ΤΡΑΠΕΖΑ ΝΟΜΙΚΩΝ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΩΝ ΝΟΜΟΣ (INTRASOFT INTERNATIONAL)

1 3053/2009 ΣΤΕ (ΟΛΟΜ) ( 505156)

(Α΄ ΔΗΜΟΣΙΕΥΣΗ ΝΟΜΟΣ , ΕΔΔΔΔ 2010/94)

Προστασία περιβάλλοντος και αιτήσεις ακύρωσης πράξεων που αφορούν το έργο

εκτροπής των υδάτων του Αχελώου ποταμού προς τη Θεσσαλία. Απαραδέκτως οι αιτήσεις στρέφονται ευθέως κατά συγκεκριμένων διατάξεων του νόμου 3481/2006. Οι αιτούντες ζητούν την ακύρωση του συνολικού έργου της εκτροπής υδάτων του ποταμού Αχελώου προς τη Θεσσαλία. Αντίθετη μειοψηφία. Με το άρθρο 13 του ν. 3481/2006 εγκρίθηκε το σχέδιο διαχείρισης για τις ΛΑΠ Αχελώου και Πηνειού, οι περιβαλλοντικοί όροι για την κατασκευή των έργων μερικής εκτροπής του άνω ρου του Αχελώου ποταμού προς τη Θεσσαλία και δόθηκε η δυνατότητα να λειτουργήσουν ή να ολοκληρωθεί η κατασκευή έργων, δημοσίων έργων και έργων της ΔΕΗ που αφορούν στο επίμαχο εγχείρημα της εκτροπής. Τόσο, όμως, οι πράξεις εγκρίσεως των περιβαλλοντικών όρων, όσο και οι πράξεις, βάσει των οποίων εξετελούντο τα έργα, είχαν ήδη ακυρωθεί προ της εκδόσεως του νόμου με αποφάσεις του ΣτΕ. Επιχειρείται η εκ νέου έγκρισή τους, με έρεισμα το σχέδιο διαχείρισης, το οποίο εγκρίνεται, κατ` επίκληση του άρθρου 9 του ν. 3481/2006. Προέχον εν προκειμένω είναι το ζήτημα του συμβατού των νέων ρυθμίσεων των άρθρων 9 και 13 του ν. 3481/2006 με το κοινοτικό δίκαιο. Η έναρξη ισχύος της οδηγίας ΟΔΕΟΚ 2000/60/ΕΚ ορίστηκε στις 22.12.2000 και η προθεσμία ενσωμάτωσής της στο εσωτερικό δίκαιο έληξε στις 22.12.2003. Η αναφερόμενη στην οδηγία ημερομηνία (22.12.2009) θέτει απλώς ένα απώτατο χρονικό όριο για την κατάρτιση των σχεδίων διαχείρισης και δεν θεσπίζει ειδική προθεσμία μεταφοράς των συγκεκριμένων διατάξεων της οδηγίας. Μετά την έναρξη ισχύος της οδηγίας δεν είναι δυνατή η μεταφορά ύδατος εντός της ίδιας ΠΛΑΠ ή από μια ΠΛΑΠ σε μία άλλη, χωρίς προηγουμένως να έχουν εκπονηθεί και εγκριθεί τα σχέδια διαχείρισης των περιοχών αυτών. Κατά τη διάρκεια της προθεσμίας μεταφοράς της οδηγίας, τα κράτη μέλη οφείλουν να μην θεσπίζουν διατάξεις, δυνάμενες να θέσουν σε σοβαρό κίνδυνο το αποτέλεσμα που επιδιώκει η οδηγία αυτή. Οι ρυθμίσεις των άρθρων 9 και 13 του ν. 3481/2006, με τις οποίες επιτρέπεται η υδροληψία από συγκεκριμένη ΛΑΠ και η μεταφορά ύδατος σε άλλη ΛΑΠ είναι αντίθετες με την οδηγία 2000/60/ΕΚ δεδομένου ότι δεν έχουν εκπονηθεί ακόμη τα σχέδια των ΠΛΑΠ, εντός των οποίων βρίσκονται οι ΛΑΠ, από και προς τις οποίες θα γίνει μεταφορά ύδατος. Αντίθετη μειοψηφία. Προβάλλεται αντίθεση του άρθρου 13 παρ. 3 του ν. 3481/2006 στις διατάξεις της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ, καθώς δεν ακολουθήθηκαν οι απαιτούμενες διατυπώσεις δημοσιότητας και ενημέρωσης του κοινού και των αρχών. Οι πληροφορίες που πρέπει να παρέχει ο κύριος του έργου περιλαμβάνουν τουλάχιστον περιγραφή του σχεδίου, περιέχουσα στοιχεία, σχετικά με τον τόπο πραγματοποιήσεώς του, τη σύλληψή του και το μέγεθός του, περιγραφή των μέτρων που μελετώνται, προκειμένου να αποφευχθούν και να μειωθούν και, αν είναι δυνατό, να αντιμετωπισθούν οι σημαντικότερες επιπτώσεις, καθώς και τα απαραίτητα στοιχεία για την εξακρίβωση και την εκτίμηση των σημαντικών επιπτώσεων που ενδέχεται να έχει το σχέδιο στο περιβάλλον. Προβάλλεται ότι η διάταξη του άρθρου 13 ν. 3481/2006 παραβιάζει ευθέως την Οδηγία 2001/42/ΕΚ, καθ` όσον, παρότι πρόκειται για σχέδιο και έργο που αφορά στους τομείς της γεωργίας, ενέργειας και διαχείρισης υδάτινων πόρων, θίγει περιοχές που περιλαμβάνονται στο δίκτυο NATURA, δεν προηγήθηκε της νομοθετικής εγκρίσεώς του η στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση των επιπτώσεών του. Οι αρχές κράτους μέλους, το οποίο δεν θέσπισε εντός της ταχθείσης με την οδηγία προθεσμίας τις αναγκαίες ρυθμίσεις για τη μεταφορά της οδηγίας αυτής στην εσωτερική έννομη τάξη, δεν μπορούν να αντιτάξουν στους ιδιώτες τη μη εκπλήρωση, από το εν λόγω κράτος μέλος, των υποχρεώσεων που του επιβάλλει η οδηγία. Διατάξεις οδηγίας, οι οποίες είναι ανεπιφύλακτες και επαρκώς σαφείς, μπορούν, παρά τη μη εμπρόθεσμη μεταφορά της οδηγίας στην εσωτερική έννομη τάξη ορισμένου κράτους μέλους, να τύχουν επικλήσεως έναντι των αρχών του τελευταίου τούτου κράτους από κάθε ιδιώτη που επιδιώκει είτε να ασκήσει δικαίωμα που θεσπίζει υπέρ αυτού η οδηγία, είτε να μην εφαρμοσθεί εθνική διάταξη, αντίθετη προς την οδηγία 2001/42/ΕΚ. Οι αρμόδιες εθνικές αρχές έχουν την υποχρέωση να προβαίνουν σε εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων και έχουν άμεσο αποτέλεσμα μετά την παρέλευση της προθεσμίας μεταφοράς της οδηγίας. Προβάλλεται ότι η διάταξη του άρθρου 13 ν. 3481/2006 εκδόθηκε κατά παράβαση των διατάξεων των οδηγιών 79/409/ΕΟΚ και 92/43/ΕΟΚ. Μέχρι την κατάρτιση του κοινοτικού καταλόγου του ευρωπαϊκού οικολογικού δικτύου ειδικών ζωνών, επονομαζόμενου Natura 2000, οι ενταχθέντες στον εθνικό κατάλογο τόποι απολαύουν προστασίας και απαγορεύεται να ασκούνται στους τόπους αυτούς δραστηριότητες, συνεπαγόμενες την υποβάθμισή τους. Δεν αποκλείεται, πάντως, η εκτέλεση σχεδίου, μη άμεσα συνδεόμενου ή αναγκαίου για τη διαχείριση τόπου, το οποίο όμως είναι δυνατόν να τον επηρεάζει σημαντικά, μόνον αφού οι αρμόδιες αρχές βεβαιωθούν ότι δεν θα παραβλάψει την ακεραιότητα του τόπου και, ενδεχομένως, αφού εκφρασθεί πρώτα η δημόσια γνώμη. Τέτοια πεποίθηση διαμορφώνεται, όταν δεν υφίσταται, από επιστημονικής πλευράς, εύλογη αμφιβολία, ως προς την απουσία τέτοιων επιπτώσεων. Οταν σχέδιο, καίτοι έχει επιπτώσεις επί του συγκεκριμένου τόπου, εντούτοις δεν θέτει σε κίνδυνο την επίτευξη των σκοπών της διατηρήσεως αυτού του τόπου, δεν μπορεί να θεωρηθεί ως δυνάμενο να επηρεάσει, κατά τρόπο σημαντικό, τον συγκεκριμένο τόπο. Αν, παρά τα αρνητικά συμπεράσματα της διενεργούμενης εκτιμήσεως και ελλείψει εναλλακτικών λύσεων, το σχέδιο πρέπει να πραγματοποιηθεί για άλλους επιτακτικούς λόγους σημαντικού δημοσίου συμφέροντος, το κράτος μέλος λαμβάνει κάθε αναγκαίο αντισταθμιστικό μέτρο, ώστε να εξασφαλισθεί η προστασία της συνολικής συνοχής του Natura 2000. Η Λιμνοθάλασσα του Μεσολογγίου - Αιτωλικού (μαζί με το Δέλτα του Αχελώου και τις εκβολές του Εύηνου) έχει χαρακτηρισθεί ως ΖΕΠ, περιλαμβανόταν στον Εθνικό κατάλογο των τόπων προς ένταξη στο δίκτυο Natura 2000 και εντάχθηκε τελικά και στον κοινοτικό κατάλογο.Το ίδιο ισχύει και για την Κοιλάδα Αχελώου, όπου βρίσκεται το φράγμα της Συκιάς, καθώς και για την περιοχή Ασπροπόταμος. Αναβάλλεται η εκδοση οριστικής απόφασης και διατυπώνονται προς το ΔΕΚ τα εξής προδικαστικά ερωτήματα: 1) «Με την διάταξη του άρθρου 13 παράγραφος 6 της οδηγίας 2000/60/ΕΚ τίθεται απλώς ένα απώτατο χρονικό όριο (22.12.2009) για την κατάρτιση των σχεδίων διαχείρισης υδάτινων πόρων ή θεσπίζεται μέχρι την ανωτέρω ημερομηνία ειδική προθεσμία μεταφοράς των σχετικών διατάξεων των άρθρων 3, 4, 5, 6, 9, 13 και 15 της ως άνω οδηγίας;». Αν κριθεί ότι τίθεται απλώς ένα απώτατο χρονικό όριο για την κατάρτιση των σχεδίων διαχείρισης υδάτινων πόρων, θα πρέπει, περαιτέρω, να υποβληθεί το εξής προδικαστικό ερώτημα: 2) «Εθνική ρύθμιση, με την οποία επιτρέπεται η μεταφορά ύδατος από συγκεκριμένη Λεκάνη Απορροής Ποταμού (ΛΑΠ) σε άλλη ΛΑΠ, χωρίς να έχουν ακόμη εκπονηθεί τα σχέδια των Περιοχών Λεκάνης Απορροής Ποταμού (ΠΛΑΠ) εντός των οποίων βρίσκονται οι ΛΑΠ από και προς τις οποίες θα γίνει μεταφορά ύδατος, είναι σύμφωνη με τις διατάξεις των άρθρων 2, 3, 4, 5, 6, 9, 13 και 15 της οδηγίας 2000/60/ΕΚ, δεδομένου μάλιστα ότι, σύμφωνα με το άρθρο 2 παράγραφος 15 της ως άνω οδηγίας, βασική μονάδα διαχείρισης της ΛΑΠ είναι η ΠΛΑΠ, στην οποία ανήκει;». Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο προηγούμενο ερώτημα θα πρέπει, περαιτέρω, να υποβληθεί το εξής προδικαστικό ερώτημα: 3) «Κατά την έννοια των άρθρων 2, 3, 5, 6, 9, 13 και 15 της οδηγίας 2000/60/ΕΚ επιτρέπεται η μεταφορά ύδατος από μια ΠΛΑΠ σε γειτονική ΠΛΑΠ; Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, ο σκοπός αυτής της μεταφοράς μπορεί να είναι μόνο η κάλυψη αναγκών ύδρευσης ή μπορεί επίσης να εξυπηρετούνται η άρδευση και η παραγωγή ενέργειας; Σε κάθε περίπτωση απαιτείται, κατά την έννοια των ως άνω διατάξεων της οδηγίας, να έχει κριθεί αιτιολογημένα από τη Διοίκηση και επί τη βάσει της αναγκαίας επιστημονικής μελέτης, ότι η ΠΛΑΠ υποδοχής αδυνατεί να καλύψει τις ανάγκες που έχει για ύδρευση, άρδευση κ.λ.π. με τους δικούς της υδάτινους πόρους;». Σε περίπτωση που το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κρίνει, ως προς το ερώτημα υπό στοιχείο 1), ότι με την διάταξη του άρθρου 13 παράγραφος 6 της οδηγίας 2000/60/ΕΚ δεν τίθεται απλώς ένα απώτατο χρονικό όριο (22.12.2009) για την κατάρτιση των σχεδίων διαχείρισης υδάτινων πόρων, αλλά θεσπίζεται ειδική προθεσμία μεταφοράς των σχετικών διατάξεων των άρθρων 3, 4, 5, 6, 9, 13 και 15 της εν λόγω οδηγίας θα πρέπει, περαιτέρω, να υποβληθεί το εξής προδικαστικό ερώτημα: 4) «Εθνική ρύθμιση, θεσπιζόμενη εντός της ανωτέρω ειδικής προθεσμίας μεταφοράς, με την οποία επιτρέπεται η μεταφορά ύδατος από συγκεκριμένη Λεκάνη Απορροής Ποταμού (ΛΑΠ) σε άλλη ΛΑΠ, χωρίς να έχουν ακόμη εκπονηθεί τα σχέδια των Περιοχών Λεκάνης Απορροής Ποταμού (ΠΛΑΠ), εντός των οποίων βρίσκονται οι ΛΑΠ, από και προς τις οποίες θα γίνει μεταφορά ύδατος, θέτει, άνευ ετέρου, σε κίνδυνο το χρήσιμο αποτέλεσμα της εν λόγω οδηγίας ή πρέπει για να εκτιμηθεί το ζήτημα, αν τίθεται σε κίνδυνο το χρήσιμο αποτέλεσμα της οδηγίας, να ληφθούν υπ` όψη κριτήρια, όπως η κλίμακα των προβλεπομένων επεμβάσεων και οι σκοποί της μεταφοράς ύδατος;», 5) «Νομοθετική ρύθμιση, η οποία θεσπίζεται από εθνικό κοινοβούλιο και με την οποία εγκρίνονται σχέδια διαχείρισης ΛΑΠ χωρίς να προβλέπεται, από τους κρίσιμους εθνικούς κανόνες, στάδιο διαβουλεύσεως με το κοινό στη διαδικασία ενώπιον του εθνικού κοινοβουλίου και χωρίς να προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου ότι τηρήθηκε η προβλεπόμενη στην οδηγία διαδικασία διαβουλεύσεως ενώπιον της Διοικήσεως, είναι σύμφωνη με τις ρυθμίσεις των άρθρων 13, 14 και 15 της οδηγίας 2000/60/ΕΚ που αφορούν στις διαδικασίες ενημέρωσης, διαβούλευσης και συμμετοχής του κοινού;», 6) «Κατά την έννοια της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ, ΜΠΕ που αφορά στην κατασκευή φραγμάτων και στην μεταφορά ύδατος και που εισήχθη προς έγκριση ενώπιον του εθνικού κοινοβουλίου μετά από την δικαστική ακύρωση της πράξεως, με την οποία είχε ήδη εγκριθεί και για την οποία είχε ήδη τηρηθεί η διαδικασία δημοσιότητας, χωρίς να τηρηθεί εκ νέου η διαδικασία αυτή, καλύπτει τις απαιτήσεις των διατάξεων των άρθρων 1, 2, 5, 6, 8 και 9 της ως άνω οδηγίας για ενημέρωση και συμμετοχή του κοινού;», 7) «Εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2001/42/ΕΚ σχέδιο εκτροπής ποταμού, το οποίο α) αφορά στην κατασκευή φραγμάτων και στη μεταφορά ύδατος από μια ΠΛΑΠ σε άλλη, β) εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2000/60/ΕΚ γ) αφορά σε έργα της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ και δ) ενδέχεται να έχει περιβαλλοντικές επιπτώσεις σε περιοχές της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ;». Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο προηγούμενο ερώτημα, θα πρέπει, περαιτέρω, να υποβληθεί το εξής προδικαστικό ερώτημα: 8) «Κατά την έννοια του άρθρου 13 παρ. 1 της οδηγίας 2001/42/ΕΚ, μπορούν να θεωρηθούν ως τυπικές προπαρασκευαστικές πράξεις που εκδόθηκαν πριν από τις 21 Ιουλίου 2004, έτσι ώστε να μην υφίσταται υποχρέωση για εκπόνηση μελέτης στρατηγικής περιβαλλοντικής εκτίμησης, πράξεις που αφορούσαν στο επίδικο έργο και έχουν ακυρωθεί αναδρομικώς με δικαστικές αποφάσεις;». Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο προηγούμενο ερώτημα, θα πρέπει, περαιτέρω, να υποβληθεί το εξής προδικαστικό ερώτημα: 9) «Κατά την έννοια του άρθρου 11 παρ. 2 της οδηγίας 2001/42/ΕΚ, σε περίπτωση που σχέδιο εμπίπτει ταυτόχρονα στο πεδίο εφαρμογής της εν λόγω οδηγίας, καθώς και σε αυτό των οδηγιών 2000/60/ΕΚ και 85/337/ΕΚ που, επίσης, απαιτούν την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων του έργου, αρκούν για την τήρηση των απαιτήσεων της οδηγίας 2001/42/ΕΚ οι μελέτες που έχουν εκπονηθεί, με βάση τα οριζόμενα στις οδηγίες 2000/60/ΕΚ και 85/337/ΕΚ, ή θα πρέπει να εκπονηθεί αυτοτελής μελέτη στρατηγικής περιβαλλοντικής εκτίμησης;», 10) «Κατά την έννοια των άρθρων 3, 4 και 6 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ οι περιοχές που περιλαμβάνονταν στους εθνικούς καταλόγους των τόπων κοινοτικής σημασίας (ΤΚΣ) και, τελικώς, συμπεριελήφθησαν στον κοινοτικό κατάλογο των ΤΚΣ, καταλαμβάνονταν από την προστασία της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ, πριν από το χρόνο δημοσιεύσεως της 2006/613/ΕΚ απόφασης της Επιτροπής, με την οποία εγκρίθηκε ο κατάλογος των προστατευόμενων ΤΚΣ για τη μεσογειακή βιογεωγραφική περιοχή;», 11) «Είναι δυνατόν, κατά την έννοια των άρθρων 3, 4 και 6 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ, οι αρμόδιες εθνικές αρχές να παράσχουν άδεια για την πραγμάτωση σχεδίου εκτροπής ύδατος, μη άμεσα συνδεόμενου ή αναγκαίου για τη διατήρηση περιοχής που εντάσσεται σε Ζώνη Ειδικής Προστασίας, όταν σε όλες τις μελέτες που περιλαμβάνονται στο φάκελο του έργου αυτού διαπιστώνεται η παντελής έλλειψη στοιχείων ή η απουσία αξιόπιστων και επικαιροποιημένων δεδομένων για την ορνιθοπανίδα της περιοχής αυτής;», 12) «Κατά την έννοια των άρθρων 3, 4 και 6 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ, λόγοι κυρίως αρδευτικοί και δευτερευόντως υδρευτικοί, για τους οποίους επιχειρείται σχέδιο εκτροπής ύδατος, μπορούν να αποτελέσουν το επιτακτικό δημόσιο συμφέρον που απαιτεί η οδηγία, προκειμένου να επιτραπεί η διενέργεια του έργου αυτού, παρ` όλες τις αρνητικές επιπτώσεις του στις προστατευόμενες από την ως άνω οδηγία περιοχές;». Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο προηγούμενο ερώτημα, θα πρέπει, περαιτέρω, να υποβληθεί το εξής προδικαστικό ερώτημα: 13) «Για τον καθορισμό της επάρκειας των αντισταθμιστικών μέτρων που είναι αναγκαία, προκειμένου να εξασφαλισθεί η προστασία της συνολικής συνοχής μιας περιοχής Natura 2000, η οποία βλάπτεται από σχέδιο εκτροπής ύδατος, είναι, κατά την έννοια των άρθρων 3, 4 και 6 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ, ληπτέα υπ` όψιν κριτήρια, όπως το εύρος της ως άνω εκτροπής και το μέγεθος των έργων που αυτή συνεπάγεται;», 14) «Κατά την έννοια των άρθρων 3, 4 και 6 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ, ερμηνευομένων υπό το φως της αρχής της αειφόρου αναπτύξεως, όπως αυτή κατοχυρώνεται στο άρθρο 6 ΣυνθΕΚ, δύνανται οι αρμόδιες εθνικές αρχές να παράσχουν άδεια για την πραγμάτωση σχεδίου εκτροπής ύδατος εντός περιοχής Natura 2000, μη άμεσα συνδεόμενου ή αναγκαίου για τη διατήρηση της συνοχής της περιοχής αυτής, όταν από την ΜΠΕ του εν λόγω σχεδίου προκύπτει ότι αυτό θα έχει ως συνέπεια την μετατροπή φυσικού ποτάμιου οικοσυστήματος σε ανθρωπογενές ποτάμιο και λιμναίο οικοσύστημα;». Οι κρινόμενες αιτήσεις, εισήχθησαν προς συζήτηση ενώπιον της Ολομελείας του ΣτΕ, κατόπιν πράξεων του Προέδρου του Δικαστηρίου, λόγω μείζονος σπουδαιότητας.

...