

**Υπόθεση C-58/24**

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

**Ημερομηνία καταθέσεως:**

26 Ιανουαρίου 2024

**Αιτούν δικαστήριο:**

High Court (Ιρλανδία)

**Ημερομηνία της απόφασης του αιτούντος δικαστηρίου:**

21 Δεκεμβρίου 2023

**Προσφεύγοντες:**

NE

MY

HJ

XF

WB

UV

VK

JU

RJ

DZ

**Καθών η προσφυγή:**

An Bord Pleanála

Minister for Housing, Local Government and Heritage

Ιρλανδία

The Attorney General

## **Παρεμβαίνουσα:**

Drumakilla Limited

---

### **Το αντικείμενο της κύριας δίκης**

Αίτηση δικαστικού ελέγχου με την οποία αμφισβητείται η νομιμότητα κατά παρέκκλιση χορηγηθείσας άδειας για τη διευκόλυνση της προτεινόμενης κατασκευής κατοικιών και συναφών εργασιών στο Delgany, κομητεία του Wicklow, Ιρλανδία.

### **Το αντικείμενο και η νομική βάση της αιτήσεως προδικαστικής απόφασης**

- 1 Η αίτηση προδικαστικής απόφασης αφορά την ερμηνεία του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας (ΕΕ 1992 L 206, σ. 7), καθώς και του άρθρου 11 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 (ΕΕ 2012 L 26, σ. 1), καθόσον συνδέεται με τη διάταξη αυτή.
- 2 Η νομική βάση της αιτήσεως είναι το άρθρο 267 ΣΛΕΕ.

### **Τα προδικαστικά ερωτήματα**

- 3 Τα πέντε προδικαστικά ερωτήματα έχουν ως εξής:
  - «1) Συνεπάγεται το άρθρο 11 της οδηγίας 2011/92, ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα της αρχής της ευρείας πρόσβασης στη δικαιοσύνη δυνάμει του άρθρου 9, παράγραφος 2, της Σύμβασης του Aarhus, ότι, σε περίπτωση κατά την οποία ένα έργο κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας 2011/92, για το οποίο απαιτείται αίτηση για χορήγηση άδειας (στο εξής: κύρια άδεια), δεν μπορεί να εκτελεστεί εάν ο κύριος του έργου δεν έχει λάβει προηγουμένως έτερη άδεια (στο εξής: δευτερεύουσα άδεια) και εφόσον η αρχή που είναι αρμόδια για τη χορήγηση της κύριας άδειας για το έργο αυτό διατηρεί τη δυνατότητα να εκτιμήσει τις επιπτώσεις του έργου στο περιβάλλον κατά τρόπο αυστηρότερο σε σχέση με τη δευτερεύουσα άδεια, η δευτερεύουσα αυτή άδεια (εφόσον χορηγήθηκε προ της κύριας άδειας) πρέπει να θεωρείται μέρος της διαδικασίας αδειοδότησης για σκοπούς που βαίνουν πέραν των ζητημάτων που πρέπει να ληφθούν υπόψη ή να εκτιμηθούν βάσει της οδηγίας 2011/92, είτε γενικώς είτε όταν η δευτερεύουσα άδεια αποτελεί απόφαση η οποία εκδίδεται

δυνάμει του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 92/43 και η οποία επιτρέπει στον κύριο του έργου να παρεκκλίνει από τα εφαρμοστέα μέτρα προστασίας ειδών προκειμένου να εκτελέσει το έργο;

2) Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα, συνεπάγεται το άρθρο 11 της οδηγίας 2011/92, ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα της αρχής της ευρείας πρόσβασης στη δικαιοσύνη δυνάμει του άρθρου 9, παράγραφος 2, της Σύμβασης του Aarhus, ότι οι εσωτερικοί εθνικοί κανόνες που αφορούν την ημερομηνία κατά την οποία εκκινεί η προθεσμία προσβολής απόφασης εκδοθείσας δυνάμει του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 92/43 (περί “δευτερεύουσας άδειας”), έχουν την έννοια ότι αντιτίθενται στην εκκίνηση της προθεσμίας αυτής προ της ημερομηνίας λήξης της οικείας άδειας (της “κύριας άδειας”), είτε γενικώς είτε σε περίπτωση κατά την οποία: i) το έργο υπόκειται στην κατά περίπτωση εξέταση που προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο α΄, της οδηγίας 2011/92, ή/και ii) η απόφαση του άρθρου 4, παράγραφος 5, για την κύρια άδεια ελήφθη κατόπιν της χορήγησης της δευτερεύουσας άδειας και ταυτόχρονα με την απόφαση περί χορήγησης της κύριας άδειας, ή/και iii) στη δίκη περί προσβολής του κύριου της δευτερεύουσας άδειας δεν προβάλλεται λόγος προσβολής της σχετικής κύριας άδειας σε συνάρτηση με την προβαλλόμενη ακυρότητα της δευτερεύουσας άδειας, ή/και iv) ο αιτών παραλείπει να υποβάλει αίτηση παράτασης της προθεσμίας για την προσβολή της δευτερεύουσας άδειας, μολονότι η αίτηση αυτή επιβάλλεται από το εθνικό δίκαιο για την εκπρόθεσμη προσβολή, ελλείπει κανόνα του δικαίου της Ένωσης περί του αντιθέτου;

3) Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα και αρνητικής απάντησης στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα εν γένει, συνεπάγεται η οδηγία 2011/92, ερμηνευόμενη υπό το πρίσμα του άρθρου 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων ή/και υπό το πρίσμα της αρχής της ευρείας πρόσβασης στη δικαιοσύνη δυνάμει του άρθρου 9, παράγραφος 2, της Σύμβασης του Aarhus, ότι η προβλεπόμενη από το εθνικό δίκαιο κράτους μέλους προθεσμία άσκησης ενδίκου βοηθήματος για την προβολή δικαιώματος βάσει της εν λόγω οδηγίας πρέπει να είναι ευλόγως προβλέψιμη, πλην όμως δεν απαιτείται να καθορίζεται ρητώς στη νομοθεσία σύμφωνα με το άρθρο 11, παράγραφος 2, της οδηγίας 2011/92 ή/και στις πρακτικές πληροφορίες που τίθενται στη διάθεση του κοινού σχετικά με την πρόσβαση στις διοικητικές και δικαστικές διαδικασίες αναθεώρησης δυνάμει του άρθρου 11, παράγραφος 5, της οδηγίας 2011/92 ή/και να καθορίζεται οριστικά και με βεβαιότητα από την εθνική νομολογία, έτσι ώστε η απάντηση στο δεύτερο ερώτημα να μην επηρεάζεται από τον καθορισμό, στο εθνικό δίκαιο κράτους μέλους, προβλέψιμης προθεσμίας γενικής φύσης, η οποία εφαρμόζεται εν γένει στις δημοσίου δικαίου προσφυγές, συμπεριλαμβανομένης της εκκίνησης δίκης για την προσβολή απόφασης η οποία εκδίδεται δυνάμει του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 92/43 και η οποία επιτρέπει στον κύριο του έργου να παρεκκλίνει από τα εφαρμοστέα μέτρα προστασίας ειδών προκειμένου να εκτελέσει το έργο, πλην όμως τούτο συνάγεται και δεν καθορίζεται ρητώς στο οικείο εθνικό δίκαιο;

4) Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα και είτε καταφατικής απάντησης στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα είτε αρνητικής απάντησης στο τρίτο προδικαστικό ερώτημα, συνεπάγεται το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 92/43 ότι η αρμόδια αρχή δεν δύναται να θεωρήσει ότι δεν υπάρχει “άλλη αποτελεσματική λύση” πλην της απόφασης η οποία επιτρέπει στον κύριο του έργου να παρεκκλίνει από τα εφαρμοστέα μέτρα προστασίας ειδών προκειμένου να εκτελέσει το έργο κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 2, στοιχείο α΄, της οδηγίας 2011/92, εκτός εάν η αρμόδια αρχή εξετάσει πράγματι εναλλακτικές λύσεις, όπως η διαφορετική τοποθεσία ή ο διαφορετικός σχεδιασμός ή η απόρριψη της παρέκκλισης;

5) Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα και είτε καταφατικής απάντησης στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα είτε αρνητικής απάντησης στο τρίτο προδικαστικό ερώτημα, συνεπάγεται το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 92/43 ότι η αρμόδια αρχή δεν δύναται να θεωρήσει ότι η έκδοση απόφασης η οποία επιτρέπει στον κύριο του έργου να παρεκκλίνει από τα εφαρμοστέα μέτρα προστασίας ειδών προκειμένου να εκτελέσει το έργο κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 2, στοιχείο α΄, της οδηγίας 2011/92 αποσκοπεί στο “να προστατεύσει την άγρια πανίδα και χλωρίδα και να διατηρήσει τους φυσικούς οικοτόπους”, εκτός εάν απορρέει συγκεκριμένη προστασία από την ίδια την παρέκκλιση και όχι από μέτρα άμβλυνσης του κινδύνου, που λαμβάνονται για τη μείωση ή την αντιστάθμιση της βλάβης που προκαλείται από τα στάδια της απόφασης περί παρέκκλισης;»

### **Σχετικές διατάξεις του δικαίου της Ένωσης**

- 4 Το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 92/43 ορίζει ότι τα κράτη μέλη, υπό τον όρο ότι δεν υπάρχει άλλη αποτελεσματική λύση και ότι η παρέκκλιση δεν παραβιάζει τη διατήρηση, σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης, των πληθυσμών των συγκεκριμένων ειδών στην περιοχή της φυσικής τους κατανομής, μπορούν να παρεκκλίνουν από τα μέτρα προστασίας ειδών που θεσπίζονται με την οδηγία αυτή υπό ορισμένες προϋποθέσεις, συμπεριλαμβανομένης της περίπτωσης που η παρέκκλιση αποσκοπεί στο να προστατεύσει την άγρια πανίδα και χλωρίδα και να διατηρήσει τους φυσικούς οικοτόπους.
- 5 Στο άρθρο 6 της οδηγίας 2011/92 ορίζονται οι θεμελιώδεις κανόνες για τη συμμετοχή του κοινού στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων που αφορούν το περιβάλλον.
- 6 Στο άρθρο 11 της οδηγίας 2011/92 θεσπίζονται κανόνες για τις ένδικες διαδικασίες που προϋποθέτουν τη συμμετοχή του κοινού δυνάμει της οδηγίας αυτής. Κατά το άρθρο 11, παράγραφος 1, τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι, σύμφωνα με την εθνική έννομη τάξη τους, το ενδιαφερόμενο κοινό που έχει επαρκές συμφέρον ή που υποστηρίζει ότι επέρχεται προσβολή δικαιώματος έχει πρόσβαση σε μια διαδικασία εξέτασης ενώπιον δικαστηρίου ή άλλου ανεξάρτητου και αμερόληπτου οργάνου συσταθέντος νομοθετικώς, προκειμένου

να αμφισβητήσει την ουσιαστική ή τη διαδικαστική νομιμότητα τέτοιων αποφάσεων. Στο άρθρο 11, παράγραφος 2, ορίζεται ότι τα κράτη μέλη καθορίζουν σε ποια φάση είναι δυνατόν να προσβάλλονται τέτοιες αποφάσεις. Στο άρθρο 11, παράγραφος 5, ορίζεται ότι τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε να τίθενται στη διάθεση του κοινού οι πρακτικές πληροφορίες σχετικά με την πρόσβαση στις διοικητικές και δικαστικές διαδικασίες αναθεώρησης.

- 7 Αποφάσεις της 16ης Ιουνίου 2005, Pupino (C-105/03, ECLI:EU:C:2005:386)· της 19ης Σεπτεμβρίου 2006, i-21 Germany και Arcor (C-392/04 και C-422/04, EU:C:2006:586)· της 15ης Απριλίου 2008, Impact (C-268/06, ECLI:EU:C:2008:223)· της 28ης Ιανουαρίου 2010, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (C-456/08, ECLI:EU:C:2010:46)· της 30ής Ιουνίου 2011, Meilicke κ.λπ. (C-262/09, ECLI:EU:C:2011:438)· της 18ης Οκτωβρίου 2012, Pelati (C-603/10, ECLI:EU:C:2012:639)· της 20ής Δεκεμβρίου 2017, Caterpillar Financial Services (C-500/16, EU:C:2017:996)· της 15ης Μαρτίου 2018, North East Pylon Pressure Campaign και Sheehy (C-470/16, ECLI:EU:C:2018:185)· της 10ης Οκτωβρίου 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola (C-674/17, ECLI:EU:C:2019:851)· προτάσεις της Γενικής Εισαγγελέα J. Kokott στην υπόθεση Namur-Est Environnement (C-463/20, EU:C:2021:868)· καθώς και αποφάσεις της 24ης Φεβρουαρίου 2022, Namur-Est Environnement (C-463/20, ECLI:EU:C:2022:121)· της 6ης Ιουλίου 2023, Hellfire Massy Residents Association (C-166/22, ECLI:EU:C:2023:545)· και της 15ης Ιουνίου 2023, Eco Advocacy (C-721/21, ECLI:EU:C:2023:477).

#### **Σχετικές διατάξεις του εθνικού δικαίου**

- 8 Κατά το άρθρο 84, κανόνας 21, παράγραφοι 1 έως 2, του Rules of the Superior Courts (κανονισμού διαδικασίας των ανώτερων δικαστηρίων, στο εξής: RSC), η αίτηση χορήγησης άδειας για την άσκηση αίτησης δικαστικού ελέγχου διοικητικής απόφασης πρέπει να κατατίθεται εντός προθεσμίας τριών μηνών από την ημερομηνία της προσβαλλόμενης απόφασης. Κατά το άρθρο 84, κανόνας 21, παράγραφος 3, του RSC, η προθεσμία κατάθεσης αίτησης χορήγησης άδειας για την άσκηση αίτησης δικαστικού ελέγχου δύναται να παρατείνεται σε ορισμένες περιπτώσεις.
- 9 Σύμφωνα με πάγια ενωσιακή και εθνική νομολογία, και ιδίως σύμφωνα με την αρχή της αποτελεσματικότητας, η δυνατότητα του εθνικού δικαίου για παράταση της προθεσμίας δυνάμει του άρθρου 84, κανόνας 21, παράγραφος 3, του RSC υπόκειται σε σύμφωνη με το δίκαιο της Ένωσης ερμηνεία, ώστε να δύναται και να πρέπει να ασκείται με τρόπο που να καθιστά δυνατή την εκκίνηση του συνόλου της προθεσμίας (εν προκειμένω, τριών μηνών) από την ημερομηνία κατά την οποία ο αιτών όφειλε να έχει λάβει γνώση της προσβαλλόμενης απόφασης.
- 10 Στο ιρλανδικό δίκαιο δεν υπάρχει ειδική νομοθετική ή κανονιστική διάταξη που να διευκρινίζει τον τρόπο με τον οποίο το άρθρο 11, παράγραφος 2, της οδηγίας

2011/92 εφαρμόζεται στις αποφάσεις περί παρέκκλισης του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 92/43.

- 11 Το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι, σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο και υπό την επιφύλαξη τυχόν απαιτήσεων σύμφωνης ερμηνείας, όταν για ένα έργο απαιτούνται πολλαπλές άδειες, κάθε άδεια αποτελεί χωριστή απόφαση ουσίας, η οποία πρέπει να προσβάλλεται μεμονωμένα εντός της νόμιμης προθεσμίας, η δε προθεσμία εκκινεί αυτοτελώς για κάθε απόφαση από την ημερομηνία έκδοσής της. Επομένως, η απόφαση περί παρέκκλισης συνιστά χωριστή νομική απόφαση, με αποτέλεσμα η προθεσμία για την άσκηση αίτησης δικαστικού ελέγχου να εκκινεί όταν εκδίδεται η εν λόγω απόφαση και όχι όταν χορηγείται η σχετική άδεια.
- 12 Το αιτούν δικαστήριο συνάγει εξ αυτού ότι οι προθεσμίες για την προσβολή της κατά παρέκκλιση χορηγηθείσας άδειας είναι ευλόγως προβλέψιμες βάσει της γενικής νομοθεσίας περί δικαστικού ελέγχου.
- 13 Οι λοιποί σχετικοί εθνικοί νόμοι περιλαμβάνουν: i) τα άρθρα 50 και 50A του Planning and Development Act 2000 (νόμου του 2000 περί χωροταξικού σχεδιασμού και ανάπτυξης) (όπως τροποποιήθηκε)· ii) τις Planning and Development Regulations 2001 έως 2023 (κανονιστικές αποφάσεις του 2001 έως 2023 περί χωροταξίας και ανάπτυξης) (SI 600 του 2001), όπως τροποποιήθηκαν· iii) τα άρθρα 51, 54 και 54A of the European Communities (Birds and Natural Habitats) Regulations 2011 to 2021 [άρθρα 51, 54 και 54A των κανονιστικών αποφάσεων 2011 έως 2021 – Ευρωπαϊκές Κοινότητες (Πτηνά και Φυσικοί Οικότοποι)]· iv) το άρθρο 4 του Planning and Development (Housing) and Residential Tenancies Act 2016 [νόμου του 2016 περί χωροταξικού σχεδιασμού και ανάπτυξης (στέγασης) και περί οικιστικών μισθώσεων].

#### **Συνοπτική έκθεση των πραγματικών περιστατικών και της διαδικασίας της κύριας δίκης**

- 14 Εν όψει της υποβολής αίτησης για τη χορήγηση άδειας για προτεινόμενη οικιστική ανάπτυξη στην κομητεία Wicklow, Ιρλανδία, η παρεμβαίνουσα, Drumkilla Ltd, υπέβαλε προς την National Parks and Wildlife Service (αρμόδια αρχή για τη διατήρηση του φυσικού περιβάλλοντος στην Ιρλανδία, στο εξής: NPWS), στις 17 Ιανουαρίου 2020, αίτηση χορήγησης κατά παρέκκλιση άδειας σχετικά με τις νυχτερίδες. Η άδεια εκδόθηκε στις 4 Μαρτίου 2020 και εν συνεχεία τροποποιήθηκε στις 21 Ιουλίου 2020. Η άδεια ορίζει ότι χορηγείται αποκλειστικά για να καταστούν δυνατές οι δραστηριότητες που προσδιορίζονται στο πλαίσιο της προτεινόμενης οικιστικής ανάπτυξης.
- 15 Το αιτούν δικαστήριο διαμόρφωσε δύο κρίσεις επί των πραγματικών περιστατικών σχετικά με την άδεια κατά παρέκκλιση, ήτοι i) μολονότι στην άδεια αναφέρεται ότι δεν υπάρχει άλλη αποτελεσματική λύση πλην της χορήγησης της παρέκκλισης, εντούτοις από τον φάκελο δεν προκύπτει ότι εξετάστηκαν εναλλακτικές λύσεις με μικρότερο αντίκτυπο επί αυστηρώς προστατευόμενων

ειδών ή η εναλλακτική της μη χορήγησης της άδειας, γεγονός που επιτρέπει να πιθανολογηθεί ότι δεν διενεργήθηκε τέτοια εξέταση· και ii) στην άδεια αναφέρεται ότι αυτή εκδίδεται για την προστασία των σχετικών ειδών. Εάν και στον βαθμό που η απαίτηση αυτή συνεπάγεται ότι η ίδια η παρέκκλιση, σε αντίθεση με τα μέτρα άμβλυνσης του κινδύνου, προστατεύει τα είδη αυτά, τότε το εν λόγω συμπέρασμα είναι προδήλως παράλογο και άτοπο.

- 16 Η αίτηση για τη χορήγηση οικοδομικής άδειας υποβλήθηκε στο An Bord Pleanála (εθνικό συμβούλιο χωροταξικού σχεδιασμού της Ιρλανδίας, στο εξής: συμβούλιο) στις 21 Οκτωβρίου 2020. Η αίτηση συνοδευόταν από έκθεση προελέγχου εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων (στο εξής: ΕΠΕ). Η τροποποιηθείσα κατά παρέκκλιση άδεια επισυνάφθηκε ως παράρτημα στα έγγραφα τεκμηρίωσης της αίτησης, επομένως αυτός ήταν ο χρόνος κατά τον οποίο οι προσφεύγοντες ήταν το πρώτον σε θέση να λάβουν γνώση της άδειας αυτής.
- 17 Το συμβούλιο ολοκλήρωσε τον προέλεγχο για την ΕΠΕ και θεώρησε ότι η έκθεση προελέγχου ΕΠΕ που υποβλήθηκε από τον κύριο του έργου εντόπιζε και περιέγραφε επαρκώς τις άμεσες, έμμεσες, δευτερεύουσες και σωρευτικές περιβαλλοντικές συνέπειες της προτεινόμενης ανάπτυξης. Το συμβούλιο συμπέρανε ότι η προτεινόμενη ανάπτυξη δεν ήταν πιθανό να έχει σημαντικό αντίκτυπο στο περιβάλλον και ότι δεν ήταν απαραίτητη η εκπόνηση έκθεσης ΕΠΕ για την προτεινόμενη ανάπτυξη.
- 18 Το συμβούλιο χορήγησε οικοδομική άδεια στις 15 Φεβρουαρίου 2021.
- 19 Οι προσφεύγοντες άσκησαν προσφυγή κατά της απόφασης του συμβουλίου και της κατά παρέκκλιση χορηγηθείσας άδειας ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου στις 25 Μαρτίου 2021. Οι προσφεύγοντες δεν αιτήθηκαν παράταση της προθεσμίας άσκησης προσφυγής δυνάμει του άρθρου 84, κανόνας 21, παράγραφος 3, του RSC. Στις 19 Απριλίου 2021, το αιτούν δικαστήριο χορήγησε άδεια αίτησης δικαστικού ελέγχου, και διέταξε την αναστολή των εργασιών.
- 20 Το αιτούν δικαστήριο απέρριψε την προσφυγή κατά της οικοδομικής άδειας στις 5 Ιουλίου 2023. Εντούτοις, η προσφυγή κατά της κατά παρέκκλιση άδειας, η οποία προβλήθηκε αυτοτελώς (ήτοι οι προσφεύγοντες δεν προέβαλαν ότι η οικοδομική άδεια ήταν άκυρη διότι η κατά παρέκκλιση άδεια ήταν άκυρη), παραμένει εκκρεμής.
- 21 Το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι, εφόσον οι προσφεύγοντες δεν άσκησαν προσφυγή κατά της κατά παρέκκλιση άδειας εντός τριών μηνών από τότε που έλαβαν ή όφειλαν να λάβουν γνώση της άδειας αυτής (και, ως εκ τούτου, εντός του χρόνου κατά τον οποίο το δικαστήριο θα είχε την εξουσία χορήγησης παράτασης της προθεσμίας, στο πλαίσιο σύμφωνης ερμηνείας, εάν είχε υποβληθεί τέτοια αίτηση), η προσφυγή κατά της άδειας αυτής είναι εκπρόθεσμη και πρέπει να απορριφθεί, με την επιφύλαξη τυχόν κανόνα του δικαίου της Ένωσης που επιβάλλει το αντίθετο. Το αιτούν δικαστήριο κλίνει προς την άποψη ότι δεν υφίσταται τέτοιος κανόνας του δικαίου της Ένωσης, ωστόσο εκτιμά ότι η άποψη

αυτή δεν είναι απολύτως αναμφισβήτητη και ότι, ως εκ τούτου, είναι σκόπιμο να παραπέμψει το ζήτημα στο Δικαστήριο.

### Τα κύρια επιχειρήματα των διαδίκων της κύριας δίκης

- 22 Όσον αφορά το πρώτο και το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα, οι προσφεύγοντες υποστηρίζουν ότι, από την απόφαση του Δικαστηρίου *Namur-Est Environnement* (C-463/20), προκύπτει σαφώς ότι, υπό τις ιδιαίτερες συνθήκες που συνέτρεχαν στο Βέλγιο στο πλαίσιο της εν λόγω υπόθεσης, οι οποίες συντρέχουν και στην Ιρλανδία, η απόφαση περί παρέκκλισης πρέπει να θεωρείται μέρος της διαδικασίας αδειοδότησης, ενώ η χορήγηση της άδειας αποτελεί το σημείο ολοκλήρωσης της διαδικασίας λήψης απόφασης. Υποστηρίζουν ότι η απόφαση περί χορήγησης κατά παρέκκλιση άδειας συνιστά προηγούμενη απόφαση στο πλαίσιο του πορίσματος του προελέγχου της ΕΠΕ και, ως εκ τούτου, καθίσταται οριστική μόνον όταν ολοκληρωθούν οι διαδικασίες της οδηγίας 2011/92, είτε με αρνητικό πόρισμα προελέγχου της ΕΠΕ είτε –εφόσον η αρμόδια αρχή κρίνει αναγκαία τη διενέργεια ΕΠΕ για το έργο– με την ολοκλήρωση της ΕΠΕ. Επιπλέον, δεδομένου ότι το σκεπτικό της *Namur-Est* απορρέει από τα διαδικαστικά δικαιώματα που παρέχει στο ενδιαφερόμενο κοινό η οδηγία 2011/92 για έργα που απαιτούν ΕΠΕ, θα αντέβαινε στην οδηγία αυτή η επιβολή στους προσφεύγοντες, βάσει της εθνικής νομοθεσίας, της υποχρέωσης για άσκηση προσφυγής κατά της κατά παρέκκλιση άδειας πριν ακόμη θεμελιωθούν τα δικαιώματα αυτά, γεγονός που συμβαίνει μόνον με το πόρισμα προελέγχου της ΕΠΕ δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφος 5, της οδηγίας 2011/92.
- 23 Όσον αφορά το τρίτο προδικαστικό ερώτημα, οι προσφεύγοντες υποστηρίζουν ότι, βάσει του άρθρου 11, παράγραφος 5, της οδηγίας 2011/92, δεν αρκεί να προβλέπεται από γενικούς κανόνες, συμπεριλαμβανομένων των κανόνων του κοινοδικαίου (*common law*), ότι η προθεσμία εκκινεί από την ημερομηνία κατά την οποία το κοινό έλαβε γνώση της προηγούμενης απόφασης. Το κράτος υποχρεούται να προσδιορίσει συγκεκριμένα σε ποιο στάδιο δύναται να ασκηθεί προσφυγή και να παράσχει πρακτικές πληροφορίες σχετικά με την πρόσβαση στις διαδικασίες άσκησης τέτοιων προσφυγών, συμπεριλαμβανομένου του ακριβούς προσδιορισμού του χρονικού διαστήματος εντός του οποίου πρέπει να ασκηθεί η προσφυγή.
- 24 Όσον αφορά το τέταρτο και το πέμπτο προδικαστικό ερώτημα, οι προσφεύγοντες, επικαλούμενοι την απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση *Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola*, C-947/17, υποστηρίζουν ότι, βάσει του άρθρου 16, παράγραφος 1, στοιχείο α', της οδηγίας 92/43, η αρμόδια αρχή υποχρεούται α) να εξετάσει εναλλακτικές λύσεις· και β) να εκθέσει τον τρόπο με τον οποίο τις εξέτασε. Εν προκειμένω, η διάταξη αυτή δεν αποτελεί κατάλληλη νομική βάση για τη χορήγηση της κατά παρέκκλιση άδειας, δεδομένου ότι οι δραστηριότητες που επιδιώκεται να αδειοδοτηθούν δεν αποσκοπούν στο να προστατεύσουν την άγρια πανίδα και χλωρίδα και να διατηρήσουν τους φυσικούς οικοτόπους. Η διάταξη αυτή δεν αφορά τη διευκόλυνση της ανάπτυξης, ιδίως όταν δεν



προκύπτει ότι ο κύριος του έργου εξέτασε εναλλακτικές λύσεις ανάπτυξης, οι οποίες θα επέτρεπαν τη συνέχιση της ανάπτυξης με διαφορετικό τρόπο, αποφεύγοντας ταυτόχρονα τις εντελώς απαγορευμένες δραστηριότητες που επηρεάζουν αυστηρώς προστατευόμενα είδη.

- 25 Το ιρλανδικό Δημόσιο ισχυρίζεται, όσον αφορά το πρώτο και το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα, ότι η απόφαση στην υπόθεση *Namur Est* δεν ασκεί επιρροή στο ζήτημα της εφαρμοστέας προθεσμίας. Υποστηρίζει ότι η απόφαση περί χορήγησης κατά παρέκκλιση άδειας δυνάμει του άρθρου 16 της οδηγίας 92/43 αποτελεί διακριτή απόφαση που λαμβάνεται στο πλαίσιο διαδικασίας αδειοδότησης και επιδέχεται προσφυγής ως διακριτή απόφαση λαμβανόμενη στο πλαίσιο αυτής της διαδικασίας. Εντούτοις, η κατά παρέκκλιση άδεια δεν πρέπει να θεωρηθεί ότι αποτελεί μέρος της διαδικασίας αδειοδότησης για σκοπούς που βάνουν πέραν των ζητημάτων που πρέπει να ληφθούν υπόψη ή να εκτιμηθούν βάσει της οδηγίας 2011/92. Πρώτον, εν προκειμένω, η προθεσμία άσκησης προσφυγής κατά της κατά παρέκκλιση άδειας ήταν τρεις μήνες από τη χορήγηση της εν λόγω άδειας ή, εναλλακτικά, κατ' εφαρμογή σύμφωνης ερμηνείας, από την ημερομηνία κατά την οποία οι προσφεύγοντες έλαβαν ή όφειλαν να λάβουν γνώση της άδειας αυτής. Η οδηγία 2011/92, ερμηνευόμενη υπό το πρίσμα των αρχών της πρόσβασης στη δικαιοσύνη του άρθρου 9, παράγραφος 2, της Σύμβασης του Aarhus, δεν επιβάλλει οι προθεσμίες του εθνικού δικαίου να εκληφθούν με διαφορετικό τρόπο εν προκειμένω. Δεύτερον, υπό τις ιδιαίτερες περιστάσεις της υπό κρίση υπόθεσης, και εφόσον οι προσφεύγοντες δεν προέβαλαν ότι η οικοδομική άδεια ήταν άκυρη διότι η κατά παρέκκλιση άδεια ήταν άκυρη, δεν μπορούν να ερμηνευθούν οι προθεσμίες παραγραφής του εθνικού δικαίου κατά τρόπο ώστε να επιτρέπεται η άσκηση προσφυγής κατά της κατά παρέκκλιση άδειας κατά την ολοκλήρωση της διαδικασίας αδειοδότησης. Τρίτον, οι προσφεύγοντες είχαν τη δυνατότητα να ασκήσουν προσφυγή κατά της απόφασης αδειοδότησης της αρμόδιας αρχής, επικαλούμενοι ότι η εν λόγω αρχή δεν εκτίμησε τις επιπτώσεις του έργου στα προστατευόμενα είδη αυστηρότερα από ό,τι στο στάδιο της κατά παρέκκλιση άδειας, πλην όμως δεν το έπραξαν. Τέταρτον, από την απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση *Hellfire Massy Residents Association, C-166/22*, προκύπτει ότι η οδηγία 2011/92 δεν προβλέπει την υποχρέωση να εντάσσεται η διαδικασία παρέκκλισης δυνάμει του άρθρου 16 της οδηγίας 92/43 στη διαδικασία χορήγησης αδειών για έργα και, επομένως, δεν μπορεί συνακόλουθα να υφίσταται υποχρέωση σύμφωνης ερμηνείας των εθνικών προθεσμιών, κατά τρόπο ώστε να συνάγεται το συμπέρασμα ότι η προθεσμία άσκησης προσφυγής κατά της χορήγησης κατά παρέκκλιση άδειας πρέπει να εκκινεί από την οριστική απόφαση βάσει του πολεοδομικού κώδικα. Κάτι τέτοιο θα ήταν απολύτως αντίθετο με την αρχή της ασφάλειας δικαίου.
- 26 Όσον αφορά το τρίτο προδικαστικό ερώτημα, το ιρλανδικό Δημόσιο προτείνει να δοθεί η απάντηση ότι η οδηγία 2011/92, ερμηνευόμενη υπό το πρίσμα της αρχής της ευρείας πρόσβασης στη δικαιοσύνη δυνάμει του άρθρου 9, παράγραφος 2, της Σύμβασης του Aarhus, δεν παράγει το αποτέλεσμα που αναφέρεται στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα όταν στη νομοθεσία του οικείου κράτους μέλους δεν έχει καθοριστεί οριστικά, σύμφωνα με το άρθρο 11, παράγραφος 2, της οδηγίας

2011/92, σε ποια φάση είναι δυνατόν να προσβάλλονται οι αποφάσεις, πράξεις ή παραλείψεις, και όταν η κατάσταση δεν προσδιορίζεται με ασφάλεια βάσει της εθνικής νομολογίας.

- 27 Το Δημόσιο υποστηρίζει ότι το τέταρτο και το πέμπτο προδικαστικό ερώτημα είναι άνευ αντικειμένου, διότι η διαδικασία είναι εκπρόθεσμη. Εάν πάντως εξεταστούν από το Δικαστήριο τα ερωτήματα αυτά, πρέπει να δοθεί καταφατική απάντηση.
- 28 Η παρεμβαίνουσα ισχυρίζεται ότι, δυνάμει του άρθρου 84 του RSC, η τρίμηνη προθεσμία αμφισβήτησης της απόφασης περί παρέκκλισης στο πλαίσιο αίτησης δικαστικού ελέγχου εκκίνησε από την ημερομηνία της απόφασης. Δεν υποβλήθηκε αίτηση παράτασης της προθεσμίας και, ως εκ τούτου, η άσκηση προσφυγής κατά της κατά παρέκκλιση άδειας είναι εκπρόθεσμη.

### **Συνοπτική έκθεση του σκεπτικού της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως**

- 29 Το αιτούν δικαστήριο προτείνει στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα να δοθεί αρνητική απάντηση. Εκτιμά ότι από την απόφαση στην υπόθεση *Namur-Est* δεν προκύπτει ότι η κατά παρέκκλιση άδεια ή άλλη απόφαση πολλαπλής αδειοδότησης πρέπει να εξομοιώνεται με μία και μόνη απόφαση για οποιονδήποτε άλλον σκοπό, όπως οι προθεσμίες. Η μεταχείριση των δευτερευουσών αυτών αδειών ως μέρους της κύριας άδειας για άλλον σκοπό θα δημιουργούσε διαδικαστικό χάος και θα ήταν αντίθετη με την αρχή της ασφάλειας δικαίου.
- 30 Το αιτούν δικαστήριο προτείνει στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα, σε περίπτωση που όντως εξεταστεί, να δοθεί αρνητική απάντηση. Κατά την άποψή του, το περιεχόμενο της απόφασης στην υπόθεση *Namur-Est* δεν πρέπει να διευρυνθεί κατά τρόπο που να συνεπάγεται παραβίαση των εθνικών προθεσμιών παραγραφής, οι οποίες εμπίπτουν στην εθνική δικονομική αυτονομία, υπό την επιφύλαξη των αρχών της ισοδυναμίας και της αποτελεσματικότητας. Μια τέτοια διεύρυνση του περιεχομένου της απόφασης *Namur-Est* θα ήταν αντίθετη με την αρχή της ασφάλειας δικαίου. Η εν λόγω διεύρυνση δεν είναι αναγκαία, διότι, όταν ένα έργο απαιτεί πολλαπλή αδειοδότηση, η κάθε άδεια μπορεί να προσβληθεί από την έκδοσή της, εντός της σχετικής προθεσμίας παραγραφής του εθνικού δικαίου, η οποία μπορεί να διαφέρει από απόφαση σε απόφαση, με την επιφύλαξη των αρχών της ισοδυναμίας και της αποτελεσματικότητας. Όσον αφορά τα συγκεκριμένα στοιχεία που μνημονεύονται στο προδικαστικό αυτό ερώτημα: i) το γεγονός ότι το έργο υπόκειται στην κατά περίπτωση εξέταση που προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας 2011/92 δεν ασκεί επιρροή· ii) το γεγονός ότι η απόφαση του άρθρου 4, παράγραφος 5, στο πλαίσιο της κύριας άδειας ελήφθη κατόπιν της χορήγησης της δευτερεύουσας άδειας και ταυτόχρονα με την απόφαση περί κύριας άδειας ομοίως δεν ασκεί επιρροή· iii) εάν το δίκαιο της Ένωσης δεν απαιτεί κατά κανόνα την παράταση της προθεσμίας για την άσκηση προσφυγής κατά δευτερεύουσας άδειας έως ότου εκδοθεί η κύρια άδεια, τούτο πρέπει να εφαρμόζεται κατά μείζονα λόγο όταν στη δίκη περι

προσβολής του κύρους της δευτερεύουσας άδειας δεν προβάλλεται λόγος προσβολής της σχετικής κύριας άδειας σε συνάρτηση με την προβαλλόμενη ακυρότητα της δευτερεύουσας άδειας· και iv) όταν ο αιτών παραλείπει να υποβάλει αίτηση παράτασης της προθεσμίας για την προσβολή της δευτερεύουσας άδειας, όπως απαιτείται από το εθνικό δίκαιο για την εκπρόθεσμη προσβολή, δεν υφίσταται ανάγκη σύμφωνης ερμηνείας.

- 31 Το αιτούν δικαστήριο προτείνει στο τρίτο προδικαστικό ερώτημα, σε περίπτωση που όντως εξεταστεί, να δοθεί καταφατική απάντηση. Κατά την άποψή του, ο στόχος της πρόσβασης στη δικαιοσύνη επιτυγχάνεται με την ύπαρξη προβλεψιμής προθεσμίας. Η γενική προθεσμία του άρθρου 84 του RSC προσφέρει επαρκή προβλεψιμότητα για τους προσφεύγοντες εν γένει.
- 32 Το αιτούν δικαστήριο προτείνει στο τέταρτο προδικαστικό ερώτημα, σε περίπτωση που όντως εξεταστεί, να δοθεί καταφατική απάντηση. Εκτιμά ότι οι απαιτήσεις της οδηγίας 92/43 θα διακυβεύονταν σημαντικά και ότι η εξέταση των εναλλακτικών λύσεων θα ήταν τεχνητή και εικονική, εκτός εάν πράγματι εξετάζονταν προσεκτικά οι πραγματικές εναλλακτικές λύσεις, και συγκεκριμένα οι εναλλακτικές τοποθεσίες, εάν υφίστανται, ο εναλλακτικός σχεδιασμός, εάν υφίσταται αυτή η επιλογή, καθώς και η άρνηση της παρέκκλισης.
- 33 Το αιτούν δικαστήριο προτείνει στο πέμπτο προδικαστικό ερώτημα, σε περίπτωση που όντως εξεταστεί, να δοθεί καταφατική απάντηση. Η διατύπωση και ο σκοπός του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 92/43 ενισχύει την ερμηνεία ότι η ίδια η απόφαση περί παρέκκλισης πρέπει να αποσκοπεί στο να προστατεύσει την άγρια πανίδα και χλωρίδα και να διατηρήσει τους φυσικούς οικοτόπους. Η λήψη της απόφασης περί παρέκκλισης για άλλους λόγους και εν συνεχεία η άμβλυνση των κινδύνων που η απόφαση αυτή δημιουργεί με προστατευτικά μέτρα θα αντέβαινε στην εν λόγω διάταξη.
- 34 Όσον αφορά το λυσιτελές των προδικαστικών ερωτημάτων, εάν δοθεί αρνητική απάντηση είτε στο πρώτο είτε στο δεύτερο ερώτημα ή εάν δοθεί καταφατική απάντηση στο πρώτο ερώτημα, αλλά η απάντηση στο δεύτερο ερώτημα παραμένει αρνητική παρά την ύπαρξη γενικής προθεσμίας, τότε η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί ως εκπρόθεσμη. Σε περίπτωση που η προσφυγή δεν θεωρηθεί εκπρόθεσμη, οι απαντήσεις στο τέταρτο και στο πέμπτο ερώτημα θα καθορίσουν εάν η κατά παρέκκλιση άδεια θα κηρυχθεί άκυρη.