Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τέταρτο τμήμα)

της 2ας Ιουνίου 2022*

«Προδικαστική παραπομπή – Οδηγία 2010/75/ΕΕ – Άρθρο 3, σημείο 9 – Ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχος της ρύπανσης – Διαδικασία τροποποίησης της άδειας – Συμμετοχή του ενδιαφερόμενου κοινού – Έννοια της "ουσιαστικής μετατροπής" της εγκατάστασης – Παράταση της διάρκειας εκμετάλλευσης χώρου υγειονομικής ταφής»

Στην υπόθεση C-43/21,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Nejvyšší správní soud (Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο, Τσεχική Δημοκρατία) με απόφαση της 20ής Ιανουαρίου 2021, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 27 Ιανουαρίου 2021, στο πλαίσιο της δίκης

FCC Česká republika, s.r.o.

κατά

Ministerstvo životního prostředí,

Městská část Ďáblice,

Spolek pro Ďáblice,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τέταρτο τμήμα),

συγκείμενο από τους K. Λυκούργο, πρόεδρο τμήματος, S. Rodin, J.-C. Bonichot (εισηγητή), L. S. Rossi και O. Spineanu-Matei, δικαστές,

γενική εισαγγελέας: J. Kokott

γραμματέας: A. Calot Escobar

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

– η Τσεχική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την L. Dvořáková και τους M. Smolek και J. Vláčil,

* Γλώσσα διαδικασίας: η τσεχική.

– η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τους M. Noll-Ehlers και P. Ondrůšek και από την C. Valero,

αφού άκουσε τη γενική εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις της κατά τη συνεδρίαση της 27ης Ιανουαρίου 2022,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία του άρθρου 3, σημείο 9, της οδηγίας 2010/75/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Νοεμβρίου 2010, περί βιομηχανικών εκπομπών (ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχος της ρύπανσης) (ΕΕ 2010, L 334, σ. 17, και διορθωτικό ΕΕ 2012, L 158, σ. 25).

2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ, αφενός, της FCC Česká republika, s.r.o. και, αφετέρου, του Ministerstvo životního prostředí (Υπουργείου Περιβάλλοντος, Τσεχική Δημοκρατία), του Městská část Praha-Ďáblice (διοικητικού διαμερίσματος της Praha-Ďáblice, Τσεχική Δημοκρατία) και της Spolek pro Ďáblice, σχετικά με την απόφαση της 29ης Δεκεμβρίου 2015 με την οποία τροποποιήθηκε η χορηγηθείσα στην εν λόγω εταιρία άδεια εκμετάλλευσης του χώρου υγειονομικής ταφής της Praha-Ďáblice, προκειμένου να παραταθεί η περίοδος απόθεσης αποβλήτων για το διάστημα από τις 31 Δεκεμβρίου 2015 έως τις 31 Δεκεμβρίου 2017.

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

3 Η αιτιολογική σκέψη 2 της οδηγίας 2010/75 έχει ως εξής:

«Για να προληφθεί, να μειωθεί και, στο μέτρο του δυνατού, να εξαλειφθεί η ρύπανση που οφείλεται σε βιομηχανικές δραστηριότητες, σύμφωνα με την αρχή “ο ρυπαίνων πληρώνει” και την αρχή της πρόληψης της ρύπανσης, απαιτείται η θέσπιση γενικού πλαισίου για τον έλεγχο των κύριων βιομηχανικών δραστηριοτήτων με ενέργειες κατά προτεραιότητα στην πηγή, καθώς και με την εξασφάλιση συνετής διαχείρισης των φυσικών πόρων και λαμβάνοντας υπόψη, όποτε αυτό είναι απαραίτητο, τις οικονομικές συνθήκες και τις τοπικές ιδιαιτερότητες της περιοχής στην οποία αναπτύσσεται η βιομηχανική δραστηριότητα.»

4 Η αιτιολογική σκέψη 5 της οδηγίας έχει ως εξής:

«Προκειμένου να διασφαλισθούν η πρόληψη και ο έλεγχος της ρύπανσης, κάθε εγκατάσταση θα πρέπει να λειτουργεί μόνον εάν κατέχει άδεια […]».

5 Η αιτιολογική σκέψη 18 της εν λόγω οδηγίας έχει ως εξής:

«Οι αλλαγές σε μια εγκατάσταση είναι δυνατό να προκαλέσουν υψηλότερα επίπεδα ρύπανσης. Οι φορείς εκμετάλλευσης θα πρέπει να κοινοποιούν στην αρμόδια αρχή κάθε προγραμματισμένη αλλαγή που ενδέχεται να έχει συνέπειες για το περιβάλλον. Δεν θα πρέπει να γίνονται

ουσιαστικές μετατροπές των εγκαταστάσεων που ενδέχεται να έχουν σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις στην ανθρώπινη υγεία ή στο περιβάλλον χωρίς άδεια χορηγηθείσα σύμφωνα με την παρούσα οδηγία.»

6 Η αιτιολογική σκέψη 27 της ίδιας οδηγίας έχει ως εξής:

«Σύμφωνα με τη σύμβαση του Århus σχετικά με την πρόσβαση στις πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα [(ΕΕ 2005, L 124, σ. 4), η οποία συνήφθη με την απόφαση 2005/370/ΕΚ του Συμβουλίου, της 17ης Φεβρουαρίου 2005 (ΕΕ 2005, L 124, σ. 1)], απαιτείται αποτελεσματική συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων προκειμένου το κοινό να έχει τη δυνατότητα να εκφράζει, και ο φορέας λήψης των αποφάσεων να λαμβάνει υπόψη, απόψεις και ανησυχίες, ενδεχομένως, σχετικές με τις εν λόγω αποφάσεις, ενισχύοντας κατ' αυτόν τον τρόπο τη λογοδοσία και τη διαφάνεια της διαδικασίας λήψης αποφάσεων και συμβάλλοντας στην ευαισθητοποίηση του κοινού για περιβαλλοντικά θέματα και στην υποστήριξη εκ μέρους του κοινού των αποφάσεων που λαμβάνονται. […]»

7 Το άρθρο 3, σημείο 9, της οδηγίας 2010/75 ορίζει ως «"ουσιαστική μετατροπή": κάθε μεταβολή της φύσης ή της λειτουργίας ή επέκταση εγκατάστασης ή μονάδας καύσης ή μονάδας αποτέφρωσης ή συναποτέφρωσης αποβλήτων που ενδέχεται να έχει σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις στην ανθρώπινη υγεία ή στο περιβάλλον».

8 Το άρθρο 4 της οδηγίας υποχρεώνει τα κράτη μέλη να λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα ώστε καμία εγκατάσταση ή μονάδα καύσης ή μονάδα αποτέφρωσης ή συναποτέφρωσης αποβλήτων να μην λειτουργεί χωρίς άδεια.

9 Το άρθρο 10 της εν λόγω οδηγίας, το οποίο φέρει τον τίτλο «Πεδίο εφαρμογής», ορίζει τα εξής:

«Το παρόν κεφάλαιο εφαρμόζεται στις δραστηριότητες που απαριθμούνται στο παράρτημα Ι και, όπου προβλέπεται, σε όσες φθάνουν στο όριο δυναμικότητας που καθορίζεται στο εν λόγω παράρτημα».

10 Το άρθρο 12 της ίδιας οδηγίας, το οποίο φέρει τον τίτλο «Αίτηση άδειας», έχει ως εξής:

«1. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα ώστε να εξασφαλίσουν ότι η αίτηση άδειας περιλαμβάνει περιγραφή των ακόλουθων:

α) της εγκατάστασης και των δραστηριοτήτων της,

β) των πρώτων και βοηθητικών υλών, των λοιπών ουσιών και της ενέργειας που χρησιμοποιούνται ή παράγονται από την εγκατάσταση,

γ) των πηγών εκπομπών της εγκατάστασης,

δ) των συνθηκών του χώρου όπου θα λειτουργήσει η εγκατάσταση,

ε) όπου ισχύει, βασική έκθεση, σύμφωνα με το άρθρο 22, παράγραφος 2,

στ) της φύσης και των ποσοτήτων των προβλεπόμενων εκπομπών της εγκατάστασης σε κάθε επιμέρους στοιχείο του περιβάλλοντος καθώς και προσδιορισμό των σημαντικών επιπτώσεων των εκπομπών στο περιβάλλον,

ζ) της προτεινόμενης τεχνολογίας και των άλλων τεχνικών που αποσκοπούν στην πρόληψη των εκπομπών που προέρχονται από την εγκατάσταση ή, εάν αυτό δεν είναι δυνατόν, στη μείωσή τους,

η) των μέτρων πρόληψης, προετοιμασίας για εκ νέου χρήση, ανακύκλωσης και ανάκτησης των αποβλήτων που παράγει η εγκατάσταση,

θ) των άλλων μέτρων που προβλέπονται για τη συμμόρφωση με τις βασικές αρχές των θεμελιωδών υποχρεώσεων του φορέα εκμετάλλευσης που αναφέρονται στο άρθρο 11,

ι) των προβλεπόμενων μέτρων παρακολούθησης των εκπομπών στο περιβάλλον,

ια) σε γενικές γραμμές των κύριων εναλλακτικών επιλογών όσον αφορά την τεχνολογία, τις τεχνικές και τα μέτρα που προτείνονται, οι οποίες έχουν μελετηθεί από τον αιτούντα.

Στην αίτηση χορήγησης αδείας περιλαμβάνεται επίσης μια μη τεχνικού περιεχομένου συγκεφαλαίωση των λεπτομερειών που αναφέρονται στο πρώτο εδάφιο.

2. Στις περιπτώσεις που πληροφορίες παρεχόμενες σύμφωνα με τις απαιτήσεις της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ ή έκθεση ασφαλείας συντασσόμενη κατ' εφαρμογή της οδηγίας 96/82/ΕΚ ή άλλες πληροφορίες διαθέσιμες βάσει άλλων νομοθετημάτων, ανταποκρίνονται σε κάποια από τις απαιτήσεις της παραγράφου 1, οι πληροφορίες αυτές μπορούν να περιλαμβάνονται ή να επισυνάπτονται στην αίτηση.»

11 Το άρθρο 14, παράγραφοι 1 και 2, της ίδιας οδηγίας 2010/75, το οποίο φέρει τον τίτλο «Όροι αδειοδότησης», ορίζει τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι η άδεια περιλαμβάνει όλα τα αναγκαία μέτρα τήρησης των απαιτήσεων που αναφέρονται στα άρθρα 11 και 18.

Τα εν λόγω μέτρα περιλαμβάνουν τουλάχιστον τα ακόλουθα:

α) οριακές τιμές εκπομπών για τις ρυπαντικές ουσίες, που απαριθμούνται στο παράρτημα ΙΙ, και για άλλες ρυπαντικές ουσίες που είναι πιθανόν να εκπέμπονται από την οικεία εγκατάσταση σε σημαντικές ποσότητες ανάλογα με τη φύση τους και τη δυνατότητα μεταφοράς της ρύπανσης από το ένα επιμέρους στοιχείο του περιβάλλοντος στο άλλο,

β) κατάλληλες απαιτήσεις για να εξασφαλιστεί η προστασία του εδάφους και των υπογείων υδάτων και μέτρα για την παρακολούθηση και τη διαχείριση των αποβλήτων της εγκατάστασης,

γ) κατάλληλες απαιτήσεις παρακολούθησης των εκπομπών, στις οποίες καθορίζεται
i) η μεθοδολογία, η συχνότητα και η διαδικασία αξιολόγησης, και

ii) όταν εφαρμόζεται το άρθρο 15, παράγραφος 3, στοιχείο β), ότι διατίθενται αποτελέσματα της παρακολούθησης των εκπομπών για τα ίδια χρονικά διαστήματα και με τους ίδιους όρους αναφοράς όπως για τα επίπεδα εκπομπών τα οποία συνδέονται με τις βέλτιστες διαθέσιμες τεχνικές·

δ) υποχρέωση υποβολής στην αρμόδια αρχή τακτικώς και τουλάχιστον ετησίως·
i) πληροφοριών βάσει αποτελεσμάτων της παρακολούθησης των εκπομπών κατά τα προβλεπόμενα στο στοιχείο γ), και άλλων απαιτούμενων στοιχείων που επιτρέπουν στην αρμόδια αρχή να ελέγχει την τήρηση των όρων αδειοδότησης· και
ii) όταν εφαρμόζεται το άρθρο 15, παράγραφος 3, στοιχείο β), περίληψης των αποτελεσμάτων της παρακολούθησης των εκπομπών κατά τρόπο που να επιτρέπει τη σύγκριση με τα επίπεδα εκπομπών που συνδέονται με τις βέλτιστες διαθέσιμες τεχνικές,

ε) ενδεδειγμένες απαιτήσεις για τη διατήρηση και τον έλεγχο σε τακτά διαστήματα της εφαρμογής των μέτρων που λαμβάνονται για την πρόληψη των εκπομπών στο έδαφος και στα υπόγεια ύδατα, σύμφωνα με το στοιχείο β) και ενδεδειγμένες απαιτήσεις περί περιοδικής παρακολούθησης του εδάφους και των υπόγειων υδάτων όσον αφορά σχετικές επικίνδυνες ουσίες που είναι πιθανόν να είναι παρούσες στον χώρο της εγκατάστασης και λαμβανομένης υπόψη της πιθανότητας ρύπανσης του εδάφους και των υπόγειων υδάτων στον χώρο της εγκατάστασης,

στ) μέτρα σχετικά με τις μη κανονικές συνθήκες λειτουργίας, όπως την έναρξη και παύση λειτουργίας, τις διαρροές, την ελαττωματική λειτουργία, τις προσωρινές διακοπές και την οριστική παύση της λειτουργίας·

ζ) διατάξεις για την ελαχιστοποίηση της διαμεθοριακής ρύπανσης ή της ρύπανσης σε μεγάλη απόσταση,

η) όρους για την αξιολόγηση της συμμόρφωσης με τις οριακές τιμές εκπομπών ή παραπομπή στις ισχύουσες απαιτήσεις που καθορίζονται αλλού.

2. Για τους σκοπούς του στοιχείου α) της παραγράφου 1, οι οριακές τιμές εκπομπών μπορούν να συμπληρώνονται ή να υποκαθίστανται από ισοδύναμες παραμέτρους ή τεχνικά μέτρα που εξασφαλίζουν αντίστοιχο επίπεδο περιβαλλοντικής προστασίας.

[…]»

12 Το άρθρο 20 της οδηγίας, το οποίο φέρει τον τίτλο «Μεταβολές των εγκαταστάσεων εκ μέρους των φορέων εκμετάλλευσης», προβλέπει τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για να εξασφαλίσουν ότι ο φορέας εκμετάλλευσης ενημερώνει την αρμόδια αρχή για κάθε σχεδιαζόμενη μεταβολή που αφορά τη φύση, τη λειτουργία ή την επέκταση της εγκατάστασης και που είναι δυνατόν να έχει επιπτώσεις στο περιβάλλον. Κατά περίπτωση, η αρμόδια αρχή αναπροσαρμόζει την άδεια.

2. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για να εξασφαλίσουν ότι καμία ουσιαστική μετατροπή, η οποία προβλέπεται από το φορέα εκμετάλλευσης, δεν πραγματοποιείται χωρίς άδεια, η οποία χορηγείται σύμφωνα με την παρούσα οδηγία.

Η αίτηση για τη χορήγηση άδειας και η σχετική απόφαση της αρμόδιας αρχής καλύπτουν τα τμήματα της εγκατάστασης και τις λεπτομέρειες που απαριθμούνται στο άρθρο 12 τα οποία ενδέχεται να θιγούν από την ουσιαστική μετατροπή.

3. Κάθε μεταβολή στη φύση ή τη λειτουργία ή επέκταση εγκατάστασης θεωρείται ουσιαστική, όταν με την εν λόγω μεταβολή ή επέκταση, αυτή καθεαυτή, επιτυγχάνεται δυναμικότητα που φθάνει στα κατώτατα όρια, τα οποία καθορίζονται στο παράρτημα Ι.»

13 Το άρθρο 24, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας ορίζει τα εξής:

«Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι παρέχεται έγκαιρα και πραγματικά στο ενδιαφερόμενο κοινό η δυνατότητα συμμετοχής στις ακόλουθες διαδικασίες:

[…]

β) τη χορήγηση αδείας για οιαδήποτε ουσιαστική μετατροπή,

[…]».

14 Το άρθρο 25 της ίδιας οδηγίας, το οποίο φέρει τον τίτλο «Πρόσβαση στη δικαιοσύνη», έχει ως εξής:

«1. Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι, σύμφωνα με το εθνικό νομικό τους σύστημα, κάθε μέλος του ενδιαφερόμενου κοινού έχει πρόσβαση σε 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 του άρθρου 24, όταν πληρούται μια από τις ακόλουθες προϋποθέσεις:

α) έχει επαρκές συμφέρον,

β) υποστηρίζει ότι επέρχεται προσβολή δικαιώματος, εάν αυτό απαιτείται ως προϋπόθεση από τη διοικητική δικονομία ενός κράτους μέλους,

2. Τα κράτη μέλη καθορίζουν σε ποιο στάδιο είναι δυνατόν να προσβάλλονται οι αποφάσεις, πράξεις ή παραλείψεις.

3. 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 υποστηρίζει την προστασία του περιβάλλοντος και πληροί κάθε απαίτηση του εθνικού δικαίου θεωρείται επαρκές για τους σκοπούς του στοιχείου α) της παραγράφου 1.

Οι οργανώσεις αυτές θεωρείται επίσης ότι έχουν δικαιώματα που μπορούν να προσβληθούν, για τους σκοπούς του στοιχείου β) της παραγράφου 1.

4. Οι παράγραφοι 1, 2 και 3 δεν αποκλείουν τη δυνατότητα μιας προκαταρκτικής διαδικασίας εξέτασης ενώπιον διοικητικής αρχής και δεν θίγουν την απαίτηση να εξαντλούνται οι διοικητικές

διαδικασίες εξέτασης πριν από την προσφυγή σε δικαστικές διαδικασίες εξέτασης, εάν υφίσταται τέτοιου είδους απαίτηση κατά την εθνική νομοθεσία.

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

5. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε να τίθενται στη διάθεση του κοινού πρακτικές πληροφορίες σχετικά με την πρόσβαση στις διοικητικές και δικαστικές διαδικασίες εξέτασης.»

Το τσεχικό δίκαιο

Ο νόμος για την ολοκληρωμένη πρόληψη

15 Ο zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci) [νόμος 76/2002 περί ολοκληρωμένης πρόληψης και ελέγχου της ρύπανσης, περί ολοκληρωμένου μητρώου ρύπανσης και περί τροποποίησης ορισμένων άλλων διατάξεων (νόμος για την ολοκληρωμένη πρόληψη)], ως είχε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της υπόθεσης της κύριας δίκης, ο οποίος μεταφέρει την οδηγία 2010/75 στην τσεχική έννομη τάξη, ορίζει στο άρθρο του 2, στοιχείο i, ως «ουσιαστική μετατροπή»:

«κάθε μεταβολή της χρήσης, του τρόπου εκμετάλλευσης ή του μεγέθους της εγκατάστασης, η οποία ενδέχεται να έχει σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις στην ανθρώπινη υγεία ή στο περιβάλλον· ως ουσιαστική μετατροπή θεωρείται πάντοτε:

1. η μεταβολή της χρήσης, του τρόπου εκμετάλλευσης ή του μεγέθους της εγκατάστασης, εφόσον η μεταβολή αυτή συνεπάγεται αφ' εαυτής την επίτευξη των οριακών τιμών που καθορίζονται στο παράρτημα 1 του παρόντος νόμου […]».

16 Κατά το άρθρο 7, παράγραφος 1, του νόμου, συμμετέχοντες στη διαδικασία έκδοσης ολοκληρωμένης άδειας είναι πάντοτε:

«a) ο φορέας εκμετάλλευσης της εγκατάστασης,

b) ο κύριος της εγκατάστασης, εφόσον είναι άλλος από τον φορέα εκμετάλλευσης της εγκατάστασης,

c) ο δήμος στον οποίο βρίσκεται ή θα βρίσκεται η εγκατάσταση,

[…]

e) ενώσεις πολιτών, κοινωφελείς οργανισμοί, οργανώσεις εργοδοτών ή εμπορικά επιμελητήρια που έχουν ως αντικείμενο δραστηριότητας την προώθηση και προστασία επαγγελματικών συμφερόντων ή δημοσίων συμφερόντων δυνάμει ειδικών νομοθετικών διατάξεων, καθώς και δήμοι ή περιφέρειες στο έδαφος των οποίων η εγκατάσταση αυτή ενδέχεται να έχει περιβαλλοντικές επιπτώσεις, εφόσον, εντός 8 ημερών από την ημερομηνία δημοσίευσης της σύνοψης των πληροφοριών της αίτησης κατά το άρθρο 8, κοινοποιήσουν εγγράφως στην αρχή τη συμμετοχή τους στη διαδικασία.»

17 Το άρθρο 19a του νόμου περί ολοκληρωμένης πρόληψης διέπει τη διαδικασία τροποποίησης της ολοκληρωμένης άδειας. Σε περίπτωση που δεν πρόκειται για ουσιαστική μετατροπή της εγκατάστασης, το άρθρο 19a, παράγραφος 4, του νόμου προβλέπει ότι στη διαδικασία τροποποίησης της άδειας μετέχουν μόνον οι «συμμετέχοντες» του άρθρου 7, παράγραφος 1, στοιχεία a και b, του νόμου, δηλαδή ο φορέας εκμετάλλευσης και ο κύριος της εγκατάστασης. Για την έκδοση και τις τροποποιήσεις της ολοκληρωμένης άδειας αποφασίζουν οι περιφερειακές αρχές, στην Πράγα η Magistrát hlavního města Prahy (δημοτική αρχή της Πράγας). Επί των διοικητικών προσφυγών που ασκούνται κατά των αποφάσεων αυτών αποφαίνεται, ως δευτεροβάθμια αρχή, το Υπουργείο Περιβάλλοντος.

Ο νόμος για την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων

18 Ο zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí (νόμος 100/2001 για την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων), όπως ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της υπόθεσης της κύριας δίκης, μεταφέρει στο εσωτερικό δίκαιο την 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).

19 Κατά το άρθρο 3 του νόμου 100/2001, όπως ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της υπόθεσης της κύριας δίκης, για τους σκοπούς του νόμου, ισχύουν οι ακόλουθοι ορισμοί:

«[…]

c) ως οικείο έδαφος ορίζεται το έδαφος στο οποίο το περιβάλλον και ο πληθυσμός θα μπορούσαν να επηρεαστούν σημαντικά από την εκτέλεση ή τον σχεδιασμό του έργου,

d) ως οικείος οργανισμός τοπικής αυτοδιοίκησης ορίζεται ο οργανισμός τοπικής αυτοδιοίκησης στην περιφέρεια του οποίου βρίσκεται τουλάχιστον ένα τμήμα του οικείου εδάφους,

[…]

i) ως ενδιαφερόμενο κοινό ορίζεται:

[…]

2. το νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου το οποίο έχει ως αντικείμενο δραστηριότητας, σύμφωνα με το καταστατικό του, την προστασία του περιβάλλοντος ή της δημόσιας υγείας, το οποίο δεν επιδιώκει επιχειρηματικό σκοπό κατά την άσκηση της κύριας δραστηριότητάς του και το οποίο έχει ιδρυθεί τουλάχιστον 3 έτη πριν από τη δημοσίευση των πληροφοριών περί της διαδικασίας ελέγχου κατά το άρθρο 9b, παράγραφος 1, ή πριν από την έκδοση απόφασης σύμφωνα με το άρθρο 7, παράγραφος 6, ή έχει συγκεντρώσει υπογραφές τουλάχιστον 200 ατόμων.»

20 Το άρθρο 9c του νόμου έχει ως εξής:

«Σε περίπτωση καταχώρισης μέσω υποβολής έγγραφης δήλωσης προς τη διοικητική αρχή που διεξάγει τη διαδικασία ελέγχου εντός 30 ημερών από τη δημοσίευση των πληροφοριών του άρθρου 9b, παράγραφος 1, συμμετέχοντες στη διαδικασία ελέγχου καθίστανται και:

a) ο οικείος οργανισμός τοπικής αυτοδιοίκησης ή

b) το ενδιαφερόμενο κοινό του άρθρου 3, στοιχείο i, σημείο 2.»

Η διαφορά της κύριας δίκης και το προδικαστικό ερώτημα

21 Η FCC Česká republika εκμεταλλεύεται χώρο υγειονομικής ταφής στο διοικητικό διαμέρισμα Praha-Ďáblice, δυνάμει άδειας χορηγηθείσας το 2007 κατ' εφαρμογήν του νόμου περί ολοκληρωμένης πρόληψης. Η άδεια αυτή, η οποία έχει τροποποιηθεί επανειλημμένως, τροποποιήθηκε συγκεκριμένα δύο φορές προκειμένου να παραταθεί η περίοδος απόθεσης αποβλήτων στο χώρο υγειονομικής ταφής. Στα τέλη του 2015, η FCC Česká republika ζήτησε από τη δημοτική αρχή της Πράγας, δηλαδή από την αρμόδια αρχή, τρίτη μετάθεση της προβλεπόμενης ημερομηνίας λήξης της εκμετάλλευσης, η οποία είχε οριστεί για τις 31 Δεκεμβρίου 2015. Με απόφαση της 29ης Δεκεμβρίου του ίδιου έτους, η εν λόγω διοικητική αρχή δέχθηκε την αίτηση και μετέθεσε την ημερομηνία λήξης της απόθεσης αποβλήτων στις 31 Δεκεμβρίου 2017.

22 Το διοικητικό διαμέρισμα Praha-Ďáblice και η Spolek pro Ďáblice, μια ένωση προστασίας του περιβάλλοντος, άσκησαν διοικητική προσφυγή κατά της αποφάσεως αυτής ενώπιον του Υπουργείου Περιβάλλοντος, το οποίο την απέρριψε ως απαράδεκτη με την αιτιολογία ότι οι προσφεύγοντες δεν συμμετείχαν στη διαδικασία τροποποίησης της ολοκληρωμένης άδειας.

23 Οι προσφεύγοντες προσέβαλαν την απορριπτική απόφαση του Υπουργείου Περιβάλλοντος ενώπιον του Městský soud v Praze (περιφερειακού δικαστηρίου Πράγας, Τσεχική Δημοκρατία), το οποίο ακύρωσε την προσβαλλόμενη απόφαση με την αιτιολογία ότι η παράταση της άδειας απόθεσης αποβλήτων στον χώρο υγειονομικής ταφής συνιστούσε «ουσιώδη μετατροπή», κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο i, του νόμου για την ολοκληρωμένη πρόληψη, η οποία παρείχε δικαίωμα συμμετοχής του κοινού σύμφωνα με την οδηγία 2010/75.

24 Η FCC Česká republika άσκησε αναίρεση κατά της αποφάσεως του Městský soud v Praze (περιφερειακού δικαστηρίου Πράγας) ενώπιον του Nejvyšší správní soud (Ανωτάτου Διοικητικού Δικαστηρίου, Τσεχική Δημοκρατία), ήτοι ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου. Υποστηρίζει ότι, λαμβανομένης υπόψη της νομολογίας του Δικαστηρίου την οποία μνημονεύει το Městský soud v Praze (περιφερειακό δικαστήριο Πράγας), απλώς και μόνον η διετής παράταση της περιόδου απόθεσης αποβλήτων σε χώρο υγειονομικής ταφής, εφόσον δεν συνεπάγεται εργασίες ή επεμβάσεις που μεταβάλλουν τη φυσική κατάσταση του χώρου, δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως «ουσιώδης μετατροπή», κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο i, του νόμου για την ολοκληρωμένη πρόληψη.

25 Η παράταση της άδειας δεν μετέβαλε ούτε τις διαστάσεις του χώρου υγειονομικής ταφής ούτε τη συνολική χωρητικότητα αποθήκευσης αποβλήτων. Η FCC Česká republika υπέβαλε αίτηση παράτασης της περιόδου απόθεσης αποβλήτων προκειμένου ακριβώς να επιτευχθεί η πλήρωση του χώρου υγειονομικής ταφής μέχρι την επιτρεπόμενη χωρητικότητα. Τέλος, ακόμη και αν η

παράταση της άδειας είχε περιβαλλοντικές επιπτώσεις, δεν συνιστούσε ωστόσο, κατά την FCC Česká republika, «ουσιαστική μετατροπή», κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο i, του νόμου για την ολοκληρωμένη πρόληψη.

26 Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι το Δικαστήριο δεν έχει μέχρι σήμερα αποφανθεί επί της ερμηνείας του όρου «ουσιαστική μετατροπή», κατά την έννοια της οδηγίας 2010/75.

27 Μολονότι, στην υπόθεση της κύριας δίκης, δεν έχουν μεταβληθεί ούτε οι μέγιστες επιτρεπόμενες διαστάσεις ούτε η συνολική χωρητικότητα του χώρου υγειονομικής ταφής, το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι η παράταση της απόθεσης αποβλήτων θα έχει εντούτοις ως συνέπεια ότι τα απόβλητα θα αποτίθενται στον χώρο υγειονομικής ταφής για δύο επιπλέον έτη. Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει επίσης ότι σκοπός της οδηγίας 2010/75, κατά την αιτιολογική σκέψη της 12 και το άρθρο της 1, είναι να διασφαλιστεί υψηλό επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος στο σύνολό του. Επομένως, το αιτούν δικαστήριο θεωρεί ότι η παράταση της εκμετάλλευσης εγκατάστασης μπορεί κάλλιστα να συνιστά «ουσιαστική μετατροπή», στο μέτρο που η παράταση ενδέχεται να έχει αρνητικές επιπτώσεις στην ανθρώπινη υγεία ή στο περιβάλλον, όπως ορίζεται στο άρθρο 3, σημείο 9, της οδηγίας.

28 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Nejvyšší správní soud (Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο το εξής προδικαστικό ερώτημα:

«Έχει το άρθρο 3, σημείο 9, της οδηγίας 2010/75 […] την έννοια ότι “ουσιαστική μετατροπή” εγκατάστασης συνιστά και η παράταση της περιόδου αποθέσεως αποβλήτων σε χώρο υγειονομικής ταφής, ακόμη και αν δεν μεταβάλλεται συγχρόνως ούτε η εγκεκριμένη μέγιστη επιφάνεια ούτε η επιτρεπόμενη ολική χωρητικότητα του χώρου υγειονομικής ταφής;»

Επί του προδικαστικού ερωτήματος

29 Με το ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν το άρθρο 3, σημείο 9, της οδηγίας 2010/75 έχει την έννοια ότι απλώς και μόνον η παράταση της περιόδου απόθεσης των αποβλήτων στον χώρο υγειονομικής ταφής, χωρίς να τροποποιούνται ούτε οι εγκεκριμένες μέγιστες διαστάσεις της εγκατάστασης ούτε η συνολική χωρητικότητά της, συνιστά «ουσιαστική μετατροπή» κατά την εν λόγω διάταξη.

30 Επισημαίνεται, εισαγωγικά, ότι οι χώροι υγειονομικής ταφής που δέχονται περισσότερους από 10 τόνους αποβλήτων ημερησίως ή είναι χωρητικότητας άνω των 25 000 τόνων συγκαταλέγονται μεταξύ των δραστηριοτήτων που απαριθμούνται στο παράρτημα I της οδηγίας, οι οποίες, δεδομένου ότι εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κεφαλαίου II της εν λόγω οδηγίας δυνάμει του άρθρου της 10, υπόκεινται σε αδειοδότηση κατ’ εφαρμογή του άρθρου 4 της οδηγίας 2010/75. Το ίδιο ισχύει για κάθε «ουσιαστική μετατροπή» της εγκατάστασης δυνάμει του άρθρου 20, παράγραφος 2, της ίδιας οδηγίας.

31 Όταν απαιτείται άδεια, αφενός, το άρθρο 24, παράγραφος 1, στοιχείο α’, της οδηγίας 2010/75 επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να μεριμνούν ώστε να παρέχεται έγκαιρα στο ενδιαφερόμενο κοινό πραγματική δυνατότητα συμμετοχής στη διαδικασία χορήγησης της άδειας και, αφετέρου, το άρθρο 25 της οδηγίας παρέχει στα μέλη του ενδιαφερόμενου κοινού το δικαίωμα να ασκήσουν ένδικη προσφυγή, ιδίως κατά της εν λόγω άδειας, εφόσον έχουν επαρκές έννομο συμφέρον.

32 Κατά το άρθρο 3, σημείο 9, της οδηγίας 2010/75, «ουσιαστική μετατροπή» της εγκατάστασης είναι «κάθε μεταβολή της φύσης ή της λειτουργίας ή επέκταση εγκατάστασης ή μονάδας καύσης ή μονάδας αποτέφρωσης ή συναποτέφρωσης αποβλήτων που ενδέχεται να έχει σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις στην ανθρώπινη υγεία ή στο περιβάλλον».

33 Από το ίδιο το γράμμα του άρθρου 3, σημείο 9, προκύπτει ότι η μετατροπή χαρακτηρίζεται ως «ουσιαστική» υπό δύο προϋποθέσεις, εκ των οποίων η πρώτη αφορά το περιεχόμενο της μετατροπής και η δεύτερη τις δυνητικές συνέπειές της.

34 Οι δύο αυτές προϋποθέσεις είναι σωρευτικές. Πράγματι, η μεταβολή της φύσης ή της λειτουργίας ή η επέκταση μιας εγκατάστασης δεν είναι «ουσιαστική», κατά την έννοια του άρθρου 3, σημείο 9, της οδηγίας 2010/75, αν δεν ενδέχεται να έχει σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις στην ανθρώπινη υγεία ή στο περιβάλλον. Αντιστρόφως, η μετατροπή, για να είναι «ουσιαστική», κατά την έννοια της οδηγίας, δεν αρκεί να δύναται να έχει σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις στην ανθρώπινη υγεία ή στο περιβάλλον. Εάν ίσχυε αυτό, ο νομοθέτης της Ένωσης δεν θα είχε διευκρινίσει ότι η ουσιαστική μετατροπή συνίσταται σε μεταβολή της φύσης ή της λειτουργίας ή σε επέκταση της εγκατάστασης.

35 Όσον αφορά την πρώτη προϋπόθεση, η οποία αφορά το περιεχόμενο της ουσιαστικής μετατροπής, το άρθρο 3, σημείο 9, της οδηγίας 2010/75 ορίζει το περιεχόμενο αυτό, εναλλακτικώς, ως «μεταβολή της φύσης ή της λειτουργίας ή επέκταση εγκατάστασης».

36 Συναφώς, επισημαίνεται, πρώτον, ότι απλώς και μόνον η παράταση της διάρκειας της απόθεσης των αποβλήτων σε χώρο υγειονομικής ταφής δεν μεταβάλλει, αφ' εαυτής, την περίμετρο της εγκατάστασης ούτε τη χωρητικότητα αποθήκευσης όπως αυτή προβλεπόταν στην αρχική άδεια και δεν συνιστά, επομένως, «επέκταση» της εγκατάστασης. Εξάλλου, το αιτούν δικαστήριο μερίμνησε να διευκρινίσει ότι η επίμαχη στη διαφορά της κύριας δίκης παράταση της περιόδου απόθεσης των αποβλήτων σε χώρο υγειονομικής ταφής προβλέπεται χωρίς ταυτόχρονη μεταβολή των εγκεκριμένων μέγιστων διαστάσεων του χώρου υγειονομικής ταφής ή της συνολικής χωρητικότητάς του.

37 Προστίθεται περαιτέρω ότι η διάταξη αυτή ορίζει ως «ουσιαστική μετατροπή» την «μεταβολή […] εγκατάστασης». Η διατύπωση αυτή έχει ιδιαίτερη σημασία, κατά μείζονα λόγο διότι η οδηγία 2010/75 αποσκοπεί στη ρύθμιση των «βιομηχανικών δραστηριοτήτων οι οποίες προκαλούν ρύπανση», όπως προκύπτει, ιδίως, από τον ορισμό του πεδίου εφαρμογής της στο άρθρο της 2 και από τον τίτλο του παραρτήματός της Ι, το οποίο απαριθμεί τις δραστηριότητες που υπόκεινται σε αδειοδότηση βάσει του κεφαλαίου ΙΙ. Πάντως, απλώς και μόνον η παράταση της περιόδου απόθεσης αποβλήτων στον χώρο υγειονομικής ταφής δεν συνιστά μεταβολή της εγκατάστασης, ούτε ως προς τη φύση της ούτε ως προς τη λειτουργία της.

38 Δεύτερον, όπως επισήμανε η γενική εισαγγελέας στο σημείο 35 των προτάσεών της, η απλή παράταση της διάρκειας απόθεσης αποβλήτων δεν μεταβάλλει ούτε τη λειτουργία ή τη φύση του χώρου υγειονομικής ταφής.

39 Η ερμηνεία αυτή επιρρωννύεται από το συγκείμενο πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται το άρθρο 3, σημείο 9, της οδηγίας 2010/75.

40 Συναφώς, παρατηρείται ότι σε καμία διάταξη της οδηγίας 2010/75 δεν μνημονεύεται η διάρκεια της εκμετάλλευσης ως χαρακτηριστικό της λειτουργίας της εγκατάστασης το οποίο πρέπει οπωσδήποτε να αναγράφεται στην άδεια.

41 Εφόσον η οδηγία 2010/75 δεν επιβάλλει να προβλέπεται στην αρχική άδεια η διάρκεια της εκμετάλλευσης, δεν είναι δυνατόν να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι απαιτεί να χορηγηθεί νέα άδεια απλώς και μόνο για την παράταση της εκμετάλλευσης.

42 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι απλώς και μόνον η παράταση της περιόδου απόθεσης των αποβλήτων σε χώρο υγειονομικής ταφής δεν συνιστά ούτε μεταβολή της φύσης ή της λειτουργίας ούτε επέκταση της εγκατάστασης κατά την έννοια του άρθρου 3, σημείο 9, της οδηγίας 2010/75. Κατά συνέπεια, μια τέτοια παράταση δεν πληροί την πρώτη από τις δύο σωρευτικές προϋποθέσεις, που υπομνήσθηκαν στις σκέψεις 32 και 33 της παρούσας αποφάσεως, από τις οποίες η διάταξη αυτή εξαρτά τον χαρακτηρισμό «ουσιαστική μετατροπή».

43 Ως εκ τούτου, παρέλκει η εξέταση του αν πληρούται η δεύτερη προϋπόθεση της «ουσιαστικής μετατροπής», ήτοι να ενδέχεται να προκαλέσει η μετατροπή σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις στην ανθρώπινη υγεία ή στο περιβάλλον.

44 Επομένως, η παράταση αυτή δεν συνιστά «ουσιαστική μετατροπή» κατά την έννοια του άρθρου 3, σημείο 9, της οδηγίας 2010/75. Ως εκ τούτου, το άρθρο 20, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, της εν λόγω οδηγίας δεν επιβάλλει στα κράτη μέλη να υποχρεώνουν τον φορέα εκμετάλλευσης χώρου υγειονομικής ταφής να υποβάλει αίτηση για νέα άδεια όταν αυτός απλώς προτίθεται να παρατείνει την απόθεση των αποβλήτων στον χώρο υγειονομικής ταφής εντός των ορίων της συνολικής αποθηκευτικής χωρητικότητας για την οποία έχει ήδη χορηγηθεί άδεια.

45 Υπό το πρίσμα των ανωτέρω παρατηρήσεων, στο υποβληθέν ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 3, σημείο 9, της οδηγίας 2010/75 έχει την έννοια ότι απλώς και μόνον η παράταση της περιόδου απόθεσης των αποβλήτων στον χώρο υγειονομικής ταφής, χωρίς να τροποποιούνται ούτε οι εγκεκριμένες μέγιστες διαστάσεις της εγκατάστασης ούτε η συνολική χωρητικότητά της, δεν συνιστά «ουσιαστική μετατροπή» κατά την εν λόγω διάταξη.

Επί των δικαστικών εξόδων

46 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τέταρτο τμήμα) αποφαίνεται:

Το άρθρο 3, σημείο 9, της οδηγίας 2010/75/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Νοεμβρίου 2010, περί βιομηχανικών εκπομπών (ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχος της ρύπανσης), έχει την έννοια ότι απλώς και μόνον η παράταση της περιόδου απόθεσης των αποβλήτων στον χώρο υγειονομικής ταφής, χωρίς να τροποποιούνται ούτε οι εγκεκριμένες μέγιστες διαστάσεις της εγκατάστασης ούτε η συνολική χωρητικότητά της, δεν συνιστά «ουσιαστική μετατροπή» κατά την εν λόγω διάταξη.

(υπογραφές)