφώς, το άρθρο 14, παράγραφος 2, της οδηγίας 2011/92 ορίζει ότι οι παραπομπές στην καταργούμενη οδηγία νοούνται ως παραπομπές στην ισχύουσα οδηγία 2011/92 και διαβάζονται σύμφωνα με τον πίνακα αντιστοιχίας του παραρτήματος VI.

*17. Επειδή* η οδηγία υπό τη νέα της μορφή δεν συνεπάγεται ουσιαστικές τροποποιήσεις, μπορεί να εφαρμοσθεί άνευ ετέρου και επί της εκκρεμούς διαδικασίας χορηγήσεως της άδειας της 21ης Φεβρουαρίου 2012. Εξάλλου, κατά πάγια νομολογία, οι δικονομικοί κανόνες εφαρμόζονται γενικώς επί όλων των διαφορών που εκκρεμούν κατά το χρονικό σημείο της ενάρξεως της ισχύος τους[7]. Μόνο σε περιπτώσεις ουσιαστικής τροποποιήσεως των δικονομικών απαιτήσεων[8] ή ειδικών μεταβατικών διατάξεων[9] θα συνέτρεχε ενδεχομένως λόγος επαναξιολογήσεως της εν λόγω θέσεως.

18. Κατά συνέπεια δεν υφίσταται λόγος αμφισβητήσεως της αποφάσεως του Verwaltungsgerichtshof διά της οποίας υποβάλλει στο Δικαστήριο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως επί της ερμηνείας της οδηγίας 2011/92.

### Β – *Επί του πρώτου ερωτήματος*

19. Η ουσία του προβλήματος που βρίσκεται στο επίκεντρο της παρούσας υποθέσεως προκύπτει από το πρώτο ερώτημα. Τούτο χρήζει πάντως εξειδικεύσεως (συναφώς υπό 1). Ακολούθως, η ερμηνεία οφείλει να λάβει υπόψη το δικαίωμα προς διενέργεια εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων (συναφώς υπό 2), το οποίο συνοδεύεται από το δικαίωμα αποτελεσματικής έννομης προστασίας (συναφώς υπό 3), δεν χορηγείται όμως σε οιονδήποτε, παρά μόνο στους ενδιαφερόμενους (συναφώς υπό 4). Συμπληρωματικώς μόνο πρέπει να γίνει αναφορά στην προβλεπόμενη στο άρθρο 11 της

7 — Αποφάσεις Meridionale Industria Salumi κ.λπ. (212/80 έως 217/80, EU:C:1981:270, σκέψη 9), CT Control (Rotterdam) και JCT Benelux κατά Επιτροπής (C-121/91 και C-122/91, EU:C:1993:285, σκέψη 22), καθώς επίσης και Toshiba Corporation κ.λπ. (C-17/10, EU:C:2012:72, σκέψη 47).

8 — Βλ. αποφάσεις Gedeputeerde Staten van Noord-Holland (C-81/96, EU:C:1998:305, σκέψη 23) και Križan κ.λπ. (C-416/10, EU:C:2013:8, σκέψη 94).

9 — Βλ. άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 97/11/ΕΚ (ΕΕ 1997, L 73, σ. 5) και άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2014/52/ΕΕ (ΕΕ 2014, L 124, σ. 1) με τα οποία τροποποιήθηκε η οδηγία ΕΠΕΕ.

οδηγίας ΕΠΕΕ διαδικασία παροχής έννομης προστασίας (συναφώς υπό 5), την τυχόν αντιστάθμιση της ελλείψεως εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων κατά την εφαρμογή ειδικών νόμων (συναφώς υπό 6) και, τέλος, την άποψη της ΕΜΑ κατά την οποία η παρούσα υπόθεση αποτελεί εξαίρεση από την οδηγία ΕΠΕΕ (συναφώς υπό 7).

## 1. Ερμηνεία του προδικαστικού ερωτήματος

20. Το ερώτημα του Verwaltungsgerichtshof αφορά το κατά πόσον οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες αποκτά δεσμευτική ισχύ η πράξη με την οποία διαπιστώνεται ότι ένα έργο δεν είναι αναγκαίο να υποβληθεί σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων συνάδουν προς το δίκαιο της Ένωσης. Εντούτοις, προκειμένου να δοθεί στο αιτούν δικαστήριο χρήσιμη απάντηση, το ερώτημα πρέπει να εκληφθεί υπό την έννοια ότι το αιτούν δικαστήριο ζητεί να πληροφορηθεί το κατά πόσον η δεσμευτική ισχύς της πράξεως καταλαμβάνει και τους περιοίκους, οι οποίοι δεν νομιμοποιούνταν ενεργητικώς για να προσφύγουν δικαστικώς κατά της εν λόγω πράξεως.

21. Ειδικότερα, το Verwaltungsgerichtshof επισημαίνει ότι κατά τη διάταξη του άρθρου 3, παράγραφος 7, του UVP-G 2000, η εξέταση του κατά πόσον ένα έργο πρέπει να υποβληθεί σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων αποτελεί το αντικείμενο αυτοτελούς διαδικασίας. Στην εν λόγω διαδικασία, μετέχοντες είναι μόνον ο κύριος του έργου, οι εμπλεκόμενες υπηρεσίες, ο διαμεσολαβητής για το περιβάλλον, ο δήμος στην περιφέρεια του οποίου εκτελείται το έργο καθώς και, μετά τις πρόσφατες τροποποιήσεις του νόμου, ορισμένες μη κυβερνητικές οργανώσεις, όχι όμως οι περίοικοι. Αυτό σημαίνει ότι η απορριπτική απόφαση επί του αιτήματος διενέργειας εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων γνωστοποιείται για πρώτη φορά στους περιοίκους (όπως εν προκειμένω είναι η K. Gruber) στο πλαίσιο της επακόλουθης διαδικασίας αδειοδοτήσεως. Κατά τον χρόνο αυτόν, η απορριπτική απόφαση έχει καταστεί απρόσβλητη και δεσμευτική για όλους τους εμπλεκόμενους.

22. Από τα ανωτέρω προκύπτει προφανώς ότι οι περίοικοι δύνανται μεν να εναντιωθούν στην αδειοδότηση ενός έργου με το σκεπτικό ότι αυτό παραβιάζει περιβαλλοντικά πρότυπα, όπως για παράδειγμα οριακές τιμές, όχι όμως και να διαμαρτυρηθούν για την κατά την άποψή τους μη διενέργεια εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων κατά παράβαση της οδηγίας ΕΠΕΕ. Εξίσου αδυνατούν προφανώς να προσβάλουν την απόφαση περί μη διενέργειας εκτιμήσεως[10].

23. Κατά συνέπεια, πρέπει να διευκρινισθεί κατά πόσον συνάδει με την οδηγία ΕΠΕΕ ένα καθεστώς βάσει του οποίου η διαπίστωση ότι ένα έργο δεν χρήζει εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων αναπτύσσει δεσμευτική ισχύ έναντι των περιοίκων, οι οποίοι δεν νομιμοποιούνται ενεργητικώς να προσφύγουν δικαστικώς κατά της σχετικής πράξεως.

24. Προς τον σκοπό αυτόν, θα εξετασθούν καταρχήν οι βάσεις της τυχόν υποχρεώσεως προς διενέργεια εκτιμήσεως, ακολούθως η έννομη προστασία κατά της αποφάσεως περί μη διενέργειας εκτιμήσεως και, τέλος, ο κύκλος των νομιμοποιούμενων να προσβάλουν την πράξη προσώπων.

## 2. Οι βάσεις της ενδεχόμενης υποχρεώσεως προς διενέργεια εκτιμήσεως

25. Στην υπό κρίση υπόθεση, υποχρέωση προς διενέργεια εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων μπορεί να προκύπτει από το άρθρο 2, παράγραφος 1, καθώς και από το άρθρο 4, παράγραφοι 2 και 3, της οδηγίας ΕΠΕΕ, καθόσον το έργο της ΕΜΑ πρέπει να εκληφθεί ως έργο αστικής αναπτύξεως, συμπεριλαμβανομένης της κατασκευής εμπορικών κέντρων και χώρων στάθμευσης αυτοκινήτων, κατά την έννοια του παραρτήματος ΙΙ, σημείο 10, στοιχείο β′.

10 — Το συμπέρασμα αυτό προκύπτει από την έκθεση του Wolfgang Berger, «UVP-Feststellungsverfahren und Rechtsmittelbefugnis: Revolution durch „Mellor“?», *Recht der Umwelt, Sonderbeilage Umwelt und Technik* 2009/25, 66 (67), η οποία υποβλήθηκε από την ΕΜΑ ως σχετικό 3.

26. Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 2, της οδηγίας ΕΠΕΕ, τα κράτη μέλη αποφασίζουν κατά πόσον ένα έργο που εμπίπτει στον κατάλογο των απαριθμούμενων στο παράρτημα ΙΙ έργων, ήτοι των έργων που ενδέχεται να έχουν σημαντικές και δυσμενείς επιπτώσεις για το περιβάλλον, πρέπει να υποβληθεί σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων βάσει κατά περίπτωση εξετάσεως ή βάσει κατωτάτων ορίων ή κριτηρίων που καθορίζουν τα ίδια.

27. Όσον αφορά τον καθορισμό κατώτατων ορίων ή κριτηρίων βάσει των οποίων αποφασίζεται κατά πόσον ένα τέτοιο έργο πρέπει να υποβληθεί σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων, το άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο β', της οδηγίας ΕΠΕΕ παρέχει στα κράτη μέλη ευρύ περιθώριο διακριτικής ευχέρειας. Εντούτοις, το περιθώριο αυτό περιορίζεται από την προβλεπόμενη στο άρθρο 2, παράγραφος 1, υποχρέωση να υποβάλλονται τα σχέδια που, ιδίως λόγω της φύσεως, του μεγέθους ή της θέσεώς τους, ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον σε εκτίμηση όσον αφορά τις επιπτώσεις τους [11].

28. Ως εκ τούτου, η αναγκαιότητα της διενέργειας εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων δύναται να προκύπτει απευθείας από τις διατάξεις των άρθρων 2, παράγραφος 1, και 4, παράγραφοι 2 και 3, καθώς και από το παράρτημα ΙΙ της οδηγίας ΕΠΕΕ, όταν το έργο εμπίπτει στις περιπτώσεις που αφορά το εν λόγω παράρτημα και ενδέχεται να έχει σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον [12]. Επίσης οι αρμόδιες εθνικές αρχές οφείλουν ενδεχομένως να εξετάζουν ειδικώς αν, λαμβανομένων υπόψη των κριτηρίων που τίθενται στο παράρτημα ΙΙΙ της οδηγίας [13], πρέπει να διενεργηθεί εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων [14]. Πρόκειται για τον λεγόμενο προέλεγχο.

3. Η έννομη προστασία έναντι της αποφάσεως επί του προελέγχου

29. Όσον αφορά την έννομη προστασία, το Δικαστήριο έχει ήδη κρίνει ότι ένας ιδιώτης μπορεί να επικαλεσθεί την υποχρέωση διενέργειας εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, σε συνδυασμό με το άρθρο 4, της οδηγίας ΕΠΕΕ [15].

30. Επίσης το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι «οι τρίτοι, όπως εξάλλου και οι ενδιαφερόμενες διοικητικές αρχές,» οφείλουν να είναι σε θέση να εξακριβώσουν ότι η αρμόδια αρχή έλεγξε, σύμφωνα με τους προβλεπόμενους από την εθνική νομοθεσία κανόνες, το κατά πόσον πρέπει να διενεργηθεί εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Κατά την ίδια νομολογία, οι ιδιώτες ενδιαφερόμενοι πρέπει επίσης να μπορούν να βεβαιώνονται και διά της δικαστικής οδού για τη συμμόρφωση προς την υποχρέωση αυτή. Η εν λόγω απαίτηση μπορεί να σημαίνει ότι πρέπει να υπάρχει δυνατότητα ασκήσεως προσφυγής απευθείας κατά της αποφάσεως περί μη διενέργειας εκτιμήσεως [16].

31. Η Αυστρία και η ΕΜΑ υποστηρίζουν ότι το Δικαστήριο έχει διαπιστώσει μόνον ότι ο δικαστικός έλεγχος της υποχρεώσεως προελέγχου *μπορεί* να σημαίνει τη δυνατότητα απευθείας προσφυγής κατά της αποφάσεως περί μη διενέργειας εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων [17]. Ωστόσο, κατά την άποψή τους δεν υφίσταται υποχρέωση του κράτους μέλους να παρέχει τη δυνατότητα ασκήσεως τέτοιας προσφυγής.

11 — Αποφάσεις Kraaijeveld κ.λπ. (C-72/95, EU:C:1996:404, σκέψη 50), WWF κ.λπ. (C-435/97, EU:C:1999:418, σκέψη 36) και Salzburger Flughafen (C-244/12, EU:C:2013:203, σκέψη 29).

12 — Αποφάσεις Kraaijeveld κ.λπ. (C-72/95, EU:C:1996:404, σκέψη 61), Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, σκέψη 65) και Salzburger Flughafen (C-244/12, EU:C:2013:203, σκέψεις 41 έως 43).

13 — Βλ. απόφαση Salzburger Flughafen (C-244/12, EU:C:2013:203, σκέψη 32).

14 — Απόφαση Mellor (C-75/08, EU:C:2009:279, σκέψη 51).

15 — Αποφάσεις Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, σκέψη 61) και Leth (C-420/11, EU:C:2013:166, σκέψη 32).

16 — Αποφάσεις Mellor (C-75/08, EU:C:2009:279, σκέψεις 57 και 58) και Solvay κ.λπ. (C-182/10, EU:C:2012:82, σκέψεις 57 και 58).

17 — Αποφάσεις Mellor (C-75/08, EU:C:2009:279, σκέψη 58) και Solvay κ.λπ. (C-182/10, EU:C:2012:82, σκέψη 58).

32. Εντούτοις, η επιχειρηματολογία αυτή αγνοεί ότι στην πρόταση που προηγείται της φράσεως στην οποία παραπέμπουν η Αυστρία και η ΕΜΑ, το Δικαστήριο αποφαίνεται ότι οι ιδιώτες ενδιαφερόμενοι *πρέπει* να μπορούν να βεβαιώνονται για τη συμμόρφωση προς την υποχρέωση αυτή, ενδεχομένως διά της δικαστικής οδού [18].

33. Η ανωτέρω διαπίστωση είναι εύλογη και για τον λόγο ότι το ενωσιακό δίκαιο παρέχει στους ενδιαφερόμενους δικαίωμα προς διενέργεια εκτιμήσεως των περιβαλλοντικών επιπτώσεων όταν συντρέχουν οι προϋποθέσεις του άρθρου 2, παράγραφος 1, σε συνδυασμό με το άρθρο 4, της οδηγίας ΕΠΕΕ [19]. Ως εκ τούτου, η κατοχυρωμένη στο άρθρο 47, παράγραφος 1, του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης αρχή της αποτελεσματικής ένδικης προστασίας επιβάλλει να παρέχεται στους ενδιαφερόμενους η δυνατότητα δικαστικού ελέγχου της αποφάσεως περί μη διενέργειας εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων.

34. Ο εν λόγω δικαστικός έλεγχος μπορεί να διενεργηθεί, για παράδειγμα, στο πλαίσιο προσφυγής κατά της αποφάσεως που λαμβάνεται επί του προελέγχου ή προσβολής μεταγενέστερης αποφάσεως αδειοδοτήσεως. Στην περίπτωση όμως που δεν υφίσταται δυνατότητα απευθείας δικαστικής προσφυγής κατά της αποφάσεως που λαμβάνεται επί του προελέγχου, η διαπίστωση περί μη υπάρξεως ανάγκης εκτιμήσεως των περιβαλλοντικών επιπτώσεων θα πρέπει να μπορεί να προσβληθεί το αργότερο στο πλαίσιο προσβολής της αδείας. Κατά συνέπεια, η δεσμευτική ισχύς μιας αποφάσεως επί του προελέγχου έναντι εκείνων οι οποίοι δύνανται μεν να επικαλεστούν το άρθρο 2, παράγραφος 1, και το άρθρο 4, παράγραφοι 2 και 3, της οδηγίας ΕΠΕΕ, όχι όμως και να προσφύγουν δικαστικώς κατά της αποφάσεως επί του προελέγχου, δεν συμβιβάζεται με τις εν λόγω διατάξεις ούτε με το άρθρο 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων.

4. Ο κύκλος των νομιμοποιούμενων προσώπων

35. Σε ό,τι αφορά τον κύκλο των προσώπων τα οποία νομιμοποιούνται να επικαλεστούν την υποχρέωση διενέργειας εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων, διαπιστώνεται εν μέρει παρανόηση της νομολογίας. Πράγματι, το Δικαστήριο συχνά αναφέρεται σε «ενδιαφερόμενους ιδιώτες» [20], ενίοτε όμως αναφέρεται απλώς σε «ιδιώτες» [21] ή και γενικά σε «τρίτους» [22], ήτοι σε έναν εν δυνάμει πολύ ευρύ κύκλο νομιμοποιούμενων προσώπων. Ως εκ τούτου, δεν προκαλεί έκπληξη το γεγονός ότι κατά την προφορική συζήτηση εκφράστηκε ο φόβος ότι η εν λόγω υποχρέωση επιτρέπει την άσκηση μιας actio popularis.

36. Ο φόβος αυτός δεν είναι δικαιολογημένος.

37. Τούτο, καθόσον από την οδηγία ΕΠΕΕ προκύπτει ότι ως νομιμοποιούμενα πρόσωπα νοούνται μόνον οι ενδιαφερόμενοι. Συγκεκριμένα, κατά το άρθρο 6, παράγραφοι 3 και 4, στην εκτίμηση των επιπτώσεων στο περιβάλλον δεν έχουν πρόσβαση οι πάντες, αλλά μόνο το «ενδιαφερόμενο κοινό». Ως τέτοιο, δε, ορίζεται από το άρθρο 1, παράγραφος 2, στοιχείο ε′, το κοινό το οποίο θίγεται ή ενδέχεται να θιγεί ή του οποίου διακυβεύονται συμφέροντα από τις διαδικασίες λήψεως αποφάσεων σχετικά με το περιβάλλον. Εν προκειμένω, κατά το άρθρο 1, παράγραφος 2, στοιχείο δ′, της οδηγίας ΕΠΕΕ, η έννοια του κοινού καταλαμβάνει τόσο τα φυσικά όσο και τα νομικά πρόσωπα.

18 — Αποφάσεις Mellor (C-75/08, EU:C:2009:279, σκέψη 58) και Solvay κ.λπ. (C-182/10, EU:C:2012:82, σκέψη 58).

19 — Εκτός των προπαρατεθεισών στην υποσημείωση 15, βλ. επίσης αποφάσεις Mellor (C-75/08, EU:C:2009:279, σκέψη 59) και Solvay κ.λπ. (C-182/10, EU:C:2012:82, σκέψη 59).

20 — Αποφάσεις Mellor (C-75/08, EU:C:2009:279, σκέψη 58) και Solvay κ.λπ. (C-182/10, EU:C:2012:82, σκέψη 58).

21 — Αποφάσεις Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, σκέψη 61) και Leth (C-420/11, EU:C:2013:166, σκέψη 32).

22 — Αποφάσεις Mellor (C-75/08, EU:C:2009:279, σκέψη 57) και Solvay κ.λπ. (C-182/10, EU:C:2012:82, σκέψη 57).

38. Κατά συνέπεια, ως ενδιαφερόμενοι κατά την ανωτέρω έννοια δεν νοούνται μόνον τα πρόσωπα τα οποία το αυστριακό δίκαιο αναγνωρίζει ως μετέχοντες στη διαδικασία του προελέγχου, ήτοι οι υποβάλλοντες το σχέδιο, η συμπράττουσα διοικητική αρχή, ο διαμεσολαβητής για το περιβάλλον, καθώς και ο εμπλεκόμενος δήμος και ορισμένες μη κυβερνητικές οργανώσεις.

39. Πράγματι, μέρος του ενδιαφερόμενου κοινού είναι και οι περίοικοι, οι οποίοι συνεπώς δύνανται να επικαλεστούν την υποχρέωση διενέργειας εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων στο μέτρο που θίγονται ή, έστω, ενδέχεται να θιγούν από τη διαδικασία λήψεως αποφάσεων.

40. Εντούτοις, κατά τους ισχυρισμούς της ΕΜΑ η K. Gruber δεν πρέπει να θεωρηθεί ενδιαφερόμενη περίοικος καθόσον ζει σε απόσταση πολλών χιλιομέτρων μακριά από το έργο και απλώς είναι κυρία εκμισθωμένου ακινήτου ευρισκόμενου κοντά σε αυτό. Πάντως η K. Gruber υποστήριξε κατά την προφορική συζήτηση ότι και η ίδια ζει στο εν λόγω ακίνητο.

41. Ακόμη όμως και αν είναι αληθής ο ισχυρισμός της ΕΜΑ, και πάλι θα αρκούσε το γεγονός ότι ορισμένες περιβαλλοντικές επιπτώσεις του έργου στο ακίνητο θίγουν την περιουσία της K. Gruber και όχι προσωπικώς την ίδια. Με προηγούμενη απόφασή του το Δικαστήριο έκρινε ότι ο προστατευτικός σκοπός που επιδιώκει η οδηγία ΕΠΕΕ καταλαμβάνει και την περιουσιακή ζημία η οποία οφείλεται άμεσα σε περιβαλλοντικές επιπτώσεις[23]. Συνεπώς, πρέπει να θεωρηθεί ότι η K. Gruber, εφόσον υφίσταται ή ενδέχεται να υποστεί τέτοια ζημία, θίγεται από τη διαδικασία λήψεως αποφάσεων κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 2, στοιχείο ε', της οδηγίας ΕΠΕΕ. Βεβαίως, το κατά πόσον απειλούνται τέτοιου είδους επιπτώσεις πρέπει να εξετάζεται εν τέλει από τις αρμόδιες εθνικές υπηρεσίες βάσει των κρίσιμων περιστάσεων κάθε μεμονωμένης περιπτώσεως.

42. Δεν πείθει εξάλλου ο ισχυρισμός της Αυστρίας ότι κατά τον χρόνο διενέργειας του προελέγχου δεν είναι καν δυνατός ο επακριβής προσδιορισμός των θιγόμενων προσώπων. Όπως υποστηρίζει και η K. Gruber, αυτό σημαίνει ότι κατά το εν λόγω χρονικό διάστημα δεν υφίστανται επαρκείς πληροφορίες όσον αφορά τις ενδεχόμενες συνέπειες του έργου στο περιβάλλον, προκειμένου να ληφθεί απόφαση προελέγχου. Στην περίπτωση αυτή δεν θα έπρεπε καν να ληφθεί απόφαση σχετικά με την αναγκαιότητα της εκτιμήσεως κατά το συγκεκριμένο χρονικό σημείο.

## 5. Η έννομη προστασία κατά το άρθρο 11 της οδηγίας ΕΠΕΕ

43. Οι μνημονευόμενες στην αίτηση προδικαστικής αποφάσεως προϋποθέσεις του άρθρου 11 της οδηγίας ΕΠΕΕ δεν επηρεάζουν την αξιολόγηση της δεσμευτικής ισχύος της αποφάσεως για τη διενέργεια εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων.

44. Ειδικότερα, η εν λόγω διάταξη δεν αφορά το επιτρεπτό του ελέγχου της ουσιαστικής και δικονομικής νομιμότητας αποφάσεων στο πλαίσιο μιας ολοκληρωμένης διαδικασίας ελέγχου. Το μόνο ζητούμενο είναι αν σε μια διαδικασία στρεφόμενη κατά της αποφάσεως αδειοδοτήσεως μπορεί ή όχι να αντιταχθεί σε περιοίκους η δεσμευτική ισχύς της αποφάσεως επί του προελέγχου.

45. Πάντως, εάν το Δικαστήριο κρίνει, παρόλα αυτά, ότι εν προκειμένω είναι κρίσιμης σημασίας το άρθρο 11 της οδηγίας ΕΠΕΕ, πληρούνται οι προϋποθέσεις της εν λόγω διατάξεως.

46. Βεβαίως, ορθώς υποστηρίζεται από την ΕΜΑ ότι στην απόφαση σχετικά με τη διενέργεια εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων δεν απαιτείται η συμμετοχή του κοινού[24] και, συνεπώς, δεν εφαρμόζεται το άρθρο 11 της οδηγίας ΕΠΕΕ. Πράγματι, το άρθρο 11 αφορά μόνον τις ενέργειες ως προς τις οποίες εφαρμόζονται οι περί συμμετοχής του κοινού διατάξεις της οδηγίας αυτής. Εντούτοις, το ερώτημα αν πρέπει καταρχήν να υπάρξει συμμετοχή του κοινού είναι ζωτικής σημασίας για το

23 — Απόφαση Leth (C-420/11, EU:C:2013:166, σκέψεις 35 και 36).

24 — Βλ. τις προτάσεις μου στην υπόθεση Križan κ.λπ. (C-416/10, EU:C:2012:218, σημεία 133 έως 136).

διαδικαστικό αυτό στάδιο. Επομένως, το ζήτημα αυτό ρυθμίζεται επίσης από τις διατάξεις περί της συμμετοχής του κοινού. Η τήρηση της υποχρεώσεως περί συμμετοχής του κοινού θα πρέπει ως εκ τούτου να εμπίπτει, τουλάχιστον ως προκαταρκτικό ζήτημα, στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 11 της οδηγίας.

47. Το ανωτέρω συμπέρασμα επιβεβαιώνεται και από το ιστορικό της αναφοράς στις διατάξεις περί της συμμετοχής του κοινού. Συγκεκριμένα, η εν λόγω πρόνοια περιλήφθηκε κατ' εφαρμογή των ελάχιστων απαιτήσεων του άρθρου 9, παράγραφος 2, της συμβάσεως του Aarhus, κατά το οποίο το συγκεκριμένο δικαίωμα προσφυγής καταλαμβάνει κατ' ελάχιστον το σύνολο των ενεργειών που εμπίπτουν στο άρθρο 6 της συμβάσεως. Εντούτοις, η διάταξη του άρθρου 6 ισχύει για όλες τις αποφάσεις, πράξεις και παραλείψεις σχετικά με σχέδια που υποβάλλονται υποχρεωτικά σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Τέτοιου είδους ενέργεια αποτελεί και η πράξη με την οποία αποφασίζεται παρανόμως η μη υποβολή ενός έργου σε εκτίμηση επιπτώσεων.

48. Κατά την εφαρμογή του άρθρου 11 της οδηγίας ΕΠΕΕ πρέπει να καθορισθούν τα δικαιώματα την προσβολή των οποίων δύναται να επικαλεστεί το εκάστοτε ενδιαφερόμενο πρόσωπο. Το Δικαστήριο έκρινε ότι ο εθνικός νομοθέτης έχει την ευχέρεια να περιορίσει το πεδίο των προστατευόμενων δικαιωμάτων μόνο στα δικαιώματα δημοσίου δικαίου[25]. Τέτοιο όμως δικαίωμα, του οποίου την πρακτική αποτελεσματικότητα δεν μπορούν να αφαιρούν τα κράτη μέλη αρνούμενα στους ενδιαφερομένους τη δικαστική του προστασία, είναι και το δικαίωμα του ενδιαφερόμενου κοινού προς διενέργεια εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων.

49. Πράγματι, η οδηγία ΕΠΕΕ παρέχει στους ενδιαφερόμενους ορισμένα δικαιώματα στην περίπτωση που ένα έργο χρήζει υποβολής σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Ιδίως τους επιτρέπει να ενημερώνονται σχετικά με τη θεσπιζόμενη διά της οδηγίας διαδικασία όσον αφορά τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις του συγκεκριμένου έργου (ιδίως άρθρα 5 και 6) και στο πλαίσιο αυτό να διατυπώνουν τη γνώμη τους (άρθρα 6 και 7). Επίσης, η απόφαση για το έργο θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη τα αποτελέσματα της συμμετοχής του κοινού (άρθρο 8), ενώ πρέπει να τίθενται στη διάθεση του κοινού τα βασικότερα στοιχεία που έχουν σχέση με την απόφαση για το έργο (άρθρο 9).

50. Τα εν λόγω δικαιώματα δεν αποτελούν αυτοσκοπό. Αφενός εξυπηρετούν τη βελτίωση της αποφάσεως για το έργο, καθόσον μπορούν να συμβάλουν στη βελτίωση της βάσεως και της αιτιολογίας της αποφάσεως. Αφετέρου, οι πληροφορίες που κομίζονται και ανταλλάσσονται κατά την εν λόγω διαδικασία βοηθούν τους ενδιαφερόμενους στην άσκηση περαιτέρω δικαιωμάτων τους που κατοχυρώνονται σε ουσιαστικές περιβαλλοντικές διατάξεις —όπως, για παράδειγμα, τη συμμόρφωση προς συγκεκριμένες οριακές τιμές οι οποίες διασφαλίζουν την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα. Σε κάθε περίπτωση, οι εν λόγω πληροφορίες επιτρέπουν στους ενδιαφερόμενους να προετοιμασθούν για τις επιπτώσεις του έργου στο περιβάλλον, για παράδειγμα βελτιώνοντας την προστασία του ακινήτου τους από τον θόρυβο[26].

51. Αυτό επιβεβαιώνουν οι σκοποί της εκτιμήσεως των επιπτώσεων στο περιβάλλον. Όπως συναφώς προκύπτει από τις αιτιολογικές σκέψεις 4 και 14 της οδηγίας ΕΠΕΕ, η εκτίμηση αυτή αποβλέπει στην επίτευξη ενός από τους στόχους της Ένωσης στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος και της ποιότητας της ζωής. Επίσης, οι επιπτώσεις ενός σχεδίου στο περιβάλλον θα πρέπει να εκτιμώνται με γνώμονα την προστασία της ανθρώπινης υγείας, τη συμβολή, με τη δημιουργία ενός καλύτερου περιβάλλοντος, στη βελτίωση της ποιότητας ζωής, τη φροντίδα για τη διατήρηση των ποικιλιών των ειδών και τη διατήρηση της αναπαραγωγικής ικανότητας του οικοσυστήματος ως θεμελιώδους πόρου

25 — Απόφαση Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen ([Trianel], C-115/09, EU:C:2011:289, σκέψη 45).

26 — Βλ. τις προτάσεις μου στην υπόθεση Leth (C-420/11, EU:C:2012:701, σημεία 50 και 51).

ζωής[27]. Το Δικαστήριο έχει αναγνωρίσει επανειλημμένως την προστασία της υγείας από δυσμενείς περιβαλλοντικές επιπτώσεις ως (πρόσθετο)[28] λόγο υπέρ της χορηγήσεως σε μεμονωμένα πρόσωπα του δικαιώματος απευθείας επικλήσεως των εφαρμοστέων διατάξεων του ενωσιακού δικαίου περιβάλλοντος[29].

52. Περαιτέρω πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι, μετά τη συμπλήρωσή της διά της οδηγίας 2003/35, η οδηγία ΕΠΕΕ έχει ως σκοπό να συμβάλει στην ευθυγράμμιση του δικαίου της Ένωσης με τη σύμβαση του Aarhus. Ως εκ τούτου, η οδηγία ΕΠΕΕ, και ιδίως οι διατάξεις της που προστέθηκαν με την οδηγία 2003/35, όπως είναι το άρθρο 1, παράγραφος 2, στοιχεία δ′ και ε′, πρέπει να ερμηνεύονται υπό το πρίσμα και λαμβανομένων υπόψη των σκοπών της εν λόγω συμβάσεως[30].

53. Κατά την έβδομη αιτιολογική σκέψη του προοιμίου της συμβάσεως του Aarhus, κάθε άτομο έχει το δικαίωμα να ζει σε περιβάλλον κατάλληλο για την υγεία και την ευημερία του, καθώς και το καθήκον, τόσο μεμονωμένα όσο και σε συνεργασία με άλλους, να προστατεύει και να βελτιώνει το περιβάλλον για να ωφελούνται οι παρούσες και μέλλουσες γενεές. Όπως περαιτέρω αναφέρεται στην όγδοη αιτιολογική σκέψη, προκειμένου να ασκήσουν αυτό το δικαίωμα και να εκπληρώσουν αυτό το καθήκον, οι πολίτες πρέπει να δικαιούνται να συμμετέχουν στη λήψη αποφάσεων και να έχουν πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα[31].

54. Κατά συνέπεια, δεν νοείται να ερμηνεύεται η οδηγία ΕΠΕΕ υπό την έννοια ότι δεν υφίσταται δικαίωμα δικαστικής επιδιώξεως της συμμορφώσεως προς την υποχρέωση διενέργειας εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων εκ μέρους του ενδιαφερόμενου κοινού —περιλαμβανομένων των ενδιαφερομένων περιοίκων.

### 6. Η «de facto ΕΠΕΕ» βάσει των εκ των υστέρων προβαλλόμενων αντιρρήσεων

55. Η Αυστρία επικαλείται, τέλος, τη διαλαμβανόμενη στην αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνατότητα για «de facto ΕΠΕΕ», η οποία επιτρέπει να ληφθούν δεόντως υπόψη οι αντιρρήσεις σχετικά με τις επιπτώσεις στο περιβάλλον. Ειδικότερα, κατά τα εκτιθέμενα από το Verwaltungsgerichtshof, οι περίοικοι μιας επιχειρησιακής εγκαταστάσεως δύνανται με βάση το εθνικό δίκαιο να επικαλεσθούν ότι λόγω των επιπτώσεων του έργου τίθεται σε κίνδυνο η ζωή, η υγεία ή η περιουσία τους και ότι θα υποστούν δυσανάλογη όχληση λόγω δυσοσμίας, θορύβων, καπνού, σκόνης, δονήσεων ή με οποιονδήποτε άλλον τρόπο.

56. Ερωτηθείσα σχετικώς, η Αυστρία διευκρίνισε κατά την προφορική συζήτηση ότι οι βασικές επιπτώσεις ενός έργου στο περιβάλλον εντοπίζονται κατά τα προβλεπόμενα σε ειδικούς νόμους και ότι στην εν λόγω διαδικασία συμμετέχει και το κοινό.

57. Πράγματι, το Δικαστήριο έχει αποφανθεί ότι οι απαιτήσεις οι οποίες εκπληρώνονται δυνάμει μιας εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων μπορούν καταρχήν να εκπληρώνονται και στο πλαίσιο άλλων διαδικασιών[32]. Ως εκ τούτου, δεν είναι απαραίτητο η συγκεκριμένη διαδικασία να χαρακτηρίζεται ως εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων, αρκεί στο πλαίσιο της άλλης διαδικασίας ή των άλλων συναφών διαδικασιών να εκπληρώνονται *όλες* οι απαιτήσεις της οδηγίας.

27 — Βλ. απόφαση Leth (C-420/11, EU:C:2013:166, σκέψεις 28, 29 και 34).

28 — Βλ. επί του ζητήματος αυτού, J. Kokott & C. Sobotta, «Rechtsschutz im Umweltrecht — Weichenstellungen in der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union», *Deutsches Verwaltungsblatt* 2014, 132.

29 — Βλ., επί παραδείγματι, αποφάσεις Janecek (C-237/07, EU:C:2008:447, σκέψη 37) και Stichting Natuur en Milieu κ.λπ. (C-165/09 έως C-167/09, EU:C:2011:348, σκέψη 94).

30 — Απόφαση Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen ([Trianel], C-115/09, EU:C:2011:289, σκέψη 41).

31 — Βλ., συναφώς, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα P. Cruz Villalón στην υπόθεση Gemeinde Altrip κ.λπ. (C-72/12, EU:C:2013:422, σημεία 96 και 98), καθώς επίσης J. Kokott & C. Sobotta, όπ.π., υποσημείωση 28, σ. 136.

32 — Απόφαση Επιτροπή κατά Γερμανίας ([Großkrotzenburg], C-431/92, EU:C:1995:260, σκέψεις 43 έως 45).

58. Αυτό σημαίνει ιδίως ότι πρέπει να συγκεντρωθούν όλα τα στοιχεία που προβλέπονται στο άρθρο 5 της οδηγίας ΕΠΕΕ και να διασφαλισθούν απεριόριστα όλα τα δικαιώματα συμμετοχής, ιδίως του ενδιαφερόμενου κοινού, αλλά και άλλων αρχών κατά τα άρθρα 6 και 7. Σε αυτή τη βάση πρέπει κατ' επιταγή του άρθρου 3 να προσδιορισθούν και να αξιολογηθούν οι άμεσες και έμμεσες συνέπειες ενός σχεδίου έργου στους διάφορους περιβαλλοντικούς παράγοντες, καθώς και η μεταξύ τους αλληλεπίδραση [33]. Επίσης το άρθρο 8 επιτάσσει τα αποτελέσματα των ακροάσεων και οι πληροφορίες σχετικά με τις επιπτώσεις στο περιβάλλον να λαμβάνονται υπόψη στο πλαίσιο της διαδικασίας αδειοδοτήσεως του έργου. Τέλος, θα πρέπει να υπάρχει δυνατότητα δικαστικής προσβολής της εν λόγω αδείας σύμφωνα με το άρθρο 11, ακόμη και σε περίπτωση που η έκδοσή της έγινε χωρίς να διενεργηθεί επίσημη εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων.

59. Στην υπό κρίση υπόθεση, το αρμόδιο δικαστήριο πρέπει ενδεχομένως να ελέγξει κατά πόσο διά της εφαρμογής των ειδικών νόμων που διέπουν τη χορήγηση της αδείας εκπληρώθηκαν πράγματι όλες οι ανωτέρω απαιτήσεις. Κάτι τέτοιο θα αποτελούσε βεβαίως έκπληξη, καθόσον στην περίπτωση αυτή θα καθίστατο δυσεξήγητος ο λόγος για τον οποίο το αυστριακό δίκαιο προβλέπει παράλληλα μια τόσο τυπική διαδικασία εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων, την οποία μάλιστα ονομάζει έτσι, καθώς και ο λόγος για τον οποίον οι αυστριακές αρχές αρνήθηκαν την εφαρμογή της διαδικασίας αυτής στην επίδικη περίπτωση.

7. Ενδεχόμενη εξαίρεση από την οδηγία ΕΠΕΕ

60. Τέλος, στον βαθμό που η ΕΜΑ διακρίνει ότι η αυστριακή ρύθμιση εξαιρεί ορισμένα έργα από την οδηγία ΕΠΕΕ κατά την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 4, επισημαίνεται ότι δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις για μια τέτοια εξαίρεση. Εξαίρεση δύναται να ζητηθεί για ένα συγκεκριμένο σχέδιο, όχι όμως και για ένα σύνολο σχεδίων βάσει κατωτάτων ορίων. Επίσης δεν προκύπτει ότι η Αυστρία εξέτασε, κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 2, παράγραφος 4, στοιχείο α', το ενδεχόμενο να ενδείκνυται άλλης μορφής εκτίμηση ούτε ότι ενημέρωσε το κοινό και την Επιτροπή κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 2, παράγραφος 4, στοιχεία β' και δ' [34]. Εξάλλου, την εξαίρεση αυτή δεν επικαλείται ούτε καν η ίδια η Αυστρία.

8. Ενδιάμεσο συμπέρασμα

61. Κατά συνέπεια, δεν συμβιβάζεται με το άρθρο 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, ούτε με τα άρθρα 2, παράγραφος 1, και 4, παράγραφοι 2 και 3, της οδηγίας ΕΠΕΕ, να αντιτάσσεται έναντι προσώπων που ανήκουν στο ενδιαφερόμενο κοινό, τα οποία προσφεύγουν κατά της αδειοδοτήσεως ενός έργου ισχυριζόμενα ότι έπρεπε να είχε διενεργηθεί εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων, η δεσμευτική ισχύς μιας αποφάσεως εκδοθείσας επί προελέγχου, όταν τα εν λόγω πρόσωπα δεν είχαν τη δυνατότητα να προσβάλουν προηγουμένως την απόφαση αυτή.

Γ – *Επί του δεύτερου ερωτήματος*

62. Με το δεύτερο ερώτημά του, το Verwaltungsgerichtshof ζητεί να πληροφορηθεί αν από το δίκαιο της Ένωσης, και ιδίως διά της απευθείας εφαρμογής της οδηγίας 2011/92, επιβάλλεται η μη αναγνώριση δεσμευτικής ισχύος κατά τα εκτιθέμενα στο πρώτο ερώτημα.

33 — Βλ., συναφώς, απόφαση Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (C-50/09, EU:C:2011:109, σκέψη 37).

34 — Ως προς την αναγκαιότητα των εν λόγω ενεργειών, βλ. απόφαση Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (C-392/96, EU:C:1999:431, σκέψεις 84 έως 87).

63. Κατά πάγια νομολογία, σε όλες τις περιπτώσεις στις οποίες προκύπτει ότι, από απόψεως περιεχομένου, οι διατάξεις μιας οδηγίας είναι απαλλαγμένες αιρέσεων και αρκούντως σαφείς, οι ιδιώτες μπορούν βασίμως να τις επικαλούνται ενώπιον του αρμόδιου εθνικού δικαστηρίου έναντι του κράτους μέλους[35].

64. Κατά της δυνατότητας απευθείας εφαρμογής θα μπορούσε να προβληθεί το επιχείρημα ότι τα κράτη μέλη είναι καταρχήν ελεύθερα να επιλέξουν αν θα παράσχουν τη δυνατότητα απευθείας έννομης προστασίας κατά αποφάσεως που εκδίδεται επί του προελέγχου ή αν θα περιορίσουν την προστασία αυτή στη δυνατότητα έμμεσης προσβολής στο πλαίσιο της προσφυγής κατά της αδειοδοτήσεως. Αμφότερες οι εκδοχές επιτρέπονται από το ενωσιακό δίκαιο, ενώ δεν αποκλείεται να υπάρχουν και άλλες.

65. Εντούτοις, η εν λόγω διακριτική ευχέρεια αφορά μόνο τη μορφή της παρεχόμενης έννομης προστασίας, όχι όμως και το επιβαλλόμενο αποτέλεσμα, που είναι η δυνατότητα δικαστικής επανεξετάσεως της επί του προελέγχου εκδοθείσας αποφάσεως.

66. Κατά συνέπεια, πρόκειται για τυπική περίπτωση δικονομικής αυτοτέλειας των κρατών μελών, η οποία περιορίζεται από τις αρχές της ισοδυναμίας και της αποτελεσματικότητας[36]. Ασφαλώς θα αντέβαινε προς την αρχή της αποτελεσματικότητας η στέρηση στο ενδιαφερόμενο κοινό *κάθε* δυνατότητας δικαστικής προσβολής μιας εκδοθείσας επί προελέγχου αποφάσεως[37]. Τούτο διότι σε μια τέτοια περίπτωση θα ήταν πρακτικά αδύνατη η προβολή του δικαιώματος προς διενέργεια εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων.

67. Ως εκ τούτου, το άρθρο 2, παράγραφος 1, και το άρθρο 4, παράγραφοι 2 και 3, της οδηγίας ΕΠΕΕ τυγχάνουν απευθείας εφαρμογής, καθόσον στο πλαίσιο της δικαστικής επανεξετάσεως της αδειοδοτήσεως έργου δεν μπορεί να αντιταχθεί σε μέρη του ενδιαφερόμενου κοινού η δεσμευτική ισχύς αποφάσεως εκδοθείσας επί προελέγχου, όταν δεν είχαν άλλη δυνατότητα προσφυγής κατά της εν λόγω αποφάσεως.

## V – **Πρόταση**

68. Επομένως, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στην αίτηση προδικαστικής αποφάσεως ως ακολούθως:

1) Δεν συμβιβάζεται με το άρθρο 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, ούτε με τα άρθρα 2, παράγραφος 1, και 4, παράγραφοι 2 και 3, της οδηγίας 2011/92/ΕΕ για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον, να αντιτάσσεται σε μέρη του ενδιαφερόμενου κοινού, τα οποία προσφεύγουν κατά της αδειοδοτήσεως ενός έργου ισχυριζόμενα ότι έπρεπε να είχε διενεργηθεί εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων, η δεσμευτική ισχύς μιας αποφάσεως εκδοθείσας επί προελέγχου, όταν τα εν λόγω μέρη του ενδιαφερόμενου κοινού δεν είχαν τη δυνατότητα να προσβάλουν προηγουμένως την απόφαση αυτή.

35 — Βλ., επί παραδείγματι, αποφάσεις Foster κ.λπ. (C-188/89, EU:C:1990:313, σκέψη 16) και Napoli (C-595/12, EU:C:2014:128, σκέψη 46).

36 — Αποφάσεις Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, σκέψη 67), Inter-Environnement Wallonie και Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, σκέψη 45) και Leth (C-420/11, EU:C:2013:166, σκέψη 38).

37 — Στο ίδιο συμπέρασμα φαίνεται να καταλήγει και η υποβληθείσα από τον ΕΜΑ έκθεση Berger, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 10, σ. 70 επ.).

2) Το άρθρο 2, παράγραφος 1, και το άρθρο 4, παράγραφοι 2 και 3, της οδηγίας 2011/92/ΕΕ τυγχάνουν απευθείας εφαρμογής, καθόσον στο πλαίσιο της δικαστικής επανεξετάσεως της αδειοδοτήσεως έργου δεν μπορεί να αντιταχθεί σε μέρη του ενδιαφερόμενου κοινού η δεσμευτική ισχύς αποφάσεως εκδοθείσας επί προελέγχου, όταν δεν είχαν άλλη δυνατότητα προσφυγής κατά της εν λόγω αποφάσεως.