ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
ELEANOR SHARPSTON
της 19ης Μαΐου 2011 [1]

1. Οι αποφάσεις για σχέδια τα οποία ενδέχεται να έχουν επίπτωση στο περιβάλλον λαμβάνονται στο πλαίσιο διοικητικής διαδικασίας, στην οποία η (άμεση) συμμετοχή του κοινού διασφαλίζεται μέσω της εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων («ΕΠΕ») ή στο πλαίσιο νομοθετικής διαδικασίας, κατά την οποία η (έμμεση) συμμετοχή του κοινού διασφαλίζεται από το αρμόδιο αντιπροσωπευτικό νομοθετικό όργανο.

2. Στο πλαίσιο αυτό, οι παρούσες αιτήσεις εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως, οι οποίες υποβλήθηκαν από το Conseil d'État, αφορούν την ερμηνεία της νομοθεσίας της Ευρωπαϊκής Ενώσεως («ΕΕ») για την πρόσβαση στην πληροφόρηση, τη συμμετοχή του κοινού και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη όσον αφορά τη λήψη αποφάσεων για περιβαλλοντικά θέματα, και κυρίως της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ [2] («οδηγία ΕΠΕ»), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2003/35/ΕΚ [3].

3. Η οδηγία ΕΠΕ δεν εφαρμόζεται σε σχέδια που εγκρίνονται καταλεπτώς με ειδική εθνική νομοθετική πράξη. Στις υπό κρίση υποθέσεις, ελήφθη στο πλαίσιο διοικητικής διαδικασίας απόφαση που αφορά εκτέλεση σχεδίου και στη συνέχεια επικυρώθηκε με νομοθετικό διάταγμα. Επομένως, τίθεται το ζήτημα εάν μια τέτοια διαδικασία εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας ΕΠΕ.

Το διεθνές δίκαιο

4. Στις 25 Ιουνίου 1998, η Ευρωπαϊκή Κοινότητα, τα κράτη μέλη και δέκα εννέα άλλα κράτη συνήψαν τη Σύμβαση για την πρόσβαση σε πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα (στο εξής: Σύμβαση του Aarhus). Η Σύμβαση αυτή

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

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

3 — Οδηγία 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).

τέθηκε σε ισχύ την 1η Οκτωβρίου 2001. Επικυρώθηκε από το Βέλγιο στις 21 Ιανουαρίου 2003 και εγκρίθηκε εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας με την απόφαση 2005/370/ΕΚ του Συμβουλίου [4].

5. Στο άρθρο 2 της Συμβάσεως του Aarhus παρατίθεται μια σειρά ορισμών. Πιο συγκεκριμένα, αποκλείονται από τον ορισμό της «δημόσιας αρχής» οι «φορείς ή όργανα που ασκούν δικαστική ή νομοθετική εξουσία».

6. Το άρθρο 6 φέρει τον τίτλο «Η συμμετοχή του κοινού σε αποφάσεις που αφορούν οι συγκεκριμένες δραστηριότητες». Προβλέπεται, ουσιαστικά, στις διατάξεις του η διασφάλιση της έγκαιρης και αποτελεσματικής ενημερώσεως και συμμετοχής του ενδιαφερόμενου για τις προτεινόμενες δραστηριότητες κοινού, σε όλα τα σχετικά στάδια έκαστης διαδικασίας χορηγήσεως άδειας για δραστηριότητες που απαριθμούνται ρητά στο παράρτημα Ι ή άλλες δραστηριότητες που μπορεί να έχουν σημαντική επίδραση στο περιβάλλον. Στις δραστηριότητες που απαριθμούνται στο παράρτημα 1 περιλαμβάνονται «Έργα κατασκευής σιδηροδρομικών γραμμών μεγάλων αποστάσεων και αερολιμένων με βασικούς διαδρόμους προσγείωσης μήκους άνω των 2 100 μέτρων».

7. Το άρθρο 9 φέρει τον τίτλο «Πρόσβαση στη δικαιοσύνη». Ορίζει τα εξής:

«1. Κάθε μέρος, στο πλαίσιο της εθνικής του νομοθεσίας, εξασφαλίζει ότι οποιοδήποτε άτομο θεωρεί ότι το αίτημά του για πληροφορίες κατά το άρθρο 4 έχει αγνοηθεί, απορριφθεί αδίκως, είτε εν μέρει, είτε εξ ολοκλήρου, έχει απαντηθεί ανεπαρκώς ή κατά τα άλλα δεν έχει αντιμετωπισθεί σύμφωνα με τις διατάξεις του εν λόγω άρθρου, διαθέτει πρόσβαση σε διαδικασία επανεξέτασης ενώπιον δικαστηρίου ή άλλου ανεξάρτητου και αμερόληπτου φορέα που καθορίζεται διά νόμου.

Στις περιστάσεις που ένα μέρος προβλέπει τη συγκεκριμένη επανεξέταση από δικαστήριο, εξασφαλίζει ότι το εν λόγω άτομο διαθέτει επίσης πρόσβαση σε ταχείες διαδικασίες που καθορίζεται διά νόμου, για την οποία δεν καταβάλλονται τέλη ή δεν είναι δαπανηρή, για αναθεώρηση από δημόσια αρχή ή επανεξέταση από άλλον ανεξάρτητο και αμερόληπτο φορέα πλην του δικαστηρίου.

Οι τελεσίδικες αποφάσεις δυνάμει της παραγράφου 1 είναι δεσμευτικές για τη δημόσια αρχή που κατέχει την πληροφορία. Η αιτιολόγηση είναι έγγραφη, τουλάχιστον στις περιπτώσεις που η πρόσβαση σε πληροφορίες απορρίπτεται κατά την παρούσα παράγραφο.

2. Κάθε μέρος, στο πλαίσιο της εθνικής του νομοθεσίας, εξασφαλίζει ότι το ενδιαφερόμενο κοινό

4 — Απόφαση της 17ης Φεβρουαρίου 2005, για σύναψη, εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, της Σύμβασης για την πρόσβαση σε πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη σε θέματα περιβάλλοντος (ΕΕ L 124, σ. 1). Το κείμενο της Συμβάσεως του Aarhus αναπαράγεται στις σελίδες 4 επ. στο ως άνω τεύχος της Επίσημης Εφημερίδας.

(α) το οποίο έχει επαρκές συμφέρον ή, εναλλακτικά,

(β) το οποίο ισχυρίζεται προσβολή δικαιώματος, σε περίπτωση που η διοικητική δικονομία ενός μέρους το απαιτεί ως προϋπόθεση,

διαθέτει πρόσβαση σε διαδικασία επανεξέτασης ενώπιον δικαστηρίου ή/και άλλου ανεξάρτητου και αμερόληπτου φορέα που καθορίζεται διά νόμου, προκειμένου να προσβάλει την ουσιαστική και τυπική νομιμότητα οποιασδήποτε απόφασης, πράξης ή παράλειψης που υπόκειται στις διατάξεις του άρθρου 6 και, σε περίπτωση που προβλέπεται από το εθνικό δίκαιο και υπό την επιφύλαξη της παραγράφου 3, άλλων σχετικών διατάξεων της παρούσας σύμβασης.

Τι είναι αυτό που συνιστά επαρκές συμφέρον και προσβολή δικαιώματος προσδιορίζεται σύμφωνα με τις απαιτήσεις του εθνικού δικαίου και σύμφωνα με τον στόχο να παρέχεται στο ενδιαφερόμενο κοινό ευρεία πρόσβαση στη δικαιοσύνη εντός του πεδίου εφαρμογής της παρούσας σύμβασης. Για τον σκοπό αυτόν, κρίνεται επαρκές για τον σκοπό του στοιχείου α΄, το συμφέρον οποιουδήποτε μη κυβερνητικού οργανισμού ο οποίος πληροί τις απαιτήσεις που αναφέρονται στο άρθρο 2, παράγραφος 5. Οι οργανώσεις αυτές θεωρείται επίσης ότι έχουν δικαιώματα που μπορούν να προσβληθούν, για τους σκοπούς της παραγράφου 1, στοιχείο β΄. Οι εν λόγω οργανισμοί θεωρείται επίσης ότι έχουν δικαιώματα που μπορούν να προσβληθούν για τον σκοπό του στοιχείου β΄.

Οι διατάξεις της παρούσας παραγράφου 2 δεν αποκλείουν τη δυνατότητα προκαταρκτικής διαδικασίας επανεξέτασης ενώπιον διοικητικής αρχής και δεν επηρεάζουν την απαίτηση να εξαντληθούν οι διαδικασίες διοικητικής επανεξέτασης πριν από την προσφυγή σε διαδικασίες δικαστικής επανεξέτασης, σε περίπτωση που υφίσταται η εν λόγω απαίτηση βάσει του εθνικού δικαίου.

3. Επιπλέον, και υπό την επιφύλαξη των διαδικασιών επανεξέτασης που αναφέρονται στις παραγράφους 1 και 2, κάθε μέρος εξασφαλίζει ότι, σε περίπτωση που πληροί τα τυχόν κριτήρια που καθορίζονται στο εθνικό του δίκαιο, το κοινό διαθέτει πρόσβαση σε διοικητικές ή δικαστικές διαδικασίες, προκειμένου να προσβάλει πράξεις και παραλείψεις από ιδιώτες και δημόσιες αρχές, οι οποίες συνιστούν παράβαση διατάξεων του εθνικού του δικαίου σχετικά με το περιβάλλον.

4. Επιπλέον, και υπό την επιφύλαξη της παραγράφου 1, οι διαδικασίες που αναφέρονται στις παραγράφους 1, 2 και 3, προβλέπουν κατάλληλη και αποτελεσματική επανόρθωση, συμπεριλαμβανομένων προσωρινών μέτρων, όπως ενδείκνυται, και είναι αμερόληπτες, δίκαιες, έγκαιρες και μη απαγορευτικά δαπανηρές. Οι αποφάσεις κατά το παρόν άρθρο δίδονται εγγράφως ή καταγράφονται. Στις αποφάσεις των δικαστηρίων, και όποτε είναι δυνατόν των άλλων φορέων, έχει πρόσβαση το κοινό.

5. Προκειμένου να προάγει την αποτελεσματικότητα των διατάξεων του παρόντος άρθρου, κάθε μέρος εξασφαλίζει την παροχή στο κοινό πληροφοριών σχετικά με την πρόσβαση σε διαδικασίες διοικητικής και

δικαστικής επανεξέτασης και μελετά την καθιέρωση ενδεδειγμένων μηχανισμών αρωγής για την άρση ή τη μείωση οικονομικών και άλλων εμποδίων στην πρόσβαση στη δικαιοσύνη.»

Το δίκαιο της Ένωσης

8. Πριν την έκδοση της αποφάσεως 2005/370 του Συμβουλίου, θεσπίστηκαν αρκετές νομοθετικές πράξεις για να ενσωματώσουν τις διατάξεις της Συμβάσεως του Aarhus στο τότε ευρωπαϊκό δίκαιο, συμπεριλαμβανομένων των τροποποιήσεων της οδηγίας ΕΠΕ με την οδηγία 2003/35.

Η οδηγία ΕΠΕ

9. Η οδηγία ΕΠΕ αποσκοπεί στην εναρμόνιση της εκτιμήσεως των περιβαλλοντικών επιπτώσεων που μπορεί να προκληθούν από την υλοποίηση ορισμένων σχεδίων. Η έκτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας επισημαίνει 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 επιπτώσεων που ενδέχεται να έχουν αυτά τα σχέδια στο περιβάλλον […] και η εκτίμηση αυτή πρέπει να γίνεται με βάση τις κατάλληλες πληροφορίες που παρέχει ο κύριος του έργου και, ενδεχομένως, να συμπληρώνεται από τις αρχές και το κοινό που μπορεί να αφορά το σχέδιο».

10. Το άρθρο 1, παράγραφος 2, της οδηγίας ΕΠΕ περιλαμβάνει τους ακόλουθους ορισμούς:

— ως «σχέδιο» νοείται «η υλοποίηση κατασκευαστικών εργασιών ή άλλων εγκαταστάσεων ή έργων, καθώς και άλλες επεμβάσεις στο φυσικό περιβάλλον ή το τοπίο, στις οποίες περιλαμβάνονται και οι επεμβάσεις που αφορούν την εκμετάλλευση των πόρων του εδάφους»·

— ως «κύριος του έργου» νοείται είτε «ο υποβάλλων αίτηση για άδεια που αφορά σχέδιο ιδιωτικού έργου, είτε η δημόσια αρχή που αναλαμβάνει την πρωτοβουλία για ένα σχέδιο»·

— ως «άδεια», η «απόφαση της ή των αρμόδιων αρχών που δίνει το δικαίωμα στον κύριο του έργου να πραγματοποιήσει το σχέδιο»·

— ως «κοινό» νοείται ένα ή περισσότερα φυσικά ή νομικά πρόσωπα καθώς και, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία ή πρακτική, οι ενώσεις, οι οργανώσεις και οι ομάδες αυτών, και

— ως «ενδιαφερόμενο κοινό» νοείται «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·[...]» [5].

11. Το άρθρο 1, παράγραφος 5, της οδηγίας ορίζει ότι «η παρούσα οδηγία δεν εφαρμόζεται στα σχέδια που εγκρίνονται καταλεπτώς με ειδική εθνική νομοθετική πράξη, καθότι οι στόχοι που επιδιώκονται με την παρούσα οδηγία, συμπεριλαμβανομένης και της επιδιωκόμενης παροχής πληροφοριών, επιτυγχάνονται μέσω της νομοθετικής διαδικασίας».

12. Δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφος 1, τα σχέδια που απαριθμούνται στο παράρτημα Ι της οδηγίας ΕΠΕ υποβάλλονται σε εκτίμηση, σύμφωνα με τα άρθρα 5 έως 10 της οδηγίας αυτής[6]. Τα έργα αυτά συμπεριλαμβάνουν, στην παράγραφο 7, στοιχείο α΄, του παραρτήματος Ι, «την κατασκευή σιδηροδρομικών γραμμών μεγάλων αποστάσεων και αερολιμένων των οποίων οι διάδρομοι απογείωσης και προσγείωσης έχουν μήκος άνω των 2 100 μέτρων» [7].

13. Τα άρθρα 5 έως 10 ορίζουν μια σειρά από ουσιαστικές προδιαγραφές για τη διεξαγωγή εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Συγκεκριμένα, το άρθρο 5 ορίζει προϋποθέσεις σχετικά με την πληροφόρηση που πρέπει να παρέχουν οι κύριοι του έργου· το άρθρο 6 ορίζει κανόνες για τη διασφάλιση της σωστής ενημερώσεως των περιβαλλοντικών αρχών και του κοινού και της διασφαλίσεως ότι έχουν τη δυνατότητα να διατυπώνουν γνώμη σε εύλογο χρόνο και αποτελεσματικά· το άρθρο 7 επιβάλλει στα άλλα κράτη μέλη να ενημερώνονται και να διαβουλεύονται σε περίπτωση που ένα σχέδιο μπορεί να έχει σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον στην επικράτειά τους, και το άρθρο 8 ορίζει ότι «οι πληροφορίες που συγκεντρώνονται δυνάμει των άρθρων 5, 6 και 7 πρέπει να λαμβάνονται υπόψη στο πλαίσιο της διαδικασίας για τη χορήγηση αδείας».

14. Το άρθρο 10α, το οποίο αντιστοιχεί σε γενικές γραμμές στο άρθρο 9, παράγραφοι 2, 4 και 5, της Συμβάσεως του Aarhus, έχει ως εξής:

«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 τη διοικητική δικονομία ενός κράτους μέλους,

5 — Το άρθρο 2, παράγραφος 2, επιτρέπει στα κράτη μέλη να διεξάγουν την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων στο πλαίσιο των υπαρχουσών διαδικασιών ή να θεσπίζουν νέες διαδικασίες.

6 — Τα κράτη μέλη μπορούν, σε εξαιρετικές περιπτώσεις και υπό αυστηρά οριζόμενες συνθήκες, να παρεκκλίνουν από την προϋπόθεση αυτή σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφος 3, της οδηγίας ΕΠΕ. Στις παρούσες υποθέσεις δεν έχει γίνει επίκληση της εν λόγω εξαιρετικής διαδικασίας.

7 — Είναι, όπως προκύπτει, αδιαμφισβήτητο ότι τα σχέδια με τα οποία σχετίζονται οι εν λόγω υποθέσεις εντάσσονται στο πεδίο εφαρμογής του παραρτήματος Ι.

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 σε ποια φάση είναι δυνατόν να προσβάλλονται αποφάσεις, πράξεις ή παραλείψεις.

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.

Οι διατάξεις του παρόντος άρθρου δεν αποκλείουν τη δυνατότητα μιας προκαταρκτικής διαδικασίας αναθεώρησης ενώπιον διοικητικής αρχής και δεν θίγουν την απαίτηση να εξαντλούνται οι διοικητικές διαδικασίες αναθεώρησης πριν από την προσφυγή σε δικαστικές διαδικασίες αναθεώρησης, εάν υφίσταται τέτοιου είδους απαίτηση κατά την εθνική νομοθεσία.

Οι σχετικές διαδικασίες πρέπει να είναι ορθές, δίκαιες, εμπρόθεσμες και να μην έχουν απαγορευτικό κόστος.

Για τη μεγιστοποίηση της αποτελεσματικότητας των διατάξεων του παρόντος άρθρου, τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε να τίθενται στη διάθεση του κοινού οι πρακτικές πληροφορίες σχετικά με την πρόσβαση στις διοικητικές και δικαστικές διαδικασίες αναθεώρησης.»

15. Είναι σαφές, συγκεκριμένα από τις αιτιολογικές σκέψεις 6, 9, 11 και 12 της οδηγίας 2003/35, η οποία εισήγαγε το άρθρο 10α στην οδηγία ΕΠΕ, ότι σκοπός αυτής και άλλων τροποποιήσεων ήταν η ευθυγράμμιση της οδηγίας ΕΠΕ με τη Σύμβαση του Aarhus και συγκεκριμένα η διασφάλιση της επαρκούς συμμετοχής του κοινού στις διαδικασίες λήψεως αποφάσεων και του δικαιώματος δικαστικού ελέγχου όλων των σταδίων των διαδικασιών αυτών.

Πραγματικά περιστατικά, διαδικασία και προδικαστικά ερωτήματα

16. Το Conseil d'État είναι το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο του Βελγίου, αρμόδιο να αποφαίνεται επί της ισχύος διοικητικών,

αλλά όχι νομοθετικών πράξεων. Τα προδικαστικά ερωτήματα που απευθύνει το εν λόγω δικαστήριο υποβάλλονται στο πλαίσιο της εκδικάσεως έξι προσφυγών κατά πολεοδομικών αδειών που χορηγήθηκαν κατά το διάστημα από τον Σεπτέμβριο του 2003 έως τον Σεπτέμβριο του 2006 για σχέδια που επικεντρώνονται στην ανάπτυξη των αερολιμένων στο Βέλγιο.

17. Προκειμένου να χορηγηθούν οι πολεοδομικές άδειες, οι αρμόδιες διοικητικές αρχές ακολούθησαν μια διαδικασία με πολλά στάδια. Τα στάδια αυτά, σε γενικές γραμμές, περιλάμβαναν: (i) αρχική αίτηση από τον επικεφαλής του έργου· (ii) περίοδο εκτιμήσεως· (iii) περίοδο διαβουλεύσεων με επικεφαλής τον δήμο· (iv) έκδοση αρκετών γνωμοδοτήσεων, και (v) χορήγηση της άδειας.

18. Οι προσφεύγοντες σε εκάστη υπόθεση είναι κάτοικοι ή τοπικές οργανώσεις οι οποίοι άσκησαν τις προσφυγές τους κατά την περίοδο μεταξύ του Ιανουαρίου του 2004 και του Απριλίου του 2006.

19. Στις 17 Ιουλίου 2008, το Κοινοβούλιο της Περιφέρειας της Βαλλονίας (στο εξής: Κοινοβούλιο της Βαλλονίας) εξέδωσε το διάταγμα της Περιφέρειας της Βαλλονίας σχετικά με ορισμένες άδειες για τις οποίες συντρέχουν επιτακτικοί λόγοι γενικού συμφέροντος (décret wallon relatif à quelques permis pour lesquels il existe des motifs impérieux d'intérêt general, στο εξής: διάταγμα της 17ης Ιουλίου 2008).

20. Το διάταγμα της 17ης Ιουλίου 2008 περιλαμβάνει τρεις ομάδες διατάξεων. Πρώτον, στο άρθρο 1, απαριθμούνται αρκετά έργα σχετικά με τα αεροδρόμια Liège-Bierset και Charleroi-Bruxelles Sud καθώς και άλλες μεταφορικές συνδέσεις, για τις οποίες συντρέχουν «επιτακτικοί λόγοι γενικού συμφέροντος». Στη συνέχεια, στα άρθρα 2 έως 4, ορίζονται οι διαδικασίες στο πλαίσιο των οποίων χορηγείται άδεια από την Κυβέρνηση της Βαλλονίας σύμφωνα με τους εφαρμοστέους νόμους περί πολεοδομίας, η οποία επικυρώνεται από το Κοινοβούλιο της Βαλλονίας. Τέλος, με τα άρθρα 5 έως 17, επικυρώνονται αρκετές ήδη χορηγηθείσες άδειες. Εξ αυτών των άρθρων, τα σχετικά με την παρούσα υπόθεση είναι τα υπ' αριθμ. 6, 7, 9 και 14.

21. Το άρθρο 6 του διατάγματος της 17ης Ιουλίου 2008 ορίζει:

«Η ακόλουθη άδεια, για την οποία συντρέχουν επιτακτικοί λόγοι γενικού συμφέροντος, επικυρώνεται διά του παρόντος:

— Όσον αφορά τις πράξεις και τις εργασίες διαμορφώσεως υποδομών και κτιρίων υποδοχής των περιφερειακών αεροδρομίων, η υπουργική απόφαση της 13ης Σεπτεμβρίου 2006 χορηγεί πολεοδομική άδεια […] για την επέκταση του αεροδιαδρόμου του αεροδρομίου της Liège-Bierset [8]».

8 — Αυτό είναι το αντικείμενο της διαφοράς στις υποθέσεις C-128/09 και C-129/09.

22. Η ίδια διατύπωση εμφανίζεται, mutatis mutandis, (μεταξύ άλλων), στο:

— άρθρο 7 (πολεοδομική άδεια για την επικάλυψη με θολωτή κατασκευή του ρέματος Tintia και τη μεταβολή του ανάγλυφου του εδάφους στο βορειοανατολικό τμήμα της αερολιμενικής ζώνης του Charleroi [9])·

— άρθρο 9 (περιβαλλοντική άδεια για τη λειτουργία του αερολιμένα του Charleroi-Bruxelles Sud [10])· και

— άρθρο 14 (γενική άδεια για την κατασκευή και λειτουργία τρίτης και τέταρτης σιδηροτροχιάς στη σιδηροδρομική γραμμή που συνδέει τις Βρυξέλλες με το Charleroi [11]).

23. Κατά τη διάρκεια της δίκης ενώπιον του Conseil d'État, η καθής υποστήριξε ότι το διάταγμα της 17ης Ιουλίου 2008, ως νομοθετική πράξη που αντικατέστησε τις διοικητικές άδειες, η οποία μπορεί να προσβληθεί αποκλειστικά ενώπιον του Cour constitutionnelle, έχει ως αποτέλεσμα να στερηθεί το Conseil d'État της δικαιοδοσίας του ή να εκλείψει το ενδιαφέρον των προσφευγόντων για ακύρωση των διοικητικών αδειών. Οι προσφεύγοντες υποστήριξαν ότι η έκδοση του διατάγματος δεν είναι συμβατή ούτε με τη Σύμβαση του Aarhus ούτε με την οδηγία ΕΠΕ και πρέπει, συνεπώς, να μην εφαρμοστεί.

24. Εν τω μεταξύ, ενώπιον του Cour constitutionnelle ασκήθηκαν και άλλες προσφυγές (σε ορισμένες περιπτώσεις, από τους προσφεύγοντες στις υποθέσεις ενώπιον του Conseil d'État) με τις οποίες αμφισβητείται η ισχύς του διατάγματος της 17ης Ιουλίου 2008.

25. Σε αυτές τις περιπτώσεις, το Conseil d'État ανέστειλε τη διαδικασία ενώπιόν του και απηύθυνε αιτήσεις για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως τόσο στο Cour constitutionnelle όσο και στο Δικαστήριο.

26. Τα ερωτήματα που έθεσε στο Cour constitutionnelle αποσκοπούσαν, συνοπτικά, στη διαπίστωση εάν το Κοινοβούλιο της Βαλλονίας ήταν αρμόδιο (α) να επικυρώσει τις διοικητικές άδειες χωρίς εξέταση του περιεχομένου των αιτήσεων ή του νομότυπου της διαδικασίας και (β) να αποκλείσει, πράττοντας τοιουτοτρόπως, την άσκηση πλήρους δικαστικού ελέγχου των αδειών αυτών από το Conseil d'État, ακόμη και εάν η προσφυγή αυτή ασκήθηκε πριν την έκδοση του διατάγματος της 17ης Ιουλίου 2008.

27. Τα ερωτήματα που υποβάλλονται στο Δικαστήριο είναι τα ακόλουθα:

«Α. Μπορεί το άρθρο 1, παράγραφος 5, της [οδηγίας ΕΠΕ] να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι αποκλείει από το πεδίο εφαρμογής του νομοθεσία —όπως είναι [το διάταγμα της 17ης Ιουλίου 2008]— που περιορίζεται στη μνεία ότι "διαπιστώθηκε ότι συντρέχουν επιτακτικοί λόγοι

9 — Αυτό είναι το αντικείμενο της διαφοράς στην υπόθεση C-134/09.

10 — Αυτό είναι το αντικείμενο της διαφοράς στην υπόθεση C-135/09.

11 — Αυτό είναι το αντικείμενο της διαφοράς στις υποθέσεις C-130/09 και C-131/09.

γενικού συμφέροντος" για τη χορήγηση πολεοδομικών αδειών, περιβαλλοντικών αδειών και ενιαίων αδειών σχετικά με τις ενέργειες και τις εργασίες που παραθέτει και που "επικυρώνει" τις άδειες για τις οποίες ορίζει ότι "διαπιστώθηκε ότι συντρέχουν επιτακτικοί λόγοι γενικού συμφέροντος";

Β.1. Αντιβαίνει στα άρθρα 1, 5, 6, 7, 8 και 10α της [οδηγίας ΕΠΕ], ένα νομικό καθεστώς βάσει του οποίου το δικαίωμα εκτελέσεως ενός σχεδίου το οποίο υπόκειται σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων αναγνωρίζεται με νομοθετική πράξη, κατά της οποίας δεν είναι δυνατή η άσκηση ένδικου βοηθήματος ενώπιον δικαστηρίου ή άλλου ανεξάρτητου και αμερόληπτου οργάνου το οποίο έχει συσταθεί με νόμο, το οποίο παρέχει τη δυνατότητα να αμφισβητηθεί, τόσο από απόψεως ουσίας όσο και από απόψεως εφαρμοσθείσας διαδικασίας, η απόφαση που αναγνωρίζει το δικαίωμα εκτελέσεως του σχεδίου;

Β.2. Πρέπει να ερμηνευθεί το άρθρο 9 της Συμβάσεως του Aarhus υπό την έννοια ότι επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να προβλέπουν τη δυνατότητα ασκήσεως ένδικου βοηθήματος ενώπιον δικαστηρίου ή άλλου ανεξάρτητου και αμερόληπτου οργάνου το οποίο έχει συσταθεί με νόμο προκειμένου να είναι δυνατή η αμφισβήτηση της νομιμότητας, σε σχέση με οποιοδήποτε ζήτημα ουσίας ή διαδικασίας που εμπίπτει τόσο στις διατάξεις του ουσιαστικού δικαίου όσο και στις διατάξεις που αφορούν τη διαδικασία και διέπουν την έγκριση σχεδίων που υπόκεινται σε εκτίμηση επιπτώσεων, αποφάσεων, πράξεων ή παραλείψεων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των διατάξεων του άρθρου 6;

Β.3. Πρέπει, βάσει της Συμβάσεως του Aarhus, να ερμηνευθεί το άρθρο 10α [της οδηγίας ΕΠΕ], όπως τροποποιήθηκε, υπό την έννοια ότι επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να προβλέπουν τη δυνατότητα ασκήσεως ένδικου βοηθήματος ενώπιον δικαστηρίου ή άλλου ανεξάρτητου και αμερόληπτου οργάνου το οποίο έχει συσταθεί με νόμο προκειμένου να είναι δυνατή η αμφισβήτηση της νομιμότητας των αποφάσεων, των πράξεων ή παραλείψεων που άπτονται οποιουδήποτε ζητήματος ουσίας ή διαδικασίας που εμπίπτει τόσο στις διατάξεις του ουσιαστικού δικαίου όσο και στις διατάξεις για την εφαρμοστέα διαδικασία οι οποίες διέπουν τα σχέδια που υπόκεινται σε εκτίμηση επιπτώσεων;» [12]

28. Τέλος, το Conseil d'État αποφάσισε ότι, μόλις περιέλθουν σ' αυτό οι απαντήσεις στα ερωτήματά που έθεσε τόσο στο Cour constitutionnelle όσο και στο Δικαστήριο, θα κατήρτιζε συμπληρωματική έκθεση, με την

12 — Πανομοιότυπα ερωτήματα έχουν υποβληθεί στο Δικαστήριο στο πλαίσιο τριών αιτήσεων εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως σχετικά με τα άρθρα 15, 16 και 17 του διατάγματος της 17ης Ιουλίου 2008, οι οποίες ενώθηκαν με απόφαση του Δικαστηρίου και των οποίων η εκδίκαση ανεστάλη εν αναμονή της εκδόσεως αποφάσεως επί των παρουσών αιτήσεων (συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-177/09, C-178/09 και C-179/09, Poumon Vert de la Hulpe κ.λπ., ΕΕ 2009, C 180 σ. 30 έως 32).

οποία οι διάδικοι θα καλούνταν να καταθέσουν τις τελικές τους παρατηρήσεις.

29. Το Cour constitutionnelle, από την πλευρά του, εξέτασε τις προσφυγές που ασκήθηκαν απευθείας ενώπιόν του μαζί με τα ερωτήματα τα οποία έθεσε προς αυτό το Conseil d'État, και υπέβαλε αρκετά προδικαστικά ερωτήματα στο Δικαστήριο ως προς την ερμηνεία της Συμβάσεως του Aarhus και της οδηγίας ΕΠΕ [13]. Δεδομένου ότι η εν λόγω αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως υπεβλήθη σε διάστημα μεγαλύτερο τους ενός έτους από την υποβολή των παρουσών αιτήσεων και ότι το αντικείμενο των ερωτημάτων είναι παρόμοιο, το Δικαστήριο αποφάσισε να εξετάσει πρώτα τις παρούσες αιτήσεις εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως.

30. Στην υπό κρίση διαφορά, γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν οι προσφεύγοντες στις υποθέσεις C-128/09 έως C-131/09, η Βελγική, η Ελληνική και η Ιταλική Κυβέρνηση καθώς και η Επιτροπή. Οι προσφεύγοντες στις υποθέσεις C-128/09 και C-130/09, ένας εκ των προσφευγόντων στις υποθέσεις C-134/09 και C-135/09, η Βελγική και η Ελληνική Κυβέρνηση καθώς και η Επιτροπή ανέπτυξαν προφορικώς τις παρατηρήσεις τους στην επ' ακροατηρίου συζήτηση της 8ης Ιουνίου 2010.

13 — Υπόθεση C-182/10, Solvay κ.λπ. (ΕΕ 2010, C 179, σ. 18).

Επί του παραδεκτού

31. Η Βελγική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι οι αιτήσεις εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως είναι απαράδεκτες. Πρώτον, ισχυρίζεται ότι (i) τα πραγματικά και νομικά στοιχεία που παρατίθενται στις αποφάσεις περί παραπομπής δεν είναι επαρκή για να επιτρέψουν στους μετέχοντες στη διαδικασία να καταθέσουν τις παρατηρήσεις τους και (ii) ότι το Conseil d'État δεν εκθέτει τους λόγους για τους οποίους είναι απαραίτητη η ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης. Δεύτερον, υποστηρίζει ότι, βάσει των κριτηρίων που τίθενται από τη νομολογία CILFIT [14], (i) οι υπό κρίση διατάξεις είναι σαφείς και δεν έχουν ανάγκη ερμηνείας, (ii) τα ερωτήματα είναι αλυσιτελή, και (iii) η υφιστάμενη νομολογία του Δικαστηρίου έχει ήδη διευκρινίσει τα ζητήματα που τίθενται με τα προδικαστικά ερωτήματα.

Το πρώτο επιχείρημα περί παραδεκτού

Επαρκή πραγματικά και νομικά στοιχεία στις αιτήσεις εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως

32. Η Βελγική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι οι αποφάσεις περί παραπομπής δεν παρέχουν στους μετέχοντες στη διαδικασία όλες τις

14 — Απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 1982, 283/81 (Συλλογή 1982, σ. 3415).

απαραίτητες πληροφορίες προκειμένου να καταθέσουν χρήσιμες παρατηρήσεις. Οι εν λόγω αποφάσεις δεν καθορίζουν με ακρίβεια το καθεστώς που τίθεται σε ισχύ με το διάταγμα της 17ης Ιουλίου 2008, του οποίου η κατανόηση είναι σημαντική προκειμένου να δοθεί απάντηση στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα· συγκεκριμένα δεν διευκρινίζεται αν η οδηγία ΕΠΕ εφαρμόζεται στις διοικητικές διαδικασίες που προηγούνται της επικυρώσεως διά νόμου. Δεν διευκρινίζουν τον ρόλο και την αρμοδιότητα του Συνταγματικού Δικαστηρίου σε σχέση με αυτά του Conseil d'État, διασαφήνιση η οποία είναι απαραίτητη προκειμένου να απαντηθούν τα υπόλοιπα προδικαστικά ερωτήματα. Πράγματι, ο τρόπος με τον οποίο διατυπώνονται τα ερωτήματα προκαλεί σύγχυση ως προς τις δύο αυτές πτυχές. Τέλος, το Conseil d'État αντί να εκθέτει τη δική του εκτίμηση ως προς τα συγκεκριμένα ερωτήματα, παραθέτει απλώς τις θέσεις των προσφευγόντων στις υποθέσεις αυτές.

33. Κατά πάγια νομολογία, τα στοιχεία που παρέχονται με τις αποφάσεις περί παραπομπής πρέπει όχι μόνο να παρέχουν στο Δικαστήριο τη δυνατότητα να δίνει λυσιτελείς απαντήσεις, αλλά και να παρέχουν στις κυβερνήσεις των κρατών μελών, καθώς και στους λοιπούς μετέχοντες στη διαδικασία, τη δυνατότητα να υποβάλλουν παρατηρήσεις σύμφωνα με το άρθρο 20 του Οργανισμού του Δικαστηρίου [15]. Αποτελεί επίσης πάγια νομολογία το γεγονός ότι το Δικαστήριο δεν αποφαίνεται επί της ερμηνείας εθνικών διατάξεων ούτε κρίνει επί της ορθότητας της ερμηνείας τους από το αιτούν δικαστήριο, αλλά λαμβάνει υπόψη το πραγματικό και νομοθετικό πλαίσιο όπως ακριβώς εξειδικεύεται στις αποφάσεις περί παραπομπής [16]. Τα εν λόγω συμπεράσματα πρέπει να συνεκτιμηθούν κατά την αξιολόγηση των επιχειρημάτων της Βελγικής Κυβερνήσεως.

34. Όσον αφορά το πρώτο επιχείρημα, καθίσταται σαφές, κατά τη γνώμη μου, από τις αποφάσεις περί παραπομπής ότι η εξέταση του Conseil d'État όσον αφορά το διάταγμα της 17ης Ιουλίου 2008 περιορίζεται στο ζήτημα της επικυρώσεως των υφιστάμενων διοικητικών αδειών, καθιστώντας έτσι άνευ σημασίας τις υπόλοιπες διατάξεις του διατάγματος. Δεν κρίνεται επίσης απαραίτητη η διευκρίνιση του αν η οδηγία ΕΠΕ εφαρμόζεται στις διοικητικές διαδικασίες, εφόσον αυτό προκύπτει από τις ίδιες τις διατάξεις της οδηγίας.

35. Όσον αφορά το δεύτερο επιχείρημα, είναι αληθές ότι η κατανόηση των αντίστοιχων ρόλων και αρμοδιοτήτων του Conseil d'État και του Cour constitutionnelle συνδράμει στην αξιολόγηση των διαδικαστικών δυσκολιών σε εθνικό επίπεδο που κατέληξαν στις αποφάσεις περί παραπομπής. Θεωρώ, εντούτοις, ότι δεν απαιτείται ιδιαίτερα βαθιά ή ενδελεχής ανάλυση και ότι τα βασικά στοιχεία —ήτοι ο κίνδυνος να στερηθεί το Conseil d'État της δυνατότητας να επιλαμβάνεται ήδη εκκρεμουσών ενώπιον αυτού υποθέσεων δυνάμει δυνητικής αμιγώς τυπικής πράξεως του Κοινοβουλίου της

15 — Βλ., για παράδειγμα, απόφαση της 3ης Μαΐου 2007, C-303/05, Advocaten voor de Wereld (Συλλογή 2007, σ. I-3633, σκέψη 28).

16 — Βλ., για παράδειγμα, απόφαση της 21ης Οκτωβρίου 2010, C-467/08, Padawan (Συλλογή 2010, σ. I-10055, σκέψη 22).

Βαλλονίας— προκύπτουν με σαφήνεια από τις αποφάσεις περί παραπομπής [17].

36. Επίσης, δεν θεωρώ ότι τα ερωτήματα έχουν διατυπωθεί με τέτοιο τρόπο ώστε να κατευθύνουν το Δικαστήριο ή ένα κράτος μέλος στη συναγωγή λανθασμένων συμπερασμάτων, ακόμη κι εάν η Βελγική Κυβέρνηση ορθώς διαπιστώνει ότι υποδεικνύουν μια νομική κατάσταση του βελγικού δικαίου με την οποία δεν συμφωνεί. Το θεμελιώδες ζήτημα του δικαίου της Ένωσης που τίθεται είναι οι συνέπειες επί του απορρέοντος από τη Σύμβαση του Aarhus και την οδηγία ΕΠΕ δικαιώματος προσβάσεως στη δικαιοσύνη, της επικυρώσεως διά νόμου των αδειών που έχουν χορηγηθεί στο πλαίσιο διοικητικής διαδικασίας. Δύο κράτη μέλη έχουν καταθέσει παρατηρήσεις σχετικά με το ζήτημα, χωρίς να αντιμετωπίσουν εμφανή κωλύματα είτε εξαιτίας της ελλείψεως επαρκών πληροφοριών είτε εξαιτίας της διατυπώσεως των προδικαστικών ερωτημάτων [18].

37. Τέλος, το γεγονός ότι το Conseil d'État περιορίζεται στην παράθεση των επιχειρημάτων των προσφευγόντων της κύριας δίκης σχετικά με διάφορα ζητήματα και δεν αναπτύσσει τη δική του θέση δεν επηρεάζει, κατά τη γνώμη μου, τις αποφάσεις περί παραπομπής καθ' οιονδήποτε τρόπο. Στα επιχειρήματα αυτά επισημαίνονται επαρκώς οι λόγοι για τους οποίους είναι απαραίτητη η έκδοση αποφάσεως με βάση το δίκαιο της Ένωσης πριν την έκδοση αποφάσεως από το Conseil d'État.

Η επαρκής αιτιολογία της ανάγκης για ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης

38. Η Βελγική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι το Conseil d'État δεν αιτιολόγησε επαρκώς την ανάγκη ερμηνείας του δικαίου της Ένωσης, επικαλούμενη κυρίως τη νομολογία του ίδιου του Conseil d'État που παρατίθεται στις αποφάσεις περί παραπομπής. Στην υπ' αριθμ. 185 645 απόφασή του της 11ης Αυγούστου 2008 (Deneye), το Conseil d'État έκρινε ότι με την έκδοση του διατάγματος της 17ης Ιουλίου 2008 αποστερήθηκε της δικαιοδοσίας του να αποφαίνεται επί της ισχύος των μέτρων που επικυρώνονται μέσω αυτού· εντούτοις, η απόφαση αυτή περί ελλείψεως δικαιοδοσίας θα μπορούσε να αρθεί κατόπιν αιτήσεως των διαδίκων, σε περίπτωση ακυρώσεως του διατάγματος (ή του αντίστοιχου άρθρου αυτού) από το Cour constitutionnelle. Στην υπό κρίση υπόθεση, η Βελγική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι το Conseil d'État θα έπρεπε να έχει τηρήσει την ίδια διαδικασία και να αναμείνει την έκδοση αποφάσεως από το Cour constitutionnelle, κυρίως εφόσον απηύθυνε ερωτήματα στο δικαστήριο αυτό όσον αφορά το ζήτημα δικαιοδοσίας. Κατά συνέπεια, τα ερωτήματα που τίθενται είναι υποθετικά

17 — Παραδέχομαι ότι η κατανόηση του σχετικού υπόβαθρου μπορεί μερικώς να παρακωλύθηκε εξαιτίας λόγου που δεν ανάγεται στις αποφάσεις περί παραπομπής καθαυτές: οι μεταφράσεις των αποφάσεων αυτών που αποστέλλονται από το Δικαστήριο στα κράτη μέλη παρέλειψαν τις ενότητες που αφορούσαν τις αιτήσεις εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως από το Cour constitutionnelle. Εντούτοις, στις μεταφράσεις γίνεται σαφής μνεία των παραλείψεων αυτών, τα δε κράτη μέλη έλαβαν επίσης αντίγραφα ολόκληρου του πρωτοτύπου κειμένου στη γαλλική γλώσσα. Επιπλέον, ακόμη και χωρίς τα αποσπάσματα αυτά, θεωρώ ότι οι αποφάσεις περί παραπομπής περιλάμβαναν επαρκείς πληροφορίες.

18 — Πρέπει επίσης να επισημανθεί το γεγονός ότι η Ιταλική κυβέρνηση χαρακτήρισε μεν το πρώτο ερώτημα ως «αινιγματικά διατυπωμένο», αλλά, πάραυτα, έκρινε ότι ήταν σε θέση να διατυπώσει παρατηρήσεις.

στο παρόν στάδιο. Το Conseil d'État δεν έχει εκθέσει τους λόγους για τους οποίους, υπό τις παρούσες συνθήκες, ζητεί την έκδοση αποφάσεως για την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης πριν την έκδοση αποφάσεως από το Cour constitutionnelle.

39. Παραδέχομαι ότι η κατάσταση στα εθνικά δικαστήρια από δικονομικής απόψεως, όπως έχω ήδη περιγράψει [19], είναι περίπλοκη, και ότι μια πιο μεθοδική προσέγγιση είναι θεμιτή και ίσως περισσότερο συμβατή με τις εθνικές δικονομικές διατάξεις. Αναγνωρίζω επίσης ότι η αποτελεσματικότητα της διαδικασίας θα μπορούσε να ενισχυθεί εάν είχαν συνεκδικαστεί στο παρόν Δικαστήριο οι αιτήσεις εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως του Cour constitutionnelle, ή εάν είχαν εξεταστεί από κοινού με τις υποθέσεις στην υπό κρίση διαφορά. Εντούτοις, τίποτα από όλα αυτά δεν επηρεάζει, κατά την άποψή μου, το παραδεκτό των ερωτημάτων που τίθενται στην υπό κρίση διαφορά.

40. Δεν αμφισβητείται ότι, στο πλαίσιο της συνεργασίας μεταξύ των εθνικών δικαστηρίων και του Δικαστηρίου, το δικαστήριο που υποβάλλει αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως πρέπει να εκθέτει τους λόγους για τους οποίους εκτιμά ότι είναι απαραίτητη η υποβολή αυτού του ερωτήματος [20]. Αρκεί, εντούτοις, κατά τη γνώμη μου, η απλή διατύπωση αυτών των λόγων με κατανοητό τρόπο. Δεν χρειάζεται να προκαταλαμβάνει τα επιχειρήματα των μετεχόντων στη διαδικασία ή των κρατών μελών σε ό,τι αφορά την ορθότητα της προσεγγίσεώς του στο πλαίσιο του εθνικού δικονομικού δικαίου.

41. Δεδομένου ότι, πράγματι, υπάρχουν, εκ πρώτης όψεως, λόγοι για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως, το Δικαστήριο δεν μπορεί να επεκταθεί πέραν αυτών των λόγων και να εισέλθει στο πεδίο της εθνικής νομοθεσίας. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, μόνο στα εθνικά δικαστήρια τα οποία έχουν επιληφθεί της διαφοράς και τα οποία φέρουν την ευθύνη της εκδοθησομένης δικαστικής αποφάσεως εναπόκειται να εκτιμήσουν, ενόψει των ιδιομορφιών κάθε υποθέσεως, τόσο την ανάγκη εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως ώστε να μπορέσουν να εκδώσουν τη δική τους απόφαση όσο και τη λυσιτέλεια των ερωτημάτων που υποβάλλουν στο Δικαστήριο [21]. Επιπλέον, δεν απόκειται στο Δικαστήριο, με δεδομένο τον καταμερισμό αρμοδιοτήτων μεταξύ αυτού και των εθνικών δικαστηρίων, να διακριβώσει εάν η απόφαση με την οποία του υποβλήθηκαν προδικαστικά ερωτήματα εκδόθηκε σύμφωνα με τους εθνικούς κανόνες περί δικονομίας και οργανώσεως των δικαστηρίων [22].

19 — Στα σημεία 23 έως 29.

20 — Βλ., για παράδειγμα, τη διάταξη της 2ας Μαρτίου 1999, C-422/98, Colonia Versicherung κ.λπ. (Συλλογή 1999, σ. I-1279, σκέψη 6)

21 — Βλ., για παράδειγμα, απόφαση της 1ης Ιουλίου 2010, C-393/08, Sbarigia (Συλλογή 2010, σ. I-1279, σκέψη 19).

22 — Βλ., για παράδειγμα, απόφαση της 16ης Σεπτεμβρίου 1999, C-435/97, WWF κ.λπ. (Συλλογή 1999, σ. I-5613, σκέψη 33), και απόφαση της 23ης Νοεμβρίου 2006, C-238/05, Asnef-Equifax και Administración del Estado (Συλλογή 2006, σ. I-11125, σκέψη 14).

42. Στην παρούσα υπόθεση, οι λόγοι για την αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως είναι σαφείς. Στο Conseil d'État υποβάλλονται προσφυγές κατά διοικητικών αδειών για την εξέταση των οποίων είναι αρμόδιο. Πριν την έκδοση αποφάσεως, πρέπει να γνωρίζει εάν, δυνάμει των σχετικών διατάξεων της Συμβάσεως του Aarhus και της οδηγίας ΕΠΕ, είναι αρμόδιο ή όχι να εκδικάσει την υπόθεση, εξαιτίας του γεγονότος ότι αυτές οι άδειες έχουν επικυρωθεί διά νόμου. Ενδέχεται να υπάρχουν αμφιβολίες σχετικά με την ορθότητα της προγενέστερης νομολογίας κατά την οποία το δικαστήριο κρίθηκε σε ανάλογες περιπτώσεις αναρμόδιο. Ένα τέτοιο ζήτημα, κατά τη γνώμη μου, είναι κάθε άλλο παρά υποθετικό. Το Conseil d'État είναι συνεπώς αρμόδιο, ως δικαστήριο του οποίου οι αποφάσεις δεν υπόκεινται σε ένδικα μέσα του εθνικού δικαίου, για την υποβολή αιτήσεως εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως ενώπιον του Δικαστηρίου κατά το άρθρο 267 ΣΛΕΕ.

Το δεύτερο επιχείρημα περί παραδεκτού

Η λυσιτέλεια των υποβληθέντων ερωτημάτων

43. Η Βελγική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι τα ερωτήματα δεν έχουν σημασία για την έκβαση της εκκρεμούς ενώπιον του Conseil d'État διαφοράς.

44. Όσον αφορά τα ερωτήματα Α και Β1, ισχυρίζεται ότι οι αποφάσεις περί παραπομπής προϋποθέτουν —εσφαλμένα— ότι το διάταγμα εκδόθηκε από το Κοινοβούλιο της Βαλλονίας στο πλαίσιο διαδικασίας που διεξήχθη σε πρώτο και τελευταίο βαθμό χωρίς καμία εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων ή παροχή άλλων εγγυήσεων. Η προδικαστική απόφαση που θα εκδιδόταν με βάση τα συγκεκριμένα δεδομένα θα ήταν άνευ αντικειμένου εφόσον στην πραγματικότητα η οδηγία ΕΠΕ εφαρμόζεται επί διαδικασίας που διεξάγεται σε δύο βαθμούς.

45. Η ένσταση αυτή στερείται, κατά τη γνώμη μου, ερείσματος. Η διεξαγωγή της διαδικασίας σε δύο βαθμούς καθίσταται σαφής από τις αποφάσεις περί παραπομπής, καθώς και η ανάγκη για παροχή διευκρινίσεων για το εάν και κατά πόσον το δίκαιο της Ένωσης μπορεί να επιτρέψει τη δικαστική ακύρωση διοικητικής αδείας, όταν η άδεια αυτή έχει προηγουμένως επικυρωθεί διά νόμου.

46. Τα ερωτήματα Β2 και Β3 στερούνται, κατά τη Βελγική Κυβέρνηση, σημασίας για την υπόθεση καθόσον δεν αφορούν το διάταγμα της 17ης Ιουλίου 2008, αλλά τους συνταγματικούς και δικονομικούς κανόνες που κατανέμουν δικαιοδοσία μεταξύ του Conseil d'État και του Cour constitutionnelle. Επιπλέον, όσον αφορά το ερώτημα Β3, στο Βέλγιο εφαρμόζεται το άρθρο 9 της Συμβάσεως του Aarhus, το οποίο είναι πιο πλήρες από το άρθρο 10α της οδηγίας ΕΠΕ, και η ερμηνεία του Δικαστηρίου δεν μπορεί να διευρύνει το πεδίο εφαρμογής του τελευταίου σε σχέση με το πρώτο.

47. Οι αντιρρήσεις αυτές είναι, κατά τη γνώμη μου, άνευ ερείσματος. Το Conseil d'État έχει σαφώς υποβάλει αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως όσον αφορά την εφαρμογή του άρθρου 9 της Συμβάσεως του Aarhus και του άρθρου 10α της οδηγίας ΕΠΕ σχετικά με τη διαδικασία που ακολουθείται στις εκκρεμείς ενώπιόν του διαφορές από δικονομικής απόψεως. Η έκδοση μιας τέτοιας αποφάσεως θα καταστήσει δυνατό τον καθορισμό της διαδικασίας που πρέπει να ακολουθηθεί σε σχέση με τέτοιες υποθέσεις. Τα ερωτήματα είναι συνεπώς λυσιτελή για την έκβαση της εκκρεμούς ενώπιον του Conseil d'État διαφοράς.

Σαφής πράξη (acte clair)

48. Η Βελγική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι τα κείμενα της Συμβάσεως του Aarhus και της οδηγίας ΕΠΕ είναι σαφή και ότι οι επίδικες διατάξεις δεν απαιτούν την ερμηνεία του Δικαστηρίου. Η θεωρία της σαφούς πράξεως (acte clair) θα έπρεπε να είχε αποτρέψει την εκ μέρους του Conseil d'État υποβολή αιτήσεως εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως.

49. Εκτιμώ ότι η παρούσα διαδικασία έχει ευρέως καταδείξει ότι οι διατάξεις δεν ήταν απόλυτα σαφείς όσον αφορά την εφαρμογή τους στις περιστάσεις της υποθέσεως της κύριας δίκης. Εντούτοις, ανεξαρτήτως της σαφήνειάς τους, η αναφορά στη θεωρία της σαφούς πράξεως στερείται ερείσματος. Ένα εθνικό δικαστήριο μπορεί να επικαλεστεί την εν λόγω αρχή ως αιτιολογία για την άρνηση υποβολής αιτήσεως εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως για τον λόγο ότι η απάντηση σε ένα συγκεκριμένο ερώτημα είναι ήδη σαφής [23]. Δεν μπορεί, όμως, να την επικαλεστεί το Δικαστήριο ως λόγο αρνήσεως απαντήσεως στα υποβληθέντα προδικαστικά ερωτήματα. Εάν δικαστήριο δικάζον σε τελευταίο βαθμό κρίνει ότι οι συναφείς διατάξεις του δικαίου της Ένωσης δεν είναι σαφείς, δεν έχει μόνο την ευχέρεια αλλά και την υποχρέωση να υποβάλει αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως. Συνεπώς το Δικαστήριο οφείλει, κατ' αρχήν, να αποφανθεί [24]. Εντούτοις, στην περίπτωση που η απάντηση δεν αφήνει περιθώριο εύλογης αμφιβολίας, το Δικαστήριο μπορεί να αποφανθεί επ' αυτών με διάταξη κατά το δεύτερο εδάφιο του άρθρου 104, παράγραφος 3, του Κανονισμού Διαδικασίας του. Στην υπό κρίση διαφορά, το Δικαστήριο έχει, αντιθέτως, αποφανθεί ότι τα προδικαστικά ερωτήματα αξίζουν της προσοχής του τμήματος μείζονος συνθέσεως.

Υφιστάμενη νομολογία

50. Η Βελγική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι οι απαντήσεις στα ερωτήματα Α και Β1 μπορούν να συναχθούν από την απόφαση WWF κ.λπ. [25].

51. Εντούτοις, η αναφορά στη θεωρία της σαφούς πράξεως (acte clair) αποτελεί επιχείρημα που δεν έχει σημασία για το παραδεκτό των αιτήσεων εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως. Μολονότι ένα εθνικό δικαστήριο, ακόμη και ένα που δικάζει σε πρώτο και τελευταίο βαθμό, ενδέχεται να μην οφείλει να

23 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 14 απόφαση CILFIT (σκέψη 16).

24 — Βλ., για παράδειγμα, απόφαση της 19ης Απριλίου 2007, C-295/05, Asemfo (Συλλογή 2007, σ. I-2999, σκέψη 30).

25 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 22 απόφαση (σκέψεις 55 έως 63).

υποβάλει αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως της οποίας η απάντηση δύναται να συναχθεί από την ήδη υπάρχουσα νομολογία, δεν απαγορεύεται εντούτοις να πράξει τούτο. Σε μια τέτοια περίπτωση, το Δικαστήριο έχει τη δυνατότητα να αποφανθεί μέσω αιτιολογημένης διατάξεως δυνάμει του άρθρου 104, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, του Κανονισμού Διαδικασίας του. Όπως έχω επισημάνει, το Δικαστήριο έχει, αντιθέτως, αποφανθεί ότι τα υποβληθέντα στην παρούσα υπόθεση ερωτήματα αξίζουν της προσοχής του τμήματος μείζονος συνθέσεως. Επιπλέον, όπως θα καταστεί σαφές κατόπιν της εξετάσεως των ερωτημάτων καθαυτά, θεωρώ ότι οι απαντήσεις στα ερωτήματα δεν μπορούν να συναχθούν από την απόφαση WWF κ.λπ.

Συμπέρασμα επί του παραδεκτού

52. Κατά συνέπεια, εκτιμώ ότι τα ερωτήματα που έχει υποβάλει το Conseil d'État είναι παραδεκτά.

Επί της ουσίας

Ερώτημα Α

53. Κατά το άρθρο της 1, παράγραφος 5, η οδηγία ΕΠΕ δεν εφαρμόζεται «στα σχέδια που εγκρίνονται καταλεπτώς με ειδική εθνική νομοθετική πράξη, καθότι οι στόχοι που επιδιώκονται με την παρούσα οδηγία, συμπεριλαμβανομένης της επιδιωκόμενης παροχής πληροφοριών, επιτυγχάνονται μέσω της νομοθετικής διαδικασίας». Το Conseil d'État ζητεί να αποσαφηνιστεί το νόημα της διατάξεως αυτής σε περίπτωση που η άδεια χορηγήθηκε πρώτα από διοικητική αρχή και μετέπειτα επικυρώθηκε από την αρμόδια νομοθετική αρχή η οποία περιορίζεται στη μνεία ότι «διαπιστώθηκε ότι συντρέχουν επιτακτικοί λόγοι γενικού συμφέροντος».

54. Εντός του ερωτήματος αυτού υπολανθάνουν δύο ακόμη ερωτήματα. Πρώτον, το γεγονός ότι ένα διάταγμα θεσπίζεται από τον νομοθέτη ως νομοθετική πράξη σημαίνει καθαυτό ότι εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του αποκλεισμού που προβλέπεται στο άρθρο 1, παράγραφος 5; Δεύτερον, στην αντίστροφη περίπτωση, περιορίζεται ένα εθνικό δικαστήριο στην εξέταση του γράμματος της πράξεως αυτής προκειμένου να καθορίσει εάν εμπίπτει στον κατ' άρθρο 1, παράγραφος 5, αποκλεισμό, ή έχει επίσης τη δυνατότητα να εξετάσει πέραν του κειμένου και τον τρόπο διεξαγωγής της νομοθετικής διαδικασίας;

Η ratio του άρθρου 1, παράγραφος 5

55. Η οδηγία ΕΠΕ, όπως τροποποιήθηκε για να λάβει υπόψη τη Σύμβαση του Aarhus, αποσκοπεί στη βελτίωση των διαδικασιών

λήψεως αποφάσεων των διοικητικών οργάνων [26]. Το στοιχείο της συμμετοχής του κοινού που εισάγεται στη διαδικασία είναι σημαντικό για την επίτευξη αυτού του σκοπού. Άλλως ειπείν, η οδηγία ΕΠΕ προωθεί την άμεση συμμετοχή του κοινού στις διοικητικές διαδικασίες λήψεως αποφάσεων για το περιβάλλον εντός της επικράτειας κράτους μέλους.

56. Αντιθέτως, κατά την έκδοση αποφάσεων στο πλαίσιο νομοθετικής διαδικασίας υφίσταται συμμετοχή του κοινού. Το νομοθετικό σώμα αποτελείται από δημόσια εκλεγμένους εκπροσώπους του κοινού. Εφόσον η διαδικασία λήψεως αποφάσεων λαμβάνει χώρα εντός ενός τέτοιου σώματος, επωφελείται από την έμμεση, αλλά παρ' όλ' αυτά αντιπροσωπευτική συμμετοχή του κοινού.

57. Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω, θα προβώ τώρα σε πιο λεπτομερή εξέταση του άρθρου 1, παράγραφος 5.

Το γράμμα του άρθρου 1, παράγραφος 5

58. «Η οδηγία αυτή δεν εφαρμόζεται στα σχέδια που εγκρίνονται καταλεπτώς με ειδική εθνική νομοθετική πράξη, καθότι οι στόχοι που επιδιώκονται με την παρούσα οδηγία, συμπεριλαμβανομένης και της επιδιωκόμενης παροχής πληροφοριών, επιτυγχάνονται μέσω της νομοθετικής διαδικασίας».

59. Ο πυρήνας του ζητήματος είναι η ασάφεια του συνδέσμου μεταξύ του αποκλεισμού των σχεδίων που εγκρίνονται καταλεπτώς με ειδική εθνική νομοθετική πράξη και της επιδιώξεως των σκοπών της οδηγίας μέσω της νομοθετικής διαδικασίας. Η ασάφεια αυτή οδηγεί σε δύο πιθανές ερμηνείες.

60. Σύμφωνα με την πρώτη ερμηνεία, υφίσταται τεκμήριο ότι η νομοθετική διαδικασία διασφαλίζει αυτομάτως τους σκοπούς της οδηγίας ΕΠΕ. Συνεπώς, κάθε φορά που ένα σχέδιο εγκρίνεται καταλεπτώς με ειδική εθνική νομοθετική πράξη, το εθνικό δικαστήριο θα έπρεπε να θεωρεί ότι με τη συγκεκριμένη πράξη έχουν αυτομάτως επιτευχθεί οι σκοποί της οδηγίας.

61. Σύμφωνα με τη δεύτερη ερμηνεία, η διάταξη θα μπορούσε να ερμηνευθεί ως εκφράζουσα προϋπόθεση: η οδηγία ΕΠΕ δεν εφαρμόζεται σε σχέδια που εγκρίνονται καταλεπτώς με ειδική εθνική νομοθετική πράξη υπό την προϋπόθεση ότι η επίτευξη των σκοπών της οδηγίας επέρχεται μέσω της νομοθετικής διαδικασίας. Σύμφωνα με αυτήν την ερμηνεία, ο νομοθέτης οφείλει να επιτυγχάνει τους σκοπούς της οδηγίας ΕΠΕ (συμπεριλαμβανομένης της παροχής πληροφοριών) στο πλαίσιο της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων, πριν τον ενδεχόμενο κατ' άρθρο 1,

26 — Βλ. τα προοίμια της οδηγίας 2003/35 και της Συμβάσεως Aarhus καθαυτής.

παράγραφος 5, αποκλεισμό του σχεδίου. Εξ αυτού ανακύπτει το επιπλέον ερώτημα σε τι ενέργειες οφείλει να προβεί ο νομοθέτης προκειμένου να εγγυηθεί την πραγματοποίηση αυτών των σκοπών.

62. Και οι δύο αυτές ερμηνείες παρουσιάζουν μειονεκτήματα. Η πρώτη ενδέχεται να επεκτείνει αδικαιολόγητα το πεδίο εφαρμογής του αποκλεισμού των νομοθετικών πράξεων από μια οδηγία που αποσκοπεί στη βελτίωση της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων για περιβαλλοντικά θέματα. Συνέπεια αυτής της ερμηνείας μπορεί να είναι ο αποκλεισμός ακόμη και διοικητικού σχεδίου υπό οιονδήποτε νομοθετικό μανδύα. Η δεύτερη ερμηνεία ενδέχεται να διακατέχεται σε ορισμένο βαθμό από δικαστικό ακτιβισμό, ο οποίος μπορεί να προκαλέσει σύγχυση ως προς τα ακριβή καθήκοντα του νομοθέτη στις υποθέσεις με περιβαλλοντικό περιεχόμενο. Στην πιο ακραία περίπτωση, ενδέχεται να καταστήσει άνευ σημασίας τον αποκλεισμό καθαυτό απαιτώντας από τον νομοθέτη να πληροί τις ίδιες διαδικαστικές προϋποθέσεις με κάθε διοικητική αρχή.

Οι αποφάσεις WWF κ.λπ. και Linster

63. Το Δικαστήριο έχει ήδη επιληφθεί δύο φορές του ζητήματος της ερμηνείας του άρθρου 1, παράγραφος 5, της οδηγίας ΕΠΕ.

64. Στην απόφαση WWF κ.λπ. [27], το Δικαστήριο υπογράμμισε ότι το άρθρο 1, παράγραφος 5, «απαλλάσσει από τη διαδικασία εκτιμήσεως τα προβλεπόμενα από την οδηγία σχέδια υπό δύο προϋποθέσεις. Η πρώτη απαιτεί το σχέδιο να εγκρίνεται καταλεπτώς με ειδική νομοθετική πράξη· σύμφωνα με τη δεύτερη, οι στόχοι της οδηγίας, συμπεριλαμβανομένου αυτού της παροχής πληροφοριών, να επιτυγχάνονται μέσω της νομοθετικής διαδικασίας» [28].

65. Το Δικαστήριο επισήμανε επακριβώς ότι σε σχέση με το πρώτο κριτήριο, «αν είναι νομοθετική η πράξη η οποία, αντικαθιστώντας απόφαση των αρμοδίων αρχών, δίνει το δικαίωμα στον κύριο του έργου να πραγματοποιήσει το σχέδιο, η πράξη αυτή πρέπει να είναι ειδική και να εμφανίζει τα ίδια χαρακτηριστικά με την άδεια του άρθρου 1, παράγραφος 2, της οδηγίας» [29]. Προς τούτο, «*μια νομοθετική πράξη πρέπει να εγκρίνει το σχέδιο καταλεπτώς,* δηλαδή κατά τρόπο επαρκώς ακριβή και οριστικό, ώστε αυτή να περιέχει, όπως μια άδεια, αφού ληφθούν υπόψη από τον νομοθέτη, *όλα τα λυσιτελή για την εκτίμηση των επιπτώσεων στο περιβάλλον στοιχεία του σχεδίου*» [30].

66. Το Δικαστήριο προσδιόρισε το περιεχόμενο της δεύτερης προϋποθέσεως («οι στόχοι της οδηγίας, συμπεριλαμβανομένου αυτού της παροχής πληροφοριών, να επιτυγχάνονται μέσω της νομοθετικής διαδικασίας») δηλώνοντας με πιο έμμεσο τρόπο ότι: «[μ]

27 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 22 ανωτέρω.
28 — Σκέψη 57 της αποφάσεως.
29 — Σκέψη 58 της αποφάσεως.
30 — Σκέψη 59 της αποφάσεως, η υπογράμμιση δική μου.

όνον τηρώντας [τις απαιτήσεις που προβλέπονται στην πρώτη προϋπόθεση] μπορούν οι επιδιωκόμενοι από τη δεύτερη προϋπόθεση στόχοι, την οποία προβλέπει το άρθρο 1, παράγραφος 5, της οδηγίας, να επιτευχθούν μέσω της νομοθετικής διαδικασίας» (συνενώνοντας έτσι τρόπον τινά τις δύο προϋποθέσεις). Εντούτοις, το Δικαστήριο διευκρίνισε με ιδιαίτερη σαφήνεια αυτό που *δεν* θα γίνεται αποδεκτό: «Πράγματι, αν η ειδική νομοθετική πράξη που εγκρίνει και, επομένως, επιτρέπει ένα ειδικό σχέδιο δεν περιέχει *τα στοιχεία του συγκεκριμένου σχεδίου που δύνανται να είναι λυσιτελή για την εκτίμηση των επιπτώσεών του στο περιβάλλον,* οι στόχοι της οδηγίας θα διακυβευθούν, *δεδομένου ότι ένα σχέδιο θα μπορεί να επιτραπεί χωρίς προηγουμένη εκτίμηση των επιπτώσεών του στο περιβάλλον* παρ' όλον ότι μπορεί να έχει σημαντικές επιπτώσεις σ' αυτό» [31].

67. Στην απόφαση *Linster* [32], το Δικαστήριο επιβεβαίωσε πρωτίστως ότι «χρήζουν αυτοτελούς ερμηνείας οι έννοιες της "ειδικής εθνικής νομοθετικής πράξεως" και του "σχεδίου", που χρησιμοποιούνται στο άρθρο 1, παράγραφος 5, της οδηγίας» [33]· και ότι «το άρθρο 1, παράγραφος 5, της οδηγίας πρέπει να ερμηνευθεί λαμβανομένων υπόψη των σκοπών της οδηγίας και λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι, δεδομένου ότι πρόκειται για διάταξη περιορίζουσα το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας, πρέπει να ερμηνευθεί περιοριστικά» [34]. Στη συνέχεια, το Δικαστήριο υπογράμμισε την αιτιολόγηση του αποκλεισμού που προβλέπεται στο άρθρο 1, παράγραφος 5: «όταν η επίτευξη των σκοπών της οδηγίας εξασφαλίζεται μέσω της νομοθετικής διαδικασίας, περιλαμβανομένης και της παροχής πληροφοριών, η οδηγία δεν εφαρμόζεται στο οικείο σχέδιο» [35] (δηλαδή, όπως το αντιλαμβάνομαι, δεν είναι επιτακτική η εφαρμογή της οδηγίας σε τέτοιες περιπτώσεις).

68. Το Δικαστήριο επεξήγησε στη συνέχεια (πιο λεπτομερώς απ' όσο στην απόφαση WWF κ.λπ.) τη σχέση μεταξύ του θεμελιώδους σκοπού της οδηγίας ΕΠΕ και του βαθμού πληροφορήσεως που πρέπει να διαθέτει ο νομοθέτης:

«Όπως συνάγεται από το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας, ο κύριος σκοπός της είναι να εκτιμώνται οι επιπτώσεις των σχεδίων που ενδέχεται να θίξουν σημαντικά το περιβάλλον, *ιδίως* λόγω της φύσεως, του μεγέθους ή του τόπου πραγματοποιήσεώς τους, πριν από τη χορήγηση της σχετικής αδείας.

Κατά την έκτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας, η εκτίμηση πρέπει να γίνεται με βάση τις κατάλληλες πληροφορίες που παρέχει ο κύριος του έργου και, ενδεχόμενα, να συμπληρώνεται από τις αρχές και το κοινό που μπορεί να αφορά το σχέδιο.

31 — Σκέψη 60, η υπογράμμιση δική μου.

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

33 — Σκέψη 44.

34 — Σκέψη 49.

35 — Σκέψη 51.

Επομένως, μπορεί να γίνει δεκτό ότι επιτυγχάνονται οι σκοποί της οδηγίας μέσω της νομοθετικής διαδικασίας μόνον όταν ο νομοθέτης έχει στη διάθεσή του πληροφορίες αντίστοιχες προς εκείνες που θα παρέχονταν στην αρμόδια αρχή στο πλαίσιο συνήθους διαδικασίας χορηγήσεως αδείας προς εκτέλεση κάποιου σχεδίου» [36].

69. Το Δικαστήριο ολοκλήρωσε την ανάλυσή του, υπενθυμίζοντας ότι το άρθρο 1, παράγραφος 5, της οδηγίας ΕΠΕ απαιτεί η υπό κρίση νομοθετική πράξη να είναι «ειδική, εγκρίνουσα το σχέδιο λεπτομερώς. Πράγματι, η εν λόγω πράξη πρέπει να βεβαιώνει, ήδη με τον τρόπο συντάξεώς της, ότι οι σκοποί της οδηγίας επιτεύχθηκαν όσον αφορά το οικείο σχέδιο». Επιπλέον, «ένας νόμος δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι εγκρίνει ένα σχέδιο λεπτομερώς, κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 5, της οδηγίας, όταν […] δεν περιέχει τα αναγκαία στοιχεία για την εκτίμηση των επιπτώσεων του σχεδίου αυτού στο περιβάλλον», ήτοι περιστάσεις που εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο να καθορίσει σε κάθε υπόθεση [37].

70. Ας κάνω στο σημείο αυτό μικρή παύση για έναν απολογισμό.

71. Στις αποφάσεις WWF κ.λπ. και Linster, το Δικαστήριο έθεσε δύο προϋποθέσεις, εκ των οποίων πρέπει να πληρούνται και οι δυο προκειμένου νομοθετική πράξη να αποκλείεται κατ' άρθρο 1, παράγραφος 5, και να τίθεται, συνεπώς, εκτός πεδίου εφαρμογής της οδηγίας ΕΠΕ. Πρώτον, τα σχέδια πρέπει να εγκρίνονται καταλεπτώς με ειδική εθνική νομοθετική πράξη προσδιορίζουσα με επαρκώς ακριβή και οριστικό τρόπο, όλα τα στοιχεία του σχεδίου που σχετίζονται με την εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Δεύτερον, προκειμένου να επιτευχθούν οι σκοποί περιβαλλοντικής προστασίας της οδηγίας ΕΠΕ, πρέπει ο νομοθέτης να έχει στη διάθεσή του και να λαμβάνει υπόψη κατά τη διάρκεια της νομοθετικής διαδικασίας πληροφορίες αντίστοιχες προς εκείνες που θα παρέχονταν στην αρμόδια αρχή στο πλαίσιο συνήθους διαδικασίας χορηγήσεως αδείας προς εκτέλεση κάποιου σχεδίου, έτσι ώστε να μπορεί να διενεργήσει την απαιτούμενη εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Θα αναφέρομαι στις δύο αυτές προϋποθέσεις από κοινού ως εξής: «διπλό κριτήριο για νομοθετική αποτελεσματικότητα».

72. Το διπλό κριτήριο ευνοεί σαφώς την ερμηνεία σύμφωνα με την οποία, στο άρθρο 1, παράγραφος 5, της οδηγίας, η επίτευξη των σκοπών της οδηγίας ΕΠΕ μέσω νομοθετικής διαδικασίας αποτελεί προϋπόθεση παρά τεκμήριο. Το Δικαστήριο έχει εκφράσει αμφιβολίες σχετικά με το κατά πόσον η συμμετοχή του κοινού, της οποίας η επίτευξη αποτελεί σκοπό της οδηγίας, επιτυγχάνεται αποτελεσματικά μέσω της νομοθετικής διαδικασίας.

36 — Σκέψεις 52 έως 54.
37 — Σκέψεις 56 έως 58.

Η εφαρμογή της υφιστάμενης νομολογίας στην παρούσα υπόθεση

73. Οι αποφάσεις WWF κ.λπ. και Linster ορίζουν το πλαίσιο για την εκτίμηση που πρέπει να διενεργείται από τα εθνικά δικαστήρια. Επιπλέον, το πλαίσιο αυτό μπορεί, κατ' αρχήν, να εφαρμοστεί κατ' αναλογίαν στη συγκεκριμένη υπόθεση (εκ των υστέρων έγκριση των διοικητικών σχεδίων από τον νομοθέτη, παρά εκ των προτέρων αδειοδότηση των σχεδίων), παρά τις τροποποιήσεις της οδηγίας ΕΠΕ με την οδηγία 2003/35 (η οποία ενίσχυσε τις σχετικές με τη συμμετοχή του κοινού διατάξεις, κυρίως με την εισαγωγή στο άρθρο 10α των προϋποθέσεων δικαστικής αναθεωρήσεως, αλλά χωρίς αλλαγή των σκοπών της οδηγίας ΕΠΕ).

74. Κατόπιν εξετάσεως των διαπιστώσεων των αποφάσεων WWF κ.λπ. και Linster εκ πρώτης όψεως, είναι σχετικά εύκολο να δοθεί απάντηση στο πρώτο ερώτημα που υποβλήθηκε από το Conseil d'État. Το διάταγμα της 17ης Ιουλίου 2008 δεν «εγκρίνει το σχέδιο καταλεπτώς, δηλαδή κατά τρόπο επαρκώς ακριβή και οριστικό, ώστε αυτ[ή] να περιέχει, όπως μια άδεια, αφού ληφθούν υπόψη από τον νομοθέτη, όλα τα λυσιτελή για την εκτίμηση των επιπτώσεων στο περιβάλλον στοιχεία του σχεδίου» [38]. Δεν «περιέχει τα αναγκαία στοιχεία για την εκτίμηση των επιπτώσεων του σχεδίου αυτού στο περιβάλλον», ούτε επιβεβαιώνει «με τον τρόπο συντάξεώς [της] ότι οι σκοποί της οδηγίας επιτεύχθηκαν όσον αφορά το οικείο σχέδιο» [39]. Αντιθέτως, οι συναφείς διατάξεις του διατάγματος της 17ης Ιουλίου 2008 επισημαίνουν απλώς ότι επικυρώνουν τη διοικητική άδεια που έχει ήδη χορηγηθεί για μια σειρά σχεδίων « τα οποία διαπιστώθηκε ότι συντρέχουν επιτακτικοί λόγοι γενικού συμφέροντος».

75. Ως εδώ έχει καλώς. Εντούτοις, η εφαρμογή του άρθρου 1, παράγραφος 5, της οδηγίας ΕΠΕ δεν μπορεί, κατά την εκτίμησή μου, να εξαρτάται αποκλειστικά από το εάν ο νομοθέτης που θέσπισε την υπό κρίση νομοθετική πράξη επέδειξε επαρκείς ικανότητες και ήταν καλά πληροφορημένος προκειμένου να διασφαλίσει την πλήρη αντιστοιχία του γράμματος της πράξεως με τις διαπιστώσεις αυτές. Εάν αυτό αποτελούσε το μοναδικό σημαντικό στοιχείο, τότε, ακόμη και σε περίπτωση που σχέδιο δεν είχε εξεταστεί επαρκώς από τον νομοθέτη, θα ήταν δυνατό με την κατάλληλη διατύπωση να ανταποκριθεί στις απαιτούμενες προϋποθέσεις. Αντιθέτως, ένα σχέδιο το οποίο έχει εξεταστεί εις βάθος ενδέχεται να μην αποκλειστεί κατ' άρθρο 1, παράγραφος 5, μόνο για τον λόγο ότι η νομοθετική παράδοση ενός συγκεκριμένου κράτους μέλους δεν επιτρέπει τη θέσπιση νομοθετικών πράξεων που «επιβαρύνονται» με πολλές λεπτομέρειες.

76. Επιπλέον, υποθέτω ότι συχνά (εάν όχι πάντα) προηγούνται της εξετάσεως ενός σχεδίου στο πλαίσιο νομοθετικής διαδικασίας

38 — Προπαρατεθείσα απόφαση WWF κ.λπ. (σκέψη 59).

39 — Προπαρατεθείσα απόφαση Linster (σκέψεις 56 και 57).

διοικητικές διεργασίες σε μεγαλύτερο ή μικρότερο βαθμό για την προετοιμασία της επερχόμενης εξετάσεως. Εάν η ανάλυσή μου είναι ορθή επί του σημείου αυτού, είναι πιθανό ο φάκελος που προσκομίζεται στον νομοθέτη προκειμένου να αποφασίσει να μην περιλαμβάνει απαραιτήτως τις ίδιες ακριβώς πληροφορίες και λεπτομέρειες με αυτές που θα εξετάζονταν κατά τη διάρκεια μιας αμιγώς διοικητικής διαδικασίας. Μπορεί επίσης να περιλαμβάνει ή όχι «πληροφορίες αντίστοιχες προς εκείνες που θα παρέχονταν στην αρμόδια αρχή στο πλαίσιο συνήθους [διοικητικής] διαδικασίας χορηγήσεως αδείας προς εκτέλεση κάποιου σχεδίου» (δεύτερο σκέλος του διπλού κριτηρίου).

77. Οι παρούσες αιτήσεις εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως παρέχουν στο τμήμα μείζονος συνθέσεως τη δυνατότητα επανεξετάσεως και διασαφηνίσεως των διαπιστώσεων που συνάγονται από τις αποφάσεις WWF κ.λπ. και Linster.

78. Κατά την εξέταση του ζητήματος αυτού λαμβάνω ως αφετηρία τη χρήσιμη παρατήρηση του γενικού εισαγγελέα P. Léger στην υπόθεση Linster: «Με την επιφύλαξη της περιπτώσεως στην οποία ένα κατασκευαστικό σχέδιο εγκρίνεται με νομοθετική πράξη, ο κοινοτικός νομοθέτης δεν θέλησε να θέσει ένα τυπικό κριτήριο, παρέχον τη δυνατότητα στα κράτη μέλη να μην υποβάλλουν το οικείο σχέδιο σε εκτίμηση των επιπτώσεών του στο περιβάλλον, να μην προβαίνουν σε ενημέρωση του κοινού και να αποφεύγουν τη διαβούλευση με τους ενδιαφερομένους, με μόνη αιτιολογία τη φύση της οικείας πράξεως και την ιδιότητα υπό την οποία ενεργεί η αρχή που την εξέδωσε. Από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας εξαιρούνται μόνον οι νομοθετικές πράξεις που παρέχουν τις ίδιες εγγυήσεις με αυτές που απαιτούνται από τις διατάξεις της οδηγίας» [40].

79. Η παρατήρηση αυτή με βρίσκει σύμφωνη. Δεν τίθεται στην οδηγία ΕΠΕ ζήτημα τυπολατρίας. Σκοπός της είναι η παροχή αποτελεσματικών ΕΠΕ για όλα τα μεγάλα σχέδια, και κατόπιν της τροποποιήσεώς της, η εγγύηση επαρκούς συμμετοχής του κοινού στη διαδικασία λήψεως αποφάσεων. Εφόσον η νομοθετική διαδικασία διεξάγεται κανονικά και ορθά, παρέχει, μέσω της λειτουργίας της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας, τις ίδιες εγγυήσεις με αυτές που θα απαιτούνταν από τις διατάξεις της οδηγίας ΕΠΕ.

80. Είναι προφανές ότι η διαδικασία ελέγχου εκ μέρους του νομοθέτη δεν είναι ίδια με την προβλεπόμενη στα άρθρα 5 έως 10 της οδηγίας ΕΠΕ διαδικασία. Τα εθνικά δικαστήρια δεν υποχρεούνται να διασφαλίζουν ότι ο νομοθέτης τηρεί την ίδια ακριβώς διαδικασία με αυτήν που απαιτείται σε περίπτωση εκτιμήσεως ενός έργου από διοικητικό όργανο.

40 — Σημείο 114 των προτάσεών του.

Αντιθέτως, πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τους κατά πόσον η νομοθετική διαδικασία έχει διεξαχθεί κατά τρόπο ορθό και κατάλληλο.

81. Προκειμένου να κρίνει ένα εθνικό δικαστήριο με αποτελεσματικότητα, πρέπει να ενεργήσει σαφώς πέραν του γράμματος του διατάγματος.

82. Το Δικαστήριο έχει ήδη επισημάνει ότι, σε περίπτωση που νομοθετική πράξη επιτρέπει την ολοκλήρωση σημαντικών πτυχών μιας εκτιμήσεως σχεδίου *κατόπιν* χορηγήσεως επίσημης εγκρίσεως στο πλαίσιο χωριστής διαδικασίας (WWF κ.λπ.), ή όταν δεν επιλαμβάνεται πλήρως ορισμένων σημαντικών πτυχών του σχεδίου, όπως της τελικής επιλογής χαράξεως του αυτοκινητόδρομου (Linster), η νομοθετική αυτή πράξη δεν αποκλείεται κατ' άρθρο 1, παράγραφος 5, της οδηγίας. Φρονώ πάντως ότι η λογική στην οποία στηρίζονται και οι δύο αποφάσεις είναι ότι, σε τέτοιες περιπτώσεις, δεν μπορεί εύλογα να ειπωθεί ότι ο νομοθέτης έλαβε υπόψη του όλα τα απαραίτητα στοιχεία προκειμένου να προβεί σε εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων του σχεδίου. Εξαιτίας της μη ορθής λειτουργίας της νομοθετικής διαδικασίας, η πράξη που προκύπτει αδυνατεί να εκπληρώσει τη ratio του αποκλεισμού. Αντιθέτως, σε περίπτωση ορθής διεξαγωγής της νομοθετικής διαδικασίας, πρέπει να επιτρέπεται η εφαρμογή του νομοθετικού αποκλεισμού προκειμένου να γίνουν σεβαστές οι προθέσεις των νομοθετών της Συμβάσεως του Aarhus και αυτών που ενσωμάτωσαν τη Σύμβαση αυτή στο δίκαιο της Ένωσης μέσω της οδηγίας ΕΠΕ, όπως τροποποιήθηκε.

83. Εφόσον κριθεί απαραίτητη, όπως έχω προτείνει, αφενός, η στροφή προς ένα λειτουργικό κριτήριο προκειμένου να αποφευχθεί ο τυπολατρία, και, αφετέρου, η παράλληλη απόδοση πραγματικού και συνεκτικού νοήματος στη ρήτρα αποκλεισμού του άρθρου 1, παράγραφος 5, το ερώτημα που προκύπτει είναι το εξής: πώς κρίνεται η καταλληλότητα της λειτουργίας της νομοθετικής διαδικασίας;

84. Κατά τη γνώμη μου, προκειμένου να εκτιμηθεί εάν αυτό έχει συμβεί σε κάθε περίπτωση, το εθνικό δικαστήριο οφείλει να εξετάσει τις ακόλουθες πτυχές:

(α) πριν τη διαδικασία: ήταν οι πληροφορίες που προσκομίσθηκαν στον νομοθέτη επαρκώς λεπτομερείς και ενημερωτικές ώστε να καθίσταται εφικτή η εκτίμηση των πιθανών περιβαλλοντικών επιπτώσεων του προτεινόμενου έργου από τον νομοθέτη;

(β) διαδικασία: τηρήθηκε η κατάλληλη διαδικασία και ήταν επαρκής ο χρόνος προετοιμασίας και συζητήσεως ώστε να προκύπτει ότι οι εκλεγμένοι αντιπρόσωποι

του κοινού είχαν την δυνατότητα να εξετάσουν και να συζητήσουν το προτεινόμενο έργο;

(γ) μετά τη διαδικασία: καθιστά η προκύπτουσα νομοθετική πράξη (κατόπιν αναγνώσεως, κατά περίπτωση, και των συνοδευτικών εγγράφων στα οποία αναφέρεται ρητώς) σαφές το τι αδειοδοτείται και τους οποιουσδήποτε περιορισμούς ή κωλύματα που επιβάλλονται;

85. Σε μια τέτοια νομοθετική διαδικασία (όπως στις παρούσες υποθέσεις) είναι πιθανό ο νομοθέτης να βασίζεται σε συμπεράσματα που έχουν συναχθεί στο πλαίσιο προγενέστερης διοικητικής διαδικασίας.

86. Σε αυτήν την περίπτωση, το εθνικό δικαστήριο θα πρέπει να κρίνει κατά πόσον το έργο έχει ήδη εγκριθεί κατ' ουσίαν (κατά τη διάρκεια της διοικητικής διαδικασίας) πριν φτάσει ενώπιον του νομοθέτη ή κατά πόσον εξετάστηκε πράγματι και εγκρίθηκε σε μεταγενέστερο στάδιο, στο πλαίσιο της νομοθετικής διαδικασίας. Επίσης, φρονώ ότι το εθνικό δικαστήριο πρέπει να δίνει σημασία στην ουσία και όχι στον τύπο που έχει τηρηθεί σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση.

87. Εν κατακλείδι, εφόσον ο νομοθέτης διαθέτει το απαραίτητο υλικό και εκτελεί τα δημοκρατικά του καθήκοντα κατά τρόπο ορθό και αποτελεσματικό, η νομοθετική διαδικασία θα επιτύχει τους σκοπούς της οδηγίας ΕΠΕ, όπως τροποποιήθηκε. Η δυνατότητα αυτή της νομοθετικής διαδικασίας να επωφεληθεί από τον αποκλεισμό που προβλέπεται στο άρθρο 1, παράγραφος 5, και να εκπέσει από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας ΕΠΕ δεν δημιουργεί επομένως κενό δικαίου όσον αφορά την προστασία.

88. Αντιθέτως, νομοθετική διαδικασία με την οποία επικυρώνεται απλώς επίσημα προηγούμενη διοικητική διαδικασία στο πλαίσιο της οποίας έχουν ήδη ληφθεί αποτελεσματικά οι σχετικές αποφάσεις δεν παρέχει τις ίδιες εγγυήσεις με αυτές που προβλέπει η οδηγία ΕΠΕ. Μια τέτοια διαδικασία δεν πρέπει συνεπώς να αποκλείεται κατά το άρθρο 1, παράγραφος 5.

89. Μια τέτοια προσέγγιση σέβεται, κατά τη γνώμη μου, τόσο την τελολογία της Συμβάσεως του Aarhus και της οδηγίας ΕΠΕ, όπως τροποποιήθηκε, όσο και την πρόθεση του νομοθέτη να περιλάβει, και στις δύο πράξεις, ρήτρα αποκλεισμού για την κάλυψη των αποφάσεων για περιβαλλοντικά θέματα που εκδίδονται από νομοθέτη και όχι από διοικητικό όργανο.

Ερωτήματα Β1, Β2 και Β3

90. Στο ερώτημα Β1, το Conseil d'État ερωτά εάν τα άρθρα 1, 5, 6, 7, 8 και 10α της οδηγίας ΕΠΕ προβλέπουν νομικό καθεστώς στο οποίο το δικαίωμα υλοποιήσεως ενός έργου που υπόκειται σε ΕΠΕ αναγνωρίζεται με νομοθετική πράξη κατά της οποίας δεν εκκρεμεί προσφυγή που να αμφισβητεί την ουσιαστική ή διαδικαστική νομιμότητα της σχετικής αποφάσεως. Εντούτοις, σύμφωνα με το γράμμα και το περιεχόμενο των προαναφερθεισών διατάξεων, το αιτούν δικαστήριο, ερωτά στην πραγματικότητα, κατά τη γνώμη μου, εάν, λαμβάνοντας υπόψη το άρθρο 1 (συγκεκριμένα το άρθρο 1, παράγραφος 5), το άρθρο 10α της οδηγίας ΕΠΕ απαιτεί την ύπαρξη δυνατότητας δικαστικού ελέγχου για τη διακρίβωση της ουσιαστικής και διαδικαστικής συμμορφώσεως με τα άρθρα 5, 6, 7 και 8 μιας νομοθετικής πράξεως με την οποία αναγνωρίζεται το δικαίωμα εκτελέσεως ενός σχεδίου το οποίο υπόκειται σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων.

91. Με τα ερωτήματα Β2 και Β3 διατυπώνεται ουσιαστικά το ερώτημα εάν το άρθρο 9 της Συμβάσεως Aarhus και/ή το άρθρο 10α της οδηγίας ΕΠΕ απαιτούν από τα κράτη μέλη την πρόβλεψη δυνατότητας δικαστικού ελέγχου της νομιμότητας των αποφάσεων, πράξεων ή παραλείψεων που αφορούν οποιονδήποτε ουσιαστικό ή διαδικαστικό κανόνα διέπει τη χορήγηση αδειών σε σχέδια που υπόκεινται σε ΕΠΕ.

92. Έτσι, ενώ το ερώτημα Α αφορά την εξακρίβωση του κατά πόσον η οδηγία ΕΠΕ εφαρμόζεται σε διαδικασία όπως η υπό κρίση, τα τρία ερωτήματα υπό του Β αφορούν περισσότερο τη δυνατότητα δικαστικού ελέγχου μιας τέτοιας διαδικασίας και, πιο συγκεκριμένα, άπτονται των δυσκολιών που μπορεί αναμφιβόλως να προκύψουν στην περίπτωση που διαφορετικά δικαστήρια είναι τυπικά αρμόδια να ασκήσουν έλεγχο νομιμότητας των διαφόρων τμημάτων της διαδικασίας αυτής.

93. Εκ πρώτης όψεως, τα ερωτήματα αυτά μπορούν να απαντηθούν με ευκολία.

94. Πρώτον, όσον αφορά το ερώτημα Β1, είναι σαφές ότι η οδηγία ΕΠΕ δεν εφαρμόζεται «στα σχέδια που εγκρίνονται καταλεπτώς με ειδική εθνική νομοθετική πράξη». Συνεπώς, καμία από τις ουσιαστικές διατάξεις της οδηγίας δεν επιβάλλει δικαστικό έλεγχο των αδειών που εγκρίνονται με πράξεις που εμπίπτουν σε αυτόν τον ορισμό. Το εάν μια συγκεκριμένη πράξη εμπίπτει στον συγκεκριμένο ορισμό αποτελεί αντικείμενο του ερωτήματος Α και το εξέτασα σε αυτό το πλαίσιο. Εάν μια πράξη δεν εμπίπτει στον

ορισμό, η δυνατότητα ασκήσεως δικαστικού ελέγχου προβλέπεται στο άρθρο 10α.

95. Οι απαντήσεις στα ερωτήματα Β2 και Β3, τα οποία δεν αναφέρονται σε νομοθετικές πράξεις, δίνονται ακόμη πιο εύκολα. Προκύπτουν από το γράμμα του άρθρου 9 της Συμβάσεως του Aarhus και του άρθρου 10α της οδηγίας ΕΠΕ, και είναι ακριβώς οι διατάξεις αυτές που επιβάλλουν στην πραγματικότητα στα κράτη μέλη να προβλέπουν τη δυνατότητα δικαστικού ελέγχου νομιμότητας των αποφάσεων, πράξεων ή παραλείψεων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής αυτών των πράξεων, σε σχέση με κάθε ουσιαστικό ή διαδικαστικό κανόνα που διέπει τη χορήγηση άδειας σε έργα που υπόκεινται σε ΕΠΕ.

96. Πρέπει όμως σε κάθε περίπτωση να σημειωθεί ότι, όπως έχουν επισημάνει η Βελγική Κυβέρνηση και η Επιτροπή, το γράμμα των διατάξεων αυτών επιτρέπει στα κράτη μέλη να διαθέτουν ευελιξία ως προς την επίτευξη των προβλεπόμενων σκοπών. Απομένει η διευθέτηση αρκετών ζητημάτων βάσει του εθνικού δικαίου, συμπεριλαμβανομένου του περιεχομένου ορισμένων εννοιών, του σταδίου στο οποίο πρέπει να υπάρχει δυνατότητα δικαστικού ελέγχου και της φύσεως του αρμόδιου για τη διεξαγωγή του εν λόγω ελέγχου οργάνου.

97. Εντούτοις, αυτές οι απλές απαντήσεις, ακόμη και κατόπιν συνδυαστικής αναγνώσεώς τους με την ανάλυσή μου στο ερώτημα Α, δεν επιλύουν το βαθύτερο πρόβλημα το οποίο θίγει το Conseil d'État. Οι λεπτομερείς κανόνες επί των αντίστοιχων αρμοδιοτήτων του Conseil d'État και του Cour constitutionnelle δεν έχουν παρουσιαστεί πλήρως ενώπιον του Δικαστηρίου (παρόλο που η Βελγική Κυβέρνηση έχει προσκομίσει σημαντικές πληροφορίες). Εντούτοις, προκύπτει, κατ' ουσίαν, ότι το Conseil d'État είναι αναρμόδιο να ελέγχει νομοθετικές πράξεις όπως το διάταγμα της 17ης Ιουλίου 2008 ενώ το Cour constitutionnelle, παρότι έχει σχετική δικαιοδοσία, ενδέχεται να μην είναι αρμόδιο να ελέγχει τη συμμόρφωση της πράξεως αυτής με τη Σύμβαση του Aarhus ή με την οδηγία ΕΠΕ, σε αντίθεση με τον συνήθη έλεγχο συμμορφώσεως με τους συνταγματικούς κανόνες ή αρχές. Υπάρχει στην προκειμένη ή σε παρόμοια περίπτωση κενό δικαιοδοσίας που είναι ασυμβίβαστο με οποιαδήποτε εκ των δύο πράξεων;

98. Συγκεκριμένα, σε περίπτωση που ένα δικαστήριο όπως το Conseil d'État δεν είναι αρμόδιο να εξετάσει μια πράξη όπως το διάταγμα της 17ης Ιουλίου 2008 προκειμένου να προσδιορίσει εάν η πράξη αυτή ισχύει στο πλαίσιο της Συμβάσεως του Aarhus ή της οδηγίας ΕΠΕ, έχει δικαιοδοσία να το εξετάσει προκειμένου να διαπιστώσει εάν η πράξη αυτή εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του αποκλεισμού που ισχύει για τις νομοθετικές πράξεις, δεδομένου ότι η φύση της εξετάσεως

είναι ουσιαστικά ίδια και στις δύο υποθέσεις; Και, εάν όχι, πρέπει κάποιο άλλο δικαστήριο, όπως το Cour constitutionnelle, να είναι αρμόδιο να εξετάζει τη συμβατότητα αυτής της πράξεως με τη Σύμβαση του Aarhus και την οδηγία ΕΠΕ;

99. Στο παρόν σημείο πρέπει να μνημονευθούν δύο αρχές. Πρώτον, δεν εναπόκειται στο Δικαστήριο να υποδεικνύει ποιοι κανόνες πρέπει να επιβάλλονται στα κράτη μέλη, εκτός εάν οι κανόνες περί δικαιοδοσίας επιβάλλονται από το δίκαιο της ΕΕ —και δεν πρόκειται επί της παρούσης γι' αυτήν την περίπτωση. Δεύτερον, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι ο σκοπός για πρόσβαση στη δικαιοσύνη επιτυγχάνεται, πρέπει να υπάρχει η δυνατότητα τουλάχιστον ένα δικαστήριο να μπορεί να επιληφθεί μιας προσφυγής που στρέφεται κατά ειδικής εθνικής νομοθετικής πράξεως με την αιτιολογία ότι δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του αποκλεισμού του άρθρου 2 της Συμβάσεως του Aarhus ή του άρθρου 1, παράγραφος 5, της οδηγίας ΕΠΕ.

100. Υπό αυτές τις συνθήκες, προκύπτει σαφώς ότι, εάν το Cour constitutionnelle είναι αρμόδιο, δυνάμει των βελγικών κανόνων περί δικαιοδοσίας, να διαπιστώνει κατά πόσον το διάταγμα της 17ης Ιουλίου 2008 εμπίπτει στον ορισμό «ειδική εθνική νομοθετική πράξη» δυνάμει του άρθρου 1, παράγραφος 5, της οδηγίας ΕΠΕ, όπως ερμηνεύεται από το Δικαστήριο, και εάν είναι το μόνο αρμόδιο να το πράξει, τότε δεν υπάρχει κενό δικαιοδοσίας και οι σκοποί του άρθρου 10α της οδηγίας αυτής (και του άρθρου 9 της Συμβάσεως του Aarhus) επιτυγχάνονται επαρκώς —δεδομένου ότι, σε περιπτώσεις όπως αυτή της υπό κρίση υποθέσεως, το δικαστήριο ενώπιον του οποίου εκκρεμεί προσφυγή κατά των υποκείμενων διοικητικών αδειών έχει τη δυνατότητα να ζητήσει την έκδοση αποφάσεως επί του ζητήματος αυτού από το Cour constitutionnelle. Όπως προκύπτει από την απόφαση περί παραπομπής υπάρχει δυνατότητα αιτήσεως για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως τέτοιου είδους.

101. Εντούτοις, εάν η δικαιοδοσία του Cour constitutionnelle περιοριζόταν, για παράδειγμα, στη διακρίβωση της συμμορφώσεως με τις συνταγματικές αρχές και δεν επεκτεινόταν στην εξέταση του ζητήματος εάν συγκεκριμένη νομοθετική πράξη εμπίπτει στο ορισμό του άρθρου 1, παράγραφος 5 της οδηγίας ΕΠΕ, θα ήταν τότε αναγκαίο για το Conseil d'État να μπορεί να εξετάσει το ζήτημα αυτό και, κατά περίπτωση, να ακυρώσει το διάταγμα της 17ης Ιουλίου 2008 προκειμένου να αποφανθεί επί της ουσιαστικής ή διαδικαστικής νομιμότητας των ίδιων των διοικητικών αδειών [41].

41 — Για παρόμοια, όχι όμως πανομοιότυπη, κατάσταση από δικονομικής απόψεως, βλ., για παράδειγμα, απόφαση της 9ης Μαρτίου 1978, 106/77, Simmenthal (Συλλογή τόμος 1978, σ. 239) ή απόφαση της 19ης Ιουνίου 1990, C-213/89, Factortame κ.λπ. (Συλλογή 1990, σ. I-2433).

Πρόταση

102. Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, φρονώ ότι το Δικαστήριο πρέπει να απαντήσει στα υποβληθέντα από το Conseil d'État προδικαστικά ερωτήματα ως εξής:

«Α. Το άρθρο 1, παράγραφος 5, της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1985, για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημόσιων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον, όπως τροποποιήθηκε με την 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 των οδηγιών 85/337/ΕΟΚ και 96/61/ΕΚ, αποκλείει από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας αυτής μόνο τις νομοθετικές πράξεις με τις οποίες ο νομοθέτης επιτυγχάνει πλήρως τους σκοπούς της οδηγίας.

Όταν ασκείται προσφυγή ενώπιον εθνικού δικαστηρίου με την οποία προσβάλλονται διοικητικές άδειες που έχουν χορηγηθεί για σχέδια που υπόκεινται στην οδηγία 85/337/ΕΟΚ και οι άδειες αυτές επικυρώνονται στη συνέχεια με νομοθετική πράξη, κρίνεται απαραίτητο να λαμβάνεται υπόψη όχι μόνο το γράμμα της σχετικής πράξεως, αλλά και η ουσία της νομοθετικής διαδικασίας —πιο συγκεκριμένα, οι πληροφορίες στη διάθεση του νομοθέτη και ο έλεγχος στον οποίο υποβλήθηκαν οι εν λόγω πληροφορίες— προκειμένου να διαπιστωθεί κατά πόσον οι σκοποί αυτοί έχουν εκπληρωθεί. Σε περίπτωση μη εκπληρώσεως των σκοπών, το εθνικό δικαστήριο πρέπει να απορρίψει τη νομοθετική πράξη και να εξετάσει τη νομιμότητα των διοικητικών αδειών.

Β. Στο πλαίσιο της εν λόγω διαδικασίας, το άρθρο 10α της οδηγίας 85/337 και το άρθρο 9 της Συμβάσεως του Aarhus απαιτούν από το επιληφθέν δικαστήριο να εξετάσει, είτε αυτεπαγγέλτως είτε με παραπομπή σε άλλο αρμόδιο δικαστήριο, εάν η νομοθετική πράξη αποκλείεται από το πεδίο εφαρμογής των πράξεων αυτών, επειδή οι υπό κρίση σκοποί επιτυγχάνονται μέσω της νομοθετικής διαδικασίας.»