

Επισκόπηση της πρόσφατης νομολογίας του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε περιβαλλοντικά ζητήματα

Συγγραφέας: Ευ. Κουτούπα

Απόφαση (πέμπτο τμήμα) του ΔΕΕ της 7ης Σεπτεμβρίου 2016 στην υπόθεση C-584/14, Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Ελληνικής Δημοκρατίας

Της σχολιαζόμενης απόφασης είχε προηγηθεί η απόφαση της 10^{ης} Σεπτεμβρίου 2009, Επιτροπή κατά Ελλάδας (C-286/08, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2009:543) όπου το Δικαστήριο είχε κάνει δεκτή την προσφυγή λόγω παραβάσεως που είχε ασκήσει η Επιτροπή δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ, και είχε κρίνει ότι η Ελληνική Δημοκρατία, μην έχοντας καταρτίσει και θεσπίσει, εντός εύλογης προθεσμίας, σχέδιο διαχείρισης των επικίνδυνων αποβλήτων, το οποίο να είναι σύμφωνο με τις απαιτήσεις της κοινοτικής νομοθεσίας, και μην έχοντας δημιουργήσει ενιαίο και κατάλληλο δίκτυο εγκαταστάσεων διάθεσης των επικίνδυνων αποβλήτων, στο πλαίσιο του οποίου να εφαρμόζονται οι πλέον κατάλληλες μέθοδοι για την εξασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας του περιβάλλοντος και της δημόσιας υγείας, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει, πρώτον, από τα άρθρα 1, παράγραφος 2, και 6 της οδηγίας 91/689.

Στο πλαίσιο του ελέγχου της εκτέλεσης της ως άνω απόφασης και εκτιμώντας ότι η Ελληνική Δημοκρατία δεν είχε λάβει εντός της ταχθείσας προθεσμίας όλα τα μέτρα που απαιτούνταν για την εκτέλεσή της, η Επιτροπή άσκησε προσφυγή, όπου επεσήμαινε ότι, μολονότι ορισμένα από τα κριτήρια που καθορίζονται με την απόφαση της 10ης Σεπτεμβρίου 2009 φαινόταν να έχουν περιληφθεί στην ελληνική νομοθεσία και ιδίως στην εγκύκλιο 18/2011, και ενώ, εξάλλου, χάρτες καθιστούσαν δυνατό τον ακριβή προσδιορισμό της θέσης των διαφόρων εγκαταστάσεων επεξεργασίας επικίνδυνων αποβλήτων, εντούτοις το σχέδιο δεν είχε ακόμη εγκριθεί, οι δε ελληνικές αρχές δεν είχαν υποβάλει σχετικό χρονοδιάγραμμα. Η Επιτροπή τόνισε ιδιαιτέρως ότι απλές διοικητικές πρακτικές, όπως η έκδοση εγκυκλίων, οι οποίες εκ φύσεως δύνανται να μεταβάλλονται κατά βούληση της Διοικήσεως και στερούνται επαρκούς δημοσιότητας, δεν μπορούν να θεωρούνται προσήκουσα εκπλήρωση της υποχρεώσεως μεταφοράς οδηγίας στην εσωτερική έννομη τάξη, όπως είχε τονιστεί στην προαναφερθείσα απόφαση και, ως εκ τούτου, εγκύκλιος δεν μπορεί να υποκαταστήσει υπουργική απόφαση.

Το ΔΕΕ, διαπιστώνοντας ότι κατά την ημερομηνία της επ' ακροατηρίου συζητήσεως, η Ελληνική Δημοκρατία δεν είχε ακόμη υιοθετήσει ειδικό σχέδιο για τη διαχείριση των επικίνδυνων αποβλήτων ούτε είχε δημιουργήσει ολοκληρωμένο και κατάλληλο δίκτυο εγκαταστάσεων διαθέσεως των επικίνδυνων αποβλήτων, έκρινε ότι η επιβολή στην

Ελληνική Δημοκρατία χρηματικής ποινής συνιστά πρόσφορο οικονομικής φύσεως μέσο για την εξασφάλιση της πλήρους εκτέλεσης της απόφασης (σκέψεις 71 και 72, απόφαση της 17ης Οκτωβρίου 2013, Επιτροπή κατά Βελγίου, C-533/11, EU:C:2013:659, σκέψη 66). Κατά το ΔΕΕ βασικά κριτήρια που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά τον καθορισμό του ύψους της χρηματικής ποινής είναι η σοβαρότητα της παραβάσεως, η διάρκειά της και η ικανότητα πληρωμής του οικείου κράτους μέλους (σκέψη 76). Για την εφαρμογή των κριτηρίων αυτών πρέπει κατά το Δικαστήριο να λαμβάνονται υπόψη ιδίως οι συνέπειες τη μη εκτελέσεως επί των ιδιωτικών και δημοσίων συμφερόντων, καθώς και ο βαθμός επείγοντος της συμμορφώσεως του οικείου κράτους μέλους προς τις υποχρεώσεις του (βλ. απόφαση της 15ης Οκτωβρίου 2015, Επιτροπή κατά Ελλάδας, C-167/14, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2015:684, σκέψη 54 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

Το Δικαστήριο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι “από το σύνολο των πραγματικών και νομικών στοιχείων που οδήγησαν στη διαπίστωση παραβάσεως, ιδίως δε το γεγονός ότι το σχέδιο διαχειρίσεως των επικίνδυνων αποβλήτων δεν έχει ακόμη υιοθετηθεί, ότι δεν έχει δημιουργηθεί ολοκληρωμένο και κατάλληλο δίκτυο εγκαταστάσεων διαθέσεως των επικίνδυνων αποβλήτων και ότι δεν είχε ακόμη υλοποιηθεί η διαχείριση των ιστορικών αποβλήτων μολονότι συνεπάγονται υψηλό κίνδυνο για την ανθρώπινη υγεία και το περιβάλλον, μαρτυρεί ότι η αποτελεσματική πρόληψη της επαναλήψεως ανάλογων παραβιάσεων του δικαίου της Ένωσης στο μέλλον απαιτεί τη λήψη αποτρεπτικού μέτρου, όπως είναι η επιβολή της υποχρεώσεως καταβολής κατ’ αποκοπήν ποσού” (σκέψη 100). Ως χρηματική δε ποινή το ΔΕΕ υποχρεώνει με την απόφασή του την Ελληνική Δημοκρατία να καταβάλει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στον λογαριασμό «Ίδιοι πόροι της Ευρωπαϊκής Ένωσης», χρηματική ποινή ύψους 30 000 ευρώ ανά ημέρα καθυστερήσεως στην εφαρμογή των μέτρων που απαιτούνται για τη συμμόρφωσή της προς την απόφαση της 10ης Σεπτεμβρίου 2009, καθώς και κατ’ αποκοπήν ποσό ύψους 10 εκατομμυρίων ευρώ.

Απόφαση του Δικαστηρίου (έκτο τμήμα) της 8ης Σεπτεμβρίου 2016. E.ON Kraftwerke GmbH κατά Bundesrepublik Deutschland, Υπόθεση C-461/15

Αναγνωριστικό ECLI: ECLI:EU:C:2016:648

Στην προκείμενη περίπτωση, ενώπιον του ΔΕΕ υποβλήθηκε αίτηση προδικαστικής απόφασης με αντικείμενο την ερμηνεία του άρθρου 24, παράγραφος 1, της απόφασης 2011/278/ΕΕ της Επιτροπής, της 27ης Απριλίου 2011, σχετικά με τον καθορισμό ενωσιακών μεταβατικών κανόνων για την εναρμονισμένη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής κατ’ εφαρμογή του άρθρου 10α της οδηγίας 2003/87/ΕΚ. Υπενθυμίζεται ότι σκοπός της οδηγίας 2003/87 είναι να μειωθούν, έως το 2020, οι

συνολικές εκπομπές αερίων θερμοκηπίου της Ένωσης τουλάχιστον κατά 20 % σε σχέση με τα επίπεδα του 1990, με αποτελεσματικό τρόπο από πλευράς κόστους.

Η αίτηση προδικαστικής απόφασης υποβλήθηκε στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ της E.ON Kraftwerke GmbH, επιχείρησης δραστηριοποιούμενης στον τομέα της ενέργειας και φορέα εκμετάλλευσης πολλών σταθμών παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας και της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, με αντικείμενο την έκταση της υποχρέωσης ενημέρωσης η οποία βάρυνε την E.ON Kraftwerke σε σχέση με τη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής. Με προσφυγή την οποία άσκησε ενώπιον του Verwaltungsgericht Berlin η E.ON Kraftwerke είχε ζητήσει να αναγνωριστεί κατ' ουσίαν ότι δεν όφειλε να παράσχει όλα τα στοιχεία σχετικά με την παραγωγική ικανότητα, το επίπεδο δραστηριότητας και την εκμετάλλευση της εγκατάστασης, αλλά μόνον εκείνα που αφορούσαν αλλαγές ικανές να επηρεάσουν την κατανομή των δικαιωμάτων εκπομπής. Η αίτηση προδικαστικής απόφασης είχε έτσι ως ερώτημα ποιες πληροφορίες συγκαταλέγονται στις κατάλληλες πληροφορίες κατά την έννοια του άρθρου 24, παράγραφος 1, της αποφάσεως 2011/278.

Το ΔΕΕ έκρινε ότι είναι έργο αποκλειστικά και μόνον των αρμόδιων αρχών των κρατών μελών να εξετάζουν τις πληροφορίες που συλλέγονται από τους φορείς εκμετάλλευσης και να αποφασίζουν αν αυτές μπορούν να επηρεάσουν τον καθορισμό του αριθμού των κατανεμόμενων δικαιωμάτων. Κατόπιν αυτού, στα προδικαστικά ερωτήματα έδωσε την απάντηση ότι επιτρέπεται σε κράτος μέλος “να απαιτεί από τις επιχειρήσεις οι οποίες, ενώ υπέχουν τις υποχρεώσεις που απορρέουν από το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου στην Ένωση, τυγχάνουν ταυτόχρονα δωρεάν κατανομής τέτοιων δικαιωμάτων να παρέχουν πληροφορίες σχετικά με όλες τις σχεδιαζόμενες ή ισχύουσες αλλαγές στην παραγωγική ικανότητα, στο επίπεδο δραστηριότητας και στην εκμετάλλευση μιας εγκατάστασης, χωρίς να περιορίζει την απαίτηση αυτή μόνο στις πληροφορίες που αφορούν αλλαγές ικανές να επηρεάσουν τη δωρεάν κατανομή”.

Κανονιστική απόφαση, που περιλαμβάνει διάφορες διατάξεις σχετικά με την εγκατάσταση ανεμογεννητριών, οι οποίες πρέπει να τηρούνται στο πλαίσιο της εκδόσεως διοικητικών αδειών για την ανέγερση και την εκμετάλλευση τέτοιων εγκαταστάσεων, εμπίπτει στην έννοια των «σχεδίων και προγραμμάτων» της οδηγίας αυτής και συνεπώς πρέπει να συνοδεύεται από προηγούμενη ΕΠΕ

Απόφαση του ΔΕΕ της 27ης Οκτωβρίου 2016, υπόθεση C-290/15, Patrice D'Oultremont κ.λπ.

Στην επίδικη περίπτωση, η Κυβέρνηση της Βαλλονίας θέσπισε ένα «πλαίσιο αναφοράς», το οποίο εν συνεχεία τροποποιήθηκε τον Ιούλιο του ιδίου έτους, με συγκεκριμένες συστάσεις για την εγκατάσταση ανεμογεννητριών στην Περιφέρεια της Βαλλονίας. Το νομοθέτημα αυτό συμπληρωνόταν από ένα χαρτογραφικό έγγραφο που αποσκοπούσε στη χάραξη ενός πλαισίου σχεδιασμού για την εφαρμογή του αιολικού προγράμματος στην Περιφέρεια της Βαλλονίας «με ορίζοντα το 2020» και ονομαζόταν «χάρτης αναφοράς». Οι προσφεύγοντες P. D'Oultremont κ.λπ. προσέφυγαν στο αιτούν Συμβούλιο της Επικρατείας του Βελγίου, ζητώντας την ακύρωση της απόφασης αυτής και προβάλλοντας ότι η Περιφέρεια της Βαλλονίας εξέδωσε την εν λόγω απόφαση χωρίς οι διατάξεις της να έχουν υποβληθεί σε διαδικασία εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων ούτε σε διαδικασία συμμετοχής του κοινού.

Το βελγικό Συμβούλιο της Επικρατείας υπέβαλε στο ΔΕΕ προδικαστικό ερώτημα εάν το άρθρο 2, στοιχείο α', και το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας 2001/42 έχει την έννοια ότι πρέπει να χαρακτηρίζεται ως "σχέδιο ή πρόγραμμα", κατά την έννοια των προαναφερθεισών διατάξεων, κανονιστική πράξη με ρυθμίσεις σχετικές με την εγκατάσταση ανεμογεννητριών, στην οποία περιλαμβάνονται μέτρα αποτροπής κινδύνων, ελέγχου, αποκαταστάσεως και ασφάλειας, καθώς και κανόνες σχετικά με τον θόρυβο αναλόγως της περιοχής χωροταξικού ενδιαφέροντος, και η οποία θεσπίζει πλαίσιο για τη χορήγηση διοικητικών αδειών που παρέχουν στον κύριο του έργου δικαίωμα ανεγέρσεως και εκμεταλλεύσεως εγκαταστάσεων οι οποίες υπόκεινται αυτοδικαίως σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων δυνάμει του εσωτερικού δικαίου.

Το ΔΕΕ τόνισε τον σκοπό της οδηγίας, ο οποίος συνίσταται στη διασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας του περιβάλλοντος, οι διατάξεις που οριοθετούν το πεδίο εφαρμογής της, και ιδίως εκείνες που περιέχουν τους ορισμούς των πράξεων τις οποίες αφορά η εν λόγω οδηγία χρήζουν διασταλτικής ερμηνείας (σκέψη 40, βλ. αποφάσεις της 22ας Μαρτίου 2012, *Inter-Environnement Bruxelles* κ.λπ., C-567/10, EU:C:2012:159, σκέψη 37, καθώς και της 10ης Σεπτεμβρίου 2015, *Δήμος Κρωπίας Αττικής*, C-473/14, EU:C:2015:582, σκέψη 50). Λαμβάνοντας υπόψη τον σκοπό αυτό, συνεχίζει με τη σκέψη ότι η έννοια των «σχεδίων και προγραμμάτων» αφορά κάθε πράξη η οποία καθορίζει, θεσπίζοντας κανόνες και διαδικασίες ελέγχου που έχουν εφαρμογή στον οικείο τομέα, ένα σημαντικό σύνολο κριτηρίων και προϋποθέσεων για την αδειοδότηση και την εκτέλεση ενός ή περισσότερων έργων ικανών να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον (σκέψη 49, βλ. απόφαση της 11ης Σεπτεμβρίου 2012, *Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Αιτωλοακαρνανίας* κ.λπ., C-43/10, EU:C:2012:560, σκέψη 95).

Με το σκεπτικό αυτό το ΔΕΕ καταλήγει στο συμπέρασμα ότι το άρθρο 2, στοιχείο α', και το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας 2001/42 πρέπει να

ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι κανονιστική απόφαση που περιλαμβάνει διάφορες διατάξεις σχετικά με την εγκατάσταση ανεμογεννητριών, διατάξεις που πρέπει να τηρούνται στο πλαίσιο της εκδόσεως διοικητικών αδειών για την ανέγερση και την εκμετάλλευση τέτοιων εγκαταστάσεων, εμπίπτει στην έννοια των «σχεδίων και προγραμμάτων» της οδηγίας αυτής.