

# Ανωνυμοποιημένο κείμενο

Μετάφραση

C-236/24 – 1

## Υπόθεση C-236/24

### Αίτηση προδικαστικής αποφάσεως

#### Ημερομηνία καταθέσεως:

29 Μαρτίου 2024

#### Αιτούν δικαστήριο:

Raad van State (Συμβούλιο της Επικρατείας, Βέλγιο)

#### Ημερομηνία της αποφάσεως του αιτούντος δικαστηρίου:

26 Μαρτίου 2024

#### Αναιρεσείοντες:

Provincie Oost-Vlaanderen

Sogent

#### Αναιρεσίβλητοι:

KG

WA

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK  
(ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ, ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ  
ΔΙΑΦΟΡΩΝ)

VII. ΤΜΗΜΑ

ΑΠΟΦΑΣΗ

[παραλειπόμενα] της 26ης Μαρτίου 2024

στις υποθέσεις I. [παραλειπόμενα]

II. [παραλειπόμενα]

Στην υπόθεση: **I.**

PROVINCIE Oost-Vlaanderen (επαρχία Ανατολικής Φλάνδρας, Βέλγιο),

**II.**

SOGENT

[παραλειπόμενα]

κατά

**I. + II.**

1. KG

2. WA

[παραλειπόμενα]

*Το αντικείμενο των αιτήσεων αναιρέσεως*

- 1 Με τις αιτήσεις αναιρέσεως που ασκήθηκαν στις 14 και 15 Νοεμβρίου 2022 ζητείται η αναίρεση της απόφασης [παραλειπόμενα] του Raad voor Vergunningsbetwistingen (Συμβουλίου επιλύσεως διαφορών περί αδειών, Βέλγιο) της 6ης Οκτωβρίου 2022 στην υπόθεση [παραλειπόμενα].

*II. Η πορεία της διαδικασίας*

- 2 Οι αιτήσεις αναιρέσεως κρίθηκαν ως παραδεκτές [παραλειπόμενα].

[παραλειπόμενα] [πληροφορίες σχετικές με τη διαδικασία]

Η [παραλειπόμενα] επ' ακροατηρίου συζήτηση [παραλειπόμενα] διεξήχθη στις 22 Φεβρουαρίου 2024.

[παραλειπόμενα] [πληροφορίες σχετικές με τη διαδικασία]

*III. Η συνεκδίκαση των υποθέσεων*

- 3 Οι δύο αιτήσεις αναιρέσεως στρέφονται κατά της ίδιας απόφασης του Συμβουλίου επιλύσεως διαφορών περί αδειών. Οι δύο υποθέσεις πρέπει να συνεκδικασθούν.

*IV. Ιστορικό*

- 4 1. Η αναιρεσείουσα στην υπόθεση υπό σημείο II είναι ανεξάρτητη δημοτική επιχείρηση συσταθείσα από τον Δήμο της Γάνδης κατά την έννοια του

2

άρθρου 231 του Decreet van 22 december 2017 «over het lokaal bestuur» [διατάγματος της 22ας Δεκεμβρίου 2017 για την τοπική αυτοδιοίκηση]. Η εν λόγω επιχείρηση υπέβαλε στο δημοτικό συμβούλιο της Γάνδης αίτηση για τη χορήγηση περιβαλλοντικής άδειας όσον αφορά τη μετατροπή χώρου πλυντηρίων, επισυνάπτοντας σημείωμα ελέγχου σχετικά με την ανάγκη εκτιμήσεως των περιβαλλοντικών επιπτώσεων (στο εξής: ΕΠΕ) του έργου.

2. Την 1η Σεπτεμβρίου 2020, ο αρμόδιος για το περιβάλλον δημοτικός υπάλληλος δέχθηκε την αίτηση ως παραδεκτή και πλήρη. Έκρινε ότι δεν προβλέπονται σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον, όπως προέκυπτε και από το ενημερωτικό σημείωμα σχετικά με την ανάγκη ΕΠΕ του έργου, και ότι δεν ήταν αναγκαία η σύνταξη έκθεσης ΕΠΕ. Στις 10 Δεκεμβρίου 2020, ο δήμαρχος και το δημοτικό συμβούλιο χορήγησαν την άδεια.

3. Οι αναιρεσίβλητοι άσκησαν διοικητική προσφυγή κατά της περιβαλλοντικής άδειας. Στις 3 Ιουνίου 2021, η αναιρεσείουσα στην υπόθεση υπό σημείο I απέρριψε το εν λόγω αίτημα ως αβάσιμο και επιβεβαίωσε την άδεια.

4. Με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση έγινε δεκτή η προσφυγή ακυρώσεως που άσκησαν οι αναιρεσίβλητοι κατά της πράξεως της 3ης Ιουνίου 2021, η πράξη αυτή ακυρώθηκε και η περιβαλλοντική άδεια δεν χορηγήθηκε.

*V. Εκτίμηση του πρώτου σκέλους του μοναδικού λόγου αναιρέσεως των δύο αιτήσεων αναιρέσεως*

*Παρουσίαση του πρώτου σκέλους του λόγου αναιρέσεως*

5. Οι αναιρεσείοντες προβάλλουν ο καθένας τον ίδιο λόγο αναιρέσεως που αφορά παράβαση των άρθρων 4 και 9α 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 (στο εξής: οδηγία ΕΠΕ), καθώς και του άρθρου 15/1 και των άρθρων 9 και 20 του Decreet van 25 april 2014 «betreffende de omgevingsvergunning» [διατάγματος της 25ης Απριλίου 2014 για την περιβαλλοντική άδεια].

Ο λόγος αυτός στρέφεται κατά της περιεχόμενης στην αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση διαπίστωσης ότι η αίτηση χορηγήσεως περιβαλλοντικής άδειας δεν έπρεπε να υποβληθεί ενώπιον του δημάρχου και του δημοτικού συμβουλίου, δεδομένου ότι η αίτηση αυτή εμπίπτει στην αρμοδιότητα της μόνιμης επιτροπής του περιφερειακού συμβουλίου σε πρώτο διοικητικό βαθμό, βάσει του άρθρου 15/1, παράγραφος 1, του διατάγματος της 25ης Απριλίου 2014 για την περιβαλλοντική άδεια. Η διαπίστωση αυτή στηρίζεται στο ακόλουθο σκεπτικό της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως:

«Οι προσφεύγοντες απέδειξαν επαρκώς ότι η προϋπόθεση του άρθρου 15/1, παράγραφος 1, [του διατάγματος της 25ης Απριλίου 2014 για την περιβαλλοντική άδεια, στο εξής: OVD] η οποία συνίσταται στο ότι πρέπει

να εκπονηθεί έκθεση ΕΠΕ για το έργο και ότι δεν υπάρχει απαλλαγή από την υποχρέωση υποβολής έκθεσης με βάση την ερμηνεία της παρούσας διατάξεως σύμφωνα με το άρθρο 9α της οδηγίας ΕΠΕ, έχει την έννοια ότι εφαρμόζεται και στην περίπτωση που πρέπει πρώτα να συνταχθεί σημείωμα ελέγχου σχετικά με την ανάγκη διενέργειας ΕΠΕ για το έργο και, ως εκ τούτου, δεν προκύπτει προδήλως ότι δεν επιβάλλεται να εκπονηθεί έκθεση ΕΠΕ για το έργο. Το ζήτημα αυτό, λοιπόν, κακώς δεν εξετάζεται στο πλαίσιο της προσβαλλόμενης πράξης, παρά τη σχετική επιχειρηματολογία που αναπτύσσουν οι προσφεύγοντες στο δικόγραφο διοικητικής προσφυγής.

Σκοπός της οδηγίας ΕΠΕ είναι τα έργα τα οποία, λόγω της φύσης, του μεγέθους ή της θέσης τους, ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον, να υπόκεινται σε υποχρέωση αδειοδότησης και σε εκτίμηση των επιπτώσεών τους στο περιβάλλον πριν από τη χορήγηση της άδειας (άρθρο 2 της οδηγίας ΕΠΕ, καθώς και, μεταξύ άλλων, αποφάσεις του Δικαστηρίου της 19ης Σεπτεμβρίου 2000, C-287/98, *Linster* της 4ης Μαΐου 2006, C-290/03, *Barker* της 24ης Μαρτίου 2001, C-435/09, Επιτροπή κατά Βελγίου). Τούτο δικαιολογείται, στην αιτιολογική σκέψη 2 της εν λόγω οδηγίας, με τη διαπίστωση ότι “η πολιτική της Ένωσης στον τομέα του περιβάλλοντος στηρίζεται στις αρχές της προφύλαξης και της προληπτικής δράσης, της επανόρθωσης των καταστροφών του περιβάλλοντος, κατά προτεραιότητα στην πηγή, καθώς και στην αρχή ‘ο ρυπαίνων πληρώνει’ (άρθρο 191 ΣΛΕΕ)”, ώστε “[ο]ι επιπτώσεις στο περιβάλλον όλων των τεχνικών διαδικασιών σχεδιασμού και λήψης αποφάσεων θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη όσο το δυνατό πιο έγκαιρα”. Τα σχετικά έργα καθορίζονται στο άρθρο 4 της οδηγίας ΕΠΕ, το οποίο διακρίνει μεταξύ έργων που υπόκεινται πάντοτε σε εκτίμηση σύμφωνα με τα άρθρα 5 έως 10 της οδηγίας (σχέδια που απαριθμούνται στο παράρτημα Ι της οδηγίας) και έργων για τα οποία τα κράτη μέλη αποφασίζουν αν πρέπει να υποβληθούν σε τέτοια εκτίμηση (σχέδια που απαριθμούνται στο παράρτημα ΙΙ της οδηγίας) βάσει κατά περίπτωση εξέτασης ή βάσει κατώτατων ορίων ή κριτηρίων που έχουν καθορίσει, ή ακόμη εφαρμόζοντας αμφότερες τις διαδικασίες. Η οδηγία ΕΠΕ, λοιπόν, δεν προβλέπει μόνον το καθήκον της εκπόνησης έκθεσης ΕΠΕ και, αν διαπιστωθεί ότι απαιτείται ΕΠΕ, τη διενέργεια εκτίμησης σύμφωνα με τα άρθρα 5 έως 10 της εν λόγω οδηγίας, αλλά και το καθήκον να εξετάζεται, βάσει της αντίστοιχης μεμονωμένης περίπτωσης ή/και βάσει καθορισμένων κατώτατων ορίων ή κριτηρίων, εάν έργο ενδέχεται να έχει σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον και κατά πόσον επιβάλλεται, συνεπώς, η διενέργεια ΕΠΕ (άρθρο 4, παράγραφοι 2 έως 6, της οδηγίας ΕΠΕ).

Επομένως, το άρθρο 9α της οδηγίας ΕΠΕ προβλέπει, προκειμένου να διασφαλιστεί η πρακτική αποτελεσματικότητα της οδηγίας ΕΠΕ, τη γενική αρχή της πρόληψης των συγκρούσεων συμφερόντων, σύμφωνα με την οποία τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε η αρμόδια αρχή ή οι αρμόδιες αρχές να συμμορφώνονται αντικειμενικά με τις “υποχρεώσεις τους που απορρέουν από την παρούσα οδηγία” και να μην βρίσκονται σε κατάσταση που θα

μπορούσε να οδηγήσει σε σύγκρουση συμφερόντων και σε περίπτωση που η αρμόδια αρχή είναι επίσης κύριος του έργου να εξασφαλίζει τουλάχιστον, στο πλαίσιο της οργάνωσης των διοικητικών αρμοδιοτήτων, τον κατάλληλο διαχωρισμό των λειτουργιών αυτών “οι οποίες είναι ασυμβίβαστες μεταξύ τους κατά την εκτέλεση των καθηκόντων που απορρέουν από την παρούσα οδηγία”. Από την ανάγνωση του άρθρου αυτού προκύπτει σαφώς ότι σκοπός του είναι να διασφαλιστεί η αντικειμενικότητα της αρμόδιας αρχής ή των αρμόδιων αρχών και να αποφευχθούν συγκρούσεις συμφερόντων σε σχέση με “όλα τα καθήκοντα” που απορρέουν από την οδηγία ΕΠΕ και, ως εκ τούτου, καταρχήν, σε σχέση με τα καθήκοντα που αφορούν την υποχρέωση διενέργειας ελέγχου, στο πλαίσιο του οποίου εξετάζεται εάν έργο ενδέχεται να έχει σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον και κατά πόσον επιβάλλεται, συναφώς, εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Ο γενικός σκοπός του άρθρου 9α της οδηγίας ΕΠΕ επιβεβαιώνεται από την αιτιολογική σκέψη 25 της οδηγίας 2014/52/ΕΕ, με την οποία προστέθηκε το εν λόγω άρθρο στην οδηγία ΕΠΕ, η οποία προβλέπει τα εξής: “Θα πρέπει να διασφαλίζεται η αντικειμενικότητα των αρμοδίων αρχών” και “[σ]υγκρούσεις συμφερόντων θα μπορούσαν, μεταξύ άλλων, να προληφθούν και μέσω λειτουργικού διαχωρισμού της αρμόδιας αρχής από τον κύριο του έργου. Σε περίπτωση που η αρμόδια αρχή είναι και κύριος του έργου, τα κράτη μέλη θα πρέπει τουλάχιστον να προβαίνουν, στο πλαίσιο της οργάνωσης των διοικητικών αρμοδιοτήτων τους, στον κατάλληλο διαχωρισμό των αντικρουομένων λειτουργιών των εν λόγω αρχών που είναι επιφορτισμένες με τα καθήκοντα που απορρέουν από την οδηγία 2011/92/ΕΕ.” Πρόκειται για “καθήκοντα”: τα οποία απορρέουν από την οδηγία ΕΠΕ χωρίς να γίνεται διάκριση μεταξύ των έργων που υπόκεινται πάντα σε ΕΠΕ και εκείνων για τα οποία τα κράτη μέλη μπορούν να αποφασίσουν, με βάση την κατά περίπτωση εξέταση και/ή σύμφωνα με καθορισμένα κατώτατα όρια ή κριτήρια, εάν χρειάζεται να διενεργηθεί ΕΠΕ. Το γεγονός ότι το άρθρο 9α της οδηγίας ΕΠΕ προστέθηκε μεταξύ των άρθρων 5 έως 10 που διέπουν την ΕΠΕ δεν αναιρεί τον γενικό αυτόν σκοπό. Συναφώς, μπορεί επίσης να γίνει μνεία στην αιτιολογική σκέψη 41 της οδηγίας 2014/52/ΕΕ, κατά την οποία “ο στόχος της παρούσας οδηγίας” συνίστανται στο “να εξασφαλισθεί υψηλό επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος και της ανθρώπινης υγείας, με την καθιέρωση ελάχιστων απαιτήσεων για την εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων”.

Η οδηγία ΕΠΕ μεταφέρθηκε στο εσωτερικό δίκαιο της Φλάνδρας με το (τίτλο IV του) Decreet van 5 april 1995 houdende de algemene bepalingen inzake milieubeleid [διατάγματος της 5ης Απριλίου 1995, για τη θέσπιση γενικών διατάξεων στον τομέα της περιβαλλοντικής πολιτικής, στο εξής: DABM). Το διάταγμα αυτό ορίζει (στο κεφάλαιο III) ότι “τα σχεδιαζόμενα έργα πρέπει, στις περιπτώσεις που προβλέπονται στο παρόν κεφάλαιο, να υποβάλλονται σε εκτίμηση των επιπτώσεών τους στο περιβάλλον πριν χορηγηθεί άδεια για τη δραστηριότητα για την οποία απαιτείται άδεια και η οποία αποτελεί το αντικείμενο του έργου” (άρθρο 4.3.1. του DABM), η δε έννοια της “εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων” ορίζεται ως “η

διαδικασία που οδηγεί, ενδεχομένως, στην εκπόνηση και έγκριση έκθεσης ΕΠΕ όσον αφορά σχεδιαζόμενο έργο, καθώς και, ενδεχομένως, στη χρήση του ως μέσου στήριξης της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων σχετικά με το εν λόγω μέτρο” (άρθρο 4.1.1., παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του DABM). Στο πλαίσιο αυτό, η φλαμανδική κυβέρνηση καθορίζει, βάσει των κριτηρίων του παραρτήματος II του DABM, διάφορες κατηγορίες έργων, ήτοι “τις κατηγορίες έργων για τις οποίες πρέπει να εκπονηθεί έκθεση ΕΠΕ κατ’ εφαρμογή του παρόντος κεφαλαίου”, “τις κατηγορίες έργων πλην εκείνων που αναφέρονται στην παράγραφο 1 για τις οποίες πρέπει να εκπονηθεί έκθεση ΕΠΕ ή αιτιολογημένη αίτηση απαλλαγής από την υποχρέωση υποβολής εκθέσεως σύμφωνα με το παρόν κεφάλαιο”, καθώς και “τις κατηγορίες έργων πλην εκείνων που αναφέρονται στις παραγράφους 1 και 2 για τις οποίες εκπονείται έκθεση ΕΠΕ ή σημείωμα ελέγχου όσον αφορά την ανάγκη διενέργειας ΕΠΕ σύμφωνα με το παρόν κεφάλαιο” (άρθρα 4.3.2, παράγραφοι 1, 2 και 2bis, του DABM). Συναφώς, υπαγορεύεται ότι “στις περιπτώσεις που αναφέρονται στο άρθρο 4.3.2, παράγραφος 2bis, στις οποίες έχει συνταχθεί σημείωμα ελέγχου σχετικά με την ανάγκη διενέργειας ΕΠΕ, η αρχή που αποφασίζει σχετικά με το παραδεκτό και την πληρότητα της αίτησης αδειοδότησης κρίνει αν συντρέχει ανάγκη εκπόνησης έκθεσης ΕΠΕ [...] [και μάλιστα] κατά τον χρόνο και στο πλαίσιο της έκδοσης της αποφάσεως σχετικά με το παραδεκτό και την πληρότητα της αίτησης αδειοδότησης”, ενώ “ο ενδιαφερόμενος [...] στις περιπτώσεις που μνημονεύει το άρθρο 4.3.2, παράγραφος 2, μπορεί να υποβάλει στην Αρχή αιτιολογημένη αίτηση απαλλαγής από την υποχρέωση υποβολής έκθεσης” (άρθρα 4.3.3, παράγραφοι 2 και 3, του DABM).

Ένα σημείωμα ελέγχου σχετικά με την ανάγκη διενέργειας ΕΠΕ είναι (αιτιολογημένο) έγγραφο που αναφέρει αν ένα σχεδιαζόμενο έργο ενδέχεται να έχει σημαντικές επιπτώσεις στον άνθρωπο και το περιβάλλον [άρθρο 1, παράγραφος 5, της Project-MER-besluit (αποφάσεως της Φλαμανδικής Κυβερνήσεως περί καθορισμού των κατηγοριών έργων που πρέπει να υποβάλλονται σε ΕΠΕ)]. Το έγγραφο αυτό πρέπει να παρέχει τη δυνατότητα στη διαχειριστική αρχή να αξιολογεί εν γνώσει της καταστάσεως και βάσει των κριτηρίων που ορίζονται στο παράρτημα II του DABM, κατά πόσον η αίτηση θα έχει σημαντικές επιπτώσεις στον άνθρωπο και το περιβάλλον και εάν πρέπει να εκπονηθεί σχετική έκθεση ΕΠΕ. Κατά την έκδοση πράξεως περί διενέργειας ελέγχου, η αρμόδια διοικητική αρχή οφείλει να εξετάσει συγκεκριμένα την αίτηση βάσει των κριτηρίων του παραρτήματος II του DABM και η πράξη αυτή πρέπει να εκθέτει επαρκώς τους λόγους της αποφάσεως κατά την οποία (δεν) προβλέπονται σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον και (δεν) απαιτείται εκπόνηση έκθεσης ΕΠΕ (άρθρο 66, παράγραφος 2, της Besluit van de Vlaamse regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het OVD [αποφάσεως της Φλαμανδικής Κυβερνήσεως της 27ης Νοεμβρίου 2015 περί εφαρμογής του OVD]). Ως εκ τούτου, ο έλεγχος των έργων ως προς τις δυνητικές σημαντικές επιπτώσεις τους στο περιβάλλον συνιστά τη βάση για τον καθορισμό του κατά πόσον πρέπει να

συνταχθεί έκθεση ΕΠΕ και, επομένως, αποτελεί μέρος της διαδικασίας “η οποία μπορεί να οδηγήσει στην εκπόνηση έκθεσης ΕΠΕ σχετικά με σχεδιαζόμενο μέτρο [...]”. Σε περίπτωση, λοιπόν, που η διαδικασία ελέγχου ως καθήκον ή τμήμα της «ΕΠΕ» θίγεται από σύγκρουση συμφερόντων, δεδομένου ότι η αρμόδια αρχή είναι και φορέας υλοποίησης του έργου, τούτο μπορεί να έχει αντίκτυπο στην τελική εκτίμηση του κατά πόσον πρέπει να διενεργηθεί ΕΠΕ. Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω σκέψεων, η εφαρμογή της διατάξεως του άρθρου 9α της οδηγίας ΕΠΕ για την πρόληψη των συγκρούσεων συμφερόντων δεν μπορεί να περιορίζεται στα έργα τα οποία, υπό την επιφύλαξη εξαιρέσεως, πρέπει να υποβάλλονται “απευθείας” σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων, σύμφωνα με το άρθρο 4 της οδηγίας αυτής (άρθρο 4.3.2, παράγραφοι 1 και 2, του DABM), διότι και τα έργα που υπόκεινται σε έλεγχο (άρθρο 4.3.2., παράγραφος 2bis, του DABM) καλύπτονται από το πεδίο εφαρμογής της. Για τα εν λόγω έργα που υπόκεινται στην υποχρέωση ελέγχου, δεν είναι δυνατόν να δηλωθεί με βεβαιότητα, κατά τον χρόνο υποβολής της αίτησης, ότι δεν απαιτείται η εκπόνηση έκθεσης ΕΠΕ, δεδομένου ότι πρέπει πρώτα να εξεταστεί και να αξιολογηθεί λεπτομερώς το σημείωμα ελέγχου σχετικά με την ανάγκη διενέργειας ΕΠΕ. Το καθήκον τούτο, το οποίο απορρέει από την οδηγία ΕΠΕ, πρέπει επίσης να μπορεί να εκπληρωθεί από Αρχή “η οποία είναι σε θέση να το εκπληρώσει με αντικειμενικό τρόπο [...] και δεν βρίσκεται σε κατάσταση [...] που θα μπορούσε να προκαλέσει σύγκρουση συμφερόντων”. Βάσει ερμηνείας του άρθρου 15/1, παράγραφος 1, του OVD σύμφωνα με το άρθρο 9α της οδηγίας ΕΠΕ, τα έργα που υπόκεινται σε υποχρέωση ελέγχου εμπίπτουν και στο πεδίο εφαρμογής της τελευταίας αυτής διατάξεως και πρέπει να υποβάλλονται, καταρχήν, στη μόνιμη επιτροπή του περιφερειακού συμβουλίου σε πρώτο διοικητικό βαθμό και να εξετάζονται από αυτήν όταν ο δήμαρχος και το δημοτικό συμβούλιο είναι ο ενδιαφερόμενος φορέας και ο αιτών το έργο. Το συμπέρασμα αυτό δεν αναιρείται από το γεγονός ότι είναι αντίθετο προς το προπαρασκευαστικό νομοθετικό υλικό για το άρθρο 15/1 του OVD, δεδομένου ότι οι εκτιμήσεις που περιλαμβάνονται στις προπαρασκευαστικές εργασίες διατάγματος για τη μεταφορά οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο δεν υπερισχύουν των διατάξεων της οδηγίας αυτής τις οποίες τα κράτη μέλη οφείλουν να τηρούν.

Λαμβανομένης υπόψη της διάταξης για την αποφυγή συγκρούσεων συμφερόντων στο άρθρο 9α της οδηγίας ΕΠΕ, το ανωτέρω συμπέρασμα δεν αναιρείται ούτε από τη διαπίστωση ότι, για τα έργα που υπόκεινται στην υποχρέωση ελέγχου, οι αρμόδιοι για το περιβάλλον δημοτικοί υπάλληλοι είναι επιφορτισμένοι να εξετάσουν το σημείωμα ελέγχου όσον αφορά την ανάγκη διενέργειας ΕΠΕ και να κρίνουν βάσει αυτού αν πρέπει να εκπονηθεί έκθεση ΕΠΕ για το έργο “όταν η αίτηση υποβάλλεται από την ίδια την αρμόδια αρχή” (άρθρο 20 παράγραφος 2, του OVD). Επομένως, στο πλαίσιο της οργανώσεως της διοικητικής διαδικασίας χορηγήσεως αδείας σε πρώτο βαθμό, δεν προβλέπεται ο “κατάλληλος διαχωρισμός τέτοιων λειτουργιών οι οποίες κατά την εκτέλεση των καθηκόντων που απορρέουν από την [οδηγία ΕΠΕ] δεν συμβιβάζονται μεταξύ τους” και, ως

εκ τούτου, δεν διασφαλίζεται ότι οι αρμόδιες αρχές μπορούν να εκπληρώνουν αντικειμενικά τις υποχρεώσεις που υπέχουν από την οδηγία αυτή και ότι δεν βρίσκονται σε κατάσταση ικανή να προκαλέσει σύγκρουση συμφερόντων, όπως απαιτεί το άρθρο 9α της οδηγίας ΕΠΕ. Όπως προκύπτει από τη νομολογία του Δικαστηρίου (απόφαση στην υπόθεση C-474/10), ο “κατάλληλος διαχωρισμός” προϋποθέτει πραγματική αυτονομία, νοούμενη ως το γεγονός ότι η αρχή που είναι επιφορτισμένη με τα καθήκοντα που απορρέουν από την οδηγία ΕΠΕ “διαθέτει δικούς της διοικητικούς πόρους και δικό της προσωπικό και, ως εκ τούτου, είναι σε θέση να ασκεί τα καθήκοντα που της έχουν ανατεθεί” και, ιδίως, ότι μπορεί να αποφαινεται “αντικειμενικά” επί του έργου για το οποίο έχει υποβάλει αίτηση “η αρχή με την οποία είναι συνδεδεμένη”. Μολονότι ο αρμόδιος για το περιβάλλον δημοτικός υπάλληλος “ασκεί τα καθήκοντά του ανεξάρτητα και ουδέτερα” βάσει του ΟVD και “δεν μπορεί να υποστεί κανένα μειονέκτημα λόγω της άσκησης τους” (άρθρο 9, παράγραφος 2, του ΟVD), δεν προκύπτει ότι ο υπάλληλος αυτός διαθέτει επαρκή “πραγματική αυτονομία”, καθώς και δικούς του διοικητικούς πόρους ή δικό του προσωπικό, όταν εξετάζει σημείωμα ελέγχου του δήμου σχετικά με την ανάγκη διενέργειας ΕΠΕ και κρίνει αν πρέπει να εκπονηθεί έκθεση ΕΠΕ. Πιο συγκεκριμένα, ο αρμόδιος για το περιβάλλον δημοτικός υπάλληλος διορίζεται από τον δήμο, με απόφαση του δημοτικού συμβουλίου και επιλέγεται μεταξύ των μελών του προσωπικού του ή του προσωπικού μιας ενώσεως για σκοπούς διαδημοτικής συνεργασίας (άρθρο 9, παράγραφος 2, του ΟVD), ενώ τα καθήκοντά του μπορούν να ασκούνται προσωρινώς, για χρονικό διάστημα που δεν υπερβαίνει τους δώδεκα μήνες, από τον δημοτικό γραμματέα ελλείψει διαθέσιμου υπαλλήλου αρμόδιου για το περιβάλλον εντός του δήμου ή της διαδημοτικής ενώσεως συνεργασίας (άρθρο 9, παράγραφος 3, του ΟVD). Από την άποψη αυτή, ο εν λόγω υπάλληλος δεν μπορεί ευλόγως να αποφανθεί “αντικειμενικά” σχετικά με το αν έργο για το οποίο έχει υποβάλει αίτηση (εν τοις πράγμασι) ο Δήμος πρέπει ή όχι να υποβληθεί σε ΕΠΕ, κατά μείζονα λόγο διότι ο υπάλληλος αυτός οφείλει, σύμφωνα με τα “δικαιώματα και υποχρεώσεις δεοντολογίας”, να ασκεί τα καθήκοντά του ως “έντιμος και ορθός” υπάλληλος αναλαμβάνοντας την εκτέλεση των καθηκόντων και των σκοπών του δήμου (άρθρο 188 του διατάγματος της 22ας Δεκεμβρίου 2017 σχετικά με την τοπική αυτοδιοίκηση). Πέραν των στοιχείων αυτών, στις 10 Δεκεμβρίου 2020, το δημοτικό συμβούλιο της Γάνδης έκρινε επιπλέον (εκ νέου), στο πλαίσιο της χορηγήσεως άδειας σε πρώτο διοικητικό βαθμό, αν πρέπει να εκπονήσει το ίδιο έκθεση ΕΠΕ, δεχόμενο τη γνώμη του αρμόδιου για το περιβάλλον υπαλλήλου της 4ης Δεκεμβρίου 2020 όσον αφορά το σημείωμα ελέγχου σχετικά με την ανάγκη διενέργειας ΕΠΕ.

[...]

Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, οι προσφεύγοντες απέδειξαν επαρκώς ότι η εξεταζόμενη αίτηση ενέπιπτε στην αρμοδιότητα της μόνιμης επιτροπής του περιφερειακού συμβουλίου σε πρώτο διοικητικό βαθμό, κατά



το άρθρο 15/1, παράγραφος 1, του ΟVD, δεδομένου ότι αφορούσε δημοτικό έργο ως προς το οποίο ο δήμαρχος και το δημοτικό συμβούλιο της Γάνδης ανέλαβαν την πρωτοβουλία και (συν)υπέβαλαν (στην πράξη) τη σχετική αίτηση και δεν προκύπτει προδήλως ότι δεν συντρέχει λόγος εκπονήσεως έκθεσης ΕΠΕ για το έργο.»

- 6 Με το πρώτο σκέλος του λόγου αναιρέσεως, οι αναιρεσιδόντες υποστηρίζουν ότι το άρθρο 15/1 του διατάγματος της 25ης Απριλίου 2014 για την περιβαλλοντική άδεια προβλέπει ότι το δημοτικό συμβούλιο δεν μπορεί να αποφανθεί επί δικής του αιτήσεως όταν «το έργο προϋποθέτει [...] εκπόνηση έκθεσης ΕΠΕ και [...] δεν έχει χορηγηθεί καμία απαλλαγή από την υποχρέωση υποβολής έκθεσης». Από τη διάταξη αυτή προκύπτει σαφώς ότι η μόνιμη επιτροπή του περιφερειακού συμβουλίου είναι αρμόδια μόνον όταν πρέπει να εκπονηθεί έκθεση ΕΠΕ για το οικείο έργο και, επομένως, η επιτροπή αυτή δεν είναι αρμόδια όταν το σχέδιο υπόκειται απλώς σε υποχρέωση ελέγχου. Τούτο επιβεβαιώνεται και από τις σχετικές με τη διάταξη αυτή κοινοβουλευτικές προπαρασκευαστικές εργασίες.

Με τη διαπίστωση ότι έργα που υπόκεινται σε υποχρέωση ελέγχου εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 9α της οδηγίας ΕΠΕ και με το συνακόλουθο συμπέρασμα ότι το άρθρο 15/1 του διατάγματος της 25ης Απριλίου για την περιβαλλοντική άδεια πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια αυτή, η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση περιέχει *contra legem* ερμηνεία της εν λόγω διατάξεως.

Επομένως, η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση αντιβαίνει στο άρθρο 15/1 του διατάγματος της 25ης Απριλίου 2014 για την περιβαλλοντική άδεια.

- 7 Οι αναιρεσιδόντες ζήτησαν να υποβληθεί στο Δικαστήριο τουλάχιστον ένα προδικαστικό ερώτημα σχετικά με την ερμηνεία και το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 9α της οδηγίας ΕΠΕ.

#### *Εκτίμηση*

- 8 Το άρθρο 15/1, παράγραφος 1, του διατάγματος της 25ης Απριλίου 2014 για την περιβαλλοντική άδεια ορίζει τα εξής:

«Όσον αφορά την εξέταση αίτησης χορήγησης άδειας για έργο ή για τροποποίηση έργου, για την οποία θα ήταν αρμόδιος ο δήμαρχος και το δημοτικό συμβούλιο σύμφωνα με το άρθρο 15, καθίσταται αρμόδια η μόνιμη επιτροπή του περιφερειακού συμβουλίου, εφόσον πληρούνται οι ακόλουθες δύο προϋποθέσεις:

(1) το έργο προϋποθέτει εκπόνηση έκθεσης ΕΠΕ και δεν έχει χορηγηθεί απαλλαγή από την υποχρέωση υποβολής έκθεσης·

(2) ο δήμαρχος και το δημοτικό συμβούλιο συνιστούν τον ενδιαφερόμενο φορέα και τον αιτούντα το έργο.»

Η διάταξη αυτή θεσπίστηκε με σκοπό τη μεταφορά της λεγόμενης ρυθμίσεως για την πρόληψη των συγκρούσεων συμφερόντων που προβλέπει το άρθρο 9α της οδηγίας ΕΠΕ. Το εν λόγω άρθρο ορίζει τα εξής:

«Τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι η αρμόδια αρχή ή οι αρμόδιες αρχές εκτελούν τα καθήκοντα που απορρέουν από την παρούσα οδηγία με αντικειμενικό τρόπο και δεν βρίσκονται σε σύγκρουση συμφερόντων. Σε περίπτωση που μια αρμόδια αρχή είναι και κύριος του έργου, τα κράτη μέλη, στο πλαίσιο της οργάνωσης των διοικητικών αρμοδιοτήτων τους, προβαίνουν τουλάχιστον σε κατάλληλο διαχωρισμό των αντικρουόμενων λειτουργιών κατά την εκτέλεση των καθηκόντων που απορρέουν από την παρούσα οδηγία.»

- 9 Από το προαναφερθέν άρθρο 15/1, παράγραφος 1, του διατάγματος της 25ης Απριλίου για την περιβαλλοντική άδεια προκύπτει ότι η μόνιμη επιτροπή του περιφερειακού συμβουλίου εξετάζει αίτηση για χορήγηση άδειας εκ μέρους του δημοτικού συμβουλίου, αντί του συμβουλίου αυτού, μόνον εφόσον έχει ήδη διαπιστωθεί, κατά τον χρόνο υποβολής της αιτήσεως, ότι το σχέδιο υπόκειται στην υποχρέωση εκπονήσεως έκθεσης ΕΠΕ.

Εάν, σύμφωνα με τη νομοθεσία, το έργο υπόκειται μόνο στην υποχρέωση συντάξεως σημειώματος ελέγχου σχετικά με την ανάγκη διενέργειας ΕΠΕ, η υποχρέωση εκπόνησης έκθεσης ΕΠΕ δεν διαπιστώνεται κατά τον χρόνο υποβολής της αίτησης. Η Αρχή που κρίνει το παραδεκτό και την πληρότητα της αίτησης αδειοδότησης μπορεί να αποφασίσει να υποβάλει το έργο σε υποχρέωση εκπόνησης έκθεσης ΕΠΕ (άρθρο 4.3.3, παράγραφος 2, του διατάγματος της 5ης Απριλίου 1995 περί θεσπίσεως γενικών διατάξεων στον τομέα της πολιτικής περιβάλλοντος).

Επομένως, αίτηση που υποβάλλει δημοτικό συμβούλιο για αδειοδότηση έργου το οποίο προϋποθέτει μόνον τη σύνταξη σημειώματος ελέγχου σχετικά με την ανάγκη διενέργειας ΕΠΕ, πρέπει να υποβληθεί στο εν λόγω δημοτικό συμβούλιο και, στη συνέχεια, ο αρμόδιος για το περιβάλλον δημοτικός υπάλληλος αποφασίζει αν πρέπει να εκπονηθεί έκθεση ΕΠΕ για το έργο (άρθρο 20 [του διατάγματος της 25ης Απριλίου 2014 για την περιβαλλοντική άδεια]). Απόφαση του αρμόδιου για το περιβάλλον δημοτικού υπαλλήλου, κατά την οποία πρέπει να εκπονηθεί έκθεση ΕΠΕ, καθιστά, αυτοδικαίως, ελλιπή την αίτηση και έχει ως αποτέλεσμα την αναστολή της διαδικασίας χορηγήσεως άδειας (άρθρο 21, παράγραφος 2, [του διατάγματος της 25ης Απριλίου 2014 για την περιβαλλοντική άδεια]). Αν ο αρμόδιος για το περιβάλλον δημοτικός υπάλληλος εκτιμά ότι δεν απαιτείται η εκπόνηση έκθεσης ΕΠΕ, το δημοτικό συμβούλιο αποφαινεται επί της αίτησης χορηγήσεως άδειας σε πρώτο διοικητικό βαθμό.

Οι κοινοβουλευτικές προπαρασκευαστικές εργασίες για το άρθρο 15/1 του διατάγματος της 25ης Απριλίου 2014 για την περιβαλλοντική άδεια επιβεβαιώνουν την πρόθεση του νομοθέτη «να μην εφαρμόσει τη διάταξη για την αποφυγή συγκρούσεων συμφερόντων του άρθρου 9α [της οδηγίας ΕΠΕ] σε

διαδικασίες χορηγήσεως άδειας για έργα που πρέπει να ελεγχθούν ως προς την ανάγκη διενέργειας ΕΠΕ». [παραλειπόμενα]

Επομένως, η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, με την οποία διαπιστώνεται ότι αίτηση χορηγήσεως άδειας για έργο του οποίου ο ενδιαφερόμενος είναι δημοτικό συμβούλιο και για το οποίο απαιτείται μόνον η σύνταξη σημειώματος ελέγχου σχετικά με την ανάγκη διενέργειας ΕΠΕ, δεν πρέπει να υποβληθεί στο εν λόγω συμβούλιο, αλλά στη μόνιμη επιτροπή του περιφερειακού συμβουλίου, αντιβαίνει στο άρθρο 15/1, παράγραφος 1, του διατάγματος της 25ης Απριλίου 2014 για την περιβαλλοντική άδεια.

- 10 Τούτο δεν αναιρείται από το ενδεχόμενο ότι το άρθρο 9α της οδηγίας ΕΠΕ θα μπορούσε να εμποδίσει τον αρμόδιο για το περιβάλλον δημοτικό υπάλληλο να κρίνει ότι επιβάλλεται εκπόνηση έκθεσης ΕΠΕ σε σχέση με δημοτικά έργα για τα οποία αρκεί η σύνταξη σημειώματος ελέγχου σχετικά με την ανάγκη διενέργειας ΕΠΕ. Αν γινόταν δεκτή η παραδοχή αυτή, το προαναφερθέν άρθρο 9α της οδηγίας ΕΠΕ δεν θα είχε μεταφερθεί δεόντως στην εσωτερική έννομη τάξη στην Περιφέρεια της Φλάνδρας, ελλείψει ρυθμίσεως η οποία να διασφαλίζει τον κατάλληλο διαχωρισμό μεταξύ των αντικρουόμενων λειτουργιών κατά την έννοια της διατάξεως αυτής.

Το ανωτέρω άρθρο 15/1 του διατάγματος της 25ης Απριλίου για την περιβαλλοντική άδεια, ακόμη και υπό το πρόσχημα ερμηνείας σύμφωνης με την οδηγία, δεν μπορεί να ερμηνευθεί σε αντίθεση με το σαφές γράμμα και τον σκοπό του. Η διάταξη αυτή δεν μπορεί να ερμηνευθεί ούτε υπό την έννοια ότι ο κατάλληλος διαχωρισμός ασυμβίβαστων καταστάσεων, τον οποίο προβλέπει όταν επιβάλλεται να εκπονηθεί έκθεση ΕΠΕ, πρέπει να καλύπτει και την περίπτωση κατά την οποία απαιτείται μόνον η σύνταξη σημειώματος ελέγχου σχετικά με την ανάγκη εκπονήσεως έκθεσης ΕΠΕ.

Εντούτοις, λαμβανομένου υπόψη του άμεσου αποτελέσματος του προαναφερθέντος άρθρου 9α της οδηγίας ΕΠΕ, η διάταξη αυτή μπορεί, σε περίπτωση ανεπαρκούς μεταφοράς της στην έννομη τάξη στην Περιφέρεια της Φλάνδρας, να χρησιμεύσει ως νομική βάση της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως αντί της ελαττωματικής αιτιολογίας, με αποτέλεσμα το πρώτο σκέλος του λόγου αναιρέσεως που προέβαλαν οι αναιρεσιδόντες να μην μπορεί να γίνει δεκτό αν γίνει δεκτή η ανωτέρω παραδοχή.

- 11 Το αν το άρθρο 9α της οδηγίας ΕΠΕ μεταφέρθηκε δεόντως στο εσωτερικό δίκαιο εξαρτάται από το πεδίο εφαρμογής της διατάξεως αυτής. Ειδικότερα, τίθεται το ζήτημα εάν ο «κατάλληλος διαχωρισμός» που μνημονεύεται στην εν λόγω διάταξη πρέπει να προβλέπεται και κατά την εκτίμηση του κατά πόσον τα έργα που υπόκεινται σε υποχρέωση ελέγχου, τα οποία αφορά το άρθρο 4, παράγραφος 2, της οδηγίας ΕΠΕ, υπόκεινται στην υποχρέωση εκπονήσεως έκθεσης ΕΠΕ.

Προς τούτο, πρέπει να υποβληθεί προδικαστικό ερώτημα στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

### ΔΙΑΤΑΞΗ

1. Οι υποθέσεις [παραλειπόμενα] θα συνεκδικασθούν.
2. Υποβάλλει στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης το ακόλουθο ερώτημα για την έκδοση προδικαστικής απόφασης:

«Έχει το άρθρο 9α 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, όπως προστέθηκε με την οδηγία 2014/52/ΕΕ της 16ης Απριλίου 2014, την έννοια ότι, όταν η αρμόδια αρχή είναι συγχρόνως κύριος του έργου, ο κατάλληλος διαχωρισμός των αντικρουόμενων λειτουργιών κατά την εκτέλεση των καθηκόντων που απορρέουν από την παρούσα οδηγία ισχύει και για την κρίση του αν τα έργα που μνημονεύει το άρθρο 4, παράγραφος 2, της εν λόγω οδηγίας υπόκεινται στην εκτίμηση που προβλέπουν τα άρθρα 5 έως 10 της οδηγίας;»

3. [παραλειπόμενα] [Τυπικό τέλος και υπογραφές]