



## Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ  
JULIANE KOKOTT  
της 13ης Οκτωβρίου 2011<sup>1</sup>

### Υπόθεση C-43/10

**Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Αιτωλοακαρνανίας κ.λπ.**  
[αίτηση του Συμβουλίου της Επικρατείας (Ελλάδα)

για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Προστασία του περιβάλλοντος — Οδηγία 2000/60/ΕΚ — Πολιτική υδάτων της Ενώσεως — Εκτροπή του ρου ποταμού — Προθεσμία για την κατάρτιση σχεδίων διαχειρίσεως της περιοχής λεκάνης απορροής ποταμού — Εκ των προτέρων επίδραση — Συμμετοχή του κοινού — Οδηγία 2001/42/ΕΚ — Περιβαλλοντική εκτίμηση σχεδίων και προγραμμάτων — Διαχρονική εφαρμογή — Οδηγία 85/337/ΕΟΚ — Εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων — Δυνατότητα χρησιμοποίησης παλαιότερων μελετών — Οδηγία 92/43/ΕΟΚ — Προστασία της άγριας πανίδας και χλωρίδας — Προστασία των τόπων κοινοτικής σημασίας — Οδηγία 79/409/ΕΟΚ — Προστασία των πτηνών — Προστασία των ειδικών οικοτόπων — Εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων — Απαγόρευση υποβαθμίσεως — Δικαιολόγηση των επιπτώσεων»

### Περιεχόμενα

I – Εισαγωγή .....	3
II – Το νομικό πλαίσιο .....	4
Α – Το δίκαιο της Ενώσεως .....	4
1. Η οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα .....	4
2. Η οδηγία ΕΠΕΕ .....	8
3. Η οδηγία ΣΕΠΕ .....	9
4. Η οδηγία περί προστασίας των πτηνών .....	10
5. Η οδηγία περί οικοτόπων .....	11
Β – Το ελληνικό δίκαιο .....	12

<sup>1</sup> — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

III – Το ιστορικό της διαφοράς και η αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως .....	13
IV – Νομική εκτίμηση .....	17
A – Επί της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα .....	17
1. Επί του πρώτου ερωτήματος – Το χρονικό σημείο της εφαρμογής του άρθρου 4 της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα .....	17
2. Επί του πρώτου σκέλους του τρίτου ερωτήματος – Η νομιμότητα της εκτροπής υδάτων σε άλλες περιοχές λεκάνης απορροής ποταμού .....	19
α) Επί των υποχρεώσεων διατηρήσεως και εξυγιάνσεως κατά το άρθρο 4 της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα .....	20
β) Επί της εφαρμογής του άρθρου 4 της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα στα σχέδια .....	20
γ) Επί της καλής καταστάσεως των υδάτων .....	20
δ) Επί της παρεκκλίσεως από τους περιβαλλοντικούς σκοπούς .....	21
3. Επί του δεύτερου ερωτήματος – Επί του αναγκαίου χαρακτήρα της διαχειρίσεως για περιοχές λεκάνης απορροής ποταμού .....	22
4. Επί του δεύτερου σκέλους του τρίτου ερωτήματος – Οι θεμιτοί σκοποί μιας εκτροπής .....	23
5. Επί του τρίτου σκέλους του τρίτου ερωτήματος – Εξέταση των εναλλακτικών λύσεων .....	24
6. Επί του τέταρτου προδικαστικού ερωτήματος – Η εκ των προτέρων ανάπτυξη αποτελεσμάτων της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα .....	25
α) Επί της νομολογίας για την εκ των προτέρων ανάπτυξη αποτελεσμάτων των οδηγιών .	25
β) Επί των αρχών της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της ασφάλειας δικαίου .....	26
γ) Επί της διαφοράς της κύριας δίκης .....	28
7. Επί του πέμπτου ερωτήματος – Η συμμετοχή του κοινού .....	30
B – Επί της οδηγίας ΕΠΕΕ .....	31
Γ – Επί της οδηγίας ΣΕΠΕ .....	33
1. Επί του εβδόμου ερωτήματος – Το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής της οδηγίας ΣΕΠΕ .....	33
α) Επί των όρων «σχέδια και προγράμματα» .....	34
β) Επί της υποχρεώσεως εκτιμήσεως των σχεδίων διαχειρίσεως .....	34
2. Επί του ογδού ερωτήματος – Η διαχρονική εφαρμογή της οδηγίας ΣΕΠΕ .....	35
α) Επί της προετοιμασίας των σχεδίων διαχειρίσεως .....	36
β) Επί της προετοιμασίας σχεδίου για την εκτροπή του Αχελώου .....	36
γ) Πρόταση ως προς το όγδοο ερώτημα .....	37

3. Επί του ενάτου ερωτήματος – Το εύρος της περιβαλλοντικής εκτιμήσεως .....	37
Δ – Η προστασία του φυσικού περιβάλλοντος .....	38
1. Επί του δεκάτου ερωτήματος – Προστασία προτεινομένων τόπων κατά τη θέσπιση του νόμου 3481/2006 .....	39
α) Επί της προσωρινής προστασίας προτεινομένων τόπων .....	39
β) Επί της προστασίας των τόπων μετά την ένταξη στον κοινοτικό κατάλογο .....	40
γ) Πρόταση επί του δεκάτου ερωτήματος .....	43
2. Επί του ενδεκάτου ερωτήματος .....	43
α) Επί της εφαρμοσιμότητας του άρθρου 6, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας περί οικοτόπων .....	43
β) Επί του άρθρου 6, παράγραφοι 2 και 4, της οδηγίας περί οικοτόπων .....	44
γ) Πρόταση επί του ενδεκάτου ερωτήματος .....	45
3. Επί του δωδεκάτου ερωτήματος – Επιτακτικοί λόγοι σημαντικού δημοσίου συμφέροντος .....	45
4. Επί του δεκάτου τρίτου ερωτήματος – Μέτρα προς εξασφάλιση της συνοχής του Natura 2000 .....	47
5. Επί του δεκάτου τετάρτου ερωτήματος – Μετατροπή φυσικού ποταμίου οικοσυστήματος .....	47
V – Πρόταση .....	48

## I – Εισαγωγή

1. Επί 20 έτη και άνω οι ελληνικές αρχές επιδιώκουν τη μερική εκτροπή του ρου του ποταμού Αχελώου της Δυτικής Ελλάδας προς τον ποταμό Πηνειό της Ανατολικής Ελλάδας και τη χρησιμοποίηση του άνω ρου του ποταμού αυτού για την παραγωγή ενέργειας. Πάντως, το Συμβούλιο της Επικρατείας ακύρωσε κατ' επανάληψη τις σχετικές αποφάσεις εγκρίσεως του σχεδίου εκτροπής. Η διαφορά της κύριας δίκης αφορά το κύρος νόμου του 2006, με τον οποίο εγκρίθηκε εκ νέου το σχέδιο αυτό.

2. Το κέντρο βάρους της λίαν ευρείας και περίπλοκης αιτήσεως εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως έγκειται στο ζήτημα αν και κατά πόσον ο νόμος αυτός πρέπει να εκτιμηθεί επί τη βάσει της οδηγίας-πλασιού για τα ύδατα<sup>2</sup>, μολονότι, όσον αφορά τις κρίσιμες υποχρεώσεις που προβλέπει η οδηγία αυτή, κατά την έκδοση του νόμου έτρεχε ακόμη η μεταβατική προθεσμία. Παράλληλα, πρέπει

2 — Οδηγία 2000/60/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Οκτωβρίου 2000, για τη θέσπιση πλαισίου κοινοτικής δράσης στον τομέα πολιτικής των υδάτων (ΕΕ L 327, σ. 1), όπως τροποποιήθηκε με την απόφαση 2455/2001/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Νοεμβρίου 2001, για τη θέσπιση του καταλόγου ουσιών προτεραιότητας στον τομέα της πολιτικής των υδάτων και τροποποίησης της οδηγίας 2000/60/ΕΚ (ΕΕ L 331, σ. 1).

να διευκρινιστεί κατά πόσον συνάδει προς την οδηγία ΕΠΕΕ<sup>3</sup> η παραπομπή, στο πλαίσιο της νομοθετικής διαδικασίας, σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων η οποία πραγματοποιήθηκε στο πλαίσιο προηγούμενης διοικητικής διαδικασίας. Περαιτέρω, ζητείται να διευκρινιστεί αν έπρεπε να εφαρμοστεί η οδηγία σχετικά με την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων<sup>4</sup> (στο εξής: οδηγία ΣΕΠΕ, όπου ΣΕΠΕ είναι τα αρχικά των λέξεων: στρατηγική εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων) και αν, ενδεχομένως, παράλληλα προς την προαναφερθείσα εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων, ήταν αναγκαίο να πραγματοποιηθεί εκτίμηση και κατά την οδηγία ΣΕΠΕ. Τέλος, πρέπει να εξετασθούν ορισμένα ζητήματα σχετικά με την προστασία των οικείων περιοχών Natura 2000 κατά την οδηγία περί οικοτόπων<sup>5</sup>.

## II – Το νομικό πλαίσιο

### A – Το δίκαιο της Ενώσεως

#### 1. Η οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα

3. Οι βασικοί περιβαλλοντικοί σκοποί της οδηγίας-πλαισίου για τα ύδατα και ενδεχόμενες εξαιρέσεις καθιερώνονται στο άρθρο 4:

«1. Προκειμένου να καταστούν λειτουργικά τα προγράμματα για τη λήψη μέτρων που καθορίζονται στα σχέδια διαχείρισης λεκάνης απορροής ποταμού:

α) για τα επιφανειακά ύδατα:

- i) τα κράτη μέλη εφαρμόζουν τα αναγκαία μέτρα για την πρόληψη της υποβάθμισης της κατάστασης όλων των συστημάτων επιφανειακών υδάτων, με την επιφύλαξη της εφαρμογής των παραγράφων 6 και 7 και με την επιφύλαξη της παραγράφου 8·
- ii) τα κράτη μέλη προστατεύουν, αναβαθμίζουν και αποκαθιστούν όλα τα συστήματα των επιφανειακών υδάτων, με την επιφύλαξη της εφαρμογής του σημείου iii για τα τεχνητά και ιδιαιτέρως τροποποιημένα υδατικά συστήματα, με σκοπό την επίτευξη μιας καλής κατάστασης των επιφανειακών υδάτων το αργότερο δεκαπέντε έτη μετά την ημερομηνία έναρξης ισχύος της παρούσας οδηγίας, σύμφωνα με τις διατάξεις του παραρτήματος V, με την επιφύλαξη της εφαρμογής των παρατάσεων που καθορίζονται σύμφωνα με την παράγραφο 4 και της εφαρμογής των παραγράφων 5, 6 και 7 και με την επιφύλαξη της παραγράφου 8·
- iii) τα κράτη μέλη προστατεύουν και αναβαθμίζουν όλα τα τεχνητά και ιδιαιτέρως τροποποιημένα υδατικά συστήματα, με σκοπό την επίτευξη καλού οικολογικού δυναμικού και καλής χημικής κατάστασης των επιφανειακών υδάτων, το αργότερο δεκαπέντε έτη από την ημερομηνία έναρξης ισχύος της παρούσας οδηγίας, σύμφωνα με τις διατάξεις του

3 — Οδηγία 85/337/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1985, για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον (ΕΕ L 175, σ. 40), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2003/35/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Μαΐου 2003, σχετικά με τη συμμετοχή του κοινού στην κατάρτιση ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων (ΕΕ L 156, σ. 17).

4 — Οδηγία 2001/42/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 2001 (ΕΕ L 197, σ. 30).

5 — Οδηγία 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας (ΕΕ L 206, σ. 7), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 1882/2003 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Σεπτεμβρίου 2003, περί προσαρμογής στην απόφαση 1999/468/ΕΚ του Συμβουλίου των διατάξεων των σχετικών με τις επιτροπές που επικουρούν την Επιτροπή στην άσκηση των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων της, οι οποίες προβλέπονται από πράξεις υποκείμενες στη διαδικασία του άρθρου 251 της Συνθήκης ΕΚ (ΕΕ L 284, σ. 1).

παραρτήματος V, με την επιφύλαξη της εφαρμογής των παρατάσεων που καθορίζονται σύμφωνα με την παράγραφο 4 και της εφαρμογής των παραγράφων 5, 6 και 7 και με την επιφύλαξη της παραγράφου 8·

iv) [...]

με την επιφύλαξη των σχετικών διεθνών συμφωνιών που αναφέρονται στο άρθρο 1 για τα ενδιαφερόμενα μέρη·

β) για τα υπόγεια ύδατα:

[...]

3. Τα κράτη μέλη μπορούν να καθορίσουν ένα σύστημα επιφανειακών υδάτων ως τεχνητό ή ιδιαίτερος τροποποιημένο όταν:

α) οι αλλαγές στα υδρομορφολογικά χαρακτηριστικά του συστήματος αυτού που είναι αναγκαίες για την επίτευξη καλής οικολογικής κατάστασης θα προκαλούσαν σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις:

i) στο ευρύτερο περιβάλλον·

ii) στη ναυσιπλοΐα, συμπεριλαμβανομένων των λιμενικών εγκαταστάσεων, ή στην αναψυχή·

iii) σε δραστηριότητες για τους σκοπούς των οποίων αποθηκεύεται ύδωρ, όπως η υδροδότηση, η παραγωγή υδροηλεκτρικής ενέργειας ή η άρδευση·

iv) στη ρύθμιση του ύδατος, στην προστασία από πλημμύρες, στην αποξήρανση εδαφών ή

v) άλλες εξίσου σημαντικές ανθρώπινες δραστηριότητες για τη βιώσιμη ανάπτυξη·

β) οι χρήσιμοι στόχοι που εξυπηρετούνται από τα τεχνητά ή τροποποιημένα χαρακτηριστικά του υδατικού συστήματος δεν μπορούν, λόγω τεχνικής αδυναμίας ή δυσανάλογου κόστους, να επιτευχθούν λογικά με άλλα μέσα τα οποία αποτελούν πολύ καλύτερη περιβαλλοντική επιλογή.

Ειδική μνεία του καθορισμού αυτού και της αιτιολόγησής του θα γίνεται στα σχέδια διαχείρισης λεκάνης απορροής ποταμού που επιβάλλει το άρθρο 13 και τα οποία αναθεωρούνται ανά εξαετία.

4. [...]

5. Τα κράτη μέλη μπορούν να επιδιώκουν περιβαλλοντικούς στόχους λιγότερο αυστηρούς από αυτούς που απαιτούνται δυνάμει της παραγράφου 1 για συγκεκριμένα υδατικά συστήματα, όταν επηρεάζονται τόσο από ανθρώπινες δραστηριότητες, όπως ορίζεται σύμφωνα με το άρθρο 5, παράγραφος 1, ή η φυσική τους κατάσταση είναι τέτοια ώστε η επίτευξη των στόχων αυτών να είναι ανέφικτη ή δυσανάλογα δαπανηρή, και εφόσον πληρούνται όλες οι ακόλουθες προϋποθέσεις:

α) οι περιβαλλοντικές και κοινωνικοοικονομικές ανάγκες που εξυπηρετούνται από την ανθρώπινη αυτή δραστηριότητα δεν μπορούν να επιτευχθούν με άλλα μέσα τα οποία αποτελούν πολύ καλύτερη επιλογή για περιβαλλοντική πρακτική, η οποία δεν συνεπάγεται δυσανάλογο κόστος·

- β) τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν:
- για τα επιφανειακά ύδατα, ότι επιτυγχάνεται το μέγιστο δυνατό οικολογικό δυναμικό και η καλύτερη δυνατή χημική κατάσταση, δεδομένων των επιπτώσεων που δεν μπορούσαν ευλόγως να έχουν αποφευχθεί λόγω της φύσεως της ανθρώπινης δραστηριότητας ή της ρύπανσης,
  - [...]
- γ) δεν σημειώνεται περαιτέρω υποβάθμιση της κατάστασης του πληγέντος υδατικού συστήματος·
- δ) η καθιέρωση λιγότερο αυστηρών περιβαλλοντικών στόχων και η αντίστοιχη αιτιολογία εκτίθενται ειδικά στο σχέδιο διαχείρισης λεκάνης απορροής ποταμού που επιβάλλει το άρθρο 13, οι δε στόχοι αυτοί αναθεωρούνται ανά εξαετία.

6. [...]

7. Τα κράτη μέλη δεν παραβιάζουν την παρούσα οδηγία εφόσον:

- η αδυναμία επίτευξης καλής κατάστασης των υπόγειων υδάτων, καλής οικολογικής κατάστασης ή, κατά περίπτωση, καλού οικολογικού δυναμικού ή πρόληψης της υποβάθμισης της κατάστασης ενός συστήματος επιφανειακών ή υπόγειων υδάτων οφείλεται σε νέες τροποποιήσεις των φυσικών χαρακτηριστικών του συστήματος επιφανειακών υδάτων ή σε μεταβολές της στάθμης των συστημάτων υπόγειων υδάτων ή
- η αδυναμία πρόληψης της υποβάθμισης από την άριστη στην καλή κατάσταση ενός συστήματος επιφανειακών υδάτων είναι αποτέλεσμα νέων ανθρώπινων δραστηριοτήτων βιώσιμης ανάπτυξης,

και εφόσον πληρούνται όλες οι ακόλουθες προϋποθέσεις:

- α) λαμβάνονται όλα τα πρακτικώς εφικτά μέτρα για τον μετριασμό των αρνητικών επιπτώσεων στην κατάσταση του υδατικού συστήματος·
- β) η αιτιολογία των τροποποιήσεων ή των μεταβολών εκτίθεται ειδικά στο σχέδιο διαχείρισης λεκάνης απορροής ποταμού που επιβάλλει το άρθρο 13, οι δε στόχοι αναθεωρούνται ανά εξαετία·
- γ) οι λόγοι για τις τροποποιήσεις ή τις μεταβολές αυτές υπαγορεύονται επιτακτικά από το δημόσιο συμφέρον ή/και τα οφέλη για το περιβάλλον και την κοινωνία από την επίτευξη των στόχων, που εξαγγέλλονται στην παράγραφο 1, υπερκαλύπτονται από τα οφέλη των νέων τροποποιήσεων ή μεταβολών για την υγεία των ανθρώπων, για τη διαφύλαξη της ασφάλειάς τους ή για τη βιώσιμη ανάπτυξη και
- δ) οι ευεργετικοί στόχοι τους οποίους εξυπηρετούν αυτές οι τροποποιήσεις ή μεταβολές των υδάτινων συστημάτων δεν μπορούν για τεχνικούς λόγους ή λόγω υπέρμετρου κόστους να επιτευχθούν με άλλα μέσα που συνιστούν πολύ καλύτερη περιβαλλοντική επιλογή.

8. Κατά την εφαρμογή των παραγράφων 3, 4, 5, 6 και 7 τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε η εφαρμογή να μην αποκλείει μονίμως ή να μην υπονομεύει την επίτευξη των στόχων της παρούσας οδηγίας σε άλλα υδατικά συστήματα της ίδιας περιοχής λεκάνης απορροής ποταμού και να συμβαδίζει με την εφαρμογή άλλων κοινοτικών περιβαλλοντικών νομοθετημάτων.

9. Πρέπει να ληφθούν μέτρα για να διασφαλισθεί ότι η εφαρμογή των νέων διατάξεων, συμπεριλαμβανομένης της εφαρμογής των παραγράφων 3, 4, 5, 6 και 7, εγγυάται τουλάχιστον το ίδιο επίπεδο προστασίας με την ισχύουσα κοινοτική νομοθεσία.»

4. Κατά το άρθρο 5 της οδηγίας περί υδάτων, τα κράτη μέλη πρέπει να πραγματοποιήσουν μέχρι τις 22 Δεκεμβρίου 2004 ανάλυση ορισμένων χαρακτηριστικών κάθε περιοχής λεκάνης απορροής ποταμού. Κατά το άρθρο 8 της οδηγίας, τα κράτη μέλη πρέπει να καταρτίσουν προγράμματα μέχρι τις 22 Δεκεμβρίου 2006 για την παρακολούθηση της καταστάσεως των υδάτων. Σύμφωνα με το άρθρο 15, παράγραφος 2, της οδηγίας τα κράτη μέλη πρέπει να υποβάλουν συνοπτικές εκθέσεις στην Επιτροπή σχετικά με τα δύο μέτρα, εντός τριών μηνών από την ολοκλήρωσή τους.

5. Το άρθρο 11 ρυθμίζει τα προγράμματα μέτρων που πρέπει να καταρτίσουν τα κράτη μέλη για κάθε περιοχή λεκάνης απορροής ποταμού. Η προθεσμία για την κατάρτισή τους καθορίζεται στην παράγραφο 7 του άρθρου αυτού:

«Τα προγράμματα μέτρων καταρτίζονται το αργότερο εννέα έτη μετά την ημερομηνία έναρξης ισχύος της παρούσας οδηγίας και όλα τα μέτρα είναι έτοιμα προς εφαρμογή το αργότερο δώδεκα έτη μετά την ημερομηνία αυτή.»

6. Το άρθρο 13 της οδηγίας ρυθμίζει την κατάρτιση σχεδίων διαχείρισεως λεκάνης απορροής ποταμού. Η παράγραφος 1 προβλέπει την υποχρέωση καταρτίσεώς τους και η παράγραφος 6 την προθεσμία δημοσιεύσεώς τους:

«1. Για τις λεκάνες απορροής των ποταμών που ανήκουν εξ ολοκλήρου στην επικράτειά τους, τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν την εκπόνηση αποκλειστικά και μόνο ενός σχεδίου διαχείρισης των κινδύνων πλημμύρας.

[...]

6. Τα σχέδια διαχείρισης λεκάνης απορροής ποταμού δημοσιεύονται το αργότερο εννέα έτη μετά την ημερομηνία έναρξης ισχύος της παρούσας οδηγίας.»

7. Το άρθρο 14 της οδηγίας περιέχει κανόνες για τη συμμετοχή του κοινού:

«1. Τα κράτη μέλη ενθαρρύνουν την ενεργό συμμετοχή όλων των ενδιαφερόμενων μερών στην υλοποίηση της παρούσας οδηγίας, ιδίως δε στην εκπόνηση, την αναθεώρηση και την ενημέρωση των σχεδίων διαχείρισης λεκάνης απορροής ποταμού. Τα κράτη μέλη, για κάθε περιοχή λεκάνης απορροής ποταμού, δημοσιεύουν και θέτουν στη διάθεση του κοινού, συμπεριλαμβανομένων των χρηστών, για τη διατύπωση παρατηρήσεων:

- α) χρονοδιάγραμμα και πρόγραμμα εργασιών για την εκπόνηση του σχεδίου, συμπεριλαμβανομένης κατάστασης των ληπτέων μέτρων διαβουλεύσεων, τουλάχιστον τρία έτη πριν από την έναρξη της περιόδου στην οποία αναφέρεται το σχέδιο·
- β) ενδιάμεση επισκόπηση των σημαντικών ζητημάτων διαχείρισης των υδάτων που εντοπίστηκαν στη λεκάνη απορροής ποταμού, τουλάχιστον δύο έτη πριν από την έναρξη της περιόδου στην οποία αναφέρεται το σχέδιο·
- γ) αντίγραφο του προσχεδίου διαχείρισης λεκάνης απορροής ποταμού, τουλάχιστον ένα έτος πριν από την έναρξη της περιόδου στην οποία αναφέρεται το σχέδιο.

Κατόπιν σχετικής αίτησης, παρέχεται πρόσβαση σε βοηθητικά έγγραφα και πληροφορίες που χρησιμοποιήθηκαν για την εκπόνηση του προσχεδίου διαχείρισης λεκάνης απορροής ποταμού.

2. Τα κράτη μέλη παρέχουν προθεσμία τουλάχιστον έξι μηνών για την υποβολή γραπτών παρατηρήσεων σχετικά με τα εν λόγω έγγραφα, προκειμένου να υπάρξει δυνατότητα ενεργού συμμετοχής και διαβουλεύσεων.»

8. Η προθεσμία για τη μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο έληξε στις 22 Δεκεμβρίου 2003.

2. Η οδηγία ΕΠΕΕ

9. Το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας ΕΠΕΕ καθορίζει τον σκοπό της οδηγίας:

«Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε πριν χορηγηθεί η άδεια, τα έργα τα οποία ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον λόγω, μεταξύ άλλων, της φύσεως, του μεγέθους ή της θέσεώς τους, να χρειάζονται άδεια και εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων.

Αυτά τα σχέδια καθορίζονται στο άρθρο 4.»

10. Το άρθρο 1, παράγραφος 5, της οδηγίας ΕΠΕΕ περιέχει, πάντως, μια εξαίρεση για τις νομοθετικές πράξεις:

«Η παρούσα οδηγία δεν εφαρμόζεται στα σχέδια που εγκρίνονται καταλεπτώς με ειδική εθνική νομοθετική πράξη, καθότι οι στόχοι που επιδιώκονται με την παρούσα οδηγία, συμπεριλαμβανομένης και της επιδιωκόμενης παροχής πληροφοριών, επιτυγχάνονται μέσω της νομοθετικής διαδικασίας.»

11. Το άρθρο 5 της οδηγίας ΕΠΕΕ προβλέπει τις πληροφορίες που πρέπει να παρέχονται στο πλαίσιο της εκτιμήσεως των επιπτώσεων στο περιβάλλον:

«1. Στην περίπτωση των σχεδίων που, κατ' εφαρμογή του άρθρου 4, πρέπει να υποβάλλονται σε εκτίμηση των επιπτώσεων στο περιβάλλον, σύμφωνα με τα άρθρα 5 έως 10, τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα ώστε ο κύριος του έργου να παρέχει, υπό την κατάλληλη μορφή, τις πληροφορίες που καθορίζονται στο παράρτημα IV, στο μέτρο που:

- α) τα κράτη μέλη κρίνουν ότι οι πληροφορίες αυτές ανταποκρίνονται σε ένα δεδομένο στάδιο της διαδικασίας για άδεια και στα ειδικά χαρακτηριστικά ενός συγκεκριμένου σχεδίου ή ενός τύπου σχεδίου και των στοιχείων του περιβάλλοντος που ενδέχεται να θιγούν·
- β) τα κράτη μέλη κρίνουν ότι μπορούν εύλογα να απαιτήσουν από τον κύριο του έργου να συλλέξει τα στοιχεία, λαμβάνοντας, μεταξύ άλλων, υπόψη τις υπάρχουσες γνώσεις και μεθόδους εκτίμησης.»

12. Στο παράρτημα I, σημεία 12 και 15, της οδηγίας ΕΠΕΕ αναγράφονται κανόνες για την εκτροπή υδάτινων πόρων και σχέδια κατασκευής φραγμάτων.



### 3. Η οδηγία ΣΕΠΕ

13. Το άρθρο 2, στοιχείο α', της οδηγίας ΣΕΠΕ ορίζει την έννοια των σχεδίων και των προγραμμάτων:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας:

α) ως “σχέδια και προγράμματα” νοούνται τα σχέδια και προγράμματα, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που συγχρηματοδοτούνται από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, καθώς και οι τροποποιήσεις τους:

— που εκπονούνται ή/και εγκρίνονται από μια αρχή σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο ή που εκπονούνται από μια αρχή προκειμένου να εγκριθούν, μέσω νομοθετικής διαδικασίας, από το Κοινοβούλιο ή την κυβέρνηση, και

— που απαιτούνται βάσει νομοθετικών, κανονιστικών ή διοικητικών διατάξεων.»

14. Το άρθρο 3 της οδηγίας ΣΕΠΕ ρυθμίζει τα σχέδια και τα προγράμματα που υπόκεινται σε εκτίμηση. Κρίσιμες είναι μεταξύ άλλων οι παράγραφοι 1 έως 5:

«1. Πραγματοποιείται εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων, σύμφωνα με τα άρθρα 4 έως 9, για σχέδια και προγράμματα που αναφέρονται στις παραγράφους 2 έως 4, και τα οποία ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον.

2. Με την επιφύλαξη της παραγράφου 3, πραγματοποιείται εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων για όλα τα σχέδια και προγράμματα,

α) τα οποία εκπονούνται για τη γεωργία, δασοπονία, αλιεία, ενέργεια, βιομηχανία, μεταφορές, διαχείριση αποβλήτων, διαχείριση υδάτινων πόρων, τηλεπικοινωνίες, τουρισμό, χωροταξία ή χρήση του εδάφους και τα οποία καθορίζουν το πλαίσιο για μελλοντικές άδειες έργων που απαριθμούνται στα παραρτήματα I και II της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ, ή

β) για τα οποία, λόγω των συνεπειών που ενδέχεται να έχουν σε ορισμένους τόπους, απαιτείται εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων σύμφωνα με τα άρθρα 6 και 7 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ.

3. Τα αναφερόμενα στην παράγραφο 2 σχέδια και προγράμματα που καθορίζουν τη χρήση μικρών περιοχών σε τοπικό επίπεδο και οι ήσσονες τροποποιήσεις των αναφερόμενων στην παράγραφο 2 σχεδίων και προγραμμάτων υποβάλλονται σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων μόνον όταν τα κράτη μέλη αποφασίζουν ότι ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον.

4. Τα κράτη μέλη αποφασίζουν εάν τα σχέδια και προγράμματα, πλην των αναφερόμενων στην παράγραφο 2, τα οποία καθορίζουν το πλαίσιο για μελλοντικές άδειες έργων, ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον.

5. Τα κράτη μέλη αποφασίζουν κατά πόσον τα σχέδια και προγράμματα που αναφέρονται στις ανωτέρω παραγράφους 3 και 4 ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον είτε εξετάζοντας χωριστά κάθε περίπτωση, είτε καθορίζοντας συγκεκριμένους τύπους σχεδίων και προγραμμάτων, είτε συνδυάζοντας τις δύο αυτές προσεγγίσεις. Προς τον σκοπό αυτό τα κράτη μέλη λαμβάνουν υπόψη σε κάθε περίπτωση τα κατάλληλα κριτήρια που εκτίθενται στο παράρτημα II προκειμένου να διασφαλίζεται ότι τα σχέδια και προγράμματα που ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον καλύπτονται από την παρούσα οδηγία.

6. [...]»

15. Το άρθρο 11 της οδηγίας ΣΕΠΕ ρυθμίζει τη σχέση μεταξύ των επιταγών της οδηγίας ΕΠΕΕ και άλλων διαδικασιών περιβαλλοντικής εκτιμήσεως:

«1. Η εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων, η οποία διεξάγεται βάσει της παρούσας οδηγίας, δεν θίγει οποιεσδήποτε απαιτήσεις της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ ούτε οποιεσδήποτε άλλες απαιτήσεις του κοινοτικού δικαίου.

2. Όσον αφορά σχέδια και προγράμματα για τα οποία η υποχρέωση διεξαγωγής εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων απορρέει ταυτοχρόνως από την παρούσα οδηγία και από άλλες διατάξεις της κοινοτικής νομοθεσίας, τα κράτη μέλη μπορούν να θεσπίζουν συντονισμένες ή κοινές διαδικασίες οι οποίες πληρούν τις απαιτήσεις της σχετικής κοινοτικής νομοθεσίας προκειμένου, μεταξύ άλλων, να αποφεύγεται η επανάληψη των εκτιμήσεων.

3. [...]»

16. Σύμφωνα με το άρθρο 13, παράγραφος 1, η οδηγία ΣΕΠΕ έπρεπε να μεταφερθεί στο εσωτερικό δίκαιο μέχρι τις 21 Ιουλίου 2004.

17. Το άρθρο 13, παράγραφος 3, ρυθμίζει το διαχρονικό πεδίο εφαρμογής της οδηγίας ΣΕΠΕ. Κατ' αρχήν, η οδηγία εφαρμόζεται μόνο σε διαδικασίες οι οποίες κινήθηκαν μετά την εκπνοή της προθεσμίας μεταφοράς της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο. Στις διαδικασίες που κινήθηκαν προηγουμένως εφαρμόζεται μόνο με περιορισμούς:

«Η υποχρέωση που αναφέρεται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, εφαρμόζεται για τα σχέδια και προγράμματα των οποίων η πρώτη τυπική προπαρασκευαστική πράξη είναι μεταγενέστερη της αναφερόμενης στην παράγραφο 1 ημερομηνίας. Σχέδια και προγράμματα των οποίων η πρώτη τυπική προπαρασκευαστική πράξη είναι προγενέστερη της ημερομηνίας αυτής και τα οποία εγκρίνονται ή υποβάλλονται στη νομοθετική διαδικασία μετά την πάροδο περισσότερων από 24 μήνες από αυτήν υπόκεινται στην υποχρέωση του άρθρου 4, παράγραφος 1, εκτός εάν τα κράτη μέλη αποφασίσουν σε κάθε μεμονωμένη περίπτωση ότι αυτό δεν είναι εφικτό και ενημερώσουν το κοινό για την απόφασή τους.»

4. Η οδηγία περί προστασίας των πτηνών

18. Το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας 79/409/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 2ας Απριλίου 1979, περί της διατηρήσεως των αγρίων πτηνών<sup>6</sup> (στο εξής: οδηγία περί προστασίας των πτηνών), προβλέπει ότι τα κράτη μέλη κατατάσσουν τα πιο κατάλληλα εδάφη για την προστασία των πτηνών κατά το παράρτημα I της οδηγίας και για την προστασία των αποδημητικών πτηνών σε ζώνες ειδικής προστασίας (στο εξής: ΖΕΠ).

19. Το άρθρο 4, παράγραφος 4, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας περί προστασίας των πτηνών ρυθμίζει την προστασία των ΖΕΠ:

«Τα κράτη μέλη υιοθετούν κατάλληλα μέτρα για να αποφύγουν στις ζώνες προστασίας που προβλέπονται στις παραγράφους 1 και 2 τη ρύπανση ή τη φθορά των οικοτόπων, καθώς και τις επιζήμιες για τα πτηνά διαταράξεις, όταν αυτές έχουν σημαντικές συνέπειες σε σχέση με τους αντικειμενικούς στόχους του παρόντος άρθρου.»

6 — ΕΕ L 103, σ. 1, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 807/2003 του Συμβουλίου, της 14ης Απριλίου 2003, περί προσαρμογής προς την απόφαση 1999/468/ΕΚ των διατάξεων των σχετικών με τις επιτροπές που επικουρούν την Επιτροπή στην άσκηση των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων της, οι οποίες προβλέπονται από πράξεις του Συμβουλίου που εκδόθηκαν σύμφωνα με τη διαδικασία διαβούλευσης (ομοφωνία) (ΕΕ L 122, σ. 36), που κωδικοποιήθηκε αργότερα με την οδηγία 2009/147/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Νοεμβρίου 2009, περί της διατηρήσεως των αγρίων πτηνών (ΕΕ 2010, L 20, σ. 7).

## 5. Η οδηγία περί οικοτόπων

20. Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 1, και το παράρτημα III (στάδιο 1) της οδηγίας περί οικοτόπων, τα κράτη μέλη προτείνουν στην Επιτροπή έναν κατάλογο τόπων, όπου υποδεικνύεται ποιοι τύποι φυσικών οικοτόπων από τους αναφερόμενους στο παράρτημα I και ποια τοπικά είδη από τα απαριθμούμενα στο παράρτημα II απαντώνται στους εν λόγω τόπους. Η Επιτροπή επιλέγει, κατά το άρθρο 4, παράγραφος 2, και το παράρτημα III (στάδιο 2), μεταξύ αυτών των προτάσεων, τους τόπους οι οποίοι θα ενταχθούν στον κατάλογο των τόπων κοινοτικής σημασίας (στο εξής: ΤΚΣ).

21. Το άρθρο 4, παράγραφος 5, της οδηγίας περί οικοτόπων ρυθμίζει το διαχρονικό πεδίο εφαρμογής των διατάξεων για την προστασία των τόπων:

«Μόλις ένας τόπος εγγραφεί στον κατάλογο του τρίτου εδαφίου της δεύτερης παραγράφου, υπόκειται στις διατάξεις των παραγράφων 2, 3 και 4 του άρθρου 6.»

22. Με την απόφαση 2006/613/ΕΚ της Επιτροπής, της 19ης Ιουλίου 2006, σχετικά με την έγκριση, σύμφωνα με την οδηγία 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου<sup>7</sup>, του καταλόγου των τόπων κοινοτικής σημασίας για τη μεσογειακή βιογεωγραφική περιοχή, περιελήφθησαν στον κατάλογο, μεταξύ άλλων, οι ακόλουθοι τόποι:

- «Δέλτα Αχελώου, λιμνοθάλασσα Μεσολογγίου-Αιτωλικού, Εκβολές Εύηνου, Νήσοι Εχινάδες, Νήσος Πεταλάς» (GR2310001),
- «Λίμνη Αμβρακία» (GR2310007),
- «Λίμνη Οζερός» (GR2310008),
- «Λίμνες Τριχωνίδα και Λυσιμαχία» (GR2310009) και
- «Ασπροπόταμος» (GR1440001<sup>8</sup>).

23. Η απόφαση αυτή κοινοποιήθηκε, σύμφωνα με την τράπεζα δεδομένων EUR-Lex, στα κράτη μέλη στις 19 Ιουλίου 2006<sup>9</sup> και δημοσιεύθηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* με την ημερομηνία 21 Σεπτεμβρίου 2006.

24. Το άρθρο 6, παράγραφοι 2 έως 4, της οδηγίας περί οικοτόπων περιλαμβάνει τις διατάξεις περί ειδικών ζωνών διατήρησης:

«2. Τα κράτη μέλη θεσπίζουν τα κατάλληλα μέτρα ώστε στις ειδικές ζώνες διατήρησης να αποφεύγεται η υποβάθμιση των φυσικών οικοτόπων και των οικοτόπων ειδών, καθώς και οι ενοχλήσεις που έχουν επιπτώσεις στα είδη για τα οποία οι ζώνες έχουν ορισθεί, εφόσον οι ενοχλήσεις αυτές θα μπορούσαν να έχουν επιπτώσεις σημαντικές όσον αφορά τους στόχους της παρούσας οδηγίας.

7 — ΕΕ L 259, σ. 1.

8 — Στην αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως αναφέρεται συναφώς –προφανώς εσφαλμένως– ο κωδικός GR2310001.

9 — [Http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32006D0613\(1\):EL:NOT](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32006D0613(1):EL:NOT), υπό «Ημερομηνίες».

3. Κάθε σχέδιο, μη άμεσα συνδεδεμένο ή αναγκαίο για τη διαχείριση του τόπου, το οποίο όμως είναι δυνατόν να επηρεάζει σημαντικά τον εν λόγω τόπο, καθεαυτό ή από κοινού με άλλα σχέδια, εκτιμάται δεόντως ως προς τις επιπτώσεις του στον τόπο, λαμβανομένων υπόψη των στόχων διατήρησής του. Βάσει των συμπερασμάτων της εκτίμησης των επιπτώσεων στον τόπο και εξαιρουμένης της περίπτωσης των διατάξεων της παραγράφου 4, οι αρμόδιες εθνικές αρχές συμφωνούν για το οικείο σχέδιο μόνον αφού βεβαιωθούν ότι δεν θα παραβιάσει την ακεραιότητα του τόπου περί του οποίου πρόκειται και, ενδεχομένως, αφού εκφρασθεί πρώτα η δημόσια γνώμη.

4. Εάν, παρά τα αρνητικά συμπεράσματα της εκτίμησης των επιπτώσεων και ελλείψει εναλλακτικών λύσεων, ένα σχέδιο πρέπει να πραγματοποιηθεί για άλλους επιτακτικούς λόγους σημαντικού δημοσίου συμφέροντος, περιλαμβανομένων λόγων κοινωνικής ή οικονομικής φύσεως, το κράτος μέλος λαμβάνει κάθε αναγκαίο αντισταθμιστικό μέτρο ώστε να εξασφαλισθεί η προστασία της συνολικής συνοχής του Natura 2000. Το κράτος μέλος ενημερώνει την Επιτροπή σχετικά με τα αντισταθμιστικά μέτρα που έλαβε.

Όταν ο τόπος περί του οποίου πρόκειται είναι τόπος όπου ευρίσκονται ένας τύπος φυσικού οικοτόπου προτεραιότητας ή/και ένα είδος προτεραιότητας, είναι δυνατόν να προβληθούν μόνον επιχειρήματα σχετικά με την υγεία ανθρώπων και τη δημόσια ασφάλεια ή σχετικά με θετικές συνέπειες πρωταρχικής σημασίας για το περιβάλλον ή, κατόπιν γνωμοδότησεως της Επιτροπής, άλλοι επιτακτικοί λόγοι σημαντικού δημοσίου συμφέροντος.»

25. Το άρθρο 7 της οδηγίας περί οικοτόπων προβλέπει την εφαρμογή των διατάξεων αυτών και στις ΖΕΠ κατά την οδηγία περί προστασίας των πτηνών.

#### *B – Το ελληνικό δίκαιο*

26. Η οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα μεταφέρθηκε στο ελληνικό δίκαιο με τον νόμο 3199/2003<sup>10</sup> και το προεδρικό διάταγμα 51/2007<sup>11</sup>. Η υπό κρίση υπόθεση αφορά τις τροποποιήσεις του νόμου 3199/2003 με τον νόμο 3481/2006<sup>12</sup>.

27. Το άρθρο 9 του νόμου 3481/2006 προσέθεσε την παράγραφο 5 στο άρθρο 7 του νόμου 3199/2003:

«5. Μέχρι την έγκριση του Εθνικού Προγράμματος Διαχείρισης και Προστασίας του υδατικού δυναμικού της χώρας και την έκδοση των οικείων Σχεδίων Διαχείρισης των Περιφερειών επιτρέπεται η υδροληψία από συγκεκριμένη λεκάνη απορροής, καθώς και η μεταφορά ύδατος σε άλλη λεκάνη, με βάση εγκεκριμένο Σχέδιο Διαχείρισης των υδάτων της λεκάνης ή των λεκανών αυτών για

α) την ικανοποίηση επιτακτικών αναγκών ύδρευσης πόλεων και οικισμών,

β) [...]

γ) [...] ή

δ) την παραγωγή ενέργειας από μεγάλα υδροηλεκτρικά έργα, με ισχύ μεγαλύτερη των 50 MW. [...]»

28. Το άρθρο 13 του νόμου 3481/2006 αφορά το επίδικο σχέδιο:

«1. Τα έργα μερικής εκτροπής του άνω ρου του ποταμού Αχελώου προς τη Θεσσαλία χαρακτηρίζονται ως έργα μεγάλης κλίμακας και εθνικής σημασίας.

10 — ΦΕΚ Α' 280 της 9ης Δεκεμβρίου 2003.

11 — ΦΕΚ Α' 54 της 8ης Μαρτίου 2007.

12 — ΦΕΚ Α' 162 της 2ας Αυγούστου 2006.

2. Εγκρίνεται το Σχέδιο Διαχείρισης των λεκανών απορροής των ποταμών Αχελώου και Πηνειού Θεσσαλίας [...].

3. Εγκρίνονται οι περιβαλλοντικοί όροι και περιορισμοί, για τους οποίους τηρήθηκαν πλήρως όλες οι προβλεπόμενες διαδικασίες, συμπεριλαμβανομένων και των διαδικασιών δημοσιοποίησης και διαβούλευσης με το ενδιαφερόμενο κοινό και τις συναρμόδιες υπηρεσίες, από τις κείμενες διατάξεις της εθνικής και κοινοτικής νομοθεσίας για το περιβάλλον και την προστασία των αρχαιοτήτων και της πολιτιστικής κληρονομιάς και οι οποίοι αναφέρονται στην κατασκευή και λειτουργία των έργων μερικής εκτροπής του άνω ρου του ποταμού Αχελώου προς τη Θεσσαλία. [...]

4. Δημόσια έργα, καθώς και έργα της Δημόσιας Επιχείρησης Ηλεκτρισμού (στο εξής: ΔΕΗ), τα οποία δημοπρατήθηκαν και κατασκευάστηκαν ή βρίσκονται στο στάδιο κατασκευής και αφορούν σε έργα εκτροπής του άνω ρου του ποταμού Αχελώου προς Θεσσαλία και έργα παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, επιτρέπεται να λειτουργήσουν ή να ολοκληρωθεί η κατασκευή τους σύμφωνα με το εγκρινόμενο σχέδιο διαχείρισης και τους εγκρινόμενους κατά την προηγούμενη παράγραφο περιβαλλοντικούς όρους.»

### III – Το ιστορικό της διαφοράς και η αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως

29. Το επίδικο ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου σχέδιο αφορά τη μερική εκτροπή του άνω ρου του ποταμού Αχελώου (Δυτική Ελλάδα) προς τον ποταμό Πηνειό (Θεσσαλία). Εκτός από την ίδια την εκτροπή, το σχέδιο περιλαμβάνει και διάφορα φράγματα τα οποία πρόκειται να χρησιμοποιηθούν για την παραγωγή ενέργειας.

30. Ο ποταμός Αχελώος, με μήκος 220 χιλιόμετρα περίπου και πλάτος έως 90 μέτρα, πηγάζει από την οροσειρά της Πίνδου, στην περιοχή του Μετσόβου, και, εμπλουτιζόμενος με τα ύδατα αρκετών παραποτάμων, εκβάλλει δυτικά του Μεσολογγίου, στον Πατραϊκό Κόλπο: είναι ένα από τα σημαντικότερα υδατικά διαμερίσματα της χώρας και συνιστά ιδιαίτερα σημαντικό ποτάμιο οικοσύστημα.

31. Ο ποταμός Πηνειός πηγάζει ομοίως από την οροσειρά της Πίνδου, ακολουθεί όμως κατεύθυνση προς τα ανατολικά μέσω της πεδιάδας της Θεσσαλίας και εκβάλλει στον κόλπο της Θεσσαλονίκης.

32. Για την πραγματοποίηση του έργου εκδόθηκαν διάφορες υπουργικές αποφάσεις και, πλέον πρόσφατα, ο νόμος 3481/2006.

33. Συγκεκριμένα, με κοινές υπουργικές αποφάσεις των ετών 1991 και 1992 εγκρίθηκαν, αρχικώς, περιβαλλοντικοί όροι για επιμέρους τεχνικά έργα, εντασσόμενα στο συνολικό σχέδιο εκτροπής υδάτων του ποταμού Αχελώου προς τη Θεσσαλία. Οι εν λόγω κοινές υπουργικές αποφάσεις ακυρώθηκαν με αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας του 1994.

34. Μετά την έκδοση των εν λόγω δικαστικών αποφάσεων, καταρτίστηκε, με ευθύνη του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, ενιαία μελέτη για όλα τα επιμέρους έργα που περιλαμβάνονται στο έργο της εκτροπής. Το 1995 εκδόθηκαν δύο υπουργικές αποφάσεις για τη χωροθέτηση και τους περιβαλλοντικούς όρους. Οι εν λόγω αποφάσεις ακυρώθηκαν επίσης με απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας του 2000.

35. Μετά την ως άνω ακυρωτική απόφαση του ελληνικού Συμβουλίου της Επικρατείας, το Υπουργείο Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων εκπόνησε συμπληρωματική μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων της εκτροπής του ποταμού Αχελώου προς τη Θεσσαλία. Το 2003 εκδόθηκε κοινή υπουργική απόφαση περί εγκρίσεως των περιβαλλοντικών όρων για την κατασκευή και λειτουργία του έργου. Η εν λόγω κοινή υπουργική απόφαση ακυρώθηκε με απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας του 2005.

36. Κατά συνέπεια, στις 6 Ιουλίου 2006 κατατέθηκαν προτάσεις στο πλαίσιο της διαδικασίας θεσπίσεως του νόμου 3481/2006, οι οποίες προέβλεπαν διαχειριστικά σχέδια για τη λεκάνη απορροής του Αχελώου και του Πηνειού και την έγκριση του προαναφερθέντος σχεδίου. Ο νόμος θεσπίστηκε με τις διατάξεις αυτές και τέθηκε σε ισχύ με τη δημοσίευσή του στις 2 Αυγούστου 2006.

37. Στο πλαίσιο της διαφοράς της κύριας δίκης, η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Αιτωλοακαρνανίας κ.λπ. ζητούν να ακυρωθεί το σχέδιο στο σύνολό του. Για να αποφανθεί επί του αιτήματος αυτού, το Συμβούλιο της Επικρατείας υποβάλλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα 14 ερωτήματα:

- «1) Με τη διάταξη του άρθρου 13, παράγραφος 6, της οδηγίας 2000/60/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Οκτωβρίου 2000, για τη θέσπιση πλαισίου κοινοτικής δράσης στον τομέα της πολιτικής των υδάτων (ΕΕ L 327) τίθεται απλώς ένα απώτατο χρονικό όριο (22.12.2009) για την κατάρτιση των σχεδίων διαχείρισεως υδάτινων πόρων ή θεσπίζεται μέχρι την ανωτέρω ημερομηνία ειδική προθεσμία μεταφοράς των σχετικών διατάξεων των άρθρων 3, 4, 5, 6, 9, 13 και 15 της ως άνω οδηγίας;
- 2) Σε περίπτωση που το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κρίνει ότι με την ως άνω διάταξη της οδηγίας τίθεται απλώς ένα απώτατο χρονικό όριο για την κατάρτιση των σχεδίων διαχείρισεως υδάτινων πόρων, θα πρέπει, περαιτέρω, να υποβληθεί το εξής προδικαστικό ερώτημα:

Εθνική ρύθμιση με την οποία επιτρέπεται η μεταφορά ύδατος από συγκεκριμένη Λεκάνη Απορροής Ποταμού (ΛΑΠ) σε άλλη ΛΑΠ, χωρίς να έχουν ακόμη εκπονηθεί τα σχέδια των Περιοχών Λεκάνης Απορροής Ποταμού (ΠΛΑΠ) εντός των οποίων βρίσκονται οι ΛΑΠ από και προς τις οποίες θα γίνει μεταφορά ύδατος, είναι σύμφωνη με τις διατάξεις των άρθρων 2, 3, 4, 5, 6, 9, 13 και 15 της οδηγίας 2000/60/ΕΚ, δεδομένου μάλιστα ότι, σύμφωνα με το άρθρο 2 παράγραφος 15 της ως άνω οδηγίας, βασική μονάδα διαχείρισεως της ΛΑΠ είναι η ΠΛΑΠ, στην οποία ανήκει;

- 3) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο προηγούμενο ερώτημα θα πρέπει, περαιτέρω, να υποβληθεί το εξής προδικαστικό ερώτημα:

Κατά την έννοια των άρθρων 2, 3, 5, 6, 9, 13 και 15 της οδηγίας 2000/60/ΕΚ επιτρέπεται η μεταφορά ύδατος από μια ΠΛΑΠ σε γειτονική ΠΛΑΠ; Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, ο σκοπός αυτής της μεταφοράς μπορεί να είναι μόνο η κάλυψη αναγκών ύδρευσης ή μπορεί επίσης να εξυπηρετούνται η άρδευση και η παραγωγή ενέργειας; Σε κάθε περίπτωση απαιτείται, κατά την έννοια των ως άνω διατάξεων της οδηγίας, να έχει κριθεί αιτιολογημένα από τη Διοίκηση και επί τη βάση της αναγκαίας επιστημονικής μελέτης, ότι η ΠΛΑΠ υποδοχής αδυνατεί να καλύψει τις ανάγκες που έχει για ύδρευση, άρδευση κ.λ.π. με τους δικούς της υδάτινους πόρους;

- 4) Σε περίπτωση που το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κρίνει, ως προς το ερώτημα υπό στοιχείο 1, ότι με την διάταξη του άρθρου 13, παράγραφος 6, της οδηγίας 2000/60/ΕΚ δεν τίθεται απλώς ένα απώτατο χρονικό όριο (22.12.2009) για την κατάρτιση των σχεδίων διαχείρισεως υδάτινων πόρων, αλλά θεσπίζεται ειδική προθεσμία μεταφοράς των σχετικών διατάξεων των άρθρων 3, 4, 5, 6, 9, 13 και 15 της εν λόγω οδηγίας θα πρέπει, περαιτέρω, να υποβληθεί το εξής προδικαστικό ερώτημα:

Εθνική ρύθμιση, θεσπιζόμενη εντός της ανωτέρω ειδικής προθεσμίας μεταφοράς, με την οποία επιτρέπεται η μεταφορά ύδατος από συγκεκριμένη Λεκάνη Απορροής Ποταμού (ΛΑΠ) σε άλλη ΛΑΠ, χωρίς να έχουν ακόμη εκπονηθεί τα σχέδια των Περιοχών Λεκάνης Απορροής Ποταμού (ΠΛΑΠ), εντός των οποίων βρίσκονται οι ΛΑΠ, από και προς τις οποίες θα γίνει μεταφορά ύδατος, θέτει, άνευ ετέρου, σε κίνδυνο το χρήσιμο αποτέλεσμα της εν λόγω οδηγίας ή πρέπει για να εκτιμηθεί το ζήτημα, αν τίθεται σε κίνδυνο το χρήσιμο αποτέλεσμα της οδηγίας, να ληφθούν υπ' όψη κριτήρια, όπως η κλίμακα των προβλεπομένων επεμβάσεων και οι σκοποί της μεταφοράς ύδατος;

- 5) Νομοθετική ρύθμιση, η οποία θεσπίζεται από εθνικό κοινοβούλιο και με την οποία εγκρίνονται σχέδια διαχειρίσεως ΛΑΠ χωρίς να προβλέπεται, από τους κρίσιμους εθνικούς κανόνες, στάδιο διαβουλεύσεως με το κοινό στη διαδικασία ενώπιον του εθνικού κοινοβουλίου και χωρίς να προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου ότι τηρήθηκε η προβλεπόμενη στην οδηγία διαδικασία διαβουλεύσεως ενώπιον της Διοικήσεως, είναι σύμφωνη με τις ρυθμίσεις των άρθρων 13, 14 και 15 της οδηγίας 2000/60/ΕΚ που αφορούν στις διαδικασίες ενημέρωσης, διαβούλευσης και συμμετοχής του κοινού;
- 6) Κατά την έννοια της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1985, για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον (ΕΕ L 175), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 97/11/ΕΚ του Συμβουλίου, της 3ης Μαρτίου 1997 (ΕΕ L 73), Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων που αφορά στην κατασκευή φραγμάτων και στην μεταφορά ύδατος και που εισηχθη προς έγκριση ενώπιον του εθνικού κοινοβουλίου μετά από την δικαστική ακύρωση της πράξεως, με την οποία είχε ήδη εγκριθεί και για την οποία είχε ήδη τηρηθεί η διαδικασία δημοσιότητας, χωρίς να τηρηθεί εκ νέου η διαδικασία αυτή, καλύπτει τις απαιτήσεις των διατάξεων των άρθρων 1, 2, 5, 6, 8 και 9 της ως άνω οδηγίας για ενημέρωση και συμμετοχή του κοινού;
- 7) Εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2001/42/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 2001, σχετικά με την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων (ΕΕ L 197) σχέδιο εκτροπής ποταμού, το οποίο
- α) αφορά στην κατασκευή φραγμάτων και στη μεταφορά ύδατος από μια ΠΛΑΠ σε άλλη,
- β) εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2000/60/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23.10.2000 για τη θέσπιση πλαισίου κοινοτικής δράσης στον τομέα της πολιτικής των υδάτων (ΕΕ L 327),
- γ) αφορά σε έργα της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1985, για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον (ΕΕ L 175) και
- δ) ενδέχεται να έχει περιβαλλοντικές επιπτώσεις σε περιοχές της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας (ΕΕ L 206);
- 8) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο προηγούμενο ερώτημα, θα πρέπει, περαιτέρω, να υποβληθεί το εξής προδικαστικό ερώτημα:

Κατά την έννοια του άρθρου 13, παράγραφος 1, της οδηγίας 2001/42/ΕΚ, μπορούν να θεωρηθούν ως τυπικές προπαρασκευαστικές πράξεις που εκδόθηκαν πριν από τις 21 Ιουλίου 2004, έτσι ώστε να μην υφίσταται υποχρέωση για εκπόνηση μελέτης στρατηγικής περιβαλλοντικής εκτίμησης, πράξεις που αφορούσαν στο επίδικο έργο και έχουν ακυρωθεί αναδρομικώς με δικαστικές αποφάσεις;

- 9) Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο προηγούμενο ερώτημα, θα πρέπει, περαιτέρω, να υποβληθεί το εξής προδικαστικό ερώτημα:

Κατά την έννοια του άρθρου 11, παράγραφος 2, της οδηγίας 2001/42/ΕΚ, σε περίπτωση που σχέδιο εμπίπτει ταυτόχρονα στο πεδίο εφαρμογής της εν λόγω οδηγίας, καθώς και σε αυτό των οδηγιών 2000/60/ΕΚ και 85/337/ΕΚ που, επίσης, απαιτούν την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων του έργου, αρκούν για την τήρηση των απαιτήσεων της οδηγίας 2001/42/ΕΚ οι μελέτες που έχουν εκπονηθεί, με βάση τα οριζόμενα στις οδηγίες 2000/60/ΕΚ και 85/337/ΕΚ, ή θα πρέπει να εκπονηθεί αυτοτελής μελέτη στρατηγικής περιβαλλοντικής εκτίμησης;

- 10) Κατά την έννοια των άρθρων 3, 4 και 6 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας (ΕΕ L 206), οι περιοχές που περιλαμβάνονταν στους εθνικούς καταλόγους των τόπων κοινοτικής σημασίας (ΤΚΣ) και, τελικώς, συμπεριελήφθησαν στον κοινοτικό κατάλογο των ΤΚΣ, καταλαμβάνονταν από την προστασία της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ, πριν από το χρόνο δημοσίευσής της 2006/613/ΕΚ απόφασης της Επιτροπής της 19ης Ιουλίου 2006, με την οποία εγκρίθηκε ο κατάλογος των προστατευόμενων ΤΚΣ για τη μεσογειακή βιογεωγραφική περιοχή;
- 11) Είναι δυνατόν, κατά την έννοια των άρθρων 3, 4 και 6 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ, οι αρμόδιες εθνικές αρχές να παράσχουν άδεια για την πραγμάτωση σχεδίου εκτροπής ύδατος, μη άμεσα συνδεδεμένου ή αναγκαίου για τη διατήρηση περιοχής που εντάσσεται σε Ζώνη Ειδικής Προστασίας, όταν σε όλες τις μελέτες που περιλαμβάνονται στο φάκελο του έργου αυτού διαπιστώνεται η παντελής έλλειψη στοιχείων ή η απουσία αξιόπιστων και επικαιροποιημένων δεδομένων για την ορνιθοπανίδα της περιοχής αυτής;
- 12) Κατά την έννοια των άρθρων 3, 4 και 6 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ, λόγοι κυρίως αρδευτικοί και δευτερευόντως υδρευτικοί, για τους οποίους επιχειρείται σχέδιο εκτροπής ύδατος, μπορούν να αποτελέσουν το επιτακτικό δημόσιο συμφέρον που απαιτεί η οδηγία, προκειμένου να επιτραπεί η διενέργεια του έργου αυτού, παρ' όλες τις αρνητικές επιπτώσεις του στις προστατευόμενες από την ως άνω οδηγία περιοχές;
- 13) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο προηγούμενο ερώτημα, θα πρέπει, περαιτέρω, να υποβληθεί το εξής προδικαστικό ερώτημα:

Για τον καθορισμό της επάρκειας των αντισταθμιστικών μέτρων που είναι αναγκαία, προκειμένου να εξασφαλισθεί η προστασία της συνολικής συνοχής μιας περιοχής Natura 2000, η οποία βλέπεται από σχέδιο εκτροπής ύδατος, είναι, κατά την έννοια των άρθρων 3, 4 και 6 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ, ληπτέα υπ' όψιν κριτήρια, όπως το εύρος της ως άνω εκτροπής και το μέγεθος των έργων που αυτή συνεπάγεται;

- 14) Κατά την έννοια των άρθρων 3, 4 και 6 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ, ερμηνευόμενων υπό το φως της αρχής της αειφόρου αναπτύξεως, όπως αυτή κατοχυρώνεται στο άρθρο 6 της Συνθήκης ΕΚ, δύνανται οι αρμόδιες εθνικές αρχές να παράσχουν άδεια για την πραγμάτωση σχεδίου εκτροπής ύδατος εντός περιοχής Natura 2000, μη άμεσα συνδεδεμένου ή αναγκαίου για τη διατήρηση της συνοχής της περιοχής αυτής, όταν από τη Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων του εν λόγω σχεδίου προκύπτει ότι αυτό θα έχει ως συνέπεια την μετατροπή φυσικού ποτάμιου οικοσυστήματος σε ανθρωπογενές ποτάμιο και λιμναίο οικοσύστημα;»

38. Γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Αιτωλοακαρνανίας κ.λπ. (Δυτική Ελλάδα), οι θεσσαλικές Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις Λάρισας, Μαγνησίας<sup>13</sup>, Καρδίτσας και Τρικάλων κ.λπ.<sup>14</sup>, η Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού (ΔΕΗ), η Ελληνική Δημοκρατία, το Βασίλειο της Νορβηγίας και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Εκτός από τη Νορβηγία, οι ως άνω μετέχοντες στη διαδικασία εκπροσωπήθηκαν και κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 24ης Μαΐου 2011.

13 — Το υπόμνημα της Νομαρχιακής Αυτοδιοικήσεως Μαγνησίας συμπίπτει σε μεγάλο βαθμό με τμήματα του υπομνήματος της ΔΕΗ.

14 — Τα υπόμνηματα της Νομαρχιακής Αυτοδιοικήσεως Καρδίτσας και της Νομαρχιακής Αυτοδιοικήσεως Τρικάλων κ.λπ. ταυτίζονται σε μεγάλο βαθμό.



#### IV – Νομική εκτίμηση

39. Το Συμβούλιο της Επικρατείας θέτει 14 περίπλοκα ερωτήματα για την ερμηνεία των τεσσάρων διαφορετικών οδηγιών, τα οποία θα εξετάσω διαδοχικά: το κέντρο βάρους της υποθέσεως έγκειται στην οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα (συναφώς υπό Α), η οποία, πάντως, *ratione temporis*, τυγχάνει κατ' ουσίαν εφαρμογής λόγω της εκ των προτέρων επιδράσεώς της<sup>15</sup>. Στη συνέχεια, πρέπει να δοθεί απάντηση σε ερώτημα σχετικό με την οδηγία ΕΠΕΕ, ακριβέστερα σχετικά με τις επιταγές που τάσσει η οδηγία αυτή όσον αφορά την έγκριση σχεδίου με νόμο (συναφώς υπό Β). Περαιτέρω, πρέπει να εξετασθούν η καθ' ύλην και κατά χρόνον εφαρμογή της οδηγίας ΣΕΠΕ καθώς και η δυνατότητα συνδυασμένης περιβαλλοντικής εκτιμήσεως κατά την οδηγία αυτή, την οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα και την οδηγία ΕΠΕΕ (συναφώς υπό Γ). Τέλος, θα εξετάσω πλείονα ζητήματα σχετικά με τη δυνατότητα καθ' ύλην και κατά χρόνον εφαρμογής της οδηγίας περί οικοτόπων και των επιταγών της στο επίδικο σχέδιο (συναφώς υπό Δ).

40. Πάντως, επιβάλλεται να τονισθεί εκ προοιμίου ότι το επιχείρημα της ΔΕΗ ότι το σχέδιο του φράγματος της Μεσοχώρας πρέπει να αποχωριστεί από το συνολικό σχέδιο είναι άνευ σημασίας για τη διαδικασία εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως. Επειδή το Συμβούλιο της Επικρατείας δεν υπέβαλε σχετικά ερωτήματα, το Δικαστήριο δεν μπορεί να αποφανθεί συναφώς.

#### *Α – Επί της οδηγίας-πλαισίου για τα ύδατα*

41. Το πρώτο ερώτημα του Συμβουλίου της Επικρατείας αφορά το αν είναι δυνατή η εφαρμογή των κρίσιμων διατάξεων της οδηγίας-πλαισίου για τα ύδατα στον νόμο 3481/2006 (συναφώς υπό 1). Στη συνέχεια, πρέπει να διευκρινιστεί αν επιτρέπεται γενικά η εκτροπή υδάτων μεταξύ περιοχών λεκάνης απορροής ποταμού (συναφώς υπό 2), αν η εκτροπή αυτή προϋποθέτει σχέδια διαχειρίσεως υπό την έννοια της οδηγίας-πλαισίου για τα ύδατα (συναφώς υπό 3), ποιοι σκοποί μπορούν να δικαιολογήσουν μια εκτροπή (συναφώς υπό 4) και κατά πόσον πρέπει να αναζητηθούν εναλλακτικές λύσεις (συναφώς υπό 5). Επειδή καταλήγω στο συμπέρασμα ότι οι κανόνες αυτοί, *ratione temporis*, δεν μπορούν ακόμη να τύχουν εφαρμογής, η εκ των προτέρων επίδρασή τους είναι καθοριστικής σημασίας (συναφώς υπό 6). Τέλος, το Συμβούλιο της Επικρατείας ζητεί διευκρινίσεις ως προς την αναγκαία συμμετοχή του κοινού κατά την εκπόνηση σχεδίων διαχειρίσεως σύμφωνα με την οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα (συναφώς υπό 7).

1. Επί του πρώτου ερωτήματος – Το χρονικό σημείο της εφαρμογής του άρθρου 4 της οδηγίας-πλαισίου για τα ύδατα

42. Με το πρώτο ερώτημα, το Συμβούλιο της Επικρατείας ζητεί να διευκρινιστεί αν το άρθρο 13, παράγραφος 6, της οδηγίας-πλαισίου για τα ύδατα θέτει απλώς ένα απώτατο χρονικό όριο για την κατάρτιση των σχεδίων διαχειρίσεως υδάτινων πόρων ή ειδική προθεσμία μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο των διατάξεων οι οποίες αφορούν τα σχέδια αυτά.

43. Το άρθρο 13, παράγραφος 6, της οδηγίας-πλαισίου για τα ύδατα προβλέπει ότι τα σχέδια διαχειρίσεως λεκάνης απορροής ποταμού δημοσιεύονται το αργότερο εννέα έτη μετά την ημερομηνία ενάρξεως ισχύος της οδηγίας, δηλαδή στις 22 Δεκεμβρίου 2009. Η προθεσμία μεταφοράς της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο εξέπνευσε, αντιθέτως, κατά το άρθρο 24, ήδη στις 22 Δεκεμβρίου 2003.

44. Για τη διαφορά της κύριας δίκης και την προδικαστική παραπομπή ενδιαφέρον παρουσιάζει πρωτίστως ο συνδυασμός των σχεδίων διαχειρίσεως και του άρθρου 4 της οδηγίας-πλαισίου για τα ύδατα. Η διάταξη αυτή περιέχει τους βασικούς περιβαλλοντικούς σκοπούς της οδηγίας. Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', σημείο i, τα κράτη μέλη εφαρμόζουν τα αναγκαία μέτρα για την

15 — Βλ., κατωτέρω, Α.6., σημεία 97 επ.

πρόληψη της υποβαθμίσεως της καταστάσεως όλων των συστημάτων επιφανειακών υδάτων, επομένως, για παράδειγμα, του ποταμού Αχελώου. Το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', σημεία ii και iii, επιβάλλει στα κράτη μέλη περαιτέρω την υποχρέωση να προστατεύουν, να αναβαθμίζουν και να εξυγιαίνουν όλα τα συστήματα επιφανειακών υδάτων, ώστε το αργότερο 15 έτη μετά την έναρξη ισχύος της οδηγίας, δηλαδή στις 22 Δεκεμβρίου 2015, να επιτευχθεί μια καλή κατάσταση των επιφανειακών υδάτων.

45. Η Ελλάδα οφείλε, κατ' αρχήν, να μεταφέρει στο εσωτερικό δίκαιο και το άρθρο 4 της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα εντός της τριετούς προθεσμίας του άρθρου 24<sup>16</sup>. Οι περιβαλλοντικοί σκοποί του άρθρου 4, παράγραφος 1, δεν ισχύουν όμως για οποιαδήποτε ενέργεια, αλλά μόνο *σε σχέση με* την εφαρμογή των *προγραμμαμάτων μέτρων* που ορίζονται στα *σχέδια διαχειρίσεως*. Τα σχέδια διαχειρίσεως υπόκεινται στη μεταβατική προθεσμία των εννέα ετών του άρθρου 13, παράγραφος 6. Η ίδια προθεσμία ισχύει, κατά το άρθρο 11, παράγραφος 7, για την κατάρτιση των προγραμμάτων μέτρων. Για την εφαρμογή των εν λόγω προγραμμάτων μέτρων προβλέπεται περαιτέρω προθεσμία τριών ετών, λήγουσα δηλαδή στις 22 Δεκεμβρίου 2012.

46. Κατά συνέπεια, τα εν λόγω σχέδια και προγράμματα πρέπει να υφίστανται και να τεθούν σε εφαρμογή από τις 22 Δεκεμβρίου 2009. Μέχρι το τέλος του επομένου έτους, τα προγράμματα μέτρων πρέπει να έχουν ήδη εφαρμοστεί. Επομένως, οι ελληνικές αρχές υποχρεούνται, από το τέλος του 2009, να εφαρμόζουν το άρθρο 4 της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα, δηλαδή πρέπει να εξετάζουν αν ήδη εγκεκριμένα μέτρα, επί παραδείγματι το σχέδιο εκτροπής, μπορούν, υπό το πρίσμα των περιβαλλοντικών σκοπών, να εκτελεσθούν περαιτέρω ή πρέπει να τροποποιηθούν και ενδεχομένως ακόμη και να εγκαταλειφθούν.

47. Πάντως, οι υφιστάμενες από το τέλος του 2009 υποχρεώσεις δεν έχουν, ενδεχομένως, άμεση σημασία για τη διαφορά της κύριας δίκης, η οποία αφορά το κύρος διατάξεων του νόμου 3481/2006. Πρέπει, δηλαδή, να θεωρηθεί συναφώς ότι, κατά το εφαρμοστέο εθνικό διαδικαστικό δίκαιο, καθοριστικής σημασίας είναι η νομική κατάσταση κατά την έκδοση του νόμου. Κατά τα άρθρα 13, παράγραφος 6, και 11, παράγραφος 7, της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα, το έτος 2006 δεν χρειαζόταν όμως να υπάρχουν σχέδια διαχειρίσεως ή προγράμματα μέτρων. Χωρίς τέτοια σχέδια και προγράμματα οι υποχρεώσεις του άρθρου 4 δεν μπορούσαν να εφαρμοστούν, παρά την εκπνοή της προθεσμίας μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο.

48. Με το άρθρο 13, παράγραφος 2, του νόμου 3481/2006 εγκρίθηκαν, πάντως, σχέδια διαχειρίσεως για τους ποταμούς Αχελώο και Πηνειό. Εάν το Συμβούλιο της Επικρατείας διαπίστωνε ότι πρόκειται για σχέδια υπό την έννοια του άρθρου 13 της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα, τότε θα μπορούσε να καταλήξει και στο συμπέρασμα ότι το επίδικο σχέδιο είναι τμήμα προγράμματος μέτρων υπό την έννοια του άρθρου 11 της οδηγίας.

49. Κατά συνέπεια, το πρώτο ερώτημα μπορεί να εκληφθεί και υπό την έννοια ότι ζητείται να διευκρινιστεί αν το άρθρο 4 της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα ήταν ήδη εφαρμόσιμο όταν οι προθεσμίες για την πλήρωση των προϋποθέσεων εφαρμογής του δεν είχαν μεν ακόμη εκπνεύσει, πλην όμως οι προϋποθέσεις αυτές ήδη συνέτρεχαν.

50. Επιβάλλεται, κατ' αρχάς, η διαπίστωση ότι, κατά το κανονιστικό σύστημα της οδηγίας, δεν υφίστατο ακόμη καμία αντίστοιχη υποχρέωση κατά το επίδικο χρονικό σημείο. Η υποχρέωση εφαρμογής του άρθρου 4 γεννήθηκε με την εκπνοή της προθεσμίας για την κατάρτιση των σχεδίων διαχειρίσεως και των προγραμμάτων μέτρων. Πριν από το χρονικό αυτό σημείο, το δίκαιο της Ενώσεως επέτρεπε να μην εφαρμοστεί ακόμη το άρθρο 4.

16 — Βλ. την απόφαση της 30ής Νοεμβρίου 2006, C-32/05, Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου (Συλλογή 2006, σ. I-11323, ιδίως σκέψη 63), με την οποία δεν αμφισβητήθηκε η προθεσμία αυτή για τη μεταφορά των διατάξεων της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα.

51. Τούτο δεν αποκλείει το ενδεχόμενο οι εθνικές διατάξεις για τη μεταφορά της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα στο εσωτερικό δίκαιο, ιδίως του άρθρου 4, να ήταν εφαρμοστέες ανεξαρτήτως του δικαίου της Ενώσεως, επί προώρων καταρτισθέντων σχεδίων διαχειρίσεως και προγραμμάτων μέτρων<sup>17</sup>. Εξάλλου, τέτοια σχέδια και προγράμματα, κατά τη βούληση του αρμόδιου για τη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο νομοθέτη, εφαρμόζονταν πριν από και μετά την εκπνοή της προθεσμίας για την κατάρτισή τους κατά τον ίδιο τρόπο.

52. Η υπό κρίση περίπτωση, πάντως, παρουσιάζει την ιδιαιτερότητα ότι το επίδικο σχέδιο διαχειρίσεως και διάφορα μέτρα, ιδίως η έγκριση του επίδικου σχεδίου, εχώρησαν υπό τη μορφή νόμου, ο οποίος τροποποίησε τις ελληνικές διατάξεις για τη μεταφορά της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα<sup>18</sup>. Κατά συνέπεια, είναι μάλλον απίθανο το εθνικό δίκαιο για τη μεταφορά της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα να αποκλείει το επίδικο σχέδιο.

53. Επομένως, στο πρώτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι τα άρθρα 13, παράγραφος 6, και 11, παράγραφος 7, της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα δεν θέτουν προθεσμία μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο για το άρθρο 4 της οδηγίας, αλλά απλώς ένα απώτατο χρονικό όριο για την κατάρτιση των σχεδίων διαχειρίσεως ή των προγραμμάτων μέτρων. Πάντως, πριν από την εκπνοή της προθεσμίας αυτής, η οδηγία δεν επιβάλλει υποχρέωση εφαρμογής του άρθρου 4.

54. Επί τη βάση της απαντήσεως αυτής, πολλά στοιχεία συνηγορούν υπέρ της απόψεως ότι τα υποβληθέντα υπό την αίρεση διαφορετικής απαντήσεως ερωτήματα υπ' αριθμόν 2 και 3 σχετικά με τις επιταγές που θέτει η οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα ως προς την εκτροπή υδάτων σε άλλες περιοχές λεκάνης απορροής ποταμού δεν παρουσιάζουν άμεσα περαιτέρω ενδιαφέρον για το Συμβούλιο της Επικρατείας. Ενδέχεται, πάντως, να είναι διαφωτιστικά για τον καθορισμό της εκ των προτέρων επιδράσεως της οδηγίας. Κατά συνέπεια, θα τα εξετάσω επικουρικώς υπό τα σημεία 2, 3, 4 και 5.

2. Επί του πρώτου σκέλους του τρίτου ερωτήματος – Η νομιμότητα της εκτροπής υδάτων σε άλλες περιοχές λεκάνης απορροής ποταμού

55. Κατ' αρχάς, πρέπει να εξετασθεί το πρώτο σκέλος του τρίτου ερωτήματος, δηλαδή αν η μεταφορά ύδατος από μια περιοχή λεκάνης απορροής ποταμού σε γειτονική περιοχή λεκάνης απορροής ποταμού μπορεί να συνάδει προς την οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα.

56. Συναφώς, το Συμβούλιο της Επικρατείας διαπιστώνει ότι η οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα δεν περιέχει καμία ρύθμιση για την εκτροπή υδάτων μεταξύ περιοχών λεκάνης απορροής ποταμού. Κατά συνέπεια, ορθώς φρονεί ότι δεν υφίσταται πλήρης απαγόρευση της εκτροπής υδάτων.

57. Το γεγονός ότι –όπως τονίζει το Συμβούλιο της Επικρατείας– στο παράρτημα I, σημείο 12, της οδηγίας ΕΠΕΕ γίνεται μνεία των σχεδίων για την εκτροπή υδάτινων πόρων δεν αλλάζει τίποτα συναφώς. Η ΔΕΗ ορθώς επισημαίνει ότι η οδηγία ΕΠΕΕ ούτε επιτρέπει ούτε απαγορεύει τα σχέδια των οποίων γίνεται μνεία στα παραρτήματά της. Η εκτροπή υδάτων μεταξύ δύο περιοχών λεκάνης απορροής ποταμού μπορεί να έχει σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον. Στην περίπτωση αυτή, θα ήταν αναμενόμενο ότι η εκτροπή δεν συνάδει προς τους περιβαλλοντικούς σκοπούς του άρθρου 4, παράγραφος 1, της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα. Το άρθρο 4, πάντως, επιτρέπει παρεκκλίσεις από τους σκοπούς αυτούς υπό ορισμένες προϋποθέσεις.

58. Κατά συνέπεια, καθοριστικής σημασίας είναι πρωτίστως το άρθρο 4 της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα.

17 — Βλ., συναφώς, αποφάσεις της 7ης Σεπτεμβρίου 2006, C-81/05, Condero Alonso (Συλλογή 2006, σ. I-7569, σκέψη 29), και της 21ης Ιουλίου 2011, C-2/10, Azienda Agro-Zootecnica Francini και Eolica di Altamura) (Συλλογή 2011, σ. I-6561, σκέψη 70).

18 — Βλ. σημείο 27 του νομικού πλαisiού.

α) Επί των υποχρεώσεων διατηρήσεως και εξυγιάνσεως κατά το άρθρο 4 της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα

59. Το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα επιβάλλει την υποχρέωση αποτροπής του ενδεχομένου υποβαθμίσεως της καταστάσεως όλων των συστημάτων επιφανειακών υδάτων και την επίτευξη καλής καταστάσεως των υδάτων αυτών μέχρι το τέλος του 2015. Στην περίπτωση τεχνητών και ιδιαίτερος τροποποιημένων υδατικών συστημάτων, πρέπει να επιτευχθεί τουλάχιστον καλό οικολογικό δυναμικό και καλή χημική κατάσταση.

60. Το ζήτημα αν ο Αχελώος πρέπει να θεωρηθεί ως τεχνητό ή ιδιαίτερα τροποποιημένο υδατικό σύστημα θα πρέπει να λυθεί επί τη βάσει του άρθρου 4, παράγραφος 3, της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα. Πάντως, πριν από την εκτέλεση του σχεδίου εκτροπής, η κατάσταση αυτή φαίνεται απίθανη. Κατά συνέπεια, θα θεωρήσω στις επόμενες αναλύσεις μου ότι ο ποταμός αυτός δεν αποτελεί τεχνητό ή ιδιαίτερα τροποποιημένο υδατικό σύστημα.

61. Επομένως, η Ελληνική Δημοκρατία πρέπει, κατ' αρχήν, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα, να αποτρέψει κάθε περαιτέρω υποβάθμιση του Αχελώου και μάλιστα να λάβει μέτρα για την επίτευξη καλής καταστάσεως του ποταμού αυτού, εφόσον η κατάστασή του δεν θεωρηθεί καλή. Η Ελληνική Δημοκρατία πρέπει, συνεπώς, να άρει δυσμενείς επιπτώσεις υφισταμένων σχεδίων και υποβαθμίσεις των υδάτων που προκλήθηκαν στο παρελθόν.

β) Επί της εφαρμογής του άρθρου 4 της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα στα σχέδια

62. Το άρθρο 4 της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα δεν περιέχει μόνο προγραμματικές υποχρεώσεις, αλλά αφορά και μεμονωμένα σχέδια, εν πάση περιπτώσει όταν αυτά επηρεάζουν αισθητά την κατάσταση υδατικού συστήματος. Το άρθρο 4, παράγραφος 7, δεν επιτρέπει, πράγματι, υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις, τις αρνητικές επιπτώσεις στην κατάσταση των υδάτων λόγω νέων τροποποιήσεων. Οι τροποποιήσεις αυτές μπορούν ιδίως να είναι σχέδια.

63. Επομένως, το σχέδιο περί εκτροπής μπορεί να ενταχθεί, κατ' αρχήν, και στο πρόγραμμα μέτρων για την περιοχή της λεκάνης απορροής του Αχελώου. Τέτοια προγράμματα μπορούν, πράγματι, κατά το παράρτημα VI, μέρος Β, της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα, να περιλαμβάνουν ελέγχους αντλήσεως (σημείο viii) και έργα δομικών κατασκευών (σημείο xi).

γ) Επί της καλής καταστάσεως των υδάτων

64. Κατά συνέπεια, το άρθρο 4 της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα μπορεί να απαγορεύσει την εκτροπή των υδάτων σε άλλη περιοχή λεκάνης απορροής ποταμού, εάν αυτή εμποδίζει τη διατήρηση ή την επίτευξη καλής καταστάσεως του υδατικού συστήματος.

65. Η οδηγία-πλαisiού για τα ύδατα ορίζει την επιδιωκόμενη κατάσταση των υδάτων. Κατά το άρθρο 2, σημείο 18, της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα, η κατάσταση επιφανειακού υδατικού συστήματος είναι καλή, εφόσον χαρακτηρίζεται τουλάχιστον «καλή», τόσο από οικολογική όσο και από χημική άποψη. Η καλή χημική κατάσταση συνδέεται, κατά το άρθρο 2, σημείο 24, με τη συγκέντρωση ρύπων. Οι επιταγές όσον αφορά την καλή οικολογική κατάσταση απορρέουν από το άρθρο 2, σημείο 22, και από το παράρτημα V.

66. Η μερική εκτροπή ποταμού, δηλαδή η άντληση μεγαλύτερων ποσοτήτων ύδατος από περιοχή λεκάνης απορροής ποταμού, δεν καλύπτεται ρητώς από τα κριτήρια της καλής καταστάσεως των επιφανειακών υδάτων. Η Επιτροπή, πάντως, ισχυρίζεται σαφώς ότι η κατακράτηση επιφανειακών υδάτων με σκοπό τη μερική εκτροπή έχει αρνητικές επιπτώσεις στην κατάστασή τους. Και η μείωση της ποσότητας των υδάτων μπορεί να επηρεάσει αρνητικά την οικολογική ή χημική κατάσταση του

υδατικού συστήματος. Επομένως, κατά το παράρτημα V, σημείο 1.1.1., της οδηγίας-πλασιίου για τα ύδατα, πρέπει να ληφθούν υπόψη, στην περίπτωση των ποταμών, και το υδρολογικό καθεστώς, δηλαδή ιδίως η ποσότητα των υδάτινων ροών, και οι μορφολογικές συνθήκες, ήτοι η διακύμανση του βάθους και του πλάτους του ποταμού, η δομή και το υπόστρωμα του πυθμένα, καθώς και η δομή της παρόχθιας ζώνης. Συναφώς, το παράρτημα VI, τμήμα Β, σημείο viii, προβλέπει ότι το πρόγραμμα μέτρων μπορεί να περιλαμβάνει περιορισμούς αντλήσεως, το άρθρο 8, παράγραφος 1, πρώτη περίπτωση, σημείο i, επιτάσσει την παρακολούθηση του όγκου και της στάθμης ή του ρυθμού ροής των υδάτων, στο μέτρο που αφορά την οικολογική και τη χημική τους κατάσταση και το οικολογικό τους δυναμικό, και, κατά την αιτιολογική σκέψη 41, για την ποσότητα του ύδατος θα πρέπει να ορίζονται γενικές αρχές ελέγχου στην άντληση και κατακράτηση υδάτων για την εξασφάλιση της περιβαλλοντικής βιωσιμότητας των σχετικών υδατικών συστημάτων.

67. Εάν το Συμβούλιο της Επικρατείας καταλήξει στο συμπέρασμα ότι το σχέδιο εκτροπής εμποδίζει τη διατήρηση ή την επίτευξη καλής καταστάσεως του υδατικού δυναμικού, αυτό θα ήταν ασυμβίβαστο προς τους περιβαλλοντικούς σκοπούς του άρθρου 4, παράγραφος 1, της οδηγίας-πλασιίου για τα ύδατα.

δ) Επί της παρεκκλίσεως από τους περιβαλλοντικούς σκοπούς

68. Η αντίθεση προς τους περιβαλλοντικούς σκοπούς δεν αποτελεί, πάντως, ανυπέρβλητο εμπόδιο για ένα σχέδιο. Πράγματι, το άρθρο 4 της οδηγίας-πλασιίου για τα ύδατα περιέχει διατάξεις και για την παρέκκλιση από τους περιβαλλοντικούς σκοπούς.

69. Το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας-πλασιίου για τα ύδατα επιτρέπει την παράταση των προθεσμιών για την επίτευξη καλής καταστάσεως. Αυτό αφορά πρωτίστως την υποχρέωση εξυγιάνσεως των υδάτων. Η απαγόρευση της υποβαθμίσεως των υδάτων, αντιθέτως, δεν σχετικοποιείται. Κατά συνέπεια, η διάταξη αυτή δεν έχει εφαρμογή στην έγκριση μέτρου που έχει δυσμενείς επιπτώσεις στην κατάσταση των υδάτων.

70. Το άρθρο 4, παράγραφος 5, της οδηγίας-πλασιίου για τα ύδατα επιτρέπει, για συγκεκριμένα υδατικά συστήματα, την επιδίωξη λιγότερο αυστηρών περιβαλλοντικών σκοπών, όταν αυτά επηρεάζονται από ανθρώπινες δραστηριότητες, οπότε η επίτευξη των σκοπών αυτών είναι ανέφικτη ή δυσανάλογα δαπανηρή, και εφόσον πληρούνται ορισμένες πρόσθετες προϋποθέσεις. Η διάταξη αυτή μπορεί να αποκτήσει σημασία μετά την υλοποίηση του σχεδίου εκτροπής, πλην όμως δεν μπορεί ακόμη να εφαρμοστεί για την έγκριση του σχεδίου αυτού.

71. Το άρθρο 4, παράγραφος 6, της οδηγίας-πλασιίου για τα ύδατα ομοίως δεν ασκεί επιρροή, επειδή η διάταξη αυτή αφορά μόνο την προσωρινή υποβάθμιση της καταστάσεως των υδάτων.

72. Για την εν προκειμένω υπό εξέταση περίπτωση νέου σχεδίου, το παραδεκτό της παρεκκλίσεως από τους περιβαλλοντικούς σκοπούς πρέπει, αντιθέτως, να κριθεί κατά το άρθρο 4, παράγραφος 7, της οδηγίας-πλασιίου για τα ύδατα. Η διάταξη αυτή ρυθμίζει διεξοδικώς τον τρόπο με τον οποίο μπορεί να δικαιολογηθεί παρέκκλιση από τους περιβαλλοντικούς σκοπούς του άρθρου 4, παράγραφος 1, με νέα σχέδια, λόγω επιτακτικών συμφερόντων. Περαιτέρω επιταγές όσον αφορά τις παρεκκλίσεις από την παράγραφο 1 απορρέουν από το άρθρο 4, παράγραφοι 8 και 9. Οι επιταγές που απορρέουν από το άρθρο 4, παράγραφοι 7 έως 9, περιλαμβάνονται εν μέρει στα λοιπά στοιχεία του δευτέρου και του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος.

73. Εάν το Δικαστήριο απαντήσει στο πρώτο σκέλος του τρίτου ερωτήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας, προκύπτει, συνοπτικώς, η ακόλουθη απάντηση: η έγκριση της εκτροπής υδάτων από περιοχή λεκάνης απορροής ποταμού σε γειτονική περιοχή λεκάνης απορροής ποταμού συνάδει προς την οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα, εφόσον πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 4, παράγραφοι 1, 7, 8 και 9, της οδηγίας-πλασιίου για τα ύδατα.

3. Επί του δευτέρου ερωτήματος – Επί του αναγκαίου χαρακτήρα της διαχείρισεως για περιοχές λεκάνης απορροής ποταμού

74. Με το δεύτερο ερώτημα, το Συμβούλιο της Επικρατείας ζητεί να διευκρινιστεί αν εθνική ρύθμιση συνάδει προς την οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα, εφόσον με αυτήν επιτρέπεται η μεταφορά ύδατος από συγκεκριμένη λεκάνη απορροής ποταμού σε άλλη λεκάνη απορροής ποταμού, χωρίς να έχουν ακόμη εκπονηθεί τα σχέδια των περιοχών λεκάνης απορροής ποταμού εντός των οποίων ευρίσκονται οι λεκάνες απορροής ποταμού από και προς τις οποίες θα γίνει μεταφορά ύδατος.

75. Εκ πρώτης όψεως, το ερώτημα αυτό φαίνεται υποθετικό, επειδή ο νόμος 3481/2006 περιέχει σχέδια διαχείρισεως για τις δύο οικείες λεκάνες απορροής ποταμού. Δεν είναι προφανές ότι οι εκάστοτε περιοχές λεκάνης απορροής ποταμού περιέχουν περαιτέρω λεκάνες απορροής ποταμού για τις οποίες δεν υφίστανται ακόμη σχέδια διαχείρισεως. Πάντως, είναι αμφίβολη η ισχύς των εκδοθέντων σχεδίων διαχείρισεως. Επιπλέον, το Συμβούλιο της Επικρατείας φρονεί ότι, κατά τα άρθρα 3, παράγραφος 1, 5, παράγραφος 1, 11, παράγραφος 1, και 13, παράγραφος 1, της οδηγίας-πλαισίου για τα ύδατα, τα σχέδια διαχείρισεως και τα προγράμματα μέτρων δεν μπορούν, όπως εν προκειμένω, να καταρτίζονται μεμονωμένα για συγκεκριμένες λεκάνες απορροής ποταμού, αλλά χρειάζεται γενική εθνική και περιφερειακή χωροθέτηση. Διαφορετικά δεν επιτρέπεται, εν πάση περιπτώσει, η εκτροπή υδάτων από μια περιοχή λεκάνης απορροής ποταμού σε άλλη. Επομένως, δεν πρόκειται μόνο για το αν υφίστανται σχέδια διαχείρισεως για τις συγκεκριμένες περιοχές λεκάνης απορροής ποταμού αλλά και για το αν πρέπει να υφίστανται σχέδια για την υπόλοιπη Ελλάδα.

76. Κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας-πλαισίου για τα ύδατα, όλες οι λεκάνες απορροής ποταμού υπάγονται σε περιοχές λεκάνης απορροής ποταμού. Κατά το άρθρο 13, παράγραφος 1, τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι καταρτίζεται σχέδιο διαχείρισεως λεκάνης απορροής ποταμού για *κάθε* περιοχή λεκάνης απορροής ποταμού που ευρίσκεται εξ ολοκλήρου στο έδαφός τους. Κατά το άρθρο 11, παράγραφος 1, κάθε κράτος μέλος μεριμνά για τη θέσπιση, για *κάθε* περιοχή λεκάνης απορροής ποταμού ή για το τμήμα διεθνούς περιοχής λεκάνης απορροής ποταμού που ευρίσκεται εντός της επικρατείας του, προγράμματος μέτρων, λαμβάνοντας υπόψη τα αποτελέσματα των αναλύσεων που απαιτούνται δυνάμει του άρθρου 5, προκειμένου να επιτευχθούν οι σκοποί που καθορίζονται δυνάμει του άρθρου 4.

77. Τα κράτη μέλη υποχρεούνται βεβαίως να καταρτίσουν, μέχρι την εκπνοή της προθεσμίας, για *κάθε* περιοχή λεκάνης απορροής ποταμού σχέδιο διαχείρισεως, πλην όμως από τις διατάξεις αυτές δεν συνάγεται άμεσα ότι η εκτροπή υδάτων μεταξύ περιοχών λεκάνης απορροής ποταμού δεν επιτρέπεται εφόσον δεν υφίστανται σχέδια διαχείρισεως για όλες τις περιοχές λεκάνης απορροής ποταμού.

78. Πάντως, όπως ήδη εκτέθηκε, μια τέτοια εκτροπή μπορεί να αντιβαίνει προς το άρθρο 4 της οδηγίας-πλαισίου για τα ύδατα, εφόσον εμποδίζει τη διατήρηση ή την επίτευξη καλής καταστάσεως των επιφανειακών υδάτων. Στην υπό κρίση υπόθεση, η εκτροπή θα επιτρεπόταν μόνον εάν συνέτρεχαν οι προϋποθέσεις του άρθρου 4, παράγραφος 7.

79. Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 7, στοιχείο β', της οδηγίας-πλαισίου για τα ύδατα, η αιτιολογία του σχεδίου που αντιβαίνει στους περιβαλλοντικούς σκοπούς του άρθρου 4, παράγραφος 1, εκτίθεται ειδικά στο σχέδιο διαχείρισεως λεκάνης απορροής ποταμού που επιβάλλει το άρθρο 13, οι δε σκοποί αναθεωρούνται ανά εξαετία. Επιπλέον, σε κάθε παρέκκλιση πρέπει, κατά το άρθρο 4, παράγραφος 8, να λαμβάνεται μέριμνα ώστε να μην αποκλείεται μονίμως ή να μην υπονομεύεται η επίτευξη των σκοπών της παρούσας οδηγίας σε άλλα υδατικά συστήματα *της ίδιας* περιοχής λεκάνης απορροής ποταμού.

80. Επομένως, οι οικείες περιοχές λεκάνης απορροής ποταμού πρέπει να αναλύονται συνολικά και η διαχείρισή τους πρέπει να σχεδιάζεται πριν από την εκτέλεση των μέτρων τα οποία δεν συνάδουν προς τους περιβαλλοντικούς στόχους του άρθρου 4, παράγραφος 1, της οδηγίας-πλαισίου για τα ύδατα.

81. Η οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα δεν περιέχει, αντιθέτως, καμία διάταξη η οποία να εξαρτά ρητώς τα μέτρα αυτά από την ανάλυση άλλων περιοχών λεκάνης απορροής ποταμού ή από την κατάρτιση σχεδίων διαχείρισεως για λεκάνες απορροής ποταμών των περιοχών αυτών. Τέτοιες αναλύσεις και χωροθετήσεις μπορούν να απαιτηθούν μόνο σε κατ' ιδίαν περιπτώσεις, εφόσον η αναφορά σε άλλες περιοχές λεκάνης απορροής ποταμού συνιστά ενδεχόμενη εναλλακτική λύση για την προβλεφθείσα εκτροπή.

82. Κατά συνέπεια, εάν το Δικαστήριο απαντήσει στο ερώτημα αυτό, θα διαπιστώσει ότι πρέπει να πραγματοποιηθεί γενική ανάλυση των οικείων περιοχών λεκάνης απορροής ποταμού και να σχεδιασθεί η χωροθέτησή τους πριν από την εκτέλεση μέτρων τα οποία δεν συνάδουν προς τους περιβαλλοντικούς σκοπούς του άρθρου 4, παράγραφος 1, της οδηγίας-πλαισίου για τα ύδατα. Αναλύσεις άλλων περιοχών λεκάνης απορροής ποταμού και αντίστοιχα σχέδια διαχείρισεως για λεκάνες απορροής ποταμού των περιοχών αυτών απαιτούνται μόνο στο μέτρο που η αναφορά στις εν λόγω περιοχές λεκάνης απορροής ποταμού συνιστά ενδεχόμενη εναλλακτική λύση σε σχέση με τα προβλεπόμενα μέτρα.

4. Επί του δεύτερου σκέλους του τρίτου ερωτήματος – Οι θεμιτοί σκοποί μιας εκτροπής

83. Με το δεύτερο σκέλος του τρίτου ερωτήματος, το Συμβούλιο της Επικρατείας ζητεί να διευκρινιστεί αν ο σκοπός της εκτροπής μπορεί να είναι μόνον η κάλυψη αναγκών υδρεύσεως ή μπορεί επίσης να εξυπηρετούνται η άρδευση και η παραγωγή ενέργειας.

84. Συναφώς, από το άρθρο 4, παράγραφος 7, στοιχείο γ', της οδηγίας-πλαισίου για τα ύδατα προκύπτει ότι οι λόγοι για τις τροποποιήσεις ή τις μεταβολές αυτές πρέπει να είναι επιτακτικοί λόγοι δημοσίου συμφέροντος, τα δε οφέλη για το περιβάλλον και την κοινωνία από την επίτευξη των σκοπών που εξαγγέλλονται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, πρέπει να υπερκαλύπτονται από τα οφέλη των νέων τροποποιήσεων ή μεταβολών για την υγεία των ανθρώπων, για τη διαφύλαξη της ασφάλειάς τους ή για τη βιώσιμη ανάπτυξη.

85. Η επαρκής κάλυψη των αναγκών του πληθυσμού σε πόσιμο νερό συνιστά, κατά κανόνα, επιτακτικό δημόσιο συμφέρον και έχει περαιτέρω μεγάλη σημασία για την υγεία των ανθρώπων. Συναφώς, η δέκατη πέμπτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας-πλαισίου για τα ύδατα χαρακτηρίζει την ύδρευση ως υπηρεσία κοινής ωφέλειας.

86. Οι Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις Καρδίτσας και Τρικάλων ορθώς υποστηρίζουν άλλωστε ότι το άρθρο 4, παράγραφος 3, στοιχείο α', σημείο iii, της οδηγίας πλαίσιο για τα ύδατα αναγνωρίζει, παράλληλα προς την υδροδότηση, και την παραγωγή ενέργειας και την άρδευση ως κατ' αρχήν δικαιολογούντα παρεκκλίσεις δημόσια συμφέροντα. Τα δύο προαναφερθέντα συμφέροντα έχουν, πάντως, μικρότερη σημασία από την ύδρευση, επειδή είναι πρωτίστως οικονομικής φύσεως.

87. Αντιθέτως, η υδροηλεκτρική ενέργεια, παρά τα μειονεκτήματά της για το περιβάλλον, είναι τυπικό παράδειγμα αειφόρου παραγωγής ενέργειας.

88. Δεν πρέπει επίσης να αποκλειστεί εκ των προτέρων το ενδεχόμενο να θεωρηθεί η άρδευση γεωργικών εκτάσεων ως επιτακτικό δημόσιο συμφέρον ή –ίσως– ως μέτρο αειφόρου αναπτύξεως. Η διευκόλυνση, δηλαδή, της αρδεύσεως σε ορισμένες περιοχές μπορεί να συνιστά θεμιτό σκοπό γεωργικής πολιτικής των κρατών μελών.

89. Πάντως, η αναγνώριση των σκοπών αυτών δεν σημαίνει οπωσδήποτε ότι δικαιολογούν το σχέδιο. Πράγματι, και οι δύο παραλλαγές δικαιολογητικού σκοπού που αναφέρονται στο άρθρο 4, παράγραφος 7, στοιχείο γ', της οδηγίας-πλαισίου για τα ύδατα ανάγονται σε στάθμιση μεταξύ του οφέλους που αντλείται από το μέτρο και των δυσμενών επιπτώσεών του στη διατήρηση ή την επίτευξη καλής καταστάσεως των υδάτων. Για μέτρα προς όφελος της υγείας των ανθρώπων, για τη

διαφύλαξη της ασφάλειάς τους ή για τη βιώσιμη ανάπτυξη προβλέπεται ρητώς στάθμιση. Πρέπει δηλαδή να αποδίδεται σε διαφορετικό –εκ φύσεως το λιγότερο σημαντικό– δημόσιο συμφέρον, το οποίο προβάλλεται προς δικαιολόγηση ενός μέτρου, μεγαλύτερη βαρύτητα από ό,τι στις δυσμενείς συνέπειες του μέτρου, προκειμένου το συμφέρον αυτό να αναγνωριστεί ως «επιτακτικό».

90. Κατά τη στάθμιση αυτή, αναγνωρίζεται στα κράτη μέλη ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως, επειδή πρόκειται για περίπλοκη απόφαση η οποία προϋποθέτει προβλέψεις<sup>19</sup>. Πάντως, πρέπει ιδίως να ληφθεί υπόψη, όσον αφορά το συμφέρον για την άρδευση, το επιχείρημα που προέβαλαν η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση της Αιτωλοακαρνανίας κ.λπ., ότι η καλλιέργεια βαμβακιού μπορεί να είναι ιδιαίτερος επιβλαβής για το περιβάλλον<sup>20</sup>. Το συμφέρον για μια ιδιαίτερος επιβλαβή μορφή γεωργίας είναι συγκριτικά μικρότερης σημασίας. Αντιθέτως, πάντως, προς όσα υποστηρίζουν η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Αιτωλοακαρνανίας κ.λπ., δεν μπορεί να γίνει δεκτό κατά απόλυτο τρόπο ότι η ευρωπαϊκή γεωργική πολιτική αντιτίθεται στην καλλιέργεια βαμβακιού. Τουναντίον, η ενίσχυση της καλλιέργειας αυτής εξακολουθεί να είναι κατοχυρωμένη στο πρωτογενές δίκαιο, δηλαδή στο πρωτόκολλο 4 για το βαμβάκι, στο παράρτημα στην πράξη προσχωρήσεως της Ελλάδας<sup>21</sup>, και, κατά συνέπεια, υλοποιείται και στο δευτερογενές δίκαιο<sup>22</sup>.

91. Επομένως, στο δεύτερο σκέλος του τρίτου ερωτήματος θα πρέπει, ενδεχομένως, να δοθεί η απάντηση ότι οι σκοποί της υδρεύσεως, της αρδύσεως και της παραγωγής ενέργειας, κατά το άρθρο 4, παράγραφος 7, στοιχείο γ', μπορούν να δικαιολογήσουν μέτρα τα οποία δεν συνάδουν προς τους περιβαλλοντικούς σκοπούς του άρθρου 4, παράγραφος 1, εάν η συμβολή των μέτρων αυτών στην επίτευξη του πρώτου εκ των προαναφερθέντων σκοπών κατισχύει των δυσμενών επιπτώσεων όσον αφορά τους περιβαλλοντικούς σκοπούς.

#### 5. Επί του τρίτου σκέλους του τρίτου ερωτήματος – Εξέταση των εναλλακτικών λύσεων

92. Για την έρευνα της βαρύτητας που έχουν οι προαναφερθέντες στόχοι, σημασία έχει, παράλληλα προς άλλους παράγοντες, το τρίτο σκέλος του τρίτου ερωτήματος. Το Συμβούλιο της Επικρατείας ζητεί να διευκρινιστεί αν, σε κάθε περίπτωση, απαιτείται να έχει κριθεί αιτιολογημένα από τη διοίκηση και επί τη βάσει της αναγκαίας επιστημονικής μελέτης ότι η περιοχή λεκάνης απορροής ποταμού υποδοχής αδυνατεί να καλύψει τις ανάγκες που έχει για ύδρευση, άρδευση κ.λπ. με τους δικούς της υδάτινους πόρους.

19 — Βλ., υπό την έννοια αυτή, τις αποφάσεις της 21ης Σεπτεμβρίου 1999, C-67/96, Albany (Συλλογή 1999, σ. I-5751, σκέψη 119), της 11ης Σεπτεμβρίου 2003, C-77/02, Steinicke (Συλλογή 2003, σ. I-9027, σκέψη 61), της 22ας Νοεμβρίου 2005, C-144/04, Mangold (Συλλογή 2005, σ. I-9981, σκέψη 63), και της 12ης Οκτωβρίου 2010, C-45/09, Rosenblatt (Συλλογή 2010, σ. I-9391, σκέψεις 41 και 68), για κοινωνικούς και επαγγελματικούς σκοπούς, καθώς και, στο δίκαιο του περιβάλλοντος, τις προτάσεις μου της 13ης Μαρτίου 2008, C-188/07, Commune de Mesquer (Συλλογή 2008, σ. I-4501, σημείο 125), και της 23ης Απριλίου 2009, C-254/08, Futura Immobiliare κ.λπ. (Συλλογή 2009, σ. I6995, σημείο 58).

20 — Βλ. τη δέκατη τρίτη αιτιολογική σκέψη του εν τω μεταξύ ακυρωθέντος κανονισμού (ΕΚ) 1051/2001 του Συμβουλίου, της 22ας Μαΐου 2001, για την ενίσχυση της βαμβακοπαραγωγής (ΕΕ L 148, σ. 3): «Η καλλιέργεια βαμβακιού σε περιοχές σχετικώς ακατάλληλες ενδέχεται να έχει αρνητική επίπτωση στο περιβάλλον και στη γεωργική οικονομία των περιοχών, για τις οποίες η εν λόγω καλλιέργεια είναι σημαντική.». Βλ. και την κατ' εντολή της Επιτροπής εκπονηθείσα μελέτη της Alliance Environnement, *Évaluation des impacts sur l'environnement des mesures de la PAC relatives au coton* (2007), όπως εμφανιζόταν στον δικτυακό τόπο [http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/coton/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/coton/index_fr.htm) στις 11 Ιουλίου 2011.

21 — ΕΕ 1979, L 291, σ. 174.

22 — Βλ. τον κανονισμό (ΕΚ) 637/2008 του Συμβουλίου, της 23ης Ιουνίου 2008, περί τροποποίησης του κανονισμού (ΕΚ) 1782/2003 και την εισαγωγή προγραμμάτων αναδιάρθρωσης του τομέα του βαμβακιού (ΕΕ L 178, σ. 1), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 472/2009 του Συμβουλίου, της 25ης Μαΐου 2009 (ΕΕ L 144, σ. 1).



93. Όπως ισχυρίζεται η Επιτροπή, η ανάγκη να διαπιστωθεί η ζήτηση στην περιοχή λεκάνης απορροής ποταμού προκύπτει από την προβλεπόμενη στο άρθρο 4, παράγραφος 7, στοιχείο δ', της οδηγίας-πλαίσιο για τα ύδατα εξέταση των εναλλακτικών λύσεων. Κατά τη διάταξη αυτή, η δικαιολογία μιας παρεκκλίσεως από τους περιβαλλοντικούς σκοπούς του άρθρου 4, παράγραφος 1, προϋποθέτει ότι οι ευεργετικοί σκοποί τους οποίους εξυπηρετούν οι τροποποιήσεις ή οι μεταβολές των υδάτινων συστημάτων δεν μπορούν, για τεχνικούς λόγους ή λόγω υπέρμετρου κόστους, να επιτευχθούν με άλλα μέσα που συνιστούν πολύ καλύτερη περιβαλλοντική επιλογή.

94. Κατά συνέπεια, πριν από την πραγματοποίηση εκτροπής, πρέπει να εξετασθεί αν η υπό εξέταση περιοχή λεκάνης απορροής ποταμού μπορεί να ικανοποιήσει τις ανάγκες της σε ύδατα με σχετικά χαμηλό κόστος από τους δικούς της πόρους και αν αυτό θα συνιστούσε ουσιωδώς καλύτερη περιβαλλοντική επιλογή. Στο πλαίσιο αυτό θα μπορούσε να εξετασθεί και η αναδιάρθρωση της γεωργίας με την επιλογή άλλων, λιγότερο υδροβόρων καλλιεργειών<sup>23</sup>.

95. Το αποτέλεσμα της εξετάσεως αυτής εντάσσεται στους κατά την οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα αναγκαίους λόγους για ενδεχόμενη εκτροπή. Κατά συνέπεια, θα έπρεπε να εκτεθεί ειδικά, κατά το άρθρο 4, παράγραφος 7, στοιχείο β', στο σχέδιο διαχειρίσεως.

96. Επομένως, στο τρίτο σκέλος του τρίτου ερωτήματος θα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι, κατά το άρθρο 4, παράγραφος 7, στοιχεία β' και δ', της οδηγίας-πλαίσιο για τα ύδατα, πρέπει να αναφέρεται ειδικά στο σχέδιο ότι η οικεία περιοχή λεκάνης απορροής ποταμού δεν μπορεί να ικανοποιήσει τις ανάγκες της σε ύδατα με τους δικούς της υδάτινους πόρους ή ότι αυτό δεν συνιστά πολύ καλύτερη περιβαλλοντική επιλογή.

6. Επί του τέταρτου προδικαστικού ερωτήματος – Η εκ των προτέρων ανάπτυξη αποτελεσμάτων της οδηγίας-πλαίσιο για τα ύδατα

97. Το Συμβούλιο της Επικρατείας υποβάλλει το τέταρτο ερώτημα για την περίπτωση κατά την οποία ιδίως το άρθρο 4 της οδηγίας-πλαίσιο για τα ύδατα δεν πρέπει, *ratione temporis*, να εφαρμοστεί στο επίδικο σχέδιο. Επομένως, κατά την άποψη που υιοθετήθηκε στις προτάσεις αυτές σχετικά με το πρώτο ερώτημα<sup>24</sup>, πρέπει να δοθεί απάντηση στο ερώτημα αυτό.

98. Το Συμβούλιο της Επικρατείας ζητεί να διευκρινιστεί κατά πόσον τίθεται σε κίνδυνο η πρακτική αποτελεσματικότητα της οδηγίας-πλαίσιο για τα ύδατα εάν η εκτροπή των υδάτων από μια λεκάνη απορροής ποταμού σε άλλη επιτραπεί χωρίς να έχουν ακόμη εκπονηθεί τα σχέδια αυτών των περιοχών λεκάνης απορροής ποταμού, ή κατά πόσον πρέπει να ληφθούν υπόψη κριτήρια όπως η κλίμακα των προβλεπομένων επεμβάσεων και οι σκοποί της μεταφοράς ύδατος.

α) Επί της νομολογίας για την εκ των προτέρων ανάπτυξη αποτελεσμάτων των οδηγιών

99. Το ζήτημα αυτό στηρίζεται στην πάγια νομολογία κατά την οποία, κατά τη διάρκεια της προθεσμίας μεταφοράς της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, τα κράτη μέλη αποδέκτες της οφείλουν να απέχουν από τη θέσπιση διατάξεων ικανών να θέσουν σε σοβαρό κίνδυνο την επίτευξη του αποτελέσματος που επιδιώκει η οδηγία αυτή. Η υποχρέωση αποχής επιβάλλεται σε όλους τους φορείς δημόσιας εξουσίας και καλύπτει τη λήψη οποιουδήποτε μέτρου, γενικού ή ειδικού, ικανού να

23 — Βλ. την παρατεθείσα στην υποσημείωση 20 μελέτη, σ. 12.

24 — Βλ., ανωτέρω, σημείο 53.

προκαλέσει έναν τέτοιο κίνδυνο<sup>25</sup>. Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 3, ΣΕΕ σε συνδυασμό με το άρθρο 288, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, το ίδιο ισχύει όσον αφορά μια μεταβατική περίοδο κατά τη διάρκεια της οποίας επιτρέπεται στα κράτη μέλη να συνεχίσουν να εφαρμόζουν τα εθνικά τους συστήματα, έστω και αν δεν είναι σύμφωνα με την περί ης πρόκειται οδηγία<sup>26</sup>.

100. Κατά συνέπεια, τα κράτη μέλη οφείλουν και κατά τη διάρκεια της μεταβατικής περιόδου για την εκπόνηση των σχεδίων διαχείρισεως και των προγραμμάτων μέτρων να μη λαμβάνουν μέτρα τα οποία μπορούν να θέσουν σε σοβαρό κίνδυνο τους σκοπούς που επιδιώκονται με την οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα.

101. Όσον αφορά την απαγόρευση υποβαθμίσεως του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', σημείο i, της οδηγίας-πλαισίου για τα ύδατα, η υποχρέωση αυτή δικαιολογείται ακόμη περισσότερο απ' ό,τι στην περίπτωση άλλων οδηγιών. Πράγματι, οι περιβαλλοντικοί σκοποί της ρυθμίσεως αυτής δεν εξαντλούνται στην εν λόγω απαγόρευση υποβαθμίσεως, δηλαδή στην υποχρέωση προλήψεως των δυσμενών επιπτώσεων. Αντιθέτως, προστίθεται, το αργότερο μετά την εκπνοή της μεταβατικής προθεσμίας για την εκπόνηση των σχεδίων διαχείρισεως σύμφωνα με το σημείο ii, η υποχρέωση εξυγιάνσεως, δηλαδή η υποχρέωση επιτεύξεως καλής καταστάσεως των υδάτων. Θα ήταν αντιφατικό να υποβαθμιστεί αρχικώς η κατάσταση των υδάτων, ώστε να χρειάζεται, στη συνέχεια, να εξυγιανθεί εκ νέου.

β) Επί των αρχών της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της ασφάλειας δικαίου

102. Ούτε οι αρχές της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της ασφάλειας δικαίου αποκλείουν τη δυνατότητα να αναπτύσσει εκ των προτέρων αποτελέσματα η απαγόρευση υποβαθμίσεως.

103. Κατά πάγια νομολογία, η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης περιλαμβάνεται στην έννομη τάξη της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, τα δε κράτη μέλη οφείλουν να την τηρούν κατά την άσκηση των εξουσιών που τους απονέμουν οι κανόνες του ενωσιακού δικαίου<sup>27</sup>. Αντιβαίνει στην αρχή αυτή η τροποποίηση της εφαρμοστέας ρυθμίσεως που στερεί αναδρομικά τον ιδιώτη από δικαίωμα που έχει αποκτήσει βάσει της προγενέστερης ρυθμίσεως<sup>28</sup>. Από τη νομολογία προκύπτει, ιδίως, ότι οι ουσιαστικοί κανόνες του δικαίου της Ενώσεως πρέπει να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι μπορούν να εφαρμοστούν επί καταστάσεων που έχουν ήδη *διαμορφωθεί* προ της ενάρξεως της ισχύος τους, μόνον εφόσον προκύπτει σαφώς από το γράμμα τους, τους σκοπούς ή την οικονομία τους ότι πρέπει να τους αναγνωρισθεί αναδρομική ισχύς<sup>29</sup>.

104. Εν προκειμένω, όμως, δεν υφίστανται κεκτημένα δικαιώματα για την έγκριση του σχεδίου εκτροπής, επειδή το Συμβούλιο της Επικρατείας ακύρωσε όλες τις προηγουμένως χορηγηθείσες εγκρίσεις. Η κατάσταση δεν έχει ακόμη *διαμορφωθεί*<sup>30</sup>. Το γεγονός και μόνον ότι κινήθηκε διαδικασία εγκρίσεως δεν δικαιολογεί και δικαίωμα ότι η διαδικασία αυτή θα ολοκληρωθεί επιτυχώς.

25 — Αποφάσεις της 18ης Δεκεμβρίου 1997, C-129/96, Inter-Environnement Wallonie (Συλλογή 1997, σ. I-7411, σκέψη 45), και της 26ης Μαΐου 2011, C-165/09 έως C-167/09, Stichting Natuur en Milieu κ.λπ. (Συλλογή 2011, σ. I-4599, σκέψη 78 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

26 — Αποφάσεις της 10ης Νοεμβρίου 2005, C-316/04, Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie (Συλλογή 2005, σ. I-9759, σκέψη 42), της 14ης Σεπτεμβρίου 2006, C-138/05, Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie (Συλλογή 2006, σ. I-8339, σκέψη 42), καθώς και Stichting Natuur en Milieu κ.λπ. (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 25, σκέψη 79).

27 — Αποφάσεις της 26ης Απριλίου 1988, 316/86, Krücken (Συλλογή 1988, σ. 2213, σκέψη 22), και της 11ης Ιουλίου 2002, C-62/00, Marks & Spencer (Συλλογή 2002, σ. I-6325, σκέψη 44 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

28 — Βλ. για την αξίωση επιστροφής αχρεωστήτως καταβληθέντων φόρων την απόφαση της 12ης Μαΐου 2011, C-107/10, Enel Maritsa Iztok 3 (Συλλογή 2011, σ. I-3873, σκέψη 39 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

29 — Αποφάσεις της 29ης Ιανουαρίου 2002, C-162/00, Pokrzepowicz-Meyer (Συλλογή 2002, σ. I-1049, σκέψη 49), και της 11ης Δεκεμβρίου 2008, C-334/07 P, Επιτροπή κατά Freistaat Sachsen (Συλλογή 2008, σ. I-9465, σκέψη 44).

30 — Βλ. την απόφαση της 21ης Ιανουαρίου 2003, C-512/99, Γερμανία κατά Επιτροπής (Συλλογή 2003, σ. I-845, σκέψη 45).

105. Δεν συνιστά επίσης παραβίαση της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης το γεγονός ότι κατά τη διάρκεια διαδικασίας εγκρίσεως καθίστανται εφαρμοστέες αυστηρότερες προϋποθέσεις για τη χορήγηση της εγκρίσεως. Αντιθέτως, επιτρέπεται, κατ' αρχήν, να εφαρμόζεται ο νέος κανόνας πάραυτα στα μελλοντικά αποτελέσματα μιας καταστάσεως που έχει δημιουργηθεί υπό το κράτος του παλαιότερου κανόνα<sup>31</sup>. Πράγματι, το πεδίο εφαρμογής της αρχής δεν μπορεί να επεκταθεί τόσο ώστε να αποκλείει, κατά γενικό τρόπο, την εφαρμογή του νέου κανόνα στα μελλοντικά αποτελέσματα καταστάσεων που γεννήθηκαν υπό το κράτος του παλαιότερου κανόνα<sup>32</sup>.

106. Η τρέχουσα διαδικασία εγκρίσεως πρέπει να θωρηθεί ως πραγματική κατάσταση η οποία γεννήθηκε υπό το κράτος του προηγούμενου κανόνα· η τελική απόφαση είναι μια μελλοντική συνέπεια της καταστάσεως αυτής η οποία πρέπει να καθοριστεί επί τη βάση του νέου κανόνα<sup>33</sup>. Συναφώς δεν έχει εφαρμογή η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.

107. Η δυνατότητα, πάντως, της διατάξεως που απαγορεύει την υποβάθμιση να αναπτύσσει εκ των προτέρων αποτελέσματα περιορίζεται από τη νομολογία του Δικαστηρίου τη σχετική με την εφαρμογή βασικών τροποποιήσεων *διαδικαστικών κανόνων* επί διαδικασιών οι οποίες είχαν ήδη κινηθεί, όταν τέθηκαν σε ισχύ οι αντίστοιχες διατάξεις της οδηγίας. Βεβαίως, οι κανόνες που διέπουν τη διαδικασία εφαρμόζονται γενικώς επί όλων των διαφορών που εκκρεμούν κατά το χρονικό σημείο της ενάρξεως της ισχύος τους<sup>34</sup>. Πάντως, όπως τονίζουν οι Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις της Θεσσαλίας και η ΔΕΗ, το Δικαστήριο αρνήθηκε, στο πλαίσιο του δικαίου του περιβάλλοντος<sup>35</sup> όπως και στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων<sup>36</sup>, μάλιστα μετά την εκπνοή της προθεσμίας μεταφοράς οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, να εφαρμόσει σημαντικές αλλαγές διαδικαστικών κανόνων σε τρέχουσες διαδικασίες. Οι αποφάσεις αυτές αφορούσαν, αφενός μεν, το ζήτημα της εκτιμήσεως, στο πλαίσιο διαδικασιών εγκρίσεως που είχαν ήδη κινηθεί, και των περιβαλλοντικών επιπτώσεων κατά την οδηγία ΕΠΕΕ, πράγμα το οποίο θα απαιτούσε την εκπόνηση δαπανηρών μελετών και τη συμμετοχή του κοινού, αφετέρου δε, στο πλαίσιο του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων, το ζήτημα αν σε ήδη κινηθείσες διαδικασίες συνάψεως συμβάσεων πρέπει να ληφθούν υπόψη οι επιταγές της οδηγίας 93/38/ΕΟΚ<sup>37</sup> όσον αφορά την επίσημη προκήρυξη. Πάντως, το Δικαστήριο είχε την πρόθεση να αποτρέψει το ενδεχόμενο διαδικασίες, ήδη περίπλοκες επί εθνικού επιπέδου και οι οποίες έχουν ήδη κινηθεί πριν από την ημερομηνία λήξεως της προθεσμίας μεταφοράς της εν λόγω οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, να επιβαρύνονται και να καθυστερούν συνεπεία ειδικών επιταγών που θέτει η οδηγία και για τον λόγο αυτό να επηρεάζονται δημιουργηθείσες ήδη καταστάσεις<sup>38</sup>. Επομένως, η εκ των προτέρων ανάπτυξη αποτελεσμάτων της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα δεν πρέπει να έχει ως συνέπεια αντίστοιχες πρόσθετες δαπανηρές διαδικαστικές ενέργειες. Διαφορετική, πάντως, είναι η περίπτωση εφαρμογής επιταγών του ουσιαστικού δικαίου, όπως, επί παραδείγματι, της απαγορεύσεως υποβαθμίσεως<sup>39</sup>.

31 — Αποφάσεις της 29ης Ιουνίου 1999, C-60/98, Butterfly Music (Συλλογή 1999, σ. I-3939, σκέψη 25 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία), Επιτροπή κατά Freistaat Sachsen (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 28, σκέψη 43), και της 14ης Ιανουαρίου 2010, C-226/08, Stadt Pappenburg (Συλλογή 2010, σ. I-131, σκέψη 46).

32 — Απόφαση Επιτροπή κατά Freistaat Sachsen (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 29, σκέψη 43 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

33 — Απόφαση Γερμανία κατά Επιτροπής (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 30, σκέψεις 46 επ.).

34 — Αποφάσεις της 12ης Νοεμβρίου 1981, 212/80 έως 217/80, Meridionale Industria Salumi κ.λπ. (Συλλογή 1981, σ. 2735, σκέψη 9), της 1ης Ιουλίου 2004, C-361/02 και C-362/02, Τσάπαλος και Διαμαντάκης (Συλλογή 2004, σ. I-6405, σκέψη 19), και της 29ης Μαρτίου 2011, C-201/09 P και C-216/09 P, ArcelorMittal Luxemburg κατά Επιτροπής (Συλλογή 2011, σ. I-2239, σκέψη 75).

35 — Αποφάσεις της 18ης Ιουνίου 1998, C-81/96, Gedeputeerde Staten van Noord-Holland (Συλλογή 1998, σ. I-3923, σκέψη 23), και της 23ης Μαρτίου 2006, C-209/04, Επιτροπή κατά Αυστρίας (Συλλογή 2006, σ. I-2755, σκέψεις 56 επ., στο εξής: απόφαση Lauteracher Ried), όσον αφορά την οδηγία περί οικοτόπων.

36 — Απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 2000, C-337/98, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 2000, σ. I-8377, σκέψεις 35 επ.).

37 — Οδηγία του Συμβουλίου της 14ης Ιουνίου 1993, περί συντονισμού των διαδικασιών σύνταξης συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των τηλεπικοινωνιών (ΕΕ L 199, σ. 84).

38 — Βλ. τις προπαρατεθείσες στην υποσημείωση 35 αποφάσεις Gedeputeerde Staten van Noord-Holland και Lauteracher Ried.

39 — Βλ., όσον αφορά την οδηγία περί οικοτόπων, τις προτάσεις μου της 28ης Ιουνίου 2011 επί της εκκρεμής υποθέσεως C-404/09, Επιτροπή κατά Ισπανίας (σημεία 69 επ., στο εξής: υπόθεση Alto Sil).

108. Για τον καθορισμό της ακριβούς εκτάσεως των αποτελεσμάτων που μπορεί να αναπτύξει εκ των προτέρων η απαγόρευση της υποβαθμίσεως, χρήσιμες είναι οι σκέψεις που αναπτύχθηκαν σχετικά με το άρθρο 4 της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα στο πλαίσιο του δευτέρου και του τρίτου ερωτήματος. Πάντως, κάθε επαπειλούμενη παράβαση του άρθρου 4 δεν συνιστά σοβαρή διακινδύνευση των σκοπών της οδηγίας. Αντιθέτως, η διακινδύνευση πρέπει να *εξακολουθεί να υφίσταται* και μετά την εκπνοή των προθεσμιών για την εφαρμογή του άρθρου 4 και τούτο όχι μόνο προσωρινώς. Περαιτέρω, η διακινδύνευση πρέπει να είναι σοβαρή, δηλαδή να μην είναι ήσσονος σημασίας. Τέλος, η εκ των προτέρων ανάπτυξη αποτελεσμάτων της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα δεν μπορεί να φθάνει μέχρι του σημείου ώστε τα κράτη μέλη να πρέπει να προεξοφλήσουν τις ενέργειες για την προετοιμασία της εφαρμογής της οδηγίας ή την υποχρέωση εξυγιάνσεως έναντι του ρητώς προβλεφθέντος χρονοδιαγράμματος.

γ) Επί της διαφοράς της κύριας δίκης

109. Επομένως, όσον αφορά τη διαφορά της κύριας δίκης παρατηρούνται τα εξής.

110. Ο διαρκής χαρακτήρας του σχεδίου εκτροπής είναι προφανής. Οι αρμόδιες εθνικές αρχές, ενδεχομένως δε το Συμβούλιο της Έπικρατείας, πρέπει να εξετάσουν αν οι επιδιωκόμενοι με την οδηγία σκοποί τίθενται σε σοβαρό κίνδυνο.

111. Πάντως, δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι υφίσταται σοβαρός κίνδυνος επειδή η εκτροπή πραγματοποιείται πριν από την εκπόνηση των σχεδίων διαχειρίσεως για τις οικείες περιοχές. Μετά την εκπνοή της μεταβατικής προθεσμίας, τα σχέδια αυτά θα ήσαν βεβαίως, κατά τις αναλύσεις σχετικά με το δεύτερο ερώτημα<sup>40</sup>, αναγκαία, πλην όμως θα μπορούσε να συναχθεί εντελώς ανεξάρτητα από τα σχέδια αυτά ότι η εκτροπή ουδόλως ή σε ελάχιστο βαθμό αντιβαίνει στους περιβαλλοντικούς σκοπούς του άρθρου 4, παράγραφος 1, της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα.

112. Κατά συνέπεια, το πρώτο βήμα για τη διαπίστωση ότι η εκτροπή θέτει σε σοβαρό κίνδυνο τους σκοπούς της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα έγκειται στην έρευνα, επί τη βάση των κριτηρίων της οδηγίας, των επιπτώσεων του σχεδίου στους σκοπούς του άρθρου 4, παράγραφος 1.

113. Εάν συναχθεί το συμπέρασμα ότι οι σκοποί αυτοί τίθενται σε σοβαρό κίνδυνο, πρέπει επιπλέον να εξετασθεί αν το μέτρο είναι δικαιολογημένο. Πράγματι, πριν από την εκπνοή της μεταβατικής προθεσμίας, η ελευθερία δράσεως δεν μπορεί να περιορισθεί περισσότερο από ό,τι κατά την πλήρη εφαρμογή της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα. Όπως δε προανέφερα, ενέργεια αντίθετη προς τους περιβαλλοντικούς σκοπούς του άρθρου 4, παράγραφος 1, της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα θα μπορούσε να δικαιολογηθεί.

114. Δύο νομικές βάσεις μπορούν να ληφθούν υπόψη για τη δικαιολόγηση: πρώτον, η ήδη εξετασθείσα αντιμετώπιση του σχεδίου ως νέας τροποποίησης των φυσικών χαρακτηριστικών ενός συστήματος επιφανειακών υδάτων ή ως νέας ανθρώπινης δραστηριότητας βιώσιμης αναπτύξεως υπό την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 7, της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα<sup>41</sup> και, δεύτερον, η αντιμετώπιση των υδάτων υπό την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 5, ως ήδη επηρεαζομένων από ανθρώπινες δραστηριότητες. Η τελευταία διάταξη θα διευκόλυνε τη δικαιολόγηση. Αμφότεροι οι δικαιολογητικοί λόγοι πρέπει να εφαρμοστούν τηρουμένων των διατάξεων του άρθρου 4, παράγραφοι 8 και 9.

115. Το άρθρο 4, παράγραφος 5, της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα δεν εξετάσθηκε ακόμη, επειδή μέχρι τώρα εξετάστηκε το ζήτημα νέων αλλαγών σε υδατικό σύστημα. Οι αλλαγές αυτές εμπίπτουν στο άρθρο 4, παράγραφος 7. Στο πλαίσιο της εκ των προτέρων αναπτύξεως αποτελεσμάτων της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα, πρέπει να αποτραπεί η λήψη μέτρων τα οποία σε *μεταγενέστερο*

40 — Βλ., ανωτέρω, σημεία 75 επ.

41 — Βλ. συναφώς, ανωτέρω, σημεία 72 επ.

χρονικό σημείο, δηλαδή κατά την εκπνοή της μεταβατικής προθεσμίας για την εφαρμογή του άρθρου 4, θα είχαν ως συνέπεια τη δημιουργία καταστάσεως η οποία δεν συνάδει προς τη διάταξη αυτή. Επομένως, εάν ο νόμος 3481/2006 είχε ως συνέπεια ότι ο Αχελώος υφίστατο αρνητικές επιπτώσεις κατά το τέλος του 2009 από ανθρώπινες δραστηριότητες, τότε η υποβάθμιση αυτή και, συνακολούθως, ο νόμος θα πρέπει να αξιολογηθούν υπό το πρίσμα του άρθρου 4, παράγραφος 5.

116. Από τα στοιχεία που παρέσχον οι μετέχοντες στη διαδικασία προκύπτει βεβαίως ότι είχε ενδεχομένως ήδη κατασκευαστεί σε μεγάλο βαθμό ιδίως ένα φράγμα, πλην όμως η ίδια η εκτροπή δεν είχε μέχρι τούδε πραγματοποιηθεί ακόμη. Κατά συνέπεια, φαίνεται απίθανο ότι ο Αχελώος υφίσταται ήδη αρνητικές επιπτώσεις, σε σχέση με την εκτροπή, υπό την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 5, της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα.

117. Επομένως, σημασία και για την εξέταση του ζητήματος αν το σχέδιο εκτροπής θέτει σε σοβαρό κίνδυνο τους σκοπούς της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα έχει μάλλον το άρθρο 4, παράγραφος 7, της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα. Συναφώς μπορεί σε μεγάλο βαθμό να γίνει παραπομπή στις αναλύσεις που αφορούν το δεύτερο και το τρίτο προδικαστικό ερώτημα.

118. Πάντως, σε αντιδιαστολή προς ό,τι συμβαίνει στην περίπτωση της πλήρους εφαρμογής της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα, δεν χρειάζεται, και στο πλαίσιο της δικαιολογήσεως της μη τηρήσεως των περιβαλλοντικών σκοπών κατά το άρθρο 4, παράγραφος 1, να υφίστανται σχέδια διαχειρίσεως. Πράγματι, κατά τις ρητές διατάξεις του άρθρου 13, παράγραφος 6, δεν μπορούσε ακόμη να απαιτηθεί η πλήρης κατάρτιση των σχεδίων αυτών. Και για την έκδοσή τους απαιτείται πολύς χρόνος, λόγω της αναγκαίας συμμετοχής του κοινού<sup>42</sup>. Αντιθέτως, η δικαιολόγηση προϋποθέτει παρεμφερή επιστημονική βάση όπως τα σχέδια διαχειρίσεως. Πράγματι, χωρίς αντίστοιχες γνώσεις δεν είναι δυνατόν να πραγματοποιηθούν η επιβαλλόμενη στάθμιση και η εξέταση των εναλλακτικών λύσεων. Οι αρμόδιες αρχές δεν μπορούν να εκτιμήσουν δεόντως ούτε τα πλεονεκτήματα του μέτρου ούτε τις αρνητικές επιπτώσεις του.

119. Κατά την έκδοση του νόμου 3481/2006, έπρεπε ήδη να υφίστανται εν μέρει αποτελέσματα της μεταφοράς της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα στο εθνικό δίκαιο, τα οποία θα μπορούσαν να είναι χρήσιμα κατά την εξέταση αυτή. Πράγματι, κατά το άρθρο 5, παράγραφος 1, της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα, έπρεπε, μέχρι τις 22 Δεκεμβρίου 2004, να πραγματοποιηθούν για κάθε περιοχή λεκάνης απορροής ποταμού ανάλυση των χαρακτηριστικών της, επισκόπηση των επιπτώσεων των ανθρώπινων δραστηριοτήτων στην κατάσταση των επιφανειακών και των υπόγειων υδάτων και οικονομική ανάλυση της χρήσεως ύδατος. Επίσης, τα προγράμματα παρακολουθήσεως της καταστάσεως των υδάτων κατά το άρθρο 8, καθώς και τα χρονοδιαγράμματα και προγράμματα εργασιών για την εκπόνηση των σχεδίων διαχειρίσεως κατά το άρθρο 14, παράγραφος 1, στοιχείο α', έπρεπε να έχουν ήδη προετοιμαστεί σε μεγάλο βαθμό, εφόσον στις 22 Δεκεμβρίου 2006 έληγε η προθεσμία κατάρτισεώς τους. Μόνο στο μέτρο που για τη δικαιολόγηση ήσαν αναγκαίες εκτενείς γνώσεις, θα έπρεπε να έχουν εκπονηθεί πριν από τη μεταφορά της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα στο εσωτερικό δίκαιο.

120. Εξάλλου, για τη δικαιολόγηση αυτή, όπως αναφέρθηκε στο πλαίσιο του τρίτου σκέλους του τρίτου ερωτήματος<sup>43</sup>, σημασία έχουν οι σκοποί του μέτρου.

121. Συνοπτικά, στο τέταρτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι εθνική ρύθμιση η οποία θεσπίστηκε πριν από την εκπνοή της προθεσμίας για την εκπόνηση σχεδίων διαχειρίσεως ή προγραμμάτων μέτρων και με την οποία επιτρέπεται η εκτροπή υδάτων από μια συγκεκριμένη λεκάνη απορροής ποταμού σε άλλη επηρεάζει ουσιωδώς τους σκοπούς της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα, εάν η εκτροπή δημιουργεί μονίμως και όχι μόνο σε ελάχιστο βαθμό ασυμβίβαστη προς το

42 — Βλ. συναφώς, κατωτέρω, σημείο 125.

43 — Βλ., ανωτέρω, σημεία 84 επ.

άρθρο 4 της οδηγίας-πλαίσιου για τα ύδατα κατάσταση υδάτων. Συναφώς είναι δυνατή και στο πλαίσιο της εκ των προτέρων αναπτύξεως αποτελεσμάτων του άρθρου 4 η δικαιολόγηση με την επίκληση επιτακτικού δημοσίου συμφέροντος: τα σχέδια διαχειρίσεως είναι μεν σημαντικά, πλην όμως η εθνική ρύθμιση πρέπει να θεσπιστεί βάσει επαρκών στοιχείων.

#### 7. Επί του πέμπτου ερωτήματος – Η συμμετοχή του κοινού

122. Με το πέμπτο ερώτημα, το Συμβούλιο της Επικρατείας ζητεί να διευκρινιστεί αν εθνική ρύθμιση η οποία θεσπίζεται από εθνικό Κοινοβούλιο και με την οποία εγκρίνονται σχέδια διαχειρίσεως λεκάνης απορροής ποταμού χωρίς να προβλέπεται, από τους κρίσιμους εθνικούς κανόνες, στάδιο διαβουλεύσεως με το κοινό στη διαδικασία ενώπιον του εθνικού Κοινοβουλίου και χωρίς να προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου ότι τηρήθηκε η προβλεπόμενη στην οδηγία διαδικασία διαβουλεύσεως ενώπιον της διοικήσεως είναι σύμφωνη με την οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα.

123. Η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Μαγνησίας και η ΔΕΗ φρονούν ότι το ερώτημα αυτό έχει βεβαίως υποθετικό χαρακτήρα, επειδή, κατά τη θέσπιση του επίδικου νόμου, η οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα δεν επέβαλλε ακόμη καμία υποχρέωση για την εκπόνηση σχεδίων διαχειρίσεως. Εν τούτοις, η διαφορά της κύριας δίκης αφορά και δύο σχέδια διαχειρίσεως τα οποία εγκρίθηκαν με τον νόμο 3481/2006 και, κατά τα φαινόμενα, εξακολουθούν να είναι σε ισχύ, δηλαδή και μετά την εκπνοή της μεταβατικής προθεσμίας. Εξάλλου, το Συμβούλιο της Επικρατείας κλίνει προς την άποψη ότι τα εν λόγω σχέδια διαχειρίσεως ήσαν αναγκαία κατά το ελληνικό δίκαιο, το οποίο είχε την πρόθεση να εφαρμόσει προνοητικά κατά τρόπο σύμφωνο προς τις διαδικαστικού δικαίου επιταγές της οδηγίας. Κατά συνέπεια, δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο ότι η απάντηση στο ερώτημα αυτό είναι αναγκαία για την απόφαση επί της διαφοράς της κύριας δίκης.

124. Η έλλειψη διαβουλεύσεως θα μπορούσε να συνιστά παράβαση του άρθρου 14 της οδηγίας-πλαίσιου για τα ύδατα. Κατά τη διάταξη αυτή, οι ιδιώτες και οι ενδιαφερόμενοι πρέπει να έχουν το δικαίωμα να μετάσχουν ενεργά στην εφαρμογή της οδηγίας και, μεταξύ άλλων, στην εκπόνηση, την αναθεώρηση και την προσαρμογή των σχεδίων διαχειρίσεως λεκάνης απορροής ποταμού<sup>44</sup>.

125. Προς τον σκοπό αυτόν, το άρθρο 14 της οδηγίας-πλαίσιου για τα ύδατα επιβάλλει τη δημοσίευση διαφόρων εγγράφων σε καθορισμένα διαστήματα *πριν* από την έναρξη της χρονικής περιόδου την οποία αφορά το σχέδιο. Τουλάχιστον τρία έτη πριν από την έναρξη ισχύος του σχεδίου πρέπει να δημοσιευθεί ένα χρονοδιάγραμμα για την εκπόνησή του, δύο έτη πριν από την έναρξη της ισχύος του ενδιάμεση επισκόπηση των σημαντικών ζητημάτων διαχειρίσεως των υδάτων που εντοπίστηκαν στη λεκάνη απορροής ποταμού και τουλάχιστον ένα έτος πριν από την έναρξη της ισχύος πρέπει να είναι προσβάσιμα αντίγραφα του προσχεδίου διαχειρίσεως. Κατόπιν αιτήσεως, πρέπει να παρέχεται πρόσβαση σε περαιτέρω βοηθητικά έγγραφα. Κατά το άρθρο 14, παράγραφος 2, τα κράτη μέλη παρέχουν προθεσμία τουλάχιστον έξι μηνών για την υποβολή γραπτών παρατηρήσεων σχετικά με τα εν λόγω έγγραφα, προκειμένου να υπάρξει δυνατότητα ενεργού συμμετοχής και διαβουλεύσεων.

126. Δεν προβλέπεται παρέκκλιση από τις επιταγές αυτές κατά την εκπόνηση σχεδίων διαχειρίσεως. Ειδικότερα, δεν υφίσταται καμία εξαίρεση για νομοθετικά μέτρα, κατά το άρθρο 1, παράγραφος 5, της οδηγίας ΕΠΕΕ.

127. Αντιθέτως προς την άποψη της Νομαρχιακής Αυτοδιοικήσεως Λάρισας, δεν υφίσταται συναφώς κενό νόμου το οποίο θα έπρεπε να πληρωθεί κατ' αναλογική εφαρμογή της οδηγίας ΕΠΕΕ<sup>45</sup>. Πρέπει μάλλον να θεωρηθεί ότι ο νομοθέτης της Ενώσεως *συνειδητά* απέσχε από την πρόβλεψη παρεμφερούς εξαιρέσεως για τις νομοθετικές διαδικασίες. Υπέρ της απόψεως αυτής συνηγορούν ιδίως η υφιστάμενη

44 — Απόφαση Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 16, σκέψη 80).

45 — Βλ. συναφώς, κατωτέρω, σημεία 131 επ.

κατά την έκδοση της οδηγίας-πλαισίου για τα ύδατα απόφαση WWF κ.λπ.<sup>46</sup> και η τότε εκκρεμής υπόθεση *Linster*<sup>47</sup>, που αφορούσαν, αμφότερες, τις επιταγές σχετικά με την εξαίρεση της οδηγίας ΕΠΕΕ για τις νομοθετικές διαδικασίες καθώς και την οδηγία ΣΕΠΕ που εκδόθηκε λίγο αργότερα, η οποία προβλέπει ρητώς τη συμμετοχή του κοινού κατά την εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων των νομοθετικών μέτρων.

128. Είναι επίσης αβάσιμο το επιχείρημα της Νομαρχιακής Αυτοδιοικήσεως Λάρισας ότι, ελλείψει εξαιρέσεως για τις νομοθετικές διαδικασίες, τα κράτη μέλη θα κωλύονταν να υιοθετήσουν σχέδια διαχειρίσεως υπό τη μορφή νόμων. Αντιθέτως, μπορούν οπωσδήποτε να επιλέξουν αυτή την προσέγγιση, εάν οι προβλεπόμενες στο άρθρο 14 της οδηγίας-πλαισίου για τα ύδατα ενέργειες εντάσσονται στη νομοθετική τους διαδικασία ή στην προετοιμασία της από τη διοίκηση.

129. Επομένως, στο πέμπτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι δεν συνάδει προς το άρθρο 14 της οδηγίας-πλαισίου για τα ύδατα η εκπόνηση σχεδίων διαχειρίσεως χωρίς να έχει πραγματοποιηθεί η προβλεπόμενη συμμετοχή του κοινού.

### *B – Επί της οδηγίας ΕΠΕΕ*

130. Το έκτο ερώτημα αφορά την οδηγία ΕΠΕΕ. Ως φαίνεται, πριν από τη θέσπιση του νόμου 3481/2006 δεν πραγματοποιήθηκε καμία νέα εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων σχετικά με την κατασκευή φραγμάτων και τη μεταφορά ύδατος. Αντ' αυτού έγινε παραπομπή στην ήδη πραγματοποιηθείσα μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων, στην οποία στηριζόταν η ακυρωθείσα δικαστικώς το 2005 έγκριση του σχεδίου του 2003. Το Συμβούλιο της Επικρατείας ερωτά αν η προσέγγιση αυτή πληροί τις επιταγές της οδηγίας ΕΠΕΕ.

131. Συναφώς, το Συμβούλιο της Επικρατείας φρονεί ότι η εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων της ακυρωθείσας εγκρίσεως περιελάμβανε όλες τις πληροφορίες οι οποίες ήσαν αναγκαίες κατά την οδηγία ΕΠΕΕ. Πάντως, η συμμετοχή του κοινού εξαντλήθηκε στη δημοσίευση της μεταγενεστέρως ακυρωθείσας δικαστικώς εγκρίσεως του 2003.

132. Οι επιταγές της οδηγίας ΕΠΕΕ έχουν σημασία μόνον εάν η οδηγία είναι οπωσδήποτε εφαρμόσιμη. Κατά το άρθρο 1, παράγραφος 5, δεν εφαρμόζεται, πάντως, στα σχέδια που εγκρίνονται καταλεπτώς με ειδική εθνική νομοθετική πράξη. Η διάταξη ορίζει ρητώς συναφώς ότι οι σκοποί που επιδιώκονται με την οδηγία, περιλαμβανομένης και της παροχής πληροφοριών, επιτυγχάνονται μέσω της νομοθετικής διαδικασίας.

133. Από την εν λόγω διάταξη προκύπτει ότι αυτή απαλλάσσει από τη διαδικασία εκτιμήσεως τα προβλεπόμενα από την οδηγία ΕΠΕΕ σχέδια υπό δύο προϋποθέσεις. Η πρώτη απαιτεί το σχέδιο να εγκρίνεται καταλεπτώς με ειδική νομοθετική πράξη· σύμφωνα με τη δεύτερη, οι σκοποί της οδηγίας, περιλαμβανομένου και αυτού της παροχής πληροφοριών, πρέπει να επιτυγχάνονται μέσω της νομοθετικής διαδικασίας<sup>48</sup>.

134. Οι σκοποί της οδηγίας επιτυγχάνονται μέσω της νομοθετικής διαδικασίας μόνον όταν ο νομοθέτης έχει στη διάθεσή του πληροφορίες αντίστοιχες προς εκείνες που θα παρέχονταν στην αρμόδια αρχή στο πλαίσιο συνήθους διαδικασίας χορηγήσεως αδείας προς εκτέλεση κάποιου σχεδίου<sup>49</sup>.

46 — Απόφαση της 16ης Σεπτεμβρίου 1999, C-435/97, WWF κ.λπ. (Συλλογή 1999, σ. I-5613).

47 — Απόφαση της 19ης Σεπτεμβρίου 2000, C-287/98, *Linster* (Συλλογή 2000, σ. I-6917).

48 — Απόφαση WWF κ.λπ. (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 46, σκέψη 57).

49 — Απόφαση *Linster* (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 47, σκέψη 54).

135. Έτσι, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι ένας νόμος δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι εγκρίνει ένα σχέδιο λεπτομερώς, κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 5, της οδηγίας ΕΠΕΕ, όταν, αφενός, δεν περιέχει τα αναγκαία στοιχεία για την εκτίμηση των επιπτώσεων του σχεδίου αυτού στο περιβάλλον, αλλά επιβάλλει, αντιθέτως, την πραγματοποίηση μελέτης προς τον σκοπό αυτό η οποία πρέπει να εκπονηθεί εκ των υστέρων, και, αφετέρου, καθιστά αναγκαία την έκδοση άλλων πράξεων για να παράσχει στον κύριο του έργου το δικαίωμα να πραγματοποιήσει το σχέδιο<sup>50</sup>.

136. Η γενική εισαγγελέας E. Sharpston προσφάτως διευκρίνισε συναφώς ότι δεν τίθεται, αναφορικά με την οδηγία ΕΠΕΕ, ζήτημα τυπολατρίας, αλλά ότι ο σκοπός της έγκειται στην εξασφάλιση αποτελεσματικών εκτιμήσεων περιβαλλοντικών επιπτώσεων για όλα τα μεγάλα σχέδια και στην εγγύηση επαρκούς συμμετοχής του κοινού στη διαδικασία λήψης αποφάσεων<sup>51</sup>. Στο μέτρο που ο νομοθέτης διαθέτει τις αναγκαίες πληροφορίες και εκτελεί τα δημοκρατικά του καθήκοντα κατά τρόπο ορθό και αποτελεσματικό, δηλαδή οι εκλεγμένοι αντιπρόσωποι του κοινού είχαν την δυνατότητα να εξετάσουν και να συζητήσουν το προτεινόμενο έργο, η νομοθετική διαδικασία θα επιτύχει τους σκοπούς της οδηγίας ΕΠΕΕ<sup>52</sup>. Αντιθέτως, νομοθετική διαδικασία με την οποία απλώς επικυρώνεται επισήμως προηγούμενη διοικητική διαδικασία, στο πλαίσιο της οποίας έχουν ήδη ληφθεί πρακτικά οι σχετικές αποφάσεις, δεν παρέχει τις ίδιες εγγυήσεις με αυτές που προβλέπει η οδηγία ΕΠΕΕ<sup>53</sup>.

137. Κατά συνέπεια, πρέπει να διευκρινιστεί, όσον αφορά τη διαφορά της κύριας δίκης, αν ο νομοθέτης, πρώτον, διέθετε τις αναγκαίες ως προς τη διαδικασία που προβλέπει η οδηγία ΕΠΕΕ πληροφορίες και, δεύτερον, αν μπορούσε να εξετάσει και να συζητήσει τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις του σχεδίου.

138. Όσον αφορά τον επίκαιρο χαρακτήρα των πληροφοριών, η οδηγία ΕΠΕΕ δεν περιέχει ιδιαίτερες απαιτήσεις. Οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις ενός σχεδίου μπορούν, πάντως, να αξιολογηθούν δεόντως μόνον επί τη βάσει των καλύτερων –κατά τον χρόνο της εγκρίσεως– διαθέσιμων γνώσεων. Επομένως, ιδίως το άρθρο 5, παράγραφος 1, της οδηγίας ΕΠΕΕ περιέχει ενδείξεις περί του ότι πρέπει να προσκομισθούν νεότερα στοιχεία, εάν αυτό προκύπτει από τις συνθήκες της οικείας περιπτώσεως.

139. Πράγματι, το άρθρο 5, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας ΕΠΕΕ επιτάσσει να καθορίζεται η έκταση των πληροφοριών που πρέπει να συλλέξει ο κύριος του έργου, λαμβανομένων υπόψη των υπάρχουσών γνώσεων. Αυτό είναι, κατά κανόνα, το επίπεδο των γνώσεων κατά την έναρξη της διαδικασίας χορηγήσεως αδειάς, επειδή κατά το χρονικό αυτό σημείο πρέπει να καθοριστεί ποιες πληροφορίες προσκομίζει ο κύριος του έργου. Πάντως, η έκταση των πληροφοριών κατά το άρθρο 5, παράγραφος 1, στοιχείο α', της οδηγίας ΕΠΕΕ εξαρτάται και από το αν οι πληροφορίες αυτές ενδιαφέρουν ένα δεδομένο στάδιο της διαδικασίας χορηγήσεως αδειάς λαμβανομένων υπόψη και των ειδικών χαρακτηριστικών ενός έργου ή τύπου έργου και των στοιχείων περιβάλλοντος που ενδέχεται να θιγούν.

140. Κατά συνέπεια, εάν σε μεταγενέστερο στάδιο της διαδικασίας χορηγήσεως της άδειας αποδειχθεί ότι είναι αναγκαίες επικαιροποιημένες πληροφορίες, για να αξιολογηθούν σωστά οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις σχεδίου, οι πληροφορίες αυτές πρέπει να ζητηθούν<sup>54</sup>.

50 — Αποφάσεις WWF κ.λπ. (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 46, σκέψη 62) και Linster (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 47, σκέψη 57).

51 — Προτάσεις της 19ης Μαΐου 2011 στις εκκρεμούσες υποθέσεις C-128/09, C-129/09, C-130/09, C-131/09, C-134/09 και C-135/09, Boxus και Roua κ.λπ. (σημείο 79).

52 — Προτάσεις στην υπόθεση Boxus και Roua κ.λπ. (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 51, σημεία 84 και 87).

53 — Προτάσεις στην υπόθεση Boxus και Roua κ.λπ. (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 51, σημείο 88).

54 — Βλ. την απόφαση της 3ης Μαρτίου 2011, C-50/09, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (Συλλογή 2011, σ. I-873, σκέψη 40).



141. Επομένως, το Συμβούλιο της Επικρατείας πρέπει να εξετάσει αν οι επαρκείς για το έτος 2003 πληροφορίες επαρκούν και το 2006 για να εκτιμηθούν οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις του σχεδίου. Εάν αυτό συμβαίνει, ήταν θεμιτή η εκ νέου χρησιμοποίηση των αντιστοίχων εγγράφων κατά τη νομοθετική διαδικασία.

142. Συναφώς, πρέπει να εξετασθεί ιδίως αν οι πληροφορίες ήταν ακόμη αρκούντως επίκαιρες και –όπως ορθώς φρονούν η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Αιτωλοακαρνανίας κ.λπ.–, στο πλαίσιο αυτό, αν το σχέδιο τροποποιήθηκε έναντι της προηγούμενης εκτιμήσεως των περιβαλλοντικών επιπτώσεων κατά τρόπο που θα προκαλούσε εντονότερες επιπτώσεις στο περιβάλλον<sup>55</sup>. Η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Αιτωλοακαρνανίας κ.λπ. θέτουν το απολύτως σχετικό ερώτημα αν αρκεί να στηριχθεί η εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων το 2006 σε πληροφορίες οι οποίες συνελέγησαν, ως προς σημαντικά τμήματά τους, πριν από το 1995 και απλώς συμπληρώθηκαν πριν από το 2003. Το Συμβούλιο της Επικρατείας τονίζει με την ίδια την αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως ότι δεν υφίστανται αξιόπιστα και επικαιροποιημένα δεδομένα για την ορنيθοπανίδα στις οικείες προστατευόμενες περιοχές<sup>56</sup>.

143. Κατά την άποψη της Νομαρχιακής Αυτοδιοικήσεως Αιτωλοακαρνανίας κ.λπ. σχετικά με την κοινοβουλευτική διαδικασία κατά τη θέσπιση των άρθρων 9 και 13 του νόμου 3481/2006, η διαδικασία αυτή χρήζει περαιτέρω ακριβέστερης εξετάσεως. Εάν οι βουλευτές δεν ήταν πράγματι ενήμεροι για το περιεχόμενο των διατάξεων αυτών καθώς και για το εγκριθέν σχέδιο<sup>57</sup>, είναι άκρως αμφίβολο αν μπορούσαν να εξετάσουν και να συζητήσουν κατά πρόσφορο τρόπο τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις του.

144. Κατά συνέπεια, στο έκτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων που εισήχθη προς έγκριση ενώπιον του εθνικού Κοινοβουλίου μετά από τη δικαστική ακύρωση της πράξεως, με την οποία είχε ήδη εγκριθεί από τη Διοίκηση, πληροί τις επιταγές του άρθρου 1, παράγραφος 5, της οδηγίας ΕΠΕΕ, εάν, πρώτον, έθεσε στη διάθεση του νομοθέτη τις αναγκαίες κατά τη διαδικασία της οδηγίας –δηλαδή αρκούντως επικαιροποιημένες και πλήρεις– πληροφορίες και, δεύτερον, ο νομοθέτης μπορούσε επί της βάσεως αυτής να εξετάσει και να συζητήσει κατά πρόσφορο τρόπο τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις του σχεδίου.

### Γ – Επί της οδηγίας ΣΕΠΕ

145. Με τα ερωτήματα 7, 8 και 9, το Συμβούλιο της Επικρατείας ζητεί να διευκρινιστεί επίσης αν ο νόμος 3481/2006 πληροί τις επιταγές της οδηγίας ΣΕΠΕ. Προς τον σκοπό αυτόν ερωτά αν τα σχέδια εμπίπτουν στο καθ' ύλην και, ενδεχομένως, στο κατά χρόνο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας ΣΕΠΕ (συναφώς υπό 1 και 2). Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, ζητεί να διευκρινιστεί αν, εκτός από τις εκτιμήσεις κατά την οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα και την οδηγία ΕΠΕΕ, απαιτείται χωριστή περιβαλλοντική εκτίμηση κατά την οδηγία ΣΕΠΕ (συναφώς υπό 3).

#### 1. Επί του εβδόμου ερωτήματος – Το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής της οδηγίας ΣΕΠΕ

146. Με το έβδομο ερώτημα, το Συμβούλιο της Επικρατείας ζητεί να διευκρινιστεί αν σχέδιο εκτροπής ποταμού εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας ΣΕΠΕ, όταν το σχέδιο αφορά στην κατασκευή φραγμάτων και στη μεταφορά ύδατος από μια περιοχή λεκάνης απορροής ποταμού σε άλλη, εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας-πλαισίου για τα ύδατα, αφορά σε έργα της οδηγίας ΕΠΕΕ και ενδέχεται να έχει περιβαλλοντικές επιπτώσεις σε περιοχές της οδηγίας περί οικοτόπων.

55 — Βλ. την απόφαση της 6ης Νοεμβρίου 2008, C-247/06, Επιτροπή κατά Γερμανίας (σκέψεις 49 επ., στο εξής: απόφαση Nivelsteiner Sandwerke).

56 — Βλ., κατωτέρω, σημείο 204.

57 — Σημείο 44 των παρατηρήσεων της Νομαρχιακής Αυτοδιοικήσεως Αιτωλοακαρνανίας κ.λπ.

147. Για να διαπιστωθεί αν ένα τέτοιο σχέδιο εμπίπτει στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής της οδηγίας ΣΕΠΕ, πρέπει να εξετασθεί, πρώτον, αν συνιστά σχέδιο ή πρόγραμμα υπό την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο α', της οδηγίας αυτής και, δεύτερον, αν εμπίπτει στο άρθρο 3, παράγραφοι 2 έως 4.

α) Επί των όρων «σχέδια και προγράμματα»

148. Κατά το άρθρο 2, στοιχείο α', της οδηγίας ΣΕΠΕ, ως «σχέδια και προγράμματα» κατά την οδηγία αυτή νοούνται τα σχέδια και προγράμματα που εκπονούνται ή/και εγκρίνονται από μια αρχή ή που εκπονούνται από μια αρχή προκειμένου να εγκριθούν σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία και που απαιτούνται βάσει νομοθετικών, κανονιστικών ή διοικητικών διατάξεων.

149. Από την αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως δεν προκύπτει αν ένα «σχέδιο εκτροπής ποταμού» *πρέπει* να εκπονηθεί επί τη βάσει νομοθετικών, κανονιστικών ή διοικητικών διατάξεων. Στο μέτρο που ένα σχέδιο διαμορφώνεται ανεξαρτήτως υποχρεώσεως, δεν χρήζει περιβαλλοντικής εκτιμήσεως κατά την οδηγία ΣΕΠΕ<sup>58</sup>.

150. Κατά την άποψη της ΔΕΗ, φαίνεται βεβαίως πιθανόν ότι σχέδιο εκτροπής μπορεί να είναι αντικείμενο σχεδίου χρήσεως γης που προβλέπεται από το ελληνικό δίκαιο. Ένα τέτοιο σχέδιο δεν είναι, πάντως, αντικείμενο της αιτήσεως εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως, αλλά, κατά την άποψη της ΔΕΗ, δεν είχε θεωρηθεί αναγκαίο από το Συμβούλιο της Επικρατείας σε προηγούμενη απόφασή του.

151. Εάν συγκεκριμένα σχέδια χρήζουν εγκρίσεως, δεν θα πρέπει, κατά κανόνα, κατά την οδηγία ΣΕΠΕ, να είναι αναγκαία η περιβαλλοντική εκτίμηση. Η έγκριση του σχεδίου αφεαυτής δεν είναι σχέδιο ή πρόγραμμα.

152. Πάντως, το ερώτημα αφορά και τα σχέδια διαχειρίσεως για τις περιοχές λεκάνης απορροής του Αχελώου και του Πηνειού, τα οποία αποτελούν τμήμα του ρυθμιστικού αντικειμένου του νόμου 3481/2006. Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι πρόκειται συναφώς για σχέδια υπό την έννοια της οδηγίας ΣΕΠΕ. Πρέπει να εκπονηθούν σύμφωνα με το άρθρο 13 της οδηγίας-πλαίσου για τα ύδατα. Πρέπει επίσης να αποτελέσουν αντικείμενο επεξεργασίας από μια αρχή προκειμένου να εγκριθούν από το Κοινοβούλιο διά της νομοθετικής διαδικασίας.

β) Επί της υποχρεώσεως εκτιμήσεως των σχεδίων διαχειρίσεως

153. Κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας ΣΕΠΕ, πραγματοποιείται εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων, σύμφωνα με τα άρθρα 4 έως 9, για σχέδια και προγράμματα που αναφέρονται στις παραγράφους 2 έως 4 και τα οποία ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον.

154. Δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας ΣΕΠΕ, υποβάλλονται σε συστηματική εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων τα σχέδια και προγράμματα τα οποία, αφενός, εκπονούνται για ορισμένους τομείς και, αφετέρου, καθορίζουν το πλαίσιο για δυναμικές στο μέλλον άδειες έργων που απαριθμούνται στα παραρτήματα I και II της οδηγίας ΣΕΠΕ.

58 — Το ζήτημα αν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας ΣΕΠΕ εμπίπτουν και σχέδια και προγράμματα τα οποία απλώς προβλέπονται σε νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις αποτελεί αντικείμενο της εκκρεμούς υποθέσεως C-567/10, *Inter-Environnement Bruxelles* κ.λπ. Ως «προβλεπόμενο» σχέδιο θα μπορούσαν να θεωρηθούν, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, τα κατά την οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα σχέδια διαχειρίσεως των οποίων η προθεσμία καταρτίσεως δεν έχει ακόμη λήξει, τα οποία εξετάζονται στη συνέχεια, υπό το στοιχείο β'.

155. Τα σχέδια διαχείρισεως θέτουν το πλαίσιο για την έγκριση τέτοιων σχεδίων, δηλαδή για την εκτροπή υδάτινων πόρων σύμφωνα με το παράρτημα I, σημείο 12, της οδηγίας ΕΠΕΕ, και για την έγκριση φραγμάτων σύμφωνα με το παράρτημα I, σημείο 15. Πάντως, δεν πρόκειται συναφώς πρωτίστως για τις άδειες εκτελέσεως τμήματος του σχεδίου εκτροπής, επειδή τα σχέδια διαχείρισεως δεν ήταν ακόμη δεσμευτικά κατά το δίκαιο της Ενώσεως. Ωστόσο, από της εκπνοής της προθεσμίας για την εκπόνηση των σχεδίων διαχείρισεως, πρέπει κάθε περαιτέρω άδεια αντίστοιχων σχεδίων να τηρεί το τεθέν από αυτά πλαίσιο.

156. Εξάλλου, και πολλά στοιχεία συνηγορούν –τουλάχιστον στην υπό κρίση περίπτωση–, υπέρ της απόψεως ότι υφίσταται υποχρέωση εκτίμησης κατά το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας ΣΕΠΕ. Η διάταξη αυτή καλύπτει σχέδια, για τα οποία, λόγω των συνεπειών που ενδέχεται να έχουν σε ορισμένους τόπους, απαιτείται εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων σύμφωνα με τα άρθρα 6 και 7 της οδηγίας περί οικοτόπων. Στο πεδίο εφαρμογής των σχεδίων διαχείρισεως εμπίπτουν ζώνες προστασίας σύμφωνα με την οδηγία αυτή. Θα μπορούσαν να υποστούν δυσμενείς επιπτώσεις κατά την εφαρμογή των σχεδίων, ιδίως εάν τα σχέδια αυτά προβλέπουν σε μεγάλο βαθμό την εκτροπή υδάτων<sup>59</sup>.

157. Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι τα σχέδια διαχείρισεως υπό την έννοια του άρθρου 13 της οδηγίας-πλασιού για τα ύδατα πρέπει να υποβάλλονται, κατ' αρχήν, σε περιβαλλοντική εκτίμηση σύμφωνα με την οδηγία ΣΕΠΕ.

## 2. Επί του ογδού ερωτήματος – Η διαχρονική εφαρμογή της οδηγίας ΣΕΠΕ

158. Κατά συνέπεια, με το όγδοο ερώτημα ζητείται να διευκρινιστεί αν πράξεις οι οποίες αφορούσαν το επίδικο σχέδιο και ακυρώθηκαν αναδρομικώς με δικαστικές αποφάσεις μπορούν να θεωρηθούν ως τυπικές προπαρασκευαστικές πράξεις οι οποίες εκδόθηκαν πριν από τις 21 Ιουλίου 2004, οπότε δεν υφίσταται υποχρέωση για την εκπόνηση μελέτης στρατηγικής περιβαλλοντικής εκτίμησης.

159. Το ερώτημα αυτό αφορά το άρθρο 13, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας ΣΕΠΕ, το οποίο, υπό το πρίσμα της προθεσμίας μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο σύμφωνα με το άρθρο 13, παράγραφος 1, ορίζει τον κανόνα της εφαρμογής της οδηγίας: σχέδια και προγράμματα, των οποίων η πρώτη προπαρασκευαστική πράξη εκπονήθηκε μετά τις 21 Ιουλίου 2004, υπόκεινται σε περιβαλλοντική εκτίμηση.

160. Κατά συνέπεια, οι δικαστικώς ακυρωθείσες άδειες δεν λαμβάνονται συναφώς υπόψη, διότι συνιστούσαν το (προσωρινό) αποτέλεσμα της διαδικασίας χορηγήσεως της άδειας. Ως προπαρασκευαστικές πράξεις λαμβάνονται υπόψη μόνον ενέργειες για την κίνηση της διαδικασίας χορηγήσεως της άδειας. Επομένως, το ζήτημα αν η άδεια ακυρώθηκε αναδρομικώς είναι σαφώς άνευ σημασίας.

161. Αντιθέτως, για τη διαφορά της κύριας δίκης έχει σημασία το αν η *κίνηση* της διαδικασίας χορηγήσεως άδειας μπορεί να θεωρηθεί ως προπαρασκευαστική πράξη για τα σχέδια διαχείρισεως ή αν ενδέχεται να είναι η προπαρασκευαστική πράξη για σχέδιο εκτροπής του Αχελώου.

59 — Βλ., όσον αφορά τον αναγκαίο χαρακτήρα της εκτίμησης κατά περίπτωση, τις προτάσεις μου της 4ης Μαρτίου 2010, C-105/09 και C-110/09, Terre wallonne (απόφαση της 17ης Ιουνίου 2010, Συλλογή 2010, σ. I-5611, σημεία 87 επ.).

α) Επί της προετοιμασίας των σχεδίων διαχειρίσεως

162. Η οδηγία ΣΕΠΕ δεν ορίζει βεβαίως την έννοια της «τυπικής προπαρασκευαστικής πράξεως». Πάντως, σκοπός της έννοιας αυτής είναι προφανώς να θεμελιώσει ένα αξιόπιστο κριτήριο για το χρονικό σημείο της κινήσεως μιας διαδικασίας. Με τον τρόπο αυτόν δημιουργεί ασφάλεια δικαίου και συμβάλλει στην πρακτική αποτελεσματικότητα της οδηγίας<sup>60</sup>. Κατά συνέπεια, μια τυπική προπαρασκευαστική πράξη διαδικασίας υπό την έννοια της οδηγίας ΣΕΠΕ πρέπει να αποσκοπεί σαφώς στην εκπόνηση του σχεδίου ή του προγράμματος το οποίο εμπίπτει στην οδηγία.

163. Στο πλαίσιο της οδηγίας ΕΠΕΕ, το Δικαστήριο έκρινε συναφώς ότι ανεπίσημες επαφές και συνομιλίες μεταξύ των αρμοδίων αρχών και του κυρίου του έργου δεν αρκούν ως κριτήριο ενάρξεως διαδικασίας<sup>61</sup>.

164. Ομοίως δεν είναι δυνατόν να αρκεί στο πλαίσιο της οδηγίας ΣΕΠΕ η κίνηση συγκεκριμένων διαδικασιών για σχέδια τα οποία αφορούσε σχέδιο διαχειρίσεως, επί παραδείγματι η διαδικασία για τη χορήγηση άδειας εκτροπής υδάτων. Πράγματι, δεν συνάγεται από τις διαδικασίες αυτές ότι αποσκοπούν (και) σε σχέδιο διαχειρίσεως.

165. Άλλωστε, ένα σχέδιο διαχειρίσεως ουδόλως θα μπορούσε να υποβληθεί *ratione temporis* σε περιβαλλοντική εκτίμηση, εάν οι διαδικασίες που άρχισαν πριν από τις 21 Ιουλίου 2004 για την άδεια των οικείων σχεδίων θα έπρεπε να θεωρηθούν ως τυπικές προπαρασκευαστικές πράξεις μεταγενεστέρων σχεδίων διαχειρίσεως. Πράγματι, στο πεδίο εφαρμογής κάθε σχεδίου διαχειρίσεως περιλαμβάνεται πλειάδα υφισταμένων σχεδίων, τα οποία λόγω της απαγορεύσεως της υποβαθμίσεως και της υποχρεώσεως εξυγιάνσεως κατά το άρθρο 4 της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα είναι δυνατόν να επηρεαστούν από αυτό.

166. Τέλος, στην περίπτωση της κύριας δίκης, και η χρονολογική σειρά αποκλείει το ενδεχόμενο να εκπονήθηκε η πρώτη τυπική προπαρασκευαστική πράξη για τα σχέδια διαχειρίσεως πριν από τις 21 Ιουλίου 2004. Η έλλειψη των σχεδίων διαχειρίσεως για τις περιοχές λεκάνης απορροής του Αχελώου και του Πηνειού επικρίθηκε για πρώτη φορά με την απόφαση 1688/2005 του Συμβουλίου της Επικρατείας, επομένως μετά τις 21 Ιουλίου 2004. Τούτο καταδεικνύει ότι οι προετοιμασίες για την έκδοσή τους επίσης άρχισαν μετά την ημερομηνία αυτή.

β) Επί της προετοιμασίας σχεδίου για την εκτροπή του Αχελώου

167. Διαφορετική θα ήταν η κατάσταση, εάν –αντιθέτως προς την απάντηση που δόθηκε στο έβδομο ερώτημα– υφίστατο, κατ' αρχήν, υποκείμενο σε περιβαλλοντική εκτίμηση σχέδιο για τη μερική εκτροπή του Αχελώου.

168. Ο κανόνας για τις προπαρασκευαστικές πράξεις πρέπει να διευκολύνει την ολοκλήρωση τρεχουσών διαδικασιών χωρίς παρεμβολές από νέες κατά βάση διαδικαστικές επιταγές. Αντιθέτως, δεν πρέπει να αποσκοπεί στον αποκλεισμό της περιβαλλοντικής εκτιμήσεως σχεδίων, μόνον επειδή, σε σχέση με το ίδιο αντικείμενο, ελήφθησαν οποιαδήποτε διοικητικά μέτρα στο παρελθόν.

169. Κατά συνέπεια, σημασία έχει αν η διαδικασία για την έγκριση του σχεδίου συνέχισε να εξελίσσεται περαιτέρω. Οι δικαστικές αποφάσεις στο πλαίσιο αυτό δεν πρέπει να εκτιμηθούν ως διακοπή, εάν οι αρμόδιες αρχές έλαβαν αμελλητί τα αναγκαία μέτρα για να καλύψουν τις δικαστικές διαπιστωθείσες ελλείψεις. Ούτε η μετάβαση από διοικητική διαδικασία σε νομοθετική διαδικασία θα πρέπει να θεωρηθεί ως διακοπή.

60 — Βλ., όσον αφορά την οδηγία ΕΠΕΕ, την απόφαση της 11ης Αυγούστου 1995, C-431/92, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 1995, σ. I-2189, σκέψη 32, στο εξής: απόφαση *Großkrotzenburg*).

61 — Απόφαση *Großkrotzenburg*, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 60.

170. Επομένως, η κίνηση της διαδικασίας για την έγκριση του σχεδίου εκτροπής θα μπορούσε να συνιστά τυπική προπαρασκευαστική πράξη για την εκπόνηση υποκειμένου σε περιβαλλοντική εκτίμηση σχεδίου μέσω του πρώτου.

171. Πρέπει να τονισθεί επικουρικώς ότι, στην περίπτωση της κύριας δίκης, δεν υφίσταται υποχρέωση εκτιμήσεως κατά το άρθρο 13, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας ΣΕΠΕ. Η υποχρέωση εφαρμόζεται όταν σχέδια και προγράμματα των οποίων η πρώτη τυπική προπαρασκευαστική πράξη είναι προγενέστερη της 21ης Ιουλίου 2004 εγκρίνονται ή υποβάλλονται στη νομοθετική διαδικασία μετά την πάροδο περισσότερων από 24 μήνες από αυτήν. Πάντως, οι επίδικες διατάξεις του νόμου 3481/2006 υποβλήθηκαν, κατά την αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως, στο ελληνικό Κοινοβούλιο ήδη στις 6 Ιουλίου 2006<sup>62</sup>.

γ) Πρόταση ως προς το όγδοο ερώτημα

172. Κατά συνέπεια, στο όγδοο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι ούτε οι ακυρωθείσες εγκρίσεις σχεδίου για την εκτροπή ποταμού ούτε η κίνηση των αντίστοιχων διαδικασιών εγκρίσεως κατά το άρθρο 13, παράγραφος 1, της οδηγίας ΣΕΠΕ μπορούν να θεωρηθούν ως τυπικές προπαρασκευαστικές πράξεις για τα σχέδια διαχειρίσεως των περιοχών λεκάνης απορροής ποταμού κατά την οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα. Η κίνηση διαδικασίας χορηγήσεως εγκρίσεως θα μπορούσε, πάντως, να θεωρηθεί ως προπαρασκευαστική πράξη υποκειμένου σε εκτίμηση σχεδίου για την εκτροπή ποταμού, εάν η διαδικασία χορηγήσεως της εγκρίσεως συνεχιζόταν χωρίς διακοπή.

3. Επί του ενάτου ερωτήματος – Το εύρος της περιβαλλοντικής εκτιμήσεως

173. Λαμβανομένης υπόψη της απαντήσεως που δόθηκε στο όγδοο προδικαστικό ερώτημα, πρέπει να δοθεί απάντηση και στο ένατο ερώτημα. Το Συμβούλιο της Επικρατείας ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν πρέπει να διεξαχθεί αυτοτελής εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων όταν έχουν ήδη διεξαχθεί εκτιμήσεις κατά την οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα και την οδηγία ΕΠΕΕ.

174. Η απάντηση προκύπτει από το παρατεθέν από το Συμβούλιο της Επικρατείας άρθρο 11, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας ΣΕΠΕ. Κατά το άρθρο 1, η εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων, η οποία διεξάγεται βάσει της παρούσας οδηγίας, δεν θίγει οποιοσδήποτε απαιτήσεις της οδηγίας ΕΠΕΕ ούτε οποιοσδήποτε άλλες απαιτήσεις του κοινοτικού δικαίου. Πάντως, το άρθρο 2 παρέχει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα, όσον αφορά σχέδια και προγράμματα για τα οποία η υποχρέωση διεξαγωγής εκτιμήσεως των περιβαλλοντικών επιπτώσεων απορρέει ταυτοχρόνως από την οδηγία ΣΕΠΕ και από άλλες διατάξεις της κοινοτικής νομοθεσίας, να θεσπίζουν συντονισμένες ή κοινές διαδικασίες οι οποίες πληρούν τις απαιτήσεις της σχετικής κοινοτικής νομοθεσίας προκειμένου, μεταξύ άλλων, να αποφεύγεται η επανάληψη των εκτιμήσεων.

175. Οι διατάξεις αυτές καταδεικνύουν ότι οι διάφορες περιβαλλοντικές εκτιμήσεις του δικαίου της Ενώσεως δεν χρειάζεται να αποτελέσουν αντικείμενο τυπολατρικής επεξεργασίας. Αντιθέτως, σημασία έχει να εφαρμόζονται οι επιταγές των διαφόρων ρυθμίσεων. Εάν αυτό συμβαίνει, δεν έχει σημασία ο χαρακτηρισμός της αντίστοιχης εκτιμήσεως<sup>63</sup>.

62 — Σημείο 29 της αιτήσεως εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως.

63 — Απόφαση της 22ας Σεπτεμβρίου 2011, C-295/10, Valčiukienė κ.λπ. (Συλλογή 2011, σ. I-8819, σκέψη 62). Βλ., όσον αφορά την οδηγία ΕΠΕΕ, τις αποφάσεις Großkrotzenburg (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 60, σκέψεις 41 επ.) και της 16ης Σεπτεμβρίου 2004, C-227/01, Επιτροπή κατά Ισπανίας (Συλλογή 2004, σ. I-8253, σκέψη 56), καθώς και τις προτάσεις μου της 29ης Νοεμβρίου 2007, C-2/07, Abraham κ.λπ. (απόφαση της 28ης Φεβρουαρίου 2008, σ. I-1197, σημείο 84).

176. Το ζήτημα αν ορισμένες μελέτες που πραγματοποιήθηκαν επί τη βάσει άλλων διατάξεων πληρούν τις επιταγές της οδηγίας ΣΕΠΕ χρήζει συγκεκριμένης εκτιμήσεως κατά περίπτωση, η οποία ανήκει στα εθνικά δικαστήρια. Τέτοιες μελέτες πρέπει να πληρούν τόσο τις ουσιαστικές όσο και τις διαδικαστικές επιταγές της οδηγίας ΣΕΠΕ. Λόγω της εκτεταμένης συγκλίσεως των οδηγιών ΕΠΕΕ και ΣΕΠΕ αυτό είναι, κατ' αρχήν, δυνατόν, εάν αμφότερες οι εκτιμήσεις έχουν το ίδιο εύρος, δηλαδή αν το πρόγραμμα και το σχέδιο συμπίπτουν σε μεγάλο βαθμό. Δεν αποκλείεται επίσης το ενδεχόμενο η πλήρωση των επιταγών όσον αφορά ένα σχέδιο διαχειρίσεως κατά το άρθρο 13, παράγραφος 4, και το παράρτημα VII της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα να πληροί τις επιταγές όσον αφορά την περιβαλλοντική εκτίμηση του σχεδίου κατά την οδηγία ΣΕΠΕ.

177. Πάντως, ενόψει των σκέψεων που αφορούν την οδηγία ΕΠΕΕ<sup>64</sup>, πρέπει να τονισθεί ότι ενδεχόμενες ελλείψεις της περιβαλλοντικής εκτιμήσεως κατά την οδηγία αυτή θα πρέπει κατά πάσα πιθανότητα να θεωρηθούν και ως ελλείψεις περιβαλλοντικής εκτιμήσεως κατά την οδηγία ΣΕΠΕ. Το άρθρο 5, παράγραφος 2, της οδηγίας ΣΕΠΕ ορίζει ρητώς σαφέστερα από την οδηγία ΕΠΕΕ ότι η εκτίμηση πρέπει να λαμβάνει υπόψη τις υφιστάμενες γνώσεις και μεθόδους εκτιμήσεως. Και το άρθρο 8 αμφοτέρων των οδηγιών επιτάσσει να λαμβάνονται υπόψη οι κτηθείσες γνώσεις στο πλαίσιο της σχετικής αποφάσεως.

178. Κατά συνέπεια, στο ένατο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι κατά το άρθρο 11, παράγραφος 2, της οδηγίας ΣΕΠΕ, σε περίπτωση που σχέδιο εμπίπτει ταυτόχρονα στο πεδίο εφαρμογής της εν λόγω οδηγίας, καθώς και σε αυτό της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα και της οδηγίας ΕΠΕΕ, που, επίσης, απαιτούν την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων του έργου, δεν χρειάζεται να εκπονηθεί αυτοτελής μελέτη στρατηγικής περιβαλλοντικής εκτιμήσεως, εφόσον οι μελέτες που διεξήχθησαν επί τη βάσει της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα και της οδηγίας ΕΠΕΕ πληρούν τις επιταγές της οδηγίας ΣΕΠΕ από απόψεως περιεχομένου και όσον αφορά τη διεξαχθείσα διαδικασία.

#### *Δ – Η προστασία του φυσικού περιβάλλοντος*

179. Τέλος, πρέπει να εξετασθούν ορισμένα ζητήματα σχετικά με το ενωσιακό δίκαιο της προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος. Το Συμβούλιο της Επικρατείας ζητεί διευκρινίσεις για την προσωρινή προστασία προτεινομένων τόπων κοινοτικής σημασίας (στο εξής: ΤΣΚ), πριν αυτοί περιληφθούν στον κοινοτικό κατάλογο (συναφώς υπό 1), για τον θεμιτό χαρακτήρα άδειας χωρίς γνώση της οικείας ορνιθοπανίδας (συναφώς υπό 2), για τη δικαιολόγηση επιπτώσεων στους προστατευόμενους τόπους μέσω των αρδευτικών και υδρευτικών σκοπών (συναφώς υπό 3), ενδεχομένως για τα πιθανά μέτρα εξασφαλίσεως συνοχής (συναφώς υπό 4) καθώς και για το αν συνάδει προς την οδηγία περί οικοτόπων η μετατροπή φυσικού ποταμίου οικοσυστήματος σε ανθρωπογενές ποτάμιο και λιμναίο οικοσύστημα (συναφώς υπό 5).

180. Η απάντηση στα ερωτήματα αυτά επηρεάζεται καθοριστικά από το γεγονός ότι η διαδικασία για την έγκριση της μερικής εκτροπής του Αχελώου διεξάγεται ήδη επί μακρό χρόνο. Άρχισε ήδη πριν από την έκδοση της οδηγίας περί οικοτόπων. Κατά συνέπεια, δεν μπορεί να εφαρμοστεί η διαδικασία της προηγούμενης εκτιμήσεως σχεδίων κατά το άρθρο 6, παράγραφος 3, αλλά μόνον η απαγόρευση της υποβαθμίσεως σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 2.

64 — Βλ., ανωτέρω, σημεία 141 επ.

1. Επί του δεκάτου ερωτήματος – Προστασία προτεινομένων τόπων κατά τη θέσπιση του νόμου 3481/2006

181. Με το δέκατο ερώτημα, το Συμβούλιο της Επικρατείας ζητεί να διευκρινιστεί αν οι περιοχές που περιλαμβάνονταν στους εθνικούς καταλόγους των ΤΚΣ και, τελικώς, συμπεριλήφθησαν στον κοινοτικό κατάλογο των ΤΚΣ, πριν από τη δημοσίευση της αποφάσεως 2006/613, με την οποία εγκρίθηκε ο κατάλογος των προστατευόμενων ΤΚΣ για τη μεσογειακή βιογεωγραφική περιοχή, καταλαμβάνονταν από το καθεστώς προστασίας της οδηγίας περί οικοτόπων.

182. Συναφώς το Συμβούλιο της Επικρατείας αναφέρεται σε πέντε ΤΚΣ<sup>65</sup>, οι οποίοι περιελήφθησαν, με την προαναφερθείσα απόφαση, στον κατάλογο και επηρεάζονται από το σχέδιο.

183. Στο πλαίσιο του ερωτήματος αυτού, το Συμβούλιο της Επικρατείας φρονεί ότι οι αποφασιστικής σημασίας διατάξεις του νόμου 3481/2006, τα άρθρα 9 και 13, δημοσιεύθηκαν και τέθηκαν σε ισχύ μαζί με τον νόμο, στις 2 Αυγούστου 2006, ενώ η απόφαση 2006/613 δημοσιεύθηκε μόλις στις 21 Σεπτεμβρίου 2006. Εάν το χρονικό σημείο της δημοσίευσής αυτής ήταν καθοριστικό για την ένταξη των οικείων τόπων στον κοινοτικό κατάλογο, το άρθρο 6, παράγραφοι 2, 3 και 4, της οδηγίας περί οικοτόπων θα μπορούσε να τύχει εφαρμογής, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 5, της οδηγίας αυτής, από τις 21 Σεπτεμβρίου 2006<sup>66</sup>, επομένως μετά την έναρξη ισχύος του νόμου 3481/2006.

184. Πάντως, η απόφαση 2006/613 τέθηκε σε ισχύ, κατά το τότε εφαρμοστέο άρθρο 254, παράγραφος 3, ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποίησης, άρθρο 297, παράγραφος 2, εδάφιο 3, ΣΛΕΕ), με την κοινοποίησή της στους αποδέκτες, που είναι, κατά το άρθρο 2 της αποφάσεως, τα κράτη μέλη<sup>67</sup>. Δεν χρειάζεται να κριθεί εν προκειμένω αν ήταν δυνατόν να αντισταχθεί στους ιδιώτες η προστασία των οικοτόπων πριν από τη δημοσίευση της αποφάσεως. Το Συμβούλιο της Επικρατείας θα πρέπει να διαπιστώσει τον χρόνο της κοινοποίησης, η οποία κατά τη βάση δεδομένων του δικαίου της Ενώσεως (EUR-Lex) είναι η ημερομηνία εκδόσεως της αποφάσεως, δηλαδή η 19η Ιουλίου 2006<sup>68</sup>.

α) Επί της προσωρινής προστασίας προτεινομένων τόπων

185. Εάν προκύπτει ότι η απόφαση της Επιτροπής κοινοποιήθηκε στην Ελλάδα μετά τη θέσπιση του νόμου 3481/2006, τότε θα πρέπει η Ελλάδα να διασφαλίσει την προσωρινή προστασία των προτεινομένων τόπων: Κατά την οδηγία περί οικοτόπων, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να λαμβάνουν, όσον αφορά τους χαρακτηρισθέντες προς εγγραφή στον κοινοτικό κατάλογο τόπους, τα κατάλληλα μέτρα προστασίας προκειμένου να διατηρούνται τα οικολογικά χαρακτηριστικά των εν λόγω τόπων. Επομένως, τα κράτη μέλη δεν μπορούν να επιτρέπουν έργα που ενδέχεται να θέσουν σε σοβαρό κίνδυνο τα οικολογικά χαρακτηριστικά των τόπων αυτών. Αυτό ακριβώς συμβαίνει όταν η παρέμβαση μπορεί είτε να ελαττώσει σημαντικά την έκταση του τόπου, είτε να προκαλέσει την εξαφάνιση ειδών προτεραιότητας που απαντούν στον τόπο, είτε, τέλος, να έχει ως αποτέλεσμα την καταστροφή του τόπου ή την εξάλειψη των αντιπροσωπευτικών χαρακτηριστικών του<sup>69</sup>.

65 — Αυτοί παρατίθενται ανωτέρω, στο σημείο 22.

66 — Απόφαση της 13ης Ιανουαρίου 2005, C-117/03, Dragaggi κ.λπ. (Συλλογή 2005, σ. I-167, σκέψη 25).

67 — Βλ., όσον αφορά την έναρξη ισχύος των αποφάσεων, την απόφαση της 20ής Νοεμβρίου 2008, C-18/08, Foselev Sud-Ouest (Συλλογή 2008, σ. I-8745, σκέψη 18).

68 — Βλ., ανωτέρω, υποσημείωση 9.

69 — Αποφάσεις της 14ης Σεπτεμβρίου 2006, C-244/05, Bund Naturschutz in Bayern κ.λπ. (Συλλογή 2006, σ. I-8445, σκέψεις 44 και 46), Stadt Pappenburg (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 31, σκέψη 49) και της 20ής Μαΐου 2010, C-308/08, Επιτροπή κατά Ισπανίας (Συλλογή 2010, σ. I-4281, σκέψη 21, στο εξής: απόφαση Iberischer Luchs).

β) Επί της προστασίας των τόπων μετά την ένταξη στον κοινοτικό κατάλογο

186. Αντιθέτως, εάν η Επιτροπή είχε ήδη κοινοποιήσει την απόφασή της στην Ελλάδα κατά τον χρόνο θεσπίσεως του νόμου 3481/2006, τότε θα ίσχυαν, κατά το άρθρο 4, παράγραφος 5, της οδηγίας περί οικοτόπων, για τους εγγραφέντες στον κατάλογο τόπους, κατ' αρχήν, οι διατάξεις του άρθρου 6, παράγραφοι 2, 3 και 4. Πάντως, θα καταδείξω στη συνέχεια ότι το γεγονός ότι η διαδικασία για τη χορήγηση της εγκρίσεως της μερικής εκτροπής του Αχελώου διεξήγето ήδη επί μακρόν αντέβαινε προς την εφαρμογή της προηγούμενης εκτιμήσεως κατά το άρθρο 6, παράγραφος 3. Εφαρμοστέο είναι, μάλλον, το άρθρο 6, παράγραφος 2, σε συνδυασμό, εν ανάγκη, με τις επιταγές του άρθρου 6, παράγραφος 4, όσον αφορά τη δυνατότητα να δικαιολογηθούν ενδεχόμενες επιπτώσεις στους προστατευόμενους τόπους.

Επί της εφαρμοσιμότητας του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων

187. Θα ήταν εύλογο να απαιτηθεί εκτίμηση της εκτροπής του Αχελώου ως προς τις επιπτώσεις της στους οικείους τόπους, λαμβανομένων υπόψη των σκοπών διατηρήσεως που έχουν τεθεί για τους τόπους αυτούς σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας περί οικοτόπων. Κατά την ως άνω διάταξη, τα σχέδια ή προγράμματα τα οποία μπορούν να επηρεάσουν σημαντικά προστατευόμενο τόπο πρέπει να εκτιμώνται δεόντως ως προς τις επιπτώσεις τους στον τόπο, λαμβανομένων υπόψη των σκοπών διατηρήσεώς του.

188. Πάντως, το Δικαστήριο έχει ήδη διαπιστώσει ότι όταν ένα σχέδιο έχει εγκριθεί πριν από την εκπνοή της προθεσμίας μεταφοράς της οδηγίας περί οικοτόπων στο εσωτερικό δίκαιο ή όταν η προθεσμία χορηγήσεως εγκρίσεως κινήθηκε πριν από την προσχώρηση του οικείου κράτους στην Ευρωπαϊκή Ένωση, αυτό δεν υπόκειται στους κανόνες του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων, όσον αφορά την προηγούμενη εκτίμηση των επιπτώσεών του στον οικείο τόπο<sup>70</sup>. Επομένως, δεν θα ήταν σκόπιμο διαδικασίες, ήδη περίπλοκες επί εθνικού επιπέδου και οι οποίες έχουν ήδη κινηθεί πριν από την ημερομηνία λήξεως της προθεσμίας μεταφοράς της εν λόγω οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, να επιβαρύνονται και να καθυστερούν συνεπεία ειδικών επιταγών που θέτει η οδηγία και για τον λόγο αυτό να επηρεάζονται δημιουργηθείσες ήδη καταστάσεις<sup>71</sup>.

189. Η υπό κρίση περίπτωση δεν αφορά βεβαίως ούτε οριστική άδεια πριν από την εκπνοή της προθεσμίας μεταφοράς της οδηγίας περί οικοτόπων στο εθνικό δίκαιο ούτε διαδικασία χορηγήσεως εγκρίσεως, η οποία άρχισε πριν από την προσχώρηση της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Πάντως, θα πρέπει να αντιμετωπισθεί με τον ίδιο ακριβώς τρόπο, ακόμη και αν οι οικείοι τόποι κατά τη θέσπιση του νόμου 3481/2006 είχαν ήδη περιληφθεί στον κοινοτικό κατάλογο.

190. Πράγματι, οι διαδικασίες για τη χορήγηση εγκρίσεως της μερικής εκτροπής του Αχελώου άρχισαν ήδη στις αρχές της δεκαετίας του 1990 –επομένως, ενδεχομένως πριν από την έκδοση της οδηγίας περί οικοτόπων– και δεν υπήγοντο, μέχρι την κοινοποίηση της αποφάσεως για τον κοινοτικό κατάλογο σε σχέση με τους οικείους ΤΚΣ, στη διαδικασία της προηγούμενης εκτιμήσεως<sup>72</sup>. Η εφαρμογή μάλιστα της διαδικασίας αυτής λίγο πριν από την έκδοση του νόμου 3481/2006 θα επιβάρυνε πράγματι ουσιωδώς και θα καθυστερούσε τη διεξαγωγή της διαδικασίας.

70 — Αποφάσεις *Lauteracher Ried* (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 35, σκέψεις 53 έως 62), και *Stadt Papenburg* (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 31, σκέψη 48). Αναφέρθηκα στις σκέψεις αυτές κατά τη συζήτηση της εκ των προτέρων αναπτύξεως αποτελεσμάτων της οδηγίας-πλαίσου για τα ύδατα κατά τη διάρκεια της μεταβατικής προθεσμίας για την εκπόνηση των σχεδίων διαχειρίσεως και των προγραμμάτων μέτρων, βλ., ανωτέρω, σημεία 107 επ.

71 — Απόφαση *Lauteracher Ried* (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 35, σκέψη 57, με παραπομπή στη νομολογία για την οδηγία ΕΠΕΕ).

72 — Απόφαση *Dragaggi* κ.λπ., προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 66.



191. Περαιτέρω, ήταν πρακτικώς δύσκολο να προβλεφθεί τότε η Επιτροπή θα εξέδιδε τον κοινοτικό κατάλογο. Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 2, της οδηγίας περί οικοτόπων, ο κατάλογος θα έπρεπε να έχει καταρτισθεί ήδη το 1998, ενώ άλλοι μερικοί κατάλογοι είχαν ήδη δημοσιευθεί πολύ πριν από τον κατάλογο για τη μεσογειακή βιογεωγραφική περιοχή που περιελάμβανε την Ελλάδα<sup>73</sup>. Κατά συνέπεια, η Ελλάδα δεν χρειαζόταν να υπολογίζει οπωσδήποτε ότι το καθεστώς προστασίας της οδηγίας περί οικοτόπων θα καθίστατο εφαρμόσιμο πριν από την έγκριση του σχεδίου.

192. Επομένως, δεν χρειαζόταν εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων σε σχέση με τους ΤΚΣ κατά το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων.

Επί της εφαρμοσιμότητας του άρθρου 6, παράγραφος 2, της οδηγίας περί οικοτόπων

193. Πάντως, η ανωτέρω νομολογία αφορά μόνο διαδικαστικά ζητήματα του καθεστώτος προστασίας της οδηγίας περί οικοτόπων. Αντιθέτως, ως προς τις ουσιαστικές προϋποθέσεις προστασίας των ειδικών ζωνών διατηρήσεως κατά το άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας περί οικοτόπων, το Δικαστήριο έχει τονίσει επανειλημμένως ότι αυτές δεν αποκλείονται λόγω αδειών οι οποίες έχουν ήδη χορηγηθεί. Η διάταξη αυτή απαγορεύει την υποβάθμιση των φυσικών οικοτόπων και των οικοτόπων ειδών στους ειδικούς τόπους προστασίας, καθώς και τις ενοχλήσεις που έχουν επιπτώσεις στα είδη για τα οποία οι ζώνες έχουν ορισθεί, εφόσον οι ενοχλήσεις αυτές θα μπορούσαν να έχουν επιπτώσεις σημαντικές όσον αφορά τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας.

194. Το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι η εφαρμογή του άρθρου 6, παράγραφος 2, καθιστά δυνατή την επιδίωξη του ουσιώδους σκοπού της διατηρήσεως και της προστασίας της ποιότητας του περιβάλλοντος, περιλαμβανομένης της διατηρήσεως των φυσικών οικοτόπων, καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας, όπως τονίζεται στην πρώτη αιτιολογική σκέψη της εν λόγω οδηγίας, σε περίπτωση που σχέδιο το οποίο έχει εγκριθεί κατά το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων αποδειχθεί μεταγενέστερα –έστω και ελλείψει οιασδήποτε πλάνης των αρμοδίων εθνικών αρχών– ότι δύναται να επιφέρει υποβάθμιση ή σημαντικές ενοχλήσεις<sup>74</sup>. Επιπλέον, το άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας περί οικοτόπων μπορεί να επιβάλει εκ των υστέρων έλεγχο χορηγηθείσας αδείας<sup>75</sup> και, συνακολούθως, εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της εν λόγω διατάξεως η εκτέλεση έργου το οποίο είχε εγκριθεί πριν από την ημερομηνία λήξεως της προθεσμίας μεταφοράς της οδηγίας περί οικοτόπων στο εσωτερικό δίκαιο<sup>76</sup>.

195. Συνεπώς, το άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας περί οικοτόπων επιβάλλει στα κράτη μέλη τη λήψη των αναγκαίων μέτρων και όσον αφορά τα παλαιότερα σχέδια, προκειμένου να αποτρέψουν την υποβάθμιση και τις ενοχλήσεις των ζωνών προστασίας. Τα νόμιμα συμφέροντα των κατόχων αδειών θα πρέπει εν ανάγκη να ικανοποιηθούν διά της χορηγήσεως αποζημιώσεων<sup>77</sup>.

196. Η εν λόγω νομολογία δεν αντιβαίνει στην απαγόρευση της αναδρομικής εφαρμογής των κανόνων δικαίου. Τουναντίον, νέος κανόνας δικαίου ισχύει, κατ' αρχήν, από τη θέσπισή του. Δεν εφαρμόζεται μεν επί των δικαιωμάτων τα οποία δημιουργήθηκαν και αποκτήθηκαν στο πλαίσιο του προϊσχύσαντος δικαίου, αλλά δεν παύει να αφορά τις μελλοντικές επιδράσεις τους<sup>78</sup>. Επομένως, και τα σχέδια τα

73 — Πράγματι, η Επιτροπή εξέδωσε την απόφαση 2002/11/ΕΚ για θέσπιση του καταλόγου των τόπων κοινοτικής σημασίας για τη μακρονησιωτική βιογεωγραφική περιφέρεια, δυνάμει της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου (ΕΕ 2002, L 5, σ. 16) στις 28 Δεκεμβρίου 2001. Μέχρι την απόφαση 2006/613 ακολούθησε η έκδοση αποφάσεων για τέσσερις άλλες βιογεωγραφικές περιοχές.

74 — Απόφαση της 7ης Σεπτεμβρίου 2004, C-127/02, Waddenvereniging und Vogelbeschermingsvereniging (Συλλογή 2004, σ. I-7405, σκέψη 37).

75 — Απόφαση της 20ής Οκτωβρίου 2005, C-6/04, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (Συλλογή 2005, σ. I-9017, σκέψη 58).

76 — Απόφαση Stadt Pappenburg (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 31, σκέψη 49).

77 — Βλ. τις προτάσεις μου στην υπόθεση Alto Sil (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 39, σημεία 70 επ.).

78 — Αποφάσεις της 6ης Ιουλίου 2010, C-428/08, Monsanto Technology (Συλλογή 2010, σ. I-6765, σκέψη 66), και της 16ης Δεκεμβρίου 2010, C-266/09, Stichting Natuur en Milieu (Συλλογή 2010, σ. I-13119, σκέψη 32). Βλ. και ανωτέρω, όσον αφορά την εκ των προτέρων ανάπτυξη αποτελεσμάτων της οδηγίας-πλαίσιου για τα ύδατα, σημεία IV –Α –6,β. Κατά συνέπεια, μπορούν και νέοι νομικοί κανόνες για την προστασία διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας να περιορίσουν το εύρος της προστασίας υφισταμένων διπλωμάτων (βλ. την απόφαση Monsanto Technology, σκέψη 69).

οποία δύνανται να υποβαθμίσουν ή να διαταράξουν σημαντικά τις ζώνες προστασίας μπορούν να εγκριθούν μόνο στον βαθμό που συνάδουν με την προστασία του οικείου τόπου, ακόμη και αν η διαδικασία εγκρίσεώς τους δεν υπέκειτο ακόμη στις διαδικαστικές επιταγές του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων<sup>79</sup>.

197. Κατά συνέπεια, εάν η Επιτροπή περιέλαβε τους οικείους ΤΚΣ στον κοινοτικό κατάλογο πριν από τη θέσπιση του νόμου 3481/2006, πρέπει το Συμβούλιο της Επικρατείας να εξετάσει αν ο νόμος συνάδει προς το άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας περί οικοτόπων.

Επί της δικαιολογήσεως των επιπτώσεων στους ΤΚΣ

198. Εάν το Συμβούλιο της Επικρατείας καταλήξει στο συμπέρασμα ότι η εφαρμογή του νόμου 3481/2006 θα είχε ως συνέπεια, όσον αφορά τους ΤΚΣ, την υποβάθμιση ή την πρόκληση σημαντικών οχλήσεων σε φυσικούς οικοτόπους ή οικοτόπους ειδών, ή σε είδη, ανακύπτει το ερώτημα αν οι επιπτώσεις αυτές μπορούν να δικαιολογηθούν.

199. Το άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας περί οικοτόπων δεν προβλέπει σχετική δικαιολόγηση λόγω υπέρτερων συμφερόντων –όπως επί της διατηρήσεως των εν τοις πράγμασι ζωνών προστασίας πτηνών κατά το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας περί προστασίας των πτηνών. Η προστασία περιοχής κατά τις διατάξεις της οδηγίας περί οικοτόπων στηρίζεται, δηλαδή, στη σκέψη ότι η υποβάθμιση ή οι σημαντικές ενοχλήσεις των ζωνών προστασίας θα πρέπει να εγκρίνονται (και εν ανάγκη να δικαιολογούνται) σε κάθε περίπτωση κατά το άρθρο 6, παράγραφοι 3 και 4. Αν τέτοιου είδους έγκριση στηρίζεται στη δέουσα εκτίμηση των επιπτώσεων, δεν υπάρχει, κατ' αρχήν, περιθώριο εφαρμογής του άρθρου 6, παράγραφος 2, της οδηγίας περί οικοτόπων<sup>80</sup>.

200. Αντιθέτως, στην προκειμένη περίπτωση, το άρθρο 6, παράγραφοι 3 και 4, της οδηγίας περί οικοτόπων δεν μπορούσε ακόμη να τύχει εφαρμογής. Ωστόσο, όσον αφορά τα σχέδια τα οποία, λόγω του χρόνου εγκρίσεώς τους, δεν εκτιμήθηκαν εκ των προτέρων κατά το άρθρο 6, παράγραφος 3 και 4, της οδηγίας περί οικοτόπων, θα ήταν άδικο να αποκλεισθούν από τη δυνατότητα της κατ' εξαίρεση χορηγήσεως αδείας, όπως την προβλέπει το άρθρο 6, παράγραφος 4, της οδηγίας περί οικοτόπων. Τα σχέδια αυτά θα περιορίζονταν εντονότερα σε σχέση με μεταγενέστερα σχέδια τα οποία emπίπτουν συνολικά στις διατάξεις του άρθρου 6, παράγραφοι 2 έως 4, της οδηγίας περί οικοτόπων<sup>81</sup>.

201. Κατά συνέπεια, η υποβάθμιση ή οι σημαντικές ενοχλήσεις κατά το άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας περί οικοτόπων επιτρέπονται και ως προς τα *παλαιότερα σχέδια*, εφόσον συντρέχουν οι ουσιαστικές προϋποθέσεις του άρθρου 6, παράγραφος 4, ήτοι υφίστανται επιτακτικοί λόγοι σημαντικού δημοσίου συμφέροντος, περιλαμβανομένων λόγων κοινωνικής ή οικονομικής φύσεως, ελλείψει εναλλακτικών λύσεων και αντισταθμιστικών μέτρων ώστε να εξασφαλισθεί η προστασία της συνολικής συνοχής του Natura 2000<sup>82</sup>.

202. Πρέπει να εξετασθούν συγκεκριμένα οι επιταγές όσον αφορά τη δικαιολόγηση κατά την απάντηση στα επόμενα ερωτήματα.

79 — Βλ., όσον αφορά την άσκηση υφισταμένων εγκρίσεων, τις προτάσεις μου στην υπόθεση *Alto Sil* (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 39, σημείο 72).

80 — Βλ. την απόφαση *Waddeningen* και *Vogelbeschermingsvereniging* (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 74, σκέψη 35) και τις προτάσεις μου στην υπόθεση *Alto Sil* (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 39, σκέψη 108).

81 — Βλ. τις προτάσεις μου στην υπόθεση *Alto Sil* (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 39, σημείο 110).

82 — Βλ. τις προτάσεις μου στην υπόθεση *Alto Sil* (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 39, σημείο 111).

γ) Πρόταση επί του δεκάτου ερωτήματος

203. Επομένως, στο δέκατο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι, πριν από την κοινοποίηση του κοινοτικού καταλόγου των ΤΚΣ, τα κράτη μέλη όφειλαν να λάβουν, για τις περιοχές που περιλαμβάνονταν στους εθνικούς καταλόγους των ΤΚΣ και, τελικώς, συμπεριλήφθησαν στον κοινοτικό κατάλογο, κατάλληλα κατά την οδηγία περί οικοτόπων μέτρα προστασίας, για να διατηρήσουν τα χαρακτηριστικά των περιοχών αυτών<sup>83</sup>. Από της κοινοποίησής τους πρέπει τα κράτη μέλη, κατά το άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας περί οικοτόπων, να μην υιοθετούν σχέδια των οποίων η διαδικασία εγκρίσεως κινήθηκε πριν από την κοινοποίηση, που υποβαθμίζουν φυσικούς οικοτόπους ή οικοτόπους ειδών που βρίσκονται στους ΤΚΣ ή προκαλούν σοβαρές ενοχλήσεις στα είδη αυτά, εφόσον ενδεχόμενες επιπτώσεις στους τόπους αυτούς δεν είναι δικαιολογημένες.

2. Επί του ενδεκάτου ερωτήματος

204. Με το ενδέκατο ερώτημα, το Συμβούλιο της Επικρατείας ζητεί να διευκρινιστεί αν οι αρμόδιες εθνικές αρχές μπορούν, κατά την οδηγία περί οικοτόπων, να παράσχουν άδεια για την πραγμάτωση σχεδίου εκτροπής ύδατος χωρίς αξιόπιστα και επικαιροποιημένα δεδομένα για την ορνιθοπανίδα στον οικείο προστατευόμενο τόπο.

205. Βεβαίως, η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Μαγνησίας αντιτάσσει ότι το Συμβούλιο της Επικρατείας δεν μπορεί, κατά το δικονομικό δίκαιο στο οποίο υπάγεται, να διαπιστώσει την έλλειψη δεδομένων για την ορνιθοπανίδα, οπότε το προδικαστικό ερώτημα είναι απαράδεκτο. Πάντως, η αντίρρηση αυτή δεν μπορεί να γίνει δεκτή. Πράγματι, στο πλαίσιο της διαδικασίας εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως, το Δικαστήριο δεσμεύεται, κατ' αρχήν, από τα στοιχεία που παρέχει το αιτούν δικαστήριο και δεν μπορεί να εξετάσει αν το δικαστήριο υπερέβη τις αρμοδιότητές του κατά το εθνικό δίκαιο<sup>84</sup>.

206. Υπό τις συνθήκες αυτές, στο ενδέκατο ερώτημα πρέπει να δοθεί απάντηση. Θα πρέπει να εφαρμοστεί συναφώς το άρθρο 6, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας περί οικοτόπων. Πάντως, επειδή η διαδικασία χορηγήσεως εγκρίσεως διεξάγεται ήδη επί μακρόν, η διάταξη αυτή δεν μπορεί να τύχει εφαρμογής. Αντί αυτής εφαρμόζεται το άρθρο 6, παράγραφος 2.

α) Επί της εφαρμοσιμότητας του άρθρου 6, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας περί οικοτόπων

207. Καθοριστικής σημασίας για την έγκριση των σχεδίων και τις πληροφορίες που πρέπει να ληφθούν υπόψη συναφώς είναι, κατ' αρχήν, η διαδικασία της προηγούμενης εκτιμήσεως κατά το άρθρο 6, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας περί οικοτόπων. Η εκτίμηση αυτή θα πρέπει να στηριχθεί στις πλέον εξελιγμένες επιστημονικές γνώσεις επί της ορνιθοπανίδας στον οικείο τόπο<sup>85</sup>.

208. Το άρθρο 6, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας περί οικοτόπων δεν είναι μεν, όπως ήδη εκτέθηκε<sup>86</sup>, εφαρμόσιμο στους οικείους ΤΚΣ, πλην όμως η διάταξη αυτή θα μπορούσε να τύχει εφαρμογής σε σχέση με τους οικείους ειδικούς τόπους προστασίας κατά την οδηγία για τα πτηνά, που είχαν ήδη χαρακτηριστεί προηγουμένως. Κατά το άρθρο 7 της οδηγίας περί οικοτόπων, εφαρμόζεται για τους τόπους αυτούς το άρθρο 6, παράγραφοι 2, 3 και 4, τούτο δε από την ημερομηνία θέσεως σε εφαρμογή της παρούσας οδηγίας ή μεταγενέστερα από την ημερομηνία της ταξινομήσεως ή της αναγνωρίσεως εκ μέρους ενός κράτους μέλους δυνάμει της οδηγίας για τα πτηνά.

83 — Βλ., ανωτέρω, σημείο 185.

84 — Απόφαση WWF κ.λπ. (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 46, σκέψεις 31 έως 33 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

85 — Απόφαση της 20ής Σεπτεμβρίου 2007, C-304/05, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 2007, σ. I-7495, σκέψη 59, στο εξής: απόφαση Santa Caterina.).

86 — Βλ., ανωτέρω, σημεία 188 επ.

209. Η οδηγία περί οικοτόπων κατέστη εφαρμοστέα με την εκπνοή της προθεσμίας μεταφοράς της στο εσωτερικό δίκαιο, το έτος 1994. Επομένως, το άρθρο 6, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, ήταν εφαρμοστέο το νωρίτερο από το χρονικό αυτό σημείο και το αργότερο από τον μεταγενέστερο χαρακτηρισμό της οικείας ΖΕΠ.

210. Πάντως, η διαδικασία για την έγκριση της μερικής εκτροπής του Αχελώου άρχισε ήδη πριν από το 1994, επειδή οι πρώτες εγκρίσεις χορηγήθηκαν το 1992. Το Συμβούλιο της Επικρατείας ακύρωσε μεν τις εγκρίσεις αυτές όπως ακριβώς και τις μεταγενέστερες, πλην όμως πολλά στοιχεία συνηγορούν υπέρ της απόψεως ότι η έγκριση του σχεδίου ήταν αντικείμενο αδιαλείπτως διεξαγόμενης διαδικασίας μέχρι την έκδοση των επίδικων εν προκειμένω διατάξεων του νόμου 3481/2006<sup>87</sup>.

211. Κατά συνέπεια, πρέπει να θεωρηθεί ότι η διαδικασία χορηγήσεως εγκρίσεως είχε κινηθεί πριν από την έναρξη της εφαρμογής του άρθρου 6, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας περί οικοτόπων. Επομένως, η ήδη εκτεθείσα νομολογία για τη διαδικασία εγκρίσεως, η οποία είχε κινηθεί πριν τις θεσπισθείσες σημαντικές τροποποιήσεις των διαδικαστικών κανόνων<sup>88</sup>, αποκλείει υποχρέωση εκτιμήσεως των επιπτώσεων κατά τη διάταξη αυτή.

β) Επί του άρθρου 6, παράγραφοι 2 και 4, της οδηγίας περί οικοτόπων

212. Αντιθέτως, μπορεί να τύχει εφαρμογής το άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας περί οικοτόπων<sup>89</sup>.

213. Η ανάγκη εφαρμογής του κανόνα αυτού είναι, στην περίπτωση των περιοχών προστασίας των πτηνών, ακόμη σαφέστερη από ό,τι στις περιοχές προστασίας επί τη βάση της οδηγίας περί οικοτόπων, δηλαδή στους ΤΚΣ. Πράγματι, η υποχρέωση καθορισμού των περιοχών προστασίας των πτηνών υφίστατο στην Ελλάδα από τον χρόνο κατά τον οποίο εξέπνευσε η προθεσμία για τη μεταφορά της οδηγίας περί προστασίας των πτηνών στο εσωτερικό δίκαιο, δηλαδή από τις 6 Απριλίου 1981<sup>90</sup>. Ακόμη και αν δεν έχει γίνει η επιβαλλόμενη ταξινόμηση, οι οικείες περιοχές υπήγοντο ήδη από το χρονικό αυτό σημείο στην προστασία του άρθρου 4, παράγραφος 4, πρώτο εδάφιο<sup>91</sup>.

214. Επομένως, στο πλαίσιο της διαφοράς της κύριας δίκης, πρέπει να εξετασθεί αν το εγκριθέν σχέδιο υποβαθμίζει τους οικοτόπους πτηνών, για τα οποία έχει ορισθεί η ΖΕΠ, ή ενοχλεί τα είδη αυτά κατά τρόπο που θα μπορούσε να έχει επιπτώσεις σημαντικές όσον αφορά τους σκοπούς της οδηγίας αυτής<sup>92</sup>.

215. Εάν διαπιστωθούν οι εν λόγω υποβαθμίσεις ή ενοχλήσεις, πρέπει να εξετασθεί αν αυτές δικαιολογούνται επί τη βάση των ουσιαστικών κριτηρίων του άρθρου 6, παράγραφος 4, της οδηγίας περί οικοτόπων. Όπως ήδη εκτέθηκε, η δικαιολόγηση αυτή προϋποθέτει ιδίως στάθμιση, εξέταση των εναλλακτικών λύσεων και αντισταθμιστικά μέτρα<sup>93</sup>.

87 — Βλ., ανωτέρω, σημείο 169.

88 — Βλ., ανωτέρω, σημεία 188 επ.

89 — Βλ., ανωτέρω, σημεία 193 επ.

90 — Απόφαση της 25ης Οκτωβρίου 2007, C-334/04, Επιτροπή κατά Ελλάδας (Συλλογή 2007, σ. I-9215, σκέψη 32).

91 — Βλ. τις αποφάσεις της 7ης Δεκεμβρίου 2000, C-374/98, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Basses Corbières, Συλλογή 2000, σ. I-10799, σκέψεις 47 και 57), της 20ής Σεπτεμβρίου 2007, C-388/05, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 2007, σ. I-7555, σκέψη 18, στο εξής: απόφαση Valloni e steppe pedegarganiche), και της 18ης Δεκεμβρίου 2007, C-186/06, Επιτροπή κατά Ισπανίας (Συλλογή 2007, σ. I-12093, σκέψη 26, στο εξής: απόφαση Kanak Segarra-Garrigues).

92 — Βλ., όσον αφορά την πραγματοποίηση τέτοιας εξέτασεως, την απόφαση Santa Caterina (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 85, σκέψεις 91 επ.) καθώς και τις προτάσεις που ανέπτυξα στην υπόθεση εκείνη στις 19 Απριλίου 2007, σημεία 61 επ.

93 — Βλ., ανωτέρω, σημεία 199 επ.

216. Δεν απαιτείται, βεβαίως, τυπική εκτίμηση των επιπτώσεων κατά το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων, αλλά απόκειται στα κράτη μέλη να θέσουν όρια κατά τη δικαιολόγηση των σχετικών επιπτώσεων<sup>94</sup>.

217. Πράγματι, το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι το άρθρο 6, παράγραφος 4, της οδηγίας περί οικοτόπων μπορεί να εφαρμοστεί μόνον κατόπιν αναλύσεως των επιπτώσεων ενός σχεδίου σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας. Ειδικότερα, η γνώση των επιπτώσεων αυτών όσον αφορά τους σκοπούς διατηρήσεως του οικείου τόπου συνιστά απαραίτητη προϋπόθεση για την εφαρμογή του άρθρου 6, παράγραφος 4. Χωρίς τα στοιχεία αυτά, κανένας όρος εφαρμογής της παρεκκλίσεως αυτής δεν είναι δυνατόν να εκτιμηθεί. Για την εξέταση των ενδεχόμενων επιτακτικών λόγων σημαντικού δημοσίου συμφέροντος καθώς και του ζητήματος αν υπάρχουν λιγότερο επιβλαβείς εναλλακτικές λύσεις απαιτείται πράγματι στάθμιση με τις βλάβες που θα προξενήσει στον τόπο το υπό κρίση σχέδιο. Περαιτέρω, προκειμένου να καθοριστεί το είδος των ενδεχόμενων αντισταθμιστικών μέτρων, απαιτείται ακριβής προσδιορισμός των βλαβών που θα επέλθουν στον τόπο αυτόν<sup>95</sup>.

218. Συνεπώς, και κατά τη δικαιολόγηση των επιπτώσεων κατά το άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας περί οικοτόπων, πρέπει να εξετασθούν με επιμέλεια και αμεροληψία όλα τα κρίσιμα στοιχεία της συγκεκριμένης περιπτώσεως προκειμένου να διασφαλιστεί ότι αυτά είναι ικανά να θεμελιώσουν τα εξ αυτών αντλούμενα συμπεράσματα<sup>96</sup>. Επομένως, και στο πλαίσιο αυτό η στάθμιση, η εξέταση των εναλλακτικών λύσεων και τα αντισταθμιστικά μέτρα προϋποθέτουν τη δέουσα αξιολόγηση των επιπτώσεων οι οποίες χρήζουν δικαιολογήσεως<sup>97</sup>.

219. Οι επιπτώσεις μπορούν να αξιολογηθούν δεόντως μόνον επί τη βάσει αξιόπιστων και επικαιροποιημένων δεδομένων για την ορνιθοπανίδα στους οικείους τόπους. Διαφορετικά θα εμφιλοχωρούσαν μόνον υποθετικές επιπτώσεις στη στάθμιση, στην εξέταση των εναλλακτικών λύσεων και στη θέσπιση αντισταθμιστικών μέτρων. Δεν θα διασφαλιζόταν ότι ελήφθησαν υπόψη οι πραγματικές επιπτώσεις.

### γ) Πρόταση επί του ενδεκάτου ερωτήματος

220. Κατά συνέπεια, στο ενδέκατο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι οι αρμόδιες εθνικές αρχές μπορούν, κατά το άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας περί οικοτόπων, να χορηγήσουν άδεια για την υλοποίηση σχεδίου για την εκτροπή υδάτων, το οποίο υποβαθμίζει τους οικοτόπους πτηνών για τα οποία έχει ορισθεί η ΖΕΠ, ή ενοχλεί τα είδη αυτά κατά τρόπο που θα μπορούσε να έχει σημαντικές επιπτώσεις όσον αφορά τους σκοπούς της οδηγίας, μόνον εάν το σχέδιο αυτό δικαιολογείται επί τη βάσει αξιόπιστων και επικαιροποιημένων δεδομένων για την ορνιθοπανίδα στις οικείες ΖΕΠ.

### 3. Επί του δωδεκάτου ερωτήματος – Επιτακτικοί λόγοι σημαντικού δημοσίου συμφέροντος

221. Με το δωδέκατο ερώτημα, το Συμβούλιο της Επικρατείας ζητεί να διευκρινιστεί αν λόγοι κυρίως αρδευτικοί και δευτερευόντως υδρευτικοί, για τους οποίους επιχειρείται σχέδιο εκτροπής ύδατος, μπορούν να δικαιολογήσουν δυσμενείς επιπτώσεις σε προστατευόμενη ζώνη.

94 — Βλ. τις προτάσεις μου στην υπόθεση *Alto Sil* (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 39, σημείο 112).

95 — Απόφαση *Santa Caterina* (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 85, σκέψη 83).

96 — Βλ., όσον αφορά τον έλεγχο της διακριτικής ευχέρειας της Επιτροπής, τις αποφάσεις της 18ης Ιουλίου 2007, C-326/05 P, *Industrias Químicas del Vallés* κατά Επιτροπής (Συλλογή 2007, σ. I-6557, σκέψη 77), και της 6ης Νοεμβρίου 2008, C-405/07 P, *Κάτω Χώρες* κατά Επιτροπής (Συλλογή 2008, σ. I-8301, σκέψη 55), καθώς και την εκάστοτε εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

97 — Βλ. τις προτάσεις μου στην υπόθεση *Alto Sil* (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 39, σημείο 112).

222. Το δωδέκατο ερώτημα έχει ως αντικείμενο την πρώτη από τις προϋποθέσεις του άρθρου 6, παράγραφος 4, της οδηγίας περί οικοτόπων, δηλαδή τους επιτακτικούς λόγους σημαντικού δημοσίου συμφέροντος, περιλαμβανομένων και λόγων κοινωνικής ή οικονομικής φύσεως. Όπως διαπιστώθηκε ήδη σε σχέση με την οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα, η άρδευση και η υδροδότηση μπορούν, κατ' αρχήν, να συνιστούν τέτοιους λόγους<sup>98</sup>.

223. Πάντως, εάν στον οικείο τόπο ευρίσκονται ένας τύπος φυσικού οικοτόπου και/ή ένα είδος προτεραιότητας, είναι δυνατόν, κατά το άρθρο 6, παράγραφος 4, της οδηγίας περί οικοτόπων, να προβληθούν μόνον επιχειρήματα σχετικά με την υγεία ανθρώπων και τη δημόσια ασφάλεια ή σχετικά με θετικές συνέπειες πρωταρχικής σημασίας για το περιβάλλον ή, κατόπιν γνωμοδότησεως της Επιτροπής, άλλοι επιτακτικοί λόγοι σημαντικού δημοσίου συμφέροντος.

224. Τρεις από τους μνημονευόμενους στην αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως ΤΚΣ περιλαμβάνουν είδη προτεραιότητας ή φυσικούς οικοτόπους: «Δέλτα Αχελώου, λιμνοθάλασσα Μεσολογγίου-Αιτωλικού, Εκβολές Εύηνου, Νήσοι Εχινάδες, Νήσος Πεταλάς» (GR2310001), «Λίμνες Τριχωνίδα και Λυσιμαχία» (GR2310009) και «Ασπροπόταμος» (GR1440001)<sup>99</sup>.

225. Επειδή, στην υπό κρίση υπόθεση, η Επιτροπή δεν εξέδωσε γνωμοδότηση, ο κύκλος των πιθανών δικαιολογητικών συμφερόντων κατά το γράμμα του άρθρου 6, παράγραφος 4, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας περί οικοτόπων θα ήταν πολύ περιορισμένος. Η άρδευση δεν συνιστά, κατά τη διάταξη αυτή, συμφέρον το οποίο θα μπορούσε να δικαιολογήσει το σχέδιο, επειδή δεν είναι αναγκαία ούτε για την υγεία των ανθρώπων, ούτε για τη δημόσια ασφάλεια, ούτε έχει θετικές συνέπειες πρωταρχικής σημασίας για το περιβάλλον. Αντιθέτως, η υδροδότηση θα μπορούσε να αποτελέσει αντικείμενο σταθμίσεως σε συνδυασμό με την ανθρώπινη υγεία.

226. Πάντως, θα ήταν απρόσφορο να εφαρμοστούν οι εν λόγω αυστηρότερες επιταγές όσον αφορά τη δικαιολόγηση δυσμενών επιπτώσεων εάν δεν θίγονται τα πρωταρχικής σημασίας στοιχεία των εκάστοτε περιοχών. Επειδή η Επιτροπή διατύπωσε δημοσίως την άποψη αυτή<sup>100</sup>, παρέλκει στις περιπτώσεις αυτές η γνωμοδότησή της πριν από τη λήψη υπόψη άλλων συμφερόντων. Το Συμβούλιο της Επικρατείας πρέπει να διαπιστώσει αν θίγονται πρωταρχικής σημασίας στοιχεία των οικείων περιοχών και, κατά συνέπεια, αν επιβάλλονται αυστηρότερες απαιτήσεις όσον αφορά την πιθανή δικαιολόγηση.

227. Εξάλλου, οι λόγοι για τους οποίους πρέπει να υλοποιηθεί ένα σχέδιο είναι επιτακτικοί και σημαντικοί εφόσον έχουν μεγαλύτερη βαρύτητα από τις αρνητικές τους επιπτώσεις στους τόπους που προστατεύονται από την οδηγία περί οικοτόπων<sup>101</sup>.

228. Κατά συνέπεια, στο δωδέκατο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι τόσο η άρδευση όσο και η υδροδότηση υπό την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 4, της οδηγίας περί οικοτόπων είναι επιτακτικοί λόγοι σημαντικού δημοσίου συμφέροντος για σχέδιο εκτροπής υδάτων, εάν οι λόγοι αυτοί κατισχύουν των αρνητικών επιπτώσεων του σχεδίου αυτού στις προστατευόμενες από την ως άνω οδηγία περιοχές. Πάντως, εάν θίγονται τύποι οικοτόπων ή είδη προτεραιότητας, τότε λαμβάνεται υπόψη, χωρίς γνωμοδότηση της Επιτροπής, μόνον η υδροδότηση ως δικαιολογητικός λόγος.

98 — Βλ., ανωτέρω, σημεία 83 επ.

99 — Οι τόποι αυτοί χαρακτηρίζονται στην απόφαση 2006/613 με ένα αστέρι στη στήλη Γ.

100 — Βλ. τις κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής, *Διαχείριση των τόπων της Natura 2000 – Οι διατάξεις του άρθρου 6 της οδηγίας περί οικοτόπων (92/43/ΕΟΚ)*, Λουξεμβούργο 2000, σ. 54.

101 — Βλ. την απόφαση Santa Caterina, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 85.

#### 4. Επί του δεκάτου τρίτου ερωτήματος – Μέτρα προς εξασφάλιση της συνοχής του Natura 2000

229. Με το δέκατο τρίτο ερώτημα, το Συμβούλιο της Επικρατείας ζητεί να διευκρινιστεί αν για τη διαπίστωση της καταλληλότητας των αντισταθμιστικών μέτρων πρέπει να ληφθούν υπόψη το εύρος της ως άνω εκτροπής και το μέγεθος των έργων που αυτή συνεπάγεται.

230. Το ερώτημα αυτό αφορά την τρίτη προϋπόθεση της δικαιολογήσεως των δυσμενών επιπτώσεων σε προστατευόμενες περιοχές σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 4, της οδηγίας περί οικοτόπων, δηλαδή τα αναγκαία αντισταθμιστικά μέτρα για να διασφαλιστεί ότι –παρά τις δυσμενείς επιπτώσεις σε μια περιοχή– προστατεύεται η συνολική συνοχή του Natura 2000. Δεν πρόκειται, δηλαδή, παρά το περιεχόμενο των υπ' αριθ. 13 και 14 ερωτημάτων, για τη συνοχή συγκεκριμένων ζωνών, αλλά για τη συνοχή ενός δικτύου προστατευομένων ζωνών.

231. Σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας περί οικοτόπων, το Natura 2000 αποτελεί ένα συνεκτικό ευρωπαϊκό οικολογικό δίκτυο ειδικών ζωνών προστασίας. Το δίκτυο αυτό αποτελείται από τους τόπους όπου ευρίσκονται τύποι φυσικών οικοτόπων που εμφανίζονται στο παράρτημα I και τους οικοτόπους των ειδών που εμφανίζονται στο παράρτημα II, καθώς και από τις ΖΕΠ για τα πτηνά που μνημονεύονται στο παράρτημα I της οδηγίας περί αγρίων πτηνών και για τα αποδημητικά είδη πτηνών των οποίων η έλευση είναι τακτική. Το Natura 2000 πρέπει να διασφαλίζει τη διατήρηση ή, ενδεχομένως, την αποκατάσταση σε ικανοποιητική κατάσταση διατηρήσεως των τύπων φυσικών οικοτόπων και των οικοτόπων των οικείων ειδών στην περιοχή της φυσικής κατανομής των ειδών αυτών<sup>102</sup>.

232. Ως εκ τούτου, τα αναγκαία μέτρα μπορούν να προσδιορισθούν μόνο σε συσχετισμό με τη βλάβη στον οικείο τόπο. Οι αρμόδιες αρχές πρέπει να διαπιστώσουν κατά πόσον μειώθηκε η συμβολή στο Natura 2000 του τόπου που υποβαθμίστηκε λόγω του σχεδίου και να αποφανθούν με ποιον τρόπο πρέπει να αντισταθμιστεί αυτή η απώλεια, ώστε τελικώς να διαφυλαχθεί, κατ' αποτέλεσμα, η συνοχή του δικτύου<sup>103</sup>.

233. Κατά συνέπεια, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι, προκειμένου να καθοριστεί το είδος των ενδεχόμενων αντισταθμιστικών μέτρων, απαιτείται ακριβής προσδιορισμός των βλαβών που θα επέλθουν στον προστατευόμενο τόπο<sup>104</sup>. Επομένως, κατά τον προσδιορισμό των αντισταθμιστικών μέτρων, πρέπει να ληφθούν υπόψη το εύρος της εκτροπής του Αχελώου και το μέγεθος των έργων που αυτή συνεπάγεται, στο μέτρο που αυτά επηρεάζουν ζώνες προστασίας.

234. Συνεπώς, στο δέκατο τρίτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι για τη διαπίστωση της καταλληλότητας των αντισταθμιστικών μέτρων τα οποία είναι αναγκαία, κατά το άρθρο 6, παράγραφος 4, της οδηγίας περί οικοτόπων, προκειμένου να εξασφαλισθεί η προστασία της συνολικής συνοχής μιας περιοχής Natura 2000 πρέπει να ληφθούν υπόψη το εύρος της εκτροπής ποταμού και το μέγεθος των έργων που αυτή συνεπάγεται, στο μέτρο που αυτά έχουν αρνητικές επιπτώσεις στις ζώνες προστασίας του Natura 2000.

#### 5. Επί του δεκάτου τετάρτου ερωτήματος – Μετατροπή φυσικού ποταμίου οικοσυστήματος

235. Με το δέκατο τέταρτο ερώτημα, το Συμβούλιο της Επικρατείας ζητεί να διευκρινιστεί αν η οδηγία περί οικοτόπων, ερμηνευόμενη υπό το πρίσμα της αρχής της αειφόρου αναπτύξεως, όπως αυτή κατοχυρώνεται στο άρθρο 6 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 11 ΣΛΕΕ), επιτρέπει τη μετατροπή φυσικού ποταμίου οικοσυστήματος σε ανθρωπογενές ποτάμιο και λιμναίο οικοσύστημα.

102 — Βλ. τις προτάσεις μου της 27ης Οκτωβρίου 2005 στην υπόθεση Lauteracher Ried (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 35), σημείο 83.

103 — Βλ. τις προτάσεις μου στην υπόθεση Lauteracher Ried (προπαρατεθείσες στην υποσημείωση 102, σημείο 84).

104 — Απόφαση Santa Caterina (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 83).

236. Μπορεί να θεωρείται σχεδόν βέβαιο ότι η μετατροπή φυσικού ποταμίου οικοσυστήματος σε ανθρωπογενές ποτάμιο και λιμναίο οικοσύστημα, δηλαδή μια σειρά από ταμειυτήρες, θα υποβάθμιζε υφιστάμενους προστατευόμενους οικοτόπους υπό την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 2, της οδηγίας περί οικοτόπων. Ειδικότερα, αυτό θα πρέπει να εξετασθεί υπό το πρίσμα των εκάστοτε σκοπών διατηρήσεως.

237. Πάντως, ενδεχόμενη υποβάθμιση δεν σημαίνει ότι το επίδικο σχέδιο εκτροπής θα ήταν σε κάθε περίπτωση ανεπίτρεπτο. Αντιθέτως, θα μπορούσε να δικαιολογηθεί βάσει των κριτηρίων του άρθρου 6, παράγραφος 4, της οδηγίας περί οικοτόπων.

238. Η αρχή της αειφορίας πρέπει να λαμβάνεται υπόψη στο πλαίσιο της δικαιολογήσεως, δηλαδή κατά την αξιολόγηση των λόγων δημοσίου συμφέροντος, των δυσμενών επιπτώσεων και των εναλλακτικών λύσεων. Εάν το σχέδιο δεν μπορεί να επιτύχει κατά τρόπο βιώσιμο εν όλω ή εν μέρει τους σκοπούς του, το γεγονός αυτό μειώνει τη σημασία των εν λόγω σκοπών στο πλαίσιο της σταθμίσεως. Ομοίως, οι προσωρινές και μόνον επιπτώσεις έχουν μικρότερη σημασία από ό,τι οι μόνιμες επιπτώσεις.

239. Επομένως, στο δέκατο τέταρτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι μπορεί να εγκριθεί σχέδιο για την εκτροπή υδάτων εντός περιοχής Natura 2000 το οποίο θα μετέτρεπε φυσικό ποτάμιο οικοσύστημα σε ανθρωπογενές ποτάμιο και λιμναίο οικοσύστημα, εάν συντρέχουν οι προϋποθέσεις του άρθρου 6, παράγραφος 4, της οδηγίας περί οικοτόπων.

## V – Πρόταση

240. Κατά συνέπεια, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στην αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως ως εξής:

1. Τα άρθρα 13, παράγραφος 6, και 11, παράγραφος 7, της οδηγίας 2000/60/ΕΚ, για τη θέσπιση πλαισίου κοινοτικής δράσης στον τομέα της πολιτικής των υδάτων, δεν θέτουν προθεσμία μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο για το άρθρο 4 της οδηγίας, αλλά απλώς ένα απώτατο χρονικό όριο για την κατάρτιση των σχεδίων διαχειρίσεως ή των προγραμμάτων μέτρων. Πάντως, πριν από την εκπνοή της προθεσμίας αυτής, η οδηγία δεν επιβάλλει υποχρέωση εφαρμογής του άρθρου 4.
2. Εθνική ρύθμιση η οποία θεσπίστηκε εντός της προθεσμίας εκπονήσεως σχεδίων διαχειρίσεως ή προγραμμάτων μέτρων και με την οποία επιτρέπεται η εκτροπή υδάτων από μια συγκεκριμένη λεκάνη απορροής ποταμού σε άλλη επηρεάζει ουσιωδώς τους σκοπούς της οδηγίας 2000/60, εάν η εκτροπή δημιουργεί μόνιμως και όχι μόνον σε ελάχιστο βαθμό ασυμβίβαστη προς το άρθρο 4 της οδηγίας 2000/60 κατάσταση υδάτων. Συναφώς είναι δυνατή και στο πλαίσιο της εκ των προτέρων αναπτύξεως αποτελεσμάτων του άρθρου 4 η δικαιολόγηση με την επίκληση επιτακτικού δημόσιου συμφέροντος: τα σχέδια διαχειρίσεως είναι μεν σημαντικά, πλην όμως η εθνική ρύθμιση πρέπει να θεσπιστεί βάσει επαρκών στοιχείων.
3. Δεν συνάδει προς το άρθρο 14 της οδηγίας 2000/60 η εκπόνηση σχεδίων διαχειρίσεως χωρίς να έχει πραγματοποιηθεί η προβλεπόμενη συμμετοχή του κοινού.
4. Μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων που εισήχθη προς έγκριση ενώπιον του εθνικού Κοινοβουλίου μετά από τη δικαστική ακύρωση της πράξεως, με την οποία είχε ήδη εγκριθεί από τη διοίκηση, πληροί τις επιταγές του άρθρου 1, παράγραφος 5, της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ, για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον, όπως έχει τροποποιηθεί με την οδηγία 2003/35/ΕΚ, σχετικά με τη συμμετοχή του κοινού στην κατάρτιση ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων που αφορούν το περιβάλλον, εάν, πρώτον, έθεσε στη διάθεση του νομοθέτη τις αναγκαίες κατά τη διαδικασία της οδηγίας –δηλαδή



αρκούντως επικαιροποιημένες και πλήρεις– πληροφορίες και, δεύτερον, ο νομοθέτης μπορούσε επί της βάσεως αυτής να εξετάσει και να συζητήσει κατά πρόσφορο τρόπο τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις του σχεδίου.

5. Τα σχέδια διαχείρισεως υπό την έννοια του άρθρου 13 της οδηγίας 2000/60 πρέπει να υποβάλλονται, κατ' αρχήν, σε περιβαλλοντική εκτίμηση σύμφωνα με την οδηγία 2001/42/ΕΚ, σχετικά με την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων.
6. Ούτε οι πράξεις οι οποίες αφορούσαν την έγκριση μεμονωμένου σχεδίου για την εκτροπή ποταμού και ακυρώθηκαν αναδρομικώς με δικαστικές αποφάσεις ούτε η κίνηση της σχετικής διαδικασίας εγκρίσεως μπορούν να θεωρηθούν, κατά το άρθρο 13, παράγραφος 1, της οδηγίας 2001/42, ως τυπικές προπαρασκευαστικές πράξεις για τα σχέδια διαχείρισεως των περιοχών λεκάνης απορροής ποταμού κατά την οδηγία 2000/60. Μπορούν, πάντως, να θεωρηθούν ως προπαρασκευαστικές πράξεις υποκειμένου σε εκτίμηση σχεδίου για την εκτροπή ποταμού, εάν η διαδικασία χορηγήσεως της εγκρίσεως συνεχιζόταν χωρίς διακοπή.
7. Κατά το άρθρο 11, παράγραφος 2, της οδηγίας 2001/42, σε περίπτωση που σχέδιο εμπίπτει ταυτόχρονα στο πεδίο εφαρμογής της εν λόγω οδηγίας, καθώς και σε αυτό των οδηγιών 2000/60 και 85/337, που, επίσης, απαιτούν την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων του έργου, δεν χρειάζεται να εκπονηθεί αυτοτελής μελέτη στρατηγικής περιβαλλοντικής εκτιμήσεως, εφόσον οι μελέτες που διεξήχθησαν επί τη βάσει των οδηγιών 2000/60 και 85/337 πληρούν τις επιταγές της οδηγίας 2001/42 από απόψεως περιεχομένου και όσον αφορά τη διεξαχθείσα διαδικασία.
8. Πριν από την κοινοποίηση του κοινοτικού καταλόγου των τόπων κοινοτικής σημασίας (ΤΚΣ), τα κράτη μέλη όφειλαν να λάβουν, για τις περιοχές που περιλαμβάνονταν στους εθνικούς καταλόγους των ΤΚΣ και, τελικώς, συμπεριλήφθησαν στον κοινοτικό κατάλογο, κατάλληλα κατά την οδηγία 92/43, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας, μέτρα προστασίας, για να διατηρήσουν τα χαρακτηριστικά των περιοχών αυτών. Από της κοινοποιήσεως πρέπει τα κράτη μέλη, κατά το άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας 92/43, να μην υιοθετούν σχέδια, των οποίων η διαδικασία εγκρίσεως κινήθηκε πριν από την κοινοποίηση, που υποβαθμίζουν φυσικούς οικοτόπους ή οικοτόπους ειδών που βρίσκονται στους ΤΚΣ ή προκαλούν σοβαρές ενοχλήσεις στα είδη αυτά, εφόσον δεν δικαιολογούνται ενδεχόμενες επιπτώσεις στους οικείους τόπους.
9. Οι αρμόδιες εθνικές αρχές μπορούν, κατά το άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας 92/43, να χορηγήσουν άδεια για την υλοποίηση σχεδίου για την εκτροπή υδάτων, το οποίο υποβαθμίζει τους οικοτόπους πτηνών για τα οποία έχει ορισθεί η Ζώνη Ειδικής Προστασίας (ΖΕΠ) ή ενοχλεί τα είδη αυτά κατά τρόπο που θα μπορούσε να έχει σημαντικές επιπτώσεις όσον αφορά τους σκοπούς της οδηγίας, μόνον εάν το σχέδιο αυτό δικαιολογείται επί τη βάσει αξιόπιστων και επικαιροποιημένων δεδομένων για την ορνιθοπανίδα στις οικείες ΖΕΠ.
10. Τόσο η άρδευση όσο και η υδροδότηση υπό την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 4, της οδηγίας 92/43 είναι επιτακτικοί λόγοι σημαντικού δημοσίου συμφέροντος για σχέδιο εκτροπής υδάτων, εάν οι λόγοι αυτοί κατισχύουν των αρνητικών επιπτώσεων του σχεδίου αυτού στις προστατευόμενες από την ως άνω οδηγία περιοχές. Πάντως, εάν θίγονται τύποι οικοτόπων ή είδη προτεραιότητας, τότε λαμβάνεται υπόψη, χωρίς γνωμοδότηση της Επιτροπής, μόνον η υδροδότηση ως δικαιολογητικός λόγος.

11. Για τη διαπίστωση της καταλληλότητας των αντισταθμιστικών μέτρων τα οποία είναι αναγκαία κατά το άρθρο 6, παράγραφος 4, της οδηγίας 92/43 προκειμένου να εξασφαλισθεί η προστασία της συνολικής συνοχής μιας περιοχής Natura 2000, πρέπει να ληφθούν υπόψη το εύρος της εκτροπής ποταμού και το μέγεθος των έργων που αυτή συνεπάγεται, στο μέτρο που αυτά έχουν αρνητικές επιπτώσεις στις ζώνες προστασίας του Natura 2000.
12. Μπορεί να εγκριθεί σχέδιο για την εκτροπή υδάτων εντός περιοχής Natura 2000, το οποίο θα μετέτρεπε φυσικό ποτάμιο οικοσύστημα σε ανθρωπογενές ποτάμιο και λιμναίο οικοσύστημα, εφόσον συντρέχουν οι προϋποθέσεις του άρθρου 6, παράγραφος 4, της οδηγίας 92/43.