

ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ & ΔΙΚΑΙΟ

ΦΥΣΙΚΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ - ΕΝΕΡΓΕΙΑ - ΧΩΡΟΤΑΞΙΑ - ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑ - ΔΟΜΗΣΗ - ΔΗΜΟΣΙΑ ΕΡΓΑ - ΜΝΗΜΕΙΑ

ΑΝΑΤΥΠΟ

Αρήτη Τσουκαλά

Δικηγόρος, ΜΔΕ Δημοσίου Δικαίου, ΕΚΠΑ
& ΜΔΕ Δικαίου Περιβάλλοντος, ΕΚΠΑ

| Δικαστήρια της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Online πρόσβαση σε ΠερΔικ στην Πλατφόρμα Νομικού Περιεχομένου | www.qualex.gr



ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ

V. ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΑ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

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

Αποφάσεις Δικαστηρίου Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με το περιβάλλον

Εκτίμηση Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων

ΔΕΕ απόφ. της 25.05.2023, υπόθ. C-575/21
WertInvest Hotelbetriebs GmbH
(προδικαστική παραπομπή)

Το Δικαστήριο στην υπό κρίση υπόθεση κλήθηκε να ερμηνεύσει τις προβλέψεις της Οδηγίας 2011/92 για την εκτίμηση των επιπτώσεων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον, κατόπιν προδικαστικού ερωτήματος του Διοικητικού Πρωτοδικείου Βιέννης. Αντικείμενο της κύριας δίκης αποτέλεσε η παράλειψη της Διοίκησης να χορηγήσει οικοδομική άδεια για την ανέγερση μεγάλου κτιριακού συγκροτήματος με χρήση κατοικίας και γραφείων, αλλά και ξενοδοχειακή, εμπορική και συνεδριακή χρήση στο κέντρο της Βιέννης, κατόπιν κατεδάφισης υφιστάμενου ξενοδοχείου, ενώ η τοποθεσία είχε ενταχθεί στην παγκόσμια κληρονομιά της UNESCO. Το ΔΕΕ κλήθηκε να αποφανθεί επί πληθώρας νομικών ζητημάτων σχετικά με την υποχρέωση διενέργειας προηγούμενης εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων, όπως ενδεικτικά η νομιμότητα εθνικής ρύθμισης που θέτει υψηλά ελάχιστα όρια περί επιφάνειας χρήσεως γης και μικτού εμβαδού δαπέδου ως προϋπόθεση διενέργειας προηγούμενης εκτίμησης, η απαίτηση περί εξέτασης του συνόλου των προβλεπόμενων στο σχετικό παράρτημα της Οδηγίας κριτηρίων κατά τη διενέργεια της εκτίμησης και η πρόβλεψη δυνατότητας αμφισβήτησης από το ενδιαφερόμενο κοινό της απόφασης περί μη διενέργειας προηγούμενης εκτίμησης σε ένα συγκεκριμένο έργο.

Κρίσιμες σκέψεις της απόφασης

1. Η αίτηση προδικαστικής απόφασεως αφορά την ερμηνεία, μεταξύ άλλων, του άρθρου 4, παράγραφοι 2 και 3, του άρθρου 11, του παραρτήματος II, σημείο 10, στοιχείο β', και του παραρτήματος III της οδηγίας 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 (...).

2. Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ της WertInvest Hotelbetriebs GmbH και του Magistrat der Stadt Wien (δημοτικού συμβουλίου του Δήμου Βιέννης, Αυστρία) σχετικά με αίτηση χορηγήσεως αδείας για έργο αστικής ανάπτυξης. (...)

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα (...)

17. Η προσφεύγουσα της κύριας δίκης σχεδίασε την ανέγερση κτιριακού συγκροτήματος στο κέντρο της Βιέννης (Αυστρία) (...).

18. (...) [Τ]ο ως άνω έργο συνίστατο στην ανάπλαση της επίμαχης τοποθεσίας, με την κατεδάφιση του υφιστάμενου ξενοδοχείου InterContinental και την ανέγερση δύο νέων κτιρίων, ξενοδοχειακής, εμπορικής και συνεδριακής χρήσεως, ενός πολυώροφου κτιρίου (πύργου) για ξενοδοχειακή χρήση, για διοργάνωση εκδηλώσεων, για κατοικίες και για γραφεία και ενός κτιρίου το οποίο θα αποτελούσε τη βάση του εν λόγω πύργου και ενός εκ των ανωτέρω κτιρίων και θα είχε ξενοδοχειακή και εμπορική, καθώς και συνεδριακή χρήση, ενώ θα διέθετε τρία υπόγεια επίπεδα. Το κτίριο το οποίο δεν θα ανεγειρόταν επί του βασικού κτιρίου θα βρισκόταν μεταξύ του βασικού κτιρίου και μιας παρακείμενης αίθουσας συναυλιών και θα διέθετε και αυτό τρία υπόγεια επίπεδα. Στο πλαίσιο του εν λόγω έργου προβλεπόταν επίσης, πρώτον, η ανακατασκευή ενός παγοδρομίου και του κτιρίου το οποίο το στέγαζε, με την κατασκευή υπόγειου παγοδρομίου επιφάνειας περίπου 1 000 m² και υπόγειου γυμναστηρίου με κολυμβητήριο, δεύτερον, η κατασκευή υπόγειου χώρου σταθμεύσεως 275 θέσεων για αυτοκίνητα οχήματα, καθώς και, τρίτον, η μετατόπιση κατά περίπου 11 μέτρα οδού εφαπτομένης του έργου. Το έργο «Heumarkt Neu» θα κάλυπτε επιφάνεια περίπου 1,55 εκταρίων και μικτό εμβαδόν δαπέδου 89 000 m² (εκ των οποίων 58 000 m² υπεργείως και 31 000 m² υπογείως). Επιπλέον, ολόκληρο το έργο αυτό θα βρισκόταν εντός της κεντρικής ζώνης της τοποθεσίας που έχει ενταχθεί στην παγκόσμια κληρονομιά της Unesco, με την ονομασία «Ιστορικό Κέντρο της Βιέννης».

19. Με απόφαση της 16ης Οκτωβρίου 2018, η (...) Αυστρία απάντησε στην από 17 Οκτωβρίου 2017 αίτηση την οποία υπέβαλε η προσφεύγουσα της κύριας δίκης (...), διαπιστώνοντας ότι το έργο «Heumarkt Neu» δεν έπρεπε να υποβληθεί σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων, επειδή δεν ενέπιπτε σε καμία από τις κατηγορίες έργων του παραρτήματος 1 του εν λόγω νόμου στις οποίες θα μπορούσε να εμπίπτει ένα τέτοιο έργο (...). Όσον αφορά την κατηγορία με τίτλο «Έργα αστικής ανάπτυξης» (...) επισήμανε ότι το έργο δεν πληρούσε τα προβλεπόμενα από τη συγκεκριμένη διάταξη κατώτατα όρια και ότι το άρθρο (...) το οποίο αφορά την περίπτωση σωρεύσεως με άλλα σχέδια, δεν είχε εφαρμογή, δεδομένου ότι δεν πληρούνταν το κατώτατο όριο του 25 % που προβλέπει η διάταξη αυτή.
20. Επιληφθέν προσφυγής ασκηθείσας από πλείονες περιόικους και από μια οργάνωση προστασίας του περιβάλλοντος, το (...) ομοσπονδιακό διοικητικό δικαστήριο, γνωστοποίησε στον κύριο του έργου «Heumarkt Neu» και στην κυβέρνηση του Ομόσπονδου Κράτους της Βιέννης την εκτίμησή του ότι η μεταφορά στην εθνική έννομη τάξη της διατάξεως του παραρτήματος II, σημείο 10, στοιχείο Β', της οδηγίας 2011/92 ήταν πλημμελής και ότι απαιτούνταν κατά περίπτωση εξέταση του επίμαχου έργου. Το εν λόγω δικαστήριο διόρισε πραγματογνώμονα και όρισε ημερομηνία προφορικής συζήτησεως. Εν συνεχεία, η προσφεύγουσα της κύριας δίκης ανακάλεσε τη μνημονευόμενη στη σκέψη 19 της παρούσας αποφάσεως αίτησή της να κριθεί ότι δεν συντρέχει λόγος να διενεργηθεί εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων.
21. Παρά την ως άνω ανάκληση (...) το (...) ομοσπονδιακό διοικητικό δικαστήριο έκρινε, με απόφαση της 9ης Απριλίου 2019, ότι το έργο «Heumarkt Neu» υπέκειτο στην υποχρέωση διενέργειας εκτιμήσεως των περιβαλλοντικών επιπτώσεων.
22. Επιληφθέν αιτήσεων αναιρέσεως (...) εκ μέρους της προσφεύγουσας της κύριας δίκης και (...) του Ομόσπονδου Κράτους της Βιέννης, το (...) Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο (...) αναίρεσε την απόφαση του (...) ομοσπονδιακού διοικητικού δικαστηρίου της 9ης Απριλίου 2019 με το σκεπτικό κατ' ουσίαν, ότι, κατόπιν της ανακλήσεως της αιτήσεως της προσφεύγουσας της κύριας δίκης, το πρωτοβάθμιο δικαστήριο δεν ήταν πλέον αρμόδιο να αποφανθεί επί της ουσίας της προσφυγής της οποίας είχε επιληφθεί και όφειλε απλώς να ακυρώσει την από 16 Οκτωβρίου 2018 απόφαση της εν λόγω κυβερνήσεως.
23. Ως εκ τούτου, με απόφαση της 15ης Ιουλίου 2021, το (...) ομοσπονδιακό διοικητικό δικαστήριο ακύρωσε την απόφαση της Κυβερνήσεως του Ομόσπονδου Κράτους της Βιέννης της 16ης Οκτωβρίου 2018.
24. Προγενέστερα, με αίτηση της 30ής Νοεμβρίου 2018, η προσφεύγουσα της κύριας δίκης παράλληλα με την προμνημονευθείσα διαδικασία καθορισμού, είχε ζητήσει από τις δημοτικές αρχές της Βιέννης την έκδοση οικοδομικής αδείας για το έργο «Heumarkt Neu».
25. Δεδομένου ότι οι δημοτικές αρχές της Βιέννης δεν είχαν εκδώσει απόφαση επί της ως άνω αιτήσεως, στις 12 Μαρτίου 2021 η προσφεύγουσα της κύριας δίκης άσκησε ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου (...) διοικητικού πρωτοδικείου Βιέννης (...) προσφυγή κατά παραλείψεως, με την οποία ζητεί με την οποία ζητεί από το εν λόγω δικαστήριο να χορηγήσει τη ζητηθείσα οικοδομική άδεια, επισημαίνοντας συγχρόνως ότι, λαμβανομένων υπόψη των κατώτατων ορίων και των κριτηρίων που προβλέπονται στο παράρτημα 1, σημείο Z 18, στοιχείο b, του UVP-G 2000, το έργο «Heumarkt Neu» δεν υπόκειται σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων.
26. Το αιτούν δικαστήριο εκθέτει ότι, δυνάμει του εθνικού δικαίου, εφόσον η προσφυγή κατά παραλείψεως πρέπει, όπως εν προκειμένω, να κριθεί βάσιμη, απόκειται πλέον στο εν λόγω δικαστήριο να αποφανθεί, κατά περίπτωση, επί της αιτήσεως χορηγήσεως αδείας. Ωστόσο, η τυχόν αρμοδιότητα του αιτούντος δικαστηρίου να αποφανθεί επί της εν λόγω αιτήσεως εξαρτάται, όπως και η αρμοδιότητα της αρχής εκδόσεως οικοδομικών αδειών την οποία υποκαθιστά εν προκειμένω, από το αν πρέπει ή όχι να διενεργηθεί εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων, ζήτημα επί του οποίου οφείλει, ως εκ τούτου, να αποφανθεί προκαταρκτικώς. Το αιτούν δικαστήριο διευκρινίζει, επίσης, ότι, εν προκειμένω, το πρόκριμα αυτό πρέπει να εξετασθεί λαμβανομένων υπόψη των κατώτατων ορίων και των κριτηρίων που ισχύουν για τα «έργα αστικής ανάπτυξης» κατά την έννοια του παραρτήματος 1, σημείο Z 18, στοιχείο b, του UVP-G 2000, δεδομένου ότι αυτή είναι η μόνη περίπτωση η οποία προβλέπεται στο εν λόγω παράρτημα και της οποίας η εφαρμογή είναι δυνατή εν προκειμένω. (...)

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Επί του πρώτου και του δευτέρου προδικαστικού ερωτήματος

33. Με το πρώτο και το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα, τα οποία πρέπει να εξετασθούν από κοινού, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινισθεί αν η οδηγία 2011/92 έχει την έννοια ότι αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση η οποία εξαρτά τη διενέργεια εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων για «έργα αστικής ανάπτυξης», αφενός, από την υπέρβαση των κατώτατων ορίων περί επιφάνειας χρήσεως γης τουλάχιστον 15 εκταρίων και μικτού εμβαδού δαπέδου άνω των 150 000 m² και, αφετέρου, από το αν πρόκειται για αναπτυξιακό έργο συνολικής πολυλειτουργικής δομήσεως, το οποίο περιλαμβάνει τουλάχιστον οικιστικά και εμπορικά κτί-

ρια, καθώς και τις σχετικώς προβλεπόμενες οδούς προσβάσεως και εγκαταστάσεις κοινής ωφελείας, διαθέτει δε ζώνη προσέλκυσης εκτεινόμενη πέραν της επιφάνειας την οποία καλύπτει το έργο, και η οποία ρύθμιση δεν καθορίζει χαμηλότερα κατώτατα όρια ή αυστηρότερα κριτήρια αναλόγως της θέσεως των οικείων έργων, ιδίως σε περιοχές ιδιαίτερης ιστορικής, πολιτιστικής, πολεοδομικής ή αρχιτεκτονικής σημασίας.

34. Από τον συνδυασμό των διατάξεων του άρθρου 4, παράγραφος 2, της οδηγίας 2011/92 και του σημείου 10, στοιχείο Β', του παραρτήματος II της ίδιας οδηγίας προκύπτει ότι τα κράτη μέλη πρέπει να αποφασίζουν, βάσει κατά περίπτωση εξετάσεως ή βάσει κατωτάτων ορίων ή κριτηρίων που εκείνα καθορίζουν, αν ένα έργο αστικής αναπτύξεως πρέπει να υποβληθεί σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων σύμφωνα με τα άρθρα 5 έως 10 της εν λόγω οδηγίας. Τα κράτη μέλη μπορούν επίσης να αποφασίζουν να εφαρμόσουν και τις δύο διαδικασίες.
35. Συναφώς, επισημαίνεται προκαταρκτικώς ότι, όπως προκύπτει από την απόφαση περί παραπομπής, το αιτούν δικαστήριο (...) δεν φαίνεται να διατηρεί καμία αμφιβολία ως προς το ότι έργο όπως το επίμαχο στην υπόθεση της κύριας δίκης πρέπει να θεωρηθεί ότι εμπίπτει στην έννοια των «έργων αστικής ανάπτυξης» κατά το σημείο 10, στοιχείο Β', του παραρτήματος II της οδηγίας 2011/92, έννοια για την ερμηνεία της οποίας το εν λόγω δικαστήριο δεν υπέβαλε, άλλωστε, ερώτημα στο Δικαστήριο. Εν προκειμένω δε, λαμβανομένων υπόψη ειδικότερα, των χαρακτηριστικών του εν λόγω έργου, όπως αυτά (...) εκτίθενται (...) στη σκέψη 18 (...), το Δικαστήριο δεν διακρίνει κανένα λόγο για να τεθεί εν αμφιβόλω ο νομικός χαρακτηρισμός των πραγματικών περιστατικών στον οποίο προέβη κατά τα άνω το αιτούν δικαστήριο.
36. Κατά τα λοιπά (...), αρκεί η επισήμανση ότι το γεγονός ότι το έργο αφορά τη μετατροπή ήδη υφιστάμενου έργου, καθόσον προβλέπεται, όπως εν προκειμένω, η κατεδάφιση του υφιστάμενου έργου και η ανέγερση νέου, δεν δύναται να αποκλείσει τον χαρακτηρισμό ενός τέτοιου έργου ως εμπίπτοντος στην έννοια των «έργων αστικής ανάπτυξης» κατά το σημείο 10, στοιχείο Β', του παραρτήματος II της οδηγίας 2011/92 (πρβλ. απόφαση της 3ης Μαρτίου 2011, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, C-50/09, EU:C:2011:109, σκέψη 100).
37. Όσον αφορά τη θέση σε εφαρμογή της οδηγίας 2011/92, υπενθυμίζεται ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να εκτελέσουν την εν λόγω οδηγία κατά τρόπο που να ανταποκρίνεται πλήρως στις επιταγές της, λαμβανομένου υπόψη του ουσιώδους σκοπού της ο οποίος, όπως προκύπτει από το άρθρο της 2, παράγραφος 1, έγκειται στο ότι, πριν χορηγηθεί άδεια, τα έργα που ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον λόγω, μεταξύ άλλων, της φύσεως, του μεγέθους ή της

θέσεώς τους πρέπει να υπόκεινται σε εκτίμηση των επιπτώσεών τους (...).

38. Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι ένα έργο ακόμη και περιορισμένου μεγέθους μπορεί να έχει σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον και ότι, κατά πάγια νομολογία, οι διατάξεις της νομοθεσίας του κράτους μέλους που προβλέπουν την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων ειδών έργων πρέπει επίσης να τηρούν τις απαιτήσεις του άρθρου 3 της οδηγίας 2011/92 και να λαμβάνουν υπόψη τις επιπτώσεις του έργου στον πληθυσμό και την ανθρώπινη υγεία, τη βιοποικιλότητα, τη γη, το έδαφος, τα ύδατα, τον αέρα και το κλίμα, καθώς και στα υλικά αγαθά, την πολιτιστική κληρονομιά και το φυσικό τοπίο (...).
39. Από πάγια νομολογία προκύπτει επίσης ότι, όσον αφορά τα έργα που απαριθμούνται στο παράρτημα II της οδηγίας 2011/92, οσάκις τα κράτη μέλη έχουν αποφασίσει να κάνουν χρήση του καθορισμού κατωτάτων ορίων ή κριτηρίων προκειμένου να αποφασίζουν αν τα συγκεκριμένα έργα πρέπει να υποβληθούν σε εκτίμηση σύμφωνα με τα άρθρα 5 έως 10 της εν λόγω οδηγίας, το περιθώριο εκτιμήσεως που καταλείπεται στα κράτη μέλη οριοθετείται από την προβλεπόμενη στο άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής υποχρέωση να υποβάλλουν σε εκτίμηση επιπτώσεων, πριν από τη χορήγηση άδειας, τα έργα που ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον λόγω, μεταξύ άλλων, της φύσεως, του μεγέθους ή της θέσεώς τους (...).
40. Τέλος (...) κατ' εφαρμογήν του άρθρου 4, παράγραφος 3, της οδηγίας 2011/92, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να λαμβάνουν υπόψη, για τον καθορισμό των άνω κατωτάτων ορίων ή κριτηρίων, τα σχετικά κριτήρια επιλογής που καθορίζονται στο παράρτημα III της εν λόγω οδηγίας.
41. Μεταξύ των τελευταίων αυτών κριτηρίων, στο εν λόγω παράρτημα μνημονεύονται, πρώτον, τα χαρακτηριστικά των έργων, τα οποία πρέπει να εξετάζονται ιδίως ως προς το μέγεθος του έργου και τη σώρευση με άλλα υφιστάμενα ή εγκεκριμένα έργα, δεύτερον, η θέση των έργων, ώστε να λαμβάνεται υπόψη η περιβαλλοντική ευαισθησία των γεωγραφικών περιοχών που ενδέχεται να θιγούν από τα έργα αυτά, ιδίως ως προς την ύπαρξή τους και την εγκεκριμένη χρήση γης και την ικανότητα απορροφήσεως εκ μέρους του φυσικού περιβάλλοντος, με ιδιαίτερη έμφαση, μεταξύ άλλων, στις πυκνοκατοικημένες περιοχές, καθώς και στα τοπία και τοποθεσίες ιστορικής, πολιτιστικής ή αρχαιολογικής σημασίας και, τρίτον, τα χαρακτηριστικά των ενδεχόμενων επιπτώσεων των έργων, ιδίως όσον αφορά τη γεωγραφική περιοχή και το μέγεθος του πληθυσμού που ενδέχεται να θιγούν από αυτά, καθώς και τη σώρευση των επιπτώσεων με τις επιπτώσεις άλλων υφιστάμενων ή εγκεκριμένων έργων.

42. Ως εκ τούτου, κράτος μέλος το οποίο, βάσει του άρθρου 4, παράγραφος 2, της οδηγίας 2011/92, καθορίζει κατώτατα όρια ή κριτήρια λαμβάνοντας υπόψη μόνον το μέγεθος των έργων, χωρίς να συνεκτιμά τα κριτήρια που υπομνήσθηκαν στη σκέψη 41 (...) υπερβαίνει το περιθώριο εκτιμήσεως που διαθέτει (...).
43. Εν προκειμένω (...) η Δημοκρατία της Αυστρίας καθόρισε πλείονα κατώτατα όρια, τα οποία ισχύουν αναλόγως της θέσεως του έργου, μεταξύ άλλων στις περιοχές της κατηγορίας Α στις οποίες περιλαμβάνονται οι τοποθεσίες που έχουν ενταχθεί στην παγκόσμια κληρονομιά της Unesco, για τα έργα τα οποία αφορούν τα «εμπορικά κέντρα» και τους «παιθριούς ή στεγασμένους χώρους σταθμεύσεως, προσβάσιμους στο κοινό» (...) και τα οποία εμπίπτουν επίσης στην έννοια των «έργων αστικής ανάπτυξης», κατά το σημείο 10, στοιχείο Β', του παραρτήματος II της οδηγίας 2011/92, καθόρισε ένα μόνον κατώτατο όριο όσον αφορά τα «έργα αστικής ανάπτυξης» του σημείου Z 18, στοιχείο b, του παραρτήματος 1 του UVP-G 2000.
44. Από τη νομολογία του Δικαστηρίου, όμως, προκύπτει ότι, αν ένα κράτος μέλος χρησιμοποιεί κατώτατα όρια προκειμένου να κρίνει αν υφίσταται ανάγκη διενέργειας εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων, είναι αναγκαίο να λαμβάνει υπόψη στοιχεία όπως είναι η θέση των έργων, για παράδειγμα καθορίζοντας πλείονα κατώτατα όρια τα οποία αντιστοιχούν σε ποικίλα μεγέθη έργων και τα οποία ισχύουν αναλόγως της φύσεως και της θέσεως του έργου (...).
45. Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι, σύμφωνα με τα στοιχεία που παρέσχε το αιτούν δικαστήριο, το επίμαχο στην υπόθεση της κύριας δίκης έργο βρίσκεται στην κεντρική ζώνη τοποθεσίας που έχει ενταχθεί στην παγκόσμια κληρονομιά της UNESCO και, ως εκ τούτου, το κριτήριο περί της θέσεως των έργων, κατά το σημείο 2, στοιχείο γ', περίπτωση viii, του παραρτήματος III της οδηγίας 2011/92 έχει ιδιαίτερη σημασία εντός του συγκεκριμένου πλαισίου.
46. Εξάλλου, υπενθυμίζεται ότι από πάγια νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι κράτος μέλος το οποίο καθορίζει τα ως άνω κατώτατα όρια ή κριτήρια σε τέτοιο επίπεδο ώστε, στην πράξη, το σύνολο των έργων ορισμένου είδους να εξαιρείται εκ προοιμίου από την υποχρέωση εκτιμήσεως των επιπτώσεών τους υπερβαίνει επίσης το περιθώριο εκτιμήσεως περί του οποίου γίνεται λόγος στη σκέψη 39 της παρούσας αποφάσεως, εκτός εάν το σύνολο των εξαιρούμενων έργων μπορεί να θεωρηθεί, βάσει συνολικής εκτιμήσεως, ότι δεν ενδέχεται να έχει σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον (...).
47. Σε ένα αστικό περιβάλλον όπου ο χώρος είναι περιορισμένος, κατώτατα όρια επιφάνειας χρήσεως γης τουλάχιστον 15 εκταρίων και μικτού εμβαδού δαπέδου άνω των 150 000 m² είναι τόσο υψηλά ώστε, στην πράξη, η πλειονότητα των έργων αστικής ανάπτυξης να εξαιρείται εκ προοιμίου από την υποχρέωση διενέργειας εκτιμήσεως των επιπτώσεών τους στο περιβάλλον.
48. Συναφώς, επισημαίνεται, αφενός, ότι το αιτούν δικαστήριο μνημόνευσε, στην απόφασή του περί παραπομπής, ότι από ορισμένες πηγές προκύπτει ότι, στην πράξη, κανένα έργο αστικής ανάπτυξης δεν είναι δυνατόν να φθάνει τα κατώτατα όρια και να πληροί τα κριτήρια που καθορίζονται στο σημείο Z 18, στοιχείο b, του παραρτήματος 1 του UVP-G 2000. Αφετέρου, (...) προκύπτει ότι, στην Αυστρία, η πλειονότητα των έργων αστικής ανάπτυξης, κατά την έννοια του σημείου 10, στοιχείο Β', του παραρτήματος II της οδηγίας 2011/92, δεν υπόκειται σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων.
49. (...) [H] Αυστριακή Κυβέρνηση ανέφερε (...) ότι τα προβλεπόμενα (...) από την εθνική νομοθεσία κατώτατα όρια ενδέχεται να είναι υπέρμετρα υψηλά και ότι για τον λόγο αυτόν αποφάσισε να τροποποιήσει τη συγκεκριμένη νομοθεσία.
50. Ωστόσο, στο αιτούν δικαστήριο απόκειται, εν τέλει, να εκτιμήσει (...) αν τα σχετικά κατώτατα όρια και κριτήρια καθορίζονται σε τέτοιο επίπεδο ώστε, στην πράξη, το σύνολο ή σχεδόν το σύνολο των οικείων έργων να εξαιρείται από την υποχρέωση διενέργειας εκτιμήσεως των επιπτώσεών τους στο περιβάλλον και να διακριθώσκει, στην περίπτωση αυτή, ότι μια τέτοια εξαίρεση δεν δύναται να δικαιολογηθεί από το γεγονός ότι το σύνολο των κατ' αυτόν τον τρόπο εξαιρούμενων έργων ήταν δυνατόν να θεωρηθεί, βάσει συνολικής εκτιμήσεως, ότι δεν ενδέχεται να έχει σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον.
51. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, στο πρώτο και στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 2, παράγραφος 1, το άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο Β', και παράγραφος 3, το παράρτημα II, σημείο 10, στοιχείο Β', και το παράρτημα III της οδηγίας 2011/92 έχουν την έννοια ότι αντιτίθενται σε εθνική ρύθμιση η οποία εξαρτά τη διενέργεια εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων για «έργα αστικής ανάπτυξης», αφενός, από την υπέρβαση των κατώτατων ορίων περί επιφάνειας χρήσεως γης τουλάχιστον 15 εκταρίων και μικτού εμβαδού δαπέδου άνω των 150 000 m² και, αφετέρου, από το αν πρόκειται για αναπτυξιακό έργο συνολικής πολυλειτουργικής δομήσεως, το οποίο περιλαμβάνει τουλάχιστον οικιστικά και εμπορικά κτίρια, καθώς και τις σχετικές προβλεπόμενες οδούς προσβάσεως και εγκαταστάσεις κοινής ωφελείας, διαθέτει δε ζώνη προσέγκυσης εκτεινόμενη πέραν της επιφάνειας την οποία καλύπτει το έργο.

Επί του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος

52. Με το τρίτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί κατ' ουσίαν να διευκρινισθεί αν η οδηγία 2011/92 έχει την έννοια ότι αντιτίθεται σε εθνική διάταξη η οποία, προκειμένου να εκτιμηθεί αν ένα σχέδιο «έργων αστικής ανάπτυξης» πρέπει να υποβληθεί σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων, περιορίζει την εξέταση της σωρευσεως των επιπτώσεων του με τις επιπτώσεις άλλων παρεμφερών και χωρικώς συναφών έργων μόνον στον συνυπολογισμό των δυναμικότητων για τις οποίες έχει χορηγηθεί άδεια κατά την τελευταία πενταετία, περιλαμβανομένης της δυναμικότητας ή της επεκτάσεως δυναμικότητας που ζητείται στο πλαίσιο του εν λόγω έργου, ενώ τα έργα αστικής ανάπτυξης ή τα τμήματα αυτών δεν πρέπει πλέον να θεωρούνται έργα αστικής ανάπτυξης μετά την υλοποίησή τους και ενώ, οσάκις το σχεδιαζόμενο έργο αφορά δυναμικότητα κατώτερη του 25 % του προβλεπόμενου κατώτατου ορίου, δεν κρίνεται κατά περίπτωση αν, λόγω της σωρευσεως των επιπτώσεων, πρέπει να αναμένονται σημαντικές επιζημιες, επιβλαβείς ή επιβαρυντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον και αν, ως εκ τούτου, απαιτείται η διενέργεια εκτιμήσεως των περιβαλλοντικών επιπτώσεων του εν λόγω έργου. (...)

54. Ωστόσο, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, σε περίπτωση κατά την οποία κράτος μέλος, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 4, παράγραφος 2, στοιχείο β', της οδηγίας 2011/92, επιβάλλει, όσον αφορά έργα που εμπίπτουν στο παράρτημα II της οδηγίας, κατώτατο όριο το οποίο δεν είναι σύμφωνο με τις υποχρεώσεις που επιβάλλονται βάσει του άρθρου 2, παράγραφος 1, και του άρθρου 4, παράγραφος 3, της οδηγίας, οι διατάξεις του άρθρου 2, παράγραφος 1, και του άρθρου 4, παράγραφος 2, στοιχείο α', και παράγραφος 3, της οδηγίας αναπτύσσουν άμεσο αποτέλεσμα, συνεπεία του οποίου οι αρμόδιες εθνικές αρχές πρέπει να διασφαλίζουν ότι θα εξετασθεί αρχικώς αν τα επίμαχα έργα ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον και ότι, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, θα εκτιμηθούν στη συνέχεια οι επιπτώσεις αυτές (...).

56. (...) [H] απάντηση στο τρίτο προδικαστικό ερώτημα δεν είναι αναγκαία για την επίλυση της διαφοράς της κύριας δίκης.

Επί του τετάρτου προδικαστικού ερωτήματος

57. Με το τέταρτο προδικαστικό ερώτημα το αιτούν δικαστήριο ζητεί (...) να διευκρινισθεί αν το άρθρο 4, παράγραφος 3, της οδηγίας 2011/92 έχει την έννοια ότι, στο πλαίσιο της κατά περίπτωση εξετάσεως του ζητήματος αν ένα έργο ενδέχεται να έχει σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον και πρέπει, επομένως, να υποβληθεί σε εκτίμηση των επιπτώσεών του στο περιβάλλον, η αρμόδια αρχή δύναται περιορισθεί στη συνεκτίμηση ορισμένων πτυχών της προστασίας του περιβάλλο-

ντος, όπως είναι το αντικείμενο της προστασίας ορισμένης περιοχής, ή αν πρέπει να εξετάσει το συγκεκριμένο έργο βάσει όλων των κριτηρίων επιλογής που μνημονεύονται στο παράρτημα III της οδηγίας. (...)

59. Συναφώς, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι ένα κράτος μέλος παραβαίνει τις υποχρεώσεις που υπέχει από την οδηγία 2011/92 όταν αποκλείει ρητώς ή σιωπηρώς ένα ή περισσότερα κριτήρια του παραρτήματος III της εν λόγω οδηγίας, καθόσον καθένα από αυτά μπορεί, αναλόγως του έργου που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του παραρτήματος II της εν λόγω οδηγίας, να είναι κρίσιμο προκειμένου να αποφασισθεί αν πρέπει να διενεργηθεί διαδικασία εκτιμήσεως των περιβαλλοντικών επιπτώσεων (...).

60. Ως εκ τούτου, στο πλαίσιο της κατά περίπτωση εξετάσεως, η αρμόδια αρχή πρέπει να εξετάσει το οικείο έργο με γνώμονα το σύνολο των κριτηρίων επιλογής που απαριθμούνται στο παράρτημα III της οδηγίας 2011/92 προκειμένου να καθορίσει τα κριτήρια που ασκούν επιρροή στη συγκεκριμένη περίπτωση και πρέπει εν συνεχεία να λάβει προσηκόντως υπόψη όλα τα κριτήρια που αποδεικνύονται κατ' αυτόν τον τρόπο σχετικά.

61. Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να υπομνησθεί ότι το Δικαστήριο έχει απορρίψει την άποψη ότι, στις αστικές περιοχές, οι επιπτώσεις στο περιβάλλον των έργων οικιστικής αναπτύξεως είναι σχεδόν ανύπαρκτες και έχει παραπέμψει συναφώς στα κριτήρια που αφορούν τις πυκνοκατοικημένες περιοχές, καθώς και τα τοπία ιστορικής, πολιτιστικής και αρχαιολογικής σημασίας, τα οποία μνημονεύονται πλέον στο σημείο 2, στοιχείο γ', περιπτώσεις vii και viii, του παραρτήματος III της οδηγίας 2011/92 (...).

62. (...) [Σ]το τέταρτο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 4, παράγραφος 3, της οδηγίας 2011/92 έχει την έννοια ότι, στο πλαίσιο της κατά περίπτωση εξετάσεως του ζητήματος αν ένα έργο ενδέχεται να έχει σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον και πρέπει, επομένως, να υποβληθεί σε εκτίμηση των επιπτώσεών του στο περιβάλλον, η αρμόδια αρχή πρέπει να εξετάσει το συγκεκριμένο έργο βάσει όλων των κριτηρίων επιλογής που απαριθμούνται στο παράρτημα III της οδηγίας προκειμένου να καθορίσει τα κριτήρια που ασκούν εν προκειμένω επιρροή και εν συνεχεία να εφαρμόσει τα εν λόγω σχετικά κριτήρια στη συγκεκριμένη περίπτωση.

Επί του πέμπτου προδικαστικού ερωτήματος

63. Με το πέμπτο προδικαστικό ερώτημα το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινισθεί αν το άρθρο 11 της οδηγίας 2011/92 έχει την έννοια ότι αντιτίθεται στην το πρώτον διενέργεια της κατά περίπτωση εξέτασεως που προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας από δικαστήριο το οποίο έχει την αρμοδιότητα χορηγήσεως της αδειάς του άρθρου 1,

παράγραφος 2, στοιχείο γ', της οδηγίας, κατόπιν διαδικασίας στην οποία το κοινό έχει την ιδιότητα του μετέχοντος στη διαδικασία μόνον εντός εξαιρετικά περιορισμένου πλαισίου και κατά το πέρας της οποίας το κοινό διαθέτει δυνατότητες ασκήσεως προσφυγής κατά τρόπο επίσης εξαιρετικά περιορισμένο. Στο πλαίσιο αυτό, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται επίσης αν ασκεί επιρροή το ότι, κατά το εθνικό δίκαιο, πέραν της δυνατότητας αυτεπάγγελτης κρίσεως, μόνον ο κύριος του έργου, η συμπράττουσα αρχή ή ο Συνήγορος για το Περιβάλλον μπορούν να ζητήσουν να κριθεί αν το επίμαχο έργο πρέπει να υποβληθεί σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων.

64. Από την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως προκύπτει ότι ο λόγος για την υποβολή του ερωτήματος αυτού από το αιτούν δικαστήριο είναι διττός. Αφενός, το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι, σύμφωνα με τις διατάξεις του κώδικα αστικής αναπτύξεως Βιέννης, την ιδιότητα του μετέχοντος στη διαδικασία εκδόσεως οικοδομικής αδείας, η οποία εκκρεμεί ενώπιόν του, την έχουν μόνον τα πρόσωπα που είναι κύριοι οικοπέδου ή έχουν δικαίωμα οικοδομήσεως επί οικοπέδου κείμενου σε επακριβώς καθορισθείσα ζώνη ευρισκόμενη περίξ του οικοπέδου ανεγέρσεως του επίμαχου στην υπόθεση της κύριας δίκης έργου, με συνέπεια το κοινό, κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 2, στοιχείο δ', της οδηγίας 2011/92, να αποκλείεται σχεδόν εντελώς από τη συγκεκριμένη διαδικασία και, επομένως, κατ' αρχήν, να στερείται τη δυνατότητα ασκήσεως προσφυγής κατά ενδεχόμενης αποφάσεως του αιτούντος δικαστηρίου να μην απαιτηθεί εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων για το εν λόγω έργο. Αφετέρου, σύμφωνα με το άρθρο 3 παράγραφος 7, του UVP-G 2000, μόνον ο κύριος του έργου, η συμπράττουσα αρχή ή ο Συνήγορος για το Περιβάλλον μπορούν να ζητήσουν, με δική τους πρωτοβουλία, να κριθεί αν το εν λόγω έργο πρέπει να υποβληθεί σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων.
65. Συναφώς, παρατηρείται ότι η οδηγία 2011/92 δεν υποχρεώνει τα κράτη μέλη να προβλέπουν τη δυνατότητα του κοινού (...), ή του ενδιαφερόμενου κοινού, (...) να κινήσει τη διαδικασία αποφάσεως που προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφοι 4 και 5.
66. Ομοίως, η οδηγία 2011/92 δεν προβλέπει την ύπαρξη δικαιώματος συμμετοχής του κοινού ή του ενδιαφερόμενου κοινού σε τέτοια διαδικασία.
67. Εντούτοις, από το άρθρο 4, παράγραφος 5, της οδηγίας αυτής προκύπτει ότι η απόφαση που εκδίδεται κατά το πέρας της εν λόγω διαδικασίας και πληροί τις τυπικές προϋποθέσεις που προβλέπει η συγκεκριμένη διάταξη πρέπει να διατίθεται στο κοινό.
68. Εξάλλου, κατά το άρθρο 11 της οδηγίας 2011/92, ιδίως ο οποίος περιλαμβάνεται στο «ενδιαφερόμενο κοινό» κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 2,

στοιχείο ε', της οδηγίας και ο οποίος πληροί τα προβλεπόμενα από το εθνικό δίκαιο κριτήρια ως προς το «επαρκές [έννομο] συμφέρον» ή, ενδεχομένως, την «προσβολή δικαιώματος», κατά το εν λόγω άρθρο 11, πρέπει να έχει τη δυνατότητα να προσβάλει, ενώπιον δικαιοδοτικού ή άλλου ανεξάρτητου και αμερόληπτου οργάνου που έχει συσταθεί διά νόμου, την ουσιαστική ή διαδικαστική νομιμότητα αποφάσεως με την οποία διαπιστώνεται ότι δεν απαιτείται εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων, στο πλαίσιο προσφυγής ασκηθείσας, ενδεχομένως, κατά αποφάσεως περί χορηγήσεως αδείας (...).

69. Επιπλέον, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι το γεγονός ότι μια τέτοια απόφαση εκδόθηκε από δικαστήριο το οποίο ασκεί εντός του συγκεκριμένου πλαισίου αρμοδιότητες διοικητικής φύσεως δεν μπορεί να εμποδίσει την εκ μέρους του ενδιαφερόμενου κοινού άσκηση του δικαιώματος προσφυγής κατά της αποφάσεως αυτής (...).
70. Τέλος, υπενθυμίζεται ότι το άρθρο 11, παράγραφος 1, της οδηγίας 2011/92, κατά το οποίο αποφάσεις, πράξεις ή παραλείψεις τις οποίες αφορά το εν λόγω άρθρο πρέπει να μπορούν να προσβληθούν με ένδικο βοήθημα για να «αμφισβητηθεί η ουσιαστική ή διαδικαστική νομιμότητά τους», ουδόλως περιορίζει τους λόγους που μπορούν να προβληθούν προς στήριξη τέτοιας προσφυγής (...).
71. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, στο πέμπτο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 11 της οδηγίας 2011/92 έχει την έννοια ότι δεν αντιτίθεται στην το πρώτον διενέργεια της κατά περίπτωση εξετάσεως που προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας από δικαστήριο το οποίο έχει την αρμοδιότητα χορηγήσεως της αδείας του άρθρου 1, παράγραφος 2, στοιχείο γ', της οδηγίας. Εντούτοις, ιδίως ο οποίος περιλαμβάνεται στο «ενδιαφερόμενο κοινό», κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 2, στοιχείο ε', της οδηγίας, και ο οποίος πληροί τα προβλεπόμενα από το εθνικό δίκαιο κριτήρια ως προς το «επαρκές [έννομο] συμφέρον» ή, ενδεχομένως, την «προσβολή δικαιώματος», κατά το άρθρο 11, πρέπει να έχει τη δυνατότητα να προσβάλει, ενώπιον άλλου δικαιοδοτικού οργάνου ή, κατά περίπτωση, άλλου ανεξάρτητου και αμερόληπτου οργάνου που έχει συσταθεί διά νόμου, την ουσιαστική ή διαδικαστική νομιμότητα αποφάσεως του δικαστηρίου αυτού με την οποία διαπιστώνεται ότι δεν απαιτείται εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων.

Επί του έκτου προδικαστικού ερωτήματος

72. Με το έκτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινισθεί αν η οδηγία 2011/92 έχει την έννοια ότι αντιτίθεται στην έκδοση, πριν ή κατά τη διάρκεια της διενέργειας της απαιτούμενης εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων ή πριν

από το πέρας της κατά περίπτωση εξετάσεως των περιβαλλοντικών επιπτώσεων προκειμένου να κριθεί αν απαιτείται τέτοια εκτίμηση, οικοδομικής αδείας για επιμέρους σχέδια έργων τα οποία εντάσσονται στο πλαίσιο ευρύτερων σχεδίων έργων αστικής ανάπτυξης. (...)

77. Κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας 2011/92, τα έργα τα οποία ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον υπόκεινται σε εκτίμηση όσον αφορά τις επιπτώσεις τους στο περιβάλλον πριν χορηγηθεί άδεια.
78. Ο ως άνω κανόνας συνεπάγεται ότι η εξέταση των άμεσων και έμμεσων επιπτώσεων του έργου στους παράγοντες που μνημονεύονται στο άρθρο 3 της εν λόγω οδηγίας και στην αλληλεπίδραση μεταξύ των παραγόντων αυτών πρέπει να διενεργείται συνολικά και με πληρότητα πριν από τη χορήγηση άδειας (...).
79. Όπως έχει επισημάνει το Δικαστήριο, η εκ των προτέρων διενέργεια της εκτιμήσεως δικαιολογείται από το ότι είναι αναγκαίο, κατά τη διαδικασία λήψεως αποφάσεων, να λαμβάνει υπόψη η αρμόδια αρχή όσο το δυνατόν πιο έγκαιρα τις επιπτώσεις στο περιβάλλον όλων των τεχνικών διαδικασιών σχεδιασμού και λήψεως αποφάσεων, προκειμένου να αποφεύγεται ευθύς εξαρχής η πρόκληση ρυπάνσεων ή οχλήσεων και όχι να καταπολεμούνται οι συνέπειές τους εκ των υστέρων (...).
80. Η έκδοση, όμως, οικοδομικών αδειών για επιμέρους έργα που αποτελούν τμήμα ενός ευρύτερου σχεδίου έργου αστικής ανάπτυξης, πριν κριθεί αν το τελευταίο αυτό έργο πρέπει να υποβληθεί σε εκτίμηση σύμφωνα με τα άρθρα 5 έως 10 της οδηγίας 2011/92 και, ενδεχομένως, πριν διενεργηθεί η συγκεκριμένη εκτίμηση, θα ήταν προδήλως αντίθετη προς τις εν λόγω απαιτήσεις και προς τον ουσιώδη σκοπό του οποίου αυτές αποτελούν την έκφραση και ο οποίος υπομνήσθηκε στη σκέψη 37 της παρούσας αποφάσεως.
81. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, στο έκτο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι η οδηγία 2011/92 έχει την έννοια ότι αντιτίθεται στην έκδοση, πριν ή κατά τη διάρκεια της διενέργειας της απαιτούμενης εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων ή πριν από το πέρας της κατά περίπτωση εξετάσεως των περιβαλλοντικών επιπτώσεων προκειμένου να κριθεί αν απαιτείται τέτοια εκτίμηση, οικοδομικής αδείας για επιμέρους σχέδια έργων τα οποία εντάσσονται στο πλαίσιο ευρύτερων σχεδίων έργων αστικής ανάπτυξης. (...)

Παρατηρήσεις

Το Δικαστήριο στην εν λόγω απόφαση, αφού προκρίνει το παραδεκτό της προδικαστικής παραπομπής, υπενθυμίζοντας τη σημασία του διαλόγου και της συνεργασίας του ευρωπαϊού με τον εθνικό δικα-

στή και της επιδίωξης του πρώτου να παράσχει στο αιτούν δικαστήριο μια χρήσιμη για την κύρια υπόθεση ερμηνεία της εκάστοτε ενωσιακής διάταξης, προχωρά στην εξέταση πληθώρας νομικών ζητημάτων, προκειμένου να ερμηνεύσει προβλέψεις της Οδηγίας 2011/92, εισάγοντας έτσι ένα οιονεί τεκμήριο χρησιμότητας των προδικαστικών ερωτημάτων των εθνικών δικαστών.

Το πρώτο προδικαστικό ερώτημα με το οποίο καταπιάνεται ο ενωσιακός δικαστής αφορά στο ζήτημα της αρμοδιότητας των κρατών μελών να καθορίζουν κριτήρια ή κατώτατα όρια, ώστε ένα έργο να εμπίπτει στην υποχρέωση διενέργειας εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων προτού αδειοδοτηθεί (άρθρα 2 παρ. 1 και 4 παρ. 2 στ. β' της Οδηγίας 2011/92). Εν προκειμένω, το Δικαστήριο έκρινε μη συμβατή με το ενωσιακό δίκαιο εθνική διάταξη που ειδικά για την περίπτωση των έργων αστικής ανάπτυξης¹ θέτει ως κατώτατο όριο επιφάνειας χρήσεων γης τουλάχιστον 15 εκταρίων και μικτού εμβαδού δαπέδου άνω των 150.000 τ.μ., προκειμένου αυτά να υποβληθούν σε προηγούμενη περιβαλλοντική εκτίμηση. Τονίζεται σχετικά ότι κατά τη θέσπιση αυτών των κατώτατων ορίων, ο εθνικός νομοθέτης οφείλει να λαμβάνει υπόψη διάφορα στοιχεία², όπως η φύση, το μέγεθος ή η θέση των έργων, που στην υπό κρίση περίπτωση προस्ताτευόταν από τη Σύμβαση της UNESCO³, και σε κάθε περίπτωση, να διασφαλίζεται ότι όλα τα έργα που ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον θα τεθούν σε καθεστώς πρότερης εκτίμησης⁴. Με τον τρόπο αυτό, η διακριτική ευχέρεια που παρέχεται στα κράτη μέλη από την ίδια την Οδηγία, ως προς τη θέσπιση κριτηρίων και κατώτατων ορίων, επί της ουσίας τελικώς οριοθετείται από την ανάγκη για διασφάλιση της πρακτικής αποτελεσματικότητας της Οδηγίας, καταλήγοντας τελικά στο συμπέρασμα ότι η ευχέρεια των κρατών εξα-

1. Τα οποία ορίζει ως «τα αναπτυξιακά έργα συνολικής πολυλειτουργικής δόμησης, σε κάθε περίπτωση με οικιστικά και εμπορικά κτίρια, συμπεριλαμβανομένων των σχετικών προβλεπόμενων οδών πρόσβασης και εγκαταστάσεων κοινής ωφελείας, με ζώνη προσέκλυσης η οποία εκτείνεται πέραν της επιφάνειας του έργου», σκ. 13 της υπό κρίση απόφασης
2. Όπως υπογραμμίζεται στο I. R. Pérez, *Jurisprudencia al día. Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Austria. Evaluaciones ambientales. Urbanismo*, Actualidad Jurídica Ambiental <https://www.actualidadjuridicaambiental.com/en/jurisprudencia-al-dia-tribunal-de-justicia-de-la-union-europea-austria-evaluaciones-ambientales-urbanismo/>, το Δικαστήριο σε εφαρμογή της πάγιας νομολογίας του τονίζει την ευρύτητα της έννοιας της εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων, δεδομένου ότι πρέπει να λαμβάνονται υπόψη όχι μόνο παράγοντες που αφορούν στη βιοποικιλότητα, την υγεία και το κλίμα, αλλά και στην πολιτιστική κληρονομιά και το τοπίο.
3. Σύμβαση για την προστασία της παγκόσμιας πολιτιστικής και φυσικής κληρονομιάς, Παρίσι 16 Νοεμβρίου 1972.
4. Βλ. σχετικά σκ. 37-39, 44 και 45 της υπό κρίση απόφασης.

ντλείται στο σημείο που ένα έργο με ενδεχομένως επιβαρυντική για το περιβάλλον δράση πρέπει να υπαχθεί σε καθεστώς προηγούμενης εκτίμησης. Για το λόγο αυτό, η επιβολή υψηλών -πόσω μάλλον μη ρεαλιστικών- «κατωφλιών», που κατ' αποτέλεσμα εξαιρούν εκ προοιμίου το σύνολο σχεδόν των έργων ορισμένου είδους από την υποχρέωση εκτίμησης των επιπτώσεών τους, δεν είναι σύμφωνη με το στόχο της Οδηγίας για την πρότερη αξιολόγηση των έργων με σημαντικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις⁵.

Παράλληλα, το ΔΕΕ διευκρίνισε ότι στο πλαίσιο της αξιολόγησης περί του αν ένα έργο ενδέχεται να έχει σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον και, συνεπώς, πρέπει να υποβληθεί σε εκτίμηση των επιπτώσεών του στο περιβάλλον, η αρμόδια αρχή πρέπει να εξετάσει το συγκεκριμένο έργο βάσει όλων των κριτηρίων επιλογής που απαριθμούνται στο παράρτημα ΙΙΙ της Οδηγίας. Και τούτο, διότι οφείλει κατόπιν να καθορίσει ποια από αυτά ασκούν επιρροή στην ενώπιόν της υπόθεση, ούτως ώστε να τα εφαρμόσει στην πράξη· κάτι τέτοιο δεν ισχύει όταν ένα κράτος μέλος εξαρχής αποκλείει ρητά ή σιωπηρά ένα ή περισσότερα κριτήρια από τα απαριθμούμενα, αφού καθένα από αυτά μπορεί να είναι κρίσιμο, αναλόγως κάθε φορά το υπό εξέταση έργο⁶.

Ακόμη, στην παρούσα απόφαση το Δικαστήριο δεν παραλείπει να τονίσει τη σημασία της δυνατότητας πρόσβασης στη δικαιοσύνη του ενδιαφερόμενου κοινού, προκειμένου να αμφισβητήσει την ουσιαστική ή διαδικαστική νομιμότητα απόφασης με την οποία διαπιστώνεται ότι δεν απαιτείται εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Συγκεκριμένα, το ΔΕΕ διευκρινίζει ότι κατά το ενωσιακό δίκαιο, η απόφαση αυτή μπορεί να είναι ακόμη και δικαστηρίου που είναι αρμόδιο τόσο για την *ad hoc* αυτή εκτίμηση, όσο και για την μετέπειτα έκδοση της ίδιας της άδειας για την πραγματοποίηση του έργου. Ωστόσο, η εθνική έννομη τάξη οφείλει να προβλέπει τη δυνατότητα αμφισβήτησης της απόφασης περί μη θεμελίωσης ανάγκης διενέργειας προηγούμενης εκτίμησης ενώπιον ενός διάφορου δικαιοδοτικού οργάνου. Και αυτό, γιατί το γεγονός ότι μια τέτοια απόφαση εκδόθηκε από δικαστήριο, το οποίο ασκεί, μεταξύ άλλων, και αρμοδιότητες δικαιοδικτικής φύσεως, δεν μπορεί να εμποδίσει την εκ

μέρους του ενδιαφερόμενου κοινού άσκηση του δικαιώματος προσφυγής κατά της απόφασης αυτής⁷.

Τέλος, καθώς η εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ενός έργου σκοπεί στο να αποφεύγονται ευθύς εξαρχής οχλήσεις, ρυπάνσεις και ζημιές του περιβάλλοντος -και όχι στο να καταπολεμούνται οι συνέπειές του εκ των υστέρων-, η διενέργεια της εκτίμησης πρέπει αναγκαστικά να προηγείται από την απόφαση περί της πραγματοποίησης ή όχι του έργου. Σε αυτή τη λογική, η χορήγηση οποιασδήποτε οικοδομικής άδειας για επιμέρους σχέδια έργων που εντάσσονται στο πλαίσιο ευρύτερων σχεδίων έργων αστικής ανάπτυξης οδηγεί στην ανατροπή του προληπτικού χαρακτήρα της Οδηγίας και συνεπώς είναι αντίθετη με το ενωσιακό δίκαιο.⁸

Συμπερασματικά, η κρίση του Δικαστηρίου στην υπό εξέταση απόφαση συμπληρώνει την ήδη πλούσια νομολογία του για τα ζητήματα περιβαλλοντικής αδειοδότησης, συμβάλλοντας στη διασφάλιση της ενιαίας και ομοιόμορφης εφαρμογή του ενωσιακού πλαισίου στα κράτη μέλη. Όπως δε εύστοχα επισημαίνεται⁹, η απάντηση στα προδικαστικά ερωτήματα του Αυστριακού Διοικητικού Πρωτοδικείου -το οποίο αξίζει να σημειωθεί ότι αξιοποίησε τη δυνατότητα που του παρέχει η διάταξη του άρθρου 267 ΣΛΕΕ για την υποβολή προδικαστικού ερωτήματος, παρότι δεν είναι ανώτατο δικαστήριο- παρουσιάζει ακόμα μεγαλύτερο ενδιαφέρον, αν ληφθεί υπόψη η διαδικασία επί παραβάσει που έχει κινήσει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά της Αυστρίας ήδη από το 2019, αποστέλλοντας σχετική αιτιολογημένη επιστολή για παράβαση κατά τη μεταφορά της Οδηγίας 2011/92 και υιοθέτηση ακατάλληλων ορίων που καταλήγουν στον αποκλεισμό από την πρότερη εκτίμηση σημαντικών έργων αστικής ανάπτυξης¹⁰.

5. Βλ. σχετικά σκ. 46 της υπό κρίση απόφασης και την σε αυτή αναφερόμενη νομολογία του ΔΕΕ.

6. Βλ. σκ. 59 της υπό κρίση απόφασης.

7. Βλ. σκ. 69 της υπό κρίση απόφασης.

8. Βλ. σκ. 79 και 80 της υπό κρίση απόφασης.

9. Erriketi Tla da Silva (2023), *Analysis: "Essential clarifications regarding the Environmental Impact Assessment Directive (Case C-575/21, WertInvest Hotelbetrieb)"*, EU LAW LIVE, διαθέσιμο στο <https://eulawlive.com/analysis-essential-clarifications-regarding-the-environmental-impact-assessment-directive-case-c-575-21-wertinvest-hotelbetrieb-by-erriketi-tla-da-silva/> [Τελευταία Πρόσβαση: 30.11.2023]

10. European Commission, *October infringements package: key decisions*, 10 October 2019, διαθέσιμο στο https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/EN/INF_19_5950 [Τελευταία Πρόσβαση: 30.11.2023]

Προστασία της φύσης

ΔΕΕ απόφ. της 29.06.2023, υπόθ. C-444/21 Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (Protection des zones spéciales de conservation)

Η απόφαση αφορά στη μη συμμόρφωση της Ιρλανδίας με τις υποχρεώσεις που απορρέουν από την Οδηγία 92/43/ΕΟΚ για τους οικοτόπους. Το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι η Ιρλανδία παραβίασε το άρθρο 4 παρ. 4 της Οδηγίας με την παράλειψή της αφενός να καθορίσει εγκαίρως ως ειδικές ζώνες διατήρησης 217 τόπους κοινοτικής σημασίας και αφετέρου να προβλέπει λεπτομερείς και εξειδικευμένους στόχους διατήρησης για 140 τόπους κοινοτικής σημασίας. Έκρινε, δε, συναφώς ότι η χώρα παραβίασε το άρθρο 6 παρ. 1, της ίδιας Οδηγίας παραλείποντας να προσδιορίσει τα αναγκαία μέτρα διατήρησης για 423 τόπους κοινοτικής σημασίας. Το ΔΕΕ υπογραμμίζει τη σημασία του καθορισμού στόχων διατήρησης, αλλά και την αναγκαιότητα θέσπισης εξειδικευμένων μέτρων διατήρησης, ενώ εξετάζει το ζήτημα του βάρους απόδειξης τόσο της μη συμμόρφωσης στην υποχρέωση υιοθέτησης μέτρων διατήρησης για τους συγκεκριμένους τόπους κοινοτικής σημασίας, όσο και της στοιχειοθέτησης συστηματικής και διαρκούς παράβασης της σχετικής ενωσιακής υποχρέωσης.

Κρίσιμες σκέψεις της απόφασης

1. Με το δικόγραφο της προσφυγής της, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να διαπιστώσει ότι η Ιρλανδία:
 - καθόσον δεν όρισε το ταχύτερο δυνατόν και, το αργότερο, εντός εξαετίας ως ειδικές ζώνες διατήρησης στην επικράτειά της 217 από τους 423 τόπους κοινοτικής σημασίας για την ατλαντική βιογεωγραφική περιοχή οι οποίοι περιελήφθησαν στον κατάλογο που θεσπίστηκε με την απόφαση 2004/813/ΕΚ της Επιτροπής, της 7ης Δεκεμβρίου 2004, με την οποία θεσπίζεται ο κατάλογος των τόπων κοινοτικής σημασίας για την ατλαντική βιογεωγραφική περιοχή, κατ' εφαρμογή της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ (...), βάσει της οποίας εγκρίνεται, σύμφωνα με την οδηγία 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, πρώτος ενημερωμένος κατάλογος των τόπων κοινοτικής σημασίας για την ατλαντική βιογεωγραφική περιοχή (ΕΕ 2008, L 12, σ. 1), και με την απόφαση 2009/96/ΕΚ της Επιτροπής, της 12ης Δεκεμβρίου 2008, σχετικά με την έγκριση του δεύτερου ενημερωμένου καταλόγου των τόπων κοινοτικής

σημασίας για την ατλαντική βιογεωγραφική περιοχή κατ' εφαρμογή της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου (...)
(στο εξής: επίμαχοι τόποι κοινοτικής σημασίας).

- καθόσον δεν καθόρισε λεπτομερείς και εξειδικευμένους στόχους διατήρησης για τους 140 από τους 423 επίμαχους τόπους κοινοτικής σημασίας και
 - καθόσον δεν καθόρισε τα αναγκαία μέτρα διατήρησης που ανταποκρίνονται στις οικολογικές απαιτήσεις των τύπων φυσικών οικοτόπων του παραρτήματος I και των ειδών του παραρτήματος II της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ (...), που απαντούν στους 423 επίμαχους τόπους κοινοτικής σημασίας,
- παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 4, παράγραφος 4, και από το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους. (...)

II. Η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία και η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

8. Με την απόφαση 2004/813, η Επιτροπή θέσπισε κατάλογο τόπων κοινοτικής σημασίας για την ατλαντική βιογεωγραφική περιοχή, εκ των οποίων 413 ευρίσκονται στην ιρλανδική επικράτεια. Η προβλεπόμενη στο άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους εξαετής προθεσμία για τον ορισμό των εν λόγω τόπων ως ειδικών ζωνών διατήρησης έληξε στις 7 Δεκεμβρίου 2010. Ο κατάλογος αυτός ενημερώθηκε με τις αποφάσεις 2008/23 και 2009/96, με τη συγχώνευση, όσον αφορά την Ιρλανδία, δύο τόπων και με την προσθήκη 11 τόπων, αυξάνοντας έτσι σε 423 τον συνολικό αριθμό των τόπων που ευρίσκονται στην επικράτεια του εν λόγω κράτους μέλους.
9. Με έγγραφο της 23ης Απριλίου 2013, η Επιτροπή ζήτησε από την Ιρλανδία να της παράσχει πληροφορίες σχετικά με τα μέτρα που είχε λάβει για να συμμορφωθεί (...) και, ειδικότερα, σχετικά με την πορεία της διαδικασίας ορισμού των επίμαχων τόπων κοινοτικής σημασίας ως ειδικών ζωνών διατήρησης, καθώς και σχετικά με την πρόοδο που είχε γίνει ως προς την προετοιμασία των στόχων και τον καθορισμό των μέτρων διατήρησης.
10. Κατόπιν της από 11 Σεπτεμβρίου 2013 απαντήσεως της Ιρλανδίας, η Επιτροπή έκρινε ότι το εν λόγω κράτος μέλος είχε παραβεί τις υποχρεώσεις που υπέχει από τις προαναφερθείσες διατάξεις και, στις 27 Φεβρουαρίου 2015, της απέστειλε προειδοποιητική επιστολή.
11. Αφού εξέτασε την απάντηση που της παρέσχε η Ιρλανδία με έγγραφο της 5ης Μαΐου 2015 καθώς και τις εκθέσεις προόδου που προσκόμισε το εν λόγω κράτος μέλος, η Επιτροπή εξέδωσε, στις 29 Απριλίου 2016, αιτιολογημένη γνώμη, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 258, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, προσάπτοντας στο εν λόγω κράτος μέλος ότι παρέβη:

- την υποχρέωση ορισμού ως ειδικών ζωνών διατήρησης 401 από τους επίμαχους τόπους κοινοτικής σημασίας, σύμφωνα με τις απαιτήσεις του άρθρου 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους, το ταχύτερο δυνατόν και, το αργότερο, εντός εξαετίας·
 - την υποχρέωση καθορισμού, σύμφωνα με την εν λόγω διάταξη, των στόχων διατήρησης για 335 από αυτούς τους τόπους κοινοτικής σημασίας·
 - την υποχρέωση λήψεως, σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής, των αναγκαίων μέτρων διατήρησης όσον αφορά το σύνολο των εν λόγω τόπων κοινοτικής σημασίας. (...)
16. Εκτιμώντας ότι, τοιουτοτρόπως, η Ιρλανδία δεν είχε λάβει τα μέτρα που απαιτούνται ούτως ώστε να συμμορφώνεται προς τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 4, παράγραφος 4, και το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους, η Επιτροπή άσκησε, στις 16 Ιουλίου 2021, την υπό κρίση προσφυγή. (...)

III. Επί της προσφυγής (...)

1. Επιχειρήματα των διαδίκων

20. Με την πρώτη αιτίασή της, η Επιτροπή προσάπτει στην Ιρλανδία ότι παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους, καθόσον δεν όρισε ως ειδικές ζώνες διατήρησης 217 από τους επίμαχους τόπους κοινοτικής σημασίας το ταχύτερο δυνατόν και, το αργότερο, εντός εξαετίας από την ημερομηνία εκδόσεως των αποφάσεων 2004/813 και 2009/96. (...)

2. Εκτίμηση του Δικαστηρίου

44. Προκαταρκτικώς, υπενθυμίζεται ότι το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας για τους οικοτόπους επιβάλλει στα κράτη μέλη να συμβάλουν στη σύσταση του δικτύου Natura 2000 ανάλογα με τους τύπους φυσικών οικοτόπων και τους οικοτόπους των ειδών που εμφανίζονται, αντιστοίχως, στο παράρτημα I και στο παράρτημα II της εν λόγω οδηγίας και που υπάρχουν στο έδαφός τους, καθώς και να ορίσουν, προς τον σκοπό αυτόν, σύμφωνα με το άρθρο 4 της ίδιας οδηγίας και μετά το πέρας της διαδικασίας που αυτή θεσπίζει, τόπους ως ειδικές ζώνες διατήρησης.
45. Η διαδικασία χαρακτηρισμού των τόπων ως ειδικών ζωνών διατήρησης, όπως προβλέπεται στο άρθρο 4 της οδηγίας για τους οικοτόπους, διεξάγεται σε τέσσερα στάδια. Σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 1, κάθε κράτος μέλος προτείνει έναν κατάλογο τόπων όπου αναγράφονται οι τύποι φυσικών οικοτόπων και τα αυτοχθονα είδη που απαντούν στους εν λόγω τόπους και ο κατάλογος αυτός διαβιβάζεται στην Επιτροπή (πρώτο στάδιο). Σύμφωνα με την παράγραφο 2 του άρθρου 4, η Επιτροπή καταρτίζει, σε συμφωνία με καθένα από τα

κράτη μέλη και βάσει των καταλόγων των κρατών μελών, σχέδιο καταλόγου των τόπων κοινοτικής σημασίας (δεύτερο στάδιο). Βάσει του εν λόγω σχεδίου καταλόγου, η Επιτροπή εγκρίνει τον κατάλογο των τόπων που έχουν επιλεγεί (τρίτο στάδιο). Κατ' εφαρμογήν της παραγράφου 4 του ίδιου άρθρου 4, μετά την επιλογή ενός τόπου κοινοτικής σημασίας, το οικείο κράτος μέλος τον χαρακτηρίζει ως ειδική ζώνη διατήρησης το ταχύτερο δυνατόν και, το αργότερο, εντός εξαετίας, καθορίζοντας τις προτεραιότητες σε συνάρτηση με τη σημασία των τόπων για τη διατήρηση ή την αποκατάσταση, σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης, ενός τύπου φυσικών οικοτόπων ή ενός είδους και για τη συνεκτικότητα του Natura 2000 (τέταρτο στάδιο) (...).

46. Η Ιρλανδία δεν αμφισβητεί το γεγονός ότι, κατά την ημερομηνία λήξης της ταχθείσας με την πρόσθετη αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας, και οι 217 επίμαχοι τόποι δεν είχαν οριστεί επισήμως ως ειδικές ζώνες διατήρησης. Επικαλείται ωστόσο το γεγονός ότι η προστασία που παρέχει στους υποψήφιους προς χαρακτηρισμό τόπους είναι ανάλογη με την προστασία που παρέχεται στις ειδικές ζώνες διατήρησης, με αποτέλεσμα να πληρούνται οι σκοποί της οδηγίας για τους οικοτόπους.
47. Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι, στο πλαίσιο προσφυγής λόγω παραβάσεως κατά της Πορτογαλικής Δημοκρατίας, το εν λόγω κράτος μέλος προέβαλε ως αμυντικό ισχυρισμό το επιχείρημα ότι τα υφιστάμενα εθνικά μέτρα και προγράμματα διατήρησης, τα οποία δεσμεύουν νομικώς τη δημόσια διοίκηση, εφαρμόζονται στους επίμαχους τόπους κοινοτικής σημασίας μετά την ημερομηνία κοινοποίησης στην Επιτροπή του καταλόγου που κατήρτισε η Πορτογαλική Δημοκρατία κατ' εφαρμογήν του άρθρου 4, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους [πρβλ. απόφαση της 5ης Σεπτεμβρίου 2019, Επιτροπή κατά Πορτογαλίας (Καθορισμός και προστασία των ειδικών ζωνών διατήρησης), C-290/18, EU:C:2019:669, σκέψη 31].
48. Απαντώντας στο επιχείρημα αυτό, αφενός, το Δικαστήριο έκρινε ότι οι διατάξεις μιας οδηγίας πρέπει να εφαρμόζονται μέσω κανόνων αναμφισβήτητης δεσμευτικότητας, με την απαιτούμενη ακρίβεια και σαφήνεια, ώστε να πληρούται η απαίτηση της ασφάλειας δικαίου [απόφαση της 5ης Σεπτεμβρίου 2019, Επιτροπή κατά Πορτογαλίας (Καθορισμός και προστασία των ειδικών ζωνών διατήρησης), C-290/18, EU:C:2019:669, σκέψη 35].
49. Αφετέρου, το Δικαστήριο έκρινε ότι η Πορτογαλική Δημοκρατία, υποστηρίζοντας ότι δεν είχαν τυπικώς ολοκληρωθεί οι διαδικασίες ορισμού των επίμαχων τόπων κοινοτικής σημασίας ως ειδικών ζωνών διατήρησης, δεν αμφισβητούσε ότι, κατά τη λήξη της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας, δεν είχε ακόμη ορίσει τους τόπους αυτούς ως ειδικές ζώνες διατήρησης [απόφαση της 5ης Σεπτεμβρίου 2019, Επιτροπή

- κατά Πορτογαλίας (Καθορισμός και προστασία των ειδικών ζωνών διατήρησης), C-290/18, EU:C:2019:669, σκέψη 37].
50. Η συλλογιστική αυτή ισχύει και όσον αφορά τον αμυντικό ισχυρισμό που προέβαλε η Ιρλανδία, κατά τον οποίο η προστασία που παρέχει η ιρλανδική ρύθμιση στους τόπους κοινοτικής σημασίας και στους υποψήφιους προς χαρακτηρισμό τόπους αρκεί για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους.
51. Εν προκειμένω, διαπιστώνεται ότι η εθνική ρύθμιση την οποία επικαλείται η Ιρλανδία προς στήριξη της απαντήσεώς της στην πρώτη αιτίαση της προσφυγής της Επιτροπής, βάσει της οποίας, κατά το εν λόγω κράτος μέλος, παρέχεται επαρκής προστασία στους επίμαχους τόπους κοινοτικής σημασίας παρότι αυτοί δεν έχουν οριστεί ως ειδικές ζώνες διατήρησης, δεν είναι ικανή να εκπληρώσει την ειδική υποχρέωση του άρθρου 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους περί επίσημου ορισμού των τόπων κοινοτικής σημασίας ως ειδικών ζωνών διατήρησης.
52. Πράγματι, μια τέτοια υποχρέωση συνιστά υποχρεωτικό στάδιο του θεσπιζόμενου από την οδηγία καθεστώτος προστασίας των οικοτόπων και των ειδών.
53. Στην υποχρέωση αυτή προστίθεται και η υποχρέωση καθορισμού των στόχων διατήρησης, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους, καθώς και να καθοριστούν τα μέτρα διατήρησης, σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής (πρβλ. απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 2020, Επιτροπή κατά Ελλάδας, C-849/19, EU:C:2020:1047, σκέψη 50).
54. Η τελευταία αυτή υποχρέωση των κρατών μελών να θεσπίζουν τα αναγκαία μέτρα διατήρησης για την προστασία των ειδικών ζωνών διατήρησης, την οποία προβλέπει το άρθρο 6 της οδηγίας για τους οικοτόπους, διακρίνεται από την τυπική υποχρέωση των κρατών μελών, την οποία προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας αυτής, να ορίζουν τους τόπους κοινοτικής σημασίας ως ειδικές ζώνες διατήρησης, συμφώνως προς τη νομολογία που μνημονεύθηκε στη σκέψη 45 της παρούσας αποφάσεως.
55. Όσον αφορά την πολυπλοκότητα της επίσημης διαδικασίας χαρακτηρισμού την οποία υπογράμμισε η Ιρλανδία και η οποία ανέκυψε ιδίως λόγω των ένδικων προσφυγών που άσκησαν οι κύριοι γης κατά του χαρακτηρισμού των οικείων τόπων, υπενθυμίζεται ότι τα κράτη μέλη δεν μπορούν να επικαλεστούν διατάξεις, πρακτικές ή καταστάσεις της εσωτερικής τους έννομης τάξεως προκειμένου να δικαιολογήσουν τη μη τήρηση των υποχρεώσεων που απορρέουν από το δίκαιο της Ένωσης (...).
56. Υπό τις συνθήκες αυτές, διαπιστώνεται ότι η Ιρλανδία, καθόσον δεν όρισε το ταχύτερο δυνατόν και, το αργότερο, εντός εξαετίας ως ειδικές ζώνες διατήρησης στην επικράτειά της 217 από τους 423 τόπους κοινοτικής σημασίας, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους. (...)
- B. Επί της δεύτερης αιτιάσεως, που αφορά την έλλειψη καθορισμού στόχων διατήρησης**
- 1. Επιχειρήματα των διαδίκων**
58. Με τη δεύτερη αιτίασή της, η Επιτροπή προσάπτει στην Ιρλανδία ότι παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους, καθόσον δεν καθόρισε λεπτομερείς στόχους διατήρησης για 140 από τους επίμαχους τόπους κοινοτικής σημασίας. (...)
- 2. Εκτίμηση του Δικαστηρίου**
64. Όσον αφορά το γράμμα του άρθρου 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους, διαπιστώνεται ότι, μολονότι στη διάταξη αυτή δεν μνημονεύεται ρητώς η υποχρέωση καθορισμού στόχων διατήρησης, εντούτοις κατά το άρθρο αυτό οι αρμόδιες αρχές του οικείου κράτους μέλους οφείλουν, κατά τον χαρακτηρισμό της ειδικής ζώνης διατήρησης, να καθορίζουν τις προτεραιότητες σε συνάρτηση με τη σημασία των τόπων για τη διατήρηση ή την αποκατάσταση, σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης, ενός τύπου οικοτόπου. Ο καθορισμός, όμως, των προτεραιοτήτων αυτών απαιτεί να έχουν ήδη καθοριστεί οι εν λόγω στόχοι διατήρησης (απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 2020, Επιτροπή κατά Ελλάδας, C-849/19, EU:C:2020:1047, σκέψη 46).
65. Συνακόλουθα, λαμβάνοντας επίσης υπόψη το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους και τον σκοπό τον οποίο επιδιώκει, το Δικαστήριο έκρινε ότι, καθόσον από τη διάταξη αυτή προκύπτει ότι ο χαρακτηρισμός των ειδικών ζωνών διατήρησης και ο καθορισμός των προτεραιοτήτων διατήρησης πρέπει να πραγματοποιούνται το ταχύτερο δυνατόν και, σε κάθε περίπτωση, το αργότερο εντός προθεσμίας έξι ετών από το χρονικό σημείο της επιλογής ενός τόπου κοινοτικής σημασίας στο πλαίσιο της προβλεπόμενης στην παράγραφο 2 του ίδιου άρθρου διαδικασίας, δεν μπορεί ούτε ο καθορισμός των στόχων διατήρησης να υπερβαίνει την προθεσμία αυτή, δεδομένου ότι οι εν λόγω στόχοι είναι αναγκαίοι για τον καθορισμό των ως άνω προτεραιοτήτων και πρέπει, ως εκ τούτου, να προηγούνται του καθορισμού των προτεραιοτήτων αυτών (...).
66. Δέον να προστεθεί ότι ως «στόχοι διατήρησης» κατά την έννοια της οδηγίας για τους οικοτόπους μπορούν

- να θεωρούνται μόνον οι στόχοι που είναι ειδικοί και συγκεκριμένοι (...).
67. Εν προκειμένω, η προθεσμία των έξι ετών που είχε ταχθεί στην Ιρλανδία για τον χαρακτηρισμό των τόπων που απαριθμούνται στις αποφάσεις 2004/813 και 2009/96 έληξε, αντιστοίχως, στις 7 Δεκεμβρίου 2007 και στις 12 Δεκεμβρίου 2014.
68. Η Ιρλανδία παραδέχεται ότι κατά τη λήξη της ταχθείσας με την πρόσθετη αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας, ήτοι στις 9 Ιανουαρίου 2019, δεν είχε καθορίσει στην εθνική έννομη τάξη τους εξειδικευμένους στόχους διατήρησης σχετικά με τους 140 τόπους κοινοτικής σημασίας για τους οποίους η Επιτροπή προβάλλει τη δεύτερη αιτίαση.
69. Υπό τις συνθήκες αυτές, διαπιστώνεται ότι η Ιρλανδία, καθόσον δεν καθόρισε λεπτομερείς και εξειδικευμένους για κάθε τόπο στόχους διατήρησης για 140 από τους 423 επίμαχους τόπους κοινοτικής σημασίας, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους. (...)
- Γ. Επί της τρίτης αιτιάσεως, που αφορά παράβαση της υποχρεώσεως καθορισμού των αναγκαίων μέτρων διατήρησης
1. Επιχειρήματα των διαδίκων
71. Με το δικόγραφο της προσφυγής της, η Επιτροπή προσάπτει στην Ιρλανδία ότι, καθόσον δεν καθόρισε τα αναγκαία μέτρα διατήρησης, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους. Κατ' αρχάς, δεν ελήφθη κανένα μέτρο διατήρησης όσον αφορά 230 τόπους. Στη συνέχεια, τα μέτρα διατήρησης που ελήφθησαν σε 149 άλλους τόπους είναι απλώς αποσπασματικά. Επιπλέον, τα μέτρα των 44 τόπων που υπόκεινται σε πλήρη μέτρα διατήρησης δεν είναι έγκυρα διότι ελήφθησαν πριν από τον καθορισμό των στόχων διατήρησης. Τέλος, προσάπτεται στην Ιρλανδία ότι υιοθέτησε μια γενική πρακτική που συνίσταται στον καθορισμό μη αρκούντως ακριβών μέτρων διατήρησης. (...)
2. Εκτίμηση του Δικαστηρίου
- α) Προκαταρκτικές παρατηρήσεις
136. Προκαταρκτικώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι το άρθρο 6 της οδηγίας για τους οικοτόπους επιβάλλει στα κράτη μέλη σειρά ειδικών υποχρεώσεων και προβλέπει ειδικές διαδικασίες με σκοπό τη διασφάλιση, όπως προκύπτει από το άρθρο 2, παράγραφος 2, της οδηγίας αυτής, της διατηρήσεως ή, ενδεχομένως, της αποκαταστάσεως σε ικανοποιητική κατάσταση διατηρήσεως των φυσικών οικοτόπων και των άγριων ειδών κλωρίδας και πανίδας ενωσιακού ενδιαφέροντος, ώστε να επιτευχθεί ο γενικότερος σκοπός της οδηγίας που συνίσταται στη διασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας του περιβάλλοντος όσον αφορά τους τόπους που προστατεύονται δυνάμει της οδηγίας αυτής (...).
137. Ειδικότερα, δυνάμει του άρθρου 6, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους, για κάθε ειδική ζώνη διατηρήσεως, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να καθορίσουν τα αναγκαία μέτρα διατηρήσεως που ανταποκρίνονται στις οικολογικές απαιτήσεις των τύπων φυσικών οικοτόπων του παραρτήματος I και των ειδών του παραρτήματος II της εν λόγω οδηγίας, που βρίσκονται στην οικεία περιοχή (...).
138. Οι υποχρεώσεις που υπέχουν τα κράτη μέλη από το άρθρο 6 της οδηγίας για τους οικοτόπους, συμπεριλαμβανομένης της υποχρέωσης θέσπισης των αναγκαίων μέτρων διατήρησης που προβλέπεται στην παράγραφο 1 του άρθρου αυτού, πρέπει να εφαρμόζονται με αποτελεσματικό τρόπο και με πλήρη, σαφή και επακριβή μέτρα (...).
139. Εν προκειμένω, επισημαίνεται ότι, όπως διαπιστώθηκε στη σκέψη 56 της παρούσας αποφάσεως, η Ιρλανδία δεν όρισε το ταχύτερο δυνατόν και, το αργότερο, εντός εξαετίας 217 από τους 423 επίμαχους τόπους κοινοτικής σημασίας ως ειδικές ζώνες διατήρησης. Πλην όμως, τα αναγκαία μέτρα διατήρησης, κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους, πρέπει να καθορίζονται και να εφαρμόζονται στο πλαίσιο αυτών των ειδικών ζωνών διατήρησης (...).
140. Το ότι η Ιρλανδία παρέβη την υποχρέωση την οποία υπέχει από το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους να ορίσει τους επίμαχους τόπους κοινοτικής σημασίας ως ειδικές ζώνες διατήρησης δεν σημαίνει ότι παύει να υπέχει, όσον αφορά τους ίδιους αυτούς τόπους, την υποχρέωση να καθορίσει τα αναγκαία μέτρα διατήρησης, συμφώνως προς το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής και ότι δεν μπορεί να διαπιστωθεί παράβαση σε περίπτωση παραβίασης της υποχρεώσεως αυτής (...).
- β) Τόποι για τους οποίους δεν ελήφθη κανένα μέτρο διατήρησης ή για τους οποίους ελήφθησαν ατελή μέτρα διατήρησης
141. Κατόπιν της ανωτέρω διευκρίνισης, υπενθυμίζεται ότι, κατά πάγια νομολογία σχετικά με το βάρος αποδείξεως στο πλαίσιο διαδικασίας λόγω παραβάσεως δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ, στην Επιτροπή εναπόκειται να αποδείξει την ύπαρξη της προβαλλόμενης παράβασης. Η Επιτροπή οφείλει να προσκομίσει στο Δικαστήριο τα στοιχεία που είναι αναγκαία για τη διαπίστωση της παράβασης, χωρίς να μπορεί να στηριχθεί σε πιθανολογήσεις [απόφαση της 2ας Σεπτεμβρίου 2021, Επιτροπή κατά Σουηδίας (Σταθμοί επεξεργασίας λυμάτων), C-22/20, EU:C:2021:669, σκέψη 143 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

142. Τα κράτη μέλη οφείλουν ωστόσο, βάσει του άρθρου 4, παράγραφος 3, ΣΕΕ, να διευκολύνουν την Επιτροπή στην εκτέλεση της αποστολής της, η οποία συνίσταται ιδίως, κατά το άρθρο 17, παράγραφος 1, ΣΕΕ, στη μέριμνα για την εφαρμογή των διατάξεων της Συνθήκης ΛΕΕ, καθώς και των διατάξεων που θεσπίζονται δυνάμει αυτής από τα θεσμικά όργανα. Ειδικότερα, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι, όταν πρόκειται για την εξακρίβωση της ορθής εφαρμογής στην πράξη των εθνικών διατάξεων για την ουσιαστική εφαρμογή οδηγίας, η Επιτροπή, η οποία δεν διαθέτει ίδια εξουσία διενέργειας ελέγχων στον τομέα αυτόν, εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τα στοιχεία που παρέχονται από τυχόν καταγγέλλοντες καθώς και από το ίδιο το οικείο κράτος μέλος (...).
143. Από αυτό προκύπτει ιδίως ότι, όταν η Επιτροπή προσκομίζει επαρκή αποδεικτικά στοιχεία από τα οποία προκύπτουν ορισμένα πραγματικά περιστατικά, εναπόκειται στο κράτος μέλος να αμφισβητήσει κατά τρόπο ουσιώδη και αναλυτικό τα προσκομισθέντα στοιχεία (απόφαση της 26ης Απριλίου 2005, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, C-494/01, EU:C:2005:250, σκέψη 44). (...)
151. Υπό τις συνθήκες αυτές, διαπιστώνεται ότι η κανονιστική απόφαση περί μεταφοράς της οδηγίας για τα πτηνά και της οδηγίας για τους οικοτόπους στο εσωτερικό δίκαιο, η οποία περιορίζεται στην πρόβλεψη προηγούμενης άδειας για την άσκηση δραστηριότητας δυνάμενης να έχει σημαντικές ή επιβλαβείς συνέπειες ή δυνάμενης να υποβαθμίσει τόπο κοινοτικής σημασίας, δεν αρκεί για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους.
152. Όσον αφορά, δεύτερον, τα δέκα εθνικά προγράμματα που κατάρτισε η Ιρλανδία σε συνάρτηση με τους τύπους οικοτόπων και τα είδη, καθώς και τον κατάλογο 79 τόπων για τους οποίους το εν λόγω κράτος μέλος ισχυρίζεται ότι έλαβε πλήρη μέτρα διατήρησης, διαπιστώνεται, πρώτον, ότι οι πληροφορίες που υπέβαλε το εν λόγω κράτος μέλος στο Δικαστήριο δεν αρκούν για να αντικρούσουν την επιχειρηματολογία της Επιτροπής ότι δεν υφίστανται μέτρα διατήρησης για τους 230 τόπους που αποτελούν το αντικείμενο της υπό κρίση αιτιάσεως.
153. Δεύτερον, από τις πληροφορίες που υπέβαλε η Ιρλανδία στο Δικαστήριο δεν μπορεί να συναχθεί ότι τα μέτρα που υιοθετήθηκαν από το εν λόγω κράτος μέλος περιλαμβάνουν, για το σύνολο των 193 τόπων που μνημονεύονται στη σκέψη 144 της παρούσας αποφάσεως και πέραν των 44 τόπων για τους οποίους η Επιτροπή δέχεται ότι υφίστανται μέτρα, συστηματικά μέτρα διατήρησης που καθορίστηκαν σε συνάρτηση με τις οικολογικές απαιτήσεις κάθε είδους και κάθε τύπου οικοτόπου που απαντά στους τόπους αυτούς. Όμως, το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους απαιτεί τα μέτρα διατήρησης να καθορίζονται σε συνάρτηση με τις οικολογικές απαιτήσεις κάθε τύπου οικοτόπου και κάθε είδους που απαντά σε έκαστο των επίμαχων τόπων κοινοτικής σημασίας [πρβλ. απόφαση της 5ης Σεπτεμβρίου 2019, Επιτροπή κατά Πορτογαλίας (Καθορισμός και προστασία των ειδικών ζωνών διατήρησης), C-290/18, EU:C:2019:669, σκέψη 55].
154. Ως εκ τούτου, διαπιστώνεται ότι το εν λόγω κράτος μέλος παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους, αφενός, καθόσον δεν καθόρισε τα μέτρα διατήρησης για 230 από τους 423 επίμαχους τόπους και, αφετέρου, καθόσον δεν έλαβε πλήρη μέτρα διατήρησης για 149 από τους υπόλοιπους 193 τόπους.
- γ) Τόποι για τους οποίους έχουν ληφθεί μέτρα διατήρησης τα οποία δεν στηρίζονται στους στόχους διατήρησης
155. Όπως προκύπτει από τη νομολογία του Δικαστηρίου, τα κράτη μέλη οφείλουν να καθορίζουν τα αναγκαία μέτρα διατήρησης, ο δε προσδιορισμός των οικολογικών απαιτήσεων προϋποθέτει τον καθορισμό των στόχων διατήρησης (πρβλ. απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 2020, Επιτροπή κατά Ελλάδας, C-849/19, EU:C:2020:1047, σκέψη 49).
156. Το Δικαστήριο έχει κρίνει επίσης ότι ο καθορισμός των στόχων διατήρησης συνιστά αναγκαίο προαπαιτούμενο στο πλαίσιο του καθορισμού των προτεραιοτήτων και των μέτρων διατήρησης (πρβλ. απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 2020, Επιτροπή κατά Ελλάδας, C-849/19, EU:C:2020:1047, σκέψη 50).
157. Επομένως, ο καθορισμός των στόχων διατήρησης συνιστά υποχρεωτικό και αναγκαίο στάδιο μεταξύ του χαρακτηρισμού των ειδικών ζωνών διατήρησης και της εφαρμογής μέτρων διατήρησης (απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 2020, Επιτροπή κατά Ελλάδας, C-849/19, EU:C:2020:1047, σκέψη 52).
158. Βεβαίως, όπως προκύπτει από τις σκέψεις 64 έως 70 της παρούσας αποφάσεως και από την απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 2020, Επιτροπή κατά Ελλάδας (C-849/19, EU:C:2020:1047, σκέψεις 42 έως 61), η μη θέσπιση από κράτος μέλος συγκεκριμένων και επακριβών στόχων διατήρησης πρέπει να θεωρηθεί ότι συνιστά παράβαση των υποχρεώσεων που υπέχει το κράτος αυτό, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους.
159. Τούτου δοθέντος, όπως επισήμανε κατ' ουσίαν η γενική εισαγγελέας στα σημεία 85 έως 88 των προτάσεών της, το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής δεν απαιτεί τα μέτρα διατήρησης να λαμβάνονται υποχρεωτικά μετά τη θέσπιση των στόχων διατήρησης.

160. Εντούτοις, ακόμη και στην περίπτωση που οι εν λόγω στόχοι καθορίζονται μετά τη λήψη των μέτρων διατήρησης, είναι αναγκαίο τα μέτρα να ανταποκρίνονται στους στόχους αυτούς.
161. Πάντως, στην υπό κρίση υπόθεση, όσον αφορά τους 44 τόπους για τους οποίους θεωρεί ότι έχουν ληφθεί μέτρα πλήρους διατήρησης, η Επιτροπή δεν απέδειξε ότι τα συγκεκριμένα μέτρα διατήρησης που έλαβε η Ιρλανδία δεν ανταποκρίνονται σε στόχους διατήρησης που καθορίστηκαν μετά τη λήψη των μέτρων αυτών.
162. Υπό τις συνθήκες αυτές, διαπιστώνεται ότι το γεγονός και μόνον ότι έλαβε μέτρα διατήρησης για τους επίμαχους τόπους κοινοτικής σημασίας προτού καθορίσει τους στόχους διατήρησης δεν συνιστά παράβαση του άρθρου 6, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους, οπότε η Επιτροπή δεν απέδειξε, όσον αφορά τους 44 οικείους τόπους, ότι τα ληφθέντα μέτρα διατήρησης δεν ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις της εν λόγω διατάξεως.
- δ) Μια συνεχιζόμενη και συστηματική πρακτική που συνίσταται στον καθορισμό μέτρων διατήρησης που δεν είναι αρκούντως συγκεκριμένα και δεν καθιστούν δυνατή την αντιμετώπιση όλων των σημαντικών πιέσεων και απειλών
163. Πρέπει να υπομνησθεί ότι η οδηγία για τους οικοτόπους επιβάλλει τη λήψη των αναγκαίων μέτρων διατηρήσεως, πράγμα το οποίο αποκλείει οποιοδήποτε περιθώριο εκτιμήσεως των κρατών μελών και περιορίζει τις τυχόν κανονιστικές ή αποφασιστικές αρμοδιότητες των εθνικών αρχών στα μέσα εφαρμογής ή στις τεχνικής φύσεως επιλογές που επιτρέπονται στο πλαίσιο των μέτρων αυτών (...).
164. Εν προκειμένω, η Επιτροπή παραθέτει, ενδεικτικώς, τρία παραδείγματα τα οποία, κατά την άποψή της, καλύπτουν ένα ευρύ φάσμα τύπων και αφορούν δύο τύπους οικοτόπων προτεραιότητας, ήτοι τις παράκτιες λιμνοθάλασσες και τους επιφανειακούς τυρφώνες, καθώς και ένα είδος προτεραιότητας, ήτοι το μαργαριτοφόρο μύδι του γλυκού νερού, προκειμένου να αποδείξει ότι τα μέτρα διατήρησης που ελήφθησαν και εφαρμόστηκαν στην Ιρλανδία είτε δεν είναι, κατά τρόπο συστηματικό και διαρκή, αρκούντως συγκεκριμένα και αναλυτικά είτε είναι ανεπαρκή για την αντιμετώπιση όλων των σημαντικών πιέσεων και απειλών.
165. Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι, επιφυλασσομένης της υποχρέωσης της Επιτροπής να ανταποκρίνεται σε κάθε περίπτωση στο βάρος της αποδείξεως το οποίο φέρει, κανένα στοιχείο δεν αποκλείει εκ των προτέρων τη δυνατότητά της να συνεχίσει ταυτόχρονα τη διαπίστωση παραβάσεων των διατάξεων της οδηγίας λόγω της στάσεως την οποία επιδεικνύουν οι αρχές κράτους μέλους σε σχέση με συγκεκριμένες καταστάσεις, οι οποίες εκτίθενται συγκεκριμένα, καθώς και τη διαπίστωση παραβάσεων των σχετικών διατάξεων επειδή οι εν λόγω αρχές ακολουθούν αντίθετη προς αυτές γενική πρακτική, παραδείγματα της οποίας αποτελούν ενδεχομένως οι προαναφερθείσες συγκεκριμένες καταστάσεις (...).
166. Ομοίως, όταν η Επιτροπή προσκομίζει επαρκή αποδεικτικά στοιχεία από τα οποία προκύπτει ότι οι αρχές κράτους μέλους ανέπτυξαν μια διαρκή και κατ' επανάληψη ακολουθούμενη πρακτική αντίθετη προς τις διατάξεις μιας οδηγίας, σ' αυτό το κράτος μέλος εναπόκειται να αμφισβητήσει ουσιαστικώς και λεπτομερώς τα προβαλλόμενα στοιχεία και τις συνέπειες που απορρέουν από αυτά (...).
167. Συγχρόνως, δεδομένης της υποχρέωσής της να αποδείξει την προβαλλόμενη παράβαση, η Επιτροπή δεν μπορεί να προσάψει προσχηματικά στο οικείο κράτος μέλος γενική και συνεχιζόμενη παράβαση των υποχρεώσεων που αυτό υπέχει από το δίκαιο της Ένωσης, προκειμένου η ίδια να απαλλαγεί από την υποχρέωση να αποδείξει την προσαπτόμενη παράβαση βάσει συγκεκριμένων στοιχείων που χαρακτηρίζουν την παράβαση συγκεκριμένων διατάξεων την οποία επικαλείται και να στηριχθεί σε απλές πιθανολογήσεις ή σε υπεραπλουστευτικές αιτιώδεις συνάψεις (...).
168. Η υπό κρίση προσφυγή αφορά 423 τόπους κοινοτικής σημασίας της ατλαντικής βιογεωγραφικής περιοχής.
169. Η εν λόγω περιοχή χαρακτηρίζεται από μεγάλο αριθμό τόπων που αποτελούν το αντικείμενο της αιτιάσεως της Επιτροπής και, όπως προκύπτει από τη δικογραφία που έχει στη διάθεσή του το Δικαστήριο, από σημαντική ποικιλία των ειδών και των οικοτόπων που απαντούν στους τόπους αυτούς.
170. Σε μια τέτοια περίπτωση, λαμβανομένης υπόψη της νομολογίας που μνημονεύθηκε στη σκέψη 167 της παρούσας απόφασης, εναπόκειται στην Επιτροπή, όπως επισήμανε κατ' ουσίαν η γενική εισαγγελέας στο σημείο 106 των προτάσεών της, να αποδείξει ότι τα παραδείγματα των ειδών και των οικοτόπων που παρέθεσε το θεσμικό όργανο, προς στήριξη της αιτίασης με την οποία ζητείται να διαπιστωθεί γενική και διαρκής παράβαση των υποχρεώσεων που απορρέουν από την οδηγία για τους οικοτόπους, είναι αντιπροσωπευτικά για το σύνολο των επίμαχων τόπων κοινοτικής σημασίας.
171. Στην υπό κρίση υπόθεση, όμως, η Επιτροπή δεν ανταποκρίθηκε στο βάρος αποδείξεως περί του οποίου έγινε λόγος στην προηγούμενη σκέψη.
172. Η Επιτροπή υποστήριξε, βεβαίως, με την προσφυγή της, ότι, κατά τη λήξη της ταχθείσας με την πρόσθετη αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας, έκρινε, βάσει ποιτικής αξιολογήσεως ενός ευρέος φάσματος ιρλανδι-

κών τόπων που υπόκεινταν ήδη σε μέτρα διατήρησης, ότι τα ισχύοντα μέτρα διατηρήσεως στερούνταν, συστηματικώς και διαρκώς, την απαιτούμενη ποιότητα, διότι δεν ήταν αρκούντως συγκεκριμένα και αναλυτικά, ή ότι ήταν ανεπαρκή για την αντιμετώπιση όλων των σημαντικών πιέσεων και απειλών.

173. Ωστόσο, ούτε με το δικόγραφο της προσφυγής ούτε με το υπόμνημα απαντήσεως η Επιτροπή απέδειξε επαρκώς κατά νόμον, με επιχειρήματα και με αρκούντως συγκεκριμένα, σαφή και αναλυτικά στοιχεία, ότι τα παραδείγματα που παρέθεσε ενδεικτικώς, ήτοι, εν προκειμένω, τις παράκτιες λιμνοθάλασσες, τους επιφανειακούς τυρφώνες, καθώς και το μαργαριτοφόρο μύδι του γλυκού νερού, ήταν αντιπροσωπευτικά για το σύνολο των επίμαχων τόπων κοινοτικής σημασίας.
174. Ειδικότερα, όσον αφορά τη διαπίστωση της Επιτροπής, ότι η γεωγραφική κατανομή των εξετασθέντων τόπων αντιπροσωπεύει τη γεωγραφική διαμόρφωση του δικτύου των τόπων κοινοτικής σημασίας και των ειδικών ζωνών διατήρησης στην Ιρλανδία, παρατηρείται ότι η Επιτροπή παραπέμπει συναφώς στα παραρτήματα Α.21 και Α.22 του δικογράφου της προσφυγής της που περιέχουν χάρτες της Ιρλανδίας. Πλην όμως, από την εξέταση των χαρτών αυτών και ελλείψει ερμηνείας από την Επιτροπή των στοιχείων που αυτοί περιέχουν, η οποία να παρατίθεται στο δικόγραφο της προσφυγής κατά τρόπο συγκεκριμένο, αναλυτικό και εξαντλητικό, δεν είναι δυνατόν να συναχθεί συμπέρασμα όσον αφορά το κατά πόσον τα τρία παραδείγματα που αναφέρονται στην προηγούμενη σκέψη θα μπορούσαν να θεωρηθούν αντιπροσωπευτικά για το σύνολο των επίμαχων τόπων κοινοτικής σημασίας.
175. Υπό τις συνθήκες αυτές, δεν μπορεί να γίνει δεκτό το επιχειρήμα της Επιτροπής ότι τα μέτρα διατήρησης που έλαβε η Ιρλανδία στερούνταν γενικώς, κατά τρόπο συστηματικό και διαρκή, την απαιτούμενη ποιότητα, είτε διότι δεν ήταν αρκούντως συγκεκριμένα και αναλυτικά είτε διότι δεν επαρκούσαν για να αντιμετωπιστεί το σύνολο των σημαντικών πιέσεων και απειλών.
176. Κατά συνέπεια, η τρίτη αιτίαση είναι βάσιμη μόνον καθ' ό μέρος η Ιρλανδία δεν θέσπισε τα αναγκαία μέτρα διατηρήσεως που να ανταποκρίνονται στις οικολογικές απαιτήσεις των τύπων φυσικών οικοτόπων του παραρτήματος I και των ειδών του παραρτήματος II της οδηγίας για τους οικοτόπους για τους επίμαχους 423 τόπους κοινοτικής σημασίας.
177. Λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των ανωτέρω σκέψεων, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι:
- καθόσον δεν όρισε το ταχύτερο δυνατόν και, το αργότερο, εντός εξαετίας ως ειδικές ζώνες διατήρησης στην επικράτειά της 217 από τους 423 τόπους κοινοτικής σημασίας, η Ιρλανδία παρέβη τις υποχρεώσεις

που υπέχει από το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους·

- καθόσον δεν καθόρισε λεπτομερείς και εξειδικευμένους στόχους διατήρησης για τους 140 από τους 423 επίμαχους τόπους κοινοτικής σημασίας, η Ιρλανδία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους·
- καθόσον δεν καθόρισε τα αναγκαία μέτρα διατήρησης που ανταποκρίνονται στις οικολογικές απαιτήσεις των τύπων φυσικών οικοτόπων του παραρτήματος I και των ειδών του παραρτήματος II της οδηγίας για τους οικοτόπους που απαντούν στους 423 επίμαχους τόπους κοινοτικής σημασίας, η Ιρλανδία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 6, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας. (...)

Παρατηρήσεις

Η παρούσα υπόθεση αποτελεί την τρίτη προσφυγή επί παραβάσει που έχει κατατεθεί ενώπιον του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και γίνει τελικώς δεκτή, αναφορικά με την εφαρμογή των άρθρων 4 παρ. 4 και 6 παρ. 1 της Οδηγίας για την προστασία των οικοτόπων 92/43/ΕΟΚ. Ακολουθεί τις καταδίκες της Πορτογαλίας, τον Σεπτέμβριο 2019¹, αλλά και της Ελλάδας τον Δεκέμβριο 2020² και εντάσσεται με τον τρόπο αυτό στην πολιτική της Επιτροπής για την αντιμετώπιση φαινομένων ελλειπούς πρακτικής εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου για την προστασία της φύσης και ειδικότερα ανεπαρκούς θέσπισης μέτρων διατήρησης στο πλαίσιο της Οδηγίας για τους οικοτόπους. Άλλωστε, και το Δικαστήριο πολύ συχνά στο κείμενο της απόφασης παραπέμπει στην πρόσφατη νομολογία του για τις περιπτώσεις της Πορτογαλίας και της Ελλάδας, αναγνωρίζοντας πολλά κοινά στις εν λόγω υποθέσεις και εντάσσοντάς τις στην κοινή προβληματική της προβληματικής εφαρμογής των ενωσιακών κανόνων για την προστασία της φύσης.

Το Δικαστήριο εν προκειμένω έκρινε ότι η Ιρλανδία παραβίασε το άρθρο 4 παρ. 4 της Οδηγίας με την παράλειψή της αφενός να καθορίσει εγκαίρως ως ειδικές ζώνες διατήρησης 217 τόπους κοινοτικής σημασίας και αφετέρου να προβλέψει λεπτομερείς και εξειδικευμένους στόχους διατήρησης για 140 τόπους κοινοτικής σημασίας. Το Δικαστήριο έκρινε, συναφώς, ότι η χώρα παραβίασε το άρθρο 6 παρ. 1, της ίδιας Οδηγίας παραλείποντας να προσ-

1. ΔΕΕ, απόφ. της 5.09.2023, υπόθ. C-290/18, Επιτροπή κατά Πορτογαλίας (Καθορισμός και προστασία των ειδικών ζωνών διατήρησης), ECLI:EU:C:2019:669.

2. ΔΕΕ, απόφ. της 5.09.2023, υπόθ. C-849/19, Επιτροπή κατά Ελλάδας (Habitats dans la région biogéographique méditerranéenne), ECLI:EU:C:2020:1047.

διορίζει τα αναγκαία μέτρα διατήρησης για 423 τόπους κοινοτικής σημασίας.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον, ωστόσο ειδικά στην περίπτωση της καταδίκης της Ιρλανδίας παρουσιάζει η απόρριψη από το Δικαστήριο του ισχυρισμού της Επιτροπής περί επίμονης και συστηματικής παράλειψης της χώρας να θεσπίσει μέτρα διατήρησης που να είναι επαρκώς συγκεκριμένα και αναλυτικά για την αντιμετώπιση όλων των σημαντικών πιέσεων και απειλών που υφίστανται οι προστατευόμενες περιοχές, παραβιάζοντας έτσι το άρθρο 6 παρ. 1 της Οδηγίας³. Συγκεκριμένα, το Δικαστήριο θεώρησε ότι η Επιτροπή δεν ανταπεξήλθε στο βάρος απόδειξης που έφερε, προκειμένου να αποδείξει ότι τα τρία παραδείγματα τόπων και ειδών που παρουσίασε ενώπιον του ΔΕΕ και για τα οποία η Ιρλανδία δεν έλαβε ούτε εφήρμοσε μέτρα διατήρησης, είναι αντιπροσωπευτικά για το σύνολο των επίμαχων τόπων κοινοτικής σημασίας και στοιχειοθετούν γενική και διαρκή παράβαση των υποχρεώσεων που εκπηγάζουν από την Οδηγία.⁴ Ο ενωσιακός δικαστής εξαγγέλλει ότι η Επιτροπή όφειλε να αποδείξει επαρκώς, με επιχειρήματα και με αρκούντως συγκεκριμένα, σαφή και αναλυτικά στοιχεία ότι αυτά τα παραδείγματα είναι πράγματι αντιπροσωπευτικά, ενώ μάλιστα δεν διστάζει να την επιπλήξει για την παράλειψή της να συνοδεύσει με αναλυτικό, επεξηγηματικό υπόμνημα τους χάρτες που είχε επισυνάψει προς θεμελίωση του επιχειρηματός της⁵.

Στην περίπτωση αυτή, η Επιτροπή επιχείρησε -ανεπιτυχώς τελικά-, να κάνει χρήση της παλαιότερης νομολογίας του Δικαστηρίου⁶ σχετικά με την διαρκή και επίμονη στάση των αρχών κράτους μέλους να ακολουθούν μια γενική πρακτική παράβασης του ενωσιακού δικαίου, την οποία αναφέρει και η Γενική Εισαγγελέας στις προτάσεις της⁷ επί της παρούσας υπόθεσης, υποστηρίζοντας μάλιστα την

αποδοχή του επιχειρήματος της Επιτροπής, αφού θεώρησε ότι η τελευταία απέδειξε επαρκώς την παράβαση από μέρους της Ιρλανδίας να θεσπίσει τα αναγκαία μέτρα διατήρησης κατά τρόπο γενικό και διαρκή. Τόνισε δε ότι «η προστιθέμενη αξία αυτού του είδους αιτίασης φαίνεται να είναι ότι, εάν το Δικαστήριο κρίνει ότι ένα κράτος μέλος διέπραξε τέτοια γενική και διαρκή παράβαση του δικαίου της Ένωσης, τούτο είναι πιθανό να απαιτήσει μια γενική αλλαγή πρακτικής σε όλους τους τομείς, αντί για την απλή αποκατάσταση των συγκεκριμένων παραβάσεων που εντοπίστηκαν»⁸. Παρόλα αυτά, το Δικαστήριο απήχε από τη γνώμη της Εισαγγελέα και τελικώς καταδίκασε την Ιρλανδία μόνο για την παράλειψη καθορισμού των αναγκαίων μέτρων διατήρησης για τους επίμαχους 423 τόπους κοινοτικής σημασίας.

Εύστοχα επισημάνθηκε ότι η υπόθεση τούτη προκαλεί το ερώτημα περί του τι συνεπάγεται η συγκεκριμένη στάση του ΔΕΕ για τις μελλοντικές ενέργειες της Επιτροπής, αν, δηλαδή, θα έχει ένα ανασταλτικό αποτέλεσμα στην προθυμία της να αναλάβει δράση για συστηματικές παραβάσεις της περιβαλλοντικής νομοθεσίας⁹. Ωστόσο, ορθότερη είναι μάλλον η αντίστροφη σκέψη: η απόφαση αυτή καθιστά εμφανή την ανάγκη ακόμα μεγαλύτερης δέσμευσης και αφοσίωσης της Επιτροπής, προκειμένου να ασκεί αποτελεσματικό έλεγχο στα κράτη, ούτως ώστε να επιτευχθεί ολοένα και αποτελεσματικότερη επιβολή του ενωσιακού δικαίου -σε έναν τομέα, όπως η προστασία του περιβάλλοντος, που αναπόφευκτα λειτουργεί οικοσυστημικά και δεν αναγνωρίζει διοικητικά σύνορα- και να μειωθούν αντίστοιχα οι παραβάσεις. Έτσι, η παρακολούθηση της πορείας του ζητήματος αυτού στο άμεσο μέλλον παρουσιάζει πολύ μεγάλο ενδιαφέρον.

3. Βλ. σκ. 172 της υπό κρίση απόφασης.

4. Βλ. σκ. 163-176 της υπό κρίση απόφασης.

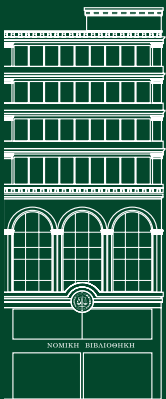
5. Βλ. σκ. 174 της υπό κρίση απόφασης.

6. ΔΕΕ, απόφ. της 26.04.2005, υπόθ. C-494/01, *Επιτροπή κατά Ιρλανδίας*, ECLI:EU:C:2005:250, σκ. 27.

7. Βλ. σκ. 90-110 των προτάσεων της Γενικής Εισαγγελέα ČAPETA στην υπό κρίση απόφαση.

8. Βλ. σκ. 105 των προτάσεων της Γενικής Εισαγγελέα ČAPETA στην υπό κρίση απόφαση.

9. J. Condon (2023), *Analysis: "The challenges of proving a general and persistent breach of EU nature conservation law (Case C-444/21, Commission v Ireland)"*, EU LAW LIVE, διαθέσιμο στο <https://eulawlive.com/analysis-the-challenges-of-proving-a-general-and-persistent-breach-of-eu-nature-conservation-law-case-c-444-21-commission-v-ireland-by-john-condon/> [Τελευταία Πρόσβαση: 30.11.2023]



ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ

Εκδοση | Εκπαίδευση | Καινοτομία

ΑΘΗΝΑ - ΚΕΝΤΡΙΚΑ:

Μαυρομιάλη 23, 106 80 | T 210 3678800 (30 γραμμές) | F 210 3678922 | E info@nb.org

ΑΘΗΝΑ:

Μαυρομιάλη 2, 106 80 | T 210 3607521 | F 210 3603975 | E m2bookstr@nb.org

ΠΑΤΡΑ:

Κανάρη 15, 262 22 | T 2610 361600 | F 2610 361515 | E nbpatra@nb.org

ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ:

Φράγκων 1, 546 26 | T 2310 545618, 2310 532134 | F 2310 551530 | E nbthess@nb.org

www.nb.org