

IV. ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΑ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

Επιμέλεια: Αρήτη Τσουκαλά, Δικηγόρος, ΜΔΕ Δημοσίου Δικαίου, ΕΚΠΑ & ΜΔΕ Δικαίου Περιβάλλοντος, ΕΚΠΑ

Αποφάσεις Δικαστηρίου Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με το περιβάλλον

Διαχείριση περιβαλλοντικού θορύβου

Απόφ. ΔΕΕ της 13.01.2022, υπόθ. C-683/20
Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Σλοβακίας
(*Bruit dans l'environnement*)

Η Οδηγία 2002/49/ΕΚ προβλέπει υποχρέωση κατάρτισης από τα κράτη μέλη σχεδίων δράσης για τη διαχείριση των προκαλούμενων προβλημάτων και επιδράσεων του θορύβου από τους μεγάλους οδικούς και σιδηροδρομικούς άξονες, καθώς και υποχρέωση επανεξέτασης και ενδεχομένως αναθεώρησης των σχεδίων, ενόψει σημαντικών εξελίξεων αναφορικά με την υπάρχουσα κατάσταση θορύβου και σε κάθε περίπτωση ανά πέντε έτη. Επιπλέον, θεσπίζεται υποχρέωση αποστολής περιλήψεων των σχεδίων δράσης στην Επιτροπή εντός συγκεκριμένης εξάμηνης προθεσμίας. Η Επιτροπή τελικώς προσέφυγε κατά της Σλοβακικής Δημοκρατίας για παραβίαση των ως άνω υποχρεώσεων έγκαιρης εκπόνησης σχεδίων δράσης και κοινοποίησης των περιλήψεών τους, κατόπιν μη τελεσφόρησης της προειδοποιητικής επιστολής και της αιτιολογημένης γνώμης της Επιτροπής. Η ύπαρξη παράβασης εκτιμάται σε συνάρτηση με την κατάσταση του κράτους μέλους κατά την εκπνοή της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη από την Επιτροπή προθεσμίας.

Κρίσιμες σκέψεις της απόφασης

1. Με την προσφυγή της, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να διαπιστώσει ότι η Σλοβακική Δημοκρατία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 8, παράγραφος 2, και από το άρθρο 10, παράγραφος 2, της οδηγίας 2002/49/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Ιουνίου 2002, σχετικά με την αξιολόγηση και τη διαχείριση του περιβαλλοντικού θορύβου (ΕΕ 2002, L 189, σ. 12), σε συνδυασμό με το παράρτημα VI της οδηγίας αυτής, καθόσον παρέλειψε να καταρτίσει σχέδια δράσης και να γνωστοποιήσει στην Επιτροπή

περιλήψεις των σχεδίων δράσης για τους μεγάλους οδικούς άξονες και τους μεγάλους σιδηροδρομικούς άξονες που περιλαμβάνονται στο παράρτημα της παρούσας αποφάσεως.

(...)

7. Στις 25 Ιουνίου 2010 οι σλοβακικές αρχές γνωστοποίησαν στην Επιτροπή, μέσω της ηλεκτρονικής πύλης Reportnet του ευρωπαϊκού δικτύου πληροφοριών και παρατηρήσεων σχετικά με το περιβάλλον (στο εξής: Eionet), κατάλογο πολεοδομικών συγκροτημάτων, μεγάλων οδικών αξόνων, μεγάλων σιδηροδρομικών αξόνων και μεγάλων αεροδρομίων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2002/49. Στις 16 Ιανουαρίου 2014 επικαιροποίησαν τον κατάλογο αυτόν σε σχέση με τους μεγάλους σιδηροδρομικούς άξονες.

(...)

10. Στις 29 Απριλίου 2016 η Επιτροπή απήλυθε στη Σλοβακική Δημοκρατία προειδοποιητική επιστολή με την οποία διαπίστωνε πλείονες παραβάσεις των υποχρεώσεων που υπέχει το εν λόγω κράτος μέλος από την οδηγία 2002/49, μεταξύ άλλων της προβλεπόμενης στο άρθρο 8, παράγραφος 2, υποχρέωσης καταρτίσεως σχεδίων δράσης, καθώς και της προβλεπόμενης στο άρθρο 10, παράγραφος 2, σε συνδυασμό με τα παραρτήματα V και VI της εν λόγω οδηγίας, υποχρέωσης διαβιβάσεως περιλήψεων των προαναφερθέντων σχεδίων δράσης.

(...)

12. Στις 15 Ιουνίου 2017, η Επιτροπή, αφού προηγουμένως εξέτασε την ως άνω απάντηση και τις πληροφορίες που της κοινοποιήθηκαν κατόπιν αυτής, απήλυθε στη Σλοβακική Δημοκρατία αιτιολογημένη γνώμη. Στην αιτιολογημένη γνώμη, προέβη, μεταξύ άλλων, στη διαπίστωση ότι το κράτος μέλος δεν είχε καταρτίσει σχέδια δράσης για 462 μεγάλους οδικούς άξονες και δεκαέξι μεγάλους σιδηροδρομικούς άξονες, κατά παράβαση του άρθρου 8, παράγραφοι 2 και 4, σε συνδυασμό με το παράρτημα V της οδηγίας 2002/49, και δεν είχε διαβιβάσει, σε σχέση με τους συγκεκριμένους μεγάλους οδικούς άξονες και μεγάλους σιδηροδρομικούς άξονες, τις περιλήψεις των σχεδίων δράσης, κατά παράβαση του άρθρου 10,

παράγραφος 2, σε συνδυασμό με τα παραρτήματα V και VI της ίδιας οδηγίας. Η Επιτροπή έταξε στη Σλοβακική Δημοκρατία προθεσμία δύο μηνών από την παραλαβή της αιτιολογημένης γνώμης προκειμένου να λάβει τα αναγκαία μέτρα για να θέσει τέρμα στις παραβάσεις αυτές.

13. Με έγγραφο της 24ης Ιουλίου 2017, η Σλοβακική Δημοκρατία επισήμανε ότι δεν ήταν σε θέση να συμμορφωθεί πλήρως και εγκαίρως προς τις υποχρεώσεις που απορρέουν από την οδηγία 2002/49, διότι οι διαχειριστές της οδικής υποδομής και οι σιδηροδρομικές επιχειρήσεις δεν είχαν τηρήσει εμπροθέσμως τις νόμιμες υποχρεώσεις τους. Επιπλέον, το εν λόγω κράτος μέλος διευκρίνισε στην Επιτροπή ότι βρισκόνταν σε διαδικασία κατάρτισης 17 σχέδια δράσης που αφορούσαν μεγάλους οδικούς άξονες.
14. Στις 21 Αυγούστου και στις 10 Σεπτεμβρίου 2020, οι σλοβακικές αρχές διαβίβασαν στο δίκτυο Eionet νέες πληροφορίες σχετικά, αντιστοίχως, με τους μεγάλους οδικούς άξονες και τους μεγάλους σιδηροδρομικούς άξονες.
15. Εκτιμώντας ότι η Σλοβακική Δημοκρατία δεν συμμορφώθηκε προς τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 8, παράγραφος 2, και από το άρθρο 10, παράγραφος 2, σε συνδυασμό με το παράρτημα VI της οδηγίας 2002/49, η Επιτροπή αποφάσισε να ασκήσει την υπό κρίση προσφυγή.

Επί της προσφυγής

Επιχειρηματολογία των διαδίκων

16. Η Επιτροπή, ενώ αναγνωρίζει ότι η Σλοβακική Δημοκρατία σημείωσε κάποια πρόοδο σε σχέση με την εφαρμογή της οδηγίας 2002/49 μετά την κίνηση της διαδικασίας, υποστηρίζει εντούτοις ότι το εν λόγω κράτος μέλος παρέβη την υποχρέωσή του να της διαβιβάσει τις περιλήψεις των σχεδίων δράσης για 445 μεγάλους οδικούς άξονες εκτός πολεοδομικών συγκροτημάτων και για δεκαέξι μεγάλους σιδηροδρομικούς άξονες εκτός πολεοδομικών συγκροτημάτων, όπως ορίζει το άρθρο 10, παράγραφος 2, σε συνδυασμό με το παράρτημα VI της οδηγίας 2002/49. Η Επιτροπή συνάγει εξ αυτού, ελλείψει ενδείξεως περί του αντιθέτου, ότι η Σλοβακική Δημοκρατία δεν κατήρτισε σχέδια δράσης για τους εν λόγω άξονες και, ως εκ τούτου, παρέβη την υποχρέωση την οποία υπέχει από το άρθρο 8, παράγραφος 2, της οδηγίας αυτής.
17. Η Σλοβακική Δημοκρατία αναγνωρίζει ότι συμμορφώθηκε με καθυστέρηση προς τις υποχρεώσεις που απορρέουν από το άρθρο 8, παράγραφος 2, και από το άρθρο 10, παράγραφος 2, της οδηγίας 2002/49. Εκτιμά εντούτοις ότι η υπό κρίση προσφυγή έχει καταστεί άνευ αντικειμένου.

18. Φρονεί, ειδικότερα, ότι δεν στοιχειοθετείται καμία παράλειψη εκ μέρους της, διότι κοινοποίησε στην Επιτροπή, στις 10 Σεπτεμβρίου 2020, έγγραφο με τίτλο «Σχέδιο δράσης σχετικά με την προστασία από τον θόρυβο που προέρχεται από ορισμένους μεγάλους σιδηροδρομικούς άξονες τους οποίους διαχειρίζεται η εθνική εταιρία σλοβακικών σιδηροδρόμων (ŽSR) και οι οποίοι λειτουργούν εν έτει 2011 - Περίληψη», του Ιουλίου 2013, και, στις 31 Δεκεμβρίου 2020, έγγραφο με τίτλο «Σχέδιο δράσης σχετικά με την προστασία από τον θόρυβο που προέρχεται από ορισμένους μεγάλους οδικούς άξονες τους οποίους διαχειρίζεται η σλοβακική διοικητική διεύθυνση οδών (SSC) βάσει της καταστάσεως που υφίστατο το έτος 2011 - Περίληψη», του Νοεμβρίου 2020.

19. Με το υπόμνημα απαντήσεως, η Επιτροπή αμφισβήτησε το κατά πόσον ασκούν επιρροή συναφώς τα προαναφερθέντα έγγραφα. Ειδικότερα, στα έγγραφα αυτά γίνεται λόγος για δημόσιες διαβουλεύσεις που πραγματοποιήθηκαν κατά τη διάρκεια του έτους 2020. Δεδομένου ότι οι δημόσιες διαβουλεύσεις πρέπει, σύμφωνα με το άρθρο 8, παράγραφος 7, της οδηγίας 2002/49, να προηγούνται της εγκρίσεως των σχεδίων δράσης, τα εν λόγω έγγραφα δεν μπορούν επομένως να αφορούν σχέδια δράσης κατ'επιπέδου για την περίοδο μεταξύ 2013 και 2018. Πρόκειται, κατά τα φαινόμενα, για πρόσφατα έγγραφα που αφορούν παρελθούσα κατάσταση. Πλην όμως, από τη συστηματική ερμηνεία των διατάξεων της οδηγίας 2002/49 προκύπτει ότι ένα σχέδιο δράσης πρέπει να αποφασίζεται εγκαίρως προκειμένου να καλύψει μελλοντικό χρονικό διάστημα. Από το σύστημα υποχρεώσεων που καθιερώνει η οδηγία, και ιδίως από το άρθρο 8, παράγραφος 5, αυτής, προκύπτει ιδιαίτερα ότι, μετά από πέντε έτη το αργότερο, τα σχέδια δράσης επανεξετάζονται και, εν ανάγκη, αναθεωρούνται. Κατά συνέπεια, η θέσπιση, το 2020, σχεδίου δράσης το οποίο έπρεπε να είχε καταρτιστεί το 2013 δεν συνεπάγεται συμμόρφωση προς την οδηγία 2002/49. Εάν ήταν δυνατή η θέσπιση σχεδίων δράσης μετά την παρέλευση του χρονικού διαστήματος το οποίο αυτά αφορούν, η οδηγία 2002/49 θα καθίστατο άνευ πρακτικής αποτελεσματικότητας.
20. Η Επιτροπή επισημαίνει επιπλέον ότι, εν πάση περιπτώσει, το ζήτημα αν η Σλοβακική Δημοκρατία εκπλήρωσε τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 8, παράγραφος 2, και από το άρθρο 10, παράγραφος 2, της οδηγίας 2002/49 πρέπει να εκτιμηθεί σε σχέση με την κατάσταση ως είχε κατά την εκπνοή της προθεσμίας που τάχθηκε με την αιτιολογημένη γνώμη, εν προκειμένω στις 15 Αυγούστου 2017. Δεν αμφισβητείται όμως ότι, κατά τον χρόνο εκείνο, η

Σλοβακική Δημοκρατία εξακολουθούσε να μην έχει καταρτίσει σχέδια δράσης για 445 μεγάλους οδικούς άξονες και δεκαέξι μεγάλους σιδηροδρομικούς άξονες.

(...)

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

26. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η ύπαρξη παραβάσεως πρέπει να εκτιμάται σε συνάρτηση με την κατάσταση του κράτους μέλους ως είχε κατά την εκπνοή της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας (...).
27. Εν προκειμένω, η Σλοβακική Δημοκρατία δεν αμφισβητεί ότι, κατά την ημερομηνία εκπνοής της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας, ήτοι στις 15 Αυγούστου 2017, δεν είχε καταρτίσει σχέδια δράσης για τους μεγάλους οδικούς άξονες και τους μεγάλους σιδηροδρομικούς άξονες που περιλαμβάνονται στο παράρτημα της παρούσας αποφάσεως ούτε είχε κοινοποιήσει στην Επιτροπή περιλήψεις των εν λόγω σχεδίων δράσης.
28. Όσον αφορά τα έγγραφα (...), η Σλοβακική Δημοκρατία δεν αμφισβητεί ότι τα κοινοποίησε στην Επιτροπή στις 10 Σεπτεμβρίου και στις 31 Δεκεμβρίου 2020, ήτοι μετά την εκπνοή της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας. Όσον αφορά το πρώτο από τα δύο αυτά έγγραφα, διευκρινίζει επιπλέον ότι η αναγραφή του έτους 2013 (βλ. σκέψη 18 της παρούσας αποφάσεως) διατηρήθηκε στο εν λόγω έγγραφο, διότι έπρεπε να είχε συνταχθεί αρχικώς εκείνη τη χρονιά. Ωστόσο, επιβεβαιώνει ότι οριστικοποιήθηκε μόλις το 2020, μετά τη δημόσια διαβούλευση.
29. Επομένως, σύμφωνα με τη νομολογία που μνημονεύεται στη σκέψη 26 της παρούσας αποφάσεως, τα ως άνω έγγραφα δεν ασκούν επιρροή ως προς την εκτίμηση της υπάρξεως, κατά τον χρόνο εκείνο, των προβαλλόμενων παραβάσεων.
- (...)
33. Στο μέτρο που η Σλοβακική Δημοκρατία τονίζει ότι δεν ήταν βέβαια το μόνο κράτος μέλος που καθυστέρησε να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις που απορρέουν από το άρθρο 8, παράγραφος 2, και από το άρθρο 10, παράγραφος 2, της οδηγίας 2002/49, αρκεί να υπομνησθεί ότι το Δικαστήριο έχει επανειλημμένως κρίνει ότι ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να δικαιολογήσει τη μη εκπλήρωση των υποχρεώσεων που υπέχει από τη Συνθήκη ΛΕΕ επικαλούμενο ότι άλλα κράτη μέλη παρέβησαν και παραβαίνουν επίσης τις υποχρεώσεις τους.
34. Υπό τις συνθήκες αυτές, η προσφυγή πρέπει να γίνει δεκτή.

35. Λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των ανωτέρω σκέψεων, διαπιστώνεται ότι η Σλοβακική Δημοκρατία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει αντιστοίχως από το άρθρο 8, παράγραφος 2, και από το άρθρο 10, παράγραφος 2, της οδηγίας 2002/49, σε συνδυασμό με το παράρτημα VI αυτής, καθόσον παρέλειψε, αφενός, να καταρτίσει σχέδια δράσης για τους μεγάλους οδικούς άξονες και τους μεγάλους σιδηροδρομικούς άξονες που περιλαμβάνονται στο παράρτημα της παρούσας αποφάσεως και, αφετέρου, να κοινοποιήσει στην Επιτροπή περιλήψεις των εν λόγω σχεδίων δράσης.

Παρατηρήσεις

Με την απόφαση της 13ης Ιανουαρίου 2022 το ΔΕΕ εξέτασε και τελικώς έκανε δεκτή προσφυγή της Επιτροπής επί παραβάσει υποχρέωσης κράτους μέλους από την Οδηγία 2002/49/ΕΚ, για την αξιολόγηση και διαχείριση του περιβαλλοντικού θορύβου. Η Επιτροπή προσέφυγε ενώπιον του ΔΕΕ λόγω της παράβασης από μέρος της Σλοβακικής Δημοκρατίας των υποχρεώσεων που θεσπίζει η εν λόγω Οδηγία για εκπόνηση κατάλληλων σχεδίων δράσης αντιμετώπισης των ζητημάτων που προκαλούνται από τους οδικούς και σιδηροδρομικούς άξονες της επικράτειας του κράτους μέλους και αντίστοιχα για σχετική ενημέρωση της Επιτροπής με περιλήψεις αυτών των σχεδίων δράσης. Το ΔΕΕ σπεύδει εξ αρχής να διευκρινίσει ότι η ύπαρξη παράβασης εκτιμάται σε συνάρτηση με την κατάσταση του κράτους μέλους κατά την εκπνοή της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη από την Επιτροπή προθεσμίας -προκειμένου να διασφαλίζεται και η πρακτική αποτελεσματικότητα του εκάστοτε ενωσιακού νομοθετήματος-, κάτι που εν προκειμένω η Σλοβακική Δημοκρατία δεν αμφισβητεί αναφορικά με τη μη κατάρτιση από μέρος της σχεδίων δράσης και της συναφούς μη αποστολής περιλήψεων τους στην Επιτροπή· άλλωστε, δεν αμφισβητεί ούτε την κοινοποίηση μεταγενέστερων εγγράφων κατόπιν της εκπνοής της προθεσμίας. Συνεπώς, το ΔΕΕ δέχεται ότι αυτά τα έγγραφα δεν είναι κρίσιμα για την εκτίμηση της ύπαρξης κατά το χρόνο εκείνο παραβάσεων του ενωσιακού δικαίου, οι οποίες παραβάσεις τελικώς ομολογούνται από το ίδιο το κράτος μέλος για το κρίσιμο χρονικό διάστημα. Ενδιαφέρον δε έχει και η αναφορά του Δικαστηρίου στην παγιωμένη νομολογία του περί της μη δικαιολόγησης παραβίασης του ενωσιακού δικαίου από μέρος ενός κράτους μέλους για το λόγο και μόνο ότι και άλλα κράτη μέλη έχουν παραβεί τις υποχρεώσεις τους.

Η συγκεκριμένη απόφαση του Δικαστηρίου παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον, καθώς πρόκειται για μια

θεματική, η οποία, παρότι δεν είναι τόσο διαδεδομένη στο χώρο του ενωσιακού δικαίου, εντούτοις συνιστά υπαρκτό παράγωγο ενωσιακό δικαίο του οποίου η παράβαση από μέρους των κρατών μελών μπορεί να επιφέρει την καταδίκη τους, όπως συνέβη εν προκειμένω και συμβαίνει ιδιαίτερα συχνά είτε με την καθυστερημένη μεταφορά του παράγωγου δικαίου στο εθνικό, είτε με την καθυστερημένη εφαρμογή του στην εθνική έννομη τάξη.

Ενισχύσεις ως αντιστάθμισμα για περιβαλλοντικούς περιορισμούς

Απόφ. ΔΕΕ της 28.04.2022, υπόθ. C-251/21 «Piltenes meži» SIA κατά Lauku atbalsta dienests (προδικαστική παραπομπή)

Το άρ. 30 του Κανονισμού 1305/2013 προβλέπει τη δυνατότητα οικονομικής στήριξης για αποζημίωση των δικαιούχων για τις πρόσθετες δαπάνες και την απώλεια εισοδήματος που απορρέουν από τα μειονεκτήματα που συνεπάγεται η κήρυξη περιοχών ως προστατευόμενων βάσει των Οδηγιών 92/43 ή 2009/147 ή 2000/60. Τα άρ. 81-82 δε του εν λόγω Κανονισμού αφορούν στη σχέση των ενισχύσεων αυτών με τις διατάξεις ΣΛΕΕ περί ανταγωνισμού, ενώ ο Κανονισμός 702/2014, που αφορά στην κήρυξη ορισμένων κατηγοριών ενισχύσεων στους τομείς της γεωργίας και δασοκομίας και σε αγροτικές περιοχές ως συμβιβάσιμων με την εσωτερική αγορά, προβλέπει στο άρ. 1 ότι καταρχήν δεν εφαρμόζεται σε ενισχύσεις για προβληματικές επιχειρήσεις. Ενίσχυση που ζητείται για μικροβιότοπο που δημιουργήθηκε σε δάσος εκτός του δικτύου Natura 2000 για προστασία άγριων πτηνών σύμφωνα με την Οδηγία 2009/147, εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του προαναφερόμενου άρ. 30 και συνεπώς είναι δυνατή η χορήγηση της σχετικής οικονομικής στήριξης. Ωστόσο, στην περίπτωση αυτή, τυγχάνει εφαρμογής η απαγόρευση του Κανονισμού 702/2014 περί χορήγησης της στήριξης σε προβληματική επιχείρηση.

Κρίσιμες σκέψεις της απόφασης

1. Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία, αφενός, του άρθρου 30 του κανονισμού (ΕΕ) 1305/2013 (...) για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) (...), και, αφετέρου, του κανονισμού (ΕΕ) 702/2014 (...), για την κήρυξη ορισμένων κατηγοριών ενισχύσεων στους τομείς της

γεωργίας και δασοκομίας και σε αγροτικές περιοχές συμβιβάσιμων με την εσωτερική αγορά κατ' εφαρμογή των άρθρων 107 και 108 [ΣΛΕΕ] (...).

2. Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ της «Piltenes meži» SIA και της Lauku atbalsta dienests (υπηρεσίας στήριξης της αγροτικής οικονομίας, Λεττονία) σχετικά με απόφαση με την οποία η υπηρεσία αρνήθηκε να χορηγήσει στην πρώτη ενίσχυση για την κάλυψη των δαπανών και της απώλειας εσόδων που προέκυψαν από την ύπαρξη, σε δάσος ιδιοκτησίας της, μικροβιότοπου ο οποίος δημιουργήθηκε με σκοπό να συμβάλει στην προστασία ενός είδους άγριου πτηνού.

(...)

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

30. Η Piltenes meži έχει στην κυριότητά της δάσος (...), εντός του οποίου βρίσκεται περιοχή αναγνωρισμένη ως μικροβιότοπος, κατά την έννοια της λεττονικής νομοθεσίας με την οποία μεταφέρθηκε στην εσωτερική έννομη τάξη η οδηγία 2009/147. Ο εν λόγω μικροβιότοπος δημιουργήθηκε από την αρμόδια λεττονική αρχή προκειμένου να συμβάλει στη διασφάλιση της προστασίας του αγριόκουρκου (...), είδος άγριου πτηνού.

31. (...) η Piltenes meži υπέβαλε αίτηση ενίσχυσης για το 2015 στην υπηρεσία στήριξης της αγροτικής οικονομίας, με την οποία ζήτησε να της καταβληθεί αποζημίωση για τα έξοδα και την απώλεια εσόδων που προέκυψαν από την ύπαρξη του εν λόγω μικροβιότοπου.

32. Με απόφαση της (...), η υπηρεσία στήριξης της αγροτικής οικονομίας απέρριψε την εν λόγω αίτηση ενίσχυσης με την αιτιολογία ότι η εφαρμοστέα λεττονική νομοθεσία απέκλειε τη δυνατότητα χορήγησης τέτοιας ενίσχυσης σε προβληματική επιχείρηση και ότι, εν προκειμένω, η Piltenes meži έπρεπε να χαρακτηριστεί ως προβληματική, στο μέτρο που από την εξέταση της ετήσιας έκθεσής της για το έτος 2014 προέκυπτε ότι οι ζημιές της αντιστοιχούσαν σε ποσοστό άνω του 50% του εταιρικού κεφαλαίου της.

33. Με απόφαση της 24ης Μαρτίου 2017, το administratīvā rajona tiesa (διοικητικό πρωτοδικείο, Λεττονία) δέχθηκε την προσφυγή που άσκησε η Piltenes meži κατά των δύο αυτών αποφάσεων.

34. Με απόφαση της 30ής Νοεμβρίου 2017, το administratīvā apgabaltiesa (περιφερειακό διοικητικό δικαστήριο, Λεττονία), επιληφθέν κατ' έφεση, απέρριψε την αίτηση ενίσχυσης που είχε υποβάλει η Piltenes meži, στηριζόμενο, κατ' ουσίαν, στην ακόλουθη συλλογιστική. Κατ' αρχάς, διαπίστωσε ότι η ζητηθείσα ενίσχυση δεν θα χρηματοδοτούνταν από

τον κρατικό προϋπολογισμό ή από οργανισμό τοπικής αυτοδιοίκησης, αλλά από πόρους προερχόμενους από ταμείο της Ένωσης, ήτοι από το ΕΓΤΑΑ. Εν συνεχεία, επισήμανε ότι, σύμφωνα με τη νομοθεσία της Ένωσης για το ΕΓΤΑΑ και με τη λεττονική νομοθεσία που τη θέτει σε εφαρμογή, η διαχείριση και η κατανομή στις επιχειρήσεις των κονδυλίων αυτών πρέπει να γίνεται σύμφωνα με τους κανόνες της Ένωσης για τον έλεγχο των κρατικών ενισχύσεων. Τέλος, παρατήρησε ότι οι κανόνες αυτοί προβλέπουν ότι η χορήγηση ενίσχυσης όπως η επίμαχη εν προκειμένω αποκλείεται στην περίπτωση που ο αιτών είναι προβληματική επιχείρηση.

35. Η *Piltenes meži* άσκησε αναίρεση κατά της απόφασης αυτής, αμφισβητώντας, μεταξύ άλλων, τις εκτιμήσεις, αφενός, ότι η ενίσχυση της οποίας ζήτησε τη χορήγηση έπρεπε να θεωρηθεί κρατική ενίσχυση και, αφετέρου, ότι μια τέτοια κρατική ενίσχυση δεν μπορούσε να χορηγηθεί σε προβληματική επιχείρηση.

36. Με την απόφασή του περί παραπομπής, το *Augstākā tiesa (Senāts)* (Ανώτατο Δικαστήριο, Λεττονία) ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί το πεδίο εφαρμογής και η διάρθρωση των διατάξεων του δικαίου της Ένωσης, την εφαρμογή των οποίων αποσκοπούν να διασφαλίσουν οι διάφορες λεττονικές ρυθμίσεις που ισχύουν στη διαφορά της οποίας έχει επιληφθεί, επισημαίνοντας ότι τα δύο δικαστήρια που επιλήφθηκαν της διαφοράς αυτής πρωτοδίκως και κατ' έφεση διατύπωσαν αποκλίνουσες απόψεις επί του ζητήματος αυτού.

(...)

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Επί του πρώτου ερωτήματος

42. Με το πρώτο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν το άρθρο 30 του κανονισμού 1305/2013 έχει την έννοια, λαμβανομένης ιδίως υπόψη της παραγράφου του 6, ότι η ενίσχυση που ζητείται για μικροβιότοπο που δημιουργήθηκε σε δάσος, προς επίτευξη των σκοπών της οδηγίας 2009/147, εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της εν λόγω διάταξης.

(...)

45. Εν προκειμένω, από το πρώτο ερώτημα που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο καθώς και από τα εκτιθέμενα στην απόφαση περί παραπομπής (...), προκύπτει ότι η περιοχή την οποία αφορά η επίμαχη στην κύρια δίκη αίτηση ενίσχυσης είναι μικροβιότοπος που δημιουργήθηκε με σκοπό να συμβάλει στη διασφάλιση της προστασίας ενός είδους άγριου πτηνού, αλλά σε δάσος που δεν ανήκει στο δίκτυο *Natura 2000*.

(...)

47. Επομένως, περιοχή που δεν αποτελεί μέρος του δικτύου *Natura 2000*, όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης περιοχή, μπορεί, εν πάση περιπτώσει, να είναι επιλέξιμη για μια τέτοια ενίσχυση μόνο δυνάμει του άρθρου 30, παράγραφος 6, στοιχείο β^α, του κανονισμού 1305/2013.

48. Εντούτοις, το γράμμα της διάταξης αυτής δεν παρέχει, αυτό καθαυτό, τη δυνατότητα να καθοριστεί αν, και, ενδεχομένως, υπό ποιες προϋποθέσεις, μπορεί να συμβαίνει κάτι τέτοιο.

49. Επομένως, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η εν λόγω διάταξη πρέπει να ερμηνεύεται λαμβανομένων υπόψη, συμπληρωματικώς προς το γράμμα της, του πλαισίου στο οποίο εντάσσεται και των σκοπών που επιδιώκονται με τη ρύθμιση της οποίας αποτελεί μέρος (...).

50. Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί, πρώτον, ότι οι περιοχές που είναι επιλέξιμες, δυνάμει του άρθρου 30, παράγραφος 6, στοιχείο β^α, του κανονισμού 1305/2013, για την καταβολή της ενίσχυσης που προβλέπεται στο άρθρο 30 είναι οι οριοθετημένες περιοχές προστασίας της φύσης, πλην εκείνων που αποτελούν μέρος του δικτύου *Natura 2000*, με περιβαλλοντικούς περιορισμούς όσον αφορά τη γεωργία ή τα δάση, οι οποίες συμβάλλουν στην εφαρμογή του άρθρου 10 της οδηγίας 92/43.

51. Συνεπώς, η επιλεξιμότητα των περιοχών αυτών για ενίσχυση εξαρτάται, αφενός, από την προϋπόθεση ότι η οικεία περιοχή είναι οριοθετημένη περιοχή προστασίας της φύσης με περιβαλλοντικούς περιορισμούς όσον αφορά τη γεωργία ή τα δάση.

(...)

53. Αφετέρου, από το άρθρο 30, παράγραφος 6, στοιχείο β^β, του κανονισμού 1305/2013 προκύπτει ότι η περιοχή για την οποία ζητείται ενίσχυση και οι περιβαλλοντικοί περιορισμοί που την συνοδεύουν πρέπει να συμβάλλουν στην εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 10 της οδηγίας 92/43.

58. (...) [Τ]α μέτρα τα οποία δύνανται να λαμβάνουν τα κράτη μέλη δυνάμει του άρθρου 10 της οδηγίας 92/43, με σκοπό τη βελτίωση της οικολογικής συνοχής του δικτύου *Natura 2000*, μπορούν να αφορούν τόσο τους οικοτόπους που εμπίπτουν στην οδηγία 92/43 όσο και τα είδη άγριων πτηνών που εμπίπτουν στην οδηγία 2009/147, με την παρατήρηση ότι, στην τελευταία αυτή περίπτωση, τα μέτρα προορίζονται να συμπληρώσουν εκείνα των άρθρων 2 και 3 της οδηγίας 2009/147.

62. (...) [Η] εν λόγω ενίσχυση μπορεί να χορηγηθεί σε μια τέτοια περιοχή τόσο στην περίπτωση που στην

περιοχή αυτή παρουσιάστηκαν μειονεκτήματα που προέκυψαν από εθνικό μέτρο προστασίας ενός άγριου είδους πτηνού το οποίο θεσπίστηκε δυνάμει της οδηγίας 2009/147 όσο και στην περίπτωση κατά την οποία το μέτρο αυτό θεσπίστηκε δυνάμει του άρθρου 10 της οδηγίας 92/43, όπως επισημάνθηκε στη σκέψη 58 της παρούσας απόφασης.

63. (...) [O] γενικός σκοπός της στρατηγικής υποστήριξης της αγροτικής ανάπτυξης τον οποίο επιδιώκει ο κανονισμός 1305/2013, όπως ορίζεται στο άρθρο του 1, παράγραφος 1, συγκεκριμενοποιείται ιδίως, όπως προκύπτει από το άρθρο 6, παράγραφος 1, και από τον τίτλο III του κανονισμού αυτού στον οποίο παραπέμπει η τελευταία αυτή διάταξη, με τη δυνατότητα που παρέχεται στα κράτη μέλη να λάβουν ένα σύνολο μέτρων για την αντιμετώπιση των προτεραιοτήτων της Ένωσης για την αγροτική ανάπτυξη.
64. Μεταξύ των μέτρων αυτών περιλαμβάνεται η προβλεπόμενη στο άρθρο 30 του κανονισμού 1305/2013 ενίσχυση, ο ειδικός σκοπός της οποίας συνίσταται, όπως επισημαίνεται στην αιτιολογική σκέψη 24 του κανονισμού, στην παροχή στήριξης στους γεωργούς και στους δασοκαλλιεργητές ώστε να βοηθηθούν στην αντιμετώπιση, στις σχετικές περιοχές, ειδικών μειονεκτημάτων που απορρέουν από την εφαρμογή των οδηγιών της Ένωσης οι οποίες διασφαλίζουν την προστασία των φυσικών οικοτόπων, των οικοτόπων ζωικών και φυτικών ειδών, των ίδιων των ειδών, καθώς και των υδάτων.
65. Από τον σκοπό αυτόν, ο οποίος διατυπώνεται κατά τρόπο που να μην αποκλείεται *a priori* κανένα είδος μειονεκτήματος που απορρέει από την εφαρμογή μιας από τις οδηγίες αυτές, προκύπτει σαφώς ότι η προβλεπόμενη στο άρθρο 30 ενίσχυση μπορεί να χορηγηθεί, μεταξύ άλλων, στην περίπτωση που τα μειονεκτήματα απορρέουν από την επιβολή, στην περιοχή για την οποία ζητείται η ενίσχυση, περιβαλλοντικών περιορισμών που αφορούν τη γεωργία ή τα δάση και αποσκοπούν στη διασφάλιση της προστασίας ενός είδους άγριου πτηνού που καλύπτεται από την οδηγία 2009/147, ανεξαρτήτως του αν οι περιορισμοί αυτοί απορρέουν από εθνικό μέτρο που θεσπίστηκε δυνάμει της ίδιας αυτής οδηγίας ή δυνάμει του άρθρου 10 της οδηγίας 92/43.
66. Επομένως, ο εν λόγω σκοπός επιβεβαιώνει την ερμηνεία του άρθρου 30, παράγραφος 6, του κανονισμού 1305/2013 (...).
67. Εξάλλου, στο μέτρο που το αιτούν δικαστήριο ζήτησε διευκρινίσεις, (...), επί των νομικών συνεπειών που θα μπορούσε να έχει ο αποζημιωτικός ή αντισταθμιστικός χαρακτήρας μιας ενίσχυσης όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης, υπό το πρίσμα των

σχετικών με τη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων διατάξεων του πρωτογενούς ή του παραγώγου δικαίου της Ένωσης, υπενθυμίζεται, αφενός, ότι σκοπός του άρθρου 30 του κανονισμού 1305/2013, (...), είναι να καταστεί δυνατή η χορήγηση ενισχύσεων για την αποζημίωση των γεωργών και των δασοκαλλιεργητών για τις δαπάνες και την απώλεια εισοδήματος που υπέστησαν λόγω των μειονεκτημάτων από την εφαρμογή των οδηγιών 92/43, 2000/60 και 2009/147. Ο αντισταθμιστικός ή αποζημιωτικός χαρακτήρας των ενισχύσεων αυτών απορρέει επομένως από τον ίδιο τον σκοπό τους, όπως τον προσδιόρισε ο νομοθέτης της Ένωσης (...), και, συνεπώς, δεν μπορεί να τεθεί υπό αμφισβήτηση ο χαρακτηρισμός τους ως ενισχύσεων που μπορούν να χορηγηθούν βάσει της ενωσιακής νομοθεσίας σχετικά με το ΕΓΤΑΑ.

68. Αφετέρου, από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι ο αποζημιωτικός ή αντισταθμιστικός χαρακτήρας ουδόλως αποκλείει, στο μέτρο που χρηματοδοτούνται από κρατικούς πόρους, τον χαρακτηρισμό τέτοιων ενισχύσεων ως «κρατικών ενισχύσεων», κατά την έννοια του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, εφόσον πληρούνται οι λοιπές προϋποθέσεις εφαρμογής της διάταξης αυτής (...).
69. Κατόπιν όλων των ανωτέρω σκέψεων, στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 30 του κανονισμού 1305/2013 έχει την έννοια, λαμβανομένης ιδίως υπόψη της παραγράφου του 6, ότι η ενίσχυση που ζητείται για μικροβιότοπο που δημιουργήθηκε σε δάσος προς επίτευξη των σκοπών της οδηγίας 2009/147 εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της εν λόγω διάταξης.

Επί του δευτέρου προδικαστικού ερωτήματος

70. *ε* το δεύτερο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν ο κανονισμός 702/2014 έχει την έννοια ότι αποκλείεται να κριθεί συμβατή με την εσωτερική αγορά ενίσχυση η οποία ζητήθηκε βάσει του κανονισμού 1305/2013, για μικροβιότοπο που δημιουργήθηκε σε δάσος προς επίτευξη των σκοπών της οδηγίας 2009/147, από προβληματική επιχείρηση.
- (...)
73. Ο μηχανισμός αυτός αποτελεί έκφραση της κατανομής αρμοδιοτήτων μεταξύ των κρατών μελών και της Επιτροπής, η οποία, σύμφωνα με το άρθρο 1, παράγραφος 1, του κανονισμού 1305/2013, διαρθρώνει τη στήριξη της Ένωσης για την αγροτική ανάπτυξη που χρηματοδοτείται από το ΕΓΤΑΑ (...), με τη διευκρίνιση ότι η στήριξη αυτή μπορεί να λάβει τη μορφή όχι μόνο χρηματοδότησης από τον προϋπολογισμό της Ένωσης, αλλά και πρόσθετης χρηματοδότησης από κρατικούς πόρους.

74. Όπως προκύπτει από τη σκέψη 68 της παρούσας απόφασης, η πρόσθετη αυτή χρηματοδότηση μπορεί να χαρακτηριστεί, λαμβανομένης υπόψη της κρατικής προέλευσης των πόρων που διατίθενται σε αυτήν, ως κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, εφόσον πληρούνται οι λοιπές προϋποθέσεις εφαρμογής της διάταξης αυτής. Ο χαρακτηρισμός αυτός συνεπάγεται την εφαρμογή του συνόλου των σχετικών διατάξεων του δικαίου της Ένωσης περί κρατικών ενισχύσεων, εκτός εάν, σε συγκεκριμένη περίπτωση, η εν λόγω χρηματοδότηση αφορά πράξεις που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 42 ΣΛΕΕ, οπότε δεν υπάγεται στις διατάξεις αυτές, σύμφωνα με το άρθρο 81, παράγραφος 2, του κανονισμού 1305/2013.
- (...)
77. Μεταξύ των διατάξεων αυτών περιλαμβάνονται ιδίως εκείνες του κανονισμού 702/2014, την ερμηνεία των οποίων ζητεί το αιτούν δικαστήριο προκειμένου να διευκρινιστεί, κατ' ουσίαν, αν μια ενίσχυση που ζητήθηκε από προβληματική επιχείρηση βάσει του άρθρου 30 του κανονισμού 1305/2013, για μικροβιότοπο που δημιουργήθηκε σε δάσος προς επίτευξη των σκοπών της οδηγίας 2009/147, εμπίπτει στο καθεστώς απαλλαγής που θεσπίζει ο κανονισμός αυτός.
- (...)
81. (...) [Ο]πως προκύπτει από το άρθρο 1, παράγραφος 1, στοιχείο ε', του κανονισμού 702/2014, σε συνδυασμό με την παράγραφο 3, στοιχείο α', του εν λόγω άρθρου 1 και όπως αποσαφηνίζεται με την αιτιολογική σκέψη 60 του κανονισμού αυτού, η απαλλαγή που θεσπίζει ο εν λόγω κανονισμός έχει εφαρμογή στις ενισχύσεις υπέρ της δασοκομίας, συμπεριλαμβανομένων των ενισχύσεων που συγχρηματοδοτούνται από το ΕΓΤΑΑ.
82. Επομένως, ο κανονισμός 702/2014 έχει εφαρμογή, μεταξύ άλλων, στις ενισχύσεις που αναφέρονται στο άρθρο 30 του κανονισμού 1305/2013 και, ειδικότερα, στις ενισχύσεις που ζητούνται, δυνάμει της διάταξης αυτής, για μικροβιότοπο που δημιουργήθηκε σε δάσος προς επίτευξη των σκοπών της οδηγίας 2009/147, όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης ενίσχυση.
83. Ως εκ τούτου, για να μπορούν οι ενισχύσεις αυτές να κηρυχθούν συμβατές με την εσωτερική αγορά κατ' εφαρμογή του κανονισμού 702/2014 και να τύχουν της απαλλαγής που προβλέπεται στον κανονισμό αυτόν, πρέπει να πληρούν το σύνολο των προϋποθέσεων από τις οποίες ο εν λόγω κανονισμός εξαρτά την κήρυξη της συμβατότητας με την εσωτερική αγορά.
84. Στις προϋποθέσεις αυτές περιλαμβάνεται, κατά το άρθρο 1, παράγραφος 6, του εν λόγω κανονισμού, ο όρος ότι ο αιτών την ενίσχυση δεν πρέπει να είναι προβληματική επιχείρηση, υπό την επιφύλαξη διαφόρων εξαιρέσεων εκ των οποίων καμία δεν μνημονεύθηκε, στην απόφαση περί παραπομπής, ως κρίσιμη στο πλαίσιο της διαφοράς της κύριας δίκης, γεγονός το οποίο εναπόκειται πάντως στο αιτούν δικαστήριο να εξακριβώσει.
- (...)
88. Πράγματι, όπως προκύπτει από την αιτιολογική σκέψη 16 του κανονισμού αυτού, η οποία διευκρινίζει τον λόγο ύπαρξης του αποκλεισμού των προβληματικών επιχειρήσεων από την απαλλαγή που θεσπίζει ο εν λόγω κανονισμός, υπό την επιφύλαξη των εξαιρέσεων που μνημονεύονται στη σκέψη 84 της παρούσας απόφασης, σκοπός του αποκλεισμού αυτού είναι να διασφαλιστεί ότι όλες οι ενισχύσεις που ζητούν οι επιχειρήσεις αυτές θα εξετάζονται, κατά τρόπο αποκλειστικό και συνεκτικό, υπό το πρίσμα μιας δέσμης ειδικών διαδικαστικών και ουσιαστικών κανόνων, οι οποίοι θεσπίστηκαν με συγκεκριμένο σκοπό να ληφθεί δεόντως υπόψη η ιδιαίτερη κατάσταση των επιχειρήσεων αυτών. Επομένως, ο εν λόγω αποκλεισμός δεν έχει ως μοναδικό σκοπό και συνέπεια να απαγορεύσει γενικώς σε προβληματικές επιχειρήσεις τη χορήγηση ενισχύσεων υπέρ της δασοκομίας, καθόσον, αντιθέτως, η δυνατότητα αυτή παραμένει ανοικτή για τις επιχειρήσεις, εφόσον τηρούνται οι ως άνω κανόνες, αλλά να αποκλείσει τη δυνατότητα εφαρμογής του κανονισμού 702/2014 στις ενισχύσεις αυτές όταν ζητούνται από προβληματικές επιχειρήσεις.
89. Εν συνεχεία, επισημαίνεται ότι οι εν λόγω κανόνες έχουν ως σκοπό να διασφαλίσουν ότι οι ενισχύσεις που μπορούν να χορηγηθούν σε προβληματικές επιχειρήσεις πληρούν τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες οι ενισχύσεις μπορούν να κηρυχθούν συμβατές με την εσωτερική αγορά, υπενθυμίζεται δε ότι η χορήγηση τέτοιων ενισχύσεων δεν συνιστά δικαίωμα των επιχειρήσεων, καθόσον η χορήγηση κρατικών ενισχύσεων απαγορεύεται, κατ' αρχήν, από τη Συνθήκη ΛΕΕ, αλλά δυνατότητα που παρέχεται στις δημόσιες αρχές, στις περιπτώσεις κατά τις οποίες οι ενισχύσεις αυτές επιδιώκουν έναν από τους σκοπούς κοινού συμφέροντος του άρθρου 107, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ και πληρούνται οι προϋποθέσεις που προβλέπονται από τη Συνθήκη ΛΕΕ. Συνεπώς, ειδικότερα, ενώ τα κράτη μέλη έχουν το δικαίωμα να χορηγούν ενισχύσεις που συγχρηματοδοτούνται από το ΕΓΤΑΑ βάσει του άρθρου 30 του κανονισμού 1305/2013, δεν είναι υποχρεωμένα να το πράξουν,

αλλά, αντιθέτως, διαθέτουν προς τούτο περιθώριο διακριτικής ευχέρειας (...).

(...)

96. Κατόπιν όλων των ανωτέρω σκέψεων, στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι ο κανονισμός 702/2014 έχει την έννοια ότι αποκλείεται να κηρυχθεί συμβατή με την εσωτερική αγορά, δυνάμει του κανονισμού αυτού, ενίσχυση την οποία ζήτησε βάσει του κανονισμού 1305/2013, για μικροβιότοπο που δημιουργήθηκε εντός δάσους προς επίτευξη των σκοπών της οδηγίας 2009/147, μια προβληματική επιχείρηση κατά την έννοια του άρθρου 2, σημείο 14, του κανονισμού 702/2014.

Παρατηρήσεις

Με την απόφασή του της 28ης Απριλίου 2022, το Δικαστήριο κλήθηκε να απαντήσει στο προδικαστικό ερώτημα που υπέβαλε το λεττονικό Ανώτατο Δικαστήριο αναφορικά με το ζήτημα της συμφωνίας με το ενωσιακό δίκαιο ενισχύσεων για προστατευόμενους μικροβιότοπους σε δασική περιοχή, καθώς και της συμβατότητας της χορήγησης αποζημίωσης για τους μικροβιότοπους αυτούς με τους περιορισμούς που προβλέπονται για τις ενισχύσεις προς προβληματικές επιχειρήσεις. Η συγκεκριμένη νομολογία παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον, καθώς πραγματεύεται και αναδεικνύει το ζήτημα της εξισορρόπησης των οικονομικών μειονεκτημάτων που τυχόν συνεπάγεται για τους ιδιώτες η θέσπιση περιορισμών για χάρη της περιβαλλοντικής προστασίας, αλλά και τη συμβατότητα αυτής της εξισορρόπησης με τις ενωσιακές διατάξεις περί ελεύθερου ανταγωνισμού.

Παράταση άδειας εκμετάλλευσης χώρου υγειονομικής ταφής

Απόφ. ΔΕΕ της 2.06.2022, υπόθ. C-43/21
FCC Česká republika
 (προδικαστική παραπομπή)

Η Οδηγία 2010/75 περί βιομηχανικών εκπομπών επιβάλλει την πρόβλεψη αδειοδοτικής διαδικασίας από τα κράτη μέλη, προκειμένου να διασφαλιστεί η πρόληψη και ο έλεγχος της ρύπανσης μεταξύ άλλων από τις εγκαταστάσεις χώρου υγειονομικής ταφής. Περιεχόμενο της κύριας δίκης αποτελεί το ζήτημα αν σε περίπτωση παράτασης της περιόδου απόθεσης

αποβλήτων, επαρκεί η χρονική παράταση της ήδη υπάρχουσας άδειας ή αν απαιτείται έκδοση νέας, με παρεπόμενη συνέπεια την υποχρέωση τήρησης διαδικασιών συμμετοχής του κοινού. Κρίσιμη η έννοια της «ουσιώδους μετατροπής» της εγκατάστασης υγειονομικής ταφής. Το Δικαστήριο έκρινε ότι η απλή και μόνη παράταση της περιόδου απόθεσης των αποβλήτων στο χώρο υγειονομικής ταφής, χωρίς την τροποποίηση άλλων στοιχείων λειτουργίας του, όπως των εγκεκριμένων μέγιστων διαστάσεων ή της συνολικής χωρητικότητας της εγκατάστασης, δεν συνιστά ουσιαστική μετατροπή, κατά τη διάταξη του άρ. 3 σημ. 9 της Οδηγίας 2010/75 και, κατά συνέπεια, δεν απαιτείται νέα άδεια, αλλά αρκεί η παράταση ισχύος της ήδη υπάρχουσας.

Κρίσιμες σκέψεις της απόφασης

1. Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία του άρθρου 3, σημείο 9, της οδηγίας 2010/75/ΕΕ (...), περί βιομηχανικών εκπομπών (ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχος της ρύπανσης) (...).
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.
 (...)

Η διαφορά της κύριας δίκης και το προδικαστικό ερώτημα

21. Η FCC Česká republika εκμεταλλεύεται χώρο υγειονομικής ταφής (...), 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 (...) και (...) μια ένωση προστασίας του περιβάλλοντος, άσκησαν διοικητική προσφυγή κατά της απόφασης αυτής ενώπιον του Υπουργείου Περιβάλλοντος, το οποίο την απέρριψε (...).
23. Οι προσφεύγοντες προσέβαλαν την απορριπτική απόφαση του Υπουργείου Περιβάλλοντος ενώπιον του *Městský soud v Praze* (περιφερειακό δικαστήριο 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 ι, 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 (...) ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου. Υποστηρίζει ότι (...) 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» (...).
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 ι, 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 (...).
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**
 (...)
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, (...) 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» (...). 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.

(...)

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 (...), 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.

(...).

Παρατηρήσεις

Με την απόφαση της 2ας Ιουνίου 2022, το Δικαστήριο κλήθηκε να ερμηνεύσει για πρώτη φορά, όπως επισημαίνεται στις προτάσεις της Γενικής Εισαγγελέα J. Kokott, την έννοια της ουσιαστικής μετατροπής εγκατάστασης στο πλαίσιο εφαρμογής της οδηγίας για τις βιομηχανικές εκπομπές. Η ερμηνεία αυτή είναι σημαντική, λόγω των συνεπειών που έχει ο χαρακτηρισμός της μετατροπής ως ουσιαστικής ή μη, αναφορικά με την τήρηση ιδιαίτερων απαιτήσεων, κυρίως στο πεδίο της συμμετοχής του κοινού και της έννομης προστασίας τρίτων. Το Δικαστήριο εκτιμά τελικώς ότι, εφόσον απώτατος στόχος της εν λόγω οδηγίας είναι η ολοκληρωμένη πρόληψη και ο έλεγχος της ρύπανσης μέσω της θέσπισης των απαραίτητων μέτρων, τότε η ερμηνεία της κρίσιμης έννοιας της ουσιαστικής μετατροπής πρέπει να υπακούει σε αυτόν τον γνώμονα και συνεπώς να γίνει δεκτό ότι η απλή παράταση της περιόδου υγειονομικής ταφής αποβλήτων μπορεί να συνιστά ουσιαστική μετατροπή μόνο εάν ενδέχεται να έχει και πρόσθετες σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις στην ανθρώπινη υγεία ή το περιβάλλον. Παρατηρείται, συνεπώς, ότι το ΔΕΕ απαιτεί για μια ακόμα φορά ad hoc εκτίμηση της πραγματικής κατάστασης, μην καταλείποντας περιθώριο για απόλυτες και «αφοριστικές» λύσεις.