

Απόφαση του Ευρωπαϊού Διαμεσολαβητή επί της καταγγελίας 789/2005/(GK)ID κατά της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

Απόφαση

Υπόθεση 789/2005/(TN)(GK)(ID)(STM)CK - Εκκίνηση έρευνας στις 11/04/2005 - Απόφαση στις 17/07/2008

Στρασβούργο, 17 Ιουλίου 2008

Αξιότιμε κύριε Κ.,

Με επιστολή της 25ης Φεβρουαρίου 2005, υποβάλατε στον Ευρωπαϊό Διαμεσολαβητή καταγγελία κατά της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Η καταγγελία σας αφορούσε τον εκ μέρους της Επιτροπής χειρισμό μιας καταγγελίας για παράβαση την οποία της είχατε υποβάλει και η οποία στρεφόταν κατά της Ελλάδας σε σχέση με την κατασκευή τραμ στην Αθήνα. Στις 11 Απριλίου 2005 αποφάσισα να διεξαγάγω έρευνα σχετικά με την καταγγελία σας.

Στις 30 Ιουνίου 2005 έλαβα τις απόψεις της Επιτροπής σχετικά με την καταγγελία σας. Στις 27 Σεπτεμβρίου 2005 έλαβα τις παρατηρήσεις σας επί των απόψεων αυτών. Στις 7 Δεκεμβρίου 2006 διατύπωσα πρόταση φιλικού διακανονισμού σε σχέση με μία πτυχή της καταγγελίας σας. Στις 7 Φεβρουαρίου 2007 έλαβα την απάντηση της Επιτροπής σχετικά με την πρόταση αυτή. Με επιστολή σας που φέρει ημερομηνία 18 Ιουνίου 2007 διατυπώσατε παρατηρήσεις στην απάντηση της Επιτροπής. Επίσης, μου στείλατε ορισμένες πρόσθετες επιστολές που αφορούν την υπόθεσή σας.

Με την παρούσα επιθυμώ να σας ενημερώσω σχετικά με τα αποτελέσματα της έρευνας που πραγματοποιήθηκε. Ζητώ συγγνώμη για την καθυστέρηση στον χειρισμό της υπόθεσής σας.

Η ΚΑΤΑΓΓΕΛΙΑ

Με επιστολή της 29ης Μαΐου 2002, ο καταγγέλλων υπέβαλε καταγγελία του άρθρου 226 στην Αντιπροσωπεία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στην Ελλάδα για παραβίαση της κοινοτικής περιβαλλοντικής νομοθεσίας από τις ελληνικές αρχές αναφορικά με ένα σχέδιο κατασκευής τροχιοδρόμου (τραμ) στην περιοχή των Αθηνών. Το έργο χρηματοδοτήθηκε από την ΕΕ. Στην καταγγελία του άρθρου 226, ο καταγγέλλων υποστήριξε ότι η μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων (ΜΠΕ) για το έργο παρουσίαζε ουσιαστικά ελαττώματα και επισύναψε ένα σημείωμα που ανέφερε τις σχετικές ανεπάρκειες και ελλείψεις. Επ' αυτού τόνισε επίσης ότι δεν



είχε πραγματοποιηθεί μελέτη σχετικά με τη σκοπιμότητα του έργου και ότι η ανάλυση κόστους-ωφελείας διενεργήθηκε μετά τη ΜΠΕ. Τέλος, υποστήριξε ότι οι πολίτες δεν είχαν ενημερωθεί και ότι το έργο στερούνταν αποδοχής εκ μέρους του ενδιαφερόμενου κοινού.

Όπως αναφέρεται στην επιστολή του καταγγέλλοντος με ημερομηνία 22 Φεβρουαρίου 2005 προς την Επιτροπή και δεν αμφισβητείται από την τελευταία, (α) με επιστολή της 12ης Ιουλίου 2002, η Επιτροπή απάντησε ότι η καταγγελία του άρθρου 226 που υπέβαλε ο καταγγέλλων θα εξεταζόταν στο πλαίσιο της οδηγίας 85/337/EEC του Συμβουλίου για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον, όπως τροποποιήθηκε (1) (εφεξής «η οδηγία»), και ότι οι υπηρεσίες της Επιτροπής θα τον τηρούσαν ενήμερο για τη συνέχεια που θα έδιναν στην υπόθεσή του· (β) η Γενική Γραμματεία της Επιτροπής ενημέρωσε τον καταγγέλλοντα, με επιστολή της 26ης Ιουλίου 2002, ότι η Επιτροπή θα προσπαθούσε να λάβει απόφαση επί της καταγγελίας του εντός ενός έτους.

Με επιστολή της 23ης Μαρτίου 2004 που απευθυνόταν στον καταγγέλλοντα, η Γενική Διεύθυνση Περιβάλλοντος ("ΓΔΠεριβ.") δήλωσε ότι είχε ολοκληρώσει την εξέταση της καταγγελίας του και ότι δεν είχε πρόθεση να προτείνει στην Επιτροπή να κινήσει διαδικασία για παράβαση του κοινοτικού δικαίου. Η ΓΔΠεριβ. επισήμανε ότι η οδηγία δεν εξουσιοδοτεί την Επιτροπή να εξετάσει τη σκοπιμότητα ενός σχεδίου ή την τήρηση των εγκριθέντων περιβαλλοντικών όρων για το έργο. Εξάλλου, η αξιολόγηση της ποιότητας μιας ΜΠΕ για ένα έργο και η καταλληλότητα των εγκριθέντων περιβαλλοντικών όρων υπάγονται στην αρμοδιότητα του κράτους μέλους. Η ΓΔΠεριβ. προσέθεσε ότι τα ζητήματα αυτά δεν εμπίπτουν στο πεδίο ελέγχου της Επιτροπής, αλλά των αρμόδιων εθνικών, διοικητικών και δικαστικών αρχών.

Η ΓΔΠεριβ. παρατήρησε ότι τα έργα όπως το υπό εξέταση υπόκεινται σε ΜΠΕ σύμφωνα με την ελληνική νομοθεσία. Εξάλλου, από την αλληλογραφία της με τις ελληνικές αρχές προέκυψε ότι, όσον αφορά την κατασκευή και τη λειτουργία του έργου, είχαν τηρηθεί οι διαδικαστικές απαιτήσεις που προέβλεπε το κοινοτικό δίκαιο σχετικά με τη ΜΠΕ. Ειδικότερα, ο φάκελος της ΜΠΕ υποβλήθηκε στην αρμόδια αρχή και στη συνέχεια διαβιβάστηκε στο αρμόδιο Νομαρχιακό Συμβούλιο και τους άλλους αρμόδιους φορείς προκειμένου να γνωμοδοτήσουν. Στις 11 Ιουνίου 2001, η Νομαρχία Αθηνών ζήτησε από τις εφημερίδες "Αυγή" και "Ημερησία" να δημοσιεύσουν μια ανακοίνωση με την οποία καλούνταν οι πολίτες και οι φορείς εκπροσώπησής τους να λάβουν γνώση της ΜΠΕ για το έργο. Η Επιτροπή συμπέρανε συνεπώς ότι δόθηκε στο κοινό η δυνατότητα να ενημερωθεί για την αίτηση χορήγησης άδειας για το αναφερθέν έργο καθώς και για οποιοδήποτε πληροφοριακό στοιχείο σχετικά με το έργο και να εκφράσει την άποψή του πριν από τη χορήγηση της άδειας αυτής. Στη συνέχεια εκδόθηκε η κοινή υπουργική απόφαση που ενέκρινε τους περιβαλλοντικούς όρους του έργου. Στις 6 Νοεμβρίου 2001, η Νομαρχία Αθηνών ζήτησε από την εφημερίδα "Ημερησία" να δημοσιεύσει μια ανακοίνωση με την οποία εκαλούντο οι πολίτες και οι φορείς εκπροσώπησής τους να λάβουν γνώση της απόφασης αυτής. Συνεπώς, το ενδιαφερόμενο κοινό είχε ενημερωθεί δεόντως. Υπό το φως των ανωτέρω, η ΓΔΠεριβ. κατέληξε στο συμπέρασμα ότι οι ελληνικές αρχές είχαν εκπληρώσει τις υποχρεώσεις τους με βάση την οδηγία, σχετικά με τη διαδικασία της ΜΠΕ. Συνεπώς, δεν υπήρχε παραβίαση της οδηγίας. Υπό τις συνθήκες αυτές, η ΓΔΠεριβ. ανέφερε ότι θα πρότεινε στην Επιτροπή να περατώσει την εξέταση της υπόθεσης. Ωστόσο, εάν ο καταγγέλλων είχε υπόψη του άλλα στοιχεία που θα μπορούσαν να δείξουν την ύπαρξη παράβασης, του ζητήθηκε να υποβάλει



σχετικές προτάσεις στη ΓΔΠεριβ. εντός τεσσάρων εβδομάδων από τη διαβίβαση της επιστολής της.

Με επιστολή της 19ης Οκτωβρίου 2004, η ΓΔΠεριβ. ενημέρωσε τον καταγγέλλοντα ότι, μετά την από 23 Μαρτίου 2004 επιστολή της, η Επιτροπή αποφάσισε, στις 13 Οκτωβρίου 2004, να περατώσει την εξέταση της υπόθεσης και ότι ο καταγγέλλων θα μπορούσε να απευθυνθεί εκ νέου προς την Επιτροπή σχετικά με το ζήτημα αυτό, εφόσον διέθετε νέα στοιχεία που αποδείκνυαν την ύπαρξη παράβασης.

Με επιστολή της 19ης Νοεμβρίου 2004, ο καταγγέλλων ζήτησε από τη ΓΔΠεριβ. να αιτιολογήσει την προαναφερθείσα απόφαση της Επιτροπής. Ο καταγγέλλων τόνισε ότι αγνοούσε την ύπαρξη της επιστολής της με ημερομηνία 23 Μαρτίου 2004, που αναφέρεται στην επιστολή της με ημερομηνία 19 Οκτωβρίου 2004. Υπέβαλε επίσης ορισμένες ερωτήσεις, συμπεριλαμβανομένης και μίας αναφορικά με τον χρόνο που δαπάνησε η Επιτροπή για να ολοκληρώσει την εξέταση της υπόθεσης.

Η ΓΔΠεριβ. απάντησε με επιστολή της 10ης Δεκεμβρίου 2004, επισυνάπτοντας αντίγραφο της επιστολής της της 23ης Μαρτίου 2004 προς τον καταγγέλλοντα, η οποία περιείχε το σκεπτικό της απόφασης της Επιτροπής για την ολοκλήρωση της εξέτασης της υπόθεσης. Η ΓΔΠεριβ. δήλωσε στη συνέχεια ότι, όσον αφορά τη διάρκεια της εξέτασης της υπόθεσης, είχε αποσταλεί σχετική επιστολή, με ημερομηνία 15 Σεπτεμβρίου 2003, προς τον Δήμαρχο του Παλαιού Φαλήρου, και είχε επίσης ενημερώσει τον καταγγέλλοντα για το ζήτημα και για τις απόψεις της κατά τη συνάντηση της 2ας Φεβρουαρίου 2004 και με την επιστολή της με ημερομηνία 23 Μαρτίου 2004.

Ο καταγγέλλων απάντησε με επιστολή της 22ας Φεβρουαρίου 2005, διαμαρτυρόμενος για το σκεπτικό της απόφασης της Επιτροπής να περατώσει την εξέταση της υπόθεσης. Υποστήριξε ότι οι απαιτήσεις της οδηγίας περί της ενημέρωσης του ενδιαφερόμενου κοινού και της διαβούλευσης με αυτό (άρθρα 5, 6 και 9) δεν τηρήθηκαν όσον αφορά το επίμαχο έργο. Οι ανακοινώσεις σχετικά με την ΜΠΕ, που δημοσιεύθηκαν στις εφημερίδες "Αυγή" και "Ημερησία" της 12ης Ιουνίου 2001, ήταν ελαττωματικές, εάν ληφθεί υπόψη ότι (i) δημοσιεύθηκαν στις σελίδες που προορίζονται για τη γνωστοποίηση στο κοινό των ισολογισμών εταιρειών και των προσκλήσεων για δημοπρασίες ή υποβολή προσφορών για την ανάθεση δημόσιων συμβάσεων· (ii) η "Ημερησία" είναι οικονομική εφημερίδα, και τόσο η "Αυγή" όσο και η "Ημερησία" έχουν περιορισμένη κυκλοφορία σε εθνικό επίπεδο (περίπου 1.750 φύλλα εκάστη)· (iii) ένα τμήμα της διαδρομής του τραμ θα κατασκευαζόταν στο Νέο Φάληρο, το οποίο αποτελεί τμήμα της περιοχής του Πειραιώς, και, συνεπώς, ο τίτλος του έργου, όπως ανακοινώθηκε, έπρεπε να είναι "κατασκευή τραμ στις περιοχές Αθηνών και Πειραιώς" (και όχι "κατασκευή τραμ στην περιοχή Αθηνών")· (iv) για το λόγο αυτό έπρεπε να είχαν γίνει παρόμοιες ανακοινώσεις από τη Νομαρχία Πειραιώς· (v) το κοινό κλήθηκε απλώς να λάβει γνώση της ΜΠΕ και όχι να εκφράσει τις απόψεις του σχετικά· (vi) καμία απολύτως ανακοίνωση δεν δημοσιεύθηκε σε κάποια από τις οκτώ τοπικές εφημερίδες του Παλαιού Φαλήρου, ούτε οργανώθηκε έκθεση με σχέδια, πίνακες, μακέτες κλπ., στο Παλιό Φάληρο και δεν διεξήχθη καμία δημοσκοπήση, ούτε κλήθηκαν οι 70.000 περίπου κάτοικοί του να υποβάλουν γραπτές προτάσεις. Σχετικά, ο καταγγέλλων παρατήρησε ότι η Κοινή Υπουργική Απόφαση 75308/5512/1990, με την οποία



μεταφέρθηκε η οδηγία 85/337 στο εσωτερικό δίκαιο, δεν προέβλεπε την παροχή πληροφοριών στο κοινό με άλλα μέσα εκτός από τη δημοσίευση στον τοπικό τύπο. Ο καταγγέλλων θεώρησε επίσης ανεπαρκή τη δεύτερη ανακοίνωση, που πραγματοποιήθηκε στις 7 Νοεμβρίου 2001 μόνο στην εφημερίδα "Ημερησία", σχετικά με την κοινή υπουργική απόφαση που ενέκρινε τους περιβαλλοντικούς όρους του έργου.

Ο καταγγέλλων υπογράμμισε περαιτέρω ότι, ακόμη και εάν κάποιος από τους ενδιαφερόμενους πολίτες επισκεπτόταν τη Νομαρχία για να ενημερωθεί για το έργο, πολύ λίγα συμπεράσματα θα μπορούσε να συναγάγει από μία τεχνική ΜΠΕ εκατοντάδων σελίδων, η οποία δεν συνοδευόταν από μία μη τεχνική περίληψη του περιεχομένου της.

Εξάλλου, το Νομαρχιακό Συμβούλιο δεν υπέβαλε στην αρμόδια διεύθυνση του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων τις απόψεις του κοινού για το έργο μαζί με τη δική του γνώμη, όπως απαιτούσε η σχετική ελληνική νομοθεσία. Συνεπώς, η έλλειψη απάντησης από τα Νομαρχιακά Συμβούλια Αθηνών και Πειραιώς θεωρήθηκε αυθαίρετα στην κοινή υπουργική απόφαση που ενέκρινε την εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων ως θετική γνώμη του κοινού σχετικά με την κατασκευή του τραμ.

Επιπροσθέτως, η διαδρομή του τραμ, όπως ορίστηκε στην εγκριθείσα ΜΠΕ, τροποποιήθηκε στη συνέχεια σε μια σειρά σημείων. Η ΜΠΕ έπρεπε συνεπώς να είχε εγκριθεί εκ νέου, αφού προηγουμένως το ενδιαφερόμενο κοινό θα είχε ενημερωθεί δεόντως. Ο καταγγέλλων δήλωσε ότι αυτό δεν έγινε, επειδή οι ελληνικές αρχές τελούσαν υπό πίεση να ολοκληρώσουν πύση θυσία την κατασκευή του έργου πριν από τους Ολυμπιακούς Αγώνες.

Ο καταγγέλλων εξέφρασε την έκπληξή του για το γεγονός ότι η ΓΔΠεριβ. θεώρησε ότι οι ελληνικές αρχές είχαν συμμορφωθεί με τις υποχρεώσεις τους στο πλαίσιο της οδηγίας. Αμφισβήτησε επίσης την ορθότητα της επιχειρηματολογίας της Επιτροπής στην επιστολή της με ημερομηνία 23 Μαρτίου 2004, σύμφωνα με την οποία η γνώμη του Νομαρχιακού Συμβουλίου δεν ήταν δεσμευτική, υπογραμμίζοντας ότι το άρθρο 8 της οδηγίας επιβάλλει ότι " *οι πληροφορίες που συγκεντρώνονται βάσει των άρθρων 5, 6 και 7 πρέπει να λαμβάνονται υπόψη στο πλαίσιο της διαδικασίας χορήγησης άδειας* ".

Τέλος, ο καταγγέλλων διατύπωσε μια σειρά παρατηρήσεων σχετικά με το έγκαιρο της απόφασης της Επιτροπής για την καταγγελία του του άρθρου 226 καθώς και σχετικά με ορισμένα ζητήματα που αφορούν την αλληλογραφία του με την Επιτροπή.

Στη συνέχεια, ο καταγγέλλων υπέβαλε καταγγελία επί του θέματος στον Ευρωπαϊό Διαμεσολαβητή.

Με επιστολή της 5ης Απριλίου 2005, η Επιτροπή απάντησε στην επιστολή του καταγγέλλοντος με ημερομηνία 22 Φεβρουαρίου 2005. Η Επιτροπή αναφέρθηκε κατ' αρχάς στο ζήτημα της διάρκειας της εκ μέρους εξέτασης της υπόθεσης και απάντησε σε μία από τις παρατηρήσεις του καταγγέλλοντος σχετικά με ιστοσελίδες που περιείχαν την κοινοτική περιβαλλοντική νομοθεσία στις οποίες τον είχε παραπέμψει. Όσον αφορά την ουσία της υπόθεσης, η Επιτροπή σημείωσε ότι η οδηγία επιβάλλει την υποχρέωση ενημέρωσης και διαβούλευσης με το κοινό, αλλά αφήνει



στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών τους συγκεκριμένους όρους της εν λόγω ενημέρωσης και διαβούλευσης. Η οδηγία ενθαρρύνει τη συμμετοχή του κοινού στη διαδικασία λήψης αποφάσεων σε περιβαλλοντικά ζητήματα, χωρίς ωστόσο η γνώμη που εκφράζει το κοινό να είναι δεσμευτική για τη διοίκηση. Συνεπώς, η απόρριψη του έργου από την τοπική κοινωνία δεν συνιστά περίπτωση παραβίασης του κοινοτικού δικαίου. Εντούτοις, η συμμετοχή του κοινού στη διαδικασία της ΜΠΕ παρέχει στους πολίτες τη δυνατότητα να αμφισβητήσουν την ουσιαστική ή διαδικαστική νομιμότητα των σχετικών αποφάσεων μέσω δικαστικών ή άλλων διαδικασιών. Εξάλλου, οι κάτοικοι του Παλαιού Φαλήρου, που είχαν προφανώς ενημερωθεί για την επικείμενη κατασκευή του έργου του τραμ, παρέπεμψαν το ζήτημα στο αρμόδιο εθνικό δικαστήριο (το Συμβούλιο της Επικρατείας), το οποίο απέρριψε την αίτησή τους ως ουσία αβάσιμη και απεφάνθη, μεταξύ άλλων, ότι οι απαιτήσεις δημοσιότητας της ελληνικής νομοθεσίας είχαν τηρηθεί.

Με επιστολή της 27ης Μαΐου 2005, ο καταγγέλλων διατύπωσε ορισμένες παρατηρήσεις επί του περιεχομένου της επιστολής της Επιτροπής με ημερομηνία 5 Απριλίου 2005, αμφισβητώντας την ορθότητά του. Η Επιτροπή απάντησε με επιστολή της 11ης Ιουλίου 2005. Ο καταγγέλλων απάντησε με επιστολή της 27ης Ιουλίου 2005.

Με επιστολή της 25ης Φεβρουαρίου 2005, ο καταγγέλλων υπέβαλε την παρούσα καταγγελία, υποστηρίζοντας ότι η Επιτροπή απέρριψε εσφαλμένα και με καθυστέρηση την καταγγελία του άρθρου 226 και επισύναψε στην καταγγελία του τη σχετική αλληλογραφία με την Επιτροπή. Ο Διαμεσολαβητής αποφάσισε να διεξαγάγει έρευνα επί των ακόλουθων ισχυρισμών του καταγγέλλοντος:

- Η Επιτροπή δεν αντιμετώπισε προσηκόντως την καταγγελία του άρθρου 226 της 29ης Μαΐου 2002 σχετικά με την ενδεχόμενη παραβίαση της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ από τις ελληνικές αρχές αναφορικά με το έργο κατασκευής τραμ στην Αθήνα.
- Η Επιτροπή ήταν υπεύθυνη για αδικαιολόγητη καθυστέρηση στην εξέταση της καταγγελίας του άρθρου 226.

Όσον αφορά τον πρώτο ισχυρισμό, ο καταγγέλλων υποστήριξε ειδικότερα ότι η Επιτροπή δεν έλαβε δεόντως υπόψη της τις απαιτήσεις της οδηγίας σχετικά με: α) τη δυνατότητα του ενδιαφερόμενου κοινού να εκφράσει γνώμη πριν από τη δρομολόγηση του έργου· και β) την εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων, την οποία ο καταγγέλλων θεωρεί ανεπαρκή. Ο καταγγέλλων υποστήριξε επίσης ότι η Επιτροπή δεν αιτιολόγησε επαρκώς την απόφασή της να περατώσει την εξέταση της υπόθεσης.

Η ΕΡΕΥΝΑ

Η γνώμη της Επιτροπής

Στη γνώμη της, η Επιτροπή διατύπωσε τις ακόλουθες παρατηρήσεις όσον αφορά τον πρώτο ισχυρισμό του καταγγέλλοντος.

Το αντικείμενο της καταγγελίας του άρθρου 226 που υπέβαλε ο καταγγέλλων, δηλαδή η έγκριση του έργου για την κατασκευή τραμ στην Αθήνα, είχε ήδη αποτελέσει αντικείμενο δικαστικών διαδικασιών ενώπιον της Ολομελείας του ελληνικού Συμβουλίου της Επικρατείας. Η Επιτροπή



δήλωσε ότι ο εθνικός δικαστής, που είναι αρμόδιος για την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου, απέρριψε ως αβάσιμη την αίτηση ακύρωσης της απόφασης έγκρισης του έργου.

Όσον αφορά τους διάφορους ισχυρισμούς του καταγγέλλοντος, η Επιτροπή υπενθύμισε τις παρατηρήσεις που είχε διατυπώσει στην αλληλογραφία της με αυτόν. Η Επιτροπή επισήμανε ότι η οδηγία θεσπίζει μια σειρά διαδικασιών οι οποίες πρέπει να τηρηθούν στο πλαίσιο της εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων έργων που ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον. Ωστόσο, η οδηγία δεν εκχωρεί στην Επιτροπή αρμοδιότητα να παρεμβαίνει όσον αφορά τη σκοπιμότητα ενός έργου ή να εξετάζει την ποιότητα μιας ΜΠΕ και την καταλληλότητα των όρων που επιβάλλονται στο έργο.

Στην υπό εξέταση υπόθεση, το έργο υποβλήθηκε σε ΜΠΕ, κατά την έννοια της οδηγίας, και οι διαδικασίες που προέβλεπε η οδηγία τηρήθηκαν. Στο τέλος της διαδικασίας ΜΠΕ, εκδόθηκε η Κοινή Υπουργική Απόφαση 105061/29.8.2001, η οποία ενέκρινε τους περιβαλλοντικούς όρους του έργου. Το κοινό ενημερώθηκε και είχε τη δυνατότητα να εκφράσει την άποψή του πριν από την οριστική έγκριση του έργου. Επιπλέον, μετά την έγκριση του έργου, οι αρμόδιες αρχές ενημέρωσαν το κοινό και κατέστησαν προσιτές στο κοινό όλες τις απαραίτητες πληροφορίες.

Η Επιτροπή, συνεπώς, κατέληξε στο συμπέρασμα ότι έλαβε δεόντως υπόψη της τις απαιτήσεις της οδηγίας και παρέσχε επαρκή αιτιολόγηση για την απόφασή της να περατώσει την εξέταση της υπόθεσης.

Η Επιτροπή διατύπωσε επίσης παρατηρήσεις σχετικά με τον δεύτερο ισχυρισμό του καταγγέλλοντος, τον οποίο απέρριψε.

Οι παρατηρήσεις του καταγγέλλοντος

Στις παρατηρήσεις του σχετικά με το τμήμα της γνώμης της Επιτροπής που αφορά την ουσία της υπόθεσης και την απόφασή της να περατώσει την εξέταση, ο καταγγέλλων διατύπωσε, συνοπτικά, τις ακόλουθες παρατηρήσεις. Όσον αφορά το επιχείρημα της Επιτροπής σχετικά με την απόφαση του ελληνικού Συμβουλίου της Επικρατείας, ο καταγγέλλων σημείωσε ότι η Επιτροπή διατύπωσε το επιχείρημα αυτό για πρώτη φορά στην επιστολή της με ημερομηνία 5 Απριλίου 2005, δηλαδή έξι μήνες μετά την εκ μέρους της απόρριψη της καταγγελίας του άρθρου 226, πράγμα το οποίο αποδεικνύει ότι η καταγγελία του δεν απερρίφθη με βάση το επιχείρημα αυτό. Σχετικά, παρέπεμψε στην επιστολή του της 27ης Μαΐου 2005, στην οποία ασχολήθηκε με το επιχείρημα αυτό. Υπενθύμισε ότι το Συμβούλιο της Επικρατείας δεν ενέκρινε την κατασκευή του έργου του τραμ και ότι απλώς απέρριψε μια αίτηση ακύρωσης της υπουργικής απόφασης που εγκρίνει τη ΜΠΕ, βάσει της οποίας χορηγήθηκε άδεια κατασκευής του έργου. Ο καταγγέλλων επισήμανε περαιτέρω ότι, σε αντίθεση με την άποψη της Επιτροπής, το Συμβούλιο της Επικρατείας έκανε δεκτό ότι το ενδιαφερόμενο κοινό δεν είχε ενημερωθεί για τη μελέτη ΜΠΕ.

Ο καταγγέλλων αναγνώρισε ότι η Επιτροπή στερείται αρμοδιότητας να αποφασίζει για τη σκοπιμότητα ενός σχεδίου δημοσίων έργων ή να εξετάζει την ποιότητα μιας μελέτης ΜΠΕ. Εντούτοις, δεν της ζήτησε να πράξει κάτι τέτοιο. Αντιθέτως, η Επιτροπή είναι υποχρεωμένη να ελέγχει κατά πόσο τηρήθηκαν οι διαδικαστικές απαιτήσεις που θεσπίζει η οδηγία.



Όσον αφορά το επιχείρημα της Επιτροπής ότι το κοινό είχε ενημερωθεί και είχε τη δυνατότητα να εκφράσει την άποψή του πριν από την οριστική έγκριση του έργου, ο καταγγέλλων παρατήρησε ότι η Επιτροπή επανέλαβε τη δήλωση αυτή χωρίς να παράσχει στοιχεία που την στηρίζουν, υπονοώντας ότι το κοινό δεν αντιτάχθηκε στο έργο. Ο καταγγέλλων υποστήριξε ότι η Επιτροπή αγνόησε την περί του αντιθέτου απόδειξη που παρέχεται στις επιστολές του με ημερομηνία 22 Φεβρουαρίου, 27 Μαΐου 2005 και 27 Ιουλίου 2005.

Ο καταγγέλλων διατύπωσε επίσης παρατηρήσεις επί του τμήματος της γνώμης της Επιτροπής που αφορά τον δεύτερο ισχυρισμό του.

Οι προσπάθειες του Διαμεσολαβητή για την επίτευξη φιλικού διακανονισμού

Ύστερα από προσεκτική εξέταση της γνώμης και των παρατηρήσεων, ο Διαμεσολαβητής δεν πείσθηκε ότι η Επιτροπή είχε απαντήσει επαρκώς στον πρώτο ισχυρισμό του καταγγέλλοντος. Βάσει ενδελεχούς ανάλυσης των σχετικών ζητημάτων (βλ. σημεία 1.2 επ. της παρούσας απόφασης), πρότεινε κατά συνέπεια στην Επιτροπή έναν φιλικό διακανονισμό, σύμφωνα με το άρθρο 3 παρ. 5 του Καταστατικού του Διαμεσολαβητή. Ειδικότερα, ο Διαμεσολαβητής πρότεινε ότι η Επιτροπή θα μπορούσε (α) να εξετάσει τα επιχειρήματα του καταγγέλλοντος σχετικά με την επάρκεια και καταλληλότητα της ΜΠΕ του σχετικού έργου· (β) να επανεξετάσει τη θέση της ότι, λόγω της δημοσίευσης στις εφημερίδες «Αυγή» και «Ημερησία», δεν υπήρξε παραβίαση (των διατάξεων του άρθρου 6 παρ. 2-3 και του άρθρου 9) της οδηγίας.

Στην απάντησή της προς την πρόταση του Διαμεσολαβητή για φιλικό διακανονισμό, η Επιτροπή εξέθεσε τις απόψεις της σχετικά με τα ανωτέρω ζητήματα. Στις παρατηρήσεις του σχετικά με την απάντηση της Επιτροπής, ο καταγγέλλων εξέφρασε τη διαφωνία του με τις θέσεις της Επιτροπής και ενέμεινε στην καταγγελία του.

Η ΑΠΟΦΑΣΗ

1 Ο ισχυρισμός σύμφωνα με τον οποίο η Επιτροπή δεν εξέτασε με τον δέοντα τρόπο την ουσία της καταγγελίας του άρθρου 226 του καταγγέλλοντος

1.1 Όσον αφορά τον πρώτο ισχυρισμό του, ο καταγγέλλων υποστήριξε, ειδικότερα, ότι η Επιτροπή δεν έλαβε δεόντως υπόψη τις απαιτήσεις της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 27ης Ιουνίου 1985 για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον, όπως τροποποιήθηκε (2) (εφεξής «η οδηγία»), σχετικά με: α) τη δυνατότητα του ενδιαφερόμενου κοινού να εκφράσει γνώμη πριν από τη δρομολόγηση του έργου· και β) την εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων, την οποία ο καταγγέλλων θεωρεί ανεπαρκή. Ο καταγγέλλων υποστήριξε επίσης ότι η Επιτροπή δεν αιτιολόγησε δεόντως την απόφασή της να περατώσει την εξέταση της υπόθεσης. Η Επιτροπή, η οποία θεώρησε ότι η οδηγία ήταν εφαρμοστέα στην υπόθεση (3), απέρριψε τα επιχειρήματα αυτά και τον ισχυρισμό του καταγγέλλοντος.

1.2 Στο σχετικό μέρος της ανάλυσής του που περιεχόταν στην πρότασή του για φιλικό διακανονισμό στην υπόθεση αυτή, ο Διαμεσολαβητής υπενθύμιζε αρχικά ότι η οδηγία ορίζει σχετικά τα εξής:

" Άρθρο 3

Η εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων εντοπίζει, περιγράφει και αξιολογεί δεόντως, κατά



περίπτωση και σύμφωνα με τα άρθρα 4 έως 11, τις άμεσες και έμμεσες επιπτώσεις ενός έργου:

- στον άνθρωπο, στην πανίδα και στη χλωρίδα, - στο έδαφος, στα ύδατα, στον αέρα, στο κλίμα και στο τοπίο, - στα υλικά αγαθά και στην πολιτιστική κληρονομιά, - στην αλληλεπίδραση μεταξύ των παραγόντων που αναφέρονται στην πρώτη, δεύτερη και τρίτη περίπτωση.

Άρθρο 5

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

(α) τα κράτη μέλη κρίνουν ότι οι πληροφορίες αυτές ενδιαφέρουν ένα δεδομένο στάδιο της διαδικασίας χορήγησης αδείας και τα ειδικά χαρακτηριστικά ενός έργου ή τύπου έργου και των στοιχείων περιβάλλοντος που ενδέχεται να θιγούν.

(β) τα κράτη μέλη κρίνουν ότι δικαιούνται να απαιτήσουν από τον κύριο του έργου να συλλέξει τα στοιχεία, λαμβάνοντας, μεταξύ άλλων, υπόψη τις υπάρχουσες γνώσεις και μεθόδους εκτίμησης.

2. (...)

3. Οι πληροφορίες οι οποίες παρέχει ο κύριος του έργου σύμφωνα με την παράγραφο 1 περιλαμβάνουν τουλάχιστον:

- περιγραφή του σχεδίου ως προς τη θέση, το σχεδιασμό και το μέγεθός του, - περιγραφή των μέτρων που προβλέπονται προκειμένου να αποφευχθούν, να μειωθούν και, ει δυνατόν, να επανορθωθούν σημαντικές δυσμενείς επιπτώσεις, - τα απαραίτητα στοιχεία για την εξακρίβωση και την εκτίμηση των κυριοτέρων περιβαλλοντικών επιπτώσεων του έργου, - σύνοψη των κύριων εναλλακτικών λύσεων που μελετά ο κύριος του έργου και υπόδειξη των κύριων λόγων της επιλογής του, λαμβανομένων υπόψη των επιπτώσεων στο περιβάλλον, - μη τεχνική περίληψη των πληροφοριών που αναφέρονται στις προηγούμενες περιπτώσεις.

4. (...)

Άρθρο 6

1. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι αρχές τις οποίες ενδέχεται να αφορά το έργο, λόγω της ειδικής τους αρμοδιότητας επί θεμάτων περιβάλλοντος, να μπορούν να εκφράσουν γνώμη για τις πληροφορίες που παρέχει ο κύριος του έργου και για την αίτηση άδειας. Προς το σκοπό αυτό, τα κράτη μέλη ορίζουν τις αρχές των οποίων πρέπει να ζητείται η γνώμη, εν γένει ή κατά περίπτωση. Οι πληροφορίες που συγκεντρώνονται σύμφωνα με το άρθρο 5 διαβιβάζονται στις αρχές αυτές. Η διαδικασία γνωμοδότησης καθορίζεται από τα κράτη μέλη.

2. Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν κάθε αίτηση άδειας και κάθε πληροφορία που συλλέγεται σύμφωνα με το άρθρο 5 να διατίθενται στο κοινό σε εύλογο χρονικό διάστημα, προκειμένου το ενδιαφερόμενο κοινό να έχει την ευκαιρία να διατυπώσει γνώμη πριν από τη χορήγηση της άδειας.



3. Ο τρόπος με τον οποίο πραγματοποιείται αυτή η πληροφόρηση και η διαβούλευση ορίζεται από τα κράτη μέλη, που μπορούν, ιδίως, ανάλογα με τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των σχετικών σχεδίων ή τοποθεσιών:

- να ορίζουν ποιο είναι το ενδιαφερόμενο κοινό, - να διευκρινίζουν τα μέρη όπου μπορεί κανείς να συμβουλευτεί τις πληροφορίες, - να περιγράφουν λεπτομερώς τον τρόπο ενημέρωσης του κοινού, π.χ. με τοιχοκόλληση σε ορισμένη ακτίνα, δημοσίευση στις τοπικές εφημερίδες, οργάνωση εκθέσεων με σχεδιαγράμματα, σχέδια, πίνακες, γραφικές παραστάσεις και προπλάσματα, - να καθορίζουν πως ακριβώς πρέπει να ζητηθεί η γνώμη του κοινού, π.χ. με γραπτές προτάσεις και με δημοσκοπήσεις, - να ορίζουν κατάλληλες προθεσμίες για τα διάφορα στάδια της διαδικασίας ώστε να είναι δυνατό να λαμβάνεται απόφαση μέσα σε εύλογες προθεσμίες.

Άρθρο 8

Τα αποτελέσματα των διαβουλεύσεων και οι πληροφορίες που συγκεντρώνονται βάσει των άρθρων 5,6 και 7 πρέπει να λαμβάνονται υπόψη στο πλαίσιο της διαδικασίας χορήγησης άδειας.

Άρθρο 9

1. Όταν αποφασίζεται να χορηγηθεί η άδεια ή να απορριφθεί η σχετική αίτηση, η αρμόδια αρχή ή αρχές ενημερώνουν δεόντως το κοινό και θέτουν στη διάθεσή του τα εξής:

- το περιεχόμενο της απόφασης και τους όρους που ενδεχομένως την συνοδεύουν, - τους κύριους λόγους και το σκεπτικό της απόφασής τους, - όπου απαιτείται, την περιγραφή των κύριων μέτρων ώστε να αποφευχθούν, να περιοριστούν και, ει δυνατόν, να επανορθωθούν οι σοβαρότερες δυσμενείς επιπτώσεις...

Ο Διαμεσολαβητής προέβη περαιτέρω στις ακόλουθες επισημάνσεις. Η Επιτροπή τόνισε ότι η οδηγία 85/337 δεν της παρέχει αρμοδιότητα να εξετάζει την ποιότητα μιας μελέτης ΜΠΕ. Αυτό είναι αληθές. Ωστόσο, το θέμα δεν είναι κατά πόσον η εν λόγω οδηγία παρέχει την προαναφερθείσα αρμοδιότητα στην Επιτροπή, αλλά κατά πόσον η Επιτροπή, εκπληρώνοντας προσηκόντως την αποστολή της κατά το Άρθρο 226 της Συνθήκης ΕΚ, έχει την εξουσία να εξετάζει εάν ένα κράτος μέλος έχει συμμορφωθεί με τις υποχρεώσεις που του επιβάλλει η οδηγία όσον αφορά την επάρκεια και την καταλληλότητα μιας ΜΠΕ για το υπό εξέταση έργο. Η ίδια η Επιτροπή έχει σαφώς θεωρήσει ότι διαθέτει μια τέτοια αρμοδιότητα, καθόσον έχει κινήσει, ενώπιον του Δικαστηρίου, διαδικασία για παράβαση εις βάρος ενός κράτους μέλους ακριβώς σε υπόθεση στην οποία έκρινε ότι η ΜΠΕ ενός συγκεκριμένου έργου δεν ικανοποιούσε τις απαιτήσεις αυτές (4) . Στην υπόθεση αυτή, το Δικαστήριο εξέτασε τα επιχειρήματα της Επιτροπής υπό το φως των άρθρων 2, 3, 5 και 8 της οδηγίας και κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η αίτηση της Επιτροπής ήταν αβάσιμη, επειδή η Επιτροπή " έπρεπε να έχει εξειδικεύσει σε ποια συγκεκριμένα σημεία δεν υπήρξε συμμόρφωση με τις απαιτήσεις της οδηγίας κατά τη διάρκεια της διαδικασίας χορήγησης άδειας για το επίμαχο έργο και έπρεπε να έχει παράσχει κατάλληλες αποδείξεις μη συμμόρφωσης. " (5)

Επιπλέον, ο Διαμεσολαβητής παρατήρησε ότι οι σκοποί της οδηγίας 85/337 εξυπηρετούνται καλύτερα όταν τα επιχειρήματα σχετικά με την επάρκεια και την καταλληλότητα μιας ΜΠΕ, τα οποία διατυπώνονται ενόψει των διατάξεων των άρθρων 3 και 5 της οδηγίας, υποβάλλονται στις



αρμόδιες εθνικές αρχές και εξετάζονται από αυτές στο πλαίσιο της διαδικασίας χορήγησης άδειας, σύμφωνα με τα άρθρα 6 και 8 της οδηγίας. Ο Διαμεσολαβητής επισήμανε ότι η Επιτροπή, υπό την ιδιότητά της ως θεματοφύλακα της Συνθήκης, οφείλει να διασφαλίζει τη συμμόρφωση με το άρθρο 8 της οδηγίας. Στο πλαίσιο της υποχρέωσης αυτής, η Επιτροπή πρέπει να εξετάζει επιμελώς τους ισχυρισμούς που υποβάλλονται σε μια καταγγελία του άρθρου 226 σύμφωνα με την οποία ένα κράτος μέλος χορήγησε άδεια κατά παράβαση του άρθρου 8, δηλαδή ότι το κράτος μέλος παρέλειψε να λάβει υπόψη του τα αποτελέσματα ορισμένων διαβουλεύσεων και συγκεκριμένων πληροφοριών που συγκεντρώθηκαν σύμφωνα με τα άρθρα 5 έως 7, και ειδικότερα πληροφοριών και απόψεων που υπέβαλε το κοινό όσον αφορά την επάρκεια και την καταλληλότητα της ΜΠΕ που παρέσχε ο κύριος του έργου.

Ωστόσο, όταν οι ισχυρισμοί για μη συμμόρφωση με τις διατάξεις των άρθρων 3 και 5 της οδηγίας υποβάλλονται *απευθείας* στην Επιτροπή, μέσω μιας καταγγελίας επί παραβάσει δυνάμει του άρθρου 226, ο έλεγχος της επάρκειας και της καταλληλότητας μιας ΜΠΕ από την Επιτροπή μπορεί κατ' αρχήν να περιορίζεται, υπό το φως του επιστημονικού και τεχνικού χαρακτήρα του περιεχομένου της, στον έλεγχο κατά πόσον το κράτος μέλος έχει διαπράξει ένα πρόδηλο σφάλμα εκτίμησης όταν θεώρησε ότι η ΜΠΕ ικανοποιούσε τις απαιτήσεις των άρθρων 3 και 5 της οδηγίας. Για παράδειγμα, ένα τέτοιο σφάλμα ενδέχεται να υπάρχει όταν η ΜΠΕ δεν περιλαμβάνει, όπως υποστήριξε ο καταγγέλλων σε σχέση με την ΜΠΕ του υπό συζήτηση έργου, μια μη τεχνική περίληψη των πληροφοριών που μνημονεύονται στις τέσσερις πρώτες περιπτώσεις του άρθρου 5 παρ. 3 της οδηγίας, μολονότι μια τέτοια περίληψη απαιτείται από την πέμπτη περίπτωση του άρθρου 5 παρ. 3.

Ο Διαμεσολαβητής υπενθύμισε επιπλέον ότι η οδηγία καλύπτει τις "τροποποιήσεις σε έργα" όπως τραμ, δεδομένου ότι θα υπονομευόταν ο σκοπός της εάν οι "τροποποιήσεις σε έργα" πραγματοποιούνταν κατά τρόπο που διευκολύνει ορισμένα έργα να διαφύγουν την απαίτηση μιας ΜΠΕ, ενώ αυτά, λόγω της φύσης τους, του μεγέθους τους ή της τοποθεσίας τους, ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον (6). Στην παρούσα υπόθεση, ο καταγγέλλων υποστήριξε ότι η διαδρομή του τραμ, όπως ορίζεται στην εγκριθείσα μελέτη ΜΠΕ, τροποποιήθηκε στη συνέχεια σε μια σειρά σημείων και, συνεπώς, έπρεπε να υποβληθεί νέα ΜΠΕ. Ωστόσο, η Επιτροπή δεν εξέτασε το ζήτημα αυτό.

Υπό το φως των ανωτέρω, ο Διαμεσολαβητής συμπέρανε, στην ανάλυση που περιεχόταν στην πρόταση φιλικού διακανονισμού, ότι η Επιτροπή δεν είχε αποδείξει ότι είχε εξετάσει δεόντως τα επιχειρήματα του καταγγέλλοντος όσον αφορά την επάρκεια και την καταλληλότητα της ΜΠΕ του υπό κρίση έργου και ότι αυτό μπορούσε να αποτελεί περίπτωση κακοδιοίκησης. Συνεπώς, ο Διαμεσολαβητής υπέδειξε ότι η Επιτροπή θα μπορούσε να εξετάσει τα επιχειρήματα του καταγγέλλοντος σχετικά με την επάρκεια και καταλληλότητα της ΜΠΕ του σχετικού έργου.

1.3 Στο σχετικό μέρος της απάντησής της προς την πρόταση του Διαμεσολαβητή για φιλικό διακανονισμό, η Επιτροπή επισήμανε ιδίως τα ακόλουθα. Ο καταγγέλλων διατύπωσε ορισμένα επιχειρήματα κατά της ΜΠΕ του υπό συζήτηση έργου, βασιζόμενος στις δικές του τεχνικές και επιστημονικές εκτιμήσεις για το έργο. Η ΜΠΕ δεν περιείχε μη τεχνική περίληψη του έργου. Αυτό δεν αποτελούσε περίπτωση κατά την οποία η αρμόδια εθνική αρχή διέπραξε πρόδηλο σφάλμα εκτίμησης όσον αφορά την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τα άρθρα 3 και



5 της οδηγίας, αλλά περίπτωση κατά την οποία η Επιτροπή θα έπρεπε να αξιολογήσει την επιστημονική και τεχνική ποιότητα της ΜΠΕ (7) .

Στις παρατηρήσεις του σχετικά με την απάντηση της Επιτροπής, ο καταγγέλλων προέβη σε διάφορες επισημάνσεις εκφράζοντας τη διαφωνία του με τα επιχειρήματα της Επιτροπής. Εντούτοις, δεν προέβαλε κανένα συγκεκριμένο, δεόντως τεκμηριωμένο επιχείρημα που να αμφισβητεί με πειστικό τρόπο τη θέση της Επιτροπής ότι δεν επρόκειτο για περίπτωση κατά την οποία η αρμόδια εθνική αρχή διέπραξε πρόδηλο σφάλμα εκτίμησης όσον αφορά την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τα άρθρα 3 και 5 της οδηγίας.

1.4 Στην απάντησή της προς την πρόταση του Διαμεσολαβητή για φιλικό διακανονισμό, η Επιτροπή προέβη ειδικότερα στις ακόλουθες παρατηρήσεις όσον αφορά το επιχείρημα του καταγγέλλοντος ότι η διαδρομή του τραμ, όπως ορίσθηκε στην εγκριθείσα ΜΠΕ, τροποποιήθηκε στη συνέχεια σε μια σειρά σημείων και συνεπώς έπρεπε να είχε πραγματοποιηθεί νέα ΜΠΕ. Σύμφωνα με το παράρτημα II σημείο 13 της οδηγίας, οι τροποποιήσεις ήδη εγκριθέντος έργου θα απαιτούσαν σχετική ΜΠΕ αν θα ήταν δυνατόν να έχουν σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις στο περιβάλλον. Εν προκειμένω οι αρμόδιες εθνικές αρχές διαθέτουν ένα περιθώριο εκτίμησης. Για να αποδείξει ότι οι εθνικές αρχές διέπραξαν πρόδηλο σφάλμα εκτίμησης στην περίπτωση αυτή, η Επιτροπή είναι υποχρεωμένη να παρουσιάσει συγκεκριμένα αποδεικτικά στοιχεία για σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις στο περιβάλλον οι οποίες οφείλονται στις τροποποιήσεις. Τα γενικά επιχειρήματα του καταγγέλλοντος σχετικά με την τροποποίηση της διαδρομής του τραμ δεν ήταν επαρκή από αυτή την άποψη.

Στις παρατηρήσεις του σχετικά με την απάντηση της Επιτροπής, ο καταγγέλλων δεν αποδέχθηκε τις απόψεις της Επιτροπής και προέβη σε ορισμένες επισημάνσεις προς υποστήριξη του προαναφερθέντος επιχειρημάτων του.

Ο Διαμεσολαβητής σημειώνει ότι, όπως προκύπτει, ο καταγγέλλων δεν υπέβαλε πρώτα το ανωτέρω επιχείρημά του στις αρμόδιες εθνικές αρχές, οι οποίες θα μπορούσαν να εξετάσουν το θέμα και να παράσχουν διευκρινίσεις. Αντίθετα, ο καταγγέλλων το υπέβαλε απευθείας στην Επιτροπή. Επιπλέον, η διατύπωση του επιχειρήματος ήταν γενικόλογη. Αλλά η εκτίμηση κατά πόσον οι τροποποιήσεις ενός ήδη εγκριθέντος έργου, όπως αυτές στη συγκεκριμένη περίπτωση, " *μπορεί να έχουν σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις στο περιβάλλον* ", κατά την έννοια του παραρτήματος II σημείο 13 της οδηγίας, εξαρτάται εν πολλοίς από το ακριβές περιεχόμενο των τροποποιήσεων αυτών και συνήθως συνεπάγεται αξιολογήσεις βάσει συναφών περιβαλλοντικών στοιχείων.

Ως προς το τελευταίο αυτό σημείο, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο έχει δεχθεί τα ακόλουθα. Πρώτον, το Δικαστήριο έχει αποσαφηνίσει τι είναι αναγκαίο προκειμένου να αποδειχθεί ότι οι εθνικές αρχές υπερέβησαν τα όρια της διακριτικής ευχέρειάς τους με το να μην απαιτήσουν την πραγματοποίηση ΜΠΕ πριν εγκρίνουν ένα συγκεκριμένο έργο. Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή δεν μπορεί να περιοριστεί σε γενικούς ισχυρισμούς, χωρίς να προσκομίσει συγκεκριμένα αποδεικτικά στοιχεία για να τεκμηριώσει ότι οι αρμόδιες εθνικές αρχές διέπραξαν πρόδηλο σφάλμα εκτίμησης όταν ενέκριναν ένα έργο. Δεύτερον, η Επιτροπή οφείλει να προσκομίσει ορισμένα τουλάχιστον αποδεικτικά στοιχεία για τις πιθανές συνέπειες του έργου στο περιβάλλον



(8) . Από αυτό συνάγεται ότι η Επιτροπή μπορούσε ευλόγως να αποφασίσει να μην προβεί σε περαιτέρω ενέργειες σε σχέση με το προαναφερθέν γενικό επιχείρημα του καταγγέλλοντος, το οποίο δεν συνοδευόταν από οικεία, επαρκή στοιχεία περί της φύσης των εν λόγω τροποποιήσεων και, ειδικότερα, των πιθανές συνέπειές τους στο περιβάλλον (9) . Υπό τις συνθήκες αυτές, η ανωτέρω προσέγγιση της Επιτροπής, που περιέχεται στην απάντησή της προς την πρόταση του Διαμεσολαβητή για φιλικό διακανονισμό, είναι εύλογη.

1.5 Εξάλλου, στην ανάλυση που περιέχεται στην πρότασή του για φιλικό διακανονισμό, ο Διαμεσολαβητής παρατήρησε ότι, σύμφωνα με την οδηγία, τα κράτη μέλη οφείλουν να διασφαλίζουν ότι κάθε αίτηση κατασκευής έργου και κάθε πληροφορία που συγκεντρώνεται σύμφωνα με το άρθρο 5 διατίθεται στο κοινό, προκειμένου να δίδεται στο ενδιαφερόμενο κοινό η δυνατότητα να εκφράσει τις απόψεις του πριν από τη χορήγηση της άδειας κατασκευής (άρθρο 6 παρ. 2 της οδηγίας). Επιπλέον, οι απόψεις αυτές πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά τη διαδικασία χορήγησης άδειας (άρθρο 8 της οδηγίας). Μολονότι οι λεπτομερείς ρυθμίσεις για την εν λόγω ενημέρωση του κοινού και τη διαβούλευση με αυτό ορίζονται από τα κράτη μέλη (άρθρο 6 παρ. 3 της οδηγίας), η διακριτική ευχέρεια την οποία έχει το κράτος μέλος στο πλαίσιο αυτό πρέπει να ασκείται κατά τρόπο σύμφωνο με τον σκοπό των διατάξεων του άρθρου 6 παρ. 2 και του άρθρου 8 της οδηγίας και την ανάγκη διασφάλισης της πρακτικής αποτελεσματικότητάς τους. Αυτό συνεπάγεται ότι ένα κράτος μέλος υπερβαίνει τα όρια της σχετικής του διακριτικής ευχέρειας, όταν οι ρυθμίσεις του σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο το ενδιαφερόμενο κοινό μπορεί να ενημερωθεί δεν είναι ευλόγως πρόσφορες για να επιτύχουν το στόχο (α) της ενημέρωσης του *ενδιαφερόμενου κοινού* για το έργο και τις περιβαλλοντικές του επιπτώσεις, βάσει συγκεκριμένων πληροφοριών, και (β) της παροχής σε αυτό της δυνατότητας να προετοιμαστεί επαρκώς και να εκφράσει την άποψή του, προτού χορηγηθεί άδεια.

Παρομοίως, το άρθρο 9 της οδηγίας αναθέτει στα κράτη μέλη το καθήκον της συγκεκριμενοποίησης των "δεουσών διαδικασιών" για την ενημέρωση του κοινού για μια απόφαση χορήγησης άδειας. Αλλά οι διαδικασίες που δεν είναι ευλόγως πρόσφορες για την επίτευξη του στόχου της ενημέρωσης του ενδιαφερόμενου κοινού για μια τέτοια απόφαση δεν είναι δυνατόν να θεωρούνται "δέουσες" κατά την έννοια του άρθρου 9.

Στην παρούσα υπόθεση, η Επιτροπή θεώρησε στην ουσία ότι, υπό το φως των ανακοινώσεων στις εφημερίδες "Αυγή" και "Ημερησία", οι οποίες καλούσαν τους πολίτες και τους φορείς εκπροσώπησής τους να λάβουν γνώση της ΜΠΕ για το έργο, δεν υπήρξε παραβίαση των διατάξεων του άρθρου 6, παρ. 2-3 της οδηγίας. Ο καταγγέλλων υποστήριξε κατ' ουσία ότι οι ανακοινώσεις αυτές δεν ήταν ευλόγως πρόσφορες να επιτύχουν το στόχο που μνημονεύεται στο ανωτέρω σημείο 1.7, επισημαίνοντας, ιδίως, ότι (i) ή "Ημερησία" είναι οικονομική εφημερίδα, και τόσο η "Αυγή" όσο και η "Ημερησία" έχουν μια λίαν περιορισμένη κυκλοφορία σε εθνικό επίπεδο (περίπου 1.750 φύλλα εκάστη)· (ii) καμία απολύτως ανακοίνωση δεν δημοσιεύθηκε σε κάποια από τις οκτώ τοπικές εφημερίδες του Παλαιού Φαλήρου· (iii) μολονότι ένα τμήμα της διαδρομής του τραμ θα κατασκευαζόταν στο Νέο Φάληρο, το οποίο αποτελεί μέρος της περιοχής (Νομαρχία) του Πειραιά, ο τίτλος του έργου, όπως ανακοινώθηκε, ήταν απλώς "κατασκευή τραμ στην περιοχή των Αθηνών", οι δε ανακοινώσεις πραγματοποιήθηκαν μόνο από τη Νομαρχία Αθηνών. Εντούτοις, η Επιτροπή παρέλειψε να απαντήσει συγκεκριμένα στα επιχειρήματα αυτά, τα οποία δεν φαίνονται να στερούνται βάσης. Η Επιτροπή δεν είχε



απαντήσει συγκεκριμένα ούτε στο επιχείρημα του καταγγέλλοντος ότι το άρθρο 9 της οδηγίας δεν τηρήθηκε, στο βαθμό που η ανακοίνωση σχετικά με την κοινή υπουργική απόφαση που ενέκρινε τους περιβαλλοντικούς όρους του έργου πραγματοποιήθηκε μόνο στην εφημερίδα "Ημερησία".

Υπό τις συνθήκες αυτές (10) , ο Διαμεσολαβητής θεώρησε ότι η παράλειψη της Επιτροπής να αντιμετωπίσει συγκεκριμένα τα επιχειρήματα του καταγγέλλοντος ότι οι προαναφερθείσες ανακοινώσεις που πραγματοποιήθηκαν στις εφημερίδες "Αυγή" και "Ημερησία" δεν πληρούσαν τις απαιτήσεις των άρθρων 6 (παρ. 2-3) και 9 της οδηγίας μπορεί να συνιστά περίπτωση κακοδιοίκησης. Συνεπώς, ο Διαμεσολαβητής υπέδειξε ότι η Επιτροπή θα μπορούσε να επανεξετάσει τη θέση της ότι, λόγω της δημοσίευσης στις εφημερίδες «Αυγή» και «Ημερησία», δεν υπήρξε παραβίαση (των διατάξεων του άρθρου 6 παρ. 2-3 και του άρθρου 9) της οδηγίας.

1.6 Στο σχετικό μέρος της απάντησής της προς την πρόταση του Διαμεσολαβητή για φιλικό διακανονισμό, η Επιτροπή επισήμαινε ειδικότερα τα ακόλουθα. Το "δικαίωμα" του κοινού στη διαδικασία πληροφόρησης και διαβούλευσης, όπως προβλέπεται στο άρθρο 6 παρ. 2-3 της οδηγίας, είναι περιορισμένο, δεδομένου ότι τα κράτη μέλη έχουν την εξουσία να καθορίζουν το συγκεκριμένο περιεχόμενο της διαδικασίας αυτής. Το ίδιο ισχύει, κατ' αναλογία, όσον αφορά το άρθρο 9 της οδηγίας. Η ευρεία διακριτική ευχέρεια την οποία διαθέτουν τα κράτη μέλη επ' αυτού περιορίζεται εντούτοις από την ανάγκη να εξασφαλίζεται το πρακτικό αποτέλεσμα της οδηγίας.

Στη συγκεκριμένη περίπτωση το κοινό ενημερώθηκε και είχε τη δυνατότητα να εκφράσει τη γνώμη του πριν από την έγκριση του έργου. Η Νομαρχία Αθηνών έθεσε τη ΜΠΕ στη διάθεση του κοινού, στο κτίριό της. Επίσης, ενημέρωσε τους δήμους της Αθήνας, της Νέας Σμύρνης, του Παλαιού Φαλήρου και της Γλυφάδας και έκανε τη σχετική δημοσίευση στις εφημερίδες «Αυγή» και «Ημερησία». Η εγκριτική απόφαση για το έργο αυτό δημοσιεύθηκε στην «Ημερησία». Άρα η Επιτροπή δεν διέθετε επαρκή στοιχεία για να κινήσει διαδικασία επί παραβάσει. Επιπλέον, οι ανωτέρω εφημερίδες έχουν καλή φήμη και εθνική κυκλοφορία. Χρησιμοποιούνται συχνά για ανακοινώσεις τέτοιου είδους. Και δεν είναι προφανές ότι οι τοπικές εφημερίδες θα εξυπηρετούσαν καλύτερα τους στόχους της οδηγίας, δεδομένου ότι δεν είναι πάντοτε ημερήσιες και έχουν περιορισμένη κυκλοφορία και απήχηση. Εκτός αυτού, εφόσον το έργο δεν αφορούσε έναν μόνο δήμο αλλά περισσότερους, και ουσιαστικά όλη την περιοχή της Αθήνας, φαινόταν δικαιολογημένη η επιλογή εφημερίδας με εθνική κυκλοφορία.

Επιπλέον, το σχέδιο αφορούσε έργο υποδομής και είχε μεγάλη σπουδαιότητα καθώς συνδεόταν με τη διοργάνωση των Ολυμπιακών Αγώνων. Οι σχετικές μελέτες είχαν ήδη αρχίσει το 1995, και το έργο συζητήθηκε το 2000 στη Βουλή, η οποία ψήφισε νόμο για την ίδρυση φορέα αρμόδιου για τη μελέτη, κατασκευή και διαχείριση του τραμ. Είναι επομένως δύσκολο να γίνει αποδεκτό ότι οι ελληνικές αρχές ήθελαν να παρεμποδίσουν την πληροφόρηση του κοινού για το έργο. Αντίθετα, το ενεργό και ενδιαφερόμενο κοινό είχε τη δυνατότητα να ενημερωθεί και να ακουστούν οι απόψεις του.

Τέλος, από την παράγραφο 12 της απόφασης 2173/2002 του Συμβουλίου της Επικρατείας, σχετικά με την κοινή υπουργική απόφαση που ενέκρινε το έργο, προκύπτει σαφώς ότι είχε τηρηθεί η διαδικασία για τη δημοσιοποίηση της απόφασης αυτής.



Βάσει των ανωτέρω, η Επιτροπή συμπέρανε ότι δεν είχε τεκμηριωθεί παράβαση του άρθρου 6 παρ. 2-3 και του άρθρου 9 της οδηγίας.

1.7 Στις παρατηρήσεις του σχετικά με την απάντηση της Επιτροπής, ο καταγγέλλων αμφισβήτησε, με συγκεκριμένα επιχειρήματα, τα ανωτέρω συμπεράσματά της. Επισήμεινε ειδικότερα ότι, ενώ τα κράτη μέλη διαθέτουν μεγάλη διακριτική ευχέρεια όσον αφορά τους τρόπους με τους οποίους παρέχεται πληροφόρηση στο κοινό και ζητείται η γνώμη του, οφείλουν να εφαρμόζουν μία τουλάχιστον από τις μεθόδους που αναφέρονται στο άρθρο 6 παρ. 3 της οδηγίας, κάτι που δεν έγινε στη συγκεκριμένη περίπτωση.

1.8 Όσον αφορά τον τελευταίο αυτό ισχυρισμό του καταγγέλλοντος, ο Διαμεσολαβητής σημειώνει τα ακόλουθα. Βάσει του άρθρου 6 παρ. 2-3 της οδηγίας, τα κράτη μέλη διαθέτουν σημαντική διακριτική ευχέρεια ως προς τον τρόπο πληροφόρησης του κοινού και διαβούλευσης με αυτό. Ειδικότερα, τα κράτη μέλη «μπορούν» να ορίσουν τον τρόπο πληροφόρησης του κοινού, «π.χ.» με έναν από τους τρόπους που αναφέρονται στην τρίτη περίπτωση του άρθρου 6 παρ. 3. Κατά συνέπεια, αντίθετα προς τον ισχυρισμό του καταγγέλλοντος, τα κράτη μέλη δεν υποχρεούνται να ακολουθήσουν έναν τουλάχιστον από αυτούς τους τρόπους.

Από την άλλη πλευρά, πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι ο καταγγέλλων είχε επιστήσει ειδικά την προσοχή της Επιτροπής στο γεγονός ότι η κοινή υπουργική απόφαση 75308/5512/1990 ("η ΚΥΑ"), που είχε εκδοθεί στο πλαίσιο της μεταφοράς της οδηγίας, προέβλεπε τη δημοσίευση στον τοπικό τύπο ανακοίνωσης σχετικά με τη ΜΠΕ (11) . Πράγματι, το άρθρο 1 της ΚΥΑ αναφέρει ρητά ότι η ΚΥΑ αποσκοπεί στην εναρμόνιση της ελληνικής νομοθεσίας, μεταξύ άλλων, με τις διατάξεις των άρθρων 6 και 9 της οδηγίας. Επιπλέον, το άρθρο 2 παρ. 2 της ΚΥΑ προβλέπει ότι το νομαρχιακό συμβούλιο που έχει παραλάβει μια ΜΠΕ (από την αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων) είναι υπεύθυνο για τη " δημοσίευση στον τοπικό τύπο " μιας ανακοίνωσης σχετικά με τη ΜΠΕ. Το νομαρχιακό συμβούλιο είναι επίσης υπεύθυνο για τη δημοσίευση στον τύπο μιας πρόσκλησης προς τους πολίτες και τους φορείς που τους εκπροσωπούν να λάβουν γνώση της μελέτης αυτής και να υποβάλουν τις απόψεις τους για το περιεχόμενό της εντός χρονικού διαστήματος που δεν υπερβαίνει τις 15 ημέρες από τη δημοσίευση. Κατά συνέπεια, η Ελλάδα άσκησε την προαναφερθείσα διακριτική ευχέρειά της, που απορρέει από το άρθρο 6 παρ. 2-3 της οδηγίας, απαιτώντας, μεταξύ άλλων, να γίνει σχετική δημοσίευση στον τοπικό τύπο. Συναφώς, ως σημειωθεί επίσης ότι το Συμβούλιο της Επικρατείας θεωρεί ότι η εν λόγω απαίτηση αποτελεί ουσιώδες στοιχείο της διαδικασίας έγκρισης του σχετικού έργου και ότι η μη συμμόρφωση προς αυτήν καθιστά άκυρη την απόφαση έγκρισης (των περιβαλλοντικών όρων) του έργου (12) . Στην υπό εξέταση υπόθεση, διαπιστώνεται ότι η δημοσίευση σχετικά με τη ΜΠΕ έγινε μόνο σε εφημερίδες εθνικής κυκλοφορίας. Μπορεί συνεπώς να συναχθεί ευλόγως το συμπέρασμα της μη συμμόρφωσης προς την προαναφερθείσα απαίτηση της εθνικής νομοθεσίας.

1.9 Εντούτοις, ένα τέτοιο συμπέρασμα δεν συνεπάγεται κατ' ανάγκην ότι η Επιτροπή διέπραξε κακοδιοίκηση όταν αποφάσισε να μην κινήσει διαδικασία επί παραβάσει για το θέμα αυτό. Εν προκειμένω, χρειάζεται κατ' αρχάς να υπομνησθεί ότι η Επιτροπή διαθέτει διακριτική ευχέρεια στην απόφασή της κατά πόσον θα κινήσει διαδικασία επί παραβάσει, σύμφωνα με το άρθρο



226 της Συνθήκης ΕΚ (13) . Ο Διαμεσολαβητής θεωρεί πως, όταν η Επιτροπή αποφασίζει σε μια υπόθεση που αφορά τη συμμόρφωση με τις διατάξεις του άρθρου 6 παρ. 2-3 της οδηγίας, όπως η υπό εξέταση υπόθεση, δεν θα υπερέβαινε τα όρια της διακριτικής ευχέρειάς της εάν, αντί να επικεντρώσει στη συμμόρφωση ή μη προς μια συναφή επιμέρους απαίτηση της εφαρμοστέας εθνικής νομοθεσίας, εξέταζε κατά πόσον το δεδομένο κράτος μέλος ενήργησε με τρόπο που να προσφέρει επαρκείς εγγυήσεις συμμόρφωσης προς τις διατάξεις του άρθρου 6 παρ. 2-3 της οδηγίας και προς την ανάγκη εξασφάλισης της πρακτικής αποτελεσματικότητάς τους. Αυτό ακριβώς φαίνεται να έκανε η Επιτροπή στην υπό εξέταση υπόθεση.

1.10 Στη συγκεκριμένη περίπτωση, η Επιτροπή κατέληξε κατ' ουσίαν στο συμπέρασμα ότι δεν στοιχειοθετήθηκε μη συμμόρφωση του κράτους μέλους προς την υποχρέωσή του, βάσει του άρθρου 6 παρ. 2 της οδηγίας, να εξασφαλίσει ότι το ενδιαφερόμενο κοινό θα είχε την ευκαιρία να διατυπώσει γνώμη πριν από τη χορήγηση άδειας για το έργο. Η Επιτροπή βάσισε το συμπέρασμά της στα ακόλουθα στοιχεία, που εκτέθηκαν στο ανωτέρω σημείο 1.6 : (α) η Νομαρχία Αθηνών έθεσε τη ΜΠΕ στη διάθεση του κοινού, στο κτίριό της· (β) η Νομαρχία Αθηνών ενημέρωσε επίσης τους δήμους της Αθήνας, της Νέας Σμύρνης, του Παλαιού Φαλήρου και της Γλυφάδας· (γ) η Νομαρχία Αθηνών έκανε σχετική δημοσίευση στις εφημερίδες «Αυγή» και «Ημερησία», οι οποίες έχουν καλή φήμη και εθνική κυκλοφορία και χρησιμοποιούνται συχνά για ανακοινώσεις τέτοιου είδους· (δ) δεν είναι προφανές ότι οι τοπικές εφημερίδες θα εξυπηρετούσαν καλύτερα τους σκοπούς της οδηγίας, δεδομένου ότι δεν είναι πάντοτε ημερησίες και έχουν περιορισμένη κυκλοφορία και απήχηση· και (ε) η ΜΠΕ αφορούσε έργο υποδομής και μεγάλης σπουδαιότητας, συνδεδεμένο με τη διοργάνωση των Ολυμπιακών Αγώνων· οι σχετικές μελέτες είχαν ήδη αρχίσει το 1995, και το έργο συζητήθηκε το 2000 στη Βουλή.

1.11 Ο Διαμεσολαβητής θεωρεί ότι τα ανωτέρω σημεία (α) - (ε) σαφώς δεν επαρκούν για να τεκμηριωθεί ότι, όσον αφορά το συγκεκριμένο έργο, η Ελλάδα ανταποκρίθηκε στη θετική υποχρέωσή της που προβλέπεται στο άρθρο 6 παρ. 2 της οδηγίας. Η πρακτική αποτελεσματικότητα της διάταξης αυτής προϋποθέτει ότι ο τρόπος πληροφόρησης του κοινού πρέπει να είναι ευλόγως πρόσφορος για την επίτευξη του διπλού στόχου, αφενός της ενημέρωσης του *ενδιαφερόμενου κοινού* για την ύπαρξη και διαθεσιμότητα της ΜΠΕ και αφετέρου της παροχής προς αυτό μιας εύλογης ευκαιρίας να προετοιμάσει επαρκώς και να διατυπώσει τη γνώμη του πριν από τη χορήγηση της άδειας. Όσον αφορά το σημείο (α) της επιχειρηματολογίας της Επιτροπής, αρκεί να επισημανθεί ότι το γεγονός πως η Νομαρχία Αθηνών έθεσε τη ΜΠΕ στη διάθεση του κοινού δεν επαρκούσε από μόνο του, εάν δεν συνοδευόταν από κατάλληλα μέτρα με στόχο να ειδοποιηθεί το ενδιαφερόμενο κοινό για την ύπαρξη και διαθεσιμότητα της ΜΠΕ και για τη δυνατότητά του να διατυπώσει γνώμη επ' αυτής. Όσον αφορά το σημείο (β), είναι προφανές ότι η παροχή σχετικών πληροφοριών στους δήμους που αφορούσε το έργο θα μπορούσε να είναι σχετική ως προς την εκπλήρωση της υποχρέωσης την οποία επιβάλλει το άρθρο 6 παρ. 1 της οδηγίας. Δεν είναι όμως καθ' εαυτή σχετική ως προς το άρθρο 6 παρ. 2 της οδηγίας, δεδομένου ότι δεν αναφέρεται στην πληροφόρηση του ενδιαφερόμενου κοινού . Ομοίως, το σημείο (γ) δεν είναι πειστικό. Το γεγονός, που επικαλέστηκε η Επιτροπή, χωρίς συγκεκριμένα υποστηρικτικά στοιχεία, ότι οι δύο αυτές εφημερίδες χρησιμοποιούνται συχνά για ανακοινώσεις σχετικά με ΜΠΕ, δεν αποτελεί κοινή γνώση και αμφισβητήθηκε από τον καταγγέλλοντα, ο οποίος επισήμανε βέβαια ότι η



«Ημερησία» ασχολείται κυρίως με οικονομικά θέματα. Ακόμη σημαντικότερο είναι το μη αμφισβητούμενο γεγονός ότι οι εφημερίδες «Αυγή» και «Ημερησία» έχουν εθνική και περιορισμένη κυκλοφορία. Μια τέτοια κυκλοφορία δεν είναι πιθανό να παράσχει επαρκείς εγγυήσεις για την επίτευξη του προαναφερθέντος διπλού στόχου. Επιπλέον, η ανακοίνωση δημοσιεύθηκε στις εφημερίδες αυτές μόνο μία φορά. Όσον αφορά το σημείο (δ), η Επιτροπή δεν αντέκρουσε το επιχείρημα του καταγγέλλοντος ότι υπήρχαν πολλές τοπικές εφημερίδες που θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν για την ενημέρωση του κοινού το οποίο αφορούσε το έργο. Πέραν αυτού, ακόμη και αν υποθεθεί ότι ο τοπικός τύπος παρουσίαζε χαρακτηριστικά που καθιστούσαν απίθανη την εξυπηρέτηση των σκοπών του άρθρου 6 παρ. 2, αυτό δεν θα δικαιολογούσε τη χρησιμοποίηση άλλων μέσων δημοσιότητας που δεν θα ήταν ευλόγως πρόσφορα για την επίτευξη των σκοπών αυτών. Τέλος, όσον αφορά το σημείο (ε), το γεγονός ότι το εν λόγω έργο ήταν σημαντικό και ενδεχομένως έλαβε δημοσιότητα από τις συζητήσεις στη Βουλή ή από τα μέσα ενημέρωσης δεν μπορεί από μόνο του να αποτελέσει τεκμήριο επίτευξης των σκοπών αυτών.

1.12 Βάσει των ανωτέρω, ο Διαμεσολαβητής καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η Επιτροπή δεν εξέτασε δεόντως το επιχείρημα του καταγγέλλοντος για παράβαση του άρθρου 6 παρ. 2 της οδηγίας και ότι η παράλειψη αυτή, που ισοδυναμεί με κρούσμα κακοδιοίκησης, δεν καλύφθηκε στην πορεία της παρούσας έρευνας, παρά τις σχετικές προσπάθειές του. Συνεκτιμώντας τη φύση αυτού του κρούσματος κακοδιοίκησης, το γεγονός ότι η κατασκευή του εν λόγω σημαντικού έργου περατώθηκε πριν από πολύ καιρό, καθώς και τη διακριτική ευχέρεια της Επιτροπής που αναφέρθηκε στο σημείο 1.9 ανωτέρω, ο Διαμεσολαβητής δεν θεωρεί ότι είναι δικαιολογημένο να δώσει συνέχεια στο ζήτημα. Αντ' αυτού, θα κλείσει την εν λόγω πτυχή της υπόθεσης με σχετική επικριτική παρατήρηση.

1.13 Όσον αφορά το επιχείρημα του καταγγέλλοντος για παράβαση του άρθρου 9 της οδηγίας, η Επιτροπή, στην απάντησή της προς το σχετικό τμήμα της πρότασης του Διαμεσολαβητή για φιλικό διακανονισμό, σημειώνει ότι προκύπτει σαφώς από την παράγραφο 12 της απόφασης 2173/2002 του Συμβουλίου της Επικρατείας, που αφορά την απόφαση έγκρισης της κατασκευής του έργου, πως οι διαδικαστικοί κανόνες για τη δημοσιότητα της απόφασης αυτής είχαν τηρηθεί. Ο Διαμεσολαβητής παρατηρεί ότι το Συμβούλιο της Επικρατείας πράγματι επιβεβαίωσε ότι είχε υπάρξει συμμόρφωση προς τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 3 της ΚΥΑ σχετικά, μεταξύ άλλων, με τη δημοσίευση στον τύπο της απόφασης για την έγκριση των περιβαλλοντικών όρων του έργου. Το άρθρο 3 της ΚΥΑ προβλέπει, μεταξύ άλλων, ότι πρέπει να γίνει δημοσίευση σχετικής ανακοίνωσης στον τοπικό τύπο. Το Συμβούλιο της Επικρατείας κατέληξε στο ανωτέρω συμπέρασμα, αλλά ανέφερε ταυτόχρονα ότι του είχε προσκομισθεί ένα αντίτυπο της σχετικής εφημερίδας όπου *"ο τίτλος της εφημερίδας δεν διακρίνεται."* Στην πραγματικότητα, φαίνεται ότι η εφημερίδα αυτή ήταν η «Ημερησία», που έχει εθνική και περιορισμένη κυκλοφορία (βλέπε επίσης σημείο 1.11 ανωτέρω). Η Επιτροπή εμφανίζεται συνεπώς να έχει βασιστεί στο ανωτέρω συμπέρασμα του Συμβουλίου της Επικρατείας, αλλά χωρίς να λαμβάνει δεόντως υπόψη τη συναφή παρατήρησή του. Εν πάση περιπτώσει, το Συμβούλιο της Επικρατείας δεν εξέτασε κατά πόσον υπήρξε συμμόρφωση προς την απαίτηση του άρθρου 9 της οδηγίας.

1.14 Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω και της σχετικής ανάλυσής του στο σημείο 1.5 της



παρούσας απόφασης, ο Διαμεσολαβητής καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η Επιτροπή δεν εξέτασε δεόντως το επιχείρημα του καταγγέλλοντος για παράβαση του άρθρου 9 της οδηγίας και ότι η παράλειψη αυτή, που ισοδυναμεί με κρούσμα κακοδιοίκησης, δεν καλύφθηκε στην πορεία της παρούσας έρευνας, παρά τις σχετικές προσπάθειές του. Συνεκτιμώντας (i) τη φύση αυτού του κρούσματος κακοδιοίκησης· (ii) το γεγονός ότι η κατασκευή του εν λόγω σημαντικού έργου περατώθηκε πριν από πολύ καιρό· και (iii) τη διακριτική ευχέρεια της Επιτροπής όπως επισημαίνεται στο σημείο 1.9 ανωτέρω, ο Διαμεσολαβητής δεν θεωρεί ότι είναι δικαιολογημένο να δώσει συνέχεια στην υπόθεση. Αντ' αυτού, θα κλείσει την εν λόγω πτυχή της υπόθεσης με σχετική επικριτική παρατήρηση.

2 Ο ισχυρισμός σύμφωνα με τον οποίο η Επιτροπή καθυστέρησε αδικαιολόγητα να εξετάσει την καταγγελία επί παραβάσει του καταγγέλλοντος

2.1 Το παράρτημα της "Ανακοίνωσης της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και τον Ευρωπαϊό Διαμεσολαβητή όσον αφορά τις σχέσεις με τον καταγγέλλοντα στον τομέα των παραβάσεων του κοινοτικού δικαίου" (14) αναφέρει, μεταξύ άλλων, ότι "*[κ]ατά κανόνα, οι υπηρεσίες της Επιτροπής διερευνούν τις καταγγελίες που καταχωρίζονται προκειμένου να ληφθεί απόφαση είτε για αποστολή προειδοποιητικής επιστολής ή για θέση στο αρχείο εντός ανώτατης προθεσμίας ενός έτους από την ημερομηνία καταχώρισης της καταγγελίας από τη Γενική Γραμματεία.*" (σημείο 8).

2.2 Στην υπό εξέταση υπόθεση, η καταγγελία επί παραβάσει του καταγγέλλοντος φέρεται να καταχωρίσθηκε από τη Γενική Γραμματεία της Επιτροπής στα τέλη Ιουνίου ή στις αρχές Ιουλίου 2002. Η Επιτροπή φέρεται να απέστειλε την εκτίμησή της στον καταγγέλλοντα με επιστολή της 23ης Μαρτίου 2004 (15). Στις απόψεις της σχετικά με την καταγγελία, η Επιτροπή παραδέχθηκε ότι δεν επικοινωνήσε με τις ελληνικές αρχές αμέσως μετά την καταχώριση της υπό εξέταση καταγγελίας επί παραβάσει. Πράγματι, η Επιτροπή φέρεται να ζήτησε από τις ελληνικές αρχές πληροφορίες σχετικά με την καταγγελία μόλις τον Μάρτιο του 2003, δηλαδή περίπου εννέα μήνες μετά την καταχώριση της καταγγελίας. Η Επιτροπή εξήγησε την αργοπορία αυτή αναφερόμενη στον φόρτο εργασίας της ΓΔ Περιβάλλοντος και σημειώνοντας ότι η εν λόγω ΓΔ εξετάζει σχεδόν 50% των καταγγελιών επί παραβάσει των οποίων επιλαμβάνεται η Επιτροπή. Η εξήγηση αυτή δεν είναι όμως ικανοποιητική. Πέραν του γεγονότος ότι διατυπώνεται με γενικόλογο τρόπο, χρειάζεται να σημειωθεί ότι η Επιτροπή έπρεπε να είχε λάβει τα κατάλληλα μέτρα όσον αφορά την οργάνωση και λειτουργία της ΓΔ Περιβάλλοντος, προκειμένου να εξασφαλισθεί ότι η εν λόγω ΓΔ θα ήταν σε θέση να εξετάσει προσηκόντως και εγκαίρως τον σημαντικό αριθμό καταγγελιών επί παραβάσει. Κατόπιν των ανωτέρω, ο Διαμεσολαβητής θεωρεί ότι η Επιτροπή καθυστέρησε αδικαιολόγητα να εξετάσει την υπόθεση του καταγγέλλοντος (16). Αυτό συνιστά κρούσμα κακοδιοίκησης και ο Διαμεσολαβητής θα προβεί κατωτέρω σε σχετική επικριτική παρατήρηση (17).

3 Συμπέρασμα

Επί τη βάση των ερευνών του σχετικά με την παρούσα καταγγελία, ο Διαμεσολαβητής προβαίνει στην ακόλουθη επικριτική παρατήρηση:

Για τους λόγους που εκτέθηκαν στα σημεία 1.5 και 1.11-1.14 ανωτέρω, η Επιτροπή παρέλειψε να αντιμετωπίσει προσηκόντως τους ισχυρισμούς του καταγγέλλοντος για παραβίαση του άρθρου 6 παρ. 2 και του άρθρου 9 της οδηγίας 85/337. Η παράλειψη αυτή ισοδυναμεί με κακοδιοίκηση.



Για τους λόγους που εκτέθηκαν στο σημείο 2.2 ανωτέρω, η Επιτροπή καθυστέρησε αδικαιολόγητα να εξετάσει την καταγγελία επί παραβάσει που υποβλήθηκε από τον καταγγέλλοντα. Αυτό συνιστούσε κρούσμα κακοδιοίκησης.

Ο Πρόεδρος της Επιτροπής θα ενημερωθεί επίσης για την παρούσα απόφαση.

Με εκτίμηση,

Καθηγητής Νικηφόρος Διαμαντούρος

(1) ΕΕ 1985 L 175, σελ.40, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 97/11/ΕΚ του Συμβουλίου της 3ης Μαρτίου 1997, ΕΕ 1997 L 73, σελ. 5.

(2) Βλ. σημ. 1.

(3) Η έρευνα του Διαμεσολαβητή δεν αφορά το ζήτημα εάν και σε ποιο βαθμό η οδηγία 85/337 έπρεπε να εφαρμοσθεί στο επίμαχο έργο. Ωστόσο, ο Διαμεσολαβητής επισημαίνει σχετικά ότι το ελληνικό Συμβούλιο της Επικρατείας, στην απόφασή του 2173/2002, απεφάνθη μεταξύ άλλων (παρ. 15) ότι το τμήμα του έργου που αφορά τη διαδρομή Νέο Φάληρο - Παλαιό Φάληρο - Γλυφάδα είχε προβλεφθεί στο Νόμο 1515/1985 ("Ρυθμιστικό Σχέδιο της Αθήνας"), το οποίο όριζε ότι το εν λόγω τμήμα της διαδρομής του τραμ θα κατασκευαζόταν κατά μήκος της ακτογραμμής του κόλπου του Φαλήρου. Η απόφαση αυτή, η οποία απέρριψε μια αίτηση ακύρωσης της κοινής υπουργικής απόφασης περί εγκρίσεως των περιβαλλοντικών όρων για το υπό εξέταση έργο, δεν εξέτασε το ανωτέρω ζήτημα του εφαρμοστέου της οδηγίας.

(4) Βλέπε υπόθεση C-431/92 *Επιτροπή κατά Γερμανίας*, [1995] Συλλ. I-2189, παρ. 1 και 42. Όπως σημειώνεται στην παράγραφο 42 της απόφασης, η Επιτροπή θεώρησε ότι η "αξιολόγηση των επιπτώσεων στο περιβάλλον του επίδικου έργου... δεν συμμορφώνεται με την υποχρέωση να ληφθεί υπόψη η διάδραση μεταξύ των παραγόντων που αναφέρονται στην πρώτη και τη δεύτερη περίπτωση του άρθρου 3 της οδηγίας (ανθρώπινα όντα, πανίδα χλωρίδα, έδαφος, νερό, αέρας, κλίμα και τοπίο), υποχρέωση που απαιτεί συνολική αξιολόγηση των παραγόντων αυτών. "

(5) Βλέπε υπόθεση C-431/92 *Επιτροπή κατά Γερμανίας*, ό.π., παρ. 39, 43-45.

(6) Βλέπε Υπόθεση C-72/95 *Kraaijeveld*, [1996] Συλλ. I-5403, παρ. 39· Υπόθεση C-435/97, *WWF*, [1999] Συλλ. I-5613, παρ. 40.

(7) Η Επιτροπή αναφερόταν επίσης, μεταξύ άλλων, στο επιχείρημα που είχε ήδη διατυπώσει, ότι στην απόφαση 2173/2002 το ελληνικό Συμβούλιο της Επικρατείας είχε απορρίψει μια αίτηση ακύρωσης της υπουργικής απόφασης που ενέκρινε τους περιβαλλοντικούς όρους του έργου. Εν προκειμένω, ο Διαμεσολαβητής επισημαίνει ότι το ελληνικό Συμβούλιο της Επικρατείας δεν έκρινε, στην απόφαση αυτή, ότι οι απαιτήσεις της οδηγίας 85/337 (ή της εθνικής νομοθεσίας



εφαρμογής) είχαν εν γένει τηρηθεί. Αντίθετα, το Συμβούλιο της Επικρατείας εξέτασε και απέρριψε ως αβάσιμα τα συγκεκριμένα αιτήματα που διατύπωναν οι προσφεύγοντες, κάτι που προφανώς δεν καλύπτει εν τω συνόλω τις ανησυχίες που εξέφρασε ο καταγγέλλων για το υπό εξέταση έργο.

(8) Βλέπε υπόθεση C-508/03 *Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου* [2006] Συλλ. I-5517, παρ. 91, όπου περιέχονται παραθέματα από την υπόθεση C-117/02 *Επιτροπή κατά Πορτογαλίας* [2004] Συλλ. I-5517, παρ. 85, 87.

(9) Βλέπε απόφαση του Διαμεσολαβητή επί της καταγγελίας 3660/2004/PB, σημεία 2.6 και 2.7.

(10) Συναφώς ο Διαμεσολαβητής υπενθυμίζει ότι το Ελληνικό Συμβούλιο της Επικρατείας, στην απόφασή του 2173/2002, δεν εξέτασε το ζήτημα αν τηρήθηκαν στην υπόθεση αυτή οι προϋποθέσεις (των άρθρων 6 και 9) της οδηγίας. Το Δικαστήριο απλώς θεώρησε (παρ. 12) ότι το γεγονός και μόνο ότι οι απαιτήσεις δημοσιότητας της εθνικής νομοθεσίας ως προς την προσβαλλόμενη απόφαση (έγκριση των περιβαλλοντικών όρων του έργου) είχαν εκπληρωθεί δεν συνεπάγεται ότι οι αναφέροντες είχαν λάβει πλήρη γνώση της απόφασης αυτής, προκειμένου να εξετασθεί κατά πόσο η προσφυγή ακύρωσης είχε υποβληθεί εμπροθέσμως.

(11) Η ΚΥΑ (και ειδικότερα το άρθρο 3 σχετικά τη δημοσιότητα της απόφασης για την έγκριση των περιβαλλοντικών όρων ενός έργου) αναφέρθηκε επίσης ως εφαρμοστέα στην απόφαση 2173/2002 του Συμβουλίου της Επικρατείας (παρ. 12).

(12) Βλέπε απόφαση 970/2007, παρ. 12.

(13) Βλέπε ιδίως υπόθεση 247/87 *Star Fruit κατά Επιτροπής* [1989], Συλλ. 291, παρ. 11.

(14) COM(2002) 141 τελικό, ΕΕ 2002 C 244, σ. 5.

(15) Ο καταγγέλλων έχει δηλώσει ότι δεν έλαβε τότε την επιστολή αυτή, αλλά ότι την έλαβε μόλις τον Δεκέμβριο του 2004, αφού προηγουμένως η Επιτροπή τον είχε ενημερώσει ότι είχε περατώσει την εξέταση της υπόθεσης. Στο πλαίσιο της παρούσας έρευνας, ο καταγγέλλων εξέφρασε αμφιβολίες κατά πόσον η Επιτροπή του είχε αποστείλει πράγματι την επιστολή της 23ης Μαρτίου 2004 τη χρονική στιγμή της έκδοσής της. Ο καταγγέλλων υπέδειξε ότι θα έπρεπε να διενεργηθεί εσωτερική διοικητική έρευνα και ότι ο Διαμεσολαβητής θα μπορούσε να ερευνήσει το θέμα. Ο Διαμεσολαβητής υπενθυμίζει ότι η εκ μέρους της Επιτροπής δήλωση περί του πραγματικού γεγονότος ότι απέστειλε αυτή την επιστολή στον καταγγέλλοντα περιβάλλεται από (μαχητό) τεκμήριο αληθείας (πρβλ. υπόθεση T-311/00 *British American Tobacco κατά Επιτροπής* [2002] Συλλ. II-2781, παρ. 35) και ότι η Επιτροπή διαθέτει εν γένει μεγάλη διακριτική ευχέρεια όσον αφορά τη διενέργεια εσωτερικών διοικητικών ερευνών. Σημειώνει επίσης ότι τίποτε στον φάκελο της υπόθεσης δεν συνηγορεί υπέρ του ότι η Επιτροπή θα μπορούσε να έχει παραλείψει σκοπίμως να αποστείλει την επιστολή της 23ης Μαρτίου 2004. Ο Διαμεσολαβητής θεωρεί συνεπώς ότι δεν θα ήταν δικαιολογημένο να διευρύνει το πεδίο της παρούσας έρευνας, για να συμπεριληφθεί το ανωτέρω ζήτημα που έθεσε ο καταγγέλλων.



(16) Ο Διαμεσολαβητής δεν θεωρεί αναγκαίο να εκτιμήσει κατά πόσον σημειώθηκε αδικαιολόγητη καθυστέρηση και σε ένα από τα επακόλουθα στάδια της εξέτασης της υπόθεσης από την Επιτροπή.

(17) Κατά τη διάρκεια της έρευνας, ο καταγγέλλων ζήτησε από τον Διαμεσολαβητή να εξετάσει κατά πόσον οι υπάλληλοι της Επιτροπής που είχαν διαπράξει κακοδιοίκηση στην υπόθεσή του υπέχουν ενδεχομένως ποινική ή πειθαρχική ευθύνη. Εν προκειμένω, ο Διαμεσολαβητής υπενθυμίζει ότι, βάσει του άρθρου 195 της Συνθήκης ΕΚ, ο ρόλος του είναι να εξετάζει ενδεχόμενα κρούσματα κακοδιοίκησης στις δραστηριότητες των κοινοτικών θεσμικών οργάνων ή οργανισμών. Ως εκ τούτου, δεν διενεργεί ποινικές ή πειθαρχικές έρευνες σε σχέση με το προσωπικό των κοινοτικών θεσμικών οργάνων ή οργανισμών, οι δραστηριότητες των οποίων μπορούν να εξετάζονται από αυτόν για κακοδιοίκηση. Βάσει του άρθρου 4 παρ. 2 του Καταστατικού του, ο Διαμεσολαβητής ενημερώνει τις αρμόδιες εθνικές αρχές για γεγονότα που ενδέχεται να εμπίπτουν στο ποινικό δίκαιο. Στην υπό εξέταση υπόθεση, ο Διαμεσολαβητής δεν έλαβε γνώση τέτοιων γεγονότων. Επιπλέον, σύμφωνα με το άρθρο 4 παρ. 2 του Καταστατικού του, ο Διαμεσολαβητής μπορεί να ενημερώνει το ενδιαφερόμενο κοινοτικό θεσμικό όργανο ή οργανισμό σχετικά με γεγονότα που, από πειθαρχική άποψη, βαρύνουν τη συμπεριφορά υπαλλήλου τους. Στην παρούσα απόφασή του, η οποία κοινοποιείται τόσο στον καταγγέλλοντα όσο και στην Επιτροπή, ο Διαμεσολαβητής έχει παρουσιάσει τα στοιχεία βάσει των οποίων κατέληξε στο συμπέρασμα ότι σημειώθηκε κρούσμα κακοδιοίκησης εκ μέρους της Επιτροπής. Εναπόκειται συνεπώς στην Επιτροπή, και όχι στον Διαμεσολαβητή, να εκτιμήσει κατά πόσον η υπόθεση ενέχει και πειθαρχικά παραπτώματα.