

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ

JULIANE KOKOTT

της 27ης Ιανουαρίου 2005¹

I — Εισαγωγή

στο Δικαστήριο το Conseil d'État (Raad van State ή Staatsrat) του Βελγίου για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως.

1. Η παρούσα υπόθεση αφορά το δικαίωμα προσβάσεως του πολίτη σε πληροφορίες σχετικές με το περιβάλλον και, συγκεκριμένα, τη σχετική διαδικασία ενώπιον των εθνικών αρχών.

II — Νομικό πλαίσιο

A — Κοινοτικό δίκαιο

2. Στο Βέλγιο, στην Περιφέρεια Bruxelles-Capitale (ή Brussels Hoofdstedelijk Gewest), η ισχύουσα κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών νομοθεσία προέβλεπε ότι οι αιτήσεις παροχής πληροφοριών σχετικών με το περιβάλλον θεωρούνταν ως σιωπηρώς απορριφθείσες, εφόσον είχε λήξει η προθεσμία που είχε ταχθεί για την εξέτασή τους.

4. Από απόψεως κοινοτικού δικαίου η παρούσα υπόθεση εντάσσεται στο πλαίσιο της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 7ης Ιουνίου 1990, σχετικά με την ελεύθερη πληροφόρηση για θέματα περιβάλλοντος (στο εξής: οδηγία 90/313/ΕΟΚ)².

3. Το αν το νομικό αυτό πλάσμα είναι σύμφωνο με το κοινοτικό δίκαιο είναι το βασικό ζήτημα της αιτήσεως που υπέβαλε

5. Το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ καθιερώνει την αρχή κατά την

¹ — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

² — ΕΕ L 158, σ. 56. Η εν λόγω οδηγία αντικαταστάθηκε και καταργήθηκε από την οδηγία 2003/4/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 28ης Ιανουαρίου 2003 (ΕΕ L 41, σ. 26, στο εξής: οδηγία 2003/4/ΕΚ), αλλά μόνον από τις 14 Φεβρουαρίου 2005· επομένως, η οδηγία 90/313/ΕΟΚ τυγχάνει εν προκειμένω εφαρμογής.

οποία «[οι πληροφορίες σχετικά με το περιβάλλον πρέπει να χορηγούνται] σε οποιοδήποτε φυσικό ή νομικό πρόσωπο το ζητά, χωρίς το πρόσωπο αυτό να πρέπει να αποδεικνύει συμφέρον». Οι παράγραφοι 2 και 3 απαριθμούν τους πιθανούς λόγους απορρίψεως.

6. Δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 4, της εν λόγω οδηγίας, η δημόσια αρχή απαντά στον αιτούντα «το συντομότερο δυνατό και το αργότερο εντός διμήνου. Οι λόγοι ενδεχόμενης άρνησης παροχής των [αιτούμενων] πληροφοριών πρέπει να αναφέρονται».

7. Κατά το άρθρο 4 της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ, «οποιοσδήποτε θεωρεί ότι το αίτημά του για χορήγηση πληροφοριών απορρίφθηκε ή αγνοήθηκε αδικαιολόγητα ή ότι έλαβε ανεπαρκή απάντηση από μια δημόσια αρχή, δύναται να ζητά διοικητική ή δικαστική αναθεώρηση της απόφασης σύμφωνα με τη σχετική εθνική νομοθεσία».

B — Εθνικό δίκαιο

8. Οι σχετικές εθνικές διατάξεις περιλαμβάνονται σε κανονιστική απόφαση της Περιφέρειας Bruxelles-Capitale, ήτοι σε κανονι-

στική απόφαση της 29ης Αυγούστου 1991 για την πρόσβαση στις σχετικές με το περιβάλλον πληροφορίες στην Περιφέρεια Bruxelles-Capitale (στο εξής: κανονιστική απόφαση).

9. Δυνάμει της εν λόγω κανονιστικής απόφασης, οι αιτήσεις παροχής πληροφοριών σχετικών με το περιβάλλον εξετάζονται κατ' αρχάς και γίνονται, ενδεχομένως, δεκτές από την αρμόδια διοικητική υπηρεσία εντός προθεσμίας ενός μηνός. Ωστόσο, μόνον οι εκπρόσωποι του συμβουλίου της Περιφέρειας Bruxelles-Capitale (délégués du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale) είναι εξουσιοδοτημένοι να απορρίπτουν τέτοιου είδους αιτήσεις. Για την έκδοση της αποφάσεώς τους διαθέτουν κατ' αρχήν νέα προθεσμία ενός μηνός. Αν δεν ληφθεί καμία απόφαση εντός της συνολικής δίμηνης προθεσμίας από την υποβολή της αιτήσεως, θεωρείται ότι η αίτηση έχει απορριφθεί.

10. Συγκεκριμένα, η νομική αυτή κατάσταση απορρέει από τις ακόλουθες διατάξεις της κανονιστικής αποφάσεως:

«Άρθρο 8

Όσον αφορά άλλα στοιχεία, πλην αυτών στα οποία αναφέρεται το άρθρο 7 [στα οποία ο αιτών μπορεί να έχει πρόσβαση επιτόπου], και πέραν της δυνατότητας μιας αρχής να

εξασφαλίζει δυνατότητα απευθείας επιτόπιας αναγνώσεώς τους, η αρχή στην οποία υποβάλλεται η αίτηση διαθέτει προθεσμία ενός μηνός για να απαντήσει εγγράφως στον αιτούντα επί της αιτήσεώς του.

Σε περίπτωση που, κατά την παρέλευση της ταχθείσας προθεσμίας, δεν έχει δοθεί απάντηση στην αίτηση αυτή, η παράλειψη της αρχής να αποφανθεί σχετικώς ισοδυναμεί με απόφαση αρνήσεως της προσβάσεως. Στην περίπτωση αυτή, ο αιτών δύναται, κατά παρέκκλιση από το άρθρο 12, παράγραφος 2, να προσφύγει ευθέως ενώπιον των εκπροσώπων του Συμβουλίου, οι οποίοι θα αποφανθούν επί της αιτήσεώς του.

[...]

Άρθρο 12

§1. Αρμόδιοι να αρνηθούν την πρόσβαση σε στοιχεία που βρίσκονται στην κατοχή της διοικήσεως είναι μόνον οι εκπρόσωποι του συμβουλίου [...]. Οι εκπρόσωποι του Συμβουλίου ασκούν την αρμοδιότητα αυτή συλλογικώς και εντός των ορίων του άρθρου 9.

§2. [...] Κάθε διοικητική αρχή που αρνείται να γνωστοποιήσει ένα έγγραφο για το οποίο έχει υποβληθεί αίτηση παροχής πληροφοριών πρέπει να ενημερώνει σχετικώς τον αιτούντα και να υποβάλει συγχρόνως το ζήτημα στους εκπροσώπους του Συμβου-

λίου. Αυτό συμβαίνει μέσω της διαβιβάσεως της αιτήσεως παροχής πληροφοριών, συνοδευομένης από αντίγραφο του εγγράφου και από τους λόγους που, κατά τη διοικητική αρχή, δικαιολογούν την άρνηση παροχής πληροφοριών. Η προθεσμία του άρθρου 8, παράγραφος 1, παρατείνεται κατά ένα μήνα από την ημερομηνία κοινοποιήσεως στον αιτούντα της υποβολής του ζητήματος στους εκπροσώπους του Συμβουλίου.

Άρθρο 13

Κάθε απόρριψη αιτήσεως παροχής πληροφοριών, ολική ή μερική, πρέπει να επισημαίνεται σαφώς, ρητώς, πλήρως και με ακρίβεια τους λόγους στους οποίους στηρίχθηκε.

Άρθρο 14

Οι εκπρόσωποι του Συμβουλίου διαβιβάζουν στον αιτούντα το ζητούμενο έγγραφο ή του κοινοποιούν την άρνηση παροχής πληροφοριών εντός δύο μηνών από την υποβολή της αιτήσεως. Παρελθούσης της προθεσμίας αυτής, η παράλειψη απαντήσεως ισοδυναμεί με απόρριψη. Η απόφασή τους κοινοποιείται επίσης στην αρχή στην οποία υποβλήθηκε η αίτηση παροχής πληροφοριών»³.

3 — Εν τω μεταξύ, το άρθρο 14, παράγραφος 2, της κανονιστικής αποφάσεως («Nach Ablauf dieser Frist gilt ihr Schweigen als ein den Zugang ablehnender Bescheid») καταργήθηκε με κανονιστική απόφαση της Περιφέρειας Bruxelles-Capitale της 2ας Μαρτίου 2000 (*Monsieur Belge* αριθ. 69 της 5ης Απριλίου 2000, σ. 10595). Από χρονικής απόψεως, ωστόσο, η διάταξη αυτή εξακολουθεί να έχει εφαρμογή στα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως με την αρχική της μορφή.

III — Πραγματικά περιστατικά και διαφορά της κύριας δίκης

11. Το 1991 άρχισε η πολεοδομική ανάπτυξη του χώρου ενός παλαιού στρατιωτικού νοσοκομείου στον βελγικό Δήμο Ixelles (ή Elsene), στην Περιφέρεια Bruxelles-Capitale, με κύρια χαρακτηριστικά τον σχεδιασμό κατοικιών και τη δημιουργία μεγάλου χώρου πρασίνου.

12. Η εκπόνηση του σχεδίου αυτού ανατέθηκε σε οργανισμό δημοσίου δικαίου, τη Société de développement régional de Bruxelles (εταιρία περιφερειακής ανάπτυξης Βρυξελλών, στο εξής: SDRB)⁴. Η SDRB συνήψε στη συνέχεια σύμβαση με απ' ευθείας ανάθεση, τον Ιούλιο του 1992, με ιδιωτικό όμιλο, την προσωρινή ένωση των εταιριών SA Bâtiront Immobilier — SA Immomills Louis de Waele Development. Με τη σύμβαση αυτή, η προσωρινή ένωση εταιριών δεσμεύθηκε για την ανέγερση σειράς οικοδομικών κατασκευών βάσει προκαθορισμένου από την SDRB προγράμματος.

13. Ο αιτών της κύριας δίκης P. Housieaux (στο εξής: αιτών), με επιστολή της 21ης Μαρτίου 1993 προς την SDRB, ζήτησε να του επιτραπεί η πρόσβαση στα έγγραφα της ως άνω συμβάσεως και να του χορηγηθεί αντίγραφο. Η SDRB απέρριψε την αίτησή

του με απόφαση της 5ης Απριλίου 1994, για τον λόγο ότι δεν υπήρχαν οικονομικές διατάξεις που να ρυθμίζουν τον τομέα της αρμοδιότητάς της.

14. Στις 22 Απριλίου 1994 ο αιτών άσκησε προσφυγή κατά της αποφάσεως αυτής ενώπιον των καθών της κύριας δίκης, των εκπροσώπων του συμβουλίου της Περιφέρειας Bruxelles-Capitale (στο εξής: καθών) και επανέλαβε το αίτημα να του επιτραπεί η πρόσβαση στα έγγραφα της επίδικης συμβάσεως.

15. Κατόπιν περαιτέρω ανταλλαγής επιστολών, οι καθών αποφάσισαν, κατά τη συνεδρίασή τους της 1ης Φεβρουαρίου 1995, να δεχθούν εν μέρει την αίτηση του P. Housieaux, επιτρέποντάς του την πρόσβαση σε δύο παραρτήματα της εν λόγω συμβάσεως, «δεδομένου ότι αυτά αφορούν το περιβάλλον». Η απόφαση αυτή κοινοποιήθηκε στον αιτούντα με έγγραφο της 3ης Φεβρουαρίου 1995 στο οποίο είχαν επισυναφθεί τα δύο παραρτήματα.

16. Ο αιτών άσκησε προσφυγή κατά της εν λόγω αποφάσεως στις 31 Μαρτίου 1995 ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου.

17. Στη διαφορά της κύριας δίκης, οι καθών προέβалан ένσταση απαραδέκτου της προ-

4 — Όσον αφορά το καταστατικό και τους σκοπούς της SDRB ως οργανισμού δημοσίου δικαίου, στοιχεία περιέχονται και στον δικτυακό τόπο <http://www.sdrb.irisnet.be/fr/mainf.html> (18 Νοεμβρίου 2004).

σφυγής. Εκθέτουν ότι η απόφαση της 1ης Φεβρουαρίου 1995 αποτελούσε απλώς επιβιβαστική απόφαση που δεν μπορεί να προσβληθεί. Ισχυρίζονται, συναφώς, ότι, εκτός από την κοινοποίηση των δύο παραρτημάτων της οικείας συμβάσεως, η απόφαση της 1ης Φεβρουαρίου 1995 απλώς επιβεβαίωσε την προηγούμενη σιωπηρή απορριπτική απόφαση. Εκτιμούν ότι, δεδομένου ότι δεν απάντησαν εντός της προβλεπόμενης δίμηνης προθεσμίας, η αίτηση που είχε υποβάλει ο αιτών θεωρήθηκε ως σιωπηρώς απορριφθείσα κατά τη λήξη της προθεσμίας, δυνάμει του άρθρου 14 της κανονιστικής αποφάσεως. Η εν λόγω απορριπτική απόφαση κατέστη απρόσβλητη, καθότι ο αιτών δεν την προσέβαλε εγκαίρως. Συγκεκριμένα, από το άρθρο 14, παράγραφος 1, του κωδικοποιημένου νόμου για το Conseil d'État του Βελγίου προκύπτει ότι η προθεσμία ασκήσεως προσφυγής σε παρόμοιες περιπτώσεις είναι 60 ημέρες.

18. Στην κύρια δίκη, η SDRB, η SA Bâtiront Immobilier και η SA Immomills Louis de Waele Development παρεμβαίνουν υπέρ των καθών.

IV — Αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως και διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

19. Με απόφαση της 1ης Απριλίου 2004, το Conseil d'État του Βελγίου ανέστειλε τη

διαδικασία εκδόσεως αποφάσεως και ζήτησε από το Δικαστήριο να εκδώσει προδικαστική απόφαση ως προς τα ακόλουθα ερωτήματα:

- 1) Είναι η δίμηνη προθεσμία του άρθρου 3, παράγραφος 4, της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ [...] προθεσμία τάξεως, είναι δηλαδή απλώς ενδεικτικού χαρακτήρα για την αρχή στην οποία υποβάλλεται η αίτηση παροχής πληροφοριών, ή συνιστά δεσμευτική προθεσμία προς την οποία υποχρεούται να συμμορφωθεί η εν λόγω αρχή;
- 2) Αν η δίμηνη προθεσμία είναι δεσμευτική και, παρελθούσης της προθεσμίας αυτής, η αρχή στην οποία υποβλήθηκε η αίτηση παροχής πληροφοριών δεν έχει αποφανθεί σχετικώς, ποια είναι η «απόφαση» στην οποία αναφέρεται το άρθρο 4 in fine της προαναφερθείσας οδηγίας και η οποία μπορεί να προσβληθεί ενώπιον δικαστηρίου ή διοικητικής αρχής «σύμφωνα με τη σχετική εθνική νομοθεσία»;
- 3) Απαγορεύουν τα άρθρα 3, παράγραφος 4, και 4 της προαναφερθείσας οδηγίας να ερμηνευθούν οι «σχετικές εθνικές διατάξεις» υπό την έννοια ότι η παράλειψη της αρχής στην οποία υποβλήθηκε η αίτηση παροχής πληροφοριών να αποφανθεί σχετικώς εντός της δίμηνης προθεσμίας του άρθρου 3, παράγραφος 4, της οδηγίας αποτελεί σιωπηρή απόφαση απορρίψεως της αιτήσεως, η οποία δεν είναι, ως εκ τούτου, αιτιολογημένη, μπορεί όμως να προσβληθεί ενώπιον δικαστηρίου ή διοικητικής αρχής κατά το άρθρο 4;

4) Αν η δίμηνη προθεσμία του άρθρου 3, παράγραφος 4, της οδηγίας είναι προθεσμία τάξεως, αποκλείουν τα άρθρα 3, παράγραφος 4, και 4 της οδηγίας το ενδεχόμενο οι «σχετικές εθνικές διατάξεις» να προβλέπουν ότι ο αιτών την παροχή πληροφοριών μπορεί να απαιτήσει από την αρχή να αποφανθεί επί της αιτήσεώς του περί παροχής πληροφοριών εντός ορισμένης προθεσμίας, οπότε η επί μακρόν παράλειψη της αρχής να αποφανθεί σχετικώς να θεωρείται ως σιωπηρή άρνηση παροχής πληροφοριών, ισοδυναμούσα με απόφαση δυνάμει να αποτελέσει αντικείμενο προσφυγής ενώπιον διοικητικών δικαστηρίων;

20. Στο πλαίσιο της ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασίας, ο αιτών, οι καθών, η SDRB και η Επιτροπή υπέβαλαν προφορικές και γραπτές παρατηρήσεις.

V — Εκτίμηση

21. Τα τέσσερα ερωτήματα του Conseil d'État αφορούν όλες τις δικονομικές πτυχές του δικαιώματος προσβάσεως σε σχετικές με το περιβάλλον πληροφορίες. Φρονώ ότι είναι σκόπιμο να εξεταστούν με ελαφρώς διαφορετική σειρά, δηλαδή το τρίτο ερώτημα να εξεταστεί πριν από το δεύτερο.

A — *Επί του πρώτου ερωτήματος: δεσμευτικός χαρακτήρας της προθεσμίας του άρθρου 3, παράγραφος 4, της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ*

22. Με το πρώτο του ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, αν η προβλεπόμενη στο άρθρο 3, παράγραφος 4, της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ προθεσμία έχει δεσμευτικό χαρακτήρα για τις διοικητικές αρχές των κρατών μελών ή αν συνιστά απλώς προθεσμία τάξεως.

23. Το γράμμα της εν λόγω διατάξεως έρχεται σε αντίθεση με την υπόθεση να πρόκειται για απλή προθεσμία τάξεως και, βάσει αυτού, πρόκειται μάλλον για προθεσμία επιτακτικού χαρακτήρα. Συγκεκριμένα, προβλέπει ότι η αρμόδια δημόσια αρχή απαντά στον ενδιαφερόμενο «το συντομότερο δυνατό και το αργότερο εντός διμήνου». Κατά συνέπεια, η δίμηνη προθεσμία συνιστά τη μέγιστη διάρκεια εξετάσεως της αιτήσεως («το αργότερο») ενώ, εξάλλου, η ανάγκη ταχείας διεκπεραιώσεως των αιτήσεων επιτάσσει —σύμφωνα με την αρχή της χρηστής διοικήσεως⁵— να δοθεί απάντηση «το συντομότερο δυνατό», ήτοι, εφόσον είναι δυνατόν, σε λιγότερο από δύο μήνες. Επομένως, υπάρχει εν πάση περιπτώσει κάποια ευελιξία εντός της δίμηνης προθεσμίας —και τούτο αποκλειστικά για λόγους ταχύτητας—, αλλά όχι πέραν των ορίων της προθεσμίας αυτής.

5 — Βλ. επίσης, συναφώς, τις προτάσεις μου της 30ής Μαρτίου 2004 στην υπόθεση C-417/02, Επιτροπή κατά Ελληνικής Δημοκρατίας (απόφαση της 9ης Σεπτεμβρίου 2004, σ. I-7973).

24. Το συμπέρασμα αυτό ανταποκρίνεται επίσης στο πνεύμα και τον σκοπό της διατάξεως. Συγκεκριμένα, σκοπός της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ είναι να παρέχει στον ιδιώτη ατομικό δικαίωμα προσβάσεως σε πληροφορίες σχετικές με το περιβάλλον. Το δικαίωμα αυτό όμως θα αποδυναμωνόταν αν μια διοικητική αρχή μπορούσε να χρησιμοποιήσει όσο χρόνο επιθυμεί για να αποφανθεί επί σχετικής αιτήσεως. Τούτο διότι η αξία των σχετικών με το περιβάλλον πληροφοριών εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από το γεγονός ότι ο ιδιώτης μπορεί να τις λάβει το συντομότερο δυνατό. Συνεπώς, η ταχεία πρόσβαση σε πληροφορίες σχετικές με το περιβάλλον διευκολύνει, μεταξύ άλλων, τη χρησιμοποίησή τους από τον αιτούντα, σε εκκρεμείς παραδείγματα χάριν διαδικασίες στον τομέα του δικαίου της πολεοδομίας ή της χωροταξίας, που ενδέχεται να τον αφορούν λόγω γειτονίας και στο πλαίσιο των οποίων επιθυμεί να διασφαλίσει τα συμφέροντά του.

25. Επιπλέον, στην περίπτωση απλής προθεσμίας τάξεως, η διαλαμβανόμενη στο άρθρο 4 της οδηγίας δικαστική προστασία του ατόμου θα ήταν απατηλή. Το εν λόγω άρθρο προβλέπει την υποχρέωση των κρατών μελών να καθιερώσουν ένδικα μέσα ή βοηθήματα εφόσον ένα πρόσωπο θεωρεί ότι η αίτησή του «απορρίφθηκε ή αγνοήθηκε αδικαιολόγητα». Εντούτοις, αν η διοικητική αρχή δεν οφείλει να τηρήσει επιτακτική αλλά απλώς ενδεικτική διαδικαστική προθεσμία, η παρέλευση της προθεσμίας δεν οδηγεί αυτομάτως στο συμπέρασμα ότι μια αίτηση παροχής πληροφοριών στον τομέα του περιβάλλοντος «αγνοήθηκε αδικαιολόγητα». Επομένως, σε περίπτωση αδράνειας, η προβλεπόμενη στο άρθρο 4 της οδηγίας

δικαστική προστασία θα καθίστατο δυσχερέστερη αν όχι τελείως αδύνατη.

26. Τέλος, πρέπει να σημειωθεί ότι η ερμηνεία της δίμηνης προθεσμίας ως απλής προθεσμίας τάξεως θα μπορούσε να οδηγήσει στην υιοθέτηση διαφορετικών διοικητικών πρακτικών στα κράτη μέλη. Ανάλογα με την κατά το μάλλον ή ήττον αυστηρή τήρηση της δίμηνης προθεσμίας από την αρχή στην οποία υποβάλλεται η αίτηση, ο ιδιώτης θα αποκτούσε περισσότερο ή λιγότερο σύντομα τις αιτούμενες πληροφορίες για το περιβάλλον. Στην περίπτωση αυτή, ωστόσο, το δικαίωμα λήψεως των πληροφοριών θα ήταν περισσότερο ή λιγότερο ισχυρό ανάλογα με το κράτος μέλος στο οποίο υποβάλλεται η αίτηση, αλλά, ενδεχομένως, και ανάλογα με την αρχή στην οποία απευθύνεται η αίτηση. Τούτο θα ήταν αντίθετο με τον σκοπό της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ, ήτοι με τη διασφάλιση της ίσης μεταχειρίσεως των πολιτών της Κοινότητας και με την παρεμπόδιση διαφοροποιήσεως των συνθηκών του ανταγωνισμού⁶.

27. Για τους προαναφερθέντες λόγους, συμμερίζομαι την άποψη όλων των διαδίκων, ήτοι ότι η προθεσμία του άρθρου 3, παράγραφος 4, της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ είναι

6 — Βλ. την πέμπτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ.

επιτακτική για τις δημόσιες αρχές των κρατών μελών⁷.

B — Επί του τρίτου ερωτήματος: Σιωπηρή απόρριψη των αιτήσεων κατά τη λήξη της προθεσμίας

28. Με το τρίτο του ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά κατά ουσίαν αν το άρθρο 3, παράγραφος 4 της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ απαγορεύει εθνική κανονιστική ρύθμιση κατά την οποία η παράλειψη απαντήσεως της δημόσιας αρχής εντός της δίμηνης προθεσμίας θεωρείται ως σιωπηρή απόρριψη της αιτήσεως παροχής των σχετικών με το περιβάλλον πληροφοριών, καθότι στην περίπτωση αυτή η άρνηση δεν είναι αιτιολογημένη.

29. Για να δοθεί απάντηση στο ερώτημα αυτό, πρέπει αρχικώς να ληφθεί υπόψη η απόφαση Επιτροπή κατά Γαλλίας⁸. Συγκεκριμένα, στην υπόθεση αυτή το Δικαστήριο έκρινε ότι είναι απολύτως νόμιμο, στο πλαίσιο του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας 90/313, να θεωρηθεί η παράλειψη απαντήσεως μιας δημόσιας αρχής ως σιωπηρή απορριπτική απόφαση⁹. Εντούτοις, τόνισε παράλληλα ότι σε περίπτωση σιωπηρής απορρίψεως αιτήσεως παροχής πληροφο-

ριών σχετικών με το περιβάλλον, οι λόγοι της απορρίψεως αυτής πρέπει να ανακοινωθούν εντός δύο μηνών από την υποβολή της αρχικής αιτήσεως, δεδομένου ότι η γνωστοποίησή τους σε μια τέτοια περίπτωση πρέπει να θεωρηθεί ως «απάντηση» κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 4, της εν λόγω οδηγίας¹⁰.

30. Εκ πρώτης όψεως, οι εκτιμήσεις που περιέχονται στην απόφαση Επιτροπή κατά Γαλλίας φαίνονται αντιφατικές: αφενός μια σιωπηρή απορριπτική απόφαση θεωρείται νόμιμη. Αφετέρου, ωστόσο, υφίσταται υποχρέωση ταχείας απαντήσεως προς τον αιτούντα, εντός διμήνου, ανακοινώνοντάς του παράλληλα τους λόγους της ενδεχόμενης απορρίψεως. Τούτο φαίνεται ασυμβίβαστο, δεδομένου ότι όταν μια δημόσια αρχή οφείλει να μνημονεύει ρητά στον αιτούντα τους λόγους της αποφάσεώς της, οι σιωπηρές απορριπτικές αποφάσεις που απορρέουν απλώς από τη λήξη διαδικαστικής προθεσμίας δεν μπορούν να θεωρηθούν αιτιολογημένες.

31. Η προφανής αυτή αντίθεση ανατρέφεται αν ληφθεί υπόψη το θεμελιώδες δικαίωμα αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας¹¹

7 — Στηριζόμενες σε ανάλογες εκτιμήσεις, οι δύο αποφάσεις της 20ής Ιανουαρίου 2005, C-245/03, Merck, Sharp και Dome (Συλλογή 2005, σ. I-637, σκέψεις 20 έως 24) και C-296/03, Glaxosmithkline (Συλλογή 2005, σ. I-669, σκέψεις 26 έως 30) αναγνωρίζουν τον επιτακτικό χαρακτήρα της προθεσμίας του άρθρου 6, παράγραφος 1, της οδηγίας 89/105/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 1988, σχετικά με τη διαφάνεια των μέτρων που ρυθμίζουν τον καθορισμό των τιμών των φαρμάκων για ανθρώπινη χρήση και την κάλυψη του κόστους τους στα πλαίσια των εθνικών ασφαλιστικών συστημάτων υγείας (ΕΕ L 40, σ. 8, στο εξής: οδηγία 89/105). Βλ., επίσης, τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Τίζανο της 30ής Σεπτεμβρίου 2004 στις προαναφερθείσες υποθέσεις Merck, Sharp και Dome και Glaxosmithkline (σημεία 35 επ.).

8 — Απόφαση του Δικαστηρίου της 26ης Ιουνίου 2003, C-233/00, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 2003, σ. I-6625).

9 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 8 απόφαση Επιτροπή κατά Γαλλίας (σκέψη 111).

10 — Προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Γαλλίας (σκέψη 118).

11 — Αποφάσεις του Δικαστηρίου της 15ης Μαΐου 1986, 222/84, Johnston (Συλλογή 1986, σ. 1651, σκέψεις 18 και 19), της 25ης Ιουλίου 2002, C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores (Συλλογή 2002, σ. I-6677, σκέψη 39) και της 16ης Νοεμβρίου 2004, C-327/02, Ραναγιόνα κ.λπ. (Συλλογή 2004, σ. I-11055, σκέψη 27): βλ., επίσης, άρθρο 47, παράγραφος 1, του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ 2000, C 364, σ. 1· όσον αφορά το νομικό καθεστώς του χάρτη αυτού, βλ. τις προτάσεις μου στην υπόθεση της 14ης Οκτωβρίου 2004, C-387/02, Berlusconi κ.λπ. (απόφαση της 3ης Μαΐου 2005, Συλλογή 2005, σ. I-3565, σ. I-3568, υποσημείωση 83).

και το δικαίωμα χρηστής διοικήσεως¹². Είναι γνωστό ότι τα κράτη μέλη οφείλουν, εφόσον πρόκειται για τομέα εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου, να σέβονται τις αναγνωρισμένες σε κοινοτικό επίπεδο γενικές αρχές του δικαίου¹³ και, ειδικότερα¹⁴, τα θεμελιώδη δικαιώματα της Κοινότητας¹⁵.

32. Το δικαίωμα χρηστής διοικήσεως συνεπάγεται την υποχρέωση της διοικήσεως να αιτιολογεί τις αποφάσεις της¹⁶. Η αιτιολόγηση αυτή δεν συνιστά μόνον, από γενικής απόψεως, έκφραση της διαφάνειας των ενεργειών της διοικήσεως, αλλά πρέπει μεταξύ άλλων να παρέχει στον ιδιώτη την ευχέρεια να αποφασίζει, έχοντας πλήρη γνώση όλων των σχετικών στοιχείων, αν τον συμφέρει η άσκηση ένδικης προσφυγής¹⁷. Επομένως, υπάρχει στενή σχέση μεταξύ της υποχρέωσης αιτιολογήσεως και του θεμελιώδους δικαιώματος αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας.

33. Κατά συνέπεια, θα υφίστατο προσβολή τόσο του δικαιώματος χρηστής διοικήσεως

όσο και του θεμελιώδους δικαιώματος αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, αν μια δημόσια αρχή μπορούσε απλώς να αφήσει να παρέλθει η δίμηνη προθεσμία του άρθρου 3, παράγραφος 4, της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ και αυτό να θεωρηθεί ως νόμιμη απόρριψη αιτήσεως παροχής πληροφοριών σχετικών με το περιβάλλον. Ως εκ τούτου, το Δικαστήριο έκρινε ότι η αιτιολογία πρέπει να γνωστοποιείται αυτεπαγγέλτως στον αιτούντα σε περίπτωση απορρίψεως της αιτήσεώς του —έστω και σε διαφορετική χρονική στιγμή σε σχέση με την απόφαση, αλλά, εν πάση περιπτώσει εντός της δίμηνης προθεσμίας¹⁸.

34. Υπό τις συνθήκες αυτές, συμμερίζομαι —σε αντίθεση με τους καθόν και την SDRB— την άποψη του P. Housieaux και της Επιτροπής, ότι η απλή παράλειψη μιας δημόσιας αρχής να εξετάσει, εντός της δίμηνης προθεσμίας, αίτηση παροχής πληροφοριών σχετικών με το περιβάλλον δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να θεωρηθεί συμβατή με την οδηγία. Αντιθέτως, η προκύπτουσα από τη νομοθεσία ερμηνεία της παραλείψεως απαντήσεως μιας δημόσιας αρχής ως απορρίψεως της υποβληθείσας σ' αυτή αιτήσεως δεν μπορεί παρά να αποτελεί απλώς μέσο που παρέχει στον διοικούμενο τη δυνατότητα να τύχει αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας κατά της (παράνομης) αδράνειας της δημόσιας αρχής έναντι της αιτήσεώς του. Κατά την ερμηνεία αυτή, το πλάσμα ότι η παράλειψη απαντήσεως εξομοιώνεται με απόρριψη (ή αποδοχή)

12 — Άρθρο 41 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ενωσης βλ., επίσης, απόφαση του Δικαστηρίου της 25ης Σεπτεμβρίου 2003, C-170/02 P, Schlüsselverlag J. S. Moser κ.λπ. (Συλλογή 2003, σ. I-9889, σκέψη 29), στην οποία γίνεται λόγος για *χρηστή διοίκηση*.

13 — Απόφαση της 26ης Οκτωβρίου 1995, C-36/94, Siesse (Συλλογή 1995, σ. I-3573, σκέψη 21) και της 12ης Ιουλίου 2001, C-262/99, Λουλουδάκης (Συλλογή 2001, σ. I-5547, σκέψη 67). Βλ., επίσης, την απόφαση της 3ης Ιουλίου 2003, C-220/01, Lennox (Συλλογή 2003, σ. I-7091, σκέψη 76).

14 — Αποφάσεις του Δικαστηρίου της 18ης Ιουνίου 1991, C-260/89, ΕΡΤ (Συλλογή 1991, σ. I-2925, σκέψη 42), της 12ης Ιουνίου 2003, C-112/00, Schmidberger (Συλλογή 2003, σ. I-5659, σκέψεις 74 και 75), και Ραναγτονα (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 11, σκέψη 27).

15 — Βλ., επίσης, άρθρο 51, παράγραφος 1, του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ενωσης.

16 — Άρθρο 41, παράγραφος 2, τρίτη περίπτωση, του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ενωσης.

17 — Απόφαση της 15ης Οκτωβρίου 1987, 222/86, Heylens (Συλλογή 1987, σ. 4097, σκέψη 15).

18 — Απόφαση Επιτροπής κατά Γαλλίας (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 8, σκέψεις 113 έως 118). Στο εξής, οι λόγοι απορρίψεως αιτήσεως εμπίπτουσας στον τομέα εφαρμογής της νέας οδηγίας 2003/4/ΕΚ θα πρέπει, δυνάμει του άρθρου της 4, παράγραφος 5, δεύτερη περίοδος, να ανακοινώνονται στον αιτούντα *παράλληλα με την απόφαση περί απορρίψεως*.

αποτελεί κατ' αρχάς μέσο επιβολής πειθαρχίας στη δημόσια αρχή. Ενισχύει, πρώτον, τα δικαιώματα των ενδιαφερομένων και, στην καλύτερη περίπτωση, μπορεί να παρακινήσει και τη διοίκηση να ενεργήσει, σε γενικές γραμμές, ταχύτερα.

35. Εξάλλου, παρόμοια νομικά πλάσματα απαντούν και στο κοινοτικό δίκαιο. Στο πλαίσιο που μας ενδιαφέρει εν προκειμένω αξίζει ιδιαίτερος να σημειωθεί ότι, δυνάμει του «κανονισμού περί διαφάνειας» της Κοινότητας, η αίτηση προσβάσεως στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής θεωρείται ως απορριφθείσα, ακόμη και στην περίπτωση αιτήσεως περί επιβεβαιώσεως, όταν το οικείο όργανο δεν αποστέλλει ουδεμία απάντηση εντός της ταχθείσας προθεσμίας¹⁹. Όσον αφορά το κοινοτικό υπαλληλικό δίκαιο, η παράλειψη της αρμόδιας για τους διορισμούς αρχής να απαντήσει σε αίτηση ή σε ένσταση υπαλλήλου θεωρείται ως σιωπηρή απόρριψη²⁰. Στο κοινοτικό δίκαιο του ανταγωνισμού απαντούν ανάλογα πλάσματα και όσον αφορά τις θετικές αποφάσεις: η συγκέντρωση επιχειρήσεων που κοινοποιείται στην Επιτροπή θεωρείται ως επιτρεπόμενη, εφόσον η τελευταία δεν λάβει, εντός ορισμένης προθεσμίας, τις προβλεπόμενες στον κανονισμό (ΕΚ) περί συγκεντρώσεων αποφάσεις²¹. το ίδιο ισχύει

όταν η Επιτροπή δεν κινεί, εντός της ταχθείσας προθεσμίας, τη διαδικασία εξέτασης κοινοποιηθείσας κρατικής ενισχύσεως²².

36. Εντούτοις, τέτοιου είδους νομικά πλάσματα αποτελούν πάντοτε μέσα για την ενίσχυση των δικαιωμάτων του αιτούντος. Σε καμία περίπτωση δεν έχουν ως σκοπό να μειώσουν τον φόρτο του οικείου κοινοτικού οργάνου ούτε να το απαλλάξουν από τη νόμιμη υποχρέωση διαβίβασης στον αιτούντα, σε κάθε μεμονωμένη περίπτωση, *ταχείας και αιτιολογημένης* απαντήσεως.

37. Συγκεκριμένα, αν γινόταν δεκτό ότι μια δημόσια αρχή μπορεί απλώς να αφήσει να παρέλθει η προθεσμία που προβλέπεται για την εξέταση υποβληθείσας σε αυτή αιτήσεως αντί να παράσχει αιτιολογημένη απάντηση, η απορρέουσα από το κοινοτικό δίκαιο υποχρέωση αιτιολόγησεως θα καθίστατο άνευ ουσίας²³. Σε αντίθεση με την άποψη των καθόν, τούτο συμβαίνει διότι η παράλειψη απαντήσεως δημόσιας αρχής δεν παρέχει κανένα στοιχείο ως προς τους ενδεχόμενους λόγους αποδοχής ή απορρίψεως της αιτούμενης ενέργειας²⁴. Ως εκ τούτου, δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφου

19 — Άρθρο 8, παράγραφος 3, του κανονισμού (ΕΚ) 1049/2001 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Μαΐου 2001, για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής (ΕΕ L 145, σ. 43, στο εξής: κανονισμός 1049/2001).

20 — Άρθρο 90 του Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως των υπαλλήλων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, όπως περιέχεται στον κανονισμό (ΕΟΚ, Ευρατόμ, ΕΚΑΧ) 259/68 του Συμβουλίου, της 29ης Φεβρουαρίου 1968 (ΕΕ ειδ. έκδ. 01/001, σ. 106), όπως τροποποιήθηκε τελευταία με τον κανονισμό (ΕΚ, Ευρατόμ) 723/2004 του Συμβουλίου της 22ας Μαρτίου 2004 (ΕΕ L 124, σ. 1).

21 — Άρθρο 10, παράγραφος 6, του κανονισμού (ΕΚ) 139/2004 του Συμβουλίου, της 20ής Ιανουαρίου 2004, για τον έλεγχο των συγκεντρώσεων μεταξύ επιχειρήσεων («κοινοτικός κανονισμός συγκεντρώσεων», ΕΕ L 24, σ. 1).

22 — Άρθρο 4, παράγραφος 6, του κανονισμού (ΕΚ) 659/1999 του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1999, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της Συνθήκης ΕΚ (ΕΕ L 83, σ. 1).

23 — Η υποχρέωση αιτιολόγησεως απορρέει, όπως προαναφέρθηκε, από το άρθρο 41, παράγραφος 2, τρίτη περίπτωση, του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ενώσεως. Για τα κοινοτικά όργανα εφαρμόζεται επίσης το άρθρο 253 ΕΚ· οι εθνικές αρχές στις οποίες υποβάλλονται αιτήσεις παροχής πληροφοριών σχετικών με το περιβάλλον υπέχουν την ήδη αναφερθείσα υποχρέωση αιτιολόγησεως που καθιερώνεται το άρθρο 3, παράγραφος 4, της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ.

24 — Με τις γραπτές τους παρατηρήσεις, οι καθόν αναφέρονται σε «εσωτερική αιτιολογία», ήτοι στην αιτιολογία που είναι εγγενής σε μια απόφαση ακόμη και αν δεν έχει παρασχεθεί κανένας λόγος έναντι των τρίτων (από τυπικής απόψεως).

2 και 3, της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ, η απόρριψη αιτήσεως παροχής πληροφοριών σχετικών με το περιβάλλον μπορεί να δικαιολογηθεί για διάφορους λόγους. Το ίδιο ισχύει για την ενδεχόμενη άρνηση παραχωρήσεως προσβάσεως στα έγγραφα, την οποία ρυθμίζει το άρθρο 4 του κανονισμού 1049/2001. Η δε απόφαση περί του συμβατού μιας συγκεντρώσεως ή μιας κρατικής ενισχύσεως με την κοινή αγορά προϋποθέτει μάλιστα, κατά κανόνα, την εκτίμηση περίπλοκων οικονομικών καταστάσεων. Τα πρόσωπα τα οποία αφορά η απόφαση (ο αιτών ή οι τρίτοι²⁵) θα αναγκάζονταν να προβούν σε εικασίες ως προς τους κρίσιμους στην περίπτωση τους λόγους που οδήγησαν στην παράλειψη απαντήσεως της δημόσιας αρχής σε περίπτωση λήξεως της προθεσμίας καθώς και ως προς το αν η δημόσια αρχή διαμόρφωσε εγκαίρως την άποψή της. Το δικαίωμα του διοικούμενου όμως για χρηστή διοίκηση και το θεμελιώδες δικαίωμα αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας θα θίγονταν αν ο διοικούμενος εξαρτιόταν από εικασίες.

38. Κατά συνέπεια πρέπει να ληφθούν υπόψη τα εξής:

Το άρθρο 3, παράγραφος 4, της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ έρχεται σε αντίθεση με εθνική κανονιστική ρύθμιση δυνάμει της οποίας αίτηση παροχής πληροφοριών σχετικών με το περιβάλλον μπορεί να απορριφθεί χωρίς

αιτιολογία, λόγω απλώς και μόνο λόγω της επί δίμηνο παραλείψεως απαντήσεως της δημόσιας αρχής.

Αντιθέτως, το άρθρο 3, παράγραφος 4, σε συνδυασμό με το άρθρο 4 της εν λόγω οδηγίας, δεν έρχεται σε αντίθεση με εθνική κανονιστική ρύθμιση κατά την οποία, για τον σκοπό της παροχής αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, η επί δίμηνο παράλειψη απαντήσεως της εν λόγω αρχής θεωρείται ότι επέχει θέση σιωπηρής απορριπτικής αποφάσεως δυνάμενης να προσβληθεί με προσφυγή σύμφωνα με τη σχετική εθνική νομοθεσία.

Γ — Επί του δευτέρου ερωτήματος: ένδικα μέσα σε περίπτωση παραλείψεως απαντήσεως της δημόσιας αρχής

39. Με το δεύτερο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά ποια είναι η «απόφαση» κατά της οποίας μπορεί να ασκηθεί προσφυγή σύμφωνα με το άρθρο 4 της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ, εφόσον μια δημόσια αρχή δεν έχει απαντήσει σε αίτηση παροχής πληροφοριών εντός της δίμηνης προθεσμίας του άρθρου 3, παράγραφος 4, της εν λόγω οδηγίας.

40. Εκ πρώτης όψεως φαίνεται ότι η απάντηση στο ερώτημα αυτό προκύπτει από τις εκτιμήσεις που διατυπώθηκαν ως προς το τρίτο ερώτημα. Εντούτοις, από προσεκτικότερη εξέταση συνάγεται, ειδικότερα υπό το φως των γνωστών περιστατικών της διαφοράς της κύριας δίκης, ότι σκοπός του

25 — Ναι μεν βάσει του νόμου πρόκειται για απορριπτική απόφαση, συνήθως όμως οι αιτούντες επιθυμούν να πληροφορηθούν τους λόγους και ζητούν, ενδεχομένως, δικαστική προστασία. Αντιθέτως, αν η απόφαση θεωρηθεί θετική, ήτοι αν θεωρηθεί ότι ισοδυναμεί με αποδοχή της αιτήσεως, οι τρίτοι μάλλον ζητούν να πληροφορηθούν τους λόγους προκειμένου να προστατεύσουν ενδεχομένως τα συμφέροντά τους.

δεύτερου αυτού ερωτήματος είναι να διαπιστωθεί ο τρόπος αντιμετώπισης των περιπτώσεων στις οποίες μετά τη σιωπηρή απόρριψη, ήτοι μετά τη λήξη της δίμηνης προθεσμίας που προβλέπεται για την εξέταση της αίτησης, ακολουθεί ρητή απόφαση (μερικής τουλάχιστον απορρίψεως) της αρμόδιας αρχής.

41. Μοναδικός σκοπός του άρθρου 4 της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ είναι να καθιερώσει αποτελεσματική δικαστική προστασία, πράγμα που επιβάλλεται, εξάλλου, και λόγω σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων της Κοινότητας²⁶. Η δικαστική αυτή προστασία δεν πρέπει να χορηγείται μόνο σε περίπτωση ταχείας απαντήσεως (και μερικώς τουλάχιστον αρνητικής) στην αίτηση παροχής πληροφοριών σχετικών με το περιβάλλον²⁷, αλλά και στην περίπτωση αδράνειας (παραλείψεως απαντήσεως) της δημόσιας αρχής²⁸. Εντούτοις, εναπόκειται στα κράτη μέλη, σύμφωνα με το άρθρο 249, τρίτο εδάφιο, ΕΚ να επιλέξουν τον τρόπο και τα μέσα επιτεύξεως του σκοπού αυτού.

42. Η διαλαμβανόμενη στο άρθρο 4 της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ απόφαση, κατά της οποίας ο αιτών μπορεί να «ασκήσει προσφυγή» αποτελεί ένα μόνο παράδειγμα δικαστικής προστασίας στην περίπτωση ταχείας αλλά (τουλάχιστον μερικώς) αρνητικής απαντήσεως σε αίτηση παροχής πληροφοριών. Αντιθέτως, το άρθρο 4 δεν

περιέχει κανένα συγκεκριμένο παράδειγμα ενδίκου μέσου που θα μπορούσε να ασκηθεί σε περίπτωση απουσίας απαντήσεως σε αίτηση παροχής πληροφοριών, ήτοι σε περίπτωση παραλείψεως απαντήσεως της οικείας αρχής, πράγμα που προκύπτει μεταξύ άλλων από το γεγονός ότι, στα κράτη μέλη, οι δικονομικές ρυθμίσεις που διέπουν τη δικαστική προστασία σε περίπτωση αδράνειας των αρχών ποικίλλει σημαντικά. Συγκεκριμένα, δεν υπάρχει μόνον η δυνατότητα ασκήσεως προσφυγής λόγω παραλείψεως της διοικήσεως²⁹, αλλά και το ήδη αναφερθέν νομικό πλάσμα ότι η παράλειψη απαντήσεως ισοδυναμεί με απόρριψη, σε συνδυασμό με τη δυνατότητα ασκήσεως προσφυγής κατά αυτής της σιωπηρής απορρίψεως³⁰.

43. Κατά συνέπεια, δυνάμει της αρχής της δικονομικής αυτονομίας των κρατών μελών³¹, νομίμως προβλέπει μια εθνική κανονιστική ρύθμιση —όπως προανέφερα κατά την εξέταση του τρίτου ερωτήματος—³², για τον σκοπό της παροχής αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, ότι η επί δίμηνο παράλειψη απαντήσεως μιας δημόσιας αρχής θεωρείται ως σιωπηρή απορριπτική

26 — Ως προς το θεμελιώδες δικαίωμα αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, βλ. την παραπομπή στην υποσημείωση 11.

27 — Κατά το άρθρο 4 της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ, η αίτηση παροχής πληροφοριών απορρίφθηκε ή αγνοήθηκε αδικαιολογητά.

28 — Σύμφωνα με τη διατύπωση του άρθρου 4 της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ, η αίτηση παροχής πληροφοριών ενός προσώπου «αγνοήθηκε».

29 — Η δυνατότητα αυτή υφίσταται, για παράδειγμα, στο γερμανικό δίκαιο βλ. το άρθρο 42, παράγραφος 1, τρίτη περίπτωση, της *Verwaltungsgerichtsordnung* της 21ης Ιανουαρίου 1960 (BGBl. I, σ. 70), όπως δημοσιεύθηκε στις 19 Μαρτίου 1991, BGBl. I, σ. 686, και τροποποιήθηκε τελευταία με τον νόμο της 24ης Αυγούστου 2004, BGBl. I, σ. 2198).

30 — Οι επιφορτισμένες με την άσκηση της κανονιστικής εξουσίας αρχές της Περιφέρειας Bruxelles-Capitale είχε επιλέξει τη λύση αυτή με το άρθρο 14, δεύτερο εδάφιο, της κανονιστικής αποφάσεως που τυγχάνει εφαρμογής στη διαφορά της κύριας δίκης. Το ίδιο ισχύει για την επίδικη στην προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 6 απόφαση Επιτροπής κατά Γαλλίας γαλλική νομοθεσία (C-233/00, ειδικώς σκέψεις 13 έως 15).

31 — Όσον αφορά τη δικονομική αυτονομία, βλ. απόφαση της 7ης Ιανουαρίου 2004, C-201/02, *Wells* Συλλογή 2004, σ. I-723, σκέψη 67).

32 — Βλ. τα σημεία 34 έως 38 των ανά χείρας προτάσεων.

απόφαση δυνάμενη να προσβληθεί με προσφυγή σύμφωνα με τη σχετική εθνική νομοθεσία.

44. Εντούτοις, το κοινοτικό δίκαιο θέτει όρια στη δικονομική αυτονομία των κρατών μελών. Συναφώς, οι διαδικαστικοί κανόνες ασκήσεως των ενδίκων προσφυγών που αποσκοπούν στην κατοχύρωση της προστασίας των κοινοτικών δικαιωμάτων δεν πρέπει να είναι λιγότερο ευνοϊκό από εκείνους που αφορούν παρόμοιες προσφυγές της εσωτερικής έννομης τάξεως (αρχή της ισοδυναμίας) και δεν πρέπει να καθιστούν αδύνατη ή υπερβολικά δυσχερή την άσκηση των δικαιωμάτων που χορηγεί η κοινοτική έννομη τάξη (αρχή της αποτελεσματικότητάς)³³.

45. Οι εθνικές δικονομικές διατάξεις κατά τις οποίες τα ένδικα μέσα κατά της παραλείψεως απαντήσεως μιας δημόσιας αρχής μπορούν να ασκηθούν μόνον εντός ορισμένης προθεσμίας θίγουν ενδεχομένως την αρχή της αποτελεσματικότητας. Η δυσκολία οξύνεται όταν, περαιτέρω, δυνάμει του εθνικού δικονομικού δικαίου, η προσφυγή κατά ρητής μεταγενέστερης αρνητικής αποφάσεως δεν είναι επίσης παραδεκτή, για τον λόγο ότι μια *σιωπηρή* απόρριψη απορρέουσα από την παράλειψη απαντήσεως της διοικήσεως θεωρείται ότι έχει επέλθει νωρίτερα και ότι η προθεσμία ασκήσεως προσφυγής κατά της σιωπηρής αυτής απορρίψεως έχει λήξει.

33 — Βλ. τις αποφάσεις της 15ης Σεπτεμβρίου 1998, C-231/96, Edis (Συλλογή 1998, σ. I-4951, σκέψη 34), της 10ης Απριλίου 2003, C-276/01, Steffensen (Συλλογή 2003, σ. I-3735, σκέψη 60), και της 17ης Ιουνίου 2004, C-30/02, Recheio — Cash & Carry (Συλλογή 2004, σ. I-6051, σκέψη 17)· ομοίως, όσον αφορά τη διοικητική διαδικασία, βλ. απόφαση Wells (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 31, σκέψη 67).

46. Ασφαλώς, το Δικαστήριο έκρινε, σε διαφορετικό πλαίσιο (ήτοι σε σχέση με την επιστροφή των αχρεωστήτως καταβληθέντων φόρων), ότι ο καθορισμός εύλογης αποκλειστικής προθεσμίας ασκήσεως προσφυγής προς το συμφέρον της ασφάλειας δικαίου μπορεί να είναι συμβατός με το κοινοτικό δίκαιο³⁴. Ομοίως, μπορεί να γίνει δεκτό ότι, σε ορισμένες περιπτώσεις, ο αιτών χάνει το δικαίωμα ασκήσεως προσφυγής κατά ρητής καθυστερημένης (απορριπτικής τουλάχιστον εν μέρει) αποφάσεως της αρμόδιας αρχής, εφόσον προηγουμένως δεν έχει προσβάλει, εγκαίρως, την παράλειψη απαντήσεως της εν λόγω αρχής. Παραδείγματος χάριν, τέτοιου είδους απώλεια του δικαίωματος ασκήσεως προσφυγής προβλέπει το κοινοτικό υπαλληλικό δίκαιο. Συναφώς, για έναν υπάλληλο των Κοινοτήτων, η προθεσμία ασκήσεως προσφυγής αρχίζει να τρέχει μετά τη σιωπηρή απόρριψη της ενοστάσεως που υπέβαλε³⁵. Οι μεταγενέστερες ρητές αποφάσεις της αρμόδιας για τους διορισμούς αρχής μπορούν να προσβληθούν μόνον εφόσον έχουν ληφθεί εντός της αρχικής προθεσμίας ασκήσεως προσφυγής³⁶.

47. Εντούτοις, η κατάσταση ενός υπαλλήλου των Κοινοτήτων έναντι της αρμόδιας για τους διορισμούς αρχής δεν μπορεί να συγκριθεί με αυτή ενός ιδιώτη που υποβάλει αίτηση παροχής πληροφοριών σχετικών με το περιβάλλον σε δημόσιο οργανισμό. Συγκεκριμένα, οι υπάλληλοι, μετά την πρόσληψή τους, λαμβάνουν κατά κανόνα πλη-

34 — Βλ., συναφώς, τις προπαρατεθείσες στην υποσημείωση 33 αποφάσεις Edis (σκέψη 35) και Recheio — Cash & Carry (σκέψη 18).

35 — Σε τελική ανάλυση, αυτό είναι το νόημα του άρθρου 91, παράγραφος 3, δεύτερη περίπτωση, του Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως των υπαλλήλων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, το οποίο προβλέπει ότι η προθεσμία ασκήσεως προσφυγής τρέχει «από την ημερομηνία λήξεως της προθεσμίας απαντήσεως».

36 — Άρθρο 90, παράγραφος 2, και 91, παράγραφος 3, δεύτερη περίπτωση, του Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως των υπαλλήλων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

ροφορίες σχετικές με τις σημαντικότερες πτυχές του υπαλληλικού δικαίου και, επιπλέον, η λειτουργία της διοικήσεως τους είναι οικεία. Δεν υπάρχει ανάλογη προσδοκία για έναν ιδιώτη, ειδικότερα εφόσον αυτός δεν έχει νομική ειδικευση. Κανονικά, ο αιτών πληροφορίες σχετικές με το περιβάλλον αγνοεί πλήρως αν και πότε λήγει η προθεσμία απαντήσεως στην αίτησή του, καθώς και πότε, ενδεχομένως, αρχίζει να τρέχει γι' αυτόν η προθεσμία ασκήσεως ενδεχομένων ενδίκων μέσων ή βοηθημάτων.

48. Συναφώς, αν γινόταν δεκτή η καθιέρωση επιτακτικών προθεσμιών ασκήσεως προσφυγής, τις οποίες πρέπει να τηρεί ο πολίτης που επιθυμεί να στραφεί κατά της αδράνειας μιας δημόσιας αρχής, το νομικό πλαίσιο ότι η παράλειψη απαντήσεως ισοδυναμεί με απόρριψη —σκοπός του οποίου είναι ακριβώς, όπως προαναφέρθηκε, να εξασφαλιστεί η αποτελεσματική δικαστική του προστασία— θα μπορούσε να μετατραπεί σε παγίδα για τον πολίτη. Ο αιτών στην υπό κρίση υπόθεση το επισήμανε ορθότατα κατά την προφορική διαδικασία: ο αιτών που θα ανέμενε την αντίδραση της αρμόδιας αρχής ακόμη και μετά τη λήξη της δίμηνης προθεσμίας απαντήσεως και δεν θα στρεφόταν αμέσως στη δικαιοσύνη, θα τιμωρόυταν στη συνέχεια για την υπομονή του.

49. Τούτο θα καθιστούσε δυσχερέστερη την άσκηση του δικαιώματος του πολίτη να έχει ελεύθερη πρόσβαση στις σχετικές με το περιβάλλον πληροφορίες. Τούτο δεν είναι σύμφωνο με το πνεύμα και τον σκοπό της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ, η οποία αποβλέπει ακριβώς στο να καταστήσει δυνατή και να διευκολύνει την πρόσβαση αυτή.

50. Κατά συνέπεια, πρέπει να ληφθούν υπόψη τα εξής:

Το άρθρο 3, παράγραφος 4, της κανονιστικής αποφάσεως, σε συνδυασμό με το άρθρο 4 της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ δεν έρχεται σε αντίθεση με εθνική κανονιστική ρύθμιση κατά την οποία, για τον σκοπό της παροχής αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, η επί δίμηνο παράλειψη απαντήσεως μιας δημόσιας αρχής θεωρείται ότι επέχει θέση αποφάσεως δυνάμενης να προσβληθεί με προσφυγή σύμφωνα με τη σχετική εθνική νομοθεσία.

Εντούτοις, ανεξαρτήτως αυτού, πρέπει να μπορεί να ασκηθεί προσφυγή σύμφωνα με τη σχετική εθνική νομοθεσία και κατά ρητής αποφάσεως της δημόσιας αρχής με την οποία αυτή, μετά τη λήξη της δίμηνης προθεσμίας, αρνείται τουλάχιστον μερικώς να παραχωρήσει πρόσβαση σε πληροφορίες σχετικές με το περιβάλλον.

D — Επί του τετάρτου ερωτήματος: παράλειψη απαντήσεως της δημόσιας αρχής σε περίπτωση προθεσμίας τάξεως

51. Κατόπιν της απαντήσεως που προτείνω να δοθεί στο πρώτο ερώτημα —ήτοι ότι η προβλεπόμενη στο άρθρο 3, παράγραφος 4, της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ προθεσμία είναι επιτακτικού χαρακτήρα και όχι απλώς προθεσμία τάξεως— παρέλκει η απάντηση στο τέταρτο ερώτημα.

VI — Πρόταση

52. Κατόπιν των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα που του υπέβαλε το Conseil d'État του Βελγίου ως εξής:

- «1) Η προθεσμία του άρθρου 3, παράγραφος 4, της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 7ης Ιουνίου 1990, σχετικά με την ελεύθερη πληροφόρηση για θέματα περιβάλλοντος, είναι επιτακτικού χαρακτήρα για τις αρχές των κρατών μελών.

- 2) Το άρθρο 3, παράγραφος 4, της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ απαγορεύει εθνική κανονιστική ρύθμιση δυνάμει της οποίας αίτηση παροχής πληροφοριών σχετικών με το περιβάλλον μπορεί να απορριφθεί χωρίς αιτιολογία, απλώς και μόνο λόγω της επί δίμηνο παραλείψεως απαντήσεως μιας δημόσιας αρχής.

Αντιθέτως, το άρθρο 3, παράγραφος 4, σε συνδυασμό με το άρθρο 4 της εν λόγω οδηγίας, δεν έρχεται σε αντίθεση με εθνική κανονιστική ρύθμιση κατά την οποία, για τον σκοπό της παροχής αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, η επί δίμηνο παράλειψη απαντήσεως μιας δημόσιας αρχής θεωρείται ότι επέχει θέση αποφάσεως δυνάμενης να προσβληθεί με προσφυγή σύμφωνα με τη σχετική εθνική νομοθεσία.

Εντούτοις, ανεξαρτήτως αυτού, πρέπει να μπορεί να ασκηθεί προσφυγή σύμφωνα με τη σχετική εθνική νομοθεσία και κατά ρητής αποφάσεως της δημόσιας αρχής με την οποία αυτή, μετά τη λήξη της δίμηνης προθεσμίας, αρνείται τουλάχιστον μερικώς να παραχωρήσει πρόσβαση σε πληροφορίες σχετικές με το περιβάλλον.»