



Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (ένατο τμήμα)

της 10ης Σεπτεμβρίου 2015*

«Προδικαστική παραπομπή — Οδηγία 2001/42/ΕΚ — Εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων — Καθεστώς προστασίας του ορεινού όγκου του Υμηττού — Διαδικασία τροποποίησης — Δυνατότητα εφαρμογής της οδηγίας αυτής — Ρυθμιστικό σχέδιο και πρόγραμμα προστασίας περιβάλλοντος της ευρύτερης περιοχής της Αθήνας»

Στην υπόθεση C-473/14,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής απόφασης δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Συμβούλιο της Επικρατείας (Ελλάδα) με απόφαση της 19ης Σεπτεμβρίου 2014, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 20 Οκτωβρίου 2014, στο πλαίσιο της δίκης

Δήμος Κρωπίας Αττικής

κατά

Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (ένατο τμήμα),

συγκείμενο από την Κ. Jürimäe, πρόεδρο τμήματος, τον Μ. Safjan και την Α. Prechal (εισηγήτρια), δικαστές,

γενική εισαγγελέας: J. Kokott

γραμματέας: A. Calot Escobar

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

- ο Δήμος Κρωπίας Αττικής, εκπροσωπούμενος από τον Α. Παπακωνσταντίνου, δικηγόρο,
- η Ελληνική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τις Α. Αλεφαντή, Β. Πελέκου και Σ. Λεκκού,
- η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τον G. Wilms και τη Μ. Πατακιά,

κατόπιν της απόφασης που έλαβε, αφού άκουσε τη γενική εισαγγελέα, να εκδικάσει την υπόθεση χωρίς ανάπτυξη προτάσεων, εκδίδει την ακόλουθη

* Γλώσσα διαδικασίας: η ελληνική.

Απόφαση

- 1 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία του άρθρου 3 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, σ. 30).
- 2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο αιτήσεως ακυρώσεως που υπέβαλε ο Δήμος Κρωπίας Αττικής στρεφόμενος κατά του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής με αίτημα την ακύρωση του προεδρικού διατάγματος 187/2011, της 14ης Ιουνίου 2011, περί καθορισμού μέτρων προστασίας της περιοχής του όρους Υμηττού και των Μητροπολιτικών Πάρκων Γουδή-Ιλισίων (ΦΕΚ Δ' 187/16.6.2011, στο εξής: επίμαχο διάταγμα).

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

Η οδηγία 2001/42

- 3 Οι αιτιολογικές σκέψεις 10 και 19 της οδηγίας 2001/42 έχουν ως εξής:

«(10) Όλα τα σχέδια και προγράμματα που εκπονούνται σε ορισμένους βασικούς τομείς και που καθορίζουν το πλαίσιο μελλοντικών αδειών έργων που απαριθμούνται στα παραρτήματα Ι και ΙΙ της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1985, για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον [(ΕΕ L 175, σ. 40), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 97/11/ΕΚ του Συμβουλίου, της 3ης Μαρτίου 1997 (ΕΕ L 73, σ. 5)], [...] ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον και θα πρέπει κατά κανόνα να υποβάλλονται σε συστηματική εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Όταν καθορίζουν τη χρήση μικρών περιοχών σε τοπικό επίπεδο [...], θα πρέπει να υποβάλλονται σε εκτίμηση μόνον εφόσον τα κράτη μέλη αποφασίζουν ότι ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον.

[...]

(19) Όταν η υποχρέωση διεξαγωγής εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων απορρέει ταυτοχρόνως από την παρούσα οδηγία και από άλλες σχετικές διατάξεις της κοινοτικής νομοθεσίας, όπως η οδηγία 79/409/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 2ας Απριλίου 1979, για τη διατήρηση των αγρίων πτηνών [ΕΕ L 103, σ. 1, όπως κωδικοποιήθηκε με την οδηγία 2009/147/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Νοεμβρίου 2009 (ΕΕ 2010, L 20, σ. 7)], η 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)] [...], προκειμένου να αποφευχθεί η επανάληψη της εκτίμησης, τα κράτη μέλη μπορούν να θεσπίζουν συντονισμένες ή κοινές διαδικασίες οι οποίες πληρούν τις απαιτήσεις της σχετικής κοινοτικής νομοθεσίας.»

- 4 Κατά το άρθρο της 1, η οδηγία 2001/42 σκοπεί να διασφαλίσει υψηλού επιπέδου προστασία του περιβάλλοντος και να συμβάλει στην ενσωμάτωση περιβαλλοντικών ζητημάτων στην εκπόνηση και έγκριση σχεδίων και προγραμμάτων με σκοπό την προώθηση βιώσιμης ανάπτυξης, προβλέποντας ότι, σύμφωνα με την οδηγία αυτή, ορισμένα σχέδια και προγράμματα που ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον θα υπόκεινται σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων.

5 Το άρθρο 2 της οδηγίας 2001/42 ορίζει ότι:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας:

α) ως “σχέδια και προγράμματα” νοούνται τα σχέδια και προγράμματα [...] καθώς και οι τροποποιήσεις τους:

— που εκπονούνται [και/ή] 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·

β) ως “εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων” νοείται η εκπόνηση περιβαλλοντικής μελέτης, η διεξαγωγή διαβουλεύσεων, η συνεκτίμηση της περιβαλλοντικής μελέτης και των αποτελεσμάτων των διαβουλεύσεων κατά τη λήψη αποφάσεων καθώς και η παροχή πληροφοριών σχετικά με την απόφαση, σύμφωνα με τα άρθρα 4 έως 9·

[...]»

6 Κατά το άρθρο 3 της εν λόγω οδηγίας, το οποίο φέρει τον τίτλο «Πεδίο εφαρμογής»:

«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.

[...]»

7 Το άρθρο 11 της οδηγίας 2001/42, το οποίο φέρει τον τίτλο «Σχέση με την υπόλοιπη κοινοτική νομοθεσία», ορίζει στις παραγράφους του 1 και 2 τα εξής:

«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.»

Η οδηγία 92/43

- 8 Το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας 92/43 ορίζει τα εξής:

«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.»

- 9 Το άρθρο 7 της οδηγίας αυτής προβλέπει ότι:

«Οι υποχρεώσεις που πηγάζουν από τις παραγράφους 2, 3 και 4 του άρθρου 6 της παρούσας οδηγίας αντικαθιστούν τις υποχρεώσεις που πηγάζουν από την πρώτη πρόταση της παραγράφου 4 του άρθρου 4 της οδηγίας 79/409/ΕΟΚ, όσον αφορά τις ζώνες που χαρακτηρίστηκαν δυνάμει της παραγράφου 1 του άρθρου 4 ή αναγνωρίστηκαν με ανάλογο τρόπο δυνάμει της παραγράφου 2 του άρθρου 4 της εν λόγω οδηγίας, τούτο δε από την ημερομηνία θέσης σε εφαρμογή της παρούσας οδηγίας ή από την ημερομηνία της ταξινόμησης ή της αναγνώρισης εκ μέρους ενός κράτους μέλους δυνάμει της οδηγίας 79/409/ΕΟΚ, εφόσον αυτή είναι μεταγενέστερη.»

Το ελληνικό δίκαιο

Η κοινή υπουργική απόφαση 107017/2006

- 10 Το άρθρο 1 της κοινής υπουργικής απόφασης 107017/2006, της 28ης Αυγούστου 2006 (ΦΕΚ Β' 1225/5.9.2006), προβλέπει τα εξής:

«Με την παρούσα απόφαση αποσκοπείται η συμμόρφωση με τις διατάξεις της οδηγίας [2001/42], ώστε, στο πλαίσιο μιας ισόρροπης ανάπτυξης, να ενσωματώνεται η περιβαλλοντική διάσταση πριν την υιοθέτηση σχεδίων και προγραμμάτων, με τη θέσπιση των αναγκαίων μέτρων, όρων και διαδικασιών για την αξιολόγηση και εκτίμηση των επιπτώσεων που ενδέχεται να έχουν στο περιβάλλον και να προωθείται έτσι η αειφόρος ανάπτυξη και μία υψηλού επιπέδου προστασία του περιβάλλοντος.»

- 11 Το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο β', της εν λόγω κοινής υπουργικής απόφασης ορίζει ότι:

«1. Η Στρατηγική Περιβαλλοντική Εκτίμηση (ΣΠΕ) πραγματοποιείται πριν από την έγκριση ενός σχεδίου ή προγράμματος ή την έναρξη της σχετικής νομοθετικής διαδικασίας, με την επιφύλαξη της παραγράφου 2, για σχέδια ή προγράμματα εθνικού, περιφερειακού, νομαρχιακού ή τοπικού χαρακτήρα τα οποία ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον και ειδικότερα:

[...]

- β) για όλα τα σχέδια και προγράμματα τα οποία στο σύνολο τους ή εν μέρει εφαρμόζονται σε περιοχές του εθνικού σκέλους του ευρωπαϊκού οικολογικού δικτύου Natura 2000 [Τόποι Κοινοτικής Σημασίας (ΤΚΣ) και Ζώνες Ειδικής Προστασίας (ΖΕΠ)] και τα οποία ενδέχεται να τις επηρεάσουν σημαντικά. Εξαιρούνται τα σχέδια διαχείρισης και τα προγράμματα δράσης που συνδέονται άμεσα ή είναι απαραίτητα για τη διαχείριση και προστασία των περιοχών αυτών.

Προκειμένου να κριθεί αν τα σχέδια και προγράμματα που αναφέρονται στην ανωτέρω παράγραφο [...] ενδέχεται να επηρεάσουν σημαντικά περιοχές του εθνικού σκέλους του ευρωπαϊκού οικολογικού δικτύου Natura 2000 [ΤΚΣ και ΖΕΠ], και επομένως αν πρέπει να υποβληθούν σε διαδικασία ΣΠΕ, πρέπει να ακολουθηθεί η διαδικασία περιβαλλοντικού προελέγχου του άρθρου 5[, παράγραφος 2].»

12 Το άρθρο 5, παράγραφος 1, της κοινής υπουργικής απόφασης 107017/2006 ορίζει τα εξής:

«Κάθε σχέδιο ή πρόγραμμα από τα αναφερόμενα στις παραγράφους 1β και 2 του άρθρου 3 υποβάλλεται σε διαδικασία περιβαλλοντικού προελέγχου προκειμένου η αρμόδια αρχή που προβλέπεται στην παράγραφο 3 να κρίνει κατά τους ειδικότερους όρους του άρθρου αυτού αν το εν λόγω σχέδιο ή πρόγραμμα ενδέχεται να έχει σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον και πρέπει κατά συνέπεια να υποβληθεί σε ΣΠΕ [...].»

Η νομοθεσία περί χωροταξικού σχεδιασμού όσον αφορά την ευρύτερη περιοχή της Αθήνας

13 Ο νόμος 1515/1985, περί ρυθμιστικού σχεδίου και προγράμματος προστασίας περιβάλλοντος της ευρύτερης περιοχής της Αθήνας, οι διατάξεις του οποίου κωδικοποιήθηκαν στο προεδρικό διάταγμα της 14ης Ιουλίου 1999, περί κώδικα βασικής πολεοδομικής νομοθεσίας, καθόρισε ρυθμιστικό σχέδιο χωροταξίας για την ευρύτερη περιοχή της Αθήνας (στο εξής: ΡΣΑ) και πρόγραμμα προστασίας του περιβάλλοντος.

14 Κατά το άρθρο 1, παράγραφος 1, του νόμου 1515/1985, το ΡΣΑ ορίζεται ως το σύνολο των στόχων, κατευθύνσεων, προγραμμάτων και μέτρων που προβλέπονται από τον νόμο αυτό ως αναγκαία για τη χωροταξική και πολεοδομική οργάνωση της ευρύτερης περιοχής της Αθήνας στο πλαίσιο των πενταετών προγραμμάτων οικονομικής και κοινωνικής αναπτύξεως.

15 Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 3, του εν λόγω νόμου, με προεδρικά διατάγματα, που εκδίδονται δυνάμει της παρεχομένης βάσει του εν λόγω άρθρου εξουσιοδότησεως, συμπληρώνονται, εξειδικεύονται, διευκρινίζονται και τροποποιούνται μερικώς το ΡΣΑ και το πρόγραμμα προστασίας περιβάλλοντος χωρίς, πάντως, μεταβολή των στόχων και κατευθύνσεών τους.

Η νομοθεσία περί προστασίας του ορεινού όγκου του Υμηττού

16 Ο ορεινός όγκος του Υμηττού διέπεται από διάφορα καθεστώτα προστασίας τα οποία προβλέπει το εθνικό δίκαιο. Ολοκληρωμένο καθεστώς προστασίας του ορεινού αυτού όγκου θεσπίστηκε για πρώτη φορά με το προεδρικό διάταγμα της 31ης Αυγούστου 1978, το οποίο προέβλεψε δύο ζώνες προστασίας (Α και Β) και καθόρισε τις επιτρεπόμενες χρήσεις ανά ζώνη.

17 Επιπλέον, λαμβανομένης υπόψη της αξιόλογης βιοποικιλότητάς του, ιδίως από απόψεως της χλωρίδας και ορνιθοπανίδας του, ο ορεινός όγκος του Υμηττού καταχωρίστηκε στον κατάλογο ΤΚΣ, σύμφωνα με την οδηγία 92/43, με την ονομασία «Υμηττός, Αισθητικό Δάσος Καισαριανής — Λίμνη Βουλιαγμένης» (GR 3000006), και ως ΖΕΠ, σύμφωνα με την οδηγία 2009/147, με την ονομασία «Όρος Υμηττός» (κωδικός GR 3000015). Ο εν λόγω ορεινός όγκος χαρακτηρίστηκε επίσης ως Ειδική Ζώνη Διατηρήσεως κατά την έννοια της οδηγίας 92/43.

18 Προς τον σκοπό αναβαθμίσεως της προστασίας του ορεινού όγκου του Υμηττού και προσαρμογής των προγενέστερων σχετικών ρυθμίσεων στις διατάξεις του ΡΣΑ, ο Οργανισμός Ρυθμιστικού Σχεδίου και Προστασίας Περιβάλλοντος της ευρύτερης περιοχής της Αθήνας, ο οποίος είχε συσταθεί δυνάμει του άρθρου 5 του νόμου 1515/1985, κίνησε τη διαδικασία τροποποίησης του προεδρικού διατάγματος της 31ης Αυγούστου 1978.

- 19 Στο πλαίσιο της διαδικασίας αυτής, εκπονήθηκε μελέτη, βάσει της οποίας η εκτελεστική επιτροπή του Οργανισμού Ρυθμιστικού Σχεδίου και Προστασίας Περιβάλλοντος της ευρύτερης περιοχής της Αθήνας κατήρτισε σχέδιο επί του οποίου ζητήθηκε εν συνεχεία η γνώμη των ενδιαφερόμενων δήμων, πλειόνων υπουργείων και του κοινού. Κατόπιν των διαβουλεύσεων αυτών, καταρτίστηκε το τελικό σχέδιο, βάσει του οποίου εκδόθηκε το επίμαχο διάταγμα.
- 20 Κατά το άρθρο 1 του διατάγματος αυτού:
- «Σκοπός του παρόντος διατάγματος είναι η αποτελεσματική προστασία του Όρους Υμηττού και των περιφερειακών αυτού εκτάσεων, με την οικολογική διαχείριση και διατήρηση των οικοτόπων, των ειδών χλωρίδας και πανίδας, την ανάδειξη των σημαντικών οικολογικών λειτουργιών του για το λεκανοπέδιο της Αττικής, την προστασία του τοπίου και τον έλεγχο της δόμησης.»
- 21 Με το άρθρο 3 του επίμαχου διατάγματος καθορίζονται πέντε ζώνες προστασίας, συγκεκριμένα δε η ζώνη Α, της οποίας η έκταση είναι ευρύτερη της προϋφιστάμενης ζώνης Α και η οποία χαρακτηρίζεται ως «περιοχή απόλυτης προστασίας της φύσεως και των μνημείων», με σκοπό την απόλυτη προστασία των οικοτόπων, των ειδών χλωρίδας και πανίδας και την οικολογικά συμβατή ανάδειξη των ιδιαίτερων φυσικών, γεωλογικών και ιστορικών χαρακτηριστικών του ορεινού όγκου του Υμηττού, η ζώνη Β που ορίζεται ως «περιφερειακή ζώνη προστασίας» και αποτελεί περιοχή γεωργικής χρήσεως, εκπαιδεύσεως και υπαίθριας αναψυχής, πολιτισμού και αθλητισμού, η ζώνη Γ που αποτελεί ζώνη προστασίας αρχαιολογικών χώρων, η ζώνη Δ που ορίζεται ως η περιοχή των Μητροπολιτικών Πάρκων Γουδή και Ιλισίων και συνδέει το ορεινό οικοσύστημα με την πόλη, καθώς και η ζώνη Ε που ορίζεται ως περιοχή ειδικών χρήσεων γης και στην οποία επιτρέπεται ιδίως η λειτουργία υφιστάμενων κοιμητηρίων που τηρούν τις διατάξεις της κείμενης σχετικής νομοθεσίας.
- 22 Το άρθρο 7 του επίμαχου διατάγματος, το οποίο φέρει τον τίτλο «Μεταβατικές διατάξεις», προβλέπει, μεταξύ άλλων, ότι, όσον αφορά τα λατομεία, η αποκατάσταση του φυσικού περιβάλλοντος πρέπει να ολοκληρωθεί εντός προθεσμίας τριών ετών και ότι ορισμένες εγκαταστάσεις, μεταξύ των οποίων οι υφιστάμενες βιομηχανικές και βιοτεχνικές εγκαταστάσεις, πρέπει να μετεγκατασταθούν εντός πέντε ετών.
- 23 Το άρθρο 8 του εν λόγω διατάγματος προβλέπει, μεταξύ άλλων, ότι τα νομίμως υφιστάμενα κτίρια και εγκαταστάσεις κατοικίας, διδακτηρίων, νοσοκομείων, θεραπευτηρίων, ορφανοτροφείων, ασύλων, αναψυχής, αθλητισμού, πολιτιστικών εκδηλώσεων, ιερών μονών, κεραιών τηλεφωνίας, ναών και νεκροταφείων, των οποίων η χρήση δεν επιτρέπεται βάσει των διατάξεων του ιδίου αυτού διατάγματος, είναι δυνατόν να παραμένουν στα γήπεδα στα οποία βρίσκονται και να υφίστανται επισκευαστικές παρεμβάσεις, χωρίς καμία δυνατότητα επεκτάσεως.

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

- 24 Το Συμβούλιο της Επικρατείας επισημαίνει ότι, λαμβανομένων υπόψη των επιχειρημάτων που προέβαλε ο Δήμος Κρωπίας, καλείται να κρίνει αν το επίμαχο διάταγμα είναι ακυρωτέο για τον λόγο ότι αποτελεί σχέδιο ή πρόγραμμα που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2001/42 και το οποίο έπρεπε να υποβληθεί σε διαδικασία «περιβαλλοντικού προελέγχου» και/ή σε διαδικασία «στρατηγικής περιβαλλοντικής εκτιμήσεως» κατά την έννοια της κοινής υπουργικής αποφάσεως 107017/2006, η οποία σκοπεί τη μεταφορά της οδηγίας αυτής στην εσωτερική έννομη τάξη.
- 25 Το εν λόγω δικαστήριο εκτιμά ότι δεν υπόκεινται στις διαδικασίες αυτές τα σχέδια και τα προγράμματα που συνιστούν εξειδίκευση και εφαρμογή υφιστάμενου σχεδίου υπερκείμενου επιπέδου με το οποίο έχει γίνει συνολικός σχεδιασμός, εν προκειμένω του ρυθμιστικού σχεδίου της Αθήνας (ΡΣΑ) που, από της θέσεως σε ισχύ της κοινής υπουργικής αποφάσεως 107017/2006, υπόκειται το

ίδιο στην εν λόγω διαδικασία στρατηγικής περιβαλλοντικής εκτιμήσεως. Ουδεμία σημασία έχει το γεγονός ότι το ΡΣΑ δεν είχε υποβληθεί σε τέτοια στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση λόγω του ότι, κατά την ημερομηνία εγκρίσεώς του, δεν είχε ακόμη τεθεί σε ισχύ αυτή η υπουργική απόφαση.

- 26 Το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι από τη σκέψη 42 της αποφάσεως *Inter-Environnement Bruxelles* κ.λπ. (C-567/10, EU:C:2012:159) προκύπτει ότι δεν απαιτείται «εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων», κατά την έννοια του άρθρου 3 της οδηγίας 2001/42 σε περίπτωση κατά την οποία η πράξη εντάσσεται σε ιεραρχία πράξεων χωροταξικού χαρακτήρα, καθόσον οι πράξεις αυτές προβλέπουν αρκούντως ακριβείς κανόνες χρήσεως του εδάφους, έχουν αποτελέσει οι ίδιες αντικείμενο εκτιμήσεως των περιβαλλοντικών επιπτώσεών τους και επιπλέον μπορεί ευλόγως να γίνει δεκτό ότι τα συμφέροντα που επιδιώκει να προασπίσει η οδηγία 2001/42 έχουν ληφθεί επαρκώς υπόψη στο πλαίσιο αυτό.
- 27 Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι, κατά την κρατήσασα σε αυτό γνώμη, το ΡΣΑ που προβλέφθηκε με τον νόμο 1515/1985 και το οποίο αποτελεί υφιστάμενο σχέδιο υπερκείμενου επιπέδου σε σχέση με το επίμαχο διάταγμα περιέχει αρκούντως ακριβείς κανόνες χρήσεως εδάφους, οπότε δεν απαιτείται περιβαλλοντική εκτίμηση κατά την έννοια της οδηγίας 2001/42 πριν την έκδοση του εν λόγω διατάγματος, με το οποίο διευκρινίζεται και τίθεται σε εφαρμογή το ως άνω ρυθμιστικό σχέδιο.
- 28 Η άποψη αυτή μπορεί να στηριχθεί, μεταξύ άλλων, στο ότι, κατά το άρθρο 4, παράγραφος 3, του νόμου 1515/1985, τα διατάγματα που εκδίδονται βάσει του άρθρου αυτού, όπως το επίμαχο διάταγμα, μπορούν μόνο να συμπληρώνουν, να διευκρινίζουν, να αποσαφηνίζουν και να τροποποιούν το ΡΣΑ και το πρόγραμμα περιβαλλοντικής προστασίας, χωρίς να μπορούν να μεταβάλλουν τους στόχους και τις κατευθύνσεις και να προβλέπουν νέα έργα και δραστηριότητες που δεν εντάσσονται στον σχεδιασμό του ΡΣΑ ή έχουν καθ' οιονδήποτε τρόπο δυσμενείς επιπτώσεις στο περιβάλλον. Το επίμαχο διάταγμα σκοπεί να ρυθμίσει προς το αυστηρότερο το υφιστάμενο καθεστώς προστασίας του ορεινού όγκου του Υμηττού όσον αφορά τις χρήσεις γης και τον έλεγχό τους τηρουμένου του ΡΣΑ.
- 29 Το αιτούν δικαστήριο προσθέτει ότι, κατά τη μειοψηφήσασα άποψη των μελών του, το επίμαχο διάταγμα δεν μπορούσε να εκδοθεί χωρίς «εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων» κατά την έννοια του άρθρου 3 της εν λόγω οδηγίας 2001/42. Συγκεκριμένα, με τον νόμο 1515/1985 ουδόλως θεσπίζονται κανόνες περί χρήσεων γης και, επομένως, δεν θεσπίζεται, βεβαίως, κανένας συγκεκριμένος κανόνας αυτού του είδους, δεδομένου ότι ο νόμος αυτός περιέχει μόνον γενικές διατάξεις με τις οποίες καθορίζονται στόχοι και κατευθύνσεις.
- 30 Κατά τη μειοψηφήσασα άποψη αυτή, σχέδιο όπως αυτό που προβλέπεται στο επίμαχο διάταγμα, μολονότι απλώς εξειδικεύει το ΡΣΑ, υπόκειται σαφώς σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων βάσει του ιδίου του γράμματος του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας 2001/42.
- 31 Το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι αν το Δικαστήριο κρίνει, όπως και η πλειοψηφία του αιτούντος δικαστηρίου, ότι το σχέδιο που προβλέπεται με το επίμαχο διάταγμα δεν πρέπει να υποβληθεί σε «εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων», κατά την έννοια της οδηγίας 2001/42, δεδομένου ότι εξειδικεύει το ΡΣΑ, το οποίο αποτελεί ιεραρχικώς υπερκείμενο νομοθέτημα, εγείρεται εντούτοις περαιτέρω το ζήτημα αν απαιτείται παρά ταύτα η εν λόγω εκτίμηση, καθόσον το ΡΣΑ θεσπίσθηκε χωρίς να έχει υποβληθεί σε τέτοια εκτίμηση.
- 32 Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι, κατά την κρατήσασα σε αυτό άποψη, στο ζήτημα αυτό πρέπει να δοθεί αρνητική απάντηση, για τον λόγο, ιδίως, ότι, λαμβανομένης υπόψη της ημερομηνίας θεσπίσεώς του, ο νόμος 1515/1985 στον οποίο περιέχεται το ΡΣΑ δεν εμπίπτει στο χρονικό πεδίο εφαρμογής τόσο της οδηγίας 2001/42 όσο και της ελληνικής ρυθμίσεως περί μεταφοράς της οδηγίας αυτής στην ελληνική έννομη τάξη.

- 33 Ωστόσο, κατά τη μειοψηφία των μελών του αιτούντος δικαστηρίου, η κρατήσασα αυτή άποψη δεν μπορεί να γίνει δεκτή, διότι θα περιόριζε υπέρμετρα την πρακτική αποτελεσματικότητα της οδηγίας 2001/42 και θα αντέβαινε στη σκέψη 42 της αποφάσεως *Inter-Environnement Bruxelles* κ.λπ. (C-567/10, EU:C:2012:159). Επιπλέον, δεν τίθεται ζήτημα αναδρομικής εφαρμογής της οδηγίας 2001/42, δεδομένου ότι το ζήτημα που εγείρεται εν προκειμένω δεν είναι αν το αρχικό σχέδιο υπέκειτο σε «εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων» κατά την έννοια της οδηγίας αυτής, αλλά απλώς αν η ρύθμιση που εξειδικεύει το σχέδιο αυτό θα πρέπει να υποβληθεί σε τέτοια εκτίμηση όσον αφορά τις διατάξεις που αυτή το πρώτον εισάγει.
- 34 Το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι, σε περίπτωση κατά την οποία το Δικαστήριο δώσει αρνητική απάντηση στο ζήτημα αυτό, ανακύπτει, τρίτον, το ζήτημα αν για την έκδοση του επίμαχου διατάγματος θα έπρεπε, εν πάση περιπτώσει, να πραγματοποιηθεί εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο β', της οδηγίας 2001/42, δεδομένου ότι η ζώνη Α, όπως οριοθετείται από το ίδιο αυτό διάταγμα, περιλαμβάνει το σύνολο σχεδόν του ορεινού όγκου του Υμηττού καθόσον αυτός προστατεύεται ως ΤΚΣ και ΖΕΠ.
- 35 Εγείρεται ειδικότερα το ζήτημα αν, λαμβανομένης υπόψη της διατάξεως του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο β', της οδηγίας 2001/42, σε συνδυασμό με εκείνη του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας 92/43, το επίμαχο διάταγμα αποτελεί σχέδιο διαχειρίσεως άμεσα συνδεδεμένο και απαραίτητο για την προστασία της οικείας περιοχής, οπότε δεν απαιτείται εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων.
- 36 Κατά την κρατήσασα στο αιτούν δικαστήριο άποψη, στο ζήτημα αυτό πρέπει να δοθεί αρνητική απάντηση δεδομένου ότι, μολονότι το επίμαχο διάταγμα αποσκοπεί στην προστασία του ορεινού όγκου του Υμηττού και εισάγει ευνοϊκότερες για το περιβάλλον ρυθμίσεις, εντούτοις διατηρεί εντός όλων των ζωνών υφιστάμενες δραστηριότητες και χρήσεις γης, των οποίων οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις ουδέποτε έχουν εκτιμηθεί, επιτρέπει δε τη διατήρηση εγκαταστάσεων, όπως είναι οι κεραίες ραδιοφωνίας και τηλεοράσεως, και των νομίμως υφισταμένων διδακτηρίων, οίκων ευγηρίας και νεκροταφείων.
- 37 Η άποψη αυτή αμφισβητείται, πάντως, από ορισμένα μέλη του αιτούντος δικαστηρίου, κατά τα οποία το επίμαχο διάταγμα συνιστά σχέδιο διαχειρίσεως, άμεσα συνδεδεμένο και απαραίτητο για την προστασία της οικείας περιοχής, καθόσον η ένταξη της περιοχής του ορεινού όγκου του Υμηττού στη ζώνη Α συνεπάγεται απόλυτη προστασία η οποία δεν επιτρέπει καμία χρήση γης, εξαιρουμένων των εγκαταστάσεων που είναι συμβατές ή κρίνονται απαραίτητες για την προστασία της ζώνης, όπως είναι τα έργα αντιπυρικής προστασίας, οι πυροσβεστικοί κρουνοί, οι εργασίες δασικής διαχειρίσεως, η χάραξη μονοπατιών και ποδηλατικών διαδρομών, καθώς και οι ήπιες ανασχετικές παρεμβάσεις σε ρέματα.
- 38 Τέλος, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι, σε περίπτωση κατά την οποία το Δικαστήριο κρίνει ότι, προκειμένου περί της ζώνης Α, το επίμαχο διάταγμα συνιστά σχέδιο διαχειρίσεως άμεσα συνδεδεμένο και απαραίτητο για την προστασία της περιοχής του ορεινού όγκου του Υμηττού, ανακύπτει το ζήτημα αν είναι δυνατή η μερική μόνον ακύρωση του διατάγματος αυτού, δηλαδή κατά το μέρος που ορισμένα τμήματα της εν λόγω προστατευόμενης περιοχής ως ΤΚΣ και ΖΕΠ περιελήφθησαν στις ζώνες Β, Δ και Ε, κατά την έννοια του διατάγματος αυτού, για τα οποία απαιτούνταν εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων, πλην όμως δεν πραγματοποιήθηκε.
- 39 Κατά την πλειοψηφία των μελών του αιτούντος δικαστηρίου, στο ζήτημα αυτό πρέπει να δοθεί καταφατική απάντηση.
- 40 Με την άποψη αυτή διαφώνησε η μειοψηφία των μελών του αιτούντος δικαστηρίου, εκτιμώντας ότι, οσάκις επιχειρείται η ρύθμιση των χρήσεων γης ή των επιτρεπομένων δραστηριοτήτων σε μια ευρύτερη περιοχή η οποία θεωρείται ότι αποτελεί σύνολο, όπως στην περίπτωση του ορεινού όγκου του Υμηττού, απαιτείται ενιαία αντιμετώπιση των δεδομένων, ενώ δεν νοείται πολυδιάσπαση της στρατηγικής περιβαλλοντικής εκτιμήσεως.

41 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Συμβούλιο της Επικρατείας αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

- «1) Ρυθμιστικό σχέδιο μητροπολιτικού πολεοδομικού συγκροτήματος, το οποίο θέτει γενικούς στόχους, κατευθύνσεις και προγράμματα για τη χωροταξική και πολεοδομική οργάνωση της ευρύτερης περιοχής του εν λόγω συγκροτήματος, ορίζοντας ειδικότερα ως επιμέρους γενικούς στόχους του την προστασία των ορεινών όγκων, που το περικλείουν, καθώς και την ανάσχεση της εξάπλωσης της οικιστικής επέκτασης της πόλης, συνιστά ή όχι σχέδιο, το οποίο επιτρέπει [σ]την αρμόδια διοικητική αρχή να μην υποβάλει σχέδιο, το οποίο εκδίδεται ακολούθως με διάταγμα, κατ' εξουσιοδότηση του νόμου, στον οποίο εμπεριέχεται το ως άνω αρχικό ρυθμιστικό σχέδιο και το οποίο θεσπίζει ζώνες προστασίας ενός εκ των ως άνω ορεινών όγκων και τις συναφείς επιτρεπόμενες χρήσεις και δραστηριότητες, προς εξειδίκευση και υλοποίηση των στόχων της προστασίας των ορεινών όγκων και της ανάσχεσης εξάπλωσης της πόλης, στη διαδικασία της στρατηγικής περιβαλλοντικής εκτίμησης [...] κατά την έννοια του άρθρου 3 [της οδηγίας 2001/42], όπως ερμηνεύθηκε με τη [σκέψη 42 της αποφάσεως] [...] Inter-Environnement Bruxelles, C-567/10, EU:C:2012:159 [...]»;
- 2) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο προηγούμενο ερώτημα, ερωτάται αν, σε περίπτωση που ως εκ του χρόνου θεσπίσεως του [...] [εν λόγω ρυθμιστικού σχεδίου] δεν είχε πραγματοποιηθεί γι' αυτό στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση [κατά την έννοια] της [...] οδηγίας 2001/42, επιβάλλεται ή όχι η πραγματοποίηση της εκτίμησης αυτής επ' ευκαιρία της υπό το καθεστώς χρονικής ισχύος της οδηγίας εκδιδόμενης πράξεως με την οποία εξειδικεύεται το ως άνω σχέδιο;
- 3) Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο προηγούμενο, δεύτερο κατά σειράν ερώτημα, ερωτάται αν διάταγμα περιέχον ρυθμίσεις σχετικές με μέτρα προστασίας και επιτρεπόμενες δραστηριότητες και χρήσεις σε περιοχή, η οποία είναι εντεταγμένη στο εθνικό σκέλος του δικτύου [Natura 2000] ως ΤΚΣ, [Ειδική Ζώνη Διατήρησης] και ΖΕΠ, και με τις οποίες ναι μεν εισάγεται καθεστώς απόλυτης προστασίας της φύσης, επιτρεπομένων μόνο εγκαταστάσεων αντιπυρικής προστασίας, δασικής διαχείρισης, μονοπατιών για πεζοπορία, πλην όμως από τις προπαρασκευαστικές για την εισαγωγή των ρυθμίσεων αυτών πράξεις δεν προκύπτει ότι ελήφθησαν υπ' όψιν οι στόχοι διατήρησης των περιοχών αυτών, ήτοι τα ιδιαίτερα περιβαλλοντικά χαρακτηριστικά, βάσει των οποίων επελέγη προς ένταξη στο δίκτυο [Natura 2000], ενώ εξ άλλου εξακολουθούν με βάση τις ρυθμίσεις αυτές να διατηρούνται εντός της επίμαχης περιοχής και μη επιτρεπόμενες πλέον χρήσεις μόνον επειδή ήσαν συμβατές με το προϊσχύσαν καθεστώς προστασίας, συνιστά ή όχι σχέδιο διαχείρισης, κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας 92/43 [...], πριν από τη θέσπιση του οποίου δεν υφίσταται υποχρέωση πραγματοποίησεως στρατηγικής περιβαλλοντικής εκτίμησης, σύμφωνα με το προαναφερθέν άρθρο σε συνδυασμό ερμηνευόμενο προς το άρθρο 3, παράγραφος 2, [στοιχείο] β', της [...] οδηγίας 2001/42 [...]»;
- 4) Σε περίπτωση θετικής απαντήσεως στο προηγούμενο [...] ερώτημα, ερωτάται τέλος αν, όταν έχει εκδοθεί πράξη χωροταξικού σχεδιασμού, που αφορά μια ευρύτερη ενιαία γεωγραφικά περιοχή, για την οποία απαιτείται, κατ' αρχήν, επί τη βάση του άρθρου 3, παράγραφος 2, [στοιχείο] β', της οδηγίας 2001/42 σε συνδυασμό με το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας 92/43 η πραγματοποίηση στρατηγικής περιβαλλοντικής εκτίμησης και η οποία δεν έλαβε χώρα, διαπιστωθεί δε ότι για κάποια μόνο τμήματα της περιοχής αυτής, ως εκ των τελικών επιβληθεισών ρυθμίσεων των σχετικών με τις επιτρεπόμενες σε αυτά χρήσεις και δραστηριότητες, οι οποίες δεν συνιστούν απλά σχέδια διαχείρισεως, απητείτο η πραγματοποίηση προγενέστερης περιβαλλοντικής εκτίμησης, ενώ για το μεγαλύτερο μέρος δεν απητείτο, διότι κατ' αποτέλεσμα, η ρύθμιση που θεσπίσθηκε, κατά το μέρος που αφορά στα τελευταία αυτά τμήματα, συνιστά σχέδιο διαχείρισης, για το οποίο κατά το άρθρο 3, παράγραφος 2, [στοιχείο] β', της οδηγίας 2001/42 σε συνδυασμό με το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας 92/43 δεν επιβάλλεται η εν λόγω εκτίμηση, είναι νοητή ή όχι, κατά την έννοια της οδηγίας 2001/42, η διαπίστωση της μερικής ακυρότητας της όλης αυτής ρυθμίσεως και η συνακόλουθη ακύρωσή της, μόνο κατά τα τμήματα

της περιοχής, για τα οποία ως εκ των επιβληθεισών τελικά ρυθμίσεων απαιτείτο η πραγματοποίηση προγενέστερης περιβαλλοντικής εκτίμησης, με περαιτέρω αποτέλεσμα μετά τη μερική ακύρωση της εν λόγω πράξης η στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση να λάβει χώρα μόνο σε σχέση με το τμήμα αυτό και όχι συνολικά;»

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Επί των δύο πρώτων ερωτημάτων

- 42 Με τα δύο πρώτα ερωτήματά του, τα οποία πρέπει να εξετασθούν από κοινού, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινισθεί κατ' ουσίαν αν τα άρθρα 2, στοιχείο α', και 3, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας 2001/42 έχουν την έννοια ότι για την έκδοση πράξεως εμπεριέχουσας σχέδιο ή πρόγραμμα σχετικό με τη χωροταξική οργάνωση και τις χρήσεις γης και εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2001/42, με το οποίο τροποποιείται προϋφιστάμενο σχέδιο ή πρόγραμμα, δεν απαιτείται η πραγματοποίηση εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων βάσει του άρθρου 3 της οδηγίας αυτής, για τον λόγο ότι η πράξη αυτή εξειδικεύει και υλοποιεί ρυθμιστικό σχέδιο θεσπισθέν με ιεραρχικώς υπερκείμενη πράξη το οποίο δεν είχε υποβληθεί σε τέτοια περιβαλλοντική εκτίμηση.
- 43 Συναφώς, από τη σκέψη 42 της αποφάσεως *Inter-Environnement Bruxelles* κ.λπ. (C-567/10, EU:C:2012:159) προκύπτει ότι, καταρχήν, οι σκοποί της οδηγίας 2001/42 και η ανάγκη να διασφαλισθεί η πρακτική αποτελεσματικότητά της δεν αποκλείουν το ενδεχόμενο να γίνει δεκτό ότι πράξη με την οποία καταργείται εν όλω ή εν μέρει σχέδιο ή πρόγραμμα που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας αυτής εξαιρείται από το εν λόγω πεδίο εφαρμογής εφόσον η καταργηθείσα πράξη εντάσσεται σε ιεραρχία πράξεων χωροταξικού χαρακτήρα, καθόσον οι πράξεις αυτές προβλέπουν αρκούντως ακριβείς κανόνες χρήσεως γης, έχουν αποτελέσει οι ίδιες αντικείμενο εκτιμήσεως των περιβαλλοντικών επιπτώσεών τους και μπορεί ευλόγως να γίνει δεκτό ότι τα συμφέροντα που επιδιώκει να προασπίσει η οδηγία 2001/42 έχουν ληφθεί επαρκώς υπόψη στο πλαίσιο αυτό.
- 44 Ωστόσο, αντιθέτως προς τις πράξεις καταργήσεως, η οδηγία 2001/42 και ειδικότερα το άρθρο της 2, στοιχείο α', περιλαμβάνει ρητώς στο πεδίο εφαρμογής της τις πράξεις τροποποίησης σχεδίων και προγραμμάτων, όπως ακριβώς είναι το επίμαχο διάταγμα, στοιχείο το οποίο έχει, άλλωστε, υπομνησθεί από το Δικαστήριο στη σκέψη 36 της αποφάσεως *Inter-Environnement Bruxelles* κ.λπ. (C-567/10, EU:C:2012:159).
- 45 Όσον αφορά, στην υπόθεση της κύριας δίκης, πράξη με την οποία τροποποιούνται σχέδια και προγράμματα και η οποία εμπίπτει ρητώς στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2001/42, δεν μπορεί επομένως να υποστηριχθεί, λαμβανομένων υπόψη των σκοπών της οδηγίας 2001/42 και της ανάγκης διασφάλισης της πρακτικής αποτελεσματικότητάς της, ότι μπορεί εντούτοις να εξαιρεθεί από το πεδίο εφαρμογής της εν λόγω οδηγίας.
- 46 Δεν αμφισβητείται εξάλλου ότι τα σχέδια και τα προγράμματα που περιέχει το επίμαχο διάταγμα εμπίπτουν καταρχήν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας 2001/42, δεδομένου ότι αφορούν κατ' ουσίαν τη χωροταξία αστικών και αγροτικών περιοχών και τη χρήση του εδάφους.
- 47 Επιπλέον, από την ερμηνεία της ως άνω διατάξεως σε συνδυασμό με το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 2001/42 προκύπτει ότι αυτή έχει την έννοια ότι εξαρτά την υποχρέωση υποβολής συγκεκριμένου σχεδίου ή προγράμματος σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων από την προϋπόθεση ότι το σχέδιο ή το πρόγραμμα ενδέχεται να έχει σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον ή, άλλως, να επηρεάζει σημαντικά τον οικείο τόπο. Ο έλεγχος που πρέπει να διενεργηθεί για να διακριβωθεί αν πληρούται η προϋπόθεση αυτή περιορίζεται κατ' ανάγκη στο ζήτημα αν μπορεί να

αποκλεισθεί, βάσει αντικειμενικών στοιχείων, ότι το εν λόγω σχέδιο ή πρόγραμμα επηρεάζει σημαντικά τον οικείο τόπο (βλ. κατ' αναλογία, απόφαση Σύλλογος Ελλήνων Πολεοδόμων και Χωροτακτών, C-177/11, EU:C:2012:378).

- 48 Εν πάση περιπτώσει, ο περιορισμός του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας 2001/42 στον οποίο αναφέρθηκε το Δικαστήριο στη σκέψη 42 της αποφάσεως Inter-Environnement Bruxelles κ.λπ. (C-567/10, EU:C:2012:159) αφορά περίπτωση που διαφέρει ουσιωδώς της επίμαχης στην υπόθεση της κύριας δίκης.
- 49 Συγκεκριμένα, ο περιορισμός αυτός αφορούσε τις πράξεις καταργήσεως και δεν μπορεί να διευρυνθεί ώστε να περιλάβει και τις πράξεις τροποποίησης σχεδίων και προγραμμάτων, όπως είναι οι επίμαχες στην υπόθεση της κύριας δίκης.
- 50 Λαμβανομένου υπόψη, όμως, του σκοπού της οδηγίας 2001/42, που συνίσταται στη διασφάλιση υψηλού επιπέδου περιβαλλοντικής προστασίας, οι διατάξεις που οριοθετούν το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας αυτής και ιδίως εκείνες που περιλαμβάνουν ορισμό των σχετικών με την οδηγία πράξεων χρήζουν διασταλτικής ερμηνείας (απόφαση Inter-Environnement Bruxelles κ.λπ., C-567/10, EU:C:2012:159, σκέψη 37). Οποιαδήποτε εξαίρεση από τις εν λόγω διατάξεις ή περιορισμός αυτών πρέπει, κατά συνέπεια, να έχει περιοριστικό χαρακτήρα.
- 51 Επιπλέον, οι πράξεις τροποποίησης σχεδίων και προγραμμάτων συνεπάγονται κατ' ανάγκη τροποποίηση του νομικού πλαισίου αναφοράς και, ως εκ τούτου, ενδέχεται να έχουν περιβαλλοντικές επιπτώσεις, σε ορισμένες περιπτώσεις σημαντικές, οι οποίες δεν έχουν ακόμη αποτελέσει το αντικείμενο «εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων» κατά την έννοια της οδηγίας 2001/42 (βλ., σχετικώς, απόφαση Inter-Environnement Bruxelles κ.λπ., C-567/10, EU:C:2012:159, σκέψη 39).
- 52 Το γεγονός και μόνον ότι οι τροποποιήσεις τις οποίες επιφέρει το επίμαχο διάταγμα σκοπούν στην εξειδίκευση και την υλοποίηση ρυθμιστικού σχεδίου το οποίο περιέχεται σε πράξη συνιστώσα ιεραρχικώς υπερκείμενο κανόνα δικαίου δεν δικαιολογεί την παράλειψη διενέργειας τέτοιας εκτιμήσεως πριν την έκδοση πράξεων αυτού του είδους.
- 53 Συγκεκριμένα, η ερμηνεία αυτή δεν θα ήταν συμβατή με τους σκοπούς της οδηγίας 2001/42 και θα έθιγε την πρακτική αποτελεσματικότητα της οδηγίας αυτής, καθόσον θα συνεπαγόταν ότι μια δυνητικώς ευρεία κατηγορία πράξεων τροποποίησης σχεδίων και προγραμμάτων, οι οποίες θα μπορούσαν να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον, θα εξαιρούνταν από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας αυτής, μολονότι οι εν λόγω πράξεις μνημονεύονται ρητώς στα άρθρα 2, στοιχείο α', και 3, παράγραφος 2, στοιχείο α', της εν λόγω οδηγίας.
- 54 Τούτο ισχύει κατά μείζονα λόγο στην περίπτωση πράξεως όπως είναι το επίμαχο διάταγμα, καθόσον δεν αμφισβητείται ότι οι τροποποιήσεις που επιφέρει το διάταγμα αυτό είναι ουσιώδεις, το δε επίμαχο στην υπόθεση της κύριας δίκης ρυθμιστικό σχέδιο, δηλαδή το ΡΣΑ που αφορά την ευρύτερη περιοχή της Αθήνας, ακόμη κι αν υποτεθεί ότι περιέχει αρκούντως ακριβείς ρυθμίσεις περί των χρήσεων γης, δεν είχε, εν πάση περιπτώσει, υποβληθεί σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων κατά την έννοια της οδηγίας 2001/42.
- 55 Ο λόγος υπάρξεως, όμως, του περιορισμού του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας 2001/42 στον οποίο αναφέρθηκε το Δικαστήριο στη σκέψη 42 της αποφάσεως Inter-Environnement Bruxelles κ.λπ. (C-567/10, EU:C:2012:159) συνίσταται στην αποτροπή του ενδεχομένου το ίδιο σχέδιο να υπόκειται σε πλείονες περιβαλλοντικές εκτιμήσεις καλύπτουσες όλες τις απαιτήσεις της οδηγίας.
- 56 Το γεγονός ότι η εν λόγω οδηγία δεν είχε ακόμη τεθεί σε ισχύ κατά τον χρόνο θεσπίσεως του ρυθμιστικού σχεδίου αυτού στερείται συναφώς σημασίας, λαμβανομένου υπόψη ότι η ως άνω οδηγία εφαρμόζεται χωρίς εξαίρεση σε κάθε τροποποιητική πράξη εκδοθείσα κατόπιν της θέσεως σε ισχύ της οδηγίας.

- 57 Επιπλέον, στοιχείο το οποίο στην υπόθεση της κύριας δίκης είναι ακόμη σημαντικότερο, το σχέδιο στην τροποποίηση του οποίου αποσκοπεί ειδικώς το επίμαχο διάταγμα, δηλαδή το θεσπισθέν με το προεδρικό διάταγμα της 31ης Αυγούστου 1978, δεν υποβλήθηκε προφανώς σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων ανάλογη εκείνης που απαιτείται βάσει της οδηγίας 2001/42.
- 58 Τέλος, ακόμη και αν υποθεθεί ότι τα σχέδια και τα προγράμματα που τροποποιούνται με το επίμαχο διάταγμα έχουν ήδη υποβληθεί σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων βάσει της οδηγίας 85/337 ή «οποιασδήποτε άλλης κοινοτικής νομοθετικής διατάξεως», κατά την έννοια του άρθρου 11, παράγραφος 1, της οδηγίας 2001/42, στοιχείο το οποίο δεν μπορεί να διαπιστωθεί από τη διαβιβασθείσα στο Δικαστήριο δικογραφία, απόκειται εν πάση περιπτώσει στο αιτούν δικαστήριο να διακριβώσει αν αυτή η εκτίμηση μπορεί να εκληφθεί ως αποτέλεσμα συντονισμένης ή κοινής διαδικασίας, κατά την έννοια του άρθρου 11, παράγραφος 2, της οδηγίας αυτής, και αν πληροί ήδη όλες τις απαιτήσεις της οδηγίας 2001/42, οπότε δεν υφίσταται πλέον υποχρέωση πραγματοποιήσεως νέας εκτιμήσεως κατά την έννοια της οδηγίας αυτής (απόφαση Valčiukienė κ.λπ., C-295/10, EU:C:2011:608, σκέψη 62).
- 59 Λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των προεκτεθέντων, στα δύο πρώτα ερωτήματα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι τα άρθρα 2, στοιχείο α', και 3, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας 2001/42 έχουν την έννοια ότι για την έκδοση πράξεως εμπεριέχουσας σχέδιο ή πρόγραμμα σχετικό με τη χωροταξική οργάνωση και τις χρήσεις γης και εμπίπτον στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2001/42, με το οποίο τροποποιείται προϋφιστάμενο σχέδιο ή πρόγραμμα, δεν χωρεί απαλλαγή από την υποχρέωση πραγματοποίησεως εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων βάσει της οδηγίας αυτής, για τον λόγο ότι η πράξη αυτή εξειδικεύει και υλοποιεί ρυθμιστικό σχέδιο θεσπισθέν με ιεραρχικώς υπερκείμενη πράξη το οποίο δεν είχε υποβληθεί σε τέτοια περιβαλλοντική εκτίμηση.

Επί του τρίτου και του τετάρτου ερωτήματος

- 60 Λαμβανομένης υπόψη της απαντήσεως που δόθηκε στα δύο πρώτα ερωτήματα, πρέπει να επισημανθεί ότι, όσον αφορά το ζήτημα αν το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας 2001/42 επιβάλλει επίσης εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων των σχεδίων και των προγραμμάτων που προβλέπει το επίμαχο διάταγμα, το τρίτο και το τέταρτο ερωτήματα υποβλήθηκαν μόνο για την περίπτωση κατά την οποία το Δικαστήριο θα έδινε την απάντηση ότι για τα σχέδια και τα προγράμματα αυτά δεν απαιτείται τέτοια εκτίμηση βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας αυτής.
- 61 Υπό τις συνθήκες αυτές, παρέλκει η απάντηση στο τρίτο και το τέταρτο ερώτημα.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 62 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (ένατο τμήμα) αποφαινεται:

Τα άρθρα 2, στοιχείο α', και 3, παράγραφος 2, στοιχείο α', 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, έχουν την έννοια ότι για την έκδοση πράξεως εμπεριέχουσας σχέδιο ή πρόγραμμα σχετικό με τη χωροταξική οργάνωση και τις χρήσεις γης και εμπίπτον στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2001/42, με το οποίο τροποποιείται προϋφιστάμενο σχέδιο ή πρόγραμμα, δεν χωρεί απαλλαγή από την

υποχρέωση πραγματοποίησης εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων βάσει της οδηγίας αυτής, για τον λόγο ότι η πράξη αυτή εξειδικεύει και υλοποιεί ρυθμιστικό σχέδιο θεσπισθέν με ιεραρχικώς υπερκείμενη πράξη το οποίο δεν είχε υποβληθεί σε τέτοια περιβαλλοντική εκτίμηση.

(υπογραφές)