



Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
MICHAL BOBEK
της 19ης Οκτωβρίου 2017¹

Υπόθεση C-470/16

North East Pylon Pressure Campaign Limited
Maura Sheehy
κατά
An Bord Pleanála
Minister for Communications, Climate Action and Environment, Ireland
Attorney General, Ireland
και
Joined Party
EirGrid Plc

[αίτηση του High Court (ανώτερου δικαστηρίου, Ιρλανδία)
για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Προδικαστική παραπομπή – Άρθρο 11, παράγραφοι 2 και 4, της οδηγίας 2011/92/ΕΕ – Αποφάσεις, πράξεις ή παραλείψεις – “Μη απαγορευτικό κόστος” ενδίκων διαδικασιών – Απόρριψη αιτήματος λόγω πρόωρης υποβολής – Διεπόμενα και μη διεπόμενα από το ενωσιακό δίκαιο στοιχεία ένδικης διαδικασίας – Άμεση εφαρμογή του άρθρου 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Ώρχους»

I. Εισαγωγή

1. Η EirGrid Plc (στο εξής: EirGrid) είναι ιρλανδική κρατική επιχείρηση μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας. Σχεδιάζει την εκτέλεση ενός έργου διασυνδέσεως των δικτύων ηλεκτρικής ενέργειας μεταξύ Βόρειας Ιρλανδίας και Δημοκρατίας της Ιρλανδίας. Η North East Pylon Pressure Campaign Ltd (στο εξής: NEPPC) και η Maura Sheehy (στο εξής: προσφεύγουσες) θεώρησαν ότι η διαδικασία αδειοδοτήσεως του έργου είναι πλημμελής. Υπέβαλαν αίτηση χορηγήσεως άδειας για την άσκηση προσφυγής με αίτημα τον έλεγχο της νομιμότητας («judicial review»), αίτηση που αποτελεί το πρώτο από τα δύο στάδια της διαδικασίας δικαστικού ελέγχου της νομιμότητας. Μετά από πολυήμερες ακροάσεις, το ιρλανδικό High Court (ανώτερο δικαστήριο) απεφάνθη ότι το αίτημα είχε υποβληθεί πρόωρα και δεν επέτρεψε την άσκηση προσφυγής με αίτημα τον έλεγχο της νομιμότητας.

¹ Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

2. Στα αιτήματα περί επιδικάσεως δικαστικών εξόδων που υποβλήθηκαν κατόπιν της ως άνω αποφάσεως, οι νικήσαντες διάδικοι (An Bord Pleanála, Minister for Communications, Climate Action and Environment και Attorney General) ισχυρίστηκαν ότι θα έπρεπε να τους επιδικαστούν τα δικαστικά έξοδά τους. Οι ηττηθέντες διάδικοι, ήτοι οι προσφεύγουσες, ισχυρίστηκαν το ίδιο. Οι προσφεύγουσες υποστήριξαν ότι έχει εφαρμογή η διάταξη του άρθρου 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2011/92/ΕΕ² (στο εξής: οδηγία), κατά την οποία το κόστος για την κίνηση ορισμένων διαδικασιών αναθεωρήσεως δεν πρέπει να είναι απαγορευτικό.

3. Το ιρλανδικό High Court (ανώτερο δικαστήριο) διερωτάται κατά πόσον η διάταξη περί «μη απαγορευτικού κόστους» εφαρμόζεται σε διαδικασίες χορήγησης άδειας για την υποβολή αιτήματος δικαστικού ελέγχου, όπως αυτές ενώπιόν του, χορήγηση η οποία κρίνεται κατά περίπτωση. Το δικαστήριο ζητεί διευκρινίσεις επί της ερμηνείας του άρθρου 11 της οδηγίας, όπου διατυπώνεται η εν λόγω διάταξη. Επίσης, ζητεί να διευκρινιστεί η δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Ωρχους³ (στο εξής: Σύμβαση).

II. Νομικό πλαίσιο

A. Διεθνές δίκαιο

1. Η Σύμβαση του Ωρχους

4. Σύμφωνα με το άρθρο 9 της Συμβάσεως:

«[...]

2. Κάθε Μέρος, στο πλαίσιο της εθνικής του νομοθεσίας, εξασφαλίζει ότι το ενδιαφερόμενο κοινό:

[...]

διαθέτει πρόσβαση σε διαδικασία επανεξέτασης ενώπιον δικαστηρίου ή/και άλλου ανεξάρτητου και αμερόληπτου φορέα που καθορίζεται δια νόμου, προκειμένου να προσβάλει την ουσιαστική και τυπική νομιμότητα οποιασδήποτε απόφασης, πράξης ή παράλειψης που υπόκειται στις διατάξεις του άρθρου 6 και, όπου προβλέπεται από το εθνικό δίκαιο και υπό την επιφύλαξη της κατωτέρω παραγράφου 3, άλλων σχετικών διατάξεων της παρούσας Σύμβασης. [...]

Οι διατάξεις της παρούσας παραγράφου 2 δεν αποκλείουν τη δυνατότητα προκαταρκτικής διαδικασίας επανεξέτασης ενώπιον διοικητικής αρχής και δεν επηρεάζουν την απαίτηση να εξαντληθούν οι διαδικασίες διοικητικής επανεξέτασης πριν από την προσφυγή σε διαδικασίες δικαστικής επανεξέτασης, όπου υφίσταται η εν λόγω απαίτηση βάσει του εθνικού δικαίου.

3. Επιπλέον, και υπό την επιφύλαξη των διαδικασιών επανεξέτασης που αναφέρονται στις ανωτέρω παραγράφους 1 και 2, κάθε Μέρος εξασφαλίζει ότι, σε περίπτωση που πληροί τα τυχόν κριτήρια που καθορίζονται στο εθνικό του δίκαιο, το κοινό διαθέτει πρόσβαση σε διοικητικές ή δικαστικές διαδικασίες, προκειμένου να προσβάλει πράξεις και παραλείψεις από ιδιώτες και δημόσιες αρχές, οι οποίες συνιστούν παράβαση διατάξεων του εθνικού του δικαίου σχετικά με το περιβάλλον.

2 Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2011, για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον (ΕΕ 2012, L 26, σ. 1).

3 Σύμβαση της ΟΕΕ του ΟΗΕ σχετικά με την πρόσβαση σε πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα που έγινε στο Aarhus [Ωρχους], στις 25 Ιουνίου 1998.

4 Επιπλέον, και υπό την επιφύλαξη της ανωτέρω παραγράφου 1, οι διαδικασίες που αναφέρονται στις ανωτέρω παραγράφους 1, 2 και 3 προβλέπουν κατάλληλη και αποτελεσματική επανόρθωση, συμπεριλαμβανομένων προσωρινών μέτρων, όπως ενδείκνυται, και είναι αμερόληπτες, δίκαιες, έγκαιρες και μη απαγορευτικά δαπανηρές. [...]

B. Το δίκαιο της Ένωσης

1. Η απόφαση για τη σύναψη της Συμβάσεως του Ώρχους

5. Με το άρθρο 1 της αποφάσεως 2005/370/ΕΚ, η Ευρωπαϊκή Κοινότητα ενέκρινε τη Σύμβαση του Ώρχους⁴.

2. Η οδηγία 2011/92 για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον

6. Το άρθρο 11 της οδηγίας 2011/92 ρυθμίζει την πρόσβαση σε διαδικασίες αναθεώρησης:

«1. Τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι, σύμφωνα με [την] εθνική έννομη τάξη τους, το ενδιαφερόμενο κοινό:

[...]

έχει πρόσβαση σε μια διαδικασία εξέτασης ενώπιον δικαστηρίου ή άλλου ανεξάρτητου και αμερόληπτου οργάνου συσταθέντος νομοθετικώς, προκειμένου να αμφισβητήσει την ουσιαστική ή τη διαδικαστική νομιμότητα αποφάσεων, πράξεων ή παραλείψεων που εμπίπτουν στις διατάξεις της παρούσας οδηγίας περί συμμετοχής του κοινού.

2. Τα κράτη μέλη καθορίζουν σε ποια φάση είναι δυνατόν να προσβάλλονται αποφάσεις, πράξεις ή παραλείψεις.

[...]

4. Οι διατάξεις του παρόντος άρθρου δεν αποκλείουν τη δυνατότητα μιας προκαταρκτικής διαδικασίας αναθεώρησης ενώπιον διοικητικής αρχής και δεν θίγουν την απαίτηση να εξαντλούνται οι διοικητικές διαδικασίες αναθεώρησης πριν από την προσφυγή σε δικαστικές διαδικασίες αναθεώρησης, όπου υφίσταται τέτοιου είδους απαίτηση κατά το εθνικό δίκαιο.

Οι σχετικές διαδικασίες πρέπει να είναι ορθές, δίκαιες, εμπρόθεσμες και να μην έχουν απαγορευτικό κόστος.»

3. Ο κανονισμός (ΕΕ) 347/2013

7. Σύμφωνα με το άρθρο του 1, ο κανονισμός 347/2013 (στο εξής: κανονισμός ΕΚΕ)⁵ καθορίζει τις «κατευθυντήριες γραμμές για την έγκαιρη ανάπτυξη και διαλειτουργικότητα των διαδρόμων και ζωνών προτεραιότητας των διευρωπαϊκών ενεργειακών υποδομών».

4 Απόφαση του Συμβουλίου, της 17ης Φεβρουαρίου 2005, για σύναψη, εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, της σύμβασης για την πρόσβαση σε πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη σε θέματα περιβάλλοντος (ΕΕ 2005, L 124, σ. 1).

5 Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Απριλίου 2013, σχετικά με τις κατευθυντήριες γραμμές για τις διευρωπαϊκές ενεργειακές υποδομές, την κατάργηση της απόφασης 1364/2006/ΕΚ και την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΚ) 713/2009, (ΕΚ) 714/2009 και (ΕΚ) 715/2009 (ΕΕ 2013, L 115, σ. 39).

8. Το άρθρο 8, που τιτλοφορείται «Οργάνωση της διαδικασίας χορήγησης αδειών», απαιτεί από τα κράτη μέλη να ορίσουν «εθνική αρμόδια αρχή, η οποία φέρει την ευθύνη της διευκόλυνσης και του συντονισμού της διαδικασίας χορήγησης αδειών για έργα κοινού ενδιαφέροντος».

Γ. Το ιρλανδικό δίκαιο

1. *O Planning and Development Act 2000*

9. Το άρθρο 50B του Planning and Development Act (νόμου περί χωροταξικού σχεδιασμού και αναπτύξεως), όπως έχει τροποποιηθεί⁶ (στο εξής: νόμος PDA), ορίζει τα εξής:

«(1) Το παρόν άρθρο εφαρμόζεται στα ακόλουθα είδη διαδικασιών:

- (a) προσφυγή ενώπιον του High Court για τον έλεγχο της νομιμότητας ή αίτηση χορηγήσεως άδειας για την άσκηση προσφυγής με αίτημα τον έλεγχο της νομιμότητας
 - (i) αποφάσεως ή φερόμενης αποφάσεως που εκδόθηκε ή φέρεται εκδοθείσα,
 - (ii) πράξεως που τελέστηκε ή φέρεται τελεσθείσα ή
 - (iii) παραλείψεως οφειλόμενης ενέργειας, δυνάμει εθνικής νομοθεσίας που μεταφέρει στο εσωτερικό δίκαιο

[μεταξύ άλλων] διάταξη της οδηγίας [85/337/ΕΟΚ⁷,] για την οποία [...] ισχύει το άρθρο 10α [...].»

10. Το άρθρο 50B, παράγραφος 3, ορίζει τα εξής:

«Το δικαστήριο, εφόσον το κρίνει σκόπιμο, μπορεί να καταδικάζει στα δικαστικά έξοδα διάδικο διαδικασίας η οποία διέπεται από το παρόν άρθρο-

- (a) εάν κρίνει ότι η άσκηση του κυρίου ή του αντίθετου προς το κύριο βοηθήματος από τον διάδικο είναι άσκοπη ή κακόβουλη,
- (b) εξαιτίας της συμπεριφοράς του διαδίκου κατά τη διεξαγωγή της διαδικασίας ή
- (c) λόγω περιφρονήσεως του δικαστηρίου.»

11. Το άρθρο 50B, παράγραφος 4, του νόμου PDA ορίζει τα εξής:

«Η παράγραφος 2 δεν θίγει τη δυνατότητα του δικαστηρίου να επιδικάζει δικαστικά έξοδα υπέρ διαδίκου σε περιπτώσεις εξαιρετικού δημοσίου συμφέροντος και οσάκις τούτο εξυπηρετεί την απονομή της δικαιοσύνης, υπό τις ιδιαίτερες περιστάσεις της συγκεκριμένης υποθέσεως.»

6 Planning and Development Act, 2000: νόμος για την αναθεώρηση και κωδικοποίηση του δικαίου σχετικά με τον χωροταξικό σχεδιασμό και την ανάπτυξη, διά της καταργήσεως και της εκ νέου θεσπίσεως, κατόπιν τροποποιήσεων, των Local Government (Planning and Development) Acts, 1963 to 1999 [νόμων περί τοπικής αυτοδιοικήσεως (χωροταξικός σχεδιασμός και ανάπτυξη) 1963-1999], για την παροχή, χάριν του κοινού καλού, ορθού χωροταξικού σχεδιασμού και βιώσιμης αναπτύξεως, συμπεριλαμβανομένης της παροχής στέγης, για την πρόβλεψη της χορηγήσεως αδειών διεξαγωγής εκδηλώσεων και του ελέγχου των πανηγυριών, για την τροποποίηση του Environmental Protection Agency Act, 1992 (νόμου του 1992 περί της αρχής προστασίας του περιβάλλοντος), του Roads Act, 1993 (νόμου του 1993 περί οδικών έργων), του Waste Management Act, 1996 (νόμου του 1996 περί διαχειρίσεως των αποβλήτων) και ορισμένων άλλων πράξεων, και για τη ρύθμιση συναφών θεμάτων, 28 Αυγούστου 2000, αριθ. 30 του 2000.

7 Οδηγία του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1985, για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον (ΕΕ 1985, L 175, σ. 40). Βλ., επίσης, σημείο 31 των παρουσών προτάσεων.

2. O *Environment (Miscellaneous Provisions) Act 2011*

12. Το άρθρο 3 του *Environment (Miscellaneous Provisions) Act 2011* [νόμου του 2011 περί προστασίας του περιβάλλοντος (διάφορες διατάξεις), στο εξής: περιβαλλοντικός νόμος του 2011]⁸ ορίζει τα εξής:

«(3) Το δικαστήριο, εφόσον το κρίνει σκόπιμο, μπορεί να καταδικάζει στα δικαστικά έξοδα διάδικο δίκης η οποία διέπεται από το παρόν άρθρο–

- (a) εάν κρίνει ότι η άσκηση του κυρίου ή του αντίθετου προς το κύριο ενδίκου βοηθήματος από τον διάδικο είναι άσκοπη ή κακόβουλη,
- (b) εξαιτίας της συμπεριφοράς του διαδίκου κατά τη διεξαγωγή της διαδικασίας ή
- (c) λόγω περιφρονήσεως του δικαστηρίου.

(4) Η παράγραφος 1 δεν θίγει τη δυνατότητα του δικαστηρίου να επιδικάζει δικαστικά έξοδα υπέρ διαδίκου σε περιπτώσεις εξαιρετικού δημοσίου συμφέροντος και οσάκις τούτο εξυπηρετεί την απονομή της δικαιοσύνης, υπό τις ιδιαίτερες περιστάσεις της συγκεκριμένης υποθέσεως.»

13. Το άρθρο 4 του περιβαλλοντικού νόμου του 2011 ορίζει τα εξής:

«(1) Το άρθρο 3 εφαρμόζεται επί αστικών δικών, εξαιρουμένων των δικών της παραγράφου 3, οι οποίες κινούνται–

- (a) για την εξασφάλιση της τήρησης ή την εκτέλεση εκ του νόμου υποχρεώσεως, προϋποθέσεως ή άλλης απαιτήσεως συνδεδεμένης με παραχώρηση, οικοδομική άδεια, άδεια παραγωγής, μίσθωση ή άλλη άδεια κατασκευής έργου όπως εξειδικεύονται στην παράγραφο 4 ή
- (b) λόγω παραβάσεως, ή μη τήρησης τέτοιας παραχωρήσεως, οικοδομικής άδειας, άδειας παραγωγής, μισθώσεως ή άδειας κατασκευής έργου,

και οσάκις η μη τήρηση ή η μη εκτέλεση της εκ του νόμου υποχρεώσεως, προϋποθέσεως ή άλλης απαιτήσεως του στοιχείου a ή η παράβαση ή η μη τήρηση του στοιχείου b έχει προκαλέσει, προκαλεί ή ενδέχεται να προκαλέσει περιβαλλοντική ζημία.

[...]»

14. Το άρθρο 8 του περιβαλλοντικού νόμου του 2011 απαιτεί από τα δικαστήρια να «λαμβάνουν υπόψη» τη Σύμβαση «στο πλαίσιο της δίκης».

⁸ *Environment (Miscellaneous Provisions) Act 2011*: νόμος για την τροποποίηση και επέκταση του *Air Pollution Act 1987* (νόμου του 1987 περί της ατμοσφαιρικής ρυπάνσεως), του *Environmental Protection Agency Act 1992* (νόμου του 1992 περί της αρχής προστασίας του περιβάλλοντος), του *Waste Management Act 1996* (νόμου του 1996 περί διαχειρίσεως των αποβλήτων) και του *Freedom of Information Act 1997* (νόμου του 1997 περί της ελευθερίας της πληροφόρησης), για τη ρύθμιση των εξόδων ορισμένων διαδικασιών: προκειμένου να τεθούν σε εφαρμογή ορισμένα άρθρα της Σύμβασεως για την πρόσβαση σε πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη σε θέματα περιβάλλοντος, που υπογράφηκε στο Ώρχους της Δανίας στις 25 Ιουνίου 1998, και προκειμένου να λαμβάνεται υπόψη η Σύμβαση από τα δικαστήρια για την τροποποίηση του *Planning and Development Act 2000* (νόμου του 2000 περί χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού και αναπτύξεως), του *Local Government Act 1998* (νόμου του 1998 περί τοπικής αυτοδιοικήσεως), του *Local Government Act 2001* (νόμου του 2001 περί τοπικής αυτοδιοικήσεως) και του *Official Languages Act 2003* (νόμου του 2003 περί επισήμων γλωσσών), καθώς και για τη ρύθμιση συναφών θεμάτων.

III. Τα πραγματικά περιστατικά, η διαδικασία και τα προδικαστικά ερωτήματα

15. Το 2014, η EirGrid πρότεινε την εκτέλεση έργου για τη διασύνδεση των δικτύων ηλεκτρικής ενέργειας της Ιρλανδίας και της Βόρειας Ιρλανδίας (στο εξής: έργο διασυνδέσεως). Το έργο διασυνδέσεως συνιστά έργο κοινού ενδιαφέροντος κατά τον κανονισμό ΕΚΕ.

16. Στην Ιρλανδία, το όργανο που έχει οριστεί βάσει του άρθρου 8 του κανονισμού ΕΚΕ είναι το An Bord Pleanála, το ιρλανδικό συμβούλιο προσφυγών σε ζητήματα χωροταξικού σχεδιασμού (στο εξής: συμβούλιο). Ως αρμόδιο όργανο, το συμβούλιο είναι υπεύθυνο για τη διευκόλυνση και τον συντονισμό της διαδικασίας χορηγήσεως άδειας για το έργο της διασυνδέσεως.

17. Το An Bord Pleanála, ως ιρλανδικό συμβούλιο προσφυγών σε ζητήματα χωροταξικού σχεδιασμού, είναι επίσης ο φορέας που είναι αρμόδιος για την έγκριση της άδειας χωροθετήσεως του έργου. Μετά την επίσημη αίτηση της EirGrid για τη χορήγηση άδειας χωροθετήσεως και την υποβολή εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων, το συμβούλιο συγκάλυψε προφορική ακρόαση στις 7 Μαρτίου 2016.

A. Αίτηση για χορήγηση «άδειας»: το πρώτο από τα δύο στάδια μιας διαδικασίας δικαστικού ελέγχου της νομιμότητας

18. Η NEPPC είναι μη κυβερνητική οργάνωση που προάγει την προστασία του περιβάλλοντος. Εκπροσωπεί μεγάλο αριθμό ενδιαφερομένων και τοπικών ιδιοκτητών ακινήτων, μία εκ των οποίων είναι η M. Sheehy.

19. Λίγο πριν από την ακρόαση, στις 4 Μαρτίου 2016, η NEPPC και η M. Sheehy επιχείρησαν να προσβάλουν τη διαδικασία χορηγήσεως άδειας χωροθετήσεως του έργου, επιδιώκοντας συγκεκριμένα να αποτρέψουν την προφορική ακρόαση. Τούτο έγινε με κατάθεση αιτήσεως για τη χορήγηση άδειας ασκήσεως προσφυγής με αίτημα τον έλεγχο της νομιμότητας και για τη λήψη προσωρινών μέτρων. Προβλήθηκαν δεκαέξι αιτήματα, με επίκληση σαράντα έξι λόγων, τα οποία περιελάμβαναν: την ακύρωση τμημάτων της διαδικασίας χορηγήσεως άδειας χωροθετήσεως του έργου, ιδίως της αιτήσεως για έγκριση που υποβλήθηκε στο πλαίσιο του νόμου PDA, καθώς και τη διαπίστωση ότι ο ορισμός του συμβουλίου ως αρμόδιας αρχής ήταν παράνομος.

20. Η αίτηση για τη λήψη προσωρινών μέτρων απορρίφθηκε. Η προφορική ακρόαση ενώπιον του συμβουλίου διεξήχθη στις 7 Μαρτίου 2016, όπως είχε προγραμματιστεί. Η αίτηση χορηγήσεως άδειας για την άσκηση προσφυγής εξετάστηκε περαιτέρω από το αιτούν δικαστήριο.

21. Ο δικαστής που την εκδίκασε επέτρεψε στις προσφεύγουσες να συμπεριλάβουν ως καθών τον Minister for Communications, Energy and Natural Resources [Υπουργό Επικοινωνιών, Ενέργειας και Φυσικών Πόρων, νυν Minister for Communications, Climate Action and Environment (Υπουργός Επικοινωνιών, Δράσεως για το Κλίμα και Περιβάλλοντος)] (ο οποίος είχε ορίσει το συμβούλιο ως αρμόδια αρχή, βάσει του κανονισμού ΕΚΕ) (στο εξής: υπουργός) και τον Attorney General (γενικό εισαγγελέα). Τους επετράπη επίσης να διευκρινίσουν και να τροποποιήσουν την αίτησή τους όσον αφορά την προσβολή του ορισμού του συμβουλίου ως αρμόδιας αρχής. Η EirGrid παρενέβη στη διαδικασία ως «notice party» (παρεμβαίνουσα).

22. Σύμφωνα με το αιτούν δικαστήριο, προβλήθηκε ο ισχυρισμός ότι η αίτηση ήταν πρόωρη, αλλά και ο ισχυρισμός ότι ήταν εκπρόθεσμη.

23. Στις 12 Μαΐου 2016, μετά από τέσσερις ημέρες επ' ακροατηρίου συζητήσεως επί της αιτήσεως, το αιτούν δικαστήριο αρνήθηκε να χορηγήσει άδεια για την άσκηση προσφυγής με αντικείμενο τον έλεγχο της νομιμότητας, με την αιτιολογία ότι η αίτηση ήταν πρόωρη.

B. Καταλογισμός δικαστικών εξόδων

24. Ακολούθησαν δύο ακόμη ημέρες επ' ακροατηρίου συζητήσεως, στην οποία συμμετείχαν τέσσερις χωριστές νομικές ομάδες, με θέμα τα δικαστικά έξοδα ύψους 513 000 ευρώ. Οι νικήσαντες διάδικοι ζητούν να καταδικαστούν οι προσφεύγουσες στα δικαστικά έξοδα. Οι προσφεύγουσες με τη σειρά τους ζητούν να καταδικαστούν οι αντίδικοι στα έξοδά τους και υποστηρίζουν ότι οι δαπάνες πρέπει να τηρούν τον κανόνα του άρθρου 11 της οδηγίας ότι δεν πρέπει να «έχουν απαγορευτικό κόστος» (στο εξής: κανόνας MAK).

25. Στο πλαίσιο της επιδικάσεως των εξόδων, το High Court (ανώτερο δικαστήριο) της Ιρλανδίας αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο, με διάταξη της 29ης Ιουλίου 2016, τα ακόλουθα επτά ερωτήματα:

- «i) Χωρεί στο πλαίσιο εθνικού δικαστικού συστήματος όπου ο νομοθέτης δεν έχει ορίσει ρητώς και οριστικώς σε ποιο στάδιο της διαδικασίας μπορεί απόφαση να προσβληθεί και όπου το ζήτημα αυτό επιλύεται δικαστικώς κατά περίπτωση, στο πλαίσιο της εξετάσεως κάθε επιμέρους ενδίκου βοηθήματος, σύμφωνα με τους κανόνες του common law, επίκληση του κατά το άρθρο 11, παράγραφος 4, της [οδηγίας 2011/92] δικαιώματος προσφυγής σε διαδικασίες που δεν “έχουν απαγορευτικό κόστος” και στην περίπτωση διαδικασίας ενώπιον εθνικού δικαστηρίου στο πλαίσιο της οποίας κρίνεται εάν το υπό κρίση ένδικο βοήθημα ασκήθηκε στο προσήκον στάδιο;
- ii) Ισχύει η προϋπόθεση ότι η διαδικασία δεν πρέπει να έχει “απαγορευτικό κόστος”, κατά το άρθρο 11, παράγραφος 4, της [οδηγίας 2011/92], ως προς όλα τα στοιχεία της ένδικης διαδικασίας στο πλαίσιο της οποίας αμφισβητείται η νομιμότητα (κατά το εσωτερικό δίκαιο ή το δίκαιο της Ένωσης) αποφάσεως, πράξεως ή παραλείψεως που υπόκειται στις περί συμμετοχής του κοινού διατάξεις της εν λόγω οδηγίας, ή μόνον ως προς τα στοιχεία του ενδίκου αυτού βοηθήματος που διέπονται από το δίκαιο της Ένωσης (ή, ειδικώς, μόνον ως προς τα στοιχεία του εν λόγω ενδίκου βοηθήματος που άπτονται των διατάξεων της εν λόγω οδηγίας περί συμμετοχής του κοινού);
- iii) Περιλαμβάνουν οι όροι “αποφάσε[ις], πράξε[ις] ή παραλείψε[ις]” του άρθρου 11, παράγραφος 1, της [οδηγίας 2011/92] τις διοικητικές αποφάσεις που εκδίδονται στο πλαίσιο εξετάσεως αιτήσεως αδειοδοτήσεως έργου, ανεξαρτήτως αν οι αποφάσεις αυτές καθορίζουν οριστικά και αμετάκλητα τα εκ του νόμου δικαιώματα των διαδίκων;
- iv) Πρέπει το εθνικό δικαστήριο, προς διασφάλιση της αποτελεσματικής ένδικης προστασίας στους τομείς οι οποίοι εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης για το περιβάλλον, να ερμηνεύει το εθνικό δίκαιο κατά τρόπο σύμφωνο, στο μέτρο του δυνατού, με τους σκοπούς του άρθρου 9, παράγραφος 3, [της Συμβάσεως], α) στο πλαίσιο διαδικασίας αμφισβητήσεως του κύρους διαδικασίας αδειοδοτήσεως έργου κοινού ενδιαφέροντος που χαρακτηρίσθηκε ως τέτοιο βάσει του [κανονισμού 347/2013] και/ή β) στο πλαίσιο διαδικασίας αμφισβητήσεως του κύρους διαδικασίας αδειοδοτήσεως έργου του οποίου η κατασκευή επηρεάζει ευρύτερο χαρακτηρισθέντα ως τέτοιο βάσει της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας;
- v) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο τέταρτο ερώτημα, υπό α' και/ή β', αποκλείει η απαίτηση περί του ότι οι αιτούντες δικαστική προστασία πρέπει να “πληρ[ούν] τα τυχόν κριτήρια που καθορίζονται στο εθνικό του[ς] δίκαιο” τη δυνατότητα να θεωρηθεί ότι [η Σύμβαση] έχει άμεσο αποτέλεσμα στην περίπτωση που οι αιτούντες δικαστική προστασία πληρούν όλα τα κριτήρια της εθνικής νομοθεσίας για την άσκηση ενδίκου βοηθήματος και/ή έχουν προδήλως δικαίωμα ασκήσεως ενδίκου βοηθήματος α) στο πλαίσιο διαδικασίας αμφισβητήσεως του κύρους διαδικασίας αδειοδοτήσεως έργου κοινού ενδιαφέροντος που

χαρακτηρίστηκε ως τέτοιο βάσει του [κανονισμού 347/2013] και/ή β) στο πλαίσιο διαδικασίας αμφισβητήσεως του κύρους διαδικασίας αδειοδοτήσεως έργου του οποίου η κατασκευή επηρεάζει ευρώτοπο ο οποίος χαρακτηρίστηκε ως τέτοιος βάσει της [οδηγίας 92/43 του Συμβουλίου];

- vi) Δύναται κράτος μέλος να εισαγάγει στη νομοθεσία εξαιρέσεις από τον κανόνα κατά τον οποίο οι σχετικές με ζητήματα περιβαλλοντικής νομοθεσίας διαδικασίες δεν πρέπει να έχουν απαγορευτικό κόστος, μολονότι τέτοια εξαίρεση δεν προβλέπεται από την [οδηγία 2011/92] ή [τη Σύμβαση];
- vii) Ειδικότερα, συνάδει προς [τη Σύμβαση] η προβλεπόμενη στην εθνική νομοθεσία απαίτηση περί υπάρξεως αιτιώδους συνάφειας μεταξύ της προβαλλομένης παράνομης πράξεως ή αποφάσεως και της περιβαλλοντικής ζημίας ως προϋπόθεση για την εφαρμογή της εθνικής νομοθεσίας με την οποία τίθεται σε εφαρμογή το άρθρο 9, παράγραφος 4, της εν λόγω Συμβάσεως, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι οι σχετικές με ζητήματα περιβαλλοντικής νομοθεσίας διαδικασίες δεν έχουν απαγορευτικό κόστος;»

26. Οι προσφεύγουσες, το συμβούλιο, ο υπουργός, ο Attorney General, η EirGrid και η Επιτροπή κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις προς το Δικαστήριο και διατύπωσαν προφορικές παρατηρήσεις κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 29ης Ιουνίου 2017.

IV. Νομική εκτίμηση

27. Οι παρούσες προτάσεις διαρθρώνονται ως εξής: θα ξεκινήσω κάνοντας μια γενική παρατήρηση σχετικά με τον κανόνα ΜΑΚ (ενότητα Α.1), προκειμένου να αποδείξω τον τρόπο και τον λόγο για τον οποίο ο κανόνας αυτός έχει πράγματι εφαρμογή στις διαδικασίες ενώπιον του High Court (ανώτερο δικαστήριο) της Ιρλανδίας. Στη συνέχεια θα εξετάσω τα ερωτήματα 1, 2, 3, 6 και 7 που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο σχετικά με τη λειτουργία του εν λόγω κανόνα υπό το πρίσμα της οδηγίας 2011/92 (ενότητες Α.2 έως Α.6). Θα ολοκληρώσω με κάποιες παρατηρήσεις σχετικά με τη λυσιτέλεια, ως προς την παρούσα ανάλυση, του άρθρου 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως, σε συνέχεια των ερωτημάτων 4 και 5 (ενότητα Β).

Α. Δυνατότητα εφαρμογής και πεδίο εφαρμογής του κανόνα ΜΑΚ – ερωτήματα 1, 2, 3, 6 και 7

1. Γενικές παρατηρήσεις σχετικά με τον κανόνα ΜΑΚ

28. Τα ερωτήματα 1, 2, 3, 6 και 7 του αιτούντος δικαστηρίου αφορούν όλα το πεδίο εφαρμογής του κανόνα ΜΑΚ και τους όρους εφαρμογής του. Θα αρχίσω λοιπόν διατυπώνοντας κάποιες γενικές παρατηρήσεις σχετικά με τον κανόνα ΜΑΚ, όσον αφορά i) τη φύση του, ii) τον σκοπό της ευρείας προσβάσεως στη δικαιοσύνη σε περιβαλλοντικά θέματα και iii) την προβλεψιμότητα της εφαρμογής του εν λόγω κανόνα.

i) Η φύση του κανόνα ΜΑΚ

29. Από απόψεως δομής, στο πλαίσιο της οδηγίας 2011/92, ο κανόνας ΜΑΚ βρίσκεται, μάλλον παραδόξως, σε χωριστή γραμμή, χωρίς αρίθμηση, στο τέλος του άρθρου 11, παράγραφος 4. Εκ πρώτης όψεως, η θέση αυτή καθιστά ασαφές κατά πόσον ο κανόνας ΜΑΚ εφαρμόζεται σε όλες τις διαδικασίες που μνημονεύονται στο άρθρο 11 ή μόνο στις διοικητικές διαδικασίες του άρθρου 11, παράγραφος 4.

30. Εντούτοις, από την υφιστάμενη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει σαφώς ότι ο κανόνας εφαρμόζεται σε όλες τις διαδικασίες του άρθρου 11, συμπεριλαμβανομένης της εξετάσεως ενώπιον δικαστηρίου ή ανεξάρτητου και αμερόληπτου οργάνου που έχει συσταθεί βάσει νόμου (όπως προβλέπεται στο άρθρο 11, παράγραφος 1)⁹. Τούτο επιβεβαιώνεται εξάλλου από την αντίστοιχη διάταξη της Συμβάσεως (άρθρο 9, παράγραφος 4), η οποία αριθμείται χωριστά και αφορά σαφώς τις «διαδικασίες που αναφέρονται στις ανωτέρω παραγράφους 1, 2 και 3», είτε πρόκειται για διοικητικές είτε για δικαστικές διαδικασίες.

31. Το ιστορικό της θεσπίσεως της εν λόγω διατάξεως παρέχει περαιτέρω στήριξη για αυτή την ερμηνεία. Το άρθρο 11 της οδηγίας 2011/92 ήταν αρχικά το άρθρο 10α της οδηγίας 85/337¹⁰. Σε αντίθεση με το άρθρο 11 της οδηγίας 2011/92, το άρθρο 10α δεν ήταν διαιρεμένο σε αριθμημένες παραγράφους. Τότε ήταν σαφές ότι ο κανόνας ΜΑΚ διείπε ολόκληρο το άρθρο. Δεδομένου ότι η οδηγία 2011/92 σκοπούσε στην απλή κωδικοποίηση της οδηγίας 85/337, φρονώ ότι, με την προσθήκη της αριθμώσεως των εδαφίων, δεν υπήρχε πρόθεση τροποποίησης του πεδίου εφαρμογής του κανόνα ΜΑΚ.

32. Με βάση τα ανωτέρω, δυνάμει του άρθρου 11, παράγραφος 1, της οδηγίας 2011/92, στο πεδίο εφαρμογής του κανόνα ΜΑΚ περιλαμβάνονται συνεπώς διαδικασίες εξετάσεως ενώπιον δικαστηρίων, προκειμένου το ενδιαφερόμενο κοινό να αμφισβητεί «την ουσιαστική ή τη διαδικαστική νομιμότητα αποφάσεων, πράξεων ή παραλείψεων που εμπίπτουν στις διατάξεις της παρούσας οδηγίας περί συμμετοχής του κοινού», ήτοι «ένδικες διαδικασίες» στον εν λόγω τομέα του περιβαλλοντικού δικαίου.

33. Ακολούθως, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι ο κανόνας ΜΑΚ αποτελεί ειδική έκφανση, εντός της οδηγίας 2011/92, της γενικότερης αρχής της προσβάσεως στη δικαιοσύνη στο πλαίσιο του περιβαλλοντικού δικαίου της Ένωσης, όπως προκύπτει από τη νομολογία του Δικαστηρίου¹¹, και από τη Σύμβαση (ως ένας από τους τρεις πυλώνες της).

34. Τέλος, ο κανόνας ΜΑΚ αντικατοπτρίζει επίσης την ευρύτερη απαίτηση του δικαίου της Ένωσης ότι *καμία* εθνική διαδικασία που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου δεν επιτρέπεται να είναι «απαγορευτικά δαπανηρή» υπό το πρίσμα του άρθρου 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, το οποίο κατοχυρώνει το δικαίωμα στην αποτελεσματική ένδικη προστασία. Απαγορευτικά δαπανηρή δικαιοσύνη σημαίνει μη δικαιοσύνη¹².

35. Ο κανόνας ΜΑΚ επιβεβαιώνει την προστασία που παρέχει ο Χάρτης, αλλά είναι ευρύτερος: απαιτεί ειδικότερα να λαμβάνεται υπόψη *και* το δημόσιο συμφέρον για τη διασφάλιση του αποτελεσματικού δικαστικού ελέγχου αποφάσεων που ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον, ενώ το άρθρο 47 του Χάρτη εστιάζει στα ατομικά δικαιώματα¹³. Συνεπώς, ο κανόνας παρέχει *συμπληρωματική* προστασία.

9 Στην απόφαση της 13ης Φεβρουαρίου 2014, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (C-530/11, EU:C:2014:67), το Δικαστήριο εξέτασε τη μεταφορά του κανόνα του μη απαγορευτικού κόστους σε μια υπόθεση που αφορούσε έξοδα ένδικης διαδικασίας –ειδικότερα στις σκέψεις 64 και 66. Βλ., επίσης, απόφαση της 11ης Απριλίου 2013, Edwards και Pallikaropoulos (C-260/11, EU:C:2013:221, σκέψη 27), με την οποία κρίθηκε ότι ο κανόνας αφορά το σύνολο των δαπανών που προκύπτουν από τη συμμετοχή σε ένδικη διαδικασία

10 Προστέθηκε βάσει του άρθρου 3 της οδηγίας 2003/35/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Μαΐου 2003 (ΕΕ 2003, L 156, σ. 17).

11 Βλ. απόφαση της 11ης Απριλίου 2013, Edwards και Pallikaropoulos (C-260/11, EU:C:2013:221, σκέψη 33) ως συγκεκριμένο παράδειγμα.

12 Η απαγορευτικά δαπανηρή δικαιοσύνη έρχεται σε αντίθεση και με την αρχή της αποτελεσματικότητας –στον βαθμό που μπορεί να διακριθεί από το δικαίωμα σε αποτελεσματική δικαστική προστασία βάσει του άρθρου 47 του Χάρτη– καθόσον, εξ ορισμού, καθιστά την άσκηση των δικαιωμάτων που απορρέουν από το δικαίο της Ένωσης «αδύνατη ή εξαιρετικά δυσχερή» (απόφαση της 11ης Απριλίου 2013, Edwards και Pallikaropoulos, C-260/11, EU:C:2013:221, σκέψη 33).

13 Βλ., συναφώς, προτάσεις της γενικής εισαγγελέα J. Kokott στην υπόθεση Edwards και Pallikaropoulos (C-260/11, EU:C:2012:645).

36. Θεωρώ ότι είναι σημαντικό να περιγραφεί εξ αρχής αυτό το ευρύτερο πλαίσιο της θεσπίσεως και της λειτουργίας του κανόνα ΜΑΚ. Ο σχετικός, συμπληρωματικός χαρακτήρας του κανόνα ΜΑΚ πρέπει πράγματι να λαμβάνεται υπόψη όταν εξετάζεται το πεδίο εφαρμογής του (και τυχόν περιορισμοί σε αυτό), πεδίο που, ως εκ τούτου, καθίσταται πολύ λιγότερο «δυναμικό»¹⁴.

ii) Ευρεία πρόσβαση στη δικαιοσύνη σε σχέση με περιβαλλοντικά θέματα

37. Ο σκοπός της ευρείας προσβάσεως στη δικαιοσύνη αντικατοπτρίζει την βούληση «του νομοθέτη της Ένωσης να συμβάλλει στη διατήρηση, την προστασία και τη βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος και να ενεργοποιήσει το κοινό ώστε να δραστηριοποιηθεί προς αυτή την κατεύθυνση»¹⁵.

38. «Ευρεία πρόσβαση» στη δικαιοσύνη σημαίνει ακριβώς αυτό: η πρόσβαση στη δικαιοσύνη πρέπει να είναι εκτεταμένη, ολοκληρωμένη και ευρέος φάσματος. Πράγματι, ο σκοπός του άρθρου 11, συγκεκριμένα, είναι να εξασφαλίζει την ευρύτερη δυνατή πρόσβαση σε διαδικασίες εξετάσεως¹⁶. Καλύπτει όλα τα στοιχεία της προσβάσεως, όπως το έννομο συμφέρον, αλλά και το κόστος. Εφαρμόζεται κάθε φορά που το κράτος μέλος ασκεί την εξουσία του εκτιμήσεως, ορίζοντας λεπτομερείς διαδικαστικούς κανόνες. Πράγματι, περιγράφεται ως *περιορισμός* στην εν λόγω εξουσία εκτιμήσεως¹⁷.

39. Στην πράξη, το υψηλό κόστος των διαδικασιών μπορεί εύκολα να αποτελεί εμπόδιο στην πρόσβαση στη δικαιοσύνη για τους διάδικους που δεν έχουν τα ανάλογα μέσα. Αναμφισβήτητα, το κόστος μπορεί να συνιστά και ένα από τα ισχυρότερα αντικίνητρα για την κίνηση ενδίκων διαδικασιών ακόμη και από όσους έχουν τα μέσα. Ως εκ τούτου, το υψηλό κόστος των ενδίκων διαδικασιών αντιβαίνει στον σκοπό της ευρείας προσβάσεως στη δικαιοσύνη.

iii) Προβλεψιμότητα της εφαρμογής του κανόνα ΜΑΚ

40. Η προβλεψιμότητα αποτελεί *αναπόσπαστο τμήμα* της εκτιμήσεως του αν το κόστος είναι απαγορευτικό. Τούτο έχει ήδη επιβεβαιωθεί από τη νομολογία του Δικαστηρίου, ειδικά σε σχέση με τον κανόνα ΜΑΚ στο πλαίσιο της οδηγίας¹⁸. Η σπουδαιότητα της προβλεψιμότητας αναγνωρίστηκε από το Δικαστήριο και γενικότερα, σε σχέση με το κόστος (μη περιβαλλοντικών) ενδίκων διαδικασιών¹⁹.

41. Η προβλεψιμότητα είναι ιδιαιτέρως σημαντική σε δύο πτυχές της υπό κρίση υποθέσεως: *τι* είναι αυτό που πρέπει να είναι προβλέψιμο και *πότε*.

42. Ένα από τα ζητήματα που τίθενται σε σχέση με το πεδίο εφαρμογής του κανόνα ΜΑΚ αφορά το ποια ένδικα βοηθήματα καλύπτει ο κανόνας αυτός: είναι δυνατό να χωριστούν τα βοηθήματα αυτά σε μέρη, ώστε να προσδιοριστούν συγκεκριμένα μέρη τους «που εμπίπτουν στις διατάξεις της παρούσας οδηγίας περί συμμετοχής του κοινού» και άλλα που δεν εμπίπτουν; Θα εξετάσω τη δυνατότητα τέτοιου διαχωρισμού στο πλαίσιο του ερωτήματος 2 (ενότητα Α.3). Σε αυτό το στάδιο αρκεί να επισημανθεί ότι, εάν το κατά πόσον μια περίπτωση εμπίπτει στη μία ή στην άλλη πλευρά αυτής της

14 «Δυναμικό» υπό την έννοια ότι είτε i) εφαρμόζεται ο κανόνας ΜΑΚ είτε ii) το κόστος είναι δυναμικώς απεριόριστο.

15 Απόφαση της 11ης Απριλίου 2013, Edwards και Pallikaropoulos (C-260/11, EU:C:2013:221, σκέψη 32).

16 Απόφαση της 15ης Οκτωβρίου 2015, Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-137/14, EU:C:2015:683, σκέψη 80).

17 Απόφαση της 8ης Νοεμβρίου 2016, Lesoochranské zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838, σκέψη 58). Επίσης, βλ. απόφαση της 16ης Απριλίου 2015, Gruber (C-570/13, EU:C:2015:231, σκέψη 39).

18 Απόφαση της 13ης Φεβρουαρίου 2014, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (C-530/11, EU:C:2014:67, σκέψη 58).

19 Απόφαση της 11ης Δεκεμβρίου 2003, AMOK (C-289/02, EU:C:2003:669, σκέψη 30). Επίσης, βλ. De Baere, G., και Nowak, J. T., «The right to “not prohibitively expensive” judicial proceedings under the Aarhus Convention and the ECJ as an international (environmental) law court: Edwards and Pallikaropoulos», *Common Market Law Review*, τόμος 53, 2016, σ. 1735 και 1736.

διαχωριστικής γραμμής αποτελεί τη διαφορά μεταξύ μιας χαμηλής δαπάνης και μιας πιθανής χρεοκοπίας, είναι σαφές ότι η μη προβλεψιμότητα καθεαυτή πιθανώς συνιστά ισχυρό αντικίνητρο για την άσκηση του ενδίκου βοηθήματος²⁰. Το γεγονός αυτό υπογραμμίζει επίσης τη σημασία του σχετικού χαρακτήρα του κανόνα ΜΑΚ, όπως ήδη προεκτέθηκε στο σημείο 36.

43. Η υπό κρίση υπόθεση εγείρει επίσης ζητήματα προβλεψιμότητας σε σχέση με το στάδιο στο οποίο μπορούν να ασκηθούν τα ένδικα βοηθήματα.

44. Σύμφωνα με το άρθρο 11, παράγραφος 2, της οδηγίας, τα κράτη μέλη «καθορίζουν σε ποια φάση είναι δυνατόν να προσβάλλονται αποφάσεις, πράξεις ή παραλείψεις».

45. Στην Ιρλανδία δεν έχει θεσπιστεί καμία ρητή νομοθετική ρύθμιση για τη μεταφορά της εν λόγω διατάξεως στο εσωτερικό δίκαιο. Αντ' αυτού, οι διάδικοι υπόκεινται στους γενικούς κανόνες διοικητικού δικαίου του common law. Το κατά πόσον η προσβολή μιας απόφασης, πράξεως ή παραλείψεως είναι πρόωρη ή εκπρόθεσμη κρίνεται κατά περίπτωση.

46. Θα ήθελα να τονίσω ότι, σε γενικές γραμμές, δεν υπάρχουν κατ' αρχήν αντιρρήσεις για τη μεταφορά υποχρεώσεων που απορρέουν από το δίκαιο της Ένωσης, μέσω της νομολογίας, σε εθνικό επίπεδο. Η ευελιξία που είναι εγγενής στη νομολογία δεν είναι προβληματική καθεαυτή²¹. Εντούτοις, είναι επίσης σαφές ότι, ανεξαρτήτως των μέσων που έχουν επιλεχθεί για τη μεταφορά, ο γενικός σκοπός του κράτους μέλους παραμένει ο ίδιος: να διασφαλίζει την πλήρη εφαρμογή της οδηγίας κατά τρόπο που να παρέχει επαρκή σαφήνεια, ακρίβεια και προβλεψιμότητα²². Πρέπει να υπάρχει μια κατανοητή και σαφής νομολογιακή γραμμή, από την οποία συνάγονται με σαφήνεια οι κανόνες και η οποία ικανοποιεί τις απαιτήσεις της ασφάλειας δικαίου μέσω ενός αποτελέσματος που έχει αναμφισβήτητη δεσμευτική ισχύ²³. Η προβλεψιμότητα είναι καθοριστικής σημασίας²⁴.

47. Εντούτοις, στο πλαίσιο της υπό κρίση υποθέσεως, το αιτούν δικαστήριο έχει επισημάνει αβεβαιότητες στη νομολογία ως προς το *πότε* (σε ποια φάση) πρέπει να ασκηθεί ένδικο βοήθημα. Με τα ερωτήματα που υπέβαλε στο Δικαστήριο, το αιτούν δικαστήριο δεν έθεσε ευθέως ζήτημα σχετικά με την επάρκεια της μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο της Ιρλανδίας του άρθρου 11, παράγραφος 2, της οδηγίας. Εντούτοις, το αιτούν δικαστήριο ανέφερε ρητώς στη διάταξή του περί παραπομπής ότι οι κανόνες δεν είναι απολύτως σαφείς και ότι είναι προβληματικοί για τους αιτούντες δικαστική προστασία όσον αφορά την ασφάλεια δικαίου.

48. Το Δικαστήριο δεσμεύεται από την ερμηνεία του εθνικού δικαίου που παρέχει το αιτούν δικαστήριο. Μολονότι αναγνωρίζω ότι ο βαθμός αβεβαιότητας των κανόνων της ιρλανδικής έννομης τάξεως αμφισβητήθηκε από τους διαδίκους ενώπιον του Δικαστηρίου, θα συνεχίσω έχοντας ως αφετηρία την εκτίμηση των αποτελεσμάτων του εθνικού δικαίου, όπως παρασχέθηκε από το αιτούν δικαστήριο. Ως εκ τούτου, το ζήτημα της προβλεψιμότητας του κόστους είναι εξαιρετικά σημαντικό.

20 Η Επιτροπή έχει επίσης τονίσει ότι το κόστος της διαδικασίας δικαστικού ελέγχου αποτελεί δυνητικά μείζονα αποτρεπτικό παράγοντα προσβάσεως στη δικαιοσύνη, ιδίως σε υποθέσεις περιβαλλοντικού δικαίου, και ότι η υπερβολικά ευρεία διακριτική ευχέρεια μπορεί να υπονομεύσει την προβλεψιμότητα του κόστους, στοιχείο που κρίνεται σημαντικό όταν οι δικαστικές διαδικασίες συνεπάγονται υψηλές δικηγορικές αμοιβές: ανακοίνωση της Επιτροπής της 28ης Απριλίου 2017, ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα, C(2017) 2616 τελικό, σ. 59 και 64.

21 Απόφαση της 13ης Φεβρουαρίου 2014, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (C-530/11, EU:C:2014:67, σκέψη 36).

22 Αποφάσεις της 16ης Ιουλίου 2009, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (C-427/07, EU:C:2009:457, σκέψη 54), και της 13ης Φεβρουαρίου 2014, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (C-530/11, EU:C:2014:67, σκέψη 33).

23 Αποφάσεις της 16ης Ιουλίου 2009, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (C-427/07, EU:C:2009:457, σκέψη 55), της 11ης Σεπτεμβρίου 2014, Επιτροπή κατά Πορτογαλίας (C-277/13, EU:C:2014:2208, σκέψη 43), και της 15ης Οκτωβρίου 2015, Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-137/14, EU:C:2015:683, σκέψη 51).

24 Θα μπορούσε να προστεθεί ότι και κατά την πάγια νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ) ο όρος «προβλεπόμενος από το νόμο» ερμηνεύεται με τρόπο που περιλαμβάνει την πάγια νομολογία. Από τα πιο πρόσφατα παραδείγματα, βλ. απόφαση του ΕΔΔΑ, 11 Απριλίου 2013, Firoz Muneer κατά Βελγίου (CE:ECHR:2013:0411JUD005600510, § 54, 59 και 60).

49. Υπό το πρίσμα των ως άνω παρατηρήσεων, θα εξετάσω τα συγκεκριμένα ερωτήματα του εθνικού δικαστηρίου.

2. Ερώτημα 1

50. Για τους σκοπούς της παρούσας αναλύσεως, το ερώτημα μπορεί να διαιρεθεί σε δύο επιμέρους ζητήματα. Πρώτον, ισχύει ο κανόνας ΜΑΚ κατά τον ίδιο τρόπο στις αιτήσεις χορηγήσεως αδειας για την άσκηση προσφυγής με αίτημα τον έλεγχο της νομιμότητας, όπως ισχύει στις ίδιες τις προσφυγές με αίτημα τον έλεγχο της νομιμότητας; Δεύτερον, αλλάζει η τυχόν θετική απάντηση στο πρώτο ερώτημα αν η αίτηση για τη χορήγηση άδειας απορριφθεί επειδή ασκήθηκε πρόωρα;

51. Κατά τη γνώμη μου, η απάντηση στο πρώτο ζήτημα είναι απλή: ναι, ο κανόνας ΜΑΚ ισχύει κατά τον ίδιο τρόπο στις αιτήσεις χορηγήσεως άδειας.

52. Όταν ο δικαστικός έλεγχος χωρίζεται σε δύο στάδια, το πρώτο στάδιο αποτελεί επίσης «δικαστική διαδικασία» και ασφαλώς εμπίπτει στον ορισμό της «διαδικασία εξέτασης ενώπιον δικαστηρίου». Η αίτηση χορηγήσεως άδειας για τον έλεγχο της νομιμότητας απαιτεί εξέταση, έστω και μη εκτεταμένη, της ουσίας, των γραπτών υπομνημάτων και των προφορικών παρατηρήσεων των διαδίκων. Στην προκειμένη περίπτωση, η εξέταση αυτή διεξήχθη στο πλαίσιο επ' ακροατηρίου συζητήσεως που διήρκεσε τέσσερις ημέρες. Εξάλλου, αντιλαμβάνομαι ότι υπάρχει ένα περιθώριο να θεωρούνται οι αιτήσεις χορηγήσεως άδειας ως προσφυγές με αίτημα τον έλεγχο της νομιμότητας, με αποτέλεσμα τη σύμπτυξη των δύο σταδίων της προσφυγής με αίτημα τον έλεγχο της νομιμότητας σε μία συνεδρίαση.

53. Επιπροσθέτως, αν η διαδικασία εξελιχθεί σε διαδικασία πλήρους ελέγχου της νομιμότητας, τότε ο κανόνας ασφαλώς θα διέπει και το στάδιο της χορηγήσεως άδειας. Συναφώς, το Δικαστήριο έχει ήδη επιβεβαιώσει ότι πρέπει να λαμβάνεται υπόψη «το σύνολο των δαπανών που προκύπτουν από τη συμμετοχή στην ένδικη διαδικασία», ήτοι ότι το ζήτημα πρέπει «να εκτιμάται σφαιρικά»²⁵. Το Δικαστήριο έχει επίσης δηλώσει ρητώς ότι δεν πρέπει να γίνεται διάκριση μεταξύ των σταδίων της δίκης –πρώτου βαθμού, κατ' έφεση ή κατ' αναίρεση– κατά την εκτίμηση του απαγορευτικού κόστους, καθότι: «όχι μόνον οι οδηγίες 85/337 και 96/61 δεν προβλέπουν τέτοια διάκριση, αλλά η ερμηνεία αυτή δεν θα εξυπηρετούσε πλήρως και τον σκοπό τον οποίο επιδιώκει ο νομοθέτης της Ένωσης, καθόσον η βούλησή του ήταν να εξασφαλίσει ευρεία πρόσβαση στη δικαιοσύνη και να συμβάλει στη βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος»²⁶.

54. Η διάρθρωση του συστήματος δικαστικής εξετάσεως σε αυτόν τον τομέα απόκειται βεβαίως στο κράτος μέλος, αν όμως προστεθεί ένα επιπλέον υποχρεωτικό στάδιο στη διαδικασία, πριν το στάδιο της ασκήσεως του ενδίκου βοηθήματος με αίτημα τον πλήρη δικαστικό έλεγχο της αποφάσεως, πράξεως ή παραλείψεως στον εν λόγω τομέα, ο κανόνας ΜΑΚ θα πρέπει να καλύπτει τόσο το πρώτο, όσο και όλα τα επόμενα στάδια.

55. Για να το θέσω μεταφορικά, εγώ είμαι αρμόδιος να αποφασίσω πώς μπορεί κάποιος να έχει πρόσβαση στο σπίτι μου. Μπορεί να υπάρχει απλώς μια εξώπορτα. Μπορεί επίσης να υπάρχει μια πίσω πόρτα, μια πρόσθετη σίτα για τα έντομα, μια βεράντα ή ένα φουαγιέ. Όπως όμως κι αν είναι η διαμορφωμένη η είσοδος, είναι πάντα τμήμα του σπιτιού μου και οι κανόνες εισόδου ισχύουν για ολόκληρο το κτίσμα.

56. Έτσι φτάνουμε στο δεύτερο ζήτημα. Αλλάζει η ως άνω απάντηση αν η αίτηση για τη χορήγηση άδειας απορριφθεί επειδή ασκήθηκε πρόωρα;

25 Απόφαση της 11ης Απριλίου 2013, Edwards και Pallikaropoulos (C-260/11, EU:C:2013:221, σκέψεις 27 και 28).

26 Απόφαση της 11ης Απριλίου 2013, Edwards και Pallikaropoulos (C-260/11, EU:C:2013:221, σκέψη 44).

57. Εν προκειμένω, η απάντηση στο ερώτημα αυτό, κατά τη γνώμη μου, είναι σαφώς αρνητική, τούτο δεν ασκεί επίδραση στο γεγονός ότι εφαρμόζεται ο κανόνας ΜΑΚ.

58. Το άρθρο 11, παράγραφος 2, της οδηγίας απαιτεί από τα κράτη μέλη να προσδιορίζουν το στάδιο κατά το οποίο μπορούν να ασκηθούν τα ένδικα βοηθήματα της παραγράφου 1. Στις περιπτώσεις στις οποίες το κράτος μέλος έχει μεταφέρει με σαφήνεια και ακρίβεια το άρθρο 11, παράγραφος 2, ώστε να είναι πρόδηλο ότι το ένδικο βοήθημα που ασκείται από τον διάδικο είναι πρόωρο, τούτο μπορεί να ληφθεί υπόψη²⁷. Υπενθυμίζω ότι, κατά τον προσδιορισμό του ύψους των «απαγορευτικών» εξόδων στο πλαίσιο αυτό, το εθνικό δικαστήριο μπορεί βεβαίως να λάβει υπόψη παράγοντες όπως την προοπτική επιτυχίας του αιτούντος δικαστική προστασία και τον ενδεχομένως προδήλως αβάσιμο χαρακτήρα του ενδίκου βοηθήματός του²⁸.

59. Εντούτοις, δεδομένης της αβεβαιότητας που περιγράφεται ανωτέρω, στο σημείο 47, σε σχέση με το στάδιο κατά το οποίο πρέπει να ασκούνται τα ένδικα βοηθήματα, τούτο δεν συμβαίνει στην προκειμένη περίπτωση.

60. Συμφωνώ με τον ισχυρισμό της Επιτροπής ότι ο θεμελιώδης σκοπός του άρθρου 11 θα υπονομευόταν αν ο αιτών δικαστική προστασία διαπιστώνει κατά πόσον το ένδικο βοήθημά του έχει ασκηθεί σε σωστό στάδιο ή όχι και κατά πόσον θα αναγκαστεί να επιβαρυνθεί με απαγορευτικές δαπάνες, μόνο αφού κινηθεί η διαδικασία και αναλάβει τις δαπάνες, λόγω παραλείψεως του κράτους μέλους να προσδιορίσει εκ των προτέρων, σαφώς και αδιαμφισβήτητα, το στάδιο κατά το οποίο μπορεί να κινηθεί μια διαδικασία. Τυχόν ελλείψεις ως προς τη μεταφορά του άρθρου 11 δεν πρέπει να χρησιμοποιούνται εις βάρος των αιτούντων δικαστική προστασία.

61. Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα ως ακολούθως:

Στο πλαίσιο εθνικού δικαιοσύνης όπου ο νομοθέτης δεν έχει ορίσει ρητώς και οριστικώς σε ποιο στάδιο της διαδικασίας μπορεί απόφαση να προσβληθεί και όπου το ζήτημα αυτό επιλύεται δικαστικώς κατά περίπτωση, στο πλαίσιο της εξετάσεως κάθε επιμέρους ενδίκου βοηθήματος σύμφωνα με τους κανόνες του common law, χωρεί επίκληση του κατά το άρθρο 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2011/92 δικαιώματος προσφυγής σε διαδικασίες που δεν «έχουν απαγορευτικό κόστος» και στην περίπτωση διαδικασίας ενώπιον εθνικού δικαστηρίου στο πλαίσιο της οποίας κρίνεται εάν το υπό κρίση ένδικο βοήθημα ασκήθηκε στο προσήκον στάδιο.

3. Ερώτημα 2

62. Με το δεύτερο ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου ερωτάται αν ο κανόνας ΜΑΚ εφαρμόζεται:

- (1) σε όλα τα «στοιχεία» της ένδικης διαδικασίας στο πλαίσιο της οποίας αμφισβητείται η νομιμότητα αποφάσεως, πράξεως ή παραλείψεως ή
- (2) μόνο στα στοιχεία της ένδικης αυτής διαδικασίας που διέπονται από το δίκαιο της Ένωσης ή
- (3) μόνο στα ζητήματα που άπτονται των διατάξεων περί συμμετοχής του κοινού.

²⁷ Βλ. σημεία 44 έως 48 των παρουσών προτάσεων.

²⁸ Απόφαση της 11ης Απριλίου 2013, Edwards και Pallikaropoulos (C-260/11, EU:C:2013:221, σκέψη 42).

63. Αντιλαμβάνομαι ότι η αναφορά σε «στοιχεία» του «ένδικου βοηθήματος» στο ερώτημα του εθνικού δικαστηρίου αφορά τους διάφορους επιμέρους λόγους, ισχυρισμούς ή επιχειρήματα που προβάλλονται στο πλαίσιο προσφυγής κατά αποφάσεως, πράξεως ή παραλείψεως βάσει του άρθρου 11 της οδηγίας 2011/92²⁹.

64. Για τους λόγους που παρατίθενται κατωτέρω, κατά τη γνώμη μου, ο κανόνας ΜΑΚ διέπει όλους τους λόγους, τους ισχυρισμούς ή τα επιχειρήματα (στοιχεία) που βασίζονται σε ουσιαστικές ή διαδικαστικές παραβάσεις της οδηγίας 2011/92 ή άλλων νομοθετημάτων του δικαίου της Ένωσης, οι οποίοι προβάλλονται στο πλαίσιο ενδίκου βοηθήματος κατά αποφάσεως, πράξεως ή παραλείψεως που υπόκειται στις διατάξεις της εν λόγω οδηγίας περί συμμετοχής του κοινού. Όταν ένα τέτοιο ένδικο βοήθημα περιέχει λόγους, ισχυρισμούς ή επιχειρήματα που αντλούνται από παραβιάσεις τόσο της ενωσιακής, όσο και της εθνικής νομοθεσίας, ο κανόνας ΜΑΚ γενικά θα πρέπει να εφαρμόζεται στο ένδικο βοήθημα και στην έκβαση της υποθέσεως στο σύνολό της.

ι) Ένδικα βοηθήματα κατά την έννοια του άρθρου 11, παράγραφος 1, της οδηγίας 2011/92

65. Το άρθρο 11, παράγραφος 1, αναφέρεται σε ένδικα βοηθήματα με τα οποία αμφισβητείται η ουσιαστική ή διαδικαστική νομιμότητα αποφάσεων, πράξεων ή παραλείψεων «που εμπίπτουν στις διατάξεις της παρούσας οδηγίας περί συμμετοχής του κοινού».

66. Ειδικότερα, τα άρθρα 6 και 8 της οδηγίας 2011/92³⁰ προβλέπουν απαιτήσεις που γεννούν δικαιώματα και υποχρεώσεις *ειδικά* για τη διασφάλιση της συμμετοχής του κοινού υπό στενή έννοια [ιδίως για να διασφαλίζεται ότι το κοινό ενημερώνεται (ενημέρωση), ότι έχει τη δυνατότητα να εκφράζει αποτελεσματικά παρατηρήσεις και γνώμες (συμβολή) και ότι οι εν λόγω παρατηρήσεις λαμβάνονται δεόντως υπόψη (εξέταση)].

67. Ως εκ τούτου, το άρθρο 11, παράγραφος 1, ασφαλώς ισχύει για ένδικα βοηθήματα που ασκούνται κατά αποφάσεων οι οποίες π.χ. αρνούνται την πρόσβαση σε πληροφορίες ή εμποδίζουν την υποβολή παρατηρήσεων (περίπτωση 3 του σημείου 62 ανωτέρω).

68. Ωστόσο, κατά τη γνώμη μου, το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 11, παράγραφος 1, (και του κανόνα ΜΑΚ) είναι σαφώς ευρύτερο από την περίπτωση 3. Μια τέτοια στενή ερμηνεία θα είχε πράγματι ελάχιστη πρακτική σημασία και σαφώς δεν υποστηρίζεται από την υφιστάμενη νομολογία³¹. Επί παραδείγματι, μπορεί κανείς να σκεφτεί εύκολα καταστάσεις στις οποίες φαινομενικά γίνεται μεν σεβαστή η συμμετοχή του κοινού σε μια διαδικασία, αλλά παρόλα αυτά εμφιλοχωρούν πλημμέλειες στην εν λόγω διαδικασία και στην εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων.

69. Επιπλέον, με μια προσεκτικότερη ανάγνωση του γράμματος του άρθρου 11, παράγραφος 1, επιβεβαιώνεται ότι η ορθή ερμηνεία δεν είναι τόσο στενή όσο η ανωτέρω περίπτωση 3.

²⁹ Όπως υπαινίχθηκε ο εκπρόσωπος του υπουργού και του Attorney General, μπορεί επίσης να αφορά την ταυτότητα του καθού και το κατά πόσον προβάλλεται κάποιος ισχυρισμός περί προσβολής δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται στην οδηγία κατά του συγκεκριμένου καθού. Θα ασχοληθώ με αυτή την πιθανή ερμηνεία στα σημεία 96 έως 98 των παρουσών προτάσεων.

³⁰ Αυτή είναι η βασική διάταξη περί «συμμετοχής του κοινού» στην οδηγία, αν και ορισμένες διατάξεις που αφορούν ειδικά τη συμμετοχή του κοινού περιλαμβάνονται και σε ορισμένα άλλα άρθρα (επί παραδείγματι, στο άρθρο 7, παράγραφος 3, και στο άρθρο 9, παράγραφοι 1 και 2).

³¹ Βλ., επί παραδείγματι, απόφαση της 7ης Νοεμβρίου 2013, Gemeinde Altrip κ.λπ. (C-72/12, EU:C:2013:712, σκέψη 37). Βλ. επίσης, κατ' αναλογία, την οδηγία περί οικοτόπων (οδηγία 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας, ΕΕ 1992, L 206, σ. 7) και την απόφαση της 8ης Νοεμβρίου 2016, Lesoochranaárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838, σκέψη 56). Η νομολογία αυτή επιβεβαιώνει ότι το άρθρο 9, παράγραφος 2, της Συμβάσεως, το οποίο ενσωματώνεται στην οδηγία με το άρθρο 11, παράγραφος 1, καλύπτει μια σειρά ζητημάτων που αφορούν τη διαδικασία εκτιμήσεως των περιβαλλοντικών επιπτώσεων.

70. Η λέξεις «subject to» («εμπίπτουν») στο άρθρο 11, παράγραφος 1, μεταφράζονται με διάφορους τρόπους, αλλά γενικά εκφράζουν την ιδέα ότι τα σχετικά ένδικα βοηθήματα δεν είναι αναγκαίο να σκοπούν στην προστασία ενός συγκεκριμένου δικαιώματος συμμετοχής στη διαδικασία, αλλά αρκεί να αφορούν *τη διαδικασία, σε σχέση με την οποία εξασφαλίζεται η συμμετοχή*. Έτσι, επί παραδείγματι, σε άλλες γλωσσικές αποδόσεις, το «subject to» μεταφράζεται ως «relevant de» (που καλύπτονται από), «dentro del ámbito» (που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής), «vallend onder» και «rodležající» (που εμπίπτουν), «gelten» (που διέπονται από) τις διατάξεις περί συμμετοχής του κοινού.

71. Και οι ίδιες οι βασικές διατάξεις περί συμμετοχής του κοινού, ήτοι το άρθρο 6, παράγραφοι 2 και 3, απαιτούν τη διασφάλιση της συμμετοχής σε σχέση με τις «διαδικασίες [...] που αναφέρονται στο άρθρο 2[,] παράγραφος 2». Με τη σειρά του, το άρθρο 2, παράγραφος 2, κάνει λόγο περί α) της εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων και β) της εθνικής διαδικασίας στην οποία αυτή εντάσσεται (αδειοδότηση έργου ή άλλη).

72. Συνεπώς, βάσει της εν λόγω ερμηνείας της οδηγίας 2011/92, το άρθρο 11, παράγραφος 1, παρέχει δικαίωμα αμφισβήτησεως αποφάσεων, πράξεων ή παραλείψεων που αποτελούν τμήμα της εκτιμήσεως των περιβαλλοντικών επιπτώσεων και της εθνικής διαδικασίας στην οποία ενσωματώνεται η εκτίμηση αυτή.

73. Εξάλλου, η ερμηνεία αυτή απηχεί και το κείμενο της ίδιας της Συμβάσεως. Το άρθρο 9, παράγραφος 2, της Συμβάσεως απαιτεί να παρέχεται πρόσβαση σε διαδικασία επανεξετάσεως, για την προσβολή «οποιασδήποτε απόφασης, πράξης ή παράλειψης που υπόκειται στις διατάξεις του άρθρου 6 [περί συμμετοχής του κοινού]». Το άρθρο 6, παράγραφος 1, της Συμβάσεως απαιτεί από τα συμβαλλόμενα μέρη να εφαρμόζουν τις διατάξεις του άρθρου 6 «όσον αφορά αποφάσεις για το κατά πόσον θα επιτρέψουν προτεινόμενες δραστηριότητες [...]» (οι προτεινόμενες δραστηριότητες κατ' ουσίαν είναι εκείνες που απαριθμούνται ρητώς ή εκείνες που επηρεάζουν σημαντικά το περιβάλλον). Από τη συνδυασμένη ερμηνεία αυτών των διατάξεων προκύπτει η απαίτηση για πρόσβαση στα δικαιοδοτικά όργανα για την προσβολή *αποφάσεων που επιτρέπουν την άσκηση προτεινόμενων δραστηριοτήτων που επηρεάζουν ουσιαδώς το περιβάλλον*. Συνεπώς, το δικαίωμα προσβολής συνδέεται με τις διαδικασίες λήψεως αποφάσεων που είναι ικανές να επηρεάσουν το περιβάλλον και όχι συγκεκριμένα με τις προβαλλόμενες προσβολές του δικαιώματος συμμετοχής και μόνον.

ii) Διάκριση μεταξύ διαφορετικών ισχυρισμών

74. Σύμφωνα με την ως άνω λογική, το αποφασιστικό στοιχείο για τον καθορισμό του κατά πόσον εφαρμόζεται ο κανόνας ΜΑΚ είναι το *αντικείμενο* της εκάστοτε διαδικασίας που έχει ως αποτέλεσμα την προσβολή της απόφασεως, της πράξεως ή της παραλείψεως. Αν η φύση του αντικειμένου ενεργοποιεί τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις συμμετοχής του κοινού που απορρέουν από την οδηγία, τότε το *ένδικο βοήθημα στο σύνολό του* υπόκειται στον κανόνα ΜΑΚ. Ο κανόνας ΜΑΚ εφαρμόζεται εν γένει στις «διαδικασίες επανεξέτασης» που μνημονεύονται στο άρθρο 11 και όχι σε συγκεκριμένους λόγους που προβάλλονται στο πλαίσιο αυτών των διαδικασιών.

75. Δεν γίνεται διάκριση μεταξύ λόγων που στηρίζονται σε προσβολές του δικαιώματος συμμετοχής του κοινού και άλλων λόγων, οι οποίοι αντλούνται από παρανομίες που επηρεάζουν την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ή από άλλες παρανομίες που επηρεάζουν τη διαδικασία λήψεως αποφάσεων στην οποία εντάσσεται η εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων (π.χ. αδειοδότηση). Επίσης, δεν γίνεται διάκριση μεταξύ λόγων που βασίζονται σε παραβιάσεις της νομοθεσίας της Ένωσης και σε παραβιάσεις του εθνικού δικαίου. Εξάλλου, όπως έχει ήδη κρίνει το Δικαστήριο, το άρθρο 11 «επ' ουδενί περιορίζει τους λόγους που επιτρέπεται να προβληθούν προς στήριξη της

ένδικης προσφυγής την οποία αφορά η διάταξη αυτή»³².

76. Εντούτοις, ο υπουργός και ο Attorney General, το συμβούλιο και η EirGrid ισχυρίστηκαν ότι το άρθρο 11, παράγραφος 1, και, άρα, ο κανόνας ΜΑΚ δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι εφαρμόζονται εν γένει σε όλα τα στοιχεία των ενδίκων βοηθημάτων, ανεξάρτητα από τη βάση τους. Ειδικότερα, όλοι οι ως άνω διάδικοι επικεντρώνονται στο ότι ο κανόνας ΜΑΚ *δεν μπορεί* να αφορά στοιχεία ενδίκων βοηθημάτων που βασίζονται μόνο στο εθνικό δίκαιο, πράγμα το οποίο δεν αμφισβητούν.

77. Το συμβούλιο αναγνωρίζει ρητώς ότι καλύπτονται όλα τα ένδικα βοηθήματα και οι επιμέρους λόγοι που βασίζονται σε παραβάσεις της οδηγίας 2011/92, ακόμη και αν δεν άπτονται ειδικώς των διατάξεων περί συμμετοχής του κοινού. Η συλλογιστική αυτή βασίζεται στον σκοπό του άρθρου 11 της οδηγίας, περί διασφάλισης της συμμετοχής στη διαδικασία εκτιμήσεως των περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Ωστόσο, το συμβούλιο επιμένει ότι η εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων συνιστά απλώς *μέρος* της διαδικασίας αδειοδοτήσεως και απορρίπτει την άποψη ότι ο κανόνας ΜΑΚ μπορεί να καλύπτει και ένδικα βοηθήματα που βασίζονται σε ζητήματα που αφορούν άλλες πτυχές αυτής της διαδικασίας.

78. Συμφωνώ ότι η παρατιθέμενη ανωτέρω, στο σημείο 64, ερμηνεία του άρθρου 11 της οδηγίας μπορεί εκ πρώτης όψεως να θεωρηθεί ότι δημιουργεί ορισμένες εννοιολογικές δυσκολίες. Μπορεί να φαίνεται υπερβολικά ευρεία και υπέρμετρα περιεκτική. Ειδικότερα, αυτή η ερμηνεία επάγεται ότι ο κανόνας ΜΑΚ μπορεί να έχει εφαρμογή όταν η νομιμότητα αποφάσεων χωροταξικού σχεδιασμού (οι οποίες σε κάποιο στάδιο απαιτούν συμμετοχή του κοινού) θα μπορούσε θεωρητικά να αμφισβητηθεί για λόγους: α) προβαλλόμενης παραβιάσεως της περιβαλλοντικής νομοθεσίας της Ένωσης πλην της οδηγίας, β) προβαλλόμενης παραβιάσεως νομοθεσίας της Ένωσης «άσχετης» προς το περιβάλλον και/ή γ) προβαλλόμενης παραβιάσεως αμιγώς εθνικού δικαίου, περιβαλλοντικού ή μη.

79. Εντούτοις, τουλάχιστον υπό το πρίσμα των περιστάσεων της παρούσας υποθέσεως, φρονώ ότι ο κανόνας ΜΑΚ πρέπει να διέπει το ένδικο βοήθημα στο σύνολό του. Υπάρχουν τέσσερις κύριοι λόγοι υπέρ αυτής της θέσεως.

80. Πρώτον, έστω χάριν της επιχειρηματολογίας, ας δεχτούμε προς στιγμήν την πρόταση ότι το ένδικο βοήθημα κατά μιας αποφάσεως (πράξεως ή παραλείψεως) μπορεί να διαιρεθεί σε επιμέρους λόγους, ισχυρισμούς ή επιχειρήματα και ότι ο κανόνας ΜΑΚ μπορεί να ισχύει για κάποιους από αυτούς, αλλά όχι για άλλους. Όσον αφορά τους λόγους που καλύπτονται από τον κανόνα ΜΑΚ, οι δαπάνες πρέπει να παραμένουν σε χαμηλά επίπεδα. Όσον αφορά τους άλλους λόγους, οι δαπάνες μπορεί να είναι σημαντικές³³. Αν δεν μπορεί να προβλεφθεί σε ποια από τις δύο περιπτώσεις εμπίπτει ένας προβαλλόμενος λόγος, τούτο αναπόφευκτα θα λειτουργεί ως αντικίνητρο για να προβληθεί αυτός ο λόγος. Όπως προαναφέρθηκε³⁴, ένα τέτοιο αντικίνητρο αντιβαίνει αυτό καθεαυτό στον κανόνα ΜΑΚ.

81. Δεύτερον, όσον αφορά τη διάκριση μεταξύ της οδηγίας και άλλων λόγων που βασίζονται σε προβαλλόμενες παραβιάσεις του δικαίου της Ένωσης, από την υφιστάμενη νομολογία έχει ήδη επιβεβαιωθεί ότι άλλα περιβαλλοντικά νομοθετήματα της Ένωσης και οι κανόνες περί προσβάσεως στη δικαιοσύνη σε εθνικό επίπεδο για την αμφισβήτηση της συμφωνίας των ενεργειών των κρατών

32 Απόφαση της 15ης Οκτωβρίου 2015, Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-137/14, EU:C:2015:683, σκέψη 47 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία για τις προσφυγές που βασίζονται στο δημόσιο συμφέρον). Σημειωτέον, ωστόσο, ότι το Δικαστήριο, στις σκέψεις 32 και 33, διευκρινίζει ότι, σε περίπτωση ασκήσεως προσφυγής από ιδιώτη, ακόμη και αν μπορεί να προβληθεί οποιοσδήποτε λόγος, τα κράτη μέλη μπορούν να θέτουν νομοθετικούς περιορισμούς στους λόγους αυτούς.

33 Εντούτοις, όπως επισημάνθηκε ανωτέρω στο σημείο 34, το άρθρο 47 του Χάρτη και η αρχή της αποτελεσματικότητας δεν επιτρέπουν να είναι «απαγορευτικά δαπανηρό» κανένα ένδικο βοήθημα που βασίζεται στο δίκαιο της Ένωσης, με την έννοια ότι η άσκησή του καθίσταται αδύνατη ή εξαιρετικώς δυσχερής λόγω κόστους.

34 Βλ. σημείο 39 των παρούσων προτάσεων.

μελών με αυτά τα νομοθετήματα πρέπει να ερμηνεύονται υπό το πρίσμα του άρθρου 9 της Συμβάσεως (το οποίο περιλαμβάνει τον κανόνα ΜΑΚ)³⁵. Η προσέγγιση αυτή είναι εξάλλου σύμφωνη με τον σκοπό της ευρείας προσβάσεως στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα, όπως διατυπώνεται στη νομολογία του Δικαστηρίου³⁶.

82. Τρίτον, όσον αφορά περαιτέρω διακρίσεις μεταξύ στοιχείων που βασίζονται σε προβαλλόμενες παραβιάσεις της νομοθεσίας της Ένωσης³⁷ και άλλων στοιχείων που βασίζονται αποκλειστικά στο εθνικό δίκαιο –κύριο επιχείρημα του υπουργού, του Attorney General, της EirGrid και του συμβουλίου–, εγείρονται περαιτέρω σημαντικά ζητήματα πρακτικής αποτελεσματικότητας και, πρωτίστως, προβλεψιμότητας.

83. Από πρακτικής απόψεως: κατά τον υπολογισμό των εξόδων για τις διαδικασίες δημοσίου δικαίου ήδη λαμβάνονται υπόψη διάφοροι παράγοντες, όπως: ο χρόνος (που χρησιμοποιείται για τον υπολογισμό του κόστους) ο οποίος δαπανήθηκε για την εργασία Α, Β ή Γ, ο βαθμός του δικηγόρου που διέθεσε αυτόν τον χρόνο για την υπόθεση και περαιτέρω το έτος εγγραφής του δικηγόρου στον δικηγορικό σύλλογο, το αν η εργασία του δικηγόρου αφορούσε διοικητικό ή ουσιαστικό νομικό ζήτημα, το πόσο εύλογο ήταν να δαπανηθεί χρόνος σε μία ή σε άλλη εργασία, ο τρόπος με τον οποίο οι διάδικοι διεξήγαγαν τη διαδικασία, η δυνατότητα ανακτήσεως των δαπανών αναλόγως με το είδος της δαπάνης, καθώς και τυχόν ειδικές αμοιβές, που ισχύουν βάσει της ισχύουσας πολιτικής, για τους δικηγόρους που ασχολούνται με το δημόσιο δίκαιο. Το να προστεθεί σε όλα αυτά μια διάκριση βάσει του κατά πόσον οι λόγοι αντλούνται από εθνικά ή ενωσιακά «στοιχεία» δεν είναι βεβαίως αδύνατο, αλλά είναι μάλλον τεχνητό και ταυτοχρόνως εξαιρετικά περίπλοκο.

84. Αυτό που είναι κατά τη γνώμη μου καθοριστικό είναι το γεγονός ότι, ακόμη και αν θα μπορούσε, κατά κάποιο τρόπο, να γίνει ένας τέτοιος διαχωρισμός, τούτο θα προσέθετε έναν σημαντικό βαθμό *μη προβλεψιμότητας* για τους αιτούντες δικαστική προστασία. Αυτή η μη προβλεψιμότητα εντείνεται περαιτέρω από το ενδεχόμενο ο αρμόδιος για την επίλυση της διαφοράς δικαστής να διαθέτει εξουσία εκτιμήσεως ως προς το ζήτημα ποια συγκεκριμένα στοιχεία πρέπει να χρησιμοποιηθούν για την επίλυσή της και αν κάποια άλλα μπορεί να αγνοηθούν.

85. Επί παραδείγματι, σε περίπτωση «μεικτών ενδίκων βοηθημάτων» (που συνδυάζουν ισχυρισμούς βασιζόμενους στο εθνικό και στο ενωσιακό δίκαιο), θα μπορούσα να υποστηρίξω ότι ένα προτεινόμενο έργο θα μειώσει την αξία του ακινήτου μου και ότι η περιβαλλοντική εκτίμηση δεν διεξήχθη δεόντως. Έστω ότι στην αντίκρουσή του, ο αντίδικος αμφισβητεί την ίδια την κυριότητά μου επί του ακινήτου, ζήτημα που πιθανότατα είναι αμιγώς εθνικού δικαίου. Ο δικαστής θα μπορούσε να επικεντρώσει το ενδιαφέρον του i) στον λόγο που αντλείται αμιγώς από το εθνικό δίκαιο, ii) στον λόγο που αντλείται από το δίκαιο της Ένωσης, iii) να αποφασίσει ότι οι αιτιάσεις που αφορούν την κυριότητα και τη διαδικασία εκτιμήσεως θα πρέπει να εξεταστούν χωριστά, iv) να περιορίσει ή να απορρίψει ορισμένους από τους λόγους ή v) να κρίνει ότι απλώς είναι αδύνατον (πραγματικά ή λόγω πολυπλοκότητας) να διαχωριστεί το ζήτημα της κυριότητας από εκείνο της περιβαλλοντικής εκτιμήσεως.

86. Ας υποθέσουμε τώρα ότι ο εν λόγω δικαστής δεν υιοθετεί καμία από τις λύσεις που απαριθμούνται στα σημεία iii έως v, γεγονός που είναι από μόνο του δύσκολο να προβλεφθεί και, αντ' αυτών, εξετάζει το ένδικο βοήθημά μου και τους δύο λόγους στους οποίους αυτό βασίζεται: ο ένας χαρακτηρίζεται από στοιχεία του δικαίου της Ένωσης (η μη εκπόνηση εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων) και ο

35 Βλ. απόφαση της 8ης Νοεμβρίου 2016, Lesoochránárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838), όπου η Σύμβαση εφαρμόστηκε στην οδηγία περί οικοτόπων.

36 Βλ. σημεία 37 έως 39 των παρουσών προτάσεων.

37 Συμπεριλαμβανομένων εκείνων που θεσπίστηκαν μέσω εθνικών διατάξεων, και αφήνοντας κατά μέρος το ενίοτε περίπλοκο ζήτημα του ποιες συγκεκριμένες εθνικές διατάξεις θα καλύπτονταν για τον σκοπό αυτόν.

άλλος από στοιχεία εθνικού δικαίου (κυριότητα του ακινήτου). Ας πούμε ότι ο εθνικός δικαστής απορρίπτει το ένδικο βοήθημα βάσει του «εθνικού» λόγου, διότι είναι πρόδηλος: ο αιτών δικαστική προστασία απλούστατα δεν είναι κύριος του ακινήτου που φέρεται να επηρεάζεται. Ως εκ τούτου, ο δικαστής δεν εξετάζει καν κανέναν από τους λοιπούς λόγους.

87. Επιπλέον, σε ορισμένα νομικά συστήματα μπορεί επίσης να ισχύει ότι, μολονότι ο αιτών δικαστική προστασία δεν επικαλείται, ούτε άλλος διάδικος επισημαίνει «στοιχεία» που βασίζονται στο δίκαιο της Ένωσης, το δικαστήριο που εκδικάζει την υπόθεση μπορεί π.χ. να κρίνει ότι στην πράξη τίθεται ζήτημα ενωσιακού δικαίου ή μπορεί να το θέσει το ίδιο αυτεπαγγέλτως.

88. Αυτά και άλλα σενάρια αποκαλύπτουν τον βαθμό μη προβλεψιμότητας που επάγεται η διάκριση των εξόδων κατά τον προτεινόμενο τρόπο³⁸. Για τους λόγους αυτούς, δυσκολεύομαι πολύ να αντιληφθώ πώς μια τέτοια πρακτική θα μπορούσε να είναι συμβατή με τις απαιτήσεις προβλεψιμότητας που επιβάλλει η νομολογία του Δικαστηρίου³⁹.

89. Τέταρτον, ενδέχεται όλη η διαδικασία να προχωρήσει και τελικά η NEPPC να ασκήσει τρεις, τέσσερις ή και περισσότερες αυτοτελείς προσφυγές κατά χωριστών αποφάσεων, ορισμένες από τις οποίες θα καλύπτονται από τον κανόνα ΜΑΚ, ενώ άλλες όχι. Εάν η Ιρλανδία ήταν σαφέστερη κατά τη μεταφορά του άρθρου 11, παράγραφος 2, στο εσωτερικό δίκαιο ίσως οι προβαλλόμενοι λόγοι θα μπορούσαν να διαχωριστούν φυσικά σε αυτοτελή ένδικα βοηθήματα, ήτοι ως αξιώσεις διοικητικού, εμπράγματος ή άλλου, μη περιβαλλοντικού δικαίου, που επίσης μπορεί να διέπονται από διαφορετικές ουσιαστικές και δικονομικές απαιτήσεις. Τούτο με επαναφέρει στο αρχικό πρόβλημα που διατρέχει ολόκληρη την υπόθεση: αν ακόμη και το ίδιο το αιτούν δικαστήριο χαρακτηρίζει το δικό του σύστημα ως απρόβλεπτο από την άποψη αυτή, τούτο απλώς δεν μπορεί να χρησιμοποιείται εις βάρος των αιτούντων δικαστική προστασία⁴⁰.

90. Εν κατακλείδι, ο διαχωρισμός ή η διάκριση που προτείνεται, κατ' εμέ είναι εννοιολογικά παράδοξος. Δεν θα καθιστούσε απλώς επίπονο για τα εθνικά δικαστήρια το έργο της επιδιόρθωσης των εξόδων, αλλά, πρωτίτως, θα δημιουργούσε μη προβλεψιμότητα για τους διαδίκους, γεγονός που θα τους αποθάρρυνε ενδεχομένως από την προβολή οποιουδήποτε ενδίκου βοηθήματος περιβαλλοντικού ενδιαφέροντος. Υπάρχει πράγματι ένα ρητό (νομίζω γερμανικής προελεύσεως) που λέει ότι «ενώπιον του δικαστηρίου και στην ανοικτή θάλασσα, είμαστε όλοι στα χέρια του Θεού»⁴¹. Υποθέτω, ωστόσο, ότι σκοπός του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως και κάθε άλλου δικαστηρίου, είναι να αποδείξει ότι το ρητό αυτό δεν ισχύει και όχι να το επιβεβαιώσει.

91. Τέλος, είμαι πρόθυμος να δεχτώ ότι η λύση που προτείνεται εδώ, η οποία συνδέει την εφαρμογή του κανόνα ΜΑΚ με το ένδικο βοήθημα στο σύνολό του και με την έκβασή του και όχι με τον διαχωρισμό των επιμέρους προβαλλόμενων λόγων, θα μπορούσε να οδηγήσει στην υπαγωγή στην απορρέουσα από το ενωσιακό δίκαιο προστασία όσον αφορά τα δικαστικά έξοδα περιπτώσεων στις οποίες το δίκαιο της Ένωσης δεν ασκεί επιρροή, υπό αυστηρή έννοια. Εντούτοις, σε τελική ανάλυση, και ως πολιτική, δεν αντιλαμβάνομαι ποιοι μεγάλοι κίνδυνοι θα εμφιλοχωρούσαν, αν ορισμένα στοιχεία ενός περιβαλλοντικού ενδίκου βοηθήματος καθίσταντο «κατά τύχη» μη απαγορευτικές δαπανηρά. Κατανώ, ωστόσο, τα πραγματικά προβλήματα που ενέχει το αντίστροφο σενάριο, ήτοι η καταστρατήγηση ή η ουσιαστική παρακώλυση της λειτουργίας του κανόνα ΜΑΚ με τους τρόπους

38 Αν εστιάσουμε αποκλειστικά στην αντικειμενική λειτουργία ενός τέτοιου συστήματος και αφήνοντας εντελώς στην άκρη τυχόν υποθετικά σενάρια για τον τρόπο με τον οποίο θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν οι ίδιες ρυθμίσεις σε περιπτώσεις κακοπιστίας, καταστρατηγήσεως ή καταχρήσεώς τους από οποιονδήποτε συμμετέχοντα στη διαδικασία.

39 Σημεία 40 έως 48 των παρουσών προτάσεων.

40 Σημεία 44 έως 48 και 58 έως 60 των παρουσών προτάσεων.

41 «Vor Gericht und auf hoher See ist man in Gottes Hand».

που περιγράφονται στην παρούσα ενότητα, έχοντας για άλλη μια φορά υπόψη το γενικό πλαίσιο και τον σκοπό του εν λόγω κανόνα: οι ένδικες διαδικασίες που αφορούν ιδίως τα περιβαλλοντικά θέματα πρέπει να είναι προσβάσιμες και φθηνές, σύμφωνα και με τον σκοπό της ευρείας προσβάσεως στη δικαιοσύνη στον εν λόγω τομέα⁴²

iii) Εξαιρέσεις στην ευρεία εφαρμογή του κανόνα ΜΑΚ

92. Το γεγονός ότι η λειτουργία και η εφαρμογή του κανόνα ΜΑΚ είναι ευρείες φυσικά δεν σημαίνει ότι η ισχύς του είναι απεριόριστη. Στο πλαίσιο της παρούσας υποθέσεως υποστηρίχθηκαν δύο δυνητικοί περιορισμοί στην εφαρμογή του: η πιθανή κατάχρηση της ωφέλειας από τον κανόνα και η υπερβολικά ευρεία εφαρμογή του ως προς τους καθών κατά των οποίων μπορεί να προβληθούν τα στοιχεία του ενδίκου βοηθήματος που διέπονται από το ενωσιακό δίκαιο.

– Πιθανές καταχρήσεις

93. Στα υπομνήματά τους, ο υπουργός και ο Attorney General εξέφρασαν ανησυχίες για το γεγονός ότι η ευρεία εφαρμογή του κανόνα ΜΑΚ στα ένδικα βοηθήματα, χωρίς διάκριση μεταξύ των προβαλλόμενων λόγων, θα μπορούσε να οδηγήσει σε κατάχρηση. Έτσι, ένας αιτών δικαστική προστασία μπορεί να θέλει να προσβάλει μια απόφαση βάσει φερόμενων παραβιάσεων μόνο του εθνικού δικαίου, αλλά συμπεριλαμβάνει «λαθραία» έναν (κατά πάσα πιθανότητα ψευδή) ισχυρισμό κοινοτικού δικαίου, προκειμένου να επωφεληθεί από τον κανόνα ΜΑΚ.

94. Συναφώς, υπογραμμίζω, πρωτίστως, ότι ένα τέτοιο σενάριο φαίνεται υποθετικό, στο μέτρο που δεν υπάρχει προφανώς κανένας ισχυρισμός περί τέτοιας «καταχρήσεως» εν προκειμένω. Εντούτοις, ακόμη και αν προκύψει τέτοια περίπτωση, ασφαλώς θα μπορούσε να αντιμετωπιστεί, π.χ. με την εφαρμογή της ενωσιακής αρχής περί καταχρήσεως δικαίου, η οποία, ειδικότερα, θα απαιτούσε να αποδειχθεί ότι, πράγματι, ο βασιζόμενος στο δίκαιο της Ένωσης ισχυρισμός δεν προβλήθηκε προκειμένου να ασκηθεί δικαίωμα του ενωσιακού δικαίου, αλλά, αντιθέτως, για να δημιουργηθούν τεχνητά οι προϋποθέσεις ώστε να αντληθεί ωφέλεια από τον κανόνα ΜΑΚ.

95. Εναλλακτικά, όπως προκύπτει και από το έκτο ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου, μπορεί ευλόγως να υποτεθεί ότι οι εθνικοί κανόνες των κρατών μελών προβλέπουν τη δυνατότητα των εθνικών δικαστηρίων να λαμβάνουν υπόψη, όταν αποφασίζουν για την επιδίκαση των εξόδων, τη συμπεριφορά των εκάστοτε διαδίκων, καθώς και τον σκοπό και τον τρόπο με τον οποίον συμμετείχαν στη διαδικασία. Ως εκ τούτου, τυχόν κακόβουλα, αλυσιτελή ή ψευδή στοιχεία ενός ισχυρισμού ασφαλώς και μπορούν να έχουν ρόλο στη συνολική απόφαση επί των εξόδων⁴³.

– Διάκριση των «στοιχείων» βάσει της ιδιότητας των διαδίκων

96. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, προτάθηκε επίσης ότι τα ένδικα βοηθήματα κατά αποφάσεων, πράξεων ή παραλείψεων θα μπορούσαν να «χωριστούν», για τους σκοπούς της εφαρμογής του κανόνα ΜΑΚ, ανά καθού και όχι με βάση τους συγκεκριμένους λόγους. Έτσι, αν υπάρχουν πολλοί καθών και, εξ ορισμού, κατά ενός εξ αυτών μπορεί να προβληθούν μόνο λόγοι που βασίζονται αμιγώς στο εθνικό δίκαιο, ο κανόνας ΜΑΚ δεν πρέπει να διέπει τα καταβληθέντα έξοδα, στον βαθμό που το ένδικο βοήθημα ασκείται κατά του εν λόγω καθού.

⁴² Βλ. σημεία 37 έως 39 των παρουσών προτάσεων.

⁴³ Όπως αναλύεται και στην ενότητα Α.5, σημεία 110 έως 117, των παρουσών προτάσεων.

97. Η πρόταση αυτή εγείρει, κατά τη γνώμη μου, ζητήματα σχετικά με τη δομή της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων και με το αντίστοιχο εύρος της δικαστικής εξετάσεως. Αντιλαμβάνομαι ότι, εν προκειμένω, η προσφυγή κατά του ορισμού του συμβουλίου θα μπορούσε να κινήσει χωριστή διαδικασία ή, όπως και έγινε, να «ενωθεί» με την αίτηση (χορηγήσεως άδειας) για την άσκηση προσφυγής με αίτημα τον έλεγχο της νομιμότητας. Εάν τούτο είναι ορθό, τότε θα μπορούσαν ενδεχομένως να είχαν ασκηθεί δύο χωριστές προσφυγές, η μία κατά του συμβουλίου και η άλλη κατά του υπουργού και του Attorney General.

98. Αν η δεύτερη βασιζόταν αμιγώς στο εθνικό δίκαιο, μπορώ να καταλάβω γιατί θα μπορούσε να μην καλύπτεται από τον κανόνα ΜΑΚ και ο αποκλεισμός της εφαρμογής του θα μπορούσε να είναι δικαιολογημένος. Ωστόσο, τούτο απλώς δεν συμβαίνει στην υπόθεση που έχει παραπεμφθεί ενώπιον του Δικαστηρίου. Εν προκειμένω, έχει ασκηθεί ένα μόνον ένδικο βοήθημα ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου⁴⁴. Υπό αυτές τις περιστάσεις, δεν βλέπω κανένα λόγο να χωριστεί το ένδικο βοήθημα ανά καθού για τους σκοπούς της εφαρμογής του κανόνα ΜΑΚ.

99. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα ως ακολούθως:

Η προϋπόθεση ότι η διαδικασία δεν πρέπει να έχει «απαγορευτικό κόστος», κατά το άρθρο 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2011/92, ισχύει ως προς όλους τους λόγους, τους ισχυρισμούς ή τα επιχειρήματα οι οποίοι βασίζονται σε ουσιαστικές ή διαδικαστικές παραβάσεις της εν λόγω οδηγίας ή άλλων νομοθετημάτων του δικαίου της Ένωσης και οι οποίοι προβάλλονται στο πλαίσιο ενδίκου βοηθήματος κατά αποφάσεως, πράξεως ή παραλείψεως που υπόκειται στις περί συμμετοχής του κοινού διατάξεις της εν λόγω οδηγίας. Όταν ένα τέτοιο ένδικο βοήθημα περιέχει λόγους, ισχυρισμούς ή επιχειρήματα που αντλούνται από παραβάσεις τόσο της ενωσιακής όσο και της εθνικής νομοθεσίας, η προϋπόθεση ότι η διαδικασία δεν πρέπει να έχει «απαγορευτικό κόστος», κατά το άρθρο 11, παράγραφος 4, της ως άνω οδηγίας, κατά κανόνα θα πρέπει να ισχύει ως προς το ένδικο βοήθημα στο σύνολό του.

4. Ερώτημα 3

100. Το ένδικο βοήθημα το οποίο αποτελεί το αντικείμενο της διαδικασίας επιδικάσεως δικαστικών εξόδων ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, ασκήθηκε πριν από τη λήψη οριστικής αποφάσεως επί της διαδικασίας αδειοδοτήσεως του έργου. Με το τρίτο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο κατ' ουσίαν ερωτά αν η έννοια των «αποφάσεων, πράξεων ή παραλείψεων» του άρθρου 11, παράγραφος 1, καλύπτει «ενδιάμεσες» ή «προσωρινές» πράξεις, πέραν των «τελικών» πράξεων.

101. Το άρθρο 11 της οδηγίας απαιτεί από τα κράτη μέλη να παρέχουν πρόσβαση σε διαδικασίες αναθεωρήσεως. Ο τρόπος, ωστόσο, με τον οποίο επιτυγχάνεται αυτό το αποτέλεσμα διαδικαστικά, απόκειται σε μεγάλο βαθμό στα κράτη μέλη.

⁴⁴ Θα μπορούσε να υπομνηστεί και πάλι ότι, αν η μεταφορά του άρθρου 11, παράγραφος 2, της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο ήταν σαφέστερη και ανέφερε ρητώς σε ποιο στάδιο έπρεπε να ασκηθεί το ένδικο βοήθημα, οι προσφεύγουσες ίσως να είχαν υποχρεωθεί να ασκήσουν χωριστές προσφυγές [π.χ. μια πρώτη προσφυγή κατά του υπουργού (προκειμένου να προληφθεί η λήψη αποφάσεως από ένα μεροληπτικό όργανο) και μια δεύτερη προσφυγή κατά της ίδιας της αποφάσεως χωροταξικού σχεδιασμού –όλα θα εξαρτώνταν από τη διάρθρωση των διαδικασιών λήψεως αποφάσεων και εξετάσεως και, κυρίως, από την ακριβή μεταφορά του άρθρου 11, παράγραφος 2, της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο].

102. Στην πράξη, παρατηρείται σημαντική πολυμορφία στις διαδικασίες λήψεως αποφάσεων⁴⁵ μεταξύ των κρατών μελών και ακόμη και εντός των κρατών μελών⁴⁶. Οι διαδικασίες εξετάσεως διαφέρουν επίσης σημαντικά⁴⁷.

103. Επί παραδείγματι, οι διαδικασίες χορηγήσεως άδειας χωροθετήσεως έργου και περιβαλλοντικής εκτιμήσεως μπορεί να συνδυάζονται, με αποτέλεσμα την έκδοση ενιαίας αποφάσεως, ή να είναι χωριστές, με αποτέλεσμα την έκδοση δύο ή περισσότερων αυτοτελών αποφάσεων⁴⁸. Μπορεί να ισχύουν διαδικαστικές διαφορές ως προς τη λήψη αποφάσεων σε σχέση με μικρότερα, πιο απλά και περιορισμένα έργα, σε σύγκριση με μεγαλύτερα και πιο σύνθετα έργα που μπορεί να έχουν μεγαλύτερο αντίκτυπο στο περιβάλλον.

104. Οι διαφορές στις δομές και στα αποτελέσματα των διαδικασιών λήψεως αποφάσεων έχουν φυσικά αντίκτυπο στους μηχανισμούς εξετάσεως. Επίσης, άλλες θεμελιώδεις διαφορές υπάρχουν μεταξύ των διαδικασιών εξετάσεως. Επί παραδείγματι, πριν από την άσκηση ενδίκου βοηθήματος ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων, τα κράτη μέλη μπορεί (ή όχι) να απαιτούν την άσκηση διοικητικής προσφυγής. Επίσης, ισχύουν θεσμικές διαφορές ως προς αυτές τις διοικητικές προσφυγές (προσφυγή ενώπιον υπουργείου, αρμόδιας αρχής ή ειδικού συμβουλίου προσφυγών κ.λπ.).

105. Η οδηγία εν γένει ούτε απαιτεί ούτε απαγορεύει την άσκηση ενδίκων βοηθημάτων κατά «μη οριστικών» αποφάσεων. Αυτή η ευελιξία είναι απολύτως αναμενόμενη, υπό το πρίσμα του δυνητικά μεγάλου φάσματος διαφορετικών δομών λήψεως αποφάσεων και εξετάσεως που υπάρχουν⁴⁹.

106. Εντούτοις, όπως εξηγήθηκε ανωτέρω⁵⁰, τα κράτη μέλη πρέπει να δηλώνουν σαφώς *το στάδιο στο οποίο* μπορεί να ασκηθεί ένδικο βοήθημα. Τούτο συνεπάγεται ότι το εθνικό δίκαιο καθιστά σαφές στους πιθανούς αιτούντες δικαστική προστασία πότε μια συγκεκριμένη πράξη συνιστά απόφαση δυνάμενη να προσβληθεί και αν ο αιτών δικαστική προστασία μπορεί και/ή πρέπει να ασκήσει ένδικο βοήθημα κατά μιας «μη οριστικής» αποφάσεως ή πράξεως.

107. Ελλείψει κανόνων του δικαίου της Ένωσης, απόκειται στο εθνικό δίκαιο να καθορίσει τους λεπτομερείς κανόνες σχετικά με το πότε μπορεί να υποβληθεί αίτηση χορηγήσεως άδειας για την άσκηση ενδίκου βοηθήματος, εφόσον όμως είναι δυνατόν να προσβληθούν όλες οι σχετικές αποφάσεις, πράξεις ή παραλείψεις κατά τον συγκεκριμένο κρίσιμο χρόνο⁵¹.

45 Πρβλ. τις συγκριτικές εκθέσεις στο 20ό συνέδριο της Ενώσεως των Συμβουλίων Επικρατείας και των Ανώτατων Διοικητικών Δικαστηρίων, σε Rüdiger, R., Silberman, E.-I., *Road planning in Europe – A Case Study*, Λειψία, 2006, ιδίως σ. 23 έως 32 της γενικής εκθέσεως.

46 Επί παραδείγματι, οι βελγικές περιφέρειες έχουν δική τους νομοθεσία χωροταξικού σχεδιασμού. Για μια λεπτομερέστερη διερεύνηση του περιβαλλοντικού δικαίου στο Βέλγιο, βλ. Delnoy, M., «Implementation of the Aarhus Convention in Belgium: Some Elements», και Macrory, R., και Westaway, N., «Access to Environmental Justice – A United Kingdom Perspective», σε Pallemarts, M. (επιμέλεια) *The Aarhus Convention at Ten, Interactions and Tensions between Conventional International Law and EU Environmental Law*, Europa Law Publishing, 2011, σ. 341 επ.

47 Βλ. τις ακόλουθες συγκριτικές εκθέσεις: Rüdiger, R., Silberman, E.-I., ο.π.λ., υποσημείωση 45, σ. 34 και 35, τη συνοπτική έκθεση σχετικά με τον κατάλογο των μέτρων των κρατών μελών της Ένωσης για την πρόσβαση στη δικαιοσύνη σε περιβαλλοντικά θέματα («Summary Report on the inventory of EU Member States' measures on access to justice in environmental matters»), της Milieu Ltd για λογαριασμό της ΓΔ Περιβάλλοντος της Επιτροπής, Σεπτέμβριος 2007, σ. 4 έως 6, Darpö, J., «Effective Justice? Synthesis report of the study on the Implementation of Articles 9.3 and 9.4 of the Aarhus Convention in the Member States of the European Union (European Commission)», 2013.10.11/Final, σ. 11 και 12. Βλ., επίσης, Pallemarts, M. (επιμέλεια) *The Aarhus Convention at Ten, Interactions and Tensions between Conventional International Law and EU Environmental Law*, Europa Law Publishing, 2011, σ. 322, 343 και 349.

48 Βλ., επίσης, απόφαση της 16ης Φεβρουαρίου 2012, Solvay κ.λπ. (C-182/10, EU:C:2012:82, σκέψη 38).

49 Για παρόμοια ζητήματα που προκύπτουν σε διαφορετικό τομέα δικαίου, τις δημόσιες συμβάσεις, βλ. απόφαση της 5ης Απριλίου 2017, Marina del Mediterráneo κ.λπ. (C-391/15, EU:C:2017:268, σκέψεις 26 και 27).

50 Βλ. σημεία 44 έως 46 των παρούσων προτάσεων.

51 Βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 5ης Απριλίου 2017, Marina del Mediterráneo κ.λπ. (C-391/15, EU:C:2017:268, σκέψεις 26 έως 32).

108. Εξάλλου, το ίδιο μοτίβο που έχει ήδη εντοπιστεί προηγουμένως⁵² είναι και πάλι παρόν στην απάντηση στο τρίτο ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου: το γεγονός ότι ένα κράτος μέλος προφανώς δεν όρισε σαφώς τον εν λόγω κρίσιμο χρόνο, δεν μπορεί να στρέφεται και να χρησιμοποιείται εναντίον των εν δυνάμει αιτούντων δικαστική προστασία ως εργαλείο για τον αποκλεισμό της δικαστικής εξετάσεως, λόγω απαγορευτικά υψηλών εξόδων ή λόγω σοβαρού τέτοιου κινδύνου.

109. Λαμβανομένης υπόψη της προεκτεθείσας συλλογιστικής, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο τρίτο προδικαστικό ερώτημα ως ακολούθως:

Οι όροι «αποφάσε[ις], πράξε[ις] ή παραλείψε[ις]» του άρθρου 11, παράγραφος 1, της οδηγίας 2011/92 περιλαμβάνουν τις διοικητικές αποφάσεις οι οποίες εκδίδονται στο πλαίσιο εξετάσεως αιτήσεως αδειοδοτήσεως έργου και δεν καθορίζουν οριστικά και αμετάκλητα τα εκ του νόμου δικαιώματα των διαδίκων.

5. Ερώτημα 6

110. Με το έκτο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ερωτά κατά πόσον τα κράτη μέλη μπορούν να προβλέπουν παρεκκλίσεις από τον κανόνα ΜΑΚ, εάν αυτές δεν προβλέπονται από την οδηγία ή τη Σύμβαση.

111. Από τη διάταξη περί παραπομπής, αντιλαμβάνομαι ότι η παρέκκλιση που υπαινίσσεται το δικαστήριο αφορά τις παρελκυστικές ή κακόβουλες ένδικες διαδικασίες. Υπό αυτή την έννοια, δεν είναι απολύτως σαφές για ποιον λόγο το ερώτημα αυτό είναι λυσιτελές στο πλαίσιο της διαφοράς της κύριας δίκης. Το αιτούν δικαστήριο δεν αναφέρει ότι το ένδικο βοήθημα είναι προδήλως αβάσιμο, ούτε ότι είναι κακόβουλο. Σύμφωνα με το αιτούν δικαστήριο, αυτό το ενδεχόμενο προβλήθηκε από την παρεμβαίνουσα EirGrid, στο πλαίσιο της διαδικασίας ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου. Αντιθέτως, το συμβούλιο, ως καθού, επιβεβαίωσε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ενώπιον του Δικαστηρίου ότι δεν επικαλέστηκε καμία κατάχρηση εκ μέρους των προσφευγουσών.

112. Εντούτοις, στο πνεύμα συνεργασίας που διέπει τις προδικαστικές διαδικασίες και στον βαθμό που τούτο μπορεί να βοηθήσει το εθνικό δικαστήριο, επισημαίνω τα εξής.

113. Όπως σημειώνει το αιτούν δικαστήριο, ούτε η οδηγία ούτε η Σύμβαση παρέχουν συγκεκριμένη νομική βάση για παρέκκλιση από τον κανόνα ΜΑΚ σε περιπτώσεις προδήλως αβάσιμων ή κακόβουλων ενδίκων βοηθημάτων.

114. Ωστόσο, το Δικαστήριο έχει ήδη επιβεβαιώσει ότι ο κανόνας ΜΑΚ δεν απαιτεί από τα εθνικά δικαστήρια να μην εφαρμόζουν καθόλου τους εθνικούς κανόνες σχετικά με τα έξοδα. Εξάλλου, κατά τον προσδιορισμό των εξόδων βάσει του κανόνα ΜΑΚ, μπορεί να λαμβάνεται υπόψη ο «παρελκυστικός» (και κατά μείζονα λόγο ο κακόβουλος) χαρακτήρας της ένδικης διαδικασίας⁵³. Ως εκ τούτου, η τροποποίηση της εφαρμογής του κανόνα ΜΑΚ ώστε να λαμβάνονται υπόψη καταχρηστικοί ή προδήλως αβάσιμοι ισχυρισμοί δεν συνιστά παρέκκλιση καθεαυτή.

115. Έτσι, αντί να θέσω θέμα παρεκκλίσεως ή και αναγκαιότητας μη εφαρμογής, θα προτιμούσα να αντιληφθώ τη λειτουργία του κανόνα ΜΑΚ υπό πιο αρμονική έννοια: υπό το γενικό πλαίσιο του κανόνα ΜΑΚ εξακολουθούν να ισχύουν οι συνήθεις εθνικοί κανόνες περί εξόδων, βάσει των οποίων τα δικαστήρια λαμβάνουν υπόψη το κατά πόσον ευδοκίμησαν ή απορρίφθηκαν τα αιτήματα εκάστου διαδίκου, καθώς και οποιαδήποτε άλλα συναφή διαδικαστικά στοιχεία που προβλέπονται από την εθνική νομοθεσία.

⁵² Βλ. σημεία 44 έως 48, 58 έως 60 και 89 των παρούσων προτάσεων.

⁵³ Όπως παρέπεμψα και με το σημείο 58, βλ. απόφαση της 11ης Απριλίου 2013, Edwards και Pallikaropoulos (C-260/11, EU:C:2013:221, σκέψη 42).

116. Μολονότι θεωρητικά είναι ορθό ότι ακόμη και βασικοί κανόνες σχετικά με την πρόσβαση στη δικαιοσύνη μπορεί να μην ισχύουν σε περιπτώσεις κακόβουλης κινήσεως ενδίκων διαδικασιών⁵⁴, γεγονός που μπορεί να επεκταθεί και στον κανόνα ΜΑΚ με αποτέλεσμα την από κάθε πρακτική άποψη «μη εφαρμογή» του, τέτοιες καταστάσεις είναι πραγματικά εξαιρετικές. Βάσει των στοιχείων που παρέσχε το αιτούν δικαστήριο, το είδος του ενδίκου βοηθήματος που ασκήθηκε εν προκειμένω πόρρω απέχει από το να εμπίπτει σε αυτή την εξαιρετική κατηγορία.

117. Λαμβανομένης υπόψη της προεκτεθείσας συλλογιστικής, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο έκτο προδικαστικό ερώτημα ως ακολούθως:

Κατά την εφαρμογή του κανόνα που προβλέπεται στο άρθρο 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2011/92, ότι το κόστος των διαδικασιών δεν πρέπει να είναι απαγορευτικό, η εν λόγω οδηγία δεν απαγορεύει τη συνεκτίμηση εκ μέρους των εθνικών δικαστηρίων του προδήλως αβάσιμου ή κακόβουλου χαρακτήρα του ενδίκου βοηθήματος στο οποίο εφαρμόζεται ο κανόνας.

6. Ερώτημα 7

118. Με το έβδομο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ερωτά κατά πόσο συνάδει προς τη Σύμβαση η προβλεπόμενη στην εθνική νομοθεσία απαίτηση περί υπάρξεως αιτιώδους συνάφειας μεταξύ της προβαλλομένης παράνομης πράξεως ή αποφάσεως και της περιβαλλοντικής ζημίας, ως προϋπόθεση για την εφαρμογή της εθνικής νομοθεσίας με την οποία μεταφέρεται ο κανόνας ΜΑΚ στο εσωτερικό δίκαιο.

119. Όπως κατάλαβα, η απαίτηση για αιτιώδη συνάφεια εμφανίζεται στην εθνική νομοθεσία σε σχέση με τα έξοδα ενδίκων βοηθημάτων που κατ' αρχήν δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 11, παράγραφος 1, της οδηγίας (άρθρα 3 και 4 του περιβαλλοντικού νόμου του 2011). Εξάλλου, το αιτούν δικαστήριο έκρινε ότι οι εν λόγω διατάξεις του εθνικού δικαίου δεν έχουν εφαρμογή εν προκειμένω.

120. Κατά συνέπεια, δυσκολεύομαι να κατανοήσω τον τρόπο με τον οποίο το ερώτημα που έθεσε το αιτούν δικαστήριο είναι λυσιτελές στο πλαίσιο της υπό κρίση υποθέσεως. Ως εκ τούτου, φρονώ ότι το έβδομο ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου πρέπει να θεωρηθεί είτε ότι δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης, είτε ότι είναι αμιγώς υποθετικό. Επομένως, πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτο.

121. Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω, προτείνω στο Δικαστήριο να απορρίψει το έβδομο προδικαστικό ερώτημα ως απαράδεκτο.

Β. Σημασία της Συμβάσεως του Όρχους – ερωτήματα 4 και 5

122. Με το τέταρτο και πέμπτο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται σχετικά με τη δυνητική σημασία του άρθρου 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως, για την εθνική του νομοθεσία, άμεσα (άμεσο αποτέλεσμα της εν λόγω διατάξεως) ή έμμεσα (μέσω σύμφωνης ερμηνείας).

123. Κατά την ακροαματική διαδικασία διεξήχθη εκτεταμένη αλλά δίχως αποτέλεσμα συζήτηση, σχετικά με το κατά πόσον, στα πραγματικά περιστατικά της υπό κρίση υποθέσεως και υπό το πρίσμα της ισχύουσας ιρλανδικής νομοθεσίας, εφαρμοστέο ήταν το άρθρο 9, παράγραφος 2, και όχι το άρθρο 9, παράγραφος 3.

⁵⁴ Απόφαση της 17ης Ιουλίου 1998, ITT Promedia (T-111/96, EU:T:1998:183).

124. Αντιλαμβάνομαι ότι, από τη σκοπιά του εθνικού δικαίου, το ποια από αυτές τις δύο διατάξεις της Συμβάσεως του Όρχους έχει εφαρμογή είναι κρίσιμο όσον αφορά τις ειδικές εθνικές ρυθμίσεις περί εξόδων που ισχύουν για τη συγκεκριμένη υπόθεση. Εντούτοις, η ερμηνεία και η εκτίμηση του εθνικού δικαίου και των πραγματικών περιστατικών, που στη συνέχεια οδηγούν στην υπαγωγή τους στη σχετική διάταξη της Συμβάσεως του Όρχους, εμπίπτουν στην αρμοδιότητα του εθνικού δικαστηρίου.

125. Έστω και με αφετηρία την παραδοχή ότι όντως είναι το άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Όρχους που έχει εφαρμογή στην υπόθεση ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, από τη σκοπιά του δικαίου της Ένωσης, έχουν ήδη δοθεί απαντήσεις στα ερωτήματα του αιτούντος δικαστηρίου, βάσει της οδηγίας που ενσωμάτωσε τις σχετικές διατάξεις της Συμβάσεως του Όρχους στο ενωσιακό δίκαιο. Η πρόσθετη (αυτοτελής ή μη) εφαρμογή του άρθρου 9, παράγραφος 3, θα άλλαζε ελάχιστα, αν όχι τίποτα, από την άποψη αυτή.

126. Αναγνωρίζω ότι θα μπορούσε κανείς να συζητά επί μακρόν τον βαθμό στον οποίο το δίκαιο της Ένωσης ενσωματώνει το άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως, αν αναλογιστεί κανείς ότι στη δήλωση της Ένωσης για την έγκριση της Συμβάσεως αναφέρεται ότι το άρθρο 9, παράγραφος 3, δεν θα εφαρμοστεί πλήρως από την Ένωση⁵⁵, καθώς και την έλλειψη ισοδύναμης διατυπώσεως για την εφαρμογή του άρθρου 9, παράγραφος 3, στο άρθρο 11 της οδηγίας⁵⁶.

127. Εν πάση περιπτώσει, ανεξαρτήτως της εκβάσεως της συζητήσεως αυτής, στο μέτρο που ένα ένδικο βοήθημα εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 11, παράγραφος 1, της οδηγίας, υπόκειται, σε κάθε περίπτωση, στον κανόνα MAK του άρθρου 11, παράγραφος 4.

128. Για τους λόγους που παρατέθηκαν προς απάντηση στο δεύτερο ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου, δεν θεωρώ ότι ένα ένδικο βοήθημα μπορεί να επιμερίζεται σε διάφορα στοιχεία, κατά τον προτεινόμενο τρόπο. Είτε το ένδικο βοήθημα εμπίπτει στο άρθρο 11, παράγραφος 1, της οδηγίας και υπόκειται στον κανόνα MAK στο σύνολό του είτε όχι. Στην υπόθεση της κύριας δίκης, από όλα τα στοιχεία της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως συνάγεται ότι εμπίπτει.

129. Κατά συνέπεια, παρέλκει η απάντηση στο τέταρτο και στο πέμπτο ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου.

V. Συμπέρασμα

130. Λαμβανομένης υπόψη της προεκτεθείσας συλλογιστικής, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα του High Court (ανώτερο δικαστήριο) της Ιρλανδίας ως ακολούθως:

1. Στο πλαίσιο εθνικού δικαιοκτικού συστήματος όπου ο νομοθέτης δεν έχει ορίσει ρητώς και οριστικώς σε ποιο στάδιο της διαδικασίας μπορεί απόφαση να προσβληθεί και όπου το ζήτημα αυτό επιλύεται δικαστικώς κατά περίπτωση, στο πλαίσιο της εξετάσεως κάθε επιμέρους ενδίκου βοηθήματος σύμφωνα με τους κανόνες του common law, χωρεί επίκληση του κατά το άρθρο 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2011/92/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2011, για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και

55 Συλλογή Συμβάσεων των Ηνωμένων Εθνών, δηλώσεις και επιφυλάξεις της Συμβάσεως για την πρόσβαση σε πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα – δηλώσεις που διατυπώθηκαν από την Ευρωπαϊκή Ένωση κατόπιν εγκρίσεως (διατίθενται στη διεύθυνση https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXVII-13&chapter=27&clang=_en#EndDec).

56 Γεγονός που θα μπορούσε ενδεχομένως να συνεπάγεται περαιτέρω πολυπλοκότητα, η οποία θα παρουσίαζε ενδιαφέρον, αλλά και κείται πάλι εκτός του αντικείμενου της υπό κρίση υποθέσεως: εάν όντως ασκηθεί ένδικο βοήθημα που εμπίπτει μεν στο άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως, αλλά όχι στις ρυθμίσεις που θα μπορούσε να έχει ενσωματώσει η Ένωση στην ενωσιακή έννομη τάξη με την έκδοση της οδηγίας, η πιθανή εφαρμογή της Συμβάσεως για τα ζητήματα αυτά εντός της ιρλανδικής έννομης τάξεως δεν θα διέπεται από το δίκαιο της Ένωσης, αλλά από τους ιρλανδικούς συνταγματικούς κανόνες σχετικά με τα έννομα αποτελέσματα των διεθνών συνθηκών στην εθνική έννομη τάξη. Εάν συνέβαινε κάτι τέτοιο, το Δικαστήριο, εν πάση περιπτώσει, δεν θα ήταν αρμόδιο να απαντήσει στα δύο προδικαστικά ερωτήματα.

ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον, δικαιώματος προσφυγής σε διαδικασίες που δεν «έχουν απαγορευτικό κόστος» και στην περίπτωση διαδικασίας ενώπιον εθνικού δικαστηρίου στο πλαίσιο της οποίας κρίνεται εάν το υπό κρίση ένδικο βοήθημα ασκήθηκε στο προσήκον στάδιο.

2. Η προϋπόθεση ότι η διαδικασία δεν πρέπει να έχει «απαγορευτικό κόστος», κατά το άρθρο 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2011/92, ισχύει ως προς όλους τους λόγους, τους ισχυρισμούς ή τα επιχειρήματα οι οποίοι βασίζονται σε ουσιαστικές ή διαδικαστικές παραβάσεις της εν λόγω οδηγίας ή άλλων νομοθετημάτων του δικαίου της Ένωσης και οι οποίοι προβάλλονται στο πλαίσιο ενδίκου βοηθήματος κατά αποφάσεως, πράξεως ή παραλείψεως που υπόκειται στις περί συμμετοχής του κοινού διατάξεις της εν λόγω οδηγίας. Όταν ένα τέτοιο ένδικο βοήθημα περιέχει λόγους, ισχυρισμούς ή επιχειρήματα που αντλούνται από παραβιάσεις τόσο της ενωσιακής, όσο και της εθνικής νομοθεσίας, η προϋπόθεση ότι η διαδικασία δεν πρέπει να έχει «απαγορευτικό κόστος», κατά το άρθρο 11, παράγραφος 4, της ως άνω οδηγίας, κατά κανόνα θα πρέπει να ισχύει ως προς το ένδικο βοήθημα στο σύνολό του.
3. Οι όροι «αποφάσε[ις], πράξε[ις] ή παραλείψε[ις]» του άρθρου 11, παράγραφος 1, της οδηγίας 2011/92 περιλαμβάνουν τις διοικητικές αποφάσεις οι οποίες εκδίδονται στο πλαίσιο εξετάσεως αιτήσεως αδειοδοτήσεως έργου απτομένου του χωροταξικού σχεδιασμού και δεν καθορίζουν οριστικά και αμετάκλητα τα εκ του νόμου δικαιώματα των διαδίκων.
4. Λαμβανομένων υπόψη των απαντήσεων που δόθηκαν στο πρώτο και δεύτερο ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου, παρέλκει η απάντηση στο τέταρτο ερώτημα.
5. Λαμβανομένων υπόψη των απαντήσεων που δόθηκαν στο πρώτο και δεύτερο ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου, παρέλκει η απάντηση στο πέμπτο ερώτημα.
6. Κατά την εφαρμογή του κανόνα που προβλέπεται στο άρθρο 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2011/92, ότι το κόστος των διαδικασιών δεν πρέπει να είναι απαγορευτικό, η εν λόγω οδηγία δεν απαγορεύει τη συνεκτίμηση εκ μέρους των εθνικών δικαστηρίων του προδήλως αβάσιμου ή κακόβουλου χαρακτήρα του ενδίκου βοηθήματος στο οποίο εφαρμόζεται ο κανόνας.
7. Το έβδομο ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου είναι απαράδεκτο.