

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
PHILIPPE LÉGER

της 25ης Σεπτεμβρίου 2003¹

1. Στην παρούσα υπόθεση, το High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (Ηνωμένο Βασίλειο) υποβάλλει πέντε προδικαστικά ερωτήματα για την ερμηνεία της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ του Συμβουλίου². Τα ερωτήματα αυτά ανέκλυψαν στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ της Delena Wells και των αρχών του Ηνωμένου Βασιλείου σε σχέση με την επαναλειτουργία του Conygar Quarry, ενός λατομείου εξορύξεως υλικών για κατασκευές που βρίσκεται κοντά στο σπίτι που χρησιμοποιεί ως κατοικία της.

3. Με τα ερωτήματά του, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, αφενός, αν οι διατάξεις της οδηγίας 85/337 πρέπει να εφαρμοστούν εν προκειμένω και, αφετέρου, αν η Wells μπορεί να ασκήσει αγωγή κατά του Δημοσίου λόγω της μη εφαρμογής της οδηγίας.

I — Το νομικό πλαίσιο

A — Το κοινοτικό δίκαιο

2. Το λατομείο αυτό, η λειτουργία του οποίου επιτράπηκε το 1947, δεν ήταν πλέον ενεργό από πολλά χρόνια όταν η Wells απέκτησε το σπίτι της το 1984. Το 1997 και το 1999, οι αρμόδιες αρχές καθόρισαν τους όρους υπό τους οποίους το Conygar Quarry μπορούσε να λειτουργήσει εκ νέου. Πάντως, οι εν λόγω αρχές δεν προέβησαν προηγουμένως σε μελέτη των επιπτώσεων αυτής της λειτουργίας στο περιβάλλον, όπως προβλέπεται στην οδηγία 85/337.

4. Η οδηγία 85/337 εντάσσεται στο πλαίσιο των προγραμμάτων δράσεως των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στον τομέα του περιβάλλοντος, σύμφωνα με τα οποία σημασία έχει να αποφεύγεται εξ αρχής η δημιουργία ρυπάνσεων ή οχλήσεων και όχι η καταπολέμηση των επιδράσεών τους εκ των υστέρων³. Έχει ως σκοπό να επιτευχθεί ότι η χορήγηση αδειάς για σχέδια δημοσίων και ιδιωτικών

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

2 — Οδηγία της 27ης Ιουνίου 1985, για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον (ΕΕ L 175, σ. 40).

3 — Πρώτη αιτιολογική σκέψη.

έργων που μπορεί να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον πρέπει να γίνεται μόνο μετά από προηγούμενη εκτίμηση των σημαντικών επιπτώσεων που ενδέχεται να έχουν αυτά τα σχέδια στο περιβάλλον⁴. Σκοπό έχει, επίσης, η εκτίμηση αυτή να γίνεται με βάση τις κατάλληλες πληροφορίες που παρέχει ο κύριος του έργου και, ενδεχομένως, να συμπληρώνεται από τις αρχές και το κοινό που μπορεί να αφορά το σχέδιο⁵.

5. Η έννοια της «άδειας» ορίζεται στο άρθρο 1, παράγραφος 2, της οδηγίας 85/337 ως η «απόφαση της ή των αρμόδιων αρχών που δίνει το δικαίωμα στον κύριο του έργου να πραγματοποιήσει το σχέδιο». Κατά την ίδια διάταξη, ο όρος «σχέδιο» καλύπτει, μεταξύ άλλων, «επεμβάσεις στο φυσικό περιβάλλον ή το τοπίο, στις οποίες περιλαμβάνονται και οι επεμβάσεις που αφορούν την εκμετάλλευση των πόρων του εδάφους».

6. Κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας 85/337, τα «τα κράτη μέλη θεσπίζουν τις απαραίτητες διατάξεις ώστε τα σχέδια που, ιδίως, λόγω της φύσης, του μεγέθους ή της θέσης τους, μπορούν να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον, να υποβάλλονται σε εκτίμηση όσον αφορά τις επιπτώσεις τους πριν δοθεί η άδεια».

7. Το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής ορίζει ότι τα σχέδια που απαριθμούνται στο παράρτημα I πρέπει να υποβάλλονται συστηματικά σε εκτίμηση για τις επιπτώσεις τους στο περιβάλλον⁶. Το ίδιο άρθρο, στην παράγραφο 2 αυτού, ορίζει ότι τα σχέδια τα οποία απαριθμούνται στο παράρτημα II υποβάλλονται σε εκτίμηση μόνον όταν «τα κράτη μέλη κρίνουν ότι το απαιτούν τα χαρακτηριστικά τους». Η εξόρυξη υλικών για κατασκευές περιλαμβάνεται στο παράρτημα II.

8. Η οδηγία 85/337 διευκρινίζει στα άρθρα 5 έως 10 αυτής, καθώς και στο παράρτημα III, τις αναγκαίες πληροφορίες για την εν λόγω εκτίμηση και την ακολουθητέα διαδικασία. Σύμφωνα με τις διατάξεις αυτές, η εκτίμηση πρέπει να πραγματοποιείται με βάση τις πληροφορίες που παρέχει ο κύριος του έργου. Οι πληροφορίες αυτές πρέπει να ανακοινώνονται στις οικείες αρχές και να τίθενται στη διάθεση του κοινού. Οι αρχές αυτές και το κοινό έχουν τη δυνατότητα να εκφέρουν τη γνώμη τους. Οι αρμόδιες αρχές, προκειμένου να χορηγήσουν άδεια για το σχέδιο, πρέπει να λάβουν υπόψη το σύνολο των πληροφοριών που συγκεντρώθηκαν κατά τη διάρκεια της διαδικασίας εκτιμήσεως. Τέλος, το κοινό πρέπει να πληροφορείται για το περιεχόμενο της απόφασης και τους όρους που ενδεχομένως συνοδεύουν την απόφαση.

4 — Έπιτι απολογική σκέψη.

5 — Idem.

6 — Πρόκειται, παραδείγματος χάριν, για διωστήρια αργού πετρελαίου, θερμοηλεκτρικούς ή πυρηνικούς σταθμούς, χημικές εγκαταστάσεις ή κατασκευή αυτοκινητοδρόμων.

B — Το εθνικό δίκαιο

9. Το Ηνωμένο Βασίλειο, για να ανταποκριθεί στις ανάγκες ανοικοδομήσεως μετά τον Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο, εξέδωσε, από το 1946, Interim Development Orders (IDO) (προσωρινές αποφάσεις αναπτυξιακής δράσεως) [ΣτΜ: προσωρινή διάταξη ανάπτυξης, στην ελληνική προδικαστική] που επέτρεπαν ρητώς εργασίες εξορύξεως υλικών⁷.

10. Το 1991, τέθηκε σε ισχύ ο Planning and Compensation Act 1991 (νόμος χωροταξίας και αποζημιώσεων)⁸. Στο άρθρο 22, προέβλεπε ένα ιδιαίτερο σύστημα για τις παλαιές άδειες εξορύξεως που είχαν χορηγηθεί δυνάμει μιας IDO.

11. Κατά το σύστημα αυτό, ο έχων συμφέρον στο έδαφος ή στα ορυκτά και όντας κάτοχος παλαιάς άδειας εξορύξεως έπρεπε να ζητήσει την καταχώρισή της από τη Mineral Planning Authority (αρχή επιφορτισμένη με τη χωροταξία στον τομέα των ορυκτών⁹) πριν από τις 25 Μαρτίου 1992. Ελλείψει τούτου, η παλαιά άδεια παύει να ισχύει¹⁰. Στη συνέχεια, εντός δώδεκα μηνών από της καταχωρίσεως αυτής, το πρόσωπο αυτό

οφείλει να ζητήσει από την ΜΡΑ να καθορίσει τους όρους στους οποίους υπόκειται αυτή η άδεια, βάσει των συνθηκών που εκτίθενται στην αίτησή του. Η προϋπόθεση αυτή προβλέπεται επίσης επί ποινή παύσεως ισχύος της άδειας.

12. Ο νόμος του 1991 κάνει διάκριση μεταξύ των αποκαλούμενων «ενεργών» αδειών και αυτών που χαρακτηρίζονται «αδρανείς». Οι δεύτερες αντιστοιχούν στην κατάσταση κατά την οποία δεν πραγματοποιήθηκε καμία αξιόλογη εκμετάλλευση στη διετία που έληξε την 1η Μαΐου 1991. Στην περίπτωση των ενεργών αδειών, η εκμετάλλευση μπορεί να συνεχιστεί, υπόκειται δε στους νέους όρους από της εγκρίσεώς τους. Στην περίπτωση των αδρανών αδειών, καμία εκμετάλλευση δεν μπορεί να αρχίσει εκ νέου πριν από τον οριστικό καθορισμό αυτών των όρων.

13. Η ΜΡΑ πρέπει να καθορίσει τους όρους που διέπουν την άδεια εντός τριών μηνών, ελλείψει δε τούτου οι όροι που προτείνονται στην αίτηση λογίζονται εγκριθέντες. Αν η ΜΡΑ καθορίσει τους όρους εντός της προβλεπόμενης προθεσμίας, αυτοί μπορούν να περιλαμβάνουν «οποιοδήποτε όρο που μπορεί να επιβληθεί για τη χορήγηση άδειας εκτελέσεως εργασιών συνισταμένων στην εξορύξη και εκμετάλλευση ορυκτών ή συναπογομένων την εναπόθεση απορριμμάτων¹¹».

7 — Διάταξη περί παραπομπής, υποσημείωση 2.

8 — Στο εξής: νόμος 1991.

9 — Στο εξής: ΜΡΑ.

10 — Διάταξη περί παραπομπής, σημεία 16 και 42.

11 — Διάταξη περί παραπομπής, σημείο 46.

14. Αν οι όροι διαφέρουν από αυτούς που εξειδικεύονται στην αίτηση, ο αιτών μπορεί να προσφύγει στον Secretary of State for Transport, Local Government and the Regions¹². Η απόφαση του Secretary of State μπορεί να προσβληθεί εντός προθεσμίας έξι εβδομάδων¹³. Ομοίως, οι χορηγούμενες δυνάμει μιας IDO άδειες, για τις οποίες έχουν καθοριστεί νέοι όροι κατ' εφαρμογήν του νόμου του 1991, μπορούν να αποτελέσουν το αντικείμενο τροποποιήσεων και ανακλήσεων, πριν ολοκληρωθούν οι εργασίες για τις οποίες δόθηκε η άδεια¹⁴.

16. Σύμφωνα με τον νόμο του 1991, έγινε δεκτή η καταχώριση της παλαιάς άδειας λειτουργίας των εκμεταλλευομένων το Conygar Quarry στις 24 Αυγούστου 1992. Η άδεια αυτή χαρακτηρίστηκε αδρανής, διότι καμία εκμετάλλευση δεν πραγματοποιήθηκε στην πριν από την 1η Μαΐου 1991 διετία. Τα εν λόγω πρόσωπα ζήτησαν ομοίως από την MPA να καθορίσει τους όρους αυτής της άδειας. Με απόφαση της 22ας Δεκεμβρίου, η MPA τους επέβαλε όρους αυστηρότερους από τους προταθέντες με την αίτησή τους¹⁶.

II — Τα πραγματικά περιστατικά

A — Το ιστορικό της διαφοράς

17. Οι ενδιαφερόμενοι έκαναν χρήση του δικαιώματός τους ασκήσεως προσφυγής ενώπιον του Secretary of State. Στις 25 Ιουνίου 1997, ο υφυπουργός αυτός εξέδωσε την αποφασή του με την οποία εξαρτούσε την άδεια λειτουργίας από 54 όρους. Επί πλέον, άφηνε ορισμένα σημεία στην εκτίμηση της MPA, όπως τον έλεγχο του θορύβου και των ανατινάξεων στον τόπο του λατομείου. Τα σημεία αυτά εγκρίθηκαν από την MPA στις 8 Ιουλίου 1999¹⁷.

15. Το 1947, χορηγήθηκε άδεια λειτουργίας του Conygar Quarry δυνάμει μιας IDO. Τον Ιούνιο του 1991, η λειτουργία αυτού του λατομείου, που είχε παύσει από πολλών ετών, επαναλήφθηκε για σύντομο χρονικό διάστημα. Η επανάληψη της λειτουργίας είχε ως συνέπεια ανατινάξεις με δυναμίτη, μετακινήσεις βαρέων φορτηγών στον δρόμο που περνά μπροστά από το σπίτι της Wells και εργασίες τεμαχισμού. Οι εργασίες αυτές προκάλεσαν ρωγμές στο σπίτι της Wells και την ανάγκασαν να έχει κλειστά τα παράθυρά της¹⁵.

18. Καμία εκτίμηση των επιπτώσεων στο περιβάλλον, κατά την έννοια της οδηγίας 85/337, δεν πραγματοποιήθηκε πριν από την έκδοση της αποφάσεως του Secretary of State της 25ης Ιουνίου 1997 και της MPA της 8ης Ιουλίου 1999. Κατά το χρονικό αυτό διάστημα, οι αρχές του Ηνωμένου Βασιλείου θεωρούσαν ότι οι διατάξεις της οδηγίας αυτής δεν είχαν εφαρμογή στους καθορισμούς νέων όρων λειτουργίας που πραγμα-

12 — Στο εξής: Secretary of State.

13 — Διάταξη περί παραπομπής, σημείο 50.

14 — Διάταξη περί παραπομπής, σημείο 52.

15 — Διάταξη περί παραπομπής, σημείο 12.

16 — Διάταξη περί παραπομπής, σημείο 17.

17 — Διάταξη περί παραπομπής, σημεία 27 και 29.

τοποιούνται κατ' εφαρμογήν του νόμου του 1991¹⁸. Ωστόσο, το House of Lords, με απόφαση της 11ης Φεβρουαρίου 1999, έκρινε στην υπόθεση *R. v. North Yorkshire County Council, ex parte Brown* (2000, 1 A.C. 397), ότι ο καθορισμός τέτοιων προϋποθέσεων συνιστά τη χορήγηση άδειας κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 2, της οδηγίας 85/337¹⁹. Κατόπιν της αποφάσεως αυτής, η νομοθεσία του Ηνωμένου Βασιλείου τροποποιήθηκε προκειμένου ο καθορισμός των νέων όρων λειτουργίας δυνάμει του νόμου του 1991 να εξαρτάται από εκτίμηση των επιπτώσεων στο περιβάλλον σύμφωνα με την εν λόγω οδηγία. Η τροποποίηση αυτή άρχισε να ισχύει στις 15 Δεκεμβρίου 2000.

θηκε να ανακαλέσει ή να τροποποιήσει την επίμαχη άδεια λειτουργίας ή να διατάξει την παύση οποιασδήποτε εργασίας εξορύξεως. Αιτιολόγησε την απόφαση αυτή, εκθέτοντας, μεταξύ άλλων, ότι το κοινοτικό δίκαιο δεν του επιτρέπει να ενεργήσει ευθέως κατά των εκμεταλλευομένων το λατομείο και να τους αφαιρέσει τα δικαιώματά τους λειτουργίας. Εξέθεσε ομοίως ότι η κατάλληλη διαδικασία θα ήταν να προσβάλει η Wells το 1997 τους νέους όρους λειτουργίας. Προσέθεσε ότι, αν ληφθεί υπόψη ο διαδραμών χρόνος, η προσβολή αυτών των όρων θα αντέβαινε στην αρχή της ασφάλειας δικαίου και στην αρχή της αναλογικότητας.

21. Η Wells ζήτησε από το High Court να ακυρώσει αυτή την απόφαση.

B — Η διαφορά της κύριας δίκης

19. Με έγγραφο της 10ης Ιουνίου 1999, η Wells ζήτησε από τον Secretary of State να λάβει μέτρα για να θεραπευθεί η παράλειψη εκτιμήσεως των επιπτώσεων στο περιβάλλον από την επαναλειτουργία του Conygar Quarry. Η αίτησή της έμεινε χωρίς απάντηση. Η Wells, τότε, άσκησε προσφυγή ενώπιον του High Court.

20. Σύμφωνα με τη δέσμευση που ανέλαβε ενώπιον αυτού του δικαστηρίου, ο Secretary of State, με αποσταλέν ταχυδρομικώς έγγραφο της 28ης Μαρτίου 2001, απάντησε στο έγγραφο της 10ης Ιουνίου 1999. Αρνή-

III — Τα προδικαστικά ερωτήματα

22. Το High Court αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Αποτελεί η έγκριση νέου συστήματος όρων που ισχύουν για υφιστάμενη άδεια χορηγηθείσα βάσει αποφάσεως interim development order (old mining permission), σύμφωνα με το άρθρο 22 και με το παράρτημα 2 του νόμου Planning and Compensation Act 1991, “άδεια” υπό την έννοια της οδηγίας [85/337];

18 — Διάταξη περί παραπομπής, σημείο 20.

19 — Διάταξη περί παραπομπής, σημείο 6.

- 2) Κατόπιν της εγκρίσεως του νέου συστήματος όρων που ισχύουν για μια old mining permission χορηγηθείσα βάσει αποφάσεως interim development order, κατ' εφαρμογήν του νόμου Planning and Compensation Act 1991, μπορεί να θεωρηθεί ότι η έγκριση περαιτέρω στοιχείων που απαιτεί το νέο σύστημα όρων αποτελεί και αυτή “άδεια” υπό την έννοια της οδηγίας [85/337];

παρούσες περιστάσεις και ποια μέτρα μπορεί να λάβει νομίμως το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και Βόρειας Ιρλανδίας σύμφωνα με την οδηγία [85/337];»

IV — Εκτίμηση

A — Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

- 3) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο [πρώτο ερώτημα] αλλά αρνητικής στο [δεύτερο ερώτημα], εξακολουθεί το κράτος μέλος να υποχρεούται να θεραπεύσει την παράλειψή του να απαιτήσει την αξιολόγηση των επιπτώσεων στο περιβάλλον και, αν ναι, κατά ποιον τρόπο;

23. Πριν από την εξέταση των προδικαστικών ερωτημάτων, νομίζω ότι είναι αναγκαίο να γίνουν οι ακόλουθες δύο παρατηρήσεις. Η πρώτη παρατήρηση αφορά το ζήτημα αν η εκμετάλλευση του Conygar Quarry συνιστά σχέδιο υποκείμενο σε προηγούμενη εκτίμηση των επιπτώσεών του στο περιβάλλον δυνάμει της οδηγίας 85/337. Είδαμε, πράγματι, ότι κατ' εφαρμογήν του άρθρου 4, παράγραφος 2, και του παραρτήματος II της εν λόγω οδηγίας, τα σχέδια εξορυξέως υλικών για κατασκευές υποβάλλονται σε προηγούμενη εκτίμηση των επιπτώσεών τους στο περιβάλλον μόνον όταν τα κράτη μέλη κρίνουν ότι το απαιτούν τα χαρακτηριστικά τους. Κατά συνέπεια, τα κράτη μέλη διαθέτουν έναντι τέτοιων σχεδίων περιθώριο εκτιμήσεως ως προς το ζήτημα αν αυτά πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο της επίμαχης εκτιμήσεως²⁰.

- 4) i) Μπορούν οι ιδιώτες να προσβάλουν την παράλειψη του κράτους να απαιτήσει αξιολόγηση των επιπτώσεων στο περιβάλλον ή ii) μπορεί τούτο να απαγορεύεται λόγω των ορίων που έχει θέσει το Δικαστήριο στην εφαρμογή της θεωρίας του αμέσου αποτελέσματος, π.χ. όσον αφορά το “οριζόντιο άμεσο αποτέλεσμα” ή την επιβολή βαρών ή υποχρεώσεων σε ιδιώτες από κρατικές αρχές;

- 5) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο [τέταρτο ερώτημα], υπό ii), ποια είναι τα όρια των απαγορεύσεων αυτών επί του αμέσου αποτελέσματος υπό τις

20 — Το περιθώριο αυτό εκτιμήσεως δεν είναι απεριόριστο. Στην απόφαση της 16ης Σεπτεμβρίου 1999, C-435/97, WWF κ.λπ. (Συλλογή 1999, σ. I-5613), το Δικαστήριο έκρινε ότι το περιθώριο εκτιμήσεως οριοθετείται από την υποχρέωση που προβλέπεται στο άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας 85/337 και η οποία εφβάλλει στα κράτη μέλη να υποβάλλονται σε μελέτη των επιπτώσεων εκείνα τα σχέδια τα οποία, ιδίως λόγω της φύσεως, του μεγέθους ή της θέσεώς τους, μπορούν να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον. Εξέθεσε επίσης ότι εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο να κρίνει αν, όσον αφορά το οικείο σχέδιο, οι αρμόδιες αρχές υπερέβησαν ενδεχομένως το περιθώριο εκτιμήσεώς τους, αποκλειόντάς το από τη διαδικασία εκτιμήσεως.

24. Εν προκειμένω, ο Secretary of State δεν εξέθεσε, στην απόφαση που αποτελεί το αντικείμενο της προσφυγής της κύριας δίκης, ότι το σχέδιο εκμεταλλεύσεως του Conygar Quarry έπρεπε να αποκλεισθεί από την εν λόγω διαδικασία εκτιμήσεως δυνάμει του άρθρου 4 της οδηγίας 85/337. Η σημασία, εξάλλου, των επιπτώσεων στο περιβάλλον ενός τέτοιου σχεδίου δεν αμφισβητείται από το Ηνωμένο Βασίλειο στις παρατηρήσεις του που κατέθεσε στο Δικαστήριο. Λαμβάνω, επομένως, ως σημείο αφετηρίας την προκειμένη πρόταση, που δέχονται εμμέσως ως βάση οι διάδικοι και το αιτούν δικαστήριο, ότι η επανάληψη των εργασιών εξορύξεως υλικών για κατασκευές στο Conygar Quarry μπορεί να έχει σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον.

25. Η δεύτερη παρατήρηση αφορά το παραδεκτό των δύο πρώτων προδικαστικών ερωτημάτων. Η Επιτροπή θέτει υπό αμφισβήτηση το παραδεκτό για τον λόγο ότι τα ερωτήματα αυτά δεν είναι λυσιτελή για την επίλυση της διαφοράς της κύριας δίκης. Προβάλλει, πρώτον, ότι η διαφορά αυτή αφορά την άρνηση του Secretary of State να ανακαλέσει ή να τροποποιήσει την άδεια λειτουργίας του Conygar Quarry, πράγμα που συνεπάγεται ότι πράγματι χορηγήθηκε άδεια σε κάποιο χρονικό σημείο. Εκθέτει, δεύτερον, ότι τα ερωτήματα αυτά προϋποθέτουν ότι ο καθορισμός του ακριβούς χρονικού σημείου κατά το οποίο δόθηκε άδεια συνιστά ζήτημα κοινοτικού δικαίου, ενώ το Δικαστήριο, με την απόφαση της 18ης Ιουνίου 1998, *Gedepueteerde Staten van Noord-Holland*²¹, εξέθεσε στις σκέψεις 20 και 21 ότι ζήτημα αυτό διέπεται από το εθνικό δίκαιο.

26. Θεωρώ ότι τα επιχειρήματα αυτά δεν είναι βάσιμα. Πρέπει, όμως εξ αρχής, να υπομνησθεί ότι, κατά πάγια νομολογία, στο πλαίσιο της προβλεπόμενης από το άρθρο 234 ΕΚ συνεργασίας μεταξύ του Δικαστηρίου και των εθνικών δικαστηρίων, απόκειται αποκλειστικώς στο εθνικό δικαστήριο, που έχει επιληφθεί της διαφοράς και φέρει την ευθύνη της μέλλουσας να εκδοθεί δικαστικής αποφάσεως, να εκτιμήσει, λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιομορφίες της υποθέσεως, τόσο την αναγκαιότητα μιας προδικαστικής αποφάσεως για την έκδοση της δικής του αποφάσεως όσο και το λυσιτελές των ερωτημάτων που υποβάλλει στο Δικαστήριο. Το Δικαστήριο κατέληξε συναφώς ότι η απόρριψη αιτήσεως εθνικού δικαστηρίου είναι δυνατή μόνον όταν είναι προδήλον ότι η ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου, που ζητείται από το δικαστήριο αυτό, ουδεμία σχέση έχει με το υποστατό ή με το αντικείμενο της κύριας δίκης²².

27. Αυτό, όμως, δεν συμβαίνει εν προκειμένω. Πράγματι, από το σκεπτικό της διατάξεως περί παραπομπής προκύπτει ότι το πρώτο ερώτημα σκοπό έχει να καταστεί δυνατό να εξακριβωθεί αν ο καθορισμός των όρων λειτουργίας του Conygar Quarry κατ' εφαρμογήν του νόμου του 1991 πρέπει να θεωρηθεί ως άδεια κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 2, της οδηγίας 85/337. Από την απάντηση στο ερώτημα αυτό εξαρτάται το ζήτημα αν η οδηγία αυτή έχει εφαρμογή στη διαφορά της κύριας δίκης και αν, κατά συνέπεια, οι αρμόδιες αρχές του

21 — Βλ., ως πρόσφατη εφαρμογή, την απόφαση της 21ης Νοεμβρίου 2002, C-473/00, *Colidis* (Συλλογή 2002, σ. I-10875, σκέψη 20, και την παρατιθέμενη νομολογία).

21 — C-81/96 (Συλλογή 1998, σ. I-3923).

Ηνωμένου Βασιλείου όφειλαν να προβούν σε προηγούμενη εκτίμηση των επιπτώσεων στο περιβάλλον.

28. Το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα, εξάλλου, αναφέρεται στο γεγονός ότι ο καθορισμός των όρων λειτουργίας του Conygar Quarry πραγματοποιήθηκε σε δύο στάδια, το μεν πρώτο με την απόφαση του Secretary of State της 25ης Ιουνίου 1997, το δε δεύτερο κατά την έγκριση στις 8 Ιουλίου 1999, από την ΜΡΑ, των τελούντων υπό επιφύλαξη ειδικών όρων. Με το ερώτημα αυτό, το αιτούν δικαστήριο ερωτά ποια από τις αποφάσεις αυτές συνιστά την άδεια που προβλέπεται στο άρθρο 1, παράγραφος 2, της οδηγίας 85/337. Από την απάντηση στο ερώτημα αυτό εξαρτάται το ζήτημα αν, πριν από τη δεύτερη αυτή απόφαση, οι αρμόδιες αρχές του Ηνωμένου Βασιλείου όφειλαν να προβούν σε προηγούμενη εκτίμηση των επιπτώσεων στο περιβάλλον.

29. Επομένως, τα δύο ερωτήματα μου φαίνονται απολύτως λυσιτελή για την επίλυση της διαφοράς της κύριας δίκης.

30. Ως προς το επιχείρημα ότι η έννοια της άδειας που ορίζεται στην οδηγία 85/337 έχει

ήδη ερμηνευθεί από το Δικαστήριο ως ζήτημα διεπόμενο από το εθνικό δίκαιο, δύσκολα αντιλαμβάνομαι πως αυτό θα μπορούσε να συνεπάγεται το απαράδεκτο των δύο επίδικων ερωτημάτων. Τα ερωτήματα αυτά, πράγματι, αφορούν την ερμηνεία διάταξης του κοινοτικού δικαίου και είδαμε ότι είναι λυσιτελή για την επίλυση της διαφοράς της κύριας δίκης. Κατά συνέπεια, η προηγουμένως δοθείσα από το Δικαστήριο ερμηνεία θα μπορούσε ενδεχομένως να έχει ως αποτέλεσμα απάντηση με απλό τρόπο στα επίδικα ερωτήματα, στο πλαίσιο της διαδικασίας που προβλέπεται από το άρθρο 104, παράγραφος 3, του κανονισμού διαδικασίας, όχι όμως να απορρίψει τα ερωτήματα αυτά ως απαράδεκτα.

31. Γι' αυτόν τον λόγο, προτείνω στο Δικαστήριο να κρίνει ότι τα δύο πρώτα προδικαστικά ερωτήματα είναι παραδεκτά και να απαντήσει σ' αυτά.

B — Επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος

32. Με το πρώτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά κατ' ουσίαν αν το άρθρο 1, παράγραφος 2, της οδηγίας 85/337 έχει την έννοια ότι ο καθορισμός των όρων

λειτουργίας που έχουν εφαρμογή σε μια παλαιά άδεια λειτουργίας ορυχείου συνιστά άδεια κατά την έννοια αυτής της διατάξεως, όταν η παλαιά άδεια λειτουργίας στερήθηκε των αποτελεσμάτων της το 1991, η δε λειτουργία δεν μπορεί να αρχίσει εκ νέου, εφόσον δεν έχουν καθορισθεί οριστικώς αυτοί οι όροι λειτουργίας.

33. Πρέπει να υπομνησθεί ότι η έννοια της άδειας ορίζεται στο άρθρο 1, παράγραφος 2, της οδηγίας 85/337 ως η «απόφαση της ή των αρμόδιων αρχών που δίνει το δικαίωμα στον κύριο του έργου να πραγματοποιήσει το σχέδιο» για το οποίο πρόκειται.

34. Η Επιτροπή υποστηρίζει, κυρίως, ότι η έννοια αυτή έχει καθαρά εθνικό χαρακτήρα. Στηρίζει την ανάλυση αυτή στις σκέψεις 20 και 21 της προπαρατεθείσας απόφασης *Gedeputeerde Staten van Noord-Holland*, καθώς και στη διατύπωση του ορισμού της εν λόγω εννοίας. Την ανάλυση αυτή δεν συμμερίζεται ούτε το Ηνωμένο Βασίλειο ούτε η Wells. Δεν τη συμμερίζομαι ούτε εγώ.

35. Βεβαίως, από τη διατύπωση του ορισμού της έννοιας της άδειας προκύπτει ότι πράγματι το εθνικό δίκαιο κάθε κράτους μέλους καθορίζει το χρονικό σημείο από το οποίο ο

κύριος του έργου αποκτά το δικαίωμα να αρχίσει την πραγματοποίηση του οικείου σχεδίου. Επομένως, το εθνικό δίκαιο είναι αυτό που καθορίζει τους διαδικαστικούς κανόνες και τις προϋποθέσεις λήψης αυτής της άδειας. Πάντως, η παραπομπή αυτή στο εθνικό δίκαιο δεν μπορεί, κατ' εμέ, να έχει την έννοια ότι το ουσιαστικό περιεχόμενο αυτής της άδειας πρέπει επίσης να αφήνεται στη διάκριση κάθε κράτους μέλους. Γνωρίζουμε, πράγματι, ότι η οδηγία 85/337 σκοπό έχει να εξαλειφθούν οι διαφορές μεταξύ των νομοθεσιών που υπάρχουν στα διάφορα κράτη μέλη ως προς την εκτίμηση των επιπτώσεων των σχεδίων δημόσιων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον²³. Επί πλέον, διευκρινίζει ότι είναι απαραίτητο να εναρμονιστούν οι «αρχές που θα διέπουν την εκτίμηση των επιπτώσεων στο περιβάλλον, όσον αφορά ιδίως τα σχέδια που θα πρέπει να υπόκεινται σε εκτίμηση»²⁴. Επομένως, θα ήταν προδήλως αντίθετο προς τους σκοπούς της οδηγίας 85/337, καθώς και στην αρχή της ομοιόμορφης εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου, να γίνει δεκτό ότι τα κράτη μέλη μπορούν, μέσω υπερβολικά στενού ορισμού της έννοιας της άδειας, να θέτουν εκτός του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας σχέδια που μπορούν να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον.

36. Η ανάλυση αυτή δεν νομίζω ότι αντιφάσκει προς τη θέση που υιοθέτησε το Δικαστήριο στην προπαρατεθείσα απόφαση *Gedeputeerde Staten van Noord-Holland*. Στην υπόθεση εκείνη, το Δικαστήριο ρωτήθηκε αν η οδηγία 85/337 έχει την έννοια ότι

23 — Δεύτερη αιτιολογική σκέψη.

24 — Έβδομη αιτιολογική σκέψη.

επιτρέπει σε κράτος μέλος να απαλλάξει των υποχρεώσεων που αφορούν την εκτίμηση των επιπτώσεων στο περιβάλλον τα σχέδια που περιλαμβάνονται στο παράρτημα I αυτής, όταν, πρώτον, τα σχέδια αυτά αποτέλεσαν ήδη το αντικείμενο εγκρίσεως πριν από τις 3 Ιουλίου 1998, ημερομηνία λήξεως της προθεσμίας για τη μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, δεύτερον, δεν προηγήθηκε της άδειας περιβαλλοντική μελέτη σε αντιστοιχία προς τις επιταγές της οδηγίας και, τρίτον, κινήθηκε επισήμως νέα διαδικασία χορηγήσεως άδειας μετά τις 3 Ιουλίου 1988.

37. Όπως είπε το Δικαστήριο στη σκέψη 21 της αποφάσεως, το εθνικό δικαστήριο θεώρησε δεδομένο ότι το επίδικο σχέδιο είχε αποτελέσει αντικείμενο νέας άδειας κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 2, της οδηγίας 85/337. Σ' αυτήν ακριβώς την αλληλουχία, το Δικαστήριο, στη σκέψη 20, εξέθεσε, εκ προοιμίου, ότι «στο εθνικό δικαστήριο εναπόκειται να κρίνει, σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση και βάσει της εφαρμοστέας εθνικής ρυθμίσεως, αν η έγκριση ενός σχεδίου χωροταξικής αξιοποιήσεως συνεπάγεται τη χορήγηση αδείας κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 2, της [εν λόγω] οδηγίας». Επομένως, η κρίση αυτή δεν αποκλείει, κατ' εμέ, τη δυνατότητα να αναγνωρισθεί ότι η έννοια αυτή έχει αυτοτελή χαρακτηριστικά. Με άλλα λόγια, εναπόκειται πράγματι στο εθνικό δικαστήριο να εξακριβώσει, βάσει του εφαρμοστέου εθνικού δικαίου και λαμβάνοντας υπόψη τα ερμηνευτικά κριτήρια που παρέχει το Δικαστήριο, αν έχει χορηγηθεί άδεια κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 2, της οδηγίας 85/337.

38. Επί πλέον, το Δικαστήριο έχει ήδη παρόσχει ερμηνευτικά κριτήρια της έννοιας της άδειας, επιβεβαιώνοντας έτσι εμμέσως ότι πρέπει να της αναγνωρισθεί κοινοτικό περιεχόμενο. Συγκεκριμένα, στην προπαρατεθείσα απόφαση WWF κ.λπ. διευκρίνισε τις απαιτούμενες προϋποθέσεις συνδρομής της εξαιρέσεως που προβλέπεται από το άρθρο 1, παράγραφος 5, της οδηγίας, κατά το οποίο η οδηγία «δεν εφαρμόζεται στα σχέδια που εγκρίνονται καταλεπτώς με ειδική εθνική νομοθετική πράξη». Το Δικαστήριο έκρινε, μεταξύ άλλων, ότι η εν λόγω νομοθετική πράξη πρέπει να εμφανίζει τα ίδια χαρακτηριστικά με άδεια, όπως αυτή ορίζεται από το άρθρο 1 της οδηγίας 85/337. Διευκρίνισε ότι η πράξη αυτή πρέπει να εγκρίνει το σχέδιο λεπτομερώς, δηλαδή κατά τρόπο επαρκώς ακριβή και οριστικό, ώστε αυτή να περιέχει, «όπως μια άδεια, αφού ληφθούν υπόψη από τον νομοθέτη, όλα τα λυσιτελή για την εκτίμηση των επιπτώσεων στο περιβάλλον στοιχεία του σχεδίου»²⁵.

39. Επομένως, στην έννοια της «άδειας», στην οποία αναφέρεται η οδηγία 85/337, πρέπει επίσης να προσδοθεί αυτοτελής διάσταση.

40. Όσον αφορά το περιεχόμενο της απανήσεως που πρέπει να δοθεί στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα, υφίστανται δύο αντίθετες απόψεις. Το Ηνωμένο Βασίλειο

25 — Σκέψη 59.

θεωρεί ότι η έγκριση νέων όρων που έχουν εφαρμογή σε υφιστάμενη άδεια που έχει χορηγηθεί δυνάμει μιας IDO δεν συνιστά άδεια κατά την έννοια της οδηγίας 85/337. Υποστηρίζει ότι η εν προκειμένω κατάσταση μπορεί να εξομοιωθεί προς αυτήν των σχεδίων που χαρακτηρίζονται ως «ripe-line», δηλαδή των σχεδίων για τα οποία η διαδικασία χορηγήσεως άδειας κινήθηκε πριν από τις 3 Ιουλίου 1988, ημερομηνία λήξεως της προθεσμίας για τη μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, και ήταν συνεχώς σε εξέλιξη κατά την ημερομηνία αυτή. Υπενθυμίζει ότι το Δικαστήριο δέχτηκε ότι η οδηγία δεν έχει εφαρμογή σε τέτοια σχέδια.

σχέδια για τα οποία η διαδικασία χορηγήσεως άδειας κινήθηκε πριν από τις 3 Ιουλίου 1988 και ήταν συνεχώς σε εξέλιξη κατά την ημερομηνία αυτή. Η λύση αυτή υιοθετήθηκε διότι η οδηγία 85/337 δεν προβλέπει μεταβατικά μέτρα υπέρ τέτοιων σχεδίων. Επί πλέον, η οδηγία αυτή αφορά κατά το πλείστον σχέδια συγκεκριμένης σπουδαιότητας, των οποίων η πραγματοποίηση απαιτεί πολύ συχνά μακρά χρονική περίοδο. Το Δικαστήριο έκρινε ότι δεν θα ήταν σκόπιμο διαδικασίες, ήδη περίπλοκες επί εθνικού επιπέδου, οι οποίες έχουν ήδη κινήσει επισήμως πριν από τις 3 Ιουλίου 1988, να επιβαρύνονται και να καθυστερούν συνεπεία ειδικών επιταγών που θέτει η οδηγία και για τον λόγο αυτό να επηρεάζονται δημιουργηθείσες ήδη καταστάσεις²⁷.

41. Η Wells και η Επιτροπή, αφετέρου, θεωρούν ότι η εν προκειμένω κατάσταση δεν μπορεί να εξομοιωθεί προς αυτήν των σχεδίων «ripe-line» και ότι πράγματι χορηγήθηκε νέα άδεια κατά την έννοια της οδηγίας 85/337. Αυτή είναι και η δική μου ανάλυση.

42. Πρέπει να υπομνησθεί ότι η νομολογία που αφορά τα σχέδια «ripe-line» διαμορφώθηκε από το Δικαστήριο με την απόφαση της 11ης Αυγούστου 1995, Επιτροπή κατά Γερμανίας²⁶, κατόπιν δε διευκρινίστηκε με την προπαρατεθείσα απόφαση Gedeputeerde Staten van Noord-Holland. Κατά τη νομολογία αυτή, η αρχή που θέτει το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας 85/337, κατά την οποία τα σχέδια που μπορούν να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον πρέπει να υποβάλλονται σε περιβαλλοντική εκτίμηση, δεν έχει εφαρμογή στα

43. Εν προκειμένω, όμως, η επαναλειτούργια του Conygar Quarry κατόπιν των αποφάσεων του Secretary of State και της MPA που εκδόθηκαν το 1997 και το 1999 δεν μπορεί να αναλυθεί ως σχέδιο για το οποίο η διαδικασία χορηγήσεως άδειας κινήθηκε πριν από τις 3 Ιουλίου 1988 και ήταν συνεχώς σε εξέλιξη κατά την ημερομηνία αυτή. Πράγματι, από τη διάταξη περί παραπομπής προκύπτει ότι οι εκμεταλλεζόμενοι το Conygar Quarry έτυχα πραγματικής άδειας λειτουργίας το 1947, δυνάμει μιας IDO, και ότι η άδεια αυτή εξακολούθησε να ισχύει κατά την 3η Ιουλίου 1988. Πάντως, η άδεια αυτή στερήθηκε των αποτελεσμάτων της κατ' εφαρμογήν του νόμου του 1991, διότι, σύμφωνα με αυτόν τον νόμο, στο μέτρο που δεν πραγματοποιήθηκε καμία αξιολογία εκμετάλλευση στη διετία που έληξε την 1η Μαΐου 1991, ήταν αδύνατη

26 — C-431/92 (Συλλογή 1995, σ. I-2189, σκέψη 32).

27 — Προπαρατεθείσα απόφαση Gedeputeerde Staten van Noord-Holland (σκέψεις 23 και 24).

οποιασδήποτε επαναλειτουργία, πριν καθοριστούν οριστικώς οι νέοι όροι αυτής²⁸.

44. Στη συνέχεια, από τα πραγματικά και νομικά στοιχεία της διαφοράς της κύριας δίκης προκύπτει ότι οι εκμεταλλεζόμενοι το Conygar Quarry, μετά τις 3 Ιουλίου 1988, προέβησαν στα αναγκαία διαβήματα προς τις αρμόδιες αρχές για να τους επιτραπεί εκ νέου η εξόρυξη υλικών σ' αυτόν τον τόπο. Προκύπτει επίσης ότι με τις αποφάσεις ακριβώς που εξέδωσε ο Secretary of State στις 25 Ιουνίου 1997 και η MPA στις 8 Ιουλίου 1999 τους επιτράπηκε να αρχίσουν και πάλι αυτή τη δραστηριότητα και ότι οι αποφάσεις αυτές καθόρισαν επακριβώς τους όρους υπό τους οποίους μπορούσε να ακηθεί η εν λόγω δραστηριότητα. Επί πλέον, οι αποφάσεις αυτές μπορούσαν να προσβληθούν. Ως εκ τούτου, συνάγεται ότι υπέρ των εκμεταλλεζομένων το Conygar Quarry εκδόθηκε πράγματι νέα απόφαση από τις αρμόδιες αρχές, με την οποία τους παρασχέθηκε δικαίωμα πραγματοποίησης του σχεδίου τους εξορύξεως υλικών, όπως το προβλέπει ο ορισμός της έννοιας της άδειας του άρθρου 1, παράγραφος 2, της οδηγίας 85/337²⁹.

45. Η ανάλυση αυτή μου φαίνεται σύμφωνη με τους σκοπούς της οδηγίας η οποία, κατά την έκτη αιτιολογική της σκέψη και σύμφωνα με το άρθρο 2 αυτής, επιδιώκει να υπόκειται στην αρχή της προηγούμενης εκτιμήσεως κάθε σχέδιο που ενδέχεται να έχει σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον. Συμβαδίζει

επίσης με το πνεύμα της νομολογίας του Δικαστηρίου που σκοπεύει να προσδώσει στην οδηγία ευρύ πεδίο εφαρμογής. Συγκεκριμένα, με την απόφαση της 24ης Οκτωβρίου 1996, Kraaijeveld κ.λπ.³⁰, το Δικαστήριο έκρινε ότι το γεγονός απλώς και μόνον ότι η οδηγία δεν μνημονεύει ρητώς τις τροποποιήσεις των σχεδίων που προβλέπονται στο παράρτημα II, αντίθετα προς ό,τι συμβαίνει όσον αφορά τις τροποποιήσεις των σχεδίων που περιλαμβάνονται στο παράρτημα I, δεν επιτρέπει να συναχθεί το συμπέρασμα ότι οι τροποποιήσεις αυτές δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας. Εκτίμησε ότι η έννοια της τροποποίησης σχεδίου εμπίπτει στις διατάξεις της, ακόμη και όσον αφορά τα σχέδια που προβλέπονται στο παράρτημα II, για τον λόγο ότι θα θιγόταν ο σκοπός της αν ο χαρακτηρισμός ορισμένων εργασιών ή έργων ως τροποποίηση σχεδίου καθιστούσε δυνατή την εξαίρεσή τους από την υποχρέωση πραγματοποίησης μελέτης των επιπτώσεών τους, ενώ οι εν λόγω εργασίες ή έργα είναι δυνατών να έχουν, λόγω της φύσεως, των διαστάσεων ή της θέσεώς τους, σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον³¹.

46. Κατόπιν όλων αυτών των στοιχείων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα ότι το άρθρο 1, παράγραφος 2, της οδηγίας 85/337 έχει την έννοια ότι ο καθορισμός των όρων λειτουργίας που ισχύουν για παλαιά άδεια λειτουργίας ορυχείου συνιστά άδεια κατά την έννοια αυτής της διατάξεως, όταν η παλαιά άδεια λειτουργίας απώλεσε τα απο-

28 — Βλ. το σημείο 12 αυτών των προτάσεων.

29 — Αυτό είναι επίσης το συμπέρασμα στο οποίο κατέληξε το House of Lords με την προπαρατεθείσα απόφαση R. v. North Yorkshire County Council, ex parte Brown.

30 — C-72/95 (Συλλογή 1996, σ. I-5403).

31 — Σκέψη 39.

τελέσματά της το 1991, η δε λειτουργία δεν μπορεί να αρχίσει εκ νέου, εφόσον δεν έχουν καθορισθεί οριστικά αυτοί οι όροι λειτουργίας.

τελούντων υπό επιφύλαξη ειδικών όρων από την ΜΡΑ στις 8 Ιουλίου 1999, η επαναλειτουργία δεν ήταν δυνατή³².

C — Επί του δευτέρου προδικαστικού ερωτήματος

47. Με το δεύτερο προδικαστικό του ερωτήμα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα, όταν οι όροι λειτουργίας που έχουν εφαρμογή σε μια παλαιά άδεια λειτουργίας ορυχείου έχουν εκδοθεί σε δύο στάδια, ο λεπτομερής καθορισμός των όρων κατά το δεύτερο στάδιο μπορεί να συνιστά άδεια κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 2, της οδηγίας 85/337.

48. Κατά το εν λόγω δικαστήριο, το πρόβλημα ανακύπτει διότι, σύμφωνα με το εθνικό νομικό του σύστημα, η κατ' αρχήν άδεια λειτουργίας αποκτήθηκε κατά το στάδιο του καθορισμού των κύριων όρων από τον Secretary of State στις 25 Ιουνίου 1997. Αυτό σημαίνει ότι ο καθορισμός από την ΜΡΑ των τελούντων υπό επιφύλαξη ειδικών όρων δεν μπορεί να υπερβαίνει τις παραμέτρους που καθόρισε ο Secretary of State. Εντούτοις, χωρίς την έγκριση αυτών των

49. Από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι το γεγονός ότι η λειτουργία του Conygar Quarry δεν μπορούσε να αρχίσει εκ νέου, χωρίς να έχουν καθορισθεί οι τελούντες υπό επιφύλαξη ειδικοί όροι από την ΜΡΑ δεν συνιστά το αποφασιστικό κριτήριο για να θεωρηθεί αν ο καθορισμός αυτών των ειδικών όρων συνιστά ή όχι άδεια κατά την έννοια της οδηγίας 85/337. Το αποφασιστικό κριτήριο, όταν η διοικητική διαδικασία που εφαρμόζεται στην πραγματοποίηση ενός σχεδίου που καλύπτεται από την οδηγία 85/337 εμπεριέχει διάφορα στάδια, αφορά το ζήτημα σε ποιο χρονικό σημείο της διαδικασίας αυτής μπορεί να θεωρηθεί ότι έχουν επιτευχθεί οι σκοποί της εν λόγω οδηγίας.

50. Πράγματι, στο πλαίσιο της αποφάσεως της 19ης Σεπτεμβρίου 2000, Linster κ.λπ.³³, το Δικαστήριο ρωτήθηκε για την ερμηνεία της έννοιας της ειδικής εθνικής νομοθετικής πράξεως, στην οποία αναφέρεται το άρθρο 1, παράγραφος 5, της οδηγίας 85/337, τα αποτελέσματα της οποίας είναι παρόμοια προς αυτά της άδειας κατά την έννοια της οδηγίας αυτής. Στην υπόθεση αυτή, έπρεπε να εξακριβωθεί αν η έννοια της ειδικής εθνικής νομοθετικής πράξεως καλύπτει ένα νόμο, που ψηφίσθηκε από το Κοινοβούλιο κατόπιν δημοσίας αυξητήσεως, ο οποίος επιτρέπει την κατασκευή ενός αυτοκινητο-

32 — Διάταξη περί παραπομπής, σημείο 8.

33 — C-287/98 (Συλλογή 2000, σ. I-6917).

δρόμου, χωρίς πάντως να καθορίσει τη χάραξή του. Το Δικαστήριο έκρινε ότι η έννοια αυτή καλύπτει ένα τέτοιο νόμο «όταν η νομοθετική διαδικασία κατέστησε δυνατή την επίτευξη των επιδιωκόμενων με την οδηγία σκοπών, περιλαμβανομένου του σκοπού της παροχής πληροφοριών, και όταν οι πληροφορίες που διέθετε το Κοινοβούλιο κατά τον χρόνο της λεπτομερούς εγκρίσεως του σχεδίου ήταν ανάλογες προς εκείνες οι οποίες έπρεπε να δοθούν στην αρμόδια αρχή στο πλαίσιο μιας συνήθους διαδικασίας εγκρίσεως ενός τέτοιου σχεδίου»³⁴. Το Δικαστήριο έκρινε ότι, μολονότι η χάραξη του υπό κατασκευή αυτοκινητοδρόμου δεν προσδιορίσθηκε με την οικεία νομοθετική πράξη, δεν αποκλείεται, για παράδειγμα όταν εξετάστηκαν με λεπτομέρεια πολλές εναλλακτικές λύσεις ως προς τη χάραξη αυτή, με βάση πληροφορίες που παρέσχε ο κύριος του έργου, τις οποίες ενδεχομένως συμπλήρωσαν οι αρχές και το κοινό που ενδέχεται να αφορά το σχέδιο, οι λύσεις αυτές να έχουν αναγνωρισθεί από τον νομοθέτη ότι έχουν ισοδύναμες επιπτώσεις στο περιβάλλον³⁵.

51. Επί πλέον, σκοπός της οδηγίας 85/337, κατά την πρώτη αιτιολογική της σκέψη, είναι να λαμβάνει υπόψη η αρμόδια αρχή, κατά τη διαδικασία εκδόσεως αποφάσεως, τις επιπτώσεις του οικείου σχεδίου στο περιβάλλον όσον το δυνατόν νωρίτερα.

52. Από τα στοιχεία αυτά συνάγω ότι, στην περίπτωση κατά την οποία, όπως εν προκει-

μένω, η διαδικασία χορηγήσεως άδειας διέρχεται από δύο στάδια, από τα οποία το μιν ένα περιλαμβάνει τον καθορισμό των κύριων όρων λειτουργίας το δε άλλο τον προσδιορισμό ορισμένων λεπτομερών όρων, η εκτίμηση των επιπτώσεων στο περιβάλλον πρέπει να πραγματοποιείται κατά το πρώτο στάδιο. Ενόψει της θέσεως που έλαβε το Δικαστήριο με την προπαρατεθείσα απόφαση *Linster* κ.λπ., μπορεί επίσης να γίνει δεκτό ότι η κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 2, της οδηγίας 85/337 άδεια χορηγείται κατά το χρονικό σημείο του καθορισμού των κύριων όρων, όταν έχουν επιτευχθεί οι σκοποί της οδηγίας. Αυτό συνεπάγεται ότι όλα τα στοιχεία του οικείου σχεδίου, που μπορούν να έχουν επιπτώσεις στο περιβάλλον, πρέπει να έχουν αποτελέσει το αντικείμενο προηγούμενης εκτιμήσεως υπό τις προϋποθέσεις που προβλέπονται από την εν λόγω οδηγία³⁶.

53. Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατά την έκτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 85/337, η εκτίμηση αυτή πρέπει να γίνεται με βάση τις κατάλληλες πληροφορίες που παρέχει ο κύριος του έργου και τη γνώμη των αρχών και του κοινού που μπορεί να αφορά το σχέδιο. Κατά το άρθρο 5, παράγραφος 2, και το παράρτημα ΙΙΙ της ίδιας οδηγίας, οι πληροφορίες που πρέπει να παρέχει ο κύριος του έργου περιλαμβάνουν τουλάχιστον περιγραφή του σχεδίου, περιέχουσα στοιχεία σχετικά με τον τόπο πραγματοποιήσεώς του, τη σύλληψή του και το μέγεθός του, περιγραφή των μέτρων που μελετώνται προκειμένου να αποφευχθούν και να μειωθούν και, αν είναι δυνατό, να αντιμετωπισθούν οι σημαντικότερες επιπτώσεις, καθώς και τα απαραίτητα στοιχεία για την εξακρίβωση και την εκτίμηση των σημαντικών επιπτώσεων

34 — Σημείο 3 του διατακτικού.

35 — Προπαρατεθείσα απόφαση *Linster* κ.λπ. (σκέψη 58).

36 — Βλ., με το πνεύμα αυτό, την προπαρατεθείσα απόφαση *WWF* κ.λπ. (σκέψη 60).

που ενδέχεται να έχει το σχέδιο στο περιβάλλον³⁷. Επίσης, από τα άρθρα 6 και 8 προκύπτει ότι οι πληροφορίες αυτές πρέπει να τίθενται στη διάθεση του κοινού που το αφορούν, ότι αυτό πρέπει να είναι σε θέση να εκφράζει την άποψή του και ότι το σύνολο αυτών των στοιχείων πρέπει να λαμβάνεται υπόψη από την αρμόδια αρχή στο πλαίσιο της άδειας του σχεδίου.

54. Επομένως, μόνον όταν οι επιπτώσεις στο περιβάλλον των όρων που απομένουν να καθοριστούν έχουν ήδη αποτελέσει το αντικείμενο εκτιμήσεως από την αρμόδια αρχή σύμφωνα με τις κατά τα ανωτέρω λεπτομέρειες στο πλαίσιο της αποφάσεως για τον καθορισμό των κύριων όρων, η απόφαση αυτή θα μπορεί να θεωρηθεί ως η απόφαση στην οποία αναφέρεται το άρθρο 1, παράγραφος 2, της οδηγίας 85/337. Ελλείψει της προϋποθέσεως αυτής, η εν λόγω εκτίμηση θα πρέπει να συμπληρώνεται προκειμένου να καθορισθούν οι απομένοντες όροι, η δε απόφαση που θα καθορίσει αυτούς τους όρους είναι αυτή που θα πρέπει να θεωρηθεί ως η κατά την έννοια της εν λόγω οδηγίας άδεια.

55. Στο εθνικό δικαστήριο εναπόκειται να προσδιορίσει, στις ιδιαίτερες περιστάσεις της συγκεκριμένης περιπτώσεως, σε ποιο στάδιο της διοικητικής διαδικασίας επιτεύχθηκαν οι σκοποί της οδηγίας 85/337³⁸. Στην παρούσα υπόθεση, δεδομένου ότι δεν πραγματοποιήθηκε καμία εκτίμηση των επιπτώσεων στο περιβάλλον, δύσκολα βλέπω πως το αιτούν

δικαστήριο θα μπορούσε να θεωρήσει ότι επιτεύχθηκαν οι σκοποί της οδηγίας κατά το χρονικό σημείο της εκδόσεως της αποφάσεως του Secretary of State της 25ης Ιουνίου 1997. Κατά συνέπεια, αν οι όροι που καθόρισε η ΜΡΑ με την απόφασή της της 8ης Ιουλίου 1999 μπορούσαν να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον³⁹, η ΜΡΑ όφειλε, κατ'εφαρμογήν της οδηγίας, να φροντίσει για την πραγματοποίηση προηγουμένης εκτιμήσεως αυτών των επιπτώσεων. Εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο να εκτιμήσει αν οι όροι που καθόρισε η ΜΡΑ στις 8 Ιουλίου 1999 μπορούσαν να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον.

56. Κατόπιν αυτών των σκέψεων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα ότι το άρθρο 1, παράγραφος 2, της οδηγίας 85/337 έχει την έννοια ότι, όταν οι όροι λειτουργίας που ισχύουν για παλαιά άδεια λειτουργίας ορυχείου έχουν καθορισθεί σε δύο στάδια, ο καθορισμός των λεπτομερών όρων στο δεύτερο στάδιο συνιστά άδεια κατά την έννοια αυτής της διατάξεως, αν οι δεύτεροι αυτοί όροι μπορούν να έχουν επιπτώσεις στο περιβάλλον και οι επιπτώσεις αυτές δεν αποτέλεσαν το αντικείμενο εκτιμήσεως από την αρμόδια αρχή, σύμφωνα με τις λεπτομέρειες που προβλέπονται από την οδηγία, στο πλαίσιο της αποφάσεως για τον καθορισμό των κύριων όρων.

39 — Στη διάταξη περί παραπομπής (σημείο 27) επιτίθεται ότι οι εμπλεκόμενοι το Conygar Quarry όφειλαν να υποβάλουν στην ΜΡΑ σχέδια για τη βελτίωση των προσβάσεων, αναλυτικό σχέδιο εργασιών, σχέδιο ελέγχου των ανατινάξεων και σχέδιο ελέγχου του θορύβου.

37 — Προπαρατεθείσα απόφαση Linster κ.λπ. (σκέψη 55).

38 — Προπαρατεθείσα απόφαση Linster κ.λπ. (σκέψη 58).

D — Επί του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος

57. Το αιτούν δικαστήριο υπέβαλε το τρίτο προδικαστικό ερώτημα μόνο για την περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα και αρνητικής απαντήσεως στο δεύτερο ερώτημα. Κατόπιν της απαντήσεως που προτείνει να δοθεί στο δεύτερο ερώτημα, θεωρώ ότι παρέλκει η απάντηση στο τρίτο προδικαστικό ερώτημα.

E — Επί του τετάρτου προδικαστικού ερωτήματος

58. Με το ερώτημα αυτό, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, αν τα άρθρα 1, παράγραφος 2, και 2, παράγραφος 1, της οδηγίας 85/337 έχουν την έννοια ότι οι ιδιώτες, όταν οι διατάξεις τους δεν έχουν τηρηθεί, μπορούν να τις επικαλεστούν ενώπιον δικαστηρίου κράτους μέλους έναντι των εθνικών αρχών ή αν τα όρια που έχει θέσει το Δικαστήριο στο άμεσο αποτέλεσμα των οδηγιών εμποδίζουν το να μην εφαρμόζονται ή να τροποποιούνται οι αποφάσεις που δεν συμβιβάζονται με τις διατάξεις αυτές.

59. Όπως προκύπτει από τη διάταξη περί παραπομπής, το ερώτημα αυτό ανακύπτει διότι ο Secretary of State υποστηρίζει, μεταξύ άλλων, ότι η λήψη των μέτρων που ζητεί η προσφεύγουσα, όπως η ανάκληση της άδειας λειτουργίας ή η τροποποίηση των όρων που

τη διέπουν, θα υποχρέωνε το Ηνωμένο Βασίλειο να λάβει μέτρα που θα είχαν αρνητικές συνέπειες για τους εκμεταλλευμένους το Conygar Quarry. Κατά τον Secretary of State, αυτό θα αντέβαινε προς τα όρια που έχει θέσει το Δικαστήριο στο άμεσο αποτέλεσμα των οδηγιών. Συγκεκριμένα, ισχυρίζεται ότι, στην απόφαση της 26ης Φεβρουαρίου 1986, Marshall⁴⁰, το Δικαστήριο εξέθεσε ότι μια οδηγία δεν μπορεί, αυτή καθαυτή, να δημιουργεί υποχρεώσεις εις βάρος ιδιώτη. Τονίζει επίσης ότι, με την απόφαση της 8ης Οκτωβρίου 1987, Kolpinghuis Nijmegen⁴¹, έκρινε ότι μια εθνική αρχή δεν μπορεί να επικαλεστεί, κατά ιδιώτη, διάταξη οδηγίας της οποίας η αναγκαία μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο δεν παραγματοποιήθηκε ακόμα.

60. Θεωρώ, όπως η προσφεύγουσα και η Επιτροπή, ότι η επιχειρηματολογία του Secretary of State δεν μπορεί να υιοθετηθεί και ότι στο πρώτο σκέλος του εξεταζόμενου ερωτήματος πρέπει να δοθεί καταφατική απάντηση. Την εκτίμηση αυτή στηρίζω στα ακόλουθα στοιχεία.

61. Αποτελεί πάγια νομολογία ότι, όταν ένα κράτος μέλος παραλείπει να μεταφέρει εμπροθέσμως μια οδηγία στο εσωτερικό δίκαιο ή όταν προβαίνει σε πλημμελή μεταφορά της, οι ιδιώτες μπορούν να επικαλούνται έναντι αυτού του κράτους ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου τις διατάξεις της οδηγίας που, από απόψεως περιεχομένου, είναι

40 — 152/84 (Συλλογή 1986, σ. 723).

41 — 80/86 (Συλλογή 1987, σ. 3969).

απαλλαγμένες αιρέσεων και επαρκώς ακριβείς⁴². Αποτελεί επίσης πάγια νομολογία ότι μπορούν να ζητήσουν από το εθνικό δικαστήριο, όταν η επίμαχη οδηγία παρέχει στα κράτη μέλη πραγματικό περιθώριο εκτιμήσεως, να ελέγξει μήπως τα εν λόγω κράτη υπερέβησαν το περιθώριο αυτό. Πρέπει να υπογραμμισθεί ότι η τελευταία αυτή δυνατότητα αναγνωρίστηκε από το Δικαστήριο, μεταξύ άλλων, στο πλαίσιο της ερμηνείας της οδηγίας 85/337, με τις προπαρατεθείσες αποφάσεις Kraaijeveld κ.λπ., WWF κ.λπ., και Linster κ.λπ.

62. Εν προκειμένω, δεν αμφισβητείται ότι η Wells δικαιούται να επικαλεσθεί διατάξεις της οδηγίας 85/337. Η δυνατότητα αυτή συνάγεται από τις προπαρατεθείσες αποφάσεις, καθόσον η Wells, όπως οι προσφεύγοντες των υποθέσεων επί των οποίων εκδόθηκαν οι αποφάσεις αυτές, ζητεί από το εθνικό δικαστήριο να προβεί σε έλεγχο του συμβατού ενός μέτρου εθνικού δικαίου προς την οδηγία 85/337, έλεγχο που μπορεί να καταλήξει στην κήρυξη αυτού του μέτρου ως ανίσχυρου. Η δυνατότητα αυτή θα μπορούσε επίσης, κατά τη γνώμη μου, να έχει ως αποτέλεσμα ότι οι διατάξεις της οδηγίας 85/337, που επιβάλλουν στα κράτη μέλη την υποχρέωση να εξαρτούν τη χορήγηση άδειας για τα σχέδια που μπορούν να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον από προηγούμενη μελέτη αυτών των επιπτώσεων στο πλαίσιο της οποίας τα ενδιαφερόμενα πρόσωπα μπορούν να διατυπώσουν τη γνώμη τους, έχουν επαρκώς ακριβή χαρακτήρα.

42 — Αποφάσεις της 19ης Ιανουαρίου 1982, 8/81, Becker (Συλλογή 1982, σ. 53), και της 4ης Δεκεμβρίου 1997, C-253/96 έως C-258/96, Kampelmann κ.λπ. (Συλλογή 1997, σ. 1-6907, σκέψη 37). Βλ., επίσης, ως παράδειγμα πρόσφατης εφαρμογής, την απόφαση της 10ης Απριλίου 2003, C-276/01, Steifensen, (Συλλογή 2003, σ. 1-3735, σκέψη 38).

63. Το δικαίωμα αυτό που παρέχεται στους ιδιώτες συνεπάγεται το καθήκον των κρατών μελών, που προβλέπεται από το άρθρο 10 ΕΚ, να λαμβάνουν κάθε γενικό ή ειδικό μέτρο κατάλληλο να εξασφαλίσει την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που υπέχουν από το κοινοτικό δίκαιο. Μεταξύ των υποχρεώσεων αυτών περιλαμβάνεται και η υποχρέωση εξαλείψεως των παράνομων συνεπειών της παραβίασεως του κοινοτικού δικαίου⁴³. Το δίκαιο αυτό δεσμεύει όλες τις αρχές των κρατών μελών, περιλαμβανομένων των δικαιοδοτικών. Πράγματι, κατά πάγια νομολογία, στα εθνικά δικαστήρια, τα οποία πρέπει να εφαρμόζουν στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους τις διατάξεις του κοινοτικού δικαίου, απόκειται η εξασφάλιση της πλήρους αποτελεσματικότητας των διατάξεων αυτών και της προστασίας των δικαιωμάτων που αυτές απονέμουν στους ιδιώτες⁴⁴. Επομένως, απόκειται στο εθνικό δικαστήριο να μην εφαρμόζει οποιοδήποτε μέτρο εθνικού δικαίου που εμποδίζει την πλήρη αποτελεσματικότητα των κοινοτικών κανόνων⁴⁵. Η υποχρέωση αυτή επιβάλλεται από τις αρχές του αμέσου αποτελέσματος και της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου⁴⁶.

64. Κατά συνέπεια, όταν αγνοούνται οι διατάξεις της οδηγίας 85/337, εναπόκειται στα εθνικά δικαστήρια και στις εθνικές διοικητικές αρχές, όπως έγκρινε το Δικαστήριο στις προπαρατεθείσες αποφάσεις Kraaijeveld

43 — Απόφαση της 19ης Νοεμβρίου 1991, C-6/90 και C-9/90, Francovich κ.λπ. (Συλλογή 1991, σ. 1-3337, σκέψη 36).

44 — Αποφάσεις της 9ης Μαρτίου 1978, 106/77, Simmenthal (Συλλογή τόμος 1978, σ. 293, σκέψη 16), και προπαρατεθείσα Francovich κ.λπ. (σκέψη 32).

45 — Αποφάσεις Simmenthal, προπαρατεθείσα (σκέψη 22), και της 19ης Ιουνίου 1990, C-213/89, Factortame κ.λπ. (Συλλογή 1990, σ. 1-2433, σκέψη 20).

46 — Προπαρατεθείσες αποφάσεις Simmenthal (σκέψεις 14 έως 18), και Factortame κ.λπ. (σκέψη 18).

κ.λπ. και WWF κ.λπ., να λαμβάνουν κάθε αναγκαίο μέτρο, γενικό ή ειδικό, προκειμένου το οικείο σχέδιο να υποβάλλεται σε μελέτη για τις επιπτώσεις στο περιβάλλον.

65. Σε καμία περίπτωση, κατ' εμέ, τα όρια που επιβάλλονται από τη νομολογία του Δικαστηρίου στο άμεσο αποτέλεσμα των οδηγιών δεν μπορούν να εμποδίσουν την υλοποίηση αυτής της υποχρέωσης. Πρέπει να υπομνησθεί ποια είναι αυτά τα όρια.

66. Στην προπαρατεθείσα υπόθεση Marshall, το Δικαστήριο εξέθεσε ότι ο δεσμευτικός χαρακτήρας των οδηγιών, όπως προκύπτει από το άρθρο 249 ΕΚ, υφίσταται μόνον έναντι κάθε κράτους μέλους αποδέκτη. Από αυτό συνήγαγε ότι «η οδηγία δεν μπορεί, αυτή καθαυτή, να δημιουργήσει υποχρέωση για τους ιδιώτες και ότι, επομένως, δεν μπορεί να γίνει επίκληση αυτών καθαυτών των διατάξεων οδηγίας κατά των προσώπων αυτών»⁴⁷. Από την κρίση αυτή, κατά την οποία η οδηγία δεν μπορεί να έχει παρά «ανιόντα» κάθετα αποτελέσματα, η νομολογία συνήγαγε δύο συνέπειες. Πρώτον, οι οδηγίες δεν έχουν «οριζόντιο» άμεσο αποτέλεσμα, δηλαδή δεν μπορούν να τυγχάνουν καθεαυτές επικλήσεως από ιδιώτη σε δίκη μεταξύ αυτού και άλλου ιδιώτη. Κατά το Δικαστήριο, η επέκταση της νομολογίας για τη δυνατότητα επικλήσεως των οδηγιών έναντι των δημοσίων αρχών στον τομέα των

σχέσεων με τους ιδιώτες «θα κατέληγε στο να αναγνωριστεί στην Κοινότητα η εξουσία να επιβάλλει με άμεσο αποτέλεσμα υποχρεώσεις εις βάρος ιδιωτών, μολοντί έχει την αρμοδιότητα αυτή μόνον στις περιπτώσεις που τις απονέμεται η εξουσία εκδόσεως κανονισμών»⁴⁸. Δεύτερον, οι οδηγίες δεν μπορούν να έχουν «κατιόν» άμεσο αποτέλεσμα, πράγμα που σημαίνει ότι εθνική αρχή δεν μπορεί να επικαλείται έναντι ιδιώτη διάταξη οδηγίας της οποίας η μεταφορά στο εθνικό δίκαιο δεν έχει ακόμη πραγματοποιηθεί⁴⁹.

67. Καμία από τις νομολογιακές αυτές αρχές δεν εμποδίζει, κατ' εμέ, να γίνουν δεκτά από τις αρμόδιες εθνικές αρχές τα ζητηθέντα από τη Wells μέτρα, όπως η ακύρωση της άδειας λειτουργίας ή ακόμη η τροποποίηση των όρων που καθορίστηκαν το 1997 και το 1999.

68. Όσον αφορά, κατ' αρχάς, την αρχή περί ελλείψεως άμεσου αποτελέσματος των οδηγιών, αυτό δεν συνιστά εμπόδιο, διότι η διαφορά της κύριας δίκης δεν υφίσταται μεταξύ της Wells και των εκμεταλλευομένων το

48 — Απόφαση της 14ης Ιουλίου 1994, C-91/92, Faccini Dori (Συλλογή 1994, σ. 3325, σκέψη 24). Βλ., επίσης, τις αποφάσεις της 7ης Μαρτίου 1996, C-192/94, El Corte Inglés, (Συλλογή 1996, σ. I-1281, σκέψη 20), και της 14ης Σεπτεμβρίου 2000, C-343/98, Collino και Chiappero (Συλλογή 2000, σ. I-6659, σκέψη 20).

49 — Αποφάσεις της 11ης Ιουνίου 1987, 14/86, Pretore di Salò (Συλλογή 1987, σ. 2545, σκέψη 19), και προπαρατεθείσα Kolpinghuis Nijmegen (σκέψη 10).

47 — Σκέψη 48.

Conygar Quarry, αλλά μεταξύ αυτής και ενός κρατικού οργάνου⁵⁰. Πρόκειται, επομένως, για κλασική περίπτωση εφαρμογής του «κάθետου» άμεσου αποτελέσματος των οδηγιών. Σε περίπτωση με αυτά τα χαρακτηριστικά, μπορεί κάλλιστα να θεωρηθεί δυνατό το ενδεχόμενο η απόφαση που θα πρέπει να εκδοθεί από το αρμόδιο δικαστήριο κατόπιν της ερμηνευτικής αποφάσεως του Δικαστηρίου, μετά δε, πιθανώς, από αυτή που θα εκδοθεί κατ' εφαρμογήν της εθνικής αποφάσεως από τις αρμόδιες διοικητικές αρχές, να έχουν επιπτώσεις σε δικαιώματα ιδιωτών. Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, ακόμη και η βεβαιότητα ότι αυτό θα συμβεί δεν δικαιολογεί να μην αναγνωρισθεί στην προσφεύγουσα το δικαίωμα να επικαλεσθεί τις διατάξεις μιας οδηγίας που δεν έχει μεταφερθεί ή έχει μεταφερθεί εσφαλμένως στο εσωτερικό δίκαιο. Συγκεκριμένα, με την απόφαση της 22ας Ιουνίου 1989, Fratelli Costanzo⁵¹, το Δικαστήριο δέχτηκε το δικαίωμα ενός προσώπου που υπέβαλε προσφορά σε διαγωνισμό για την ανάθεση δημοσίου έργου να επικαλεσθεί τις διατάξεις μιας οδηγίας στο πλαίσιο διαφοράς με ένα δήμο προκειμένου να προσβάλει την απόφαση του δήμου με την οποία ανατέθηκε το έργο σε ανταγωνιστή⁵². Ομοίως, στην απόφαση της 12ης Νοεμβρίου 1996, Smith &

Nephew και Primecrown⁵³, το Δικαστήριο έκρινε ότι ένας επιχειρηματίας μπορούσε να επικαλεσθεί τις διατάξεις οδηγίας για να αμφισβητήσει το κύρος άδειας θέσεως σε κυκλοφορία ενός φαρμάκου η οποία χορηγήθηκε σε ανταγωνιστή.

69. Στη συνέχεια, όσον αφορά την αρχή της ελλείψεως κατιόντος άμεσου αποτελέσματος, ούτε αυτή μπορεί να αποτελέσει εμπόδιο για τα ζητούμενα μέτρα. Πρέπει, πράγματι, να υπομνησθεί ότι η αρχή αυτή σκοπεύει να εμποδίσει ένα κράτος μέλος να επικαλεσθεί τις διατάξεις οδηγίας, μολονότι, σε αντίθεση προς τις υποχρεώσεις που γεννώνται από την ίδια την οδηγία και από το άρθρο 10 ΕΚ, δεν έλαβε τα αναγκαία μέτρα για τη μεταφορά της στο εσωτερικό δίκαιο. Η αρχή αυτή, επομένως, έχει ως σκοπό να εμποδίσει το εν λόγω κράτος μέλος να αποκτήσει ένα πλεονέκτημα από τη δική του παράλειψη⁵⁴. Πάντως, δεν μπορεί να αποτελέσει εμπόδιο στην εκπλήρωση, από τις εθνικές αρχές, των υποχρεώσεών τους να εξαλείψουν τις συνέπειες της παραβάσεως των διατάξεων της οδηγίας, αφενός, μη εφαρμόζοντας τα εθνικά μέτρα που είναι ασυμβίβαστα προς αυτές και, αφετέρου, θεσπίζοντας τις αναγκαίες διατάξεις για την υλοποίηση των επιταγών που περιέχονται σ' αυτές. Σε περίπτωση έχουσα αυτά τα χαρακτηριστικά, το ζήτημα δεν είναι να δημιουργεί το οικείο κράτος υποχρεώσεις σε βάρος ιδιώτη και προς όφελός του βάσει μη μεταφερθείσας στο εσωτερικό δίκαιο οδηγίας, αλλά να λαμβάνει όλα τα αναγκαία μέτρα για την εφαρμογή της.

50 — Το Δικαστήριο έχει επεκτείνει το «κάθետου» άμεσο αποτέλεσμα των οδηγιών, θεωρώντας ότι οι διατάξεις τους είναι αντιπάλαιες όχι μόνο στο κράτος μέλος καθευτό, αλλά και στους οργανισμούς ή τις διοικητικές μονάδες που υπόκεινται στον έλεγχό του ή διαθέτουν εξουσίες υπέρμετρες σε σχέση με εκείνες που απορρέουν από τους εφαρμοστέους στις μεταξύ ιδιωτών σχέσεις κανόνες, όπως είναι οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοικήσεως ή οι οργανισμοί στους οποίους, ασχέτως της νομικής τους μορφής, έχει ανατεθεί, δυνάμει πράξεως της δημοσίας αρχής, η παροχή, υπό τον έλεγχο της εν λόγω δημοσίας αρχής, μιας υπηρεσίας δημοσίου συμφέροντος (προσπαρατεθείσα απόφαση Kampelmann κ.λπ., σκέψη 46).

51 — 103/88 (Συλλογή 1989, σ. 1839).

52 — Το αιτούν δικαστήριο ερώτησε το Δικαστήριο αν, όπως ακριβώς το εθνικό δικαστήριο, η διοίκηση, περιλαμβανομένης της δημοτικής διοικήσεως, έχει την υποχρέωση να εφαρμόσει τις διατάξεις της ένδους οδηγίας και να αφήσει ανεφάρμοστες τις διατάξεις του εθνικού δικαίου που δεν συνάδουν προς αυτές. Λογικότερα το Δικαστήριο έκρινε ότι «θα ήταν [...] αναπάντως, αφενός, να γίνει δεκτό ότι οι ιδιώτες έχουν δικαίωμα να επικαλούνται ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων τις διατάξεις μιας οδηγίας [...] προκειμένου να επιβληθούν δικαστικές κυρώσεις στη διοίκηση, και, αφετέρου, να θεωρηθεί, αντίθετα, ότι η διοίκηση δεν έχει την υποχρέωση να εφαρμόζει τις διατάξεις της οδηγίας και επομένως να μην εφαρμόζει τις διατάξεις του εθνικού δικαίου που δεν είναι σύμφωνες με αυτές» (σκέψη 31).

53 — C-201/94 (Συλλογή 1996, σ. I-5819).

54 — Συνειφώς, το Δικαστήριο συνήγαγε, ειδικότερα, ότι μια οδηγία δεν μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα, μόνη της και ανεξάρτητα από εσωτερικό νόμο κράτους μέλους εκδιδόμενο προς εφαρμογή της, τη στοιχειοθέτηση ή την επιβίωση της ποινικής ευθύνης των ενεργούντων κατά παράβαση των διατάξεών της (προσπαρατεθείσες αποφάσεις Pretore di Salò, σκέψη 20, Kolpinghuis Nijmegen, σκέψη 13, και της 26ης Σεπτεμβρίου 1996, C-168/95, Arcaro (Συλλογή 1996, σ. I-4705, σκέψη 37).

70. Αντίθετη παραδοχή θα είχε ως κατάληξη ένα κράτος μέλος που δεν μετέφερε εμπροθέσμως μια οδηγία στο εσωτερικό του δίκαιο ή τη μετέφερε εσφαλμένως να κωλύεται στη συνέχεια να εξαλείψει αυτή την ανωμαλία σε κάθε περίπτωση κατά την οποία η εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου θα είχε ως αποτέλεσμα τη δημιουργία υποχρεώσεων σε βάρος των ιδιωτών ή την αμφισβήτηση των δικαιωμάτων τους. Μια τέτοια ερμηνεία της αρχής της ελλείψεως κατόντος καθέτου αμέσως αποτελέσματος θα είχε, χωρίς καμία αμφιβολία, ως αποτέλεσμα να τεθεί εν αμφιβόλω η αρχή της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου, που καθιέρωσε το Δικαστήριο με τη θεμελιώδη αρχική του απόφαση της 15ης Ιουλίου 1964, *Costa*⁵⁵, ως προϋπόθεση της ίδιας της υπάρξεως της Κοινότητας.

γορεύονται από τις αρχές της ισοδυναμίας και της αποτελεσματικότητας⁵⁶.

72. Ενόψει αυτών των στοιχείων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο τέταρτο προδικαστικό ερώτημα ότι τα άρθρα 1, παράγραφος 2, και 2, παράγραφος 1, της οδηγίας 85/337 έχουν την έννοια ότι, όταν οι διατάξεις τους δεν έχουν τηρηθεί, οι ιδιώτες μπορούν να τις επικαλούνται ενώπιον δικαστηρίου κράτους μέλους έναντι των εθνικών αρχών, τα δε όρια που έχει θέσει το Δικαστήριο στο άμεσο αποτέλεσμα των οδηγιών δεν εμποδίζουν το να μην εφαρμόζονται ή να τροποποιούνται οι αποφάσεις που δεν συμβιβάζονται με τις διατάξεις αυτές.

71. Κατά συνέπεια, τα όρια που έθεσε το Δικαστήριο στο άμεσο αποτέλεσμα δεν εμποδίζουν τη Wells να επικαλεσθεί τις διατάξεις της οδηγίας 85/337 ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, ούτε τις κρατικές αρχές, δικαιοδοτικές και διοικητικές, να λάβουν κάθε κατάλληλο μέτρο για την εξάλειψη των παράνομων συνεπειών της παραβάσεως της εν λόγω οδηγίας και τη διασφάλιση της τηρήσεως των επιταγών της όσον αφορά τη λειτουργία του Conygar Quarry. Ελλείψει κοινοτικής ρυθμίσεως των προϋποθέσεων υπό τις οποίες πρέπει να εκπληρωθεί αυτή η υποχρέωση, εναπόκειται στις αρχές αυτές να την εκπληρώνουν σύμφωνα με τους κανόνες του εθνικού τους δικαίου, εντός των ορίων που πλαισιώνουν τη διαδικαστική αυτονομία των εθνικών συστημάτων και τα οποία υπα-

F — Επί του πέμπτου προδικαστικού ερωτήματος

73. Το αιτούν δικαστήριο υπέβαλε το ερώτημα αυτό μόνο για την περίπτωση κατά την οποία στο προηγούμενο ερώτημα θα δινόταν η απάντηση ότι τα όρια που θέτει το Δικαστήριο στο άμεσο αποτέλεσμα των οδηγιών εμποδίζουν το να μην εφαρμόζονται ή να τροποποιούνται οι αποφάσεις που δεν συμβιβάζονται με τις διατάξεις της οδηγίας 85/337. Κατόπιν της απαντήσεως που πρότεινα στο Δικαστήριο να δώσει στο ερώτημα αυτό, νομίζω ότι δεν χρειάζεται να δοθεί απάντηση στο πέμπτο προδικαστικό ερώτημα.

55 — 6/64 (Συλλογή τόμος 1954-1964, σ. 1191, συγκεκριμένα σ. 1199).

56 — Απόφαση της 16ης Μαΐου 2000, C-78/98, Preston κ.λπ. (Συλλογή 2000, σ. I-3201, σκέψη 31).

V — Πρόταση

74. Κατόπιν των προηγούμενων σκέψεων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα ερωτήματα που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο ως ακολούθως:

- «1) Το άρθρο 1, παράγραφος 2, της οδηγίας 85/337 του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1985, για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον, έχει την έννοια ότι ο καθορισμός όρων λειτουργίας που ισχύουν για παλαιά άδεια λειτουργίας ορυχείου συνιστά άδεια κατά την έννοια αυτής της διατάξεως, όταν η παλαιά άδεια λειτουργίας στερήθηκε των αποτελεσμάτων της το 1991, η δε λειτουργία δεν μπορεί να αρχίσει εκ νέου, εφόσον δεν έχουν καθορισθεί οριστικώς αυτοί οι όροι λειτουργίας.
- 2) Όταν οι όροι λειτουργίας έχουν καθορισθεί σε δυο στάδια, ο καθορισμός των λεπτομερών όρων στο δεύτερο στάδιο συνιστά άδεια κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 2, της οδηγίας, αν οι δεύτεροι αυτοί όροι μπορούν να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον και οι επιπτώσεις αυτές δεν αποτέλεσαν το αντικείμενο εκτιμήσεως από την αρμόδια αρχή, σύμφωνα με τις λεπτομέρειες που προβλέπονται από την οδηγία, στο πλαίσιο της αποφάσεως για τον καθορισμό των κύριων όρων.
- 3) Τα άρθρα 1, παράγραφος 2, και 2, παράγραφος 1, της οδηγίας 85/337 έχουν την έννοια ότι, όταν οι διατάξεις τους δεν έχουν τηρηθεί, οι ιδιώτες μπορούν να τις επικαλούνται ενώπιον δικαστηρίου κράτους μέλους έναντι των εθνικών αρχών, τα δε όρια που έχει θέσει το Δικαστήριο στο άμεσο αποτέλεσμα των οδηγιών δεν εμποδίζει το να μην εφαρμόζονται ή να τροποποιούνται οι αποφάσεις που δεν συμβιβάζονται με τις διατάξεις αυτές.»