

Υπόθεση C-461/23

Σύνοψη της αιτήσεως προδικαστικής απόφασης κατά το άρθρο 98, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου

Ημερομηνία καταθέσεως:

24 Ιουλίου 2023

Αιτούν δικαστήριο:

Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht (Γερμανία)

Ημερομηνία της απόφασης του αιτούντος δικαστηρίου:

4 Ιουλίου 2023

Αιτούσα:

Umweltforum Osnabrücker Land e. V.

Καθής:

Landkreis Osnabrück

Αντικείμενο της κύριας δίκης

Δίκαιο περιβάλλοντος – οδηγία 92/43/ΕΟΚ – εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων – οδηγία 2001/42/ΕΚ – στρατηγική εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων – κανονιστική πράξη χαρακτηρισμού προστατευόμενης περιοχής φυσικού τοπίου – μέρη [της πράξης] τα οποία επισύρουν την υποχρέωση πραγματοποίησης στρατηγικής εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων

Αντικείμενο και νομική βάση της αιτήσεως προδικαστικής απόφασης

Ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης, άρθρο 267 ΣΛΕΕ

Προδικαστικά ερωτήματα

- 1) Έχει το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο β΄, της οδηγίας 2001/42/ΕΚ (οδηγία ΣΕΠΕ), σε συνδυασμό με το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ (οδηγία για τους οικοτόπους), την έννοια ότι οι διατάξεις

πράξης με την οποία κράτος μέλος χαρακτηρίζει τόπο ως ειδική ζώνη διατήρησης δυνάμει της οδηγίας για τους οικοτόπους πρέπει να θεωρούνται στο σύνολό τους, ανεξάρτητα από το καθ' ένα ρυθμιστικό τους περιεχόμενο, άμεσα συνδεδεμένες ή αναγκαίες για τη διαχείριση του τόπου, με συνέπεια η πράξη να μην υπόκειται ως σχέδιο σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων κατά το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο β', της οδηγίας ΣΕΠΕ σε συνδυασμό με το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους ή είναι δυνατόν, αναλόγως του περιεχομένου των κατ' ιδίαν διατάξεων, να ενδείκνυται μια χωριστή αντιμετώπιση, κατά τρόπο ώστε ορισμένες διατάξεις μιας τέτοιας πράξης, ως σχεδίου (ή μέρους σχεδίου), να πρέπει να θεωρούνται άμεσα συνδεδεμένες ή αναγκαίες για τη διαχείριση του τόπου, ενώ άλλες διατάξεις της εν λόγω πράξης, ως σχεδίου (ή μέρους σχεδίου), όχι;

- 2) Σε περίπτωση που στο πρώτο ερώτημα δοθεί απάντηση υπό τη δεύτερη έννοια: Έχει το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο β', της οδηγίας ΣΕΠΕ, σε συνδυασμό με το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους, την έννοια ότι επιμέρους διάταξη πράξης με την οποία κράτος μέλος χαρακτηρίζει τόπο ως ειδική ζώνη διατήρησης κατά την έννοια της οδηγίας για τους οικοτόπους ορίζει στόχους διατήρησης και θεσπίζει επιταγές και απαγορεύσεις θα πρέπει να θεωρηθεί ως σχέδιο (ή μέρος σχεδίου) μη άμεσα συνδεδεμένο ή αναγκαίο για τη διαχείριση του τόπου, όταν η εν λόγω διάταξη, ορίζοντας συγκεκριμένα κριτήρια και όρους, εξαιρεί δραστηριότητες ασκούμενες στον εν λόγω τόπο από το πεδίο εφαρμογής των θεσπιζόμενων επιταγών και απαγορεύσεων, και αυτές οι δραστηριότητες δεν εξυπηρετούν άμεσα την εκπλήρωση των στόχων διατήρησης, αλλά αποτελούν εξυπηρετικά άλλων σκοπών μέτρα διαχείρισης ή διατήρησης με τα χαρακτηριστικά «σχεδίου» κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους;
- 3) Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης στο δεύτερο ερώτημα: Έχει το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο β', της οδηγίας ΣΕΠΕ, σε συνδυασμό με το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους, την έννοια ότι δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι αποκλείεται η επέλευση σημαντικών επιπτώσεων στον τόπο συνεπεία διάταξης πράξης χαρακτηρισμού τόπου ως ειδικής ζώνης διατήρησης κατά την έννοια της οδηγίας για τους οικοτόπους, όπως αυτή που περιγράφεται στο δεύτερο ερώτημα, η οποία καθορίζει με επαρκώς συγκεκριμένο τρόπο τα κριτήρια και τους όρους άσκησης των υπαγόμενων σε αυτή δραστηριοτήτων με τα χαρακτηριστικά «σχεδίου» κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους, σε περίπτωση που το εθνικό δίκαιο δεν προβλέπει υποχρέωση λήψης άδειας για τις εν λόγω δραστηριότητες και η αρμόδια αρχή, λόγω της προαναφερθείσας διάταξης της πράξης, απέχει στη συγκεκριμένη περίπτωση ως προς τις δραστηριότητες αυτές από την απαίτηση προηγούμενης γνωστοποίησης και από τη διενέργεια εκτίμησης επιπτώσεων σε σχέση με το σχέδιο βάσει του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους, ή πραγματοποιεί μεν στη συγκεκριμένη περίπτωση

εκτίμηση επιπτώσεων σε σχέση με το σχέδιο, λαμβάνοντας όμως ως κριτήριο το κατά πόσον πληρούνται τα κριτήρια και οι όροι που περιλαμβάνονται στη διάταξη, όπως περιγράφεται στο δεύτερο ερώτημα;

- 4) Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης στο δεύτερο ερώτημα: Έχει το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο β', της οδηγίας ΣΕΠΕ, σε συνδυασμό με το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους, την έννοια ότι δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι υφίσταται κίνδυνος επέλευσης σημαντικών επιπτώσεων στον τόπο συνεπεία διάταξης πράξης χαρακτηρισμού τόπου ως ειδικής ζώνης διατήρησης κατά την έννοια της οδηγίας για τους οικοτόπους, όπως αυτή που περιγράφεται στο δεύτερο ερώτημα, όταν οι δραστηριότητες που εμπíπτουν στην εν λόγω διάταξη ασκούνται κατά κανόνα από μακρόν χρόνου και, εν πάση περιπτώσει, λόγω των κριτηρίων και των όρων άσκησης που καθορίζει η διάταξη, δεν καθίσταται δυνατή η εντατικοποίηση ή η επέκταση των δραστηριοτήτων αυτών στον τόπο;
- 5) Εάν βάσει των απαντήσεων στα προηγούμενα ερωτήματα πρέπει να γίνει δεκτό ότι δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο β', της οδηγίας ΣΕΠΕ, σε συνδυασμό με το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους, υφίσταται υποχρέωση διενέργειας εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων λόγω του περιεχομένου επιμέρους διατάξεων νομικής πράξης χαρακτηρισμού τόπου ως ειδικής ζώνης διατήρησης κατά την έννοια της οδηγίας για τους οικοτόπους: Έχει το άρθρο 3, παράγραφος 3, της οδηγίας ΣΕΠΕ την έννοια ότι, όταν ο χαρακτηρισμός τόπου πρέπει να θεωρηθεί ως καθορισμός της χρήσης μικρών περιοχών σε τοπικό επίπεδο, μια αρχή κράτους μέλους πρέπει να θεωρεί κατά κανόνα, βάσει του προϋπάρχοντος χαρακτηρισμού του τόπου ως τόπου κοινοτικής σημασίας κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας για τους οικοτόπους, ότι ο χαρακτηρισμός του τόπου ως ζώνης διατήρησης ενδέχεται να έχει σημαντικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις;
- 6) Εάν κατ' ακολουθίαν των απαντήσεων στα ανωτέρω ερωτήματα πρέπει να γίνει δεκτό ότι λόγω του περιεχομένου επιμέρους διατάξεων πράξης που χαρακτηρίζει έναν τόπο ως ειδική ζώνη διατήρησης κατά την έννοια της οδηγίας περί οικοτόπων, υφίσταται υποχρέωση διενέργειας εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων: Έχει το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο β', της οδηγίας ΣΕΠΕ, σε συνδυασμό με το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους, την έννοια ότι μόνον οι επιμέρους αυτές διατάξεις πρέπει να καθίστανται αντικείμενο εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων ή θα έπρεπε μια τέτοια εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων να αφορά το σύνολο του περιεχομένου της πράξης;
- 7) Εάν κατ' ακολουθίαν των απαντήσεων στα ανωτέρω ερωτήματα πρέπει να γίνει δεκτό ότι λόγω του περιεχομένου επιμέρους διατάξεων πράξης που χαρακτηρίζει έναν τόπο ως ειδική ζώνη διατήρησης κατά την έννοια της οδηγίας περί οικοτόπων, υφίσταται υποχρέωση διενέργειας εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων: Έχει το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας

ΣΕΠΕ, βάσει του οποίου η εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων σύμφωνα με το άρθρο 3 της οδηγίας αυτής πραγματοποιείται κατά την εκπόνηση ενός σχεδίου ή προγράμματος και πριν από την έγκρισή του, την έννοια ότι η παράλειψη διενέργειας εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ενός σχεδίου ή τμημάτων ενός σχεδίου δεν επιτρέπεται να διενεργηθεί μέσω συμπληρωματικής διαδικασίας εκ των υστέρων, μετά την έγκριση του σχεδίου ή τμημάτων ενός σχεδίου, ώστε με τον τρόπο αυτό να θεραπευθεί η διαδικαστική πλημμέλεια που απορρέει από την παράλειψη διενέργειας εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων;

Σχετικές διατάξεις του δικαίου της Ένωσης

Οδηγία 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21 Μαΐου 1992, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας (στο εξής: οδηγία για τους οικοτόπους), ιδίως άρθρο 4, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, άρθρο 6, παράγραφος 3

Οδηγία 2001/42/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 2001, σχετικά με την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων (στο εξής: οδηγία ΣΕΠΕ), ιδίως άρθρο 3, παράγραφος 2, άρθρο 4, παράγραφος 1

Σχετικές διατάξεις του εθνικού δικαίου

Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege – Bundesnaturschutzgesetz (ομοσπονδιακός νόμος για την προστασία της φύσης και τη διατήρηση του τοπίου) (στο εξής: BNatSchG) της 29ης Ιουλίου 2009 (BGBl. I σ. 2542), όπως τροποποιήθηκε τελευταία με το άρθρο 3 του νόμου της 8ης Δεκεμβρίου 2022 (BGBl. I σ. 2240), ιδίως άρθρα 2a, 26, 32, 33, 34, 36 BNatSchG

Gesetz über ergänzende Vorschriften zu Rechtsbehelfen in Umweltangelegenheiten nach der EG-Richtlinie 2003/35/EG – Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz (νόμος περί συμπληρωματικών διατάξεων για τα ένδικα βοηθήματα σε υποθέσεις που αφορούν το περιβάλλον σύμφωνα με την οδηγία 2003/35/ΕΚ (στο εξής: UmwRG) όπως δημοσιεύθηκε την 23η Αυγούστου 2017 (BGBl. I σ. 3290) και τροποποιήθηκε τελευταία με το άρθρο 2 του νόμου της 14ης Μαρτίου 2023 (BGBl. 2023 I αριθμός 71), ιδίως άρθρο 1, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, σημείο 4, άρθρο 4, άρθρο 7, παράγραφος 3, UmwRG

Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (νόμος για την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων) (στο εξής: UVPG) όπως δημοσιεύθηκε την 18η Μαρτίου 2021 (BGBl. I σ. 540) και τροποποιήθηκε τελευταία με το άρθρο 2 του νόμου της 22ας Μαρτίου 2023 (BGBl. 2023 I αριθμός 88), ιδίως άρθρα 35 έως 37 UVPG

Verordnung über das Landschaftsschutzgebiet «Bäche im Artland» in den Städten Quakenbrück, Fürstenau und Bersenbrück sowie den Gemeinden Menslage, Nortrup, Badbergen, Berge, Bippen, Eggermühlen, Kettenkamp, Ankum und Merzen, Landkreis Osnabrück (κανονιστική πράξη για την προστατευόμενη περιοχή φυσικού τοπίου «Bäche im Artland» στους δήμους Quakenbrück, Fürstenau και Bersenbrück καθώς και στις κοινότητες Menslage, Nortrup, Badbergen, Berge, Bippen, Eggermühlen, Kettenkamp, Ankum και Merzen, περιφέρεια Osnabrück (στο εξής: LSG-Verordnung) της 30ής Σεπτεμβρίου 2019 (επίσημη εφημερίδα της περιφέρειας Osnabrück αριθμός 20 της 30.10.2019).

Συνοπτική έκθεση των πραγματικών περιστατικών και της πορείας της διαδικασίας

- 1 Τα προδικαστικά ερωτήματα ανακύπτουν στο πλαίσιο διαδικασίας ελέγχου κανόνων δικαίου, στο πλαίσιο της οποίας η αιτούσα, ένωση προστασίας του περιβάλλοντος αναγνωρισμένη σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 1, του UmwRG (νόμου περί συμπληρωματικών διατάξεων για τα ένδικα βοηθήματα σε υποθέσεις που αφορούν το περιβάλλον σύμφωνα με την οδηγία 2003/35/EK) και η καθής αντιδικούν σχετικά με το κύρος κανονιστικής πράξης για προστατευόμενη φυσική περιοχή.
- 2 Ο χαρακτηρισμός της προστατευόμενης περιοχής φυσικού τοπίου αποσκοπεί στην προστασία του φυσικού οικοτόπου προστασίας της πανίδας και της χλωρίδας (στο εξής: FFH-Gebiet) «Bäche im Artland» (Site-Code DE-3312-331) που βρίσκεται στη φυσική περιοχή «Ems-Hunte-Geest und Dümmer-Geestniederung» και περιλαμβάνει πολυάριθμα υδατορρέυματα καθώς και γειτονικές φυσικές περιοχές. Ο FFH-Gebiet (φυσικός οικοτόπος προστασίας της πανίδας και της χλωρίδας) «Bäche im Artland» αποτελεί σύστημα αλληλένδετων υδατορρευμάτων συνεχούς ροής με εν μέρει σχεδόν πλήρως φυσική διαμόρφωση, τα οποία είναι ιδίως σημαντικός βιότοπος ειδών ψαριών του παραρτήματος II της οδηγίας για τους οικοτόπους. Σε χωρικό σύνδεσμο με τα ρυάκια βρίσκονται δάση, λιβάδια και τυρφώνες που αποτελούν τύπους φυσικών οικοτόπων στους οποίους αποδίδεται ή όχι προτεραιότητα κατά την έννοια της οδηγίας για τους οικοτόπους.
- 3 Στο πλαίσιο της διαδικασίας έκδοσης της LSG-Verordnung (κανονιστικής πράξης για την προστατευόμενη περιοχή φυσικού τοπίου), η καθής διεξήγαγε διαδικασία συμμετοχής του κοινού συνοδευόμενη από ανάρτηση του σχεδίου της πράξης και των συνοδευτικών χαρτών καθώς και αιτιολογίας και με τη συμμετοχή, μεταξύ άλλων, και της αιτούσας, η οποία διατύπωσε τις απόψεις της επί του σχεδίου της πράξης με υπόμνημα της 19ης Φεβρουαρίου 2019. Πριν από την έκδοση της LSG-Verordnung (κανονιστικής πράξης για την προστατευόμενη περιοχή φυσικού τοπίου) δεν πραγματοποιήθηκε στρατηγική εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων (στο εξής: ΣΕΠΕ) με εκπόνηση περιβαλλοντικής μελέτης ή προκαταρκτική εκτίμηση της ανάγκης διενέργειας τέτοιας εκτίμησης.

- 4 Η LSG-Verordnung (κανονιστική πράξη για την προστατευόμενη περιοχή φυσικού τοπίου) τέθηκε σε ισχύ με τη δημοσίευσή της στην επίσημη εφημερίδα της καθής στις 31 Οκτωβρίου 2019. Προβλέπει, μεταξύ άλλων, την απαγόρευση δραστηριοτήτων που θα μετέβαλλαν τον χαρακτήρα της περιοχής ή θα αντιστρατεύονταν τον προστατευτικό σκοπό της εν λόγω πράξης και αναφέρει τις δραστηριότητες και χρήσεις που απαλλάσσονται από την απαγόρευση.
- 5 Στις 13 Οκτωβρίου 2020 η αιτούσα υπέβαλε κατά της LSG-Verordnung (κανονιστικής πράξης για την προστατευόμενη περιοχή φυσικού τοπίου) αίτηση ελέγχου νομιμότητας. Σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο, μια αναγνωρισμένη ένωση προστασίας του περιβάλλοντος δύναται –υπό την επιφύλαξη της δυνατότητας θεραπείας/αποκατάστασης βάσει του άρθρου 4, παράγραφος 1b, του UmwRG (νόμου περί συμπληρωματικών διατάξεων για τα ένδικα βοηθήματα σε υποθέσεις που αφορούν το περιβάλλον σύμφωνα με την οδηγία 2003/35/EK)– να ζητήσει την ακύρωση μιας απόφασης με την οποία εγκρίνονται σχέδια και προγράμματα, όταν μια αναγκαία ΣΕΠΕ ή προκαταρκτική εκτίμηση της ανάγκης διενέργειας ΣΕΠΕ δεν διενεργήθηκε και δεν πραγματοποιήθηκε εκ των υστέρων (άρθρο 4, παράγραφος 4, πρώτο εδάφιο, σε συνδυασμό με την παράγραφο 1, πρώτο εδάφιο, σημείο 1 UmwRG [νόμου περί συμπληρωματικών διατάξεων για τα ένδικα βοηθήματα σε υποθέσεις που αφορούν το περιβάλλον σύμφωνα με την οδηγία 2003/35/EK]).
- 6 Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται, εάν από την οδηγία ΣΕΠΕ και την οδηγία για τους οικοτόπους προκύπτει ότι πριν από την έκδοση μιας κανονιστικής πράξης για προστατευόμενη περιοχή βάσει της νομοθεσίας για την προστασία της φύσης, όπως η υπό κρίση, πρέπει σύμφωνα με το άρθρο 36 του UVPG (νόμου για την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων), σε συνδυασμό με τα άρθρα 36, πρώτο εδάφιο, σημείο 2 και 34, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του BNatSchG (ομοσπονδιακού νόμου για την προστασία της φύσης και τη διατήρηση του τοπίου), να πραγματοποιείται ΣΕΠΕ ή, σε κάθε περίπτωση, να λαμβάνεται από το κράτος μέλος απόφαση σχετικά με την πραγματοποίηση μιας τέτοιας εκτίμησης. Σύμφωνα με τα ανωτέρω, η επίλυση της υπό κρίση διαφοράς εξαρτάται από την ερμηνεία των διατάξεων του δικαίου της Ένωσης, ήτοι του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο β', της οδηγίας ΣΕΠΕ, σε συνδυασμό με το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους, προς τις οποίες συναρτώνται οι διατάξεις του εθνικού δικαίου, και από τις απαντήσεις στα συναφώς υποβληθέντα προδικαστικά ερωτήματα.

Συνοπτική έκθεση του σκεπτικού της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως

- 7 Παρόμοια ερωτήματα ανακύπτουν σε πολλές διαδικασίες ελέγχου κανόνων δικαίου που εκκρεμούν ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου. Από την απάντηση στα ερωτήματα [αυτά] εξαρτάται η αξιολόγηση του κύρους μεγάλου μέρους των κανονιστικών πράξεων χαρακτηρισμού οικοτόπων προστασίας της πανίδας και της χλωρίδας στην Κάτω Σαξωνία (μόνον σε αυτή έχει επιπτώσεις σε 385 FFH-Gebiete [φυσικούς οικοτόπους προστασίας της πανίδας και της χλωρίδας])

και πιθανώς και αλλού στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας. Επίσης και για πράξεις παρομοίου περιεχομένου από άλλα κράτη μέλη είναι δυνατό να υπάρξουν σημαντικές έννομες συνέπειες.

- 8 Όσον αφορά την εφαρμογή, επί της υπό κρίση LSG-Verordnung (κανονιστικής πράξης για την προστατευόμενη περιοχή φυσικού τοπίου), του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο β', της οδηγίας ΣΕΠΕ, σε συνδυασμό με το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά, παραπέμποντας στη νομολογία του Δικαστηρίου (απόφαση της 12ης Ιουνίου 2019, CFE, C-43/18, EU:C:2019:483, σκέψεις 39 και 46), ότι η εν λόγω κανονιστική πράξη εμπίπτει στην έννοια των «σχεδίων και προγραμμάτων» κατά το άρθρο 2, στοιχείο α', της οδηγίας ΣΕΠΕ, και πρέπει, επιπλέον, να θεωρηθεί ως «σχέδιο», κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους.
- 9 Επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος: Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται ως προς την έννοια του σκεπτικού του Δικαστηρίου στην απόφαση της 12ης Ιουνίου 2019, CFE, C-43/18, EU:C:2019:483, σκέψεις 49 και 50 και τείνει προς την προσέγγιση κατά την οποία σημασία έχει το περιεχόμενο των κατ' ιδίαν διατάξεων που περιέχονται σε πράξη χαρακτηρισμού. Σύμφωνα με τις αιτιολογικές σκέψεις της οδηγίας για τους οικοτόπους, όλα τα σχέδια και προγράμματα τα οποία ενδέχεται να επηρεάσουν σημαντικά τους στόχους διατήρησης που έχουν τεθεί με τον χαρακτηρισμό ενός τόπου πρέπει να εκτιμώνται δεόντως [ως προς τις επιπτώσεις τους].
- 10 Η έννοια «διαχείριση» στο άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους, πρέπει να γίνεται αντιληπτή υπό την έννοια που προκύπτει από την ερμηνεία του άρθρου 6, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους. Ως εκ τούτου, στο προνόμιο της διαχείρισης του τόπου εμπίπτουν μόνο δραστηριότητες άμεσα συνδεδεμένες με τους στόχους διατήρησης του τόπου ή αναγκαίες προς τούτο. Όταν τα σχέδια, πέραν των μερών που συνδέονται με τη διατήρηση, περιλαμβάνουν και άλλα μέρη, πρέπει να αξιολογούνται χωριστά (πρβλ. την ανακοίνωση της Επιτροπής, C(2018) 7621 final, σ. 44 επ.).
- 11 Υπό την έννοια αυτή, το αιτούν δικαστήριο φρονεί ότι οι ρυθμίσεις που περιέχονται σε πράξη χαρακτηρισμού τόπου ως ειδικής ζώνης διατήρησης συνδέονται άμεσα με τη διαχείριση του τόπου αυτού στο μέτρο που αφορούν την υπαγωγή σε καθεστώς προστασίας καθεαυτή, τον καθορισμό στόχων προστασίας και στόχων διατήρησης, καθώς και την επιβολή σχετικών επιταγών και απαγορεύσεων. Στο μέτρο που μια τέτοια πράξη, όπως η υπό κρίση LSG-Verordnung (κανονιστική πράξη για την προστατευόμενη περιοχή φυσικού τοπίου), ορίζοντας συγκεκριμένα κριτήρια και όρους, εξαιρεί μια σειρά δραστηριοτήτων, όπως η διατήρηση των υδάτινων συστημάτων, η αλιεία, η γεωργία και η δασοκομία, από το πεδίο εφαρμογής των θεσπιζόμενων απαγορεύσεων, είναι αμφίβολο κατά πόσον τέτοιες ρυθμίσεις εξακολουθούν να συνδέονται άμεσα με την εκπλήρωση των στόχων διατήρησης του τόπου ή να είναι αναγκαίες προς τούτο. Κατά πόσον αυτές οι απαλλασσόμενες

δραστηριότητες είναι, υπό την έννοια της «διαχείρισης της διατήρησης», αναγκαίες για τη διατήρηση ή για τη βελτίωση της κατάστασης διατήρησης των τύπων οικοτόπων και των ειδών που απαντώνται στον τόπο (πρβλ. την ανακοίνωση της Επιτροπής, C(2018) 7621 final, σ. 44), ή οι ρυθμίσεις για την απαλλαγή τους εξυπηρετούν το να μην επιβάλλονται στις εν λόγω δραστηριότητες δυσανάλογοι περιορισμοί και να αποφεύγονται υπερβολικά ευρείες απαγορεύσεις, απαιτεί μια κατά περιεχόμενο εξέταση.

- 12 Το αιτούν δικαστήριο φρονεί ότι μια διαφοροποιημένη προσέγγιση των διατάξεων πράξης χαρακτηρισμού ειδικής ζώνης διατήρησης ενδείκνυται επίσης βάσει της νομολογίας του Δικαστηρίου σχετικά με συμβάσεις Natura 2000 (απόφαση της 4ης Μαρτίου 2010, Επιτροπή κατά Γαλλίας, C-241/08, EU:C:2010:114, σκέψη 51).
- 13 Επί του δευτέρου προδικαστικού ερωτήματος: Εν προκειμένω, το αιτούν δικαστήριο αναφέρεται σε διατάξεις παρέχουσες τη δυνατότητα να ασκούνται στον τόπο δραστηριότητες οι οποίες καθεαυτές δεν μπορούν να θεωρηθούν μέτρα αφορώντα αποκλειστικά τη «διαχείριση της διατήρησης». Παράδειγμα τέτοιας περίπτωσης –που δεν ρυθμίζεται από την υπό κρίση LSG-Verordnung (κανονιστική πράξη για την προστατευόμενη περιοχή φυσικού τοπίου)– μέτρου διαχείρισης της διατήρησης θα μπορούσε να είναι η βόσκηση που απαιτείται για τη διατήρηση του τύπου οικοτόπου 4030 –ευρωπαϊκά ξηρά χέρσα εδάφη–. Το αιτούν δικαστήριο θεωρεί, ότι τα επίμαχα καθεστώτα απαλλαγής στην υπό κρίση LSG-Verordnung (κανονιστική πράξη για την προστατευόμενη περιοχή φυσικού τοπίου) έχουν σκοπό να καταστήσουν δυνατή, εντός συγκεκριμένου πλαισίου, την εξακολούθηση των περιβαλλοντικών χρήσεων που πραγματοποιούνται έως τώρα στον τόπο με εμπορικούς εν τέλει σκοπούς (απαλλαγές για την αλιεία, τη γεωργική χρήση γης και τη δασοκομία) καθώς και των μέτρων συντήρησης προς διασφάλιση της υδραυλικής λειτουργικότητας των υδάτινων συστημάτων (απαλλαγή της συντήρησης των υδάτινων συστημάτων), προκειμένου οι ιδιοκτήτες και οι έχοντες δικαιώματα χρήσης που επηρεάζονται από τη θέση [της περιοχής] υπό προστασία να μην υπόκεινται σε δυσανάλογο περιορισμό των δικαιωμάτων τους. Αυτές οι εξαιρούμενες από τις απαγορεύσεις της LSG-Verordnung (κανονιστικής πράξης για την προστατευόμενη περιοχή φυσικού τοπίου) δραστηριότητες θα πρέπει, λαμβανομένης υπόψη της ευρείας, προσανατολισμένης στις επιπτώσεις, έννοιας του «σχεδίου» κατά το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους, να θεωρηθεί ότι κατά την άσκησή τους στη συγκεκριμένη περίπτωση συγκεντρώνουν τα χαρακτηριστικά «σχεδίου». Το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι συνήθεις γεωργικές δραστηριότητες, όπως η εναπόθεση λιπάσματος επί και εντός του εδάφους κοντά σε περιοχές του δικτύου Natura 2000 (πρβλ. απόφαση της 7ης Νοεμβρίου 2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment κ.λπ., C-293/17 και C-294/17, EU:C:2018:882, σκέψη 76) ή η δασική υλοτομία (πρβλ. απόφαση της 17ης Απριλίου 2018, Inter-Environnement Wallonie και Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, C-441/17, EU:C:2018:255, σκέψεις 123 επ.), μπορούν να χαρακτηριστούν ως «σχέδιο» κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους. Είναι προφανές ότι τέτοιες δραστηριότητες μπορούν να θεωρηθούν ως μη συνδεόμενες

ή αναγκαίες για τη διαχείριση του τόπου και θα μπορούσαν, ενδεχομένως, μεμονωμένα ή σε συνδυασμό με άλλα σχέδια, να επηρεάσουν σημαντικά τον τόπο.

- 14 Επί του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος: Σε περίπτωση σχεδίου (ή μέρους σχεδίου) μη άμεσα συνδεδεμένου ή αναγκαίου για τη διαχείριση του τόπου, το κρίσιμο ζήτημα προκειμένου να διαπιστωθεί εάν, πριν από την έγκριση του σχεδίου αυτού, πρέπει να πραγματοποιηθεί δέουσα εκτίμηση των επιπτώσεων κατά την έννοια του άρθρου 6 παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους, είναι κατά πόσον το σχέδιο είναι πιθανό να επηρεάσει σημαντικά τον εν λόγω τόπο καθεαυτόν ή από κοινού με άλλα σχέδια. Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, σε περιπτώσεις αμφιβολίας μια τέτοια εκτίμηση επιπτώσεων πρέπει να διενεργείται (πρβλ. απόφαση της 7ης Σεπτεμβρίου 2004, Waddenvereniging και Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, EU:C:2004:482, σκέψη 44 και απόφαση της 29ης Ιουλίου 2019, Inter-Environnement Wallonie και Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, C-411/17, EU:C:2019:622, σκέψη 134).
- 15 Κατά τη νομολογία του Bundesverwaltungsgericht (Ομοσπονδιακού Διοικητικού Δικαστηρίου, Γερμανία), δυνατότητα επέλευσης σημαντικών επιπτώσεων σε περιοχή Natura 2000 συνεπεία κανονιστικής πράξης για προστατευόμενη περιοχή μπορεί να υπάρξει μόνον εφόσον η πράξη περιέχει συγκεκριμένες δεσμευτικές ειδικές απαιτήσεις βάσει των οποίων μπορεί να εκτιμηθεί η επέλευση σημαντικών επιπτώσεων στην περιοχή (πρβλ. BVerwG, απόφαση της 26ης Ιανουαρίου 2023 – 10 CN 1.23 u. a. –, ECLI:DE:BVerwG:2023: 260123U10CN1.23.0, σημείο 17). Το αιτούν δικαστήριο φρονεί ότι η απαίτηση αυτή πληρούται στην υπό κρίση υπόθεση. Σε περίπτωση άσκησης των δραστηριοτήτων που εμπίπτουν στο απαλλακτικό καθεστώς της LSG-Verordnung (κανονιστικής πράξης για την προστατευόμενη περιοχή φυσικού τοπίου), η δυνατότητα επέλευσης σημαντικών επιπτώσεων στους φυσικούς οικοτόπους και στα είδη κοινοτικού ενδιαφέροντος που απαντώνται στην περιοχή δεν μπορεί να αποκλειστεί εκ των προτέρων. Εκτός από τα μέτρα στο πλαίσιο της επιτρεπόμενης συντήρησης των υδάτινων συστημάτων, τα μέτρα ενίσχυσης των πληθυσμών ιχθυοπανίδας τα οποία επιτρέπει η LSG-Verordnung (κανονιστική πράξη για την προστατευόμενη περιοχή φυσικού τοπίου) θα μπορούσαν επίσης να παραβιάσουν τα αναφερόμενα στην εν λόγω πράξη ζωικά είδη κοινοτικού ενδιαφέροντος. Το ίδιο ισχύει για τις βάσει της LSG-Verordnung (κανονιστικής πράξης για την προστατευόμενη περιοχή φυσικού τοπίου) απαλλασσόμενες δραστηριότητες που συνδέονται με την τακτική γεωργική εκμετάλλευση, ως προς τις οποίες είναι αμφίβολο κατά πόσον οι [τιθέμενοι] κανόνες επαρκούν για να εμποδίσουν προσηκόντως την είσοδο λιπασμάτων και φυτοφαρμάκων στα προστατευόμενα υδάτινα συστήματα. Αλλά και εν σχέσει προς την απαλλαγή της τακτικής δασοκομίας είναι αμφίβολο κατά πόσον οι περιορισμοί της LSG-Verordnung (κανονιστικής πράξης για την προστατευόμενη περιοχή φυσικού τοπίου) επαρκούν ώστε να θεωρηθεί ότι αποκλείεται η υποβάθμιση των δασικών οικοτόπων που αναφέρονται στην εν λόγω κανονιστική πράξη.

- 16 Κατά το αιτούν δικαστήριο, πριν από την εκτέλεση έργου το οποίο πρέπει να υποβληθεί σε προηγούμενη εκτίμηση επιπτώσεων σύμφωνα με τις απαιτήσεις του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους, η δέουσα εκτίμηση των επιπτώσεων πρέπει να διενεργείται είτε στο επίπεδο της εκάστοτε ατομικής περίπτωσης είτε, σε περίπτωση αποχής από τη διενέργεια δέουσας εκτίμησης των επιπτώσεων [στο επίπεδο αυτό] ή όταν το κριτήριο της εκτίμησης έχει προκαθοριστεί από καθεστώς απαλλαγής, στο προηγούμενο επίπεδο σχεδιασμού. Λόγω του συνδυασμού του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους με το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο β', της οδηγίας ΣΕΠΕ, η επίσημη εκτίμηση [των επιπτώσεων] σε επίπεδο σχεδιασμού θα έπρεπε να διενεργηθεί σύμφωνα με τις διαδικαστικές απαιτήσεις των άρθρων 4 έως 9 της οδηγίας ΣΕΠΕ. Το αιτούν δικαστήριο δεν μπορεί να δεχθεί το επιχείρημα ότι η κανονιστικώς δρώσα διοίκηση, με τη συγκεκριμένη διαμόρφωση των διατάξεων της LSG-Verordnung (κανονιστικής πράξης για την προστατευόμενη περιοχή φυσικού τοπίου) περί απαλλαγής, έχει ήδη ελέγξει ότι οι απαλλασσόμενες δραστηριότητες, με τη συγκεκριμένη μορφή υπό την οποία εξακολουθούν να επιτρέπονται, δεν αντίκεινται στην απαγόρευση υποβάθμισης του άρθρου 6, παράγραφος 2, της οδηγίας για τους οικοτόπους. Τεκμηρίωση τέτοιου ελέγχου δεν υπάρχει στον φάκελο.
- 17 Επί του τετάρτου προδικαστικού ερωτήματος: Θεωρείται βέβαιο ότι οι δραστηριότητες της συντήρησης των υδάτινων συστημάτων, της αλιείας, της γεωργικής χρήσης της γης και της δασοκομίας, οι οποίες, βάσει της LSG-Verordnung (κανονιστική πράξη για την προστατευόμενη περιοχή φυσικού τοπίου), απαλλάσσονται στον FFH-Gebiet (φυσικό οικότοπο προστασίας της πανίδας και της χλωρίδας) «Bäche im Artland», ασκούνταν στην εν λόγω περιοχή ήδη από μακρού χρόνου, πριν η περιοχή, μετά από πρόταση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, ενταχθεί από την Επιτροπή στον κατάλογο των τόπων κοινοτικής σημασίας δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας για τους οικοτόπους και στη συνέχεια χαρακτηριστεί ως ειδική ζώνη διατήρησης με την επίμαχη LSG-Verordnung (κανονιστική πράξη για την προστατευόμενη περιοχή φυσικού τοπίου) δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους. Επιπλέον, θα πρέπει να θεωρηθεί ότι οι περιορισμοί που προβλέπονται στην LSG-Verordnung (κανονιστική πράξη για την προστατευόμενη περιοχή φυσικού τοπίου) καθιστούν πλέον αδύνατη την εντατικοποίηση ή επέκταση των απαλλασσόμενων δραστηριοτήτων.
- 18 Από τα ανωτέρω μπορεί αφενός να συναχθεί ότι, εν πάση περιπτώσει, η τρέχουσα κατάσταση διατήρησης του τόπου μπόρεσε να διαμορφωθεί και ενόσω ο τόπος υπέκειτο διαρκώς στις επιπτώσεις των εν λόγω δραστηριοτήτων. Αφετέρου, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται κατά πόσον πρέπει να ληφθεί υπόψη, στο πλαίσιο αυτό, η νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με την έλλειψη υποχρέωσης διενέργειας εκτίμησης των επιπτώσεων κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους, στο επίπεδο σχεδίων που αφορούν ατομικές περιπτώσεις, σε περίπτωση επαναλαμβανόμενων ή ενιαίων έργων, η οποία προϋποθέτει ότι οι τόποι και οι συνθήκες εκτέλεσης των εν λόγω δραστηριοτήτων είναι οι ίδιες (πρβλ. απόφαση της 7ης Νοεμβρίου 2018,

Coöperatie Mobilisation for the Environment κ.λπ., C-293/17 και C-294/17, EU:C:2018:882, σκέψεις 81 επ.).

- 19 Επί του πέμπτου προδικαστικού ερωτήματος: Για να χαρακτηριστεί ως μέτρο που καθορίζει τη χρήση μιας μικρής περιοχής σε τοπικό επίπεδο, ένα σχέδιο πρέπει, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, να έχει εκπονηθεί ή εγκριθεί από τοπική αρχή και η εν λόγω περιοχή πρέπει να είναι μικρού μεγέθους σε σχέση με την περιφέρεια όπου η τοπική αρχή ασκεί την αρμοδιότητά της (απόφαση της 21ης Δεκεμβρίου 2016, Associazione Italia Nostra Onlus, C-444/15, EU:C:2016:978, σκέψη 68). Συναφώς, η καθής επισημαίνει ότι ο FFH-Gebiet (φυσικός οικότοπος προστασίας της πανίδας και της χλωρίδας) „Bäche im Artland“ έχει έκταση περίπου 1 095 εκτάρια (10,95 τ.χλμ.), ενώ η περιφέρεια Osnabrück έχει έκταση περίπου 2 121 τ.χλμ. Ωστόσο, με μια αμιγώς ποσοτική προσέγγιση, θα έπρεπε πιθανώς η πλειονότητα των FFH-Gebiete (φυσικών οικοτόπων προστασίας της πανίδας και της χλωρίδας) να θεωρηθούν ως μικρές περιοχές κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 3, της οδηγίας ΣΕΠΕ.
- 20 Αν θεωρηθεί ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις του άρθρου 3, παράγραφος 3, της οδηγίας ΣΕΠΕ, πρέπει να αποσαφηνιστεί εάν η αρχή του κράτους μέλους υποχρεούται να θεωρήσει ότι υπάρχουν πιθανές σημαντικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις. Κατά το αιτούν δικαστήριο, κατά τον καθορισμό μιας ζώνης προστασίας Natura 2000 βάσει του καθεστώτος προστασίας που προβλέπει το δίκαιο της Ένωσης με την ένταξη του τόπου στον κατάλογο των τόπων κοινοτικής σημασίας, πρέπει, όταν ο τόπος πρέπει να θεωρηθεί ως μικρή περιοχή σε τοπικό επίπεδο κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 3, της οδηγίας ΣΕΠΕ, να θεωρείται κατά κανόνα ότι υπάρχουν σημαντικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις.
- 21 Επί του έκτου προδικαστικού ερωτήματος: Από την απάντηση στο ερώτημα εξαρτάται στην υπό κρίση υπόθεση, εάν κατά το δίκαιο της Ένωσης η παράβαση σε σχέση με τη διενέργεια μιας ΣΕΠΕ επηρεάζει το κύρος του όλου σχεδίου ή μόνον τμημάτων [του]. Κατά τα λοιπά, η απάντηση στο ερώτημα αυτό έχει ιδιαίτερη πρακτική σημασία για τις αρχές που εκπονούν και εγκρίνουν σχέδια κατά την έννοια της οδηγίας ΣΕΠΕ.
- 22 Επί του εβδόμου προδικαστικού ερωτήματος: Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο ζητεί από το Δικαστήριο να αποσαφηνίσει, εάν οι σκέψεις του σχετικά με το επιτρεπτό μιας εκ των υστέρων εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων με σκοπό τη νομιμοποίηση συγκεκριμένων έργων κατά την έννοια της οδηγίας ΕΠΕ [Οδηγία 2011/92/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2011, για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον (ΕΕ 2012, L 26, σ. 1), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2014/52/ΕΕ της 16ης Απριλίου 2014 (ΕΕ 2014, L 124, σ. 1)], ισχύουν και για τα ευρύτερης κλίμακας προγράμματα και σχέδια κατά την έννοια της οδηγίας ΣΕΠΕ, στο πλαίσιο της έγκρισης των οποίων υπάρχουν ευρύτερα περιθώρια χειρισμών απ' ό,τι στο πλαίσιο της έγκρισης συγκεκριμένων έργων κατά την έννοια της οδηγίας ΕΠΕ. Τα αποτελέσματα της

εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων σύμφωνα με τις απαιτήσεις των άρθρων 4 έως 9 της οδηγίας ΣΕΠΕ επηρεάζουν καθοριστικά το περιθώριο χειρισμών στο πλαίσιο της έκδοσης προγράμματος ή σχεδίου ευρύτερης κλίμακας κατά την έννοια της οδηγίας ΣΕΠΕ, με συνέπεια, σε περίπτωση εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων που πραγματοποιείται εκ των υστέρων χωρίς να προδικάζει το αποτέλεσμα, να είναι κατά κανόνα δυνατές και ουσιώδεις τροποποιήσεις του ήδη εγκριθέντος σχεδίου ή προγράμματος. Τούτο συνηγορεί υπέρ της άποψης ότι –σε αντίθεση με την εκτίμηση, στη συγκεκριμένη περίπτωση, των περιβαλλοντικών επιπτώσεων σχεδίων που αφορούν έργα βάσει των άρθρων 4 έως 10 της οδηγίας ΕΠΕ– η εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ενός σχεδίου ή προγράμματος βάσει των άρθρων 4 έως 9 της οδηγίας ΣΕΠΕ δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί εκ των υστέρων μετά την έγκρισή του· αντιθέτως, πρέπει μάλλον να θεωρηθεί ότι απαιτείται νέο σχέδιο ή πρόγραμμα, και κατά την εκπόνηση και πριν την έγκρισή του να πραγματοποιηθεί εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων βάσει των άρθρων 4 έως 9 της οδηγίας ΣΕΠΕ.

- 23 Εάν αντιθέτως τα διαδικαστικά στάδια μιας ΣΕΠΕ μπορούν να πραγματοποιηθούν εκ των υστέρων, χωρίς να καθίσταται αναγκαία η έκδοση ή η έγκριση νέου σχεδίου ή προγράμματος, ανακύπτει το ερώτημα εάν τούτο επιτρέπεται μόνον υπό τις ίδιες αυστηρές προϋποθέσεις όπως η εκ των υστέρων εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων σε σχέση με ένα έργο σύμφωνα με την οδηγία ΕΠΕ.