

Τίτλος εργασίας :
Φυσικό Περιβάλλον (ά. 24Σ) και νομολογία του ΣτΕ

Όνοματεπώνυμο: *Αλτανοπούλου Παρασκευή*

A.M. 1340200000024

Διδάσκων Καθηγητής: *κ. Δημητρόπουλος Α.*

Μάθημα: *Εφαρμογές Δημοσίου Δικαίου*

Έτος 2004

Εισαγωγή

Η ραγδαία οικονομική ανάπτυξη διεθνώς προκάλεσε τη συσσώρευση οικολογικών προβλημάτων, τα οποία όχι μόνο παραμένουν άλυτα, αλλά και συνεχώς επιδεινώνονται με αποτέλεσμα να απειλείται η ίδια η ύπαρξη του ανθρώπου. Έγινε πλέον συνειδητό ότι είναι ανάγκη να προστατευθεί το περιβάλλον και ότι οι δραστηριότητες του ανθρώπου πάνω στη φύση πρέπει να υπαχθούν στη σφαίρα του δικαίου. Έτσι την τελευταία τριακονταετία εμφανίζεται ως αυτόνομος κλάδος δικαίου το δίκαιο του περιβάλλοντος. Άλλωστε όπως έχει μέχρι σήμερα αποδειχθεί απαραίτητη προϋπόθεση για τη δημιουργία ενός συνόλου δικαιοκτών κανόνων είναι να ανταποκρίνονται σε μια έντονη ανάγκη του κοινωνικού συνόλου, όπως δηλ. συμβαίνει με την περίπτωση της προστασίας του περιβάλλοντος.

Στην παρούσα εργασία θα ερευνηθεί η συμβολή της νομολογίας Συμβουλίου της Επικρατείας ως προς την προστασία του περιβάλλοντος στο ελληνικό δημόσιο δίκαιο.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

	Σελ.
Εισαγωγή	1
ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ	
I) α) Η νομική έννοια του περιβάλλοντος.....	5
β) Διακρίσεις περιβάλλοντος.....	6
ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ	
II) Η νομική φύση και ισχύς του ά. 24Σ	7
α) Υποχρέωση και δικαίωμα.....	7
β) Δεσμευτική ισχύς της διάταξης	7
ΜΕΡΟΣ ΤΡΙΤΟ	
III) Το δικαίωμα στο περιβάλλον: ένα δικαίωμα μικτό.....	8
α) Το δικαίωμα στο περιβάλλον ως ατομικό δικαίωμα.....	8
β) Το δικαίωμα στο περιβάλλον ως κοινωνικό δικαίωμα...	9
γ) Το δικαίωμα στο περιβάλλον ως πολιτικό δικαίωμα.....	10
ΜΕΡΟΣ ΤΕΤΑΡΤΟ	
IV) Βασικές αρχές του δικαίου προστασίας του περιβάλλοντος	
Νομολογιακή εφαρμογή.....	11
α) Γενικά	11
β) Αρχή της πρόληψης	11
γ) Αρχή της προφύλαξης	14
δ) Αρχή της φέρουσας ικανότητας	16
ε) Περιβαλλοντικό κεκτημένο	17
στ) Αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης.....	19

	Σελ.
ζ) Αρχή της βιοποικιλότητας	23
ΜΕΡΟΣ ΠΕΜΠΤΟ	
V) α) Το έννομο συμφέρον γενικά ως προϋπόθεση της αιτήσεως ακυρώσεως	25
β) Η διεύρυνση του εννόμου συμφέροντος στην περίπτωση των φυσικών προσώπων	29
γ) Τάσεις συρρίκνωσης του εννόμου συμφέροντος στη νομολογία	32
δ) Η διεύρυνση του εννόμου συμφέροντος στην περίπτωση των νομικών προσώπων	34
ΜΕΡΟΣ ΕΚΤΟ	
VI) Η συνταγματική προστασία των δασών και των δασικών εκτάσεων	37
α) Γενικά	37
β) Έννοια του δάσους	37
γ) Η εξομοίωση της προστασίας δημόσιων και ιδιωτικών δασών.....	39
ΜΕΡΟΣ ΕΒΔΟΜΟ	
VII) Οι μελέτες περιβαλλοντικών επιπτώσεων (ΜΠΕ).....	41
α) Το νομοθετικό πλαίσιο	41
β) Η συνολική/συνθετική ΜΠΕ	45
γ) ΜΠΕ και εξέταση των εναλλακτικών λύσεων.....	47
δ) Έλεγχος του περιεχομένου των ΜΠΕ από τον ακυρωτικό δικαστή	48

	Σελ.
ΜΕΡΟΣ ΟΓΔΩΟ	
VIII) Ευπαθή οικοσυστήματα.....	50
ΜΕΡΟΣ ΕΝΑΤΟ	
IX) Περιβάλλον και ιδιοκτησία	55
Επίλογος	58
Βιβλιογραφία	59

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

1) α) Η ΝΟΜΙΚΗ ΕΝΝΟΙΑ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ

Στο ά. 24§1Σ δεν περιλαμβάνεται ορισμός της έννοιας του φυσικού περιβάλλοντος, λόγος για τον οποίο μπορεί να εκληφθεί στην ευρύτερη δυνατή μορφή του, ως το σύνολο δηλ. των οικοσυστημάτων. Μάλιστα, όπως διατυπώνεται σε πρόσφατη νομολογία, φυσικό περιβάλλον που εμπίπτει στην προστασία του ά. 24§1Σ αποτελούν όχι μόνο τα φυσικά οικοσυστήματα (χερσαίο, υδάτινο, ευάερο), αλλά και τα τεχνητά, ιδίως δε η γεωργική γη (ΣτΕ 3698/2000).

Αντιθέτως στη νομοθεσία, η έννοια του περιβάλλοντος έχει προσδιοριστεί με αρκετή σαφήνεια. Σε ένα σύνολο νομοθετημάτων (ν. 360, 76 ά. 1§5, Π.Δ. 1180/91 (ά.1), Π.Δ. 293/81 ά. 1, Ν. 1327/83 ά.1) το φυσικό περιβάλλον ορίζεται, με παρεμφερείς διατάξεις, ως ο χερσαίος, θαλάσσιος και εναέριος χώρος που περιβάλλει τον άνθρωπο, μαζί με τη χλωρίδα, την πανίδα και τους φυσικούς πόρους του. Στο νόμο-πλαίσιο για την προστασία του περιβάλλοντος (ν. 1650/86 ά. 2§1) δε γίνεται διαχωρισμός μεταξύ της έννοιας του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος. Ως περιβάλλον ορίζεται το σύνολο των φυσικών και ανθρωπογενών παραγόντων και στοιχείων, που βρίσκονται σε αλληλεπίδραση και επηρεάζουν την οικολογική ισορροπία, την ποιότητα της ζωής, την

υγεία των κατοίκων, την ιστορική και πολιτιστική παράδοση και τις αισθητικές αξίες.

β) ΔΙΑΚΡΙΣΕΙΣ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ

Στο περιβάλλον με την ευρύτερη έννοια του όρου, ανήκει οτιδήποτε περιβάλλει τον άνθρωπο. Με την ευρύτερη αυτή έννοια ο όρος περιβάλλον περιλαμβάνει όχι μόνο το φυσικό περιβάλλον, αλλά το πολιτιστικό περιβάλλον, το οποίο δημιουργεί ο ίδιος ο άνθρωπος.

Ο άνθρωπος περιβάλλεται από «πράγματα» και από άλλους ανθρώπους. Επομένως και το περιβάλλον διακρίνεται σε «πραγματικό» και «ανθρώπινο». Το δεύτερο απαρτίζουν οι άνθρωποι, τα υποκείμενα δικαίου. Το πραγματικό περιβάλλον διακρίνεται σε φυσικό και τεχνητό. Φυσικό περιβάλλον είναι «ο περιβάλλον τον άνθρωπο, χερσαίος, θαλάσσιος και εναέριος χώρος, μετά την εν αυτώ χλωρίδος, πανίδος και φυσικών πόρων (ά. 1§5 ν. 360/1976). Φυσικό είναι το περιβάλλον που διαμορφώνεται από τη φύση, χωρίς την παρέμβαση του ανθρώπινου παράγοντα. Τεχνητό είναι το περιβάλλον που απαρτίζεται από ανθρώπινα δημιουργήματα. Το τεχνητό διακρίνεται σε οικιστικό και σε πολιτιστικό. Πολιτιστικό περιβάλλον είναι τα ανθρωπογενή στοιχεία πολιτισμού και χαρακτηριστικά όπως αυτά διαμορφώθηκαν από την παρέμβαση και τις σχέσεις του ανθρώπου με το φυσικό περιβάλλον

περιλαμβανομένων των ιστορικών χώρων, ως και της πολιτιστικής εν γένει κληρονομιάς της χώρας (ά.1§6 ν.360/1976).

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

II) Η ΝΟΜΙΚΗ ΦΥΣΗ ΚΑΙ ΙΣΧΥΣ ΤΟΥ ά. 24Σ

α) ΥΠΟΧΡΕΩΣΗ ΚΑΙ ΔΙΚΑΙΩΜΑ

Όσον αφορά την υποχρέωση του Κράτους να λαμβάνει προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος, δεν τίθεται ζήτημα εφόσον αυτή θεσπίζεται ρητώς στη συνταγματική διάταξη. Το ερώτημα το οποίο ανέκυπτε πριν την αναθεώρηση του 2001 ήταν κατά πόσον η κρατική αυτή υποχρέωση γεννά αντανακλαστικώς ένα αντίστοιχο συνταγματικό δικαίωμα: το δικαίωμα στο περιβάλλον.

Η νομική υποχρέωση δε νοείται παρά ως αρνητική όψη του δικαιώματος, εφόσον ο βασικός λόγος ύπαρξης της συνίσταται στην εγγύηση των δικαιωμάτων του δικαιούχου. Ούτως ή άλλως δεν τίθεται πλέον ζήτημα ερμηνείας, εφόσον με την αναθεώρηση του 2001, η προστασία του περιβάλλοντος ορίζεται πλέον ρητά και ως δικαίωμα του καθενός.

β) ΔΕΣΜΕΥΤΙΚΗ ΙΣΧΥΣ ΤΗΣ ΔΙΑΤΑΞΗΣ

Οι ρυθμίσεις που περιέχονται στο ά. 24§1Σ, δεν αποτελούν απλές κατευθυντήριες διατάξεις, αλλά συνιστούν κανόνες άμεσης

και επιτακτικής ισχύος, που περιέχουν δεσμευτική ισχύ προς τον κοινό νομοθέτη, τη Διοίκηση, τα δικαστήρια, αλλά και τους διοικούμενους να συμμορφωθούν προς το περιεχόμενό του. Με τις διατάξεις αυτές προστατεύεται ευθέως το φυσικό περιβάλλον (ΣτΕ 637/98) και διατυπώνονται επιταγές με αυτοτέλεια και άμεση εφαρμογή (ΣτΕ 2818/97).

ΜΕΡΟΣ ΤΡΙΤΟ

III) ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ: ΕΝΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΜΙΚΤΟ

α) ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΩΣ ΑΤΟΜΙΚΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ

Η λειτουργία των ατομικών δικαιωμάτων έχει χαρακτήρα αρνητικό, αμυντικό, ο οποίος θέτει όρια στη δράση της κρατικής εξουσίας και στοχεύει στη δημιουργία μιας σφαίρας ελεύθερης από κρατική παρέμβαση. Μέσα σ' αυτήν την οπτική το δικαίωμα στο περιβάλλον σημαίνει υποχρέωση του κράτους να μην προσβάλλει άμεσα ή έμμεσα το περιβάλλον των ατόμων με δραστηριότητες ή αποφάσεις που λαμβάνει στο πλαίσιο της δημόσιας εξουσίας.

Η νομική ισχύς του δικαιώματος στο περιβάλλον, ως ατομικού δικαιώματος, είναι επιτακτική, καθιερώνει δηλ. έναν άμεσης ισχύος κανόνα δικαίου και ο κανόνας αυτός παράγει έννομα αποτελέσματα από μόνος του, χωρίς να απαιτείται δηλ. η

έκδοση του σχετικού νόμου. Επομένως, κάθε άτομο, το οποίο προσβάλλεται από μια διοικητική πράξη στο έννομο αγαθό το οποίο συνιστά γι' αυτό το περιβάλλον του, μπορεί να ζητήσει ένδικη προστασία, στηριζόμενο απευθείας στη συνταγματική διάταξη του ά. 24§1Σ και να ζητήσει την ακύρωση της πράξης, η οποία έχει δυσμενείς επιπτώσεις και προκαλεί βλάβη στο περιβάλλον.

β) ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΩΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ

ΔΙΚΑΙΩΜΑ

Τα κοινωνικά δικαιώματα ανήκουν στην κατηγορία των δικαιωμάτων της θετικής κατάστασης. Έχουν θετικό περιεχόμενο, οι φορείς τους δηλ. απαιτούν από το κράτος ορισμένες παροχές. Το δικαίωμα στο περιβάλλον, ως δικαίωμα του οποίου το περιεχόμενο αποτελεί αξίωση για περιβάλλον υγιεινό και οικολογικά ισόρροπο, εντάσσεται στην κατηγορία των δικαιωμάτων για την ικανοποίηση των οποίων δεν αρκεί η αρνητική αποχή του κράτους, αλλά απαιτείται η λήψη θετικών μέτρων. Και από την νομολογία γίνεται αποδεκτή η παραδοχή της φύσης και της ισχύος του ά. 24§1, ως διάταξης, η οποία έχει το χαρακτήρα κοινωνικού δικαιώματος (ΣΤΕ 4617/86, 3682/86). Επίσης στην Ε.Α. 219/83 γίνεται δεκτό ότι «Επειδή υπό του Συντάγματος καθιερούται η προστασία των δασών και των δασικών εκτάσεων, η οποία ανάγεται πλέον εις κοινωνικόν δικαίωμα, κατά την κρίσιν της Επιτροπής, η απαγόρευσις της

ανεγέρσεως παραθεριστικού οικισμού εις τινα έκτασιν, μέχρις ότου κριθή η φύσις αυτής ως δασικής ή μη, επιβάλλεται χάριν της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος».

γ) ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΩΣ ΠΟΛΙΤΙΚΟ

ΔΙΚΑΙΩΜΑ

Τα πολιτικά δικαιώματα απορρέουν από την ενεργητική κατάσταση του ατόμου και είναι δικαιώματα συμμετοχής των ατόμων στην άσκηση της κρατικής εξουσίας.

Το δικαίωμα στο περιβάλλον ως δικαίωμα συμμετοχής των ατόμων στην προστασία του περιβάλλοντος, εκλαμβάνεται στην πιο ευρεία του έννοια: συμμετοχή στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων που αφορούν την ορθολογική διαχείριση, τη συντήρηση, τη βελτίωση και την αποκατάσταση του περιβάλλοντος.

Ειδικότερα, πρώτο στοιχείο του δικαιώματος συμμετοχής στην προστασία του περιβάλλοντος αποτελεί το δικαίωμα για πληροφόρηση που έχουν τα άτομα απέναντι στη διοίκηση για όλα τα θέματα που αφορούν το περιβάλλον τους. Το δεύτερο στοιχείο της έννοιας της συμμετοχής αποτελεί τη συμμετοχή ατόμων ή ενώσεων προσώπων που έχουν ως έργο τους την προστασία του περιβάλλοντος, στις διοικητικές διαδικασίες λήψης αποφάσεων. Παράδειγμα τέτοιας συμμετοχής συνιστά η συμμετοχή των ενδιαφερομένων πολιτών στη διαμόρφωση του γενικού πολεοδομικού σχεδιασμού (ά. 3 Ν. 1337/83). Τέλος, η συμμετοχή

των ατόμων ολοκληρώνεται μόνον με την ύπαρξη ενδίκων μέσων που κατοχυρώνουν το δικαίωμά τους στο περιβάλλον.

ΜΕΡΟΣ ΤΕΤΑΡΤΟ

IV) ΒΑΣΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ. ΝΟΜΟΛΟΓΙΑΚΗ ΕΦΑΡΜΟΓΗ

α) ΓΕΝΙΚΑ

Το ΣτΕ ερμηνεύοντας και εφαρμόζοντας τις διατάξεις του ά. 24Σ καθιέρωσε νομικές αρχές πολύ σημαντικές για την προστασία του περιβάλλοντος. Πρόκειται για μια νομολογία που άρχισε να διαπλάθεται από τις αρχές της δεκαετίας του '80, αλλά που ενισχύθηκε σημαντικά τα τελευταία έτη λόγω της αλματώδους αύξησης των ενδίκων μέσων, στα οποία γίνεται επίκληση των κανόνων προστασίας του περιβάλλοντος.

ΕΙΔΙΚΟΤΕΡΑ

β) ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΠΡΟΛΗΨΗΣ

Το ελληνικό Σύνταγμα επιβάλλει όχι μόνο την επανόρθωση της προηγούμενης βλάβης, αλλά και την πρόληψη στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος. Το ά.24§1 εδ. β' προβλέπει ότι το κράτος έχει την υποχρέωση να λαμβάνει τα αναγκαία προληπτικά μέτρα προκειμένου να προστατευθεί το περιβάλλον.

Το Σύνταγμα αναγάγει έτσι, την αρχή της Πρόληψης ως βασική αρχή προστασίας του περιβάλλοντος. Επίσης η αρχή της Πρόληψης υπάρχει στη Συνθήκη του Μάαστριχτ που κυρώθηκε με το Ν. 2077/92, αλλά και από τη Διακήρυξη του Ρίο (1992) και την Αντζέντα 21, καθώς και στο ά. 174 ΣυνθΕΚ.

Σύμφωνα με το ΣτΕ, ο συντακτικός νομοθέτης δεν αρκείται στην πρόβλεψη δυνατότητας να θεσπίζονται μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος, αλλά αναγνωρίζει την αρχή της πρόληψης ως δεσμευτικό νομικό κανόνα (ΣτΕ 53/93) και δέχεται επιπλέον ότι η αρχή της πρόληψης επιβάλλει στα όργανα του Κράτους που έχουν τη σχετική αρμοδιότητα, να προβαίνουν σε θετικές ενέργειες για τη διαφύλαξη του προστατευόμενου αγαθού και ειδικότερα να λαμβάνουν τα απαιτούμενα νομοθετικά και διοικητικά, προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα, παρεμβαίνοντας στον αναγκαίο βαθμό και στην οικονομική ή συλλογική δραστηριότητα (ΣτΕ 3957/95, 2537/96 Ολομ.). Επίσης δέχεται ειδικότερα ότι η διοίκηση οφείλει να ερευνά εκ των προτέρων αν μια δραστηριότητα, για την άσκηση της οποίας απαιτείται διοικητική άδεια, δημιουργεί κινδύνους για το περιβάλλον, η δε χορήγηση της άδειας επιτρέπεται μόνο υπό όρους και περιορισμούς, ώστε να μην προκαλούνται τέτοιοι κίνδυνοι (ΣτΕ 601/1989).

Το βασικό μέσο για την πραγματοποίηση της προληπτικής δράσης των κρατικών οργάνων με σκοπό την προστασία του περιβάλλοντος είναι η μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Ο

Έλληνας νομοθέτης, εισάγοντας στο εσωτερικό δίκαιο κανόνες επιβαλλόμενους από το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ειδικότερα από μια οδηγία του έτους 1985 (85/337 ΕΟΚ), προβλέπει ότι η εκ των προτέρων εκτίμηση των συνεπειών από έργα ή δραστηριότητες που λόγω της φύσης, του μεγέθους ή της έκτασης τους είναι πιθανό να δημιουργήσουν σοβαρούς κινδύνους για το περιβάλλον πρέπει να στηρίζεται σε ειδική μελέτη, η οποία απαιτείται να υποβάλλεται στην αρχή που είναι αρμόδια να επιτρέψει το έργο ή τη δραστηριότητα (ν.1650/1986, ΚΝΑ 69269/5387/1990).

Οι ακόλουθες δύο αποφάσεις καταδεικνύουν τη σημασία την οποία αποδίδει το ΣΤΕ στη μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων ως το μέσο που εξασφαλίζει την αποτελεσματικότητα της προληπτικής δράσης των αρμοδίων οργάνων του κράτους.

Γίνεται δεκτό (ΣΤΕ 1520/1993) ότι δεν αρκεί να τίθενται υπόψη των αρμόδιων αρχών απλώς πληροφορίες και εκτιμήσεις σχετικά με το σχεδιαζόμενο έργο και τις πιθανές επιπτώσεις του στο περιβάλλον, αλλά απαιτείται να υποβάλλεται ολοκληρωμένη μελέτη που να έχει τα χαρακτηριστικά επιστημονικής εργασίας, της οποίας θεμελιώδες γνώρισμα είναι η λογική θεμελίωση και τεκμηρίωση των κρίσεων.

Επίσης, με την ΣΤΕ 2760/1994 (υπόθεση του Αχελώου), το δικαστήριο δέχτηκε ότι σε περιπτώσεις τεχνικών παρεμβάσεων τέτοιας μορφής δεν αρκεί η σύνταξη χωριστών μελετών για

καθένα από τα επιμέρους τεχνικά έργα, αλλά απαιτείται συνθετική μελέτη για το σύνολο της τεχνολογικής παρέμβασης.

Γίνεται δεκτό ότι με τη συνταγματική διάταξη, ερμηνευόμενη και υπό το φως των ανωτέρω ευρωπαϊκών και διεθνών ρυθμίσεων, θεσπίζεται η θεμελιώδης αρχή της πρόληψης της βλάβης του φυσικού περιβάλλοντος χάριν της οικολογικής ισορροπίας και της διατήρησης των φυσικών πόρων προς όφελος όχι μόνο της παρούσας γενεάς, αλλά και των επόμενων (ΣΤΕ 2760/94, 3698/2000).

Κάθε δημόσια πολιτική, γενική ή ειδική και κάθε διοικητική ή τεχνική παρέμβαση του Κράτους στο φυσικό περιβάλλον πρέπει να έχει ενσωματώσει τα προσήκοντα κριτήρια προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος, εκ των οποίων και πρέπει να διέπεται κατά πρώτον λόγον, ούτως ώστε να διασφαλίζεται η αρχή της πρόληψης και η προστασία που παρέχεται βάσει αυτών των κριτηρίων να είναι πλήρης και αποτελεσματική (ΣΤΕ 2731/97, 2805/97).

γ) Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΠΡΟΦΥΛΑΞΗΣ

Η αρχή της προφύλαξης, στην οποία γίνεται αναφορά, αν και σπανίως στη νομολογία του ΣΤΕ, επεκτείνει και διευρύνει την αρχή της πρόληψης. Προστέθηκε στη ΣυνθΕΚ με τη συνθήκη του Μάαστριχτ (ά. 174§2) και συμφώνως προς αυτήν τα προστατευτικά μέτρα του περιβάλλοντος πρέπει να λαμβάνονται ακόμη και όταν δεν υπάρχει πλήρης επιστημονική βεβαιότητα και

απόδειξη για τις δυσμενείς περιβαλλοντικές συνέπειες μιας δραστηριότητας. Αρκεί να υπάρχουν σοβαρές ενδείξεις για πιθανές περιβαλλοντικές βλάβες.

Η αρχή της προφύλαξης αναφέρεται ρητά στην απόφαση των ασφαλιστικών μέτρων του Μονομελούς Πρωτοδικείου Σύρου (438 Α.Μ./2001) που αφορά το τεχνικό έργο της μεταφοράς ρεύματος υψηλής τάσης, του οποίου διατάσσει την αναστολή εκτέλεσης λόγω της αβεβαιότητας του οικολογικού κινδύνου που αυτό συνεπάγεται.

Η απόφαση ΣτΕ 4530/97 αφορά στο ίδιο τεχνικό έργο εναέριας διέλευσης καλωδίων ηλεκτρικού ρεύματος υψηλής τάσης πάνω όμως από κατοικημένες περιοχές. Η απόφαση αυτή αναφέρεται στις αρχές της πρόληψης και της προφύλαξης και ορίζει ότι η μεταφορά ρεύματος υψηλής τάσης στις κατοικημένες περιοχές πρέπει να γίνεται υπογείως και σε στοές, στις οποίες να αποκλείεται η οίκηση.

Η απόφαση ΣτΕ 613/02 Ολομ. ακύρωσε την απόφαση έγκρισης περιβαλλοντικών όρων για την κατασκευή εγκαταστάσεων παραγωγής χρυσού στην Χαλκιδική. Η απόφαση επικαλείται ρητώς σε πολλά σημεία της την αρχή της προφύλαξης, την οποία συνδέει με τις αρχές της στάθμισης συμφερόντων και της αναλογικότητας. Γίνεται δεκτό ότι τα όργανα της Πολιτείας πρέπει να λαμβάνουν προεχόντως υπόψη τους την τυχόν ύπαρξη ιδιαίτερου κινδύνου για το φυσικό περιβάλλον από την κατασκευή και λειτουργία συγκεκριμένου έργου και να μην παρέχουν τη

σχετική έγκριση, αν διαπιστώσουν αιτιολογημένα, ότι ο κίνδυνος αυτός υπερακοντίζει προδήλως τα προσδοκώμενα οφέλη από τη λειτουργία του. Στην υπό κρίση περίπτωση, το δικαστήριο ακύρωσε τους περιβαλλοντικούς όρους, διότι η διαδικασία εξόρυξης του χρυσού απαιτούσε τη χρήση κυανιούχων ουσιών εξαιρετικά επικίνδυνων για το περιβάλλον και έτσι η ισορροπία μεταξύ του προσδοκώμενου οφέλους (εισαγωγή της νέας τεχνολογίας και ενίσχυση της εργατικής απασχόλησης) και της επικινδυνότητας του έργου ήταν ελαττωματική.

δ) ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΦΕΡΟΥΣΑΣ ΙΚΑΝΟΤΗΤΑΣ

Με τον όρο φέρουσα ικανότητα, ο οποίος χρησιμοποιείται και στις αποφάσεις του ΣτΕ, νοείται η ικανότητα μιας περιοχής να δεχτεί και άλλες ανθρώπινες δραστηριότητες χωρίς να υποβαθμιστεί κατά τρόπο ανεπανόρθωτο το περιβάλλον. Πρόκειται ακριβώς για τα όρια της φέρουσας ικανότητας της περιοχής και κάθε ανθρώπινη δραστηριότητα που βαίνει πέρα από τα όρια αυτά, είναι απαγορευμένη, αφού και η αρχή της φέρουσας ικανότητας είναι νομική αρχή και μάλιστα ειδικότερη αρχή της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης.

Για να διευκρινιστεί καλύτερα το περιεχόμενο αυτής της αρχής χρήσιμη είναι η αναφορά σε παραδείγματα από τη νομολογία του ΣτΕ. Έχει γίνει π.χ. δεκτό ότι (ΣτΕ 50/1993) η Διοίκηση, προκειμένου να χορηγήσει άδεια ίδρυσης ξενοδοχείου, οφείλει να ερευνά το χαρακτήρα και την ιδιομορφία της περιοχής

και να λαμβάνει υπόψη τον αριθμό των ξενοδοχείων που ήδη λειτουργούν στην ίδια περιοχή και την ικανότητα της να δεχθεί μεγαλύτερο αριθμό τουριστών χωρίς να αλλοιωθούν η φυσιογνωμία και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της. Έχει επίσης κριθεί (Π.Ε. 398/1993) ότι για την ίδρυση οικισμών από οικοδομικούς συνεταιρισμούς, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη, πλην άλλων, η φέρουσα ικανότητα της περιοχής ενόψει των υφισταμένων οικισμών, του μεγέθους τους και των μεταξύ τους αποστάσεων. Επίσης στην απόφαση ΣτΕ 2805/97β αναφέρεται ότι στα μικρά νησιά, το ηλεκτρικό δίκτυο για να είναι βιώσιμο δε μπορεί ποτέ να είναι υψηλής τάσης, διότι αυτό εξαναγκάζει το μικρό νησί να γίνει απλή προέκταση της ηπειρωτικής γης και διότι αποτελεί υποδομή που υπερβαίνει τη φέρουσα ικανότητα του οικοσυστήματός του και αποδιαρθρώνει το νησιωτικό μικρόκοσμο.

ε) ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΟ ΚΕΚΤΗΜΕΝΟ

Η νομολογία του ΣτΕ δέχεται ότι από τη συνταγματική προστασία του περιβάλλοντος συνάγεται ο κανόνας κατά τον οποίο νομοθετικές μεταβολές, με τις οποίες συνάγονται διατάξεις δυσμενέστερες για το περιβάλλον σε σχέση με την προϋφιστάμενη νομοθεσία, απαγορεύονται. Με άλλες λέξεις, το Σύνταγμα εμποδίζει τον κοινό νομοθέτη να τροποποιεί το υφιστάμενο νομικό καθεστώς εφόσον με τις νέες ρυθμίσεις δεν εξασφαλίζονται τουλάχιστον στον ίδιο βαθμό η προστασία του περιβάλλοντος. Σύμφωνα λοιπόν με τη νομολογία αυτή υπάρχει ένα «κεκτημένο»

στον τομέα προστασίας του περιβάλλοντος, το οποίο είναι συνταγματικώς κατοχυρωμένο.

Αυτός ο κανόνας έτυχε εφαρμογής από τη νομολογία κυρίως σε θέματα πολεοδομίας. Χαρακτηριστικά παραδείγματα αυτής της νομολογίας είναι οι αποφάσεις και τα πρακτικά επεξεργασίας σχεδίων προεδρικών διαταγμάτων που αναφέρονται σε τροποποιήσεις των κανόνων δόμησης ή του πολεοδομικού σχεδίου. Συγκεκριμένα έχει κριθεί (ΣΤΕ 10/1988) ότι μεταβολή των ρυθμίσεων του Γενικού οικοδομικού σχεδιασμού που αφορούν τη θέση του κτιρίου σε σχέση με τα όρια του οικοπέδου είναι αντίθετη προς το Σύνταγμα κατά το μέρος που με τις νέες διατάξεις παρέχεται δυνατότητα να τοποθετείται το κτίριο σε επαφή με τα όρια του οικοπέδου στις περιοχές εκείνες, στις οποίες κατά το προηγούμενο πολεοδομικό καθεστώς ίσχυε το πανταχόθεν ελεύθερο σύστημα δόμησης, σύμφωνα με το οποίο υπήρχε υποχρέωση να παραμένει ακάλυπτος χώρος μεταξύ της οικοδομής και των ορίων του οικοπέδου. Έχει επίσης κριθεί (ΠΕ 185/1995) ότι δεν είναι κατά το Σύνταγμα επιτρεπτή η τροποποίηση των περιορισμών χρήσης των ακινήτων σε ορισμένη περιοχή κατά τρόπο ώστε στις επιτρεπόμενες χρήσεις να προστίθενται και άλλες, οι οποίες δεν προσιδιάζουν στη φυσιογνωμία της περιοχής και επιφέρουν επιδείνωση των όρων διαβίωσης. Ακόμα γίνεται δεκτό ότι (ΣΤΕ 2242, 1994) κατά το Σύνταγμα απαγορεύονται τροποποιήσεις του πολεοδομικού

σχεδίου, με τις οποίες επέρχεται μείωση της συνολικής έκτασης κοινόχρηστων χώρων σε ορισμένη οικιστική περιοχή.

στ) Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΒΙΩΣΙΜΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

Με τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001 προστέθηκε στο ά. 24§1, η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης ως αρχή της αειφορίας, δηλ. ως αρχή της βιωσιμότητας των οικοσυστημάτων και μάλιστα συνδέθηκε ρητώς με την υποχρέωση του κράτους να λαμβάνει προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος. Η ρητή αυτή προσθήκη αντανακλά πάντως την πολυετή επί του θέματος νομολογία του ΣτΕ, η οποία σταδιακά και ιδίως μετά το 1992 είχε προχωρήσει στην ερμηνευτική συναγωγή της αρχής αυτής και τη σύνδεσή της με την αρχή της πρόληψης.

Η βιώσιμη ή αειφόρος ανάπτυξη μπορεί να ορισθεί ως η συμβατή, η φιλική προς το περιβάλλον ανάπτυξη, αυτή που δεν εξαντλεί τους φυσικούς πόρους, αλλά τους διαφυλάσσει, όχι μόνο για τις παρούσες, αλλά και για τις μέλλουσες γενεές.

Η νομολογία του ΣτΕ ήδη από το 1977, εφαρμόζοντας και ερμηνεύοντας τις διατάξεις του ά. 24Σ για την προστασία του περιβάλλοντος και του ά.106§1Σ, για την προστασία της οικονομικής ανάπτυξης καθώς και αυτή του ά. 5§1, για την οικονομική ελευθερία, δέχεται τη δυνατότητα σύγκρουσης περιβαλλοντικών και αναπτυξιακών αναγκών και συμφερόντων και υιοθετεί ως μέθοδο άρσης αυτής της σύγκρουσης την αρχή

στάθμισης των συμφερόντων. Σύμφωνα με πάγια νομολογία (ΣτΕ 810/77, 811/77, 4592/77, 3791/78, 3047/80, 3754/81, 2196/82, 1069/84, 1615/88, 2281/92) σε περίπτωση σύγκρουσης της προστασίας του περιβάλλοντος με την οικονομική ανάπτυξη, όπως εξάλλου και με άλλα συνταγματικώς προστατευόμενα συμφέροντα, οφείλει να συνεκτιμά και να σταθμίζει όλους τους παράγοντες που συνθέτουν το εθνικό συμφέρον, εν όψει και της σπουδαιότητας του κάθε φορά επιδιωκόμενου σκοπού και τελικώς να προκρίνει τη λύση, η οποία, κατά την αληθή βούληση του νομοθέτη, εξυπηρετεί καλύτερα το συμφέρον αυτό. Επομένως βάσει αυτής της νομολογίας, η προστασία του περιβάλλοντος όχι μόνο δεν αναγνωρίζεται ως άξια μείζονος προστασίας, αλλά ρητώς ορίζεται ότι η συνεκτίμηση των διατάξεων, που αφορούν στην οικονομική ανάπτυξη, δεν αποκλείεται να έχει μάλλον βαρύνουσα σημασία σε σχέση με τις διατάξεις για την περιβαλλοντική προστασία.

Η νομολογία αυτή, χαρακτηριστική της κοινωνικής, πολιτικής και οικονομικής πραγματικότητας μιας χώρας αναπτυσσόμενης που διακατέχεται από οικονομικές προτεραιότητες, με τη στενή έννοια του όρου, την αύξηση δηλ. του εθνικού εισοδήματος χωρίς να έχει συνείδηση του ότι η οικονομική ανάπτυξη δε μπορεί να πραγματοποιηθεί σε συνθήκες υποβάθμισης του περιβάλλοντος, έκανε εντυπωσιακή στροφή στις αρχές του 1993.

Για πρώτη φορά η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης διακηρύσσεται στην απόφαση ΣτΕ 53/93 (υπόθεση Πετρόλα). Στη

συνέχεια, η νομολογία, σε υπόθεση που αφορούσε την εγκατάσταση ιχθυοτροφείου, προσδιόρισε πώς αντιλαμβάνεται ο ακυρωτικός δικαστής την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης (ΣτΕ 304/93). Στη συγκεκριμένη περίπτωση υπήρξε σύγκρουση μεταξύ της αναπτυξιακής δραστηριότητας μιας μεγάλης ιχθυοτροφικής μονάδας, η οποία είχε δανειοδοτηθεί σε μια θαλάσσια περιοχή, στην οποία δεν υπήρχαν καθορισμένες χρήσεις και της προστασίας του περιβάλλοντος της περιοχής, το οποίο επιβαρυνόταν από τη λειτουργία της μονάδας αυτής. Σύμφωνα με την απόφαση αυτή, από τις διατάξεις του ά.24Σ με το οποίο ανατίθεται στο Κράτος η υποχρέωση προστασίας του περιβάλλοντος σε συνδυασμό με το ά.106§1Σ με το οποίο ανατίθεται στο κράτος ο προγραμματισμός και συντονισμός της οικονομίας της χώρας, απορρέει η αρχή ότι η οικονομική αναπτυξιακή πολιτική ασκείται σε συνδυασμό προς τη δημόσια πολιτική προστασίας του περιβάλλοντος και με προέχουσα μέριμνα για την πρόληψη της βλάβης του περιβάλλοντος, ούτως ώστε η ανάπτυξη να είναι βιώσιμη.

Σε άλλη απόφαση το δικαστήριο, με αφορμή την ίδρυση βιομηχανικής μονάδας επεξεργασίας αλιευμάτων σε αστική περιοχή της Αττικής, όρισε ότι μεταξύ των πρωταρχικών αποστολών του Κράτους συγκαταλέγεται και η ισόρροπη κατανομή των παραγωγικών δραστηριοτήτων στην επικράτεια και η διασφάλιση βιώσιμου αστικού περιβάλλοντος (ΣτΕ 4207/97).

Η βιώσιμη ανάπτυξη προσδιορίστηκε και σε σχέση με τη μεταλλευτική και εν γένει την εξορυκτική δραστηριότητα. Βιώσιμη χαρακτηρίστηκε η μεταλλεία, η οποία «δε συνίσταται στην αποφυγή προκλήσεως μονίμου βλάβης στο φυσικό περιβάλλον εκ της εξορύξεως..., αλλά περιλαμβάνει ιδίως την φειδωλήν εξόρυξιν... δεδομένου ότι η εξόρυξις μεταλλεύματος, ήτοι πόρου μη ανανεώσιμου, αποτελεί ανάλωσιν φυσικού κεφαλαίου» (ΣτΕ 772/98).

Η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης διέπει και την προστασία των υδάτων με τη μορφή της βιώσιμης διαχείρισης των υδατικών πόρων (ΣτΕ 2990/98).

Η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης συνδέθηκε και με τη διαχείριση των δασικών οικοσυστημάτων. Κρίθηκε ότι για τη βιώσιμη ανάπτυξη των δασών, πρέπει να εξασφαλίζεται από τη Διοίκηση, αφενός η παροχή έγκυρης, αξιόπιστης και ακριβούς πληροφόρησης και αφετέρου η απογραφή τους, η οποία πρέπει να ενημερώνεται και να σταθεροποιείται σε συσχέτιση με το σχεδιασμό των χρήσεων γης (ΣτΕ 2881/98).

Τέλος, η βιώσιμη ανάπτυξη αναφέρεται και στην οικιστική ανάπτυξη. Η οικιστική αξιοποίηση, δηλ. συγκεκριμένης έκτασης πρέπει να γίνεται μόνον στο πλαίσιο της βιώσιμης ανάπτυξης και βάσει ευρύτερου χωροταξικού σχεδιασμού (ΣτΕ 3698/2000).

Ζ) Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΒΙΟΠΟΙΚΙΛΟΤΗΤΑΣ

Ως βιοποικιλότητα ορίζεται ο συνολικός αριθμός των ειδών που συναπαρτίζουν τα χερσαία και υδάτινα οικοσυστήματα της βιόσφαιρας. Η βιοποικιλότητα διακρίνεται σε γενετική βιοποικιλότητα, βιοποικιλότητα των ειδών χλωρίδας και πανίδας, βιοποικιλότητα των οικοσυστημάτων και βιοποικιλότητα των τοπίων. Σύμφωνα με την αρχή της βιοποικιλότητας, αναγνωρίζεται εγγενής αξία σε όλα τα είδη της άγριας πανίδας και χλωρίδας και παρέχεται νομική προστασία σε όλη την ποικιλία των ειδών αυτών.

Το ΣτΕ, ιδίως στις πρόσφατες αποφάσεις του αναφέρεται ρητώς στην έννοια και την προστασία της βιοποικιλότητας και εφαρμόζει με αυστηρότητα το σχετικό κανονιστικό πλαίσιο, ερμηνεύοντάς το με ευρύτητα και αντλώντας σχετικά επιχειρήματα από τις διατάξεις του ά. 24Σ.

Σημ. 1: *Μάλιστα η λογική της βιώσιμης ανάπτυξης εκφεύγει των ορίων του δικαίου του περιβάλλοντος και εμφιλοχωρεί σε άλλους τομείς του δημοσίου δικαίου. Χαρακτηριστική η μειοψηφία της ΣτΕ (Ολ.) 3096/01, σύμφωνα με την οποία «από την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης συνάγεται η αρχή της βιωσίμου κοινωνικής πολιτικής, ήτοι η προστασία του κοινωνικού κεφαλαίου στο οποίο ανήκει κατ'έξοχήν ο θεσμός της κοινωνικής ασφάλισης».*

Ειδικότερα, η ΣτΕ 3953/95, έκανε δεκτή αίτηση ακυρώσεως κατά αποφάσεως του νομάρχη Δωδεκανήσου που επέτρεπε τη διενέργεια αεροψεκασμών σε περιοχές της Ρόδου για την καταπολέμηση του δάκου της ελιάς, λόγω του ότι μεταξύ άλλων, η χρησιμοποίηση της ως άνω μεθόδου οδηγεί σε αδιάκριτη εξόντωση ωφέλιμων και βλαβερών οργανισμών με αποτέλεσμα τη διατάραξη του οικοσυστήματος. Η απόφαση δέχεται ότι 'αναπόσπαστον μέρος της προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος είναι η διατήρησις της βιοποικιλότητος, η οποία αποτελεί ουσιώδη προϋπόθεσιν ευσταθούς φυσικού περιβάλλοντος».

Με την απόφαση ΣτΕ 3955/95 αποκλείεται η ίδρυση ή επέκταση οικισμών πλησίον βιοτόπων και οικοσυστημάτων, ιδίως όταν ορισμένα από τα είδη που διαβιούν εντός τους είναι σπάνια ή απειλούνται. Με τις αποφάσεις Ολ.ΣτΕ 1821/95, Ολ.ΣτΕ 2301/95, Ολ.ΣτΕ 2304/95, το ΣτΕ αξιοποίησε την αρχή της βιοποικιλότητας για την προστασία σπανίων ειδών δεχόμενο συγκεκριμένα τη συνταγματικότητα προεδρικών διαταγμάτων με τα οποία οι βιότοποι των ειδών *Caretta-Caretta* και *Monachus-Monachus* υπήχθησαν σε καθεστώς ειδικής προστασίας, σύμφωνα με τα ά. 18επ. του ν. 1650/86 και θεσπίστηκαν αυστηρότατοι όροι δόμησης και επιτρεπτών χρήσεων γης.

ΜΕΡΟΣ ΠΕΜΠΤΟ

V) ΤΟ ΕΝΝΟΜΟ ΣΥΜΦΕΡΟΝ ΓΕΝΙΚΑ ΩΣ ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΗ ΤΗΣ ΑΙΤΗΣΕΩΣ ΑΚΥΡΩΣΕΩΣ

α) Το έννομο συμφέρον, ως ειδική προϋπόθεση του παραδεκτού της αιτήσεως ακυρώσεως, προβλέπεται στο ά. 47 του π.δ. 18/89, έχει τύχει δε σημαντικής νομολογιακής επεξεργασίας.

Ως έννομο συμφέρον ορίζεται «η χρησιμότητα που έχει για τον αιτούντα η νομική ρύθμιση (αποκατάσταση της νομικής του κατάστασης που έχει διαταραχθεί από μια διοικητική πράξη), η οποία μπορεί να επέλθει με την εξαφάνιση της προσβαλλόμενης πράξης ή την ακύρωση της παράλειψης¹. Έννομο συμφέρον για την άσκηση αιτήσεως ακυρώσεως υπάρχει, όταν διαπιστώνεται αφενός η ύπαρξη μιας ειδικής έννομης σχέσης μεταξύ του αιτούντος και της κρίσιμης πράξης και αφετέρου η πρόκληση ηθικής ή υλικής βλάβης σε βάρος του προσφεύγοντος, η οποία και καθιστά αναγκαία την παροχή δικαστικής προστασίας.

Το έννομο συμφέρον πρέπει να συγκεντρώνει τρία χαρακτηριστικά: Πρέπει να είναι άμεσο, δηλ. να συνδέεται απευθείας με το πρόσωπο ή την περιουσία του αιτούντος, ενεστώς υπό την έννοια ότι η προκαλούμενη βλάβη πρέπει να υπάρχει τόσο κατά την έκδοση της πράξης όσο και κατά την

¹ Βλ. Επ. Σπηλιωτόπουλου, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου

κατάθεση και τη συζήτηση της αιτήσεως για την ακύρωσή της και, τέλος, προσωπικό, δηλαδή να υφίσταται ο ειδικός δεσμός που προαναφέρθηκε και ο οποίος ανιχνεύεται από την ιδιότητα με την οποία ο αιτών υφίσταται βλάβη. Τα χαρακτηριστικά αυτά, και ιδίως το τελευταίο, επιτελούν εξατομικευτική λειτουργία, συμβάλλοντας στη διάκριση του προσώπου που βλάπτεται, και ως εκ τούτου έχει ανάγκη προστασίας δικαστικής, από τον κύκλο των ενδιαφερομένων για την τήρηση της νομιμότητας και της ευρυθμίας στους κόλπους της Πολιτείας. Άλλωστε μόνο με τις προϋποθέσεις αυτές η ρύθμιση του εννόμου συμφέροντος εναρμονίζεται με το Σύνταγμα, το ά. 20§1 του οποίου συνδέει και εν τέλει επιτρέπει την παροχή δικαστικής προστασίας μόνο στον βλαπτόμενο ως προς έννομα συμφέροντα και δικαιώματά του.

β) Η ΑΝΑΓΚΗ ΔΙΕΥΡΥΝΣΗΣ ΤΟΥ ΕΝΝΟΜΟΥ ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΟΣ ΣΤΗΝ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΔΙΚΗ

Τα δομικά αυτά στοιχεία (άμεσο, προσωπικό, ενεστώως) της έννοιας του εννόμου συμφέροντος φαίνεται να μεταβάλλονται εν μέρει τουλάχιστον, όταν αντιμετωπίζονται στο πλαίσιο περιβαλλοντικών διαφορών. Και τούτο, διότι οι σχετικές διαφορές παρουσιάζουν, σε σχέση με το υπό εξέταση θέμα, μια ιδιαιτερότητα, δηλαδή αφορούν στη συντριπτική πλειονότητά τους κοινόχρηστα πράγματα. Ο προσδιορισμός της φύσης των πραγμάτων αυτών υποδεικνύει και το φορέα άσκησης των

δικαιωμάτων που συνδέονται με αυτά (α), αλλά ταυτόχρονα καθιστά ευδιάκριτους και τους κινδύνους που επαπειλούνται (β).

(α) Φορέας των δικαιωμάτων που συνδέονται με τα κοινόχρηστα πράγματα είναι ο κάθε «θέσει» ή «δυνάμει» χρήστης τους. Το δικαίωμα χρήσης των κοινοχρήστων συνιστά απόρροια του δικαιώματος επί της προσωπικότητας (ά. 5§1 Σ. και 57 ΑΚ)². Η καθολικότητα του δικαιώματος αυτού συνεπάγεται εκτός των άλλων και τη διεύρυνση του εννόμου συμφέροντος. Επιπλέον δε του γεγονότος ότι η προστασία του περιβάλλοντος αποτελεί προστασία μορφής του δημοσίου συμφέροντος, από την προσβολή των περιβαλλοντικών αγαθών απειλείται όχι μόνο η υποβάθμιση του ίδιου του περιβάλλοντος, αλλά και η ζωή, η υγεία και το επίπεδο ποιότητας του βιοτικού πλαισίου, τα κατεξοχήν δηλ. στοιχεία του «οικολογικού υπαρξιακού ελαχίστου». Επομένως η διαφύλαξη τους ενδιαφέρει αν όχι ολόκληρη την κοινωνία, πάντως ένα ευρύ σύνολο ατόμων, το οποίο έχει μια ειδικότερη σύνδεση με την εκάστοτε περιβαλλοντική προσβολή.

Ακόμη, όχι μόνο τα χαρακτηριστικά του προσωπικού και του αμέσου όσο και το στοιχείο του ενεστώτος επηρεάζεται από την ιδιαίτερη φύση των περιβαλλοντικών αγαθών. Ως ενεστώς γίνεται δεκτό το έννομο συμφέρον όταν η βλάβη έχει επέλθει ή όταν απειλείται με βεβαιότητα ή θεωρείται λογικώς αναπόφευκτη στο μέλλον. Όταν όμως τα απειλούμενα αγαθά είναι περιβαλλοντικά στοιχεία, όχι μόνο βάσει επιστημονικών δεδομένων, αλλά και κατά

² βλ. Ειρ. Ελασσόνος 35/1964, Αρχ.Νομ. ΙΕ', σελ. 642, Καρακώστα, Δίκαιο και Περιβάλλον

κοινή πείρα, γίνεται δεκτό ότι η καταστροφή τους, εάν επέλθει, θα είναι είτε ανεπανόρθωτη είτε δυσχερέστατα επανορθώσιμη. Επομένως, η πιθανολόγηση ως προς την επέλευση της βλάβης ενδείκνυται να γίνεται αποδεκτή με την πλέον ευρεία και ελαστική της έννοια. Αυτό εξάλλου απαιτούν και οι βασικές αρχές της περιβαλλοντικής προστασίας: η αρχή της πρόληψης και η αρχή της προφύλαξης, οι οποίες αφενός προβλέπονται ρητώς στο ά. 174 της Ευρωπαϊκής Συνθήκης και αφετέρου διατρέχουν όλη τη νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών κοινοτήτων και του Συμβουλίου της Επικρατείας. Συμφώνως προς την αρχή της πρόληψης και δεδομένου ότι η επανόρθωση των περιβαλλοντικών ζημιών είναι δυσχερώς επανορθώσιμη, η αποτελεσματική προστασία του περιβάλλοντος απαιτεί τα προστατευτικά μέτρα να λαμβάνονται προληπτικώς, να αρκείται δηλ. στην πιθανολόγηση επέλευσης της βλάβης, ως απαραίτητου στοιχείου θεμελίωσης ενεστώτος εννόμου συμφέροντος. Συμφώνως προς την αρχή της προφύλαξης, η οποία επεκτείνει και διευρύνει την αρχή της πρόληψης, τα προστατευτικά μέτρα του περιβάλλοντος πρέπει να λαμβάνονται, ακόμη και όταν δεν υπάρχει πλήρης επιστημονική βεβαιότητα και απόδειξη για τις δυσμενείς περιβαλλοντικές συνέπειες μιας δραστηριότητας. Αρκεί να υπάρχουν σοβαρές ενδείξεις για σοβαρές περιβαλλοντικές βλάβες.

(β) η διεύρυνση όμως αυτή του εννόμου συμφέροντος ως προς τον κύκλο των νομιμοποιούμενων προσώπων φανερώνει τον ελλοχεύοντα κίνδυνο να καταστεί η αίτηση ακύρωσης μορφή

λαϊκής αγωγής. Στην επιστήμη μάλιστα έχει διατυπωθεί και η ανάγκη αναδιατύπωσης των σχετικών διατάξεων προκειμένου να καταστεί δυνατή η άσκηση μιας τέτοιας αγωγής³. Πάντως de lege lata, με δεδομένη τη νομοθετική διαμόρφωση της αιτήσεως ακυρώσεως κάτι τέτοιο δεν είναι δυνατό. Το ά. 47 π.δ. 18/89 επιβάλλει τη σύνδεση της διαφοράς με το προσβαλλόμενο ως θιγόμενο έννομο συμφέρον ή δικαίωμα του προσφεύγοντος. Ενόψει ωστόσο της ευρύτητας του προστατευόμενου δικαιώματος επί του κοινοχρήστου πράγματος, το άρθρο αυτό δεν έχει αποτελέσει στο παρελθόν ούτε προβάλλει σήμερα ως εμπόδιο για την ευρεία παροχή δικαστικής προστασίας. Αντίθετα μάλιστα, το ΣτΕ έχει αποδεχθεί σταδιακά μια τόσο υπέρμετρη διεύρυνση του εννόμου συμφέροντος στην ακυρωτική περιβαλλοντική δίκη, ήδη από τις πρώτες σχετικές αποφάσεις του 1977, μετά δηλ. την ισχύ της καινούργιας συνταγματικής διάταξης του ά. 24 του Συντάγματος του 1975, ώστε να προσεγγίσει το ένδικο βοήθημα της αίτησης ακύρωσης στη λαϊκή αγωγή.

β) Η ΔΙΕΥΡΥΝΣΗ ΤΟΥ ΕΝΝΟΜΟΥ ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΟΣ ΣΤΗΝ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΩΝ ΦΥΣΙΚΩΝ ΠΡΟΣΩΠΩΝ

Άξονας της διευρυντικής τάσης του ΣτΕ ως προς το έννομο συμφέρον υπήρξαν εξ αρχής η έννοια της «οικολογικής γειτνίασης» και η ιδιότητα του περιοίκου. Στο φυσικό πρόσωπο, το οποίο είχε μεν μια έννομη σχέση με τον χώρο, στον οποίο

³ βλ. Σιούτη, Δίκαιο Προστασίας του Περιβάλλοντος, Αθήνα, 1993, σελ. 58

εκδηλωνόταν η περιβαλλοντική βλάβη, αναγνωριζόταν κατά κανόνα έννομο συμφέρον για την προσβολή της διοικητικής πράξης ή παράλειψης, η οποία προκαλούσε αυτή τη βλάβη. Δεδομένου δε ότι οι δυσμενείς συνέπειες μιας περιβαλλοντικής βλάβης, συνήθως, δεν περιορίζονται αποκλειστικώς στο σημείο όπου αυτή εκδηλώνεται αρχικώς, αλλά διαχέονται και αφορούν έναν ευρύτερο χώρο, ανάλογη υπήρξε και η διεύρυνση του κύκλου των προσώπων, τα οποία από χωρική άποψη θεμελίωσαν έννομο συμφέρον για την αποτροπή ή την άρση αυτής της βλάβης.

Σε αυτό το πλαίσιο έγινε εξαρχής δεκτό ότι έχουν έννομο συμφέρον για προσβολή των πράξεων που βλάπτουν το περιβάλλον τους, οι κάτοικοι και οι δημότες της περιοχής (π.χ. ΣτΕ 2233/79, 89/91, 4766/95), οι κάτοικοι γειτονικής περιοχής (ΣτΕ 4576/77) και οι περίοικοι (ΣτΕ 1491/78, 930/82, 3781/85, 1322/89). Ομοίως έχουν έννομο συμφέρον οι ιδιοκτήτες ακινήτων «κειμένων εντός του χώρου» (ΣτΕ 563/78, 3794/78, 2741/01, 148/02), «εντός ζώνης» (ΣτΕ 1518/80), «εκείθεν και πέριξ του χώρου» ή «πλησίον της ρυπογόνας κατάστασης» (ΣτΕ 2249/79, 4996/86, 2498/92, 2242/94, 4726/95) ή «της περιοχής γενικώς» (ΣτΕ 2233/79, 89/81, 2586/92), ακόμη και όσοι έχουν εκεί τις θερινές κατοικίες τους (ΣτΕ 3047/80) ή πιθανολογούνται μόνο εκ των στοιχείων του φακέλου ότι είναι ιδιοκτήτες, χωρίς να είναι απαραίτητως και κάτοικοι της επίδικης περιοχής (ΣτΕ 97/81, 561/93).

Η διεύρυνση του εννόμου συμφέροντος στην περίπτωση των ιδιοκτητών και των διαδίκων περιοριζόταν συνήθως στα όρια του δήμου ή της κοινότητας στην οποία βρισκόταν η ιδιοκτησία τους ή η κατοικία τους. αυτό σημαίνει ότι τους αναγνωριζόταν έννομο συμφέρον μόνο για περιβαλλοντικές βλάβες, που λάμβαναν χώρα εντός των διοικητικών ορίων του οργανισμού τοπικής αυτοδιοίκησης, στον οποίο βρισκόταν η ιδιοκτησία ή κατοικία τους ή του οποίου ήταν απλώς δημότες, λόγος για τον οποίο η αίτηση ακύρωσης είχε χαρακτηριστεί από ορισμένες μειοψηφίες σε 4 αποφάσεις και ως «δημοτική αγωγή», σε παραλληλισμό προς τη λαϊκή αγωγή.

Η διεύρυνση αυτή έφτασε στο απόγειο της με τρεις αποφάσεις (ΣΤΕ 1157/91, 2281/92 Ολομ. 2274/2000 Ολομ.), οι οποίες αναγνώρισαν έννομο συμφέρον σε κάτοικο του κέντρου της Αθήνας, υπό τη γενικότερη ιδιότητά του ως κατοίκου του λεκανοπεδίου Αττικής για την προσβολή πράξεων με τις οποίες επεχειρείτο εκχέρσωση του δάσους των υπωρειών του Πεντελικού όρους και σε κάτοικο του Πειραιά για την προσβολή πράξεων που αφορούσαν την εγκατάσταση του ολυμπιακού χωριού στο δήμο Αχαρνών. Το δικαστήριο έκρινε ότι το λεκανοπέδιο της Αττικής αποτελεί μια αδιάλειπτη οικιστική ενότητα με λιγοστούς πνεύμονες πρασίνου, που συνεχώς μειώνονται. Επομένως, τις δυσμενείς για την οικολογική ισορροπία και την ποιότητα της ζωής των κατοίκων του συνέπειες τις υφίστανται, όχι μόνον όσοι έχουν άμεση γειτνίαση, αλλά και όσοι κατοικούν σε πιο μακρινές και

υποβαθμισμένες περιοχές και μάλιστα σε ορισμένες περιπτώσεις, σε εντονότερο βαθμό οι τελευταίοι. Κατά συνέπεια διευρύνεται ο κύκλος των προσώπων, που ενδιαφέρονται για τη διατήρηση του πρασίνου.

γ) ΤΑΣΕΙΣ ΣΥΡΡΙΚΝΩΣΗΣ ΤΟΥ ΕΝΝΟΜΟΥ ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΟΣ

ΣΤΗ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ

Είναι γεγονός ότι στην περίπτωση προσβολής των οικοδομικών αδειών, το έννομο συμφέρον δεν είναι τόσο ευρύ όσο στις περιπτώσεις φυσικού περιβάλλοντος. Για τη θεμελίωση εννόμου συμφέροντος του αιτούντος, απαιτείται η ιδιότητα όχι απλώς του κατοίκου της περιοχής ή γενικώς του γείτονα, αλλά του ομόρου, ο οποίος επομένως θίγεται κατά τρόπο άμεσο και αναμφισβήτητο (ΣτΕ 3343/88, 3487/89). Αντιθέτως, εάν η κατοικία του αιτούντος δε βρίσκεται σε όμορο ακίνητο, αλλά σε άλλο οικοδομικό τετράγωνο απέναντι από το επίμαχο οικόπεδο (ΣτΕ 878/95) ή εάν τα επίμαχα τμήματα της οικοδομής προβάλλουν στο πλάγιο όριο, το οποίο είναι κοινό με άλλα συνεχόμενα ακίνητα, αλλά όχι με αυτό του αιτούντος, τότε δε γίνεται δεκτή η θεμελίωση του εννόμου συμφέροντος (ΣτΕ 2251/97). Η διαφορά αυτή στη νομολογία δικαιολογείται από τη φύση του προστατευόμενου αγαθού, το οποίο στην περίπτωση του οικιστικού περιβάλλοντος δε μπορεί να θεωρηθεί ότι είναι συλλογικό και κοινό σε όλους τους κατοίκους μιας περιοχής, σε αντίθεση με το φυσικό περιβάλλον.

Σε άλλες αποφάσεις κρίθηκε με αυστηρότητα το ζήτημα της απόδειξης του εννόμου συμφέροντος. Σε μια από αυτές κρίθηκε ότι ιδιοκτήτης ακινήτων, ο οποίος επιδίωξε την ακύρωση πράξης περιβαλλοντικών όρων για τη διέλευση καλωδίων μεταφοράς ρεύματος υψηλής τάσης πάνω από τα ακίνητά του, δεν είχε αποδείξει την ιδιότητά του αυτή, διότι αφενός τη στήριζε σε μη επικυρωμένα φωτοαντίγραφα συμβολαίων αγοράς των ακινήτων και αφετέρου από κανένα στοιχείο του φακέλου δεν προέκυπτε σε ποια συγκεκριμένη θέση βρίσκονται αυτά (Ολ. ΣΤΕ 2151/2000). Με άλλη απόφαση ομοίως απορρίφθηκε το έννομο συμφέρον αιτούντων οι οποίοι επιδίωκαν την ακύρωση της επέκτασης αεροδρομίου, με την αιτιολογία ότι επικαλούνταν αορίστως και αναποδείκτως τις ιδιότητες του κατοίκου, του δημότη και του ιδιοκτήτη, άλλος απαλλοτριωθέντος ακινήτου και άλλος τουριστικών εγκαταστάσεων, οικιών και παραλιακών εκτάσεων που γειτνιάζουν με το νέο αεροδρόμιο (ΣΤΕ 3721/2000).

Σε πρόσφατη απόφαση για το Ολυμπιακό χωριό, ενώ είχε γίνει δεκτό το έννομο συμφέρον της αιτούσας ως κατοίκου Πειραιά, η αίτηση ακύρωσης τελικώς απορρίφθηκε ως απαράδεκτη, γιατί η ιδιότητά της αυτή δεν αποδεικνυόταν νομότυπα (ΣΤΕ 2274/00 Ολ.). Τέλος σε απόφαση, στην οποία ορισμένοι κάτοικοι και ο Δήμος συγκεκριμένων νησιών των Κυκλάδων επιδίωκαν την ακύρωση της διασύνδεσης με υποβρύχια και εναέρια καλώδια μεταφοράς ρεύματος υψηλής τάσης, όχι μόνο στα δικά τους νησιά, αλλά και σε άλλα, έγινε δεκτό ότι αυτοί έχουν

έννομο συμφέρον μόνον στο μέτρο που η προσβαλλόμενη απόφαση αφορά τα δικά τους νησιά (ΣτΕ 2940/00 Ολ.).

δ) Η ΔΙΕΥΡΥΝΣΗ ΤΟΥ ΕΝΝΟΜΟΥ ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΟΣ ΣΤΗΝ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΩΝ ΝΟΜΙΚΩΝ ΠΡΟΣΩΠΩΝ

Η διεύρυνση του εννόμου συμφέροντος των νομικών προσώπων στα θέματα της προστασίας του περιβάλλοντος, είναι ακόμη μεγαλύτερη και προσεγγίζει την περίπτωση της λαϊκής αγωγής.

Αίτηση ακύρωσης μπορούν να ασκήσουν κατ'αρχήν νομικά πρόσωπα, όπως είναι οι κάθε μορφής εταιρίες, ως ιδιοκτήτες, των οποίων τα έννομα συμφέροντα θίγονται από μια διοικητική πράξη, η οποία αφορά στοιχεία του περιβάλλοντος. Για παράδειγμα, μια ανώνυμη εταιρεία, η οποία εδρεύει μεν στην Αθήνα, αλλά είναι ιδιοκτήτρια ακινήτου στην περιοχή της Κοινότητας Καλαμακίου, έχει έννομο συμφέρον να προσβάλλει το Προεδρικό διάταγμα με το οποίο ορίζεται ως Ζώνη Οικιστικού Ελέγχου (ΖΟΕ), η περιοχή στην οποία βρίσκεται ιδιοκτησία της (ΣτΕ 4953/95 Ολομ.).

Το ενδιαφέρον επικεντρώνεται στην περίπτωση των πάσης φύσεως ενώσεων και συλλόγων με νομική προσωπικότητα, οι οποίοι επιδιώκουν την προστασία του περιβάλλοντος. Η νομολογία παγίως δέχεται ότι αρκεί να συμπεριλαμβάνεται στους σκοπούς του καταστατικού του νομικού προσώπου η προστασία του περιβάλλοντος, όχι αναγκαστικώς ως πρωτεύων, αλλά και ως δευτερεύων σκοπός, για να θεωρηθεί ότι αυτό ασκεί με έννομο

συμφέρον αίτηση ακύρωσης κατά πράξης ή παράλειψης, η οποία θίγει το περιβάλλον. Το έννομο συμφέρον αναγνωρίζεται ασχέτως του τόπου, στον οποίο βρίσκεται η έδρα του νομικού προσώπου και της χωρικής σχέσης, που αυτή έχει με την περιοχή, στην οποία εκδηλώθηκε η περιβαλλοντική προσβολή (ΣΤΕ 944/85, 695/86, 4808/87, 150/89, 640/90).

Η αρχή έγινε με τις πρώτες σημαντικές επί του θέματος αποφάσεις του 1977. Στη μία αναγνωρίστηκε έννομο συμφέρον στη Φιλοδασική Ένωση Αθηνών, για την προσβολή πράξεων, με τις οποίες επιτρεπόταν η εγκατάσταση ναυπηγοεπισκευαστικής μονάδας στον όρμο της Πύλου. Μεταξύ των σκοπών της εταιρίας συγκαταλεγόταν η προστασία της φύσης, των φυσικών μνημείων, του ελληνικού τοπίου και του πρασίνου γενικώς, με τη δε προσβαλλόμενη πράξη, όπως υποστήριζε η αίτηση ακύρωσης, θα επερχόταν βλάβη στο εξαιρετού κάλλους τοπίο (ΣΤΕ 810/77). Ακολούθησε η απόφαση, η οποία αναγνώρισε έννομο συμφέρον στο Δικηγορικό Σύλλογο Βόλου για την προσβολή πράξης, με την οποία εθίγετο το φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον του νομού Μαγνησίας, εφόσον επιτρεπόταν με αυτήν η εγκατάσταση εργοστασίου. Το δικαστήριο δέχτηκε ότι στους δικηγορικούς συλλόγους ανήκει, κατά το καταστατικό τους, η συζήτηση παντός ζητήματος που ενδιαφέρει το δικηγορικό σώμα ή τα μέλη του ως επαγγελματική τάξη ή παντός γενικότερου ζητήματος εθνικού ή κοινωνικού περιεχομένου. Επειδή δε μεταξύ αυτών των ζητημάτων συγκαταλέγεται και «η προς αποτροπήν του

υποβιβασμού της ανθρώπινης ζωής συνταγματικώς κατοχυρωθείσα προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος», αναγνωρίστηκε έννομο συμφέρον του Δικηγορικού Συλλόγου Βόλου για την ακύρωση της προσβαλλόμενης πράξης (ΣτΕ 4576/77).

Πρέπει να σημειωθεί ότι, παρόλο που η νομολογία αναγνωρίζει παγίως διευρυμένο έννομο συμφέρον στα νομικά πρόσωπα για τις περιβαλλοντικές υποθέσεις, εμφανίζονται και περιπτώσεις όπου το έννομο συμφέρον συρρικνούται. Αυτή ήταν η περίπτωση, στην οποία δεν αναγνωρίστηκε έννομο συμφέρον στο σωματείο «Σύλλογος Διδακτικού Ερευνητικού Προσωπικού Πανεπιστημίου Ιωαννίνων» σε υπόθεση, που αφορούσε την προστασία τοπίου ιδιαίτερου φυσικού κάλλους στο Πάπιγγο Ιωαννίνων. Ο λόγος ήταν ότι μεταξύ των σκοπών του καταστατικού δεν περιλαμβανόταν και η προστασία του φυσικού περιβάλλοντος (ΣτΕ 50/93). Μεταξύ όμως των σκοπών περιλαμβανόταν και «η ενεργός τοποθέτηση απέναντι στα κοινωνικά ζητήματα». Εάν αναλογισθεί κανείς την ευρύτητα, την οποία επέδειξε το ίδιο δικαστήριο ήδη το 1977 όταν αναγνώρισε έννομο συμφέρον στην περίπτωση του Δικηγορικού Συλλόγου Βόλου, για παρεμφερές ζήτημα, γίνεται αντιληπτή μια έντονη διακύμανση στο ζήτημα της θεμελίωσης του εννόμου συμφέροντος.

ΜΕΡΟΣ ΕΚΤΟ**VI) Η ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΔΑΣΩΝ ΚΑΙ ΤΩΝ ΔΑΣΙΚΩΝ ΕΚΤΑΣΕΩΝ****α) Γενικά**

Τα δάση και οι δασικές εκτάσεις χαρακτηρίζονται ευπαθή οικοσυστήματα, για τα οποία ο συντακτικός νομοθέτης, «εμφορούμενος από τις νεότερες αντιλήψεις για την ανάγκη διαφύλαξης του δασικού πλούτου, έλαβε ιδιαίτερη μέριμνα, εισάγοντας στο κείμενο του Συντάγματος ειδικές διατάξεις, με τις οποίες οι εκτάσεις με βλάστηση υπάγονται σε αυστηρό προστατευτικό καθεστώς» (ΣΤΕ 951/96).

β) ΕΝΝΟΙΑ ΤΟΥ ΔΑΣΟΥΣ

Σε εκτέλεση της συνταγματικής ρύθμισης του εδ. γ' του ά. 24Σ, σύμφωνα με το οποίο «Νόμος ορίζει τα σχετικά με την προστασία των δασών και γενικά των δασικών εκτάσεων» εκδόθηκε ο ν. 998/79 «Περί προστασίας των δασών και των δασικών εν γένει εκτάσεων της χώρας» (ΦΕΚ 289^Α/29.12.70). στο άρθρο 3 του νόμου αυτού περιέχεται ο ορισμός του δάσους. Δάσος θεωρείται κάθε έκταση της επιφάνειας του εδάφους, η οποία καλύπτεται ολικά ή σποραδικά από άγρια ξυλώδη φυτά, οποιωνδήποτε διαστάσεων και ηλικίας, τα οποία αποτελούν λόγω της μεταξύ τους απόστασης και αλληλεπίδρασης οργανική

ενότητα, η οποία μπορεί να προσφέρει προϊόντα, εξαγόμενα από τα φυτά αυτά ή να συμβάλλει στη διατήρηση της φυσικής και βιολογικής ισορροπίας ή να εξυπηρετήσει τη διαβίωση του ανθρώπου εντός του φυσικού περιβάλλοντος.

Κατά τη νομολογία του ΣΤΕ, κρίσιμη για την έννοια του δάσους είναι η οργανική ενότητα της δασικής βλάστησης. Εφόσον αυτή υπάρχει, «υφίσταται η αντικειμενική προϋπόθεση της εννοίας του δάσους ή της δασικής εκτάσεως, τεκμαίρεται δε ως αυτονόητος και αυταπόδεικτος η συνυπάρχουσα θεμελιώδης λειτουργία παντός δασικού οικοσυστήματος που συμβάλει στη λειτουργία του φυσικού περιβάλλοντος (ΣΤΕ 2086/96, 3273/96). Επομένως κατά την αληθή έννοια του ά. 3 δε θέτει δυο αθροιστικές προϋποθέσεις, αλλά μόνον μια δηλ. την οργανική ενότητα της δασικής μορφής.

Αντιθέτως, η νομολογία του Α.Π. απαιτούσε την αθροιστική συνδρομή του στοιχείου της δασοκάλυψης και των λειτουργιών του δάσους, δηλ. και της παραγωγής προϊόντων ή της συμβολής στη διατήρηση της ισορροπίας και στην εξυπηρέτηση της διαβίωσης του ανθρώπου (ΑΠ 1874/94, 283/96). Το ΑΕΔ υιοθέτησε την ίδια άποψη με το ΣΤΕ (ΑΕΔ 27/99).

Στο ά. 24 Σ προστέθηκε με την αναθεώρηση ερμηνευτική δήλωση, το περιεχόμενο της οποίας προβαίνει στον ορισμό του δάσους κατά πλήρη αποδοχή της νομολογίας του ΣΤΕ και του ΑΕΔ. Δάσος κατά το Σύνταγμα νοείται το οργανικό σύνολο άγριων φυτών με ξυλώδη κορμό πάνω στην αναγκαία επιφάνεια του

εδάφους, τα οποία μαζί με την εκεί συνυπάρχουσα χλωρίδα και πανίδα αποτελούν μέσω της αμοιβαίας αλληλεξάρτησης και αλληλεπίδρασης τους, ιδιαίτερη βιοκοινότητα (δασοβιοκοινότητα) και ιδιαίτερο φυσικό περιβάλλον (δασογενές).

γ) Η ΕΞΟΜΟΙΩΣΗ ΤΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΚΑΙ ΙΔΙΩΤΙΚΩΝ ΔΑΣΩΝ

Με την αναθεώρηση του 2001 απαλείφθηκε ο επιθετικός προσδιορισμός από το τελευταίο εδάφιο της §1 του ά. 24Σ που αναφερόταν στα δημόσια δάση και τις δημόσιες δασικές εκτάσεις. Απαγορεύεται πλέον γενικώς η μεταβολή του προορισμού των δασών και των δασικών εκτάσεων. Η απαγόρευση δηλ. αφορά πλέον ρητώς και τα δημόσια και τα ιδιωτικά δάση και τις δασικές εκτάσεις. Ομοίως η εξαίρεση από την απαγόρευση αφορά εξίσου και τις δυο κατηγορίες. Είναι δηλ. δυνατή η αλλαγή της δασικής μορφής τόσο των δημόσιων όσο και των ιδιωτικών δασών αν προέχει για την Εθνική Οικονομία η αγροτική εκμετάλλευση ή άλλη χρήση τους που την επιβάλλει το δημόσιο συμφέρον. Κατ'αυτόν τον τρόπο εξομοιώνεται ορθώς η προστασία των δασών και τίθεται τέλος στη νομολογιακή ερμηνεία περί της απολύτου προστασίας των ιδιωτικών δασών. Είναι αυτονόητο βεβαίως, ότι η αλλαγή του προορισμού όλων των δασών δημόσιων και ιδιωτικών θα είναι δυνατή μόνο με τη συνδρομή των προϋποθέσεων που θέτει το ίδιο το Σύνταγμα, όπως αυτές θα ερμηνεύονται από τη νομολογία. Δεδομένου δε, ότι οι

προϋποθέσεις αυτές δεν άλλαξαν με την αναθεώρηση, δεν αναμένεται μεγάλη διαφοροποίηση από την έως τώρα αυστηρή ερμηνεία του από το ΣΤΕ:

α) ειδικός νόμος. Οι επεμβάσεις πρέπει να προβλέπονται με ειδικές ρυθμίσεις νόμου ή κανονιστικής πράξης που εκδίδεται βάσει ειδικής νομοθετικής εξουσιοδότησης και πρέπει να καθορίζουν και τη διαδικασία για την πραγματοποίηση των επεμβάσεων κατά περίπτωση.

β) εξαίρεση των αναδασωτέων περιοχών. Σε περίπτωση καταστροφής ή αποψίλωσης του δάσους ή της δασικής έκτασης από πυρκαγιά ή οποιαδήποτε άλλη αιτία, φυσικής ή ανθρώπινης προέλευσης, είναι υποχρεωτική η κήρυξη αναδάσωσης και αποκλείεται η διάθεση του δάσους για άλλο σκοπό δημοσίου συμφέροντος, ο οποίος θα δικαιολογούσε επέμβαση στο δάσος, μέχρι την πραγματοποίηση της αναδάσωσης και την ανάκτηση της δασικής μορφής (ΣΤΕ 89/81, 3053/81, 3277/86, 2778/88, 664/90).

γ) λόγος σοβαρού δημοσίου συμφέροντος. Η νομολογία σταδιακά άρχισε να χρησιμοποιεί διάφορους επιθετικούς προσδιορισμούς και να μην αρκείται στην επίκληση απλώς δημοσίου συμφέροντος. Απαιτεί τη συνδρομή «ύψιστου δημοσίου συμφέροντος» (ΣΤΕ 3277/87), «σπουδαίου», (ΣΤΕ 772/92), «σοβαρού» (ΣΤΕ 2435/93), «υπέρτερου» (ΣΤΕ 1/93), «εξαιρετικού» (ΣΤΕ 4739/95). Κοινωφελής απλώς σκοπός δε θεωρείται σύμφωνος με το Σύνταγμα λόγος μεταβολής του δασικού χαρακτήρα (ΠΕ 105/93). Ούτε η οικιστική αξιοποίηση

θεωρείται συνταγματικά θεμιτός λόγος μεταβολής (ΣΤΕ 3754/81, 664/94, 3403/01).

δ) το μόνο πρόσφορο μέσο. Η θυσία της δασικής βλάστησης πρέπει επιπλέον να αποτελεί το μόνο πρόσφορο μέσο για την ικανοποίηση μιας ζωτικής ανάγκης της εθνικής οικονομίας (ΣΤΕ 951/96).

ε) η μικρότερη δυνατή απώλεια. Τέλος, ο επιδιωκόμενος σκοπός πρέπει να ικανοποιείται με τη μικρότερη δυνατή απώλεια του δασικού πλούτου. Κατά συνέπεια, επιβάλλεται η κατά προτίμηση χρησιμοποίηση τμήματος δασικής έκτασης και μόνο αν δεν υπάρχει τέτοια έκταση κατάλληλη για το σκοπό αυτό, μπορεί να επιτρέπεται η επέμβαση σε τμήμα δάσους (ΣΤΕ 2435/93, 951/96).

ΜΕΡΟΣ ΕΒΔΟΜΟ

VII) ΟΙ ΜΕΛΕΤΕΣ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΩΝ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ (Μ.Π.Ε.)

α) ΤΟ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

Το νομοθετικό πλαίσιο που διέπει τις μελέτες περιβαλλοντικών επιπτώσεων είναι σύνολο κοινοτικών οδηγιών, εθνικών νόμων και κανονιστικών πράξεων που ενσωματώνουν την κοινοτική νομοθεσία. Πρόκειται για τις οδηγίες 85/337, 97/11 και 2001/42, για τους Ν. 1650/86 (ά. 3-6) και 3010/02 (ά.1-3) και τις

ΚΥΑ 69269/5387/1990 (ΦΕΚ Β'678) και 15393/2332/02 (ΦΕΚ Β'1022).

Οι μελέτες περιβαλλοντικών επιπτώσεων (ΜΠΕ) εκδίδονται στο πλαίσιο της διαδικασίας έγκρισης περιβαλλοντικών όρων, η οποία θεσπίστηκε σε συμμόρφωση προς τη συνταγματική επιταγή της αρχής της πρόληψης και αποτελούν το βασικό μέσο εφαρμογής της (ΣτΕ 2173/02), καθώς και της αρχής της προφύλαξης (ΣτΕ 2511/02 Ολομ.).

Μέχρι το νόμο 3010/02 και τη συναφή ΚΥΑ του 2002, η διαδικασία έγκρισης περιβαλλοντικών όρων διακρινόταν σε 2 κυρίως στάδια, την προέγκριση χωροθέτησης και την κυρίως έγκριση των περιβαλλοντικών όρων.

Η διαδικασία της προέγκρισης χωροθέτησης δε βρήκε καλή ανταπόκριση στη νομολογία, ιδίως μετά το 1993, όταν με την απόφαση ΣτΕ 304/93 που αφορούσε στη χωροθέτηση ιχθυοτροφείου σε θαλάσσια περιοχή, κρίθηκε αντισυνταγματική διότι καταστρατηγούσε τη συνταγματική υποχρέωση της Διοίκησης, κατά το ά. 24§2Σ να προβεί σε ολοκληρωμένο χωροταξικό σχεδιασμό. Κατά τη νομολογία αυτή, η οποία σταδιακά παγιώθηκε, κρίθηκε, όχι αδικαιολόγητα ότι η σημειακή χωροθέτηση έργων και δραστηριοτήτων αποβαίνει σε βάρος του περιβάλλοντος, διότι επιτρέπει την ανάμειξη χρήσεων γης και δε λαμβάνει υπ' όψη τη φέρουσα ικανότητα της περιοχής στην οποία πρόκειται να γίνουν εγκαταστάσεις.

Σε μια προσπάθεια αντιμετώπισης αυτής της νομολογίας, προωθήθηκαν ρυθμίσεις, αρχικά με το Ν. 2242/94, ά. 6§2 για μια περίοδο τριών ετών και στη συνέχεια με το Ν. 2732/99 ά. 18, αορίστως, σύμφωνα με τις οποίες, μέχρι να ολοκληρωθεί ο χωροταξικός σχεδιασμός σε μια περιοχή και ως προσωρινό υποκατάστατο πρέπει η προέγκριση χωροθέτησης να εναρμονίζεται με τις γενικές και ειδικές κατευθύνσεις της χωροταξικής πολιτικής που προκύπτουν από τυχόν εγκεκριμένα χωροταξικά σχέδια και προγράμματα. Σύμφωνα με τη νομολογία, οι ρυθμίσεις του Ν. 2242/94 κρίθηκαν συνταγματικώς ανεκτές για το εύλογο χρονικό διάστημα των 3 ετών, προκειμένου να εξυπηρετούνται απρόσκοπτα και οι αναπτυξιακοί στόχοι που εξυπηρετούν οι παραγωγικές δραστηριότητες (ΣτΕ 425/01).

Τελικώς, με το νόμο 3010/02 αντικαταστάθηκαν οι ρυθμίσεις του νόμου 1650/86 για την προέγκριση χωροθέτησης, η οποία έδωσε τη θέση της στη διαδικασία προκαταρκτικής περιβαλλοντικής εκτίμησης και αξιολόγησης (ΠΠΕΑ) του προτεινομένου έργου ή της δραστηριότητας.

Η διαδικασία αυτή απαιτεί την υποβολή αίτησης την οποία συνοδεύει μια Προμελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (Π.Π.Ε.). Την Π.Π.Ε. αξιολογεί η αρμόδια για την έγκριση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων αρχή ως προς τη θέση, μέγεθος, είδος του έργου, την εφαρμοζόμενη τεχνολογία, τη ρύπανση κτλ. Στη συνέχεια είτε εγκρίνεται προκαταρκτικά το έργο, οπότε εκδίδεται θετική γνωμοδότηση, η οποία και δημοσιοποιείται

καλείται ο ενδιαφερόμενος να υποβάλλει Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (Μ.Π.Ε.) είτε εκδίδεται αρνητική απόφαση, με την οποία γνωστοποιείται στον ενδιαφερόμενο ότι δεν είναι δυνατή η πραγματοποίηση του έργου ή της δραστηριότητας, όπως προτάθηκε.

Στη συνέχεια, και εφόσον πλέον έχει λάβει θετική γνωμοδότηση η ΠΠΕΑ, ο ενδιαφερόμενος καλείται να υποβάλλει την καθεαυτό Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (Μ.Π.Ε.). Οι προδιαγραφές και το ειδικότερο περιεχόμενο της Μ.Π.Ε., η οποία αποτελεί επιστημονική μελέτη και όχι διοικητική πράξη, όπως και της ΠΠΕ του προηγούμενου σταδίου, ποικίλλουν ανάλογα με την κατηγορία και την ομάδα του έργου ή της δραστηριότητας και καθορίζονται με τις υπουργικές αποφάσεις.

Το επόμενο βήμα είναι η δημοσιοποίηση της ΜΠΕ, για την οποία προβλέπει και ο ν. 3010/02, αλλά και η προϋφιστάμενη ΚΥΑ 72038/1990. Η ΜΠΕ διαβιβάζεται από την αρμόδια υπηρεσία στο Νομαρχιακό Συμβούλιο μαζί με τη θετική γνωμοδότηση για την ΠΠΕ, το οποίο θέτει υποχρεωτικά στη διάθεση του κοινού και των φορέων εκπροσώπησής του το φάκελο για να εκφράσουν τη γνώμη τους και στη συνέχεια γνωμοδοτεί και το ίδιο.

Στη συνέχεια, η αρμόδια αρχή, δηλ. είτε ο αρμόδιος Νομάρχης είτε οι αρμόδιοι υπουργοί, εκδίδουν απόφαση με την οποία εγκρίνονται οι περιβαλλοντικοί όροι του έργου ή της δραστηριότητας.

β) Η ΣΥΝΟΛΙΚΗ/ΣΥΝΘΕΤΙΚΗ Μ.Π.Ε.

Στην περίπτωση που η επέμβαση στο φυσικό περιβάλλον είναι σύνθετη και εκτεταμένη και συνεπάγεται επιδράσεις σε πολλές περιοχές, τίθεται το ζήτημα εάν επαρκούν οι Μ.Π.Ε. που εκπονούνται για τα επιμέρους τμήματα ενός μεγάλου έργου. Το θέμα αυτό ανέκυψε για πρώτη φορά στην υπόθεση της εκτροπής του ποταμού Αχελώου (ΣτΕ 2760/94).

Το δικαστήριο έκρινε, ότι η επίμαχη παρέμβαση έχει πολλαπλές σοβαρές επιπτώσεις στο φυσικό και ανθρωπογενές περιβάλλον των περιοχών από τις οποίες διέρχεται ο ποταμός. Η συνολική επίδραση του έργου στο φυσικό περιβάλλον δεν ισούται προς το άθροισμα των τοπικώς μόνον εκτιμώμενων συνεπειών των επιμέρους τεχνικών έργων, αλλά είναι πολλαπλάσια λόγω του δυναμικού και μη γραμμικού χαρακτήρα των φυσικών και ανθρωπογενών οικοσυστημάτων που διαταράσσονται και τελούν σε αλληλεπίδραση. Επομένως, δεν αρκεί η σύνταξη Μ.Π.Ε. για καθένα από τα προγραμματιζόμενα επιμέρους τεχνικά έργα, αλλά είναι αναγκαία η σύνταξη συνολικής Μ.Π.Ε., στην οποία με την κατάλληλη επιστημονική μέθοδο θα συσχετίζονται και θα συνεκτιμώνται οι επί μέρους συνέπειες καθώς και οι απώτερες συνέπειες για το περιβάλλον. Μόνο με μια τέτοια συνθετική μελέτη θα καταστεί δυνατόν να διαγνωστούν σε όλη τους την έκταση οι περιβαλλοντικές συνέπειες του έργου και να κριθεί αν είναι επιτρεπτή η εκτέλεσή τους.

Η αντίληψη αυτή για τη συνθετική μελέτη, η οποία δεν πρέπει να αποτελεί συρραφή των επιμέρους μελετών, αλλά μια ολοκληρωμένη προσέγγιση του προβλήματος με μακρά προοπτική, αναπτύσσεται και με την ευκαιρία της κρίσης περί των μεγάλων οδικών δικτύων. Αυτά πρέπει να υπόκεινται σε συνολικό σχεδιασμό και διαχείριση τόσο σε επίπεδο εθνικών ή επαρχιακών οδών όσο και σε επίπεδο μονάδας Ο.Τ.Α. προκειμένου για δημοτικές ή κοινοτικές οδούς, ενώ αποκλείονται οι αποσπασματικές και απρογραμματίστες πράξεις διαχείρισης του οδικού δικτύου (ΣΤΕ 995/02).

Αντιθέτως όταν υπάρχει η προβλεπόμενη από τις διατάξεις Μ.Π.Ε. δεν απαιτείται καμία άλλη οικολογική μελέτη, για παράδειγμα του θαλάσσιου περιβάλλοντος (ΣΤΕ 128/02). Διαφορετική είναι η περίπτωση της τυχόν απαραίτητης ειδικής μελέτης περί της επικινδυνότητας του έργου, η ανάγκη της οποίας υπαγορεύεται από τη φύση του. Αυτή ήταν η περίπτωση της ακύρωσης της έγκρισης περιβαλλοντικών όρων για τα μεταλλεία χρυσού στην Κασσάνδρα Χαλκιδικής (ΣΤΕ 613/02).

Πρόσφατη νομολογία (ΣΤΕ 2177/02 Ολομ.) φαίνεται να προκαλεί ρήγμα στην αντίληψη περί συνθετικής μελέτης της, εφόσον έγινε δεκτό ότι για το έργο κατασκευής ανισοπέδου κόμβου στην παραλιακή Λεωφόρο Ποσειδώνος με τη Λεωφόρο Κηφισού δεν απαιτείται η εκπόνηση ενιαίας μελέτης για την περιβαλλοντική αντιμετώπιση των δυο έργων. Ομοίως για άλλο έργο μεταβολής οδικών κόμβων από ισόπεδους σε ανισόπεδους,

χωρίς άλλη μεταβολή της όδυσής τους, κρίθηκε ότι δεν απαιτείται συνολική ΜΠΕ, λόγω του σημειακού χαρακτήρα του έργου (ΣΤΕ 1495/02 Ολομ.). Η προσέγγιση αυτή, βεβαίως, συρρικνώνει τον προστατευτικό και προληπτικό ρόλο της Μ.Π.Ε.

γ) Μ.Π.Ε. ΚΑΙ ΕΞΕΤΑΣΗ ΤΩΝ ΕΝΑΛΛΑΚΤΙΚΩΝ ΛΥΣΕΩΝ

Όσον αφορά το περιεχόμενο των Μ.Π.Ε., μεγάλο και διαρκώς αυξανόμενο βάρος δίνεται από τη νομολογία στην ύπαρξη εναλλακτικών λύσεων που πρέπει να εξετάζονται στη Μ.Π.Ε., προκειμένου να καταδεικνύεται ότι η λύση που τελικώς επελέγη είναι η ευμενέστερη για το περιβάλλον (Ολ. ΣΤΕ 2805/020. Οι Μ.Π.Ε. πρέπει να εξετάζουν εναλλακτικές λύσεις και να προβαίνουν στη συγκριτική αξιολόγηση της επιλεγόμενης τεχνικής λύσης έναντι των άλλων και μάλιστα με επαρκή αιτιολογία γιατί η προκρινόμενη λύση πλεονεκτεί (ΣΤΕ 1675/99 Ολομ. 2440/99, 3478/2000 Ολομ.). Για παράδειγμα, στην περίπτωση διαμόρφωσης τετραπλού σιδηροδρομικού διαδρόμου, το έργο ακυρώθηκε, γιατί οι επίδικες Μ.Π.Ε. δεν εξέταζαν καμία απολύτως εναλλακτική λύση ως προς τη χάραξη του διαδρόμου (ΣΤΕ /02 Ολομ.). Επίσης, έχει κριθεί ότι, εν όψει της §3 του ά. 2 της ΚΝΑ 75308/90, εναλλακτικές λύσεις μπορούν να προτείνουν και οι ενδιαφερόμενοι πολίτες, αλλά και οι φορείς εκπροσώπησής τους. στην τελευταία αυτή περίπτωση όμως, οι εναλλακτικές λύσεις είναι εκτιμητέες από τη Διοίκηση μόνο εφόσον προτείνονται εγγράφως κατά τη διαδικασία ενημέρωσης

και είναι τεκμηριωμένες, διαφορετικά δε λαμβάνονται υπόψη (ΣΤΕ 1495/02 Ολομ.).

δ) ΕΛΕΓΧΟΣ ΤΟΥ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟΥ ΤΩΝ Μ.Π.Ε. ΑΠΟ ΤΟΝ ΑΚΥΡΩΤΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗ

Σημαντική στον τομέα αυτό είναι η ΣΤΕ 2759/94 με την οποία ακυρώθηκε υπουργική απόφαση εκτίμησης των περιβαλλοντικών όρων για την κατασκευή και λειτουργία αφενός σήραγγας 18,5 χλμ., για τη διοχέτευση υδάτων του Αχελώου ποταμού στη Θεσσαλία και αφετέρου φραγμάτων στις θέσεις Πύλη και Μουζάκι που βρίσκονται στους νομούς Τρικάλων και Καρδίτσας αντίστοιχα. Η σημασία και η αξία της απόφασης συνίσταται στο ότι τα πραγματικά στοιχεία και δεδομένα που συνθέτουν το περιεχόμενο της Μ.Π.Ε. υποβάλλονται σε νομική κρίση. Από τη φύση τους τα δεδομένα αυτά χρήζουν μιας αξιολόγησης και στάθμισης πριν τοποθετηθούν κάτω από τη σκέπη ενός κανόνα δικαίου. Η αξιολόγηση αυτή που γίνεται με τη βοήθεια τεχνικών γνώσεων διέφευγε κατά την μέχρι τότε νομολογία του ΣΤΕ τον ακυρωτικό έλεγχο. Έτσι, η υπαγωγή στον νομικό κανόνα τέτοιων περιπτώσεων παρείχε στη Διοίκηση ένα ευρύ στάδιο ελεύθερης εκτίμησης και περιόριζε τον ακυρωτικό έλεγχο σε ασφυκτικά όρια. Η απόφαση αυτή χωρίς να θίξει το ανέλεγκτο της τεχνικής κρίσης και εκτίμησης της διοίκησης αξίωσε την παράθεση των δεδομένων και την αξιολόγηση τους από τη Διοίκηση, αλλά μετά και από προηγούμενη πλήρη, ενδεδειγμένη

έρευνα της υπόθεσης σε επίπεδο που να καλύπτει το έργο στο σύνολό του και όχι σε ορισμένες πτυχές του. Η απόφαση αυτή της εκτροπής του Αχελώου έκανε το πιο τολμηρό και αποφασιστικό βήμα στην περιοχή της τεχνικής κρίσης. Κατάφερε να εισχωρήσει στα απώτατα όρια της περιοχής που του ανήκει, χρησιμοποιώντας τα δεδομένα της κοινής πείρας και τις γενικές αρχές που διέπουν την τεχνική γνώση. Έτσι αντλώντας από το οπλοστάσιο της κοινής πείρας και των στοιχείων της τεχνικής γνώσης οδηγήθηκε στην κρίση ότι οι συνολικές επιπτώσεις ενός περίπλοκου τεχνικού έργου δεν είναι το άθροισμα των επί μέρους επιπτώσεων των μερικότερων έργων που το συνθέτουν, αλλά το πολλαπλάσιο.

Ομοίως ο ακυρωτικός δικαστής εξετάζει αν η Μ.Π.Ε. ανταποκρίνεται προς τις απαιτήσεις του νόμου και αν το περιεχόμενό της είναι επαρκές ώστε να παρέχεται στα διοικητικά όργανα η δυνατότητα να διακριβώσουν και να αξιολογήσουν τους κινδύνους και τις συνέπειες του έργου και να εκτιμήσουν αν η πραγματοποίησή του είναι σύμφωνη με τις διατάξεις της οικείας νομοθεσίας και τις συνταγματικές επιταγές (ΣτΕ 613/02, 2511/02 Ολομ.).

Η ευθεία όμως αξιολόγηση από μέρος του δικαστή των συνεπειών ορισμένου έργου ή δραστηριότητας και η κρίση αν η πραγματοποίησή του αντίκειται στην αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης εξέρχονται των ορίων του ακυρωτικού ελέγχου διότι προϋποθέτουν διαπίστωση πραγματικών καταστάσεων, διερεύνηση τεχνικών θεμάτων, ουσιαστικές εκτιμήσεις και

στάθμιση στηριζόμενη σε αυτές. Κατάκολουθία, παράβαση της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης μπορεί να ελεγχθεί ευθέως από τον ακυρωτικό δικαστή μόνο αν από τα στοιχεία της δικογραφίας και με βάση τα διδάγματα της κοινής πείρας προκύπτει ότι η προκαλούμενη από το έργο ή τη δραστηριότητα βλάβη για το περιβάλλον είναι μη επανορθώσιμη και έχει τέτοια έκταση και συνέπειες ώστε προδήλως να αντιστρατεύεται την παραπάνω συνταγματική αρχή (ΣτΕ 3478/00).

Η διαπίστωση αυτή του δικαστηρίου ως προς τα όρια του ακυρωτικού ελέγχου, θα πρέπει να θεωρηθεί ότι σήμανε επίσημα το τέλος του δικαστικού ακτιβισμού που τόσο έντονα σχολιάσθηκε τα τελευταία χρόνια στην Ελλάδα.

ΜΕΡΟΣ ΟΓΔΩΟ

VIII) ΕΥΠΑΘΗ ΟΙΚΟΣΥΣΤΗΜΑΤΑ

Με την απόφαση 1182/96 που αφορά στο δήμο Ιστιαίας της Εύβοιας το Ε΄ τμήμα του ΣτΕ δέχτηκε ότι επιβάλλεται ειδική προστασία των εξαιρετικά ευπαθών οικοσυστημάτων, όπως είναι οι λίμνες και οι υγροβιότοποι. Στόχος της προστασίας αυτής είναι η διατήρηση αναλλοίωτων στο διηνεκές των χαρακτηριστικών στοιχείων που συνθέτουν τη φυσιογνωμία τους και την ιδιαιτερότητά τους, έτσι ώστε να διασφαλίζεται η ποικιλομορφία του φυσικού περιβάλλοντος με τη διατήρηση διαφορετικών

οικοσυστημάτων, η προστασία της βιοποικιλότητας, η διαφύλαξη της χλωρίδας και της πανίδας τους και η αλληλεπίδραση των οικοσυστημάτων που είναι αναγκαία για την οικολογική ισορροπία και την αναγέννηση της φύσης. Η προστασία τους που πηγάζει απευθείας από το ά. 24Σ επιτυγχάνεται με την απαγόρευση κάθε παρέμβασης που μπορεί να αλλοιώσει τα χαρακτηριστικά των εν λόγω οικοσυστημάτων. Ο χαρακτηρισμός των περιοχών απόλυτης προστασίας, η οριοθέτηση της ζώνης που περιλαμβάνει τον πυρήνα του βιότοπου, όπως είναι η κοίτη του ποταμού ή της λίμνης, οι όχθες τους καθώς και η απαγόρευση κάθε δραστηριότητας ή παρέμβασης στις περιοχές αυτές αποτελεί υποχρέωση της Διοίκησης που απορρέει από το Σύνταγμα. Η διοικητική παρέμβαση για την προστασία των εξαιρετικά ευπαθών οικοσυστημάτων περιορίζεται σε δέσμια διαπίστωση φυσικών καταστάσεων και σε θέσπιση απαγορευτικών μέτρων που υπαγορεύονται από τα δεδομένα της κοινής και της επιστημονικής πείρας. Έτσι το ΣτΕ δέχθηκε ότι, εφόσον η Διοίκηση εχώρησε σε τεκμηριωμένο χαρακτηρισμό μιας περιοχής ως απόλυτης προστασίας, σε καθορισμό των ορίων της, σύμφωνα με τα πραγματικά δεδομένα της υπόθεσης και σε θέσπιση των αναγκαίων απαγορευτικών μέτρων, η επίκληση διαδικαστικών παραβάσεων που στηρίζονται σε παραβάσεις διατάξεων της κείμενης νομοθεσίας, ως προς τη γνωμοδότηση των ενδιαφερομένων Ο.Τ.Α. είναι αλυσιτελής.

Στα ευπαθή οικοσυστήματα το ΣτΕ έκρινε ότι η ηπιότητα και άρα το θεμιτό της παρέμβασης εξαρτάται από την κατηγορία, όπου εντάσσεται το ευπαθές οικοσύστημα. Η κρίση αν ορισμένη παρέμβαση είναι συμβατή με το οικοσύστημα είναι νομική και ελέγχεται πλήρως από τον ακυρωτικό δικαστή. Ευπαθή οικοσυστήματα αποτελούν κυρίως τα μικρά νησιά, οι περιοχές ιδιαίτερου φυσικού κάλλους, τα βουνά, οι ακτές, τα δάση.

Με το Π.Ε. 16/96 δέχθηκε ότι τα μικρά νησιά αποτελούν απομονωμένα οικοσυστήματα μικρής κλίμακας με τεράστιο ανάπτυγμα ακτών στην ενδοχώρα τους, γι'αυτό εύκολα αποσταθεροποιούνται αν η αναπτυξιακή πολιτική προκαλεί ρύπανση του περιβάλλοντος ή παραβιάζει τη φέρουσα ικανότητά τους. τα μικρά νησιά πρέπει να έχουν εγχώρια πηγή ενέργειας, φιλική προς το περιβάλλον (αιολική ή ηλιακή). Μόνο αν τούτο είναι ανέφικτο, επιτρέπεται η μεταφορά ηλεκτρικού ρεύματος με υποβρύχια ή υπόγεια καλώδια, χωρίς όμως να επιτρέπεται η μεταφορά ρεύματος υψηλής τάσης με πυλώνες, που αποτελούν βάνουση προσβολή του νησιωτικού περιβάλλοντος. Επίσης, σύμφωνα με την ΣτΕ 1588/1999 η οικιστική ανάπτυξη στα μικρά νησιά παράγει έντονες πιέσεις σ'αυτά που απειλούν τη βιωσιμότητά τους και την έντονη βιοποικιλότητα του περιβάλλοντος. Οι οικιστικές αυτές πιέσεις καταρχήν πρέπει να απορροφώνται από το υπάρχον δίκτυο οικισμών, εφόσον δεν έχουν υπερβεί τα όρια της φέρουσας ικανότητας αυτής και πάντως αποκλείεται η δημιουργία νέων οικισμών με το θεσμό των

συνεταιρισμών ή της ιδιωτικής πολεοδόμησης. Ωσαύτως, η διαχείριση του οδικού δικτύου των μικρών νησιών προϋποθέτει την κατάρτιση ειδικών πολεοδομικών σχεδίων, που αποτελούν την στρατηγική της βιώσιμης ανάπτυξής τους.

Στους τόπους ιδιαίτερου φυσικού κάλλους, δεν είναι επιτρεπτή καμία οικιστική και αναπτυξιακή που θα έχει σαν αποτέλεσμα τη μεταβολή των χαρακτηριστικών της περιοχής και την αλλοίωση του φυσικού κάλλους. Οι οικισμοί αυτοί είναι δεκτικοί ήπιας μόνο ανάπτυξης στο μέτρο που υπαγορεύεται από την ομαλή δημογραφική εξέλιξη. Έτσι, με το υπ' αριθμ. 307/1995 ΠΕ αποκλείσθηκε η δημιουργία νέων αυτοτελών οικισμών, που εξ ορισμού συνεπάγεται αλλοίωση της μορφής της περιοχής.

Στην υπόθεση της ανάπλασης της ακτής της Ιζιάς Ρόδου η υπ' αριθμ. 3818/95 απόφαση του ΣΤΕ δέχθηκε ότι η εκτέλεση τεχνικού έργου στις ακτές και μάλιστα είτε στη χερσαία είτε στη θαλάσσια ζώνη, δεν είναι επιτρεπτή παρά μόνο για λόγους δημοσίου συμφέροντος και με την προϋπόθεση ότι το έργο είναι βιώσιμο, δηλ. από τη χωροθέτησή του, τη γενική περιβαλλοντική μελέτη και τους όρους της έχει προηγουμένως εξασφαλιστεί το συμβατό του με το οικείο οικοσύστημα της ακτής και ότι εντάσσεται στο συνολικό προγραμματισμό της επέμβασης στην ακτή. Κατά την εφαρμογή των ισχυουσών συνταγματικών διατάξεων περί προστασίας του περιβάλλοντος και ειδικά των ακτών το ΣΤΕ δέχθηκε ότι δεν είναι νόμιμη η ανέγερση ή εγκατάσταση εξέδρας στην ακτή, για χρήση από ταχύπλοα σκάφη,

η εκμετάλλευση των οποίων αποτελεί αντικείμενο επιχειρηματικής δραστηριότητας, αφού με την εγκατάσταση δε θάλπεται η κατά προορισμόν χρήση της ακτής και προκαλείται όχληση στους λουομένους, λόγω του κινδύνου της ζωής ή της υγείας αυτών ή του προκαλούμενου θορύβου (ΣτΕ 2993/98).

Εξάλλου αντίκειται στη συνταγματική επιταγή η δημιουργία μικρού λιμενικού έργου αγκυροβολίας, συνεπαγομένου σοβαρή μείωση της ακτογραμμής και διατάραξη της υδρονομικής του θαλασσίου συστήματος, διότι η εγκατάσταση αυτή, εκτός του ότι δεν υπηρετεί το δημόσιο συμφέρον, δεν είναι συμβατή προς το φυσικό, αισθητικό και πολιτιστικό κεφάλαιο της περιοχής (ΣτΕ 1129/1999). Ωσαύτως δεν είναι σύμφωνη με το ά. 24Σ η εγκατάσταση βιομηχανίας που παράγει χημικά προϊόντα διαφόρου μορφής και επικινδυνότητας, λόγω των πιθανών διαρροών και εκρήξεων, δοθέντος ότι η δραστηριότητα της βιομηχανίας αυτής δε συνιστά βιώσιμη ανάπτυξη (ΣτΕ 2500/1999). Περαιτέρω αντίθετη προς την ως άνω συνταγματική διάταξη είναι η εγκατάσταση βιομηχανίας σε κόλπο, ο οποίος ήδη παρουσιάζει ρύπανση και έχει ανάγκη εξυγίανσης, δοθέντος ότι η εγκατάσταση αυτή θα επιφέρει υποβάθμιση του θαλάσσιου και παρακτίου στοιχείου της χώρας (ΣτΕ 5235/96).

Σπουδαίο ενδιαφέρον παρουσιάζει η λειτουργία πλησίον των ακτών υπερτοπικών πόλων αναψυχής, αθλητισμού και πολιτιστικών λειτουργιών, που εξυπηρετούν ολόκληρη την πόλη σύμφωνα με το ά. 15 παρ. ιδ' του ν. 1515/1985 (Ρυθμιστικό

σχέδιο Αθηνών). Σχετικά γίνεται δεκτό με την υπ' αριθμ. 2403/97 απόφαση του ΣΤΕ, καθόσον αφορά ειδικότερα τον υπερτοπικό πόλο, του όρμου του Π. Φαλήρου, ότι η ακτή είναι δεκτική έργων που εξυπηρετούν τις ψυχαγωγικές, αθλητικές και πολιτιστικές ανάγκες του κοινού, όχι όμως και τη λειτουργία των καζίνων, τα οποία συνιστούν εντατική τουριστική εκμετάλλευση για ορισμένες ομάδες χρηστών. Συχνά συναντάται στην πράξη η διαμόρφωση τεχνητής παραλίας προς των ξενοδοχείων για τη χρήση των πελατών αυτών. Σχετικά γίνεται δεκτό από τη νομολογία ότι η κατασκευή τεχνητής αμμώδους παραλίας και η μετατροπή της βραχώδους παραλίας σε αμμώδη, εφόσον περιλαμβάνει εκτεταμένη και σοβαρή αλλοίωση της ακτής, δεν είναι σύμφωνη με το ά. 24Σ, όχι μόνο εκ του ότι δεν εξυπηρετεί το δημόσιο συμφέρον, αλλά και διότι δεν είναι βιώσιμη, ήτοι δεν είναι συμβατή με τη φυσική λειτουργία και αισθητική των παράκτιων συστημάτων (ΣΤΕ 327/1999).

ΜΕΡΟΣ ΕΝΑΤΟ

ΙΧ) ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΚΑΙ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑ

Στη σύγχρονη έννομη τάξη, ο απόλυτος χαρακτήρας της ιδιοκτησίας έχει αμβλυνθεί και έχει αναγνωρισθεί το κοινωνικό περιεχόμενό της. Έχει επικρατήσει δηλ. η άποψη ότι η ιδιοκτησία, εκτός από δικαίωμα περιλαμβάνει και υποχρεώσεις προς το

κοινωνικό σύνολο. Οι κοινωνικοί περιορισμοί της ιδιοκτησίας διατυπώνονται ρητά στις παραγράφους 1,6,7 του ά. 17Σ στην §5 του 18Σ και στις §§ 3,4,5,6 του ά. 24Σ. συνάγονται όμως ερμηνευτικά και από την §1 του ά. 24Σ (ΣτΕ 1502/84). Οι περιορισμοί όμως αυτοί δεν πρέπει να εξικνούνται μέχρι του σημείου να μετατρέπουν το ατομικό δικαίωμα σε κοινωνικό λειτούργημα.

Πρόσφατη νομολογία (ΣτΕ 3067/010) συνόψισε τη σχετική προβληματική ως εξής:

Η ιδιοκτησία προστατεύεται ως δικαίωμα κατόπιν του πρωτογενούς καθορισμού του περιεχομένου του, δηλ. του προορισμού της ιδιοκτησίας, ο οποίος περιλαμβάνει το φάσμα των δυνατών χρήσεων της. Όπως η μεταβολή του προορισμού, έτσι και η θέσπιση περιορισμών της ιδιοκτησίας είναι δυνατή και στην περίπτωση που αυτό επιβάλλεται για την επίτευξη συνταγματικών στόχων, οι οποίοι πρέπει να είναι συναφείς προς αυτούς. Η επιβολή των περιορισμών αυτών δημιουργεί υποχρέωση αποζημίωσης του θιγόμενου ιδιοκτήτη κατά το ά. 17 του Σ, όταν με αυτούς, αν και δεν αφαιρείται η ιδιοκτησία, επέρχεται ουσιώδης οριστική στέρηση της χρήσης της κατά τον προορισμό της.

Δυσμενέστερη για την ιδιοκτησία, όμως, είναι η επιβολή περιορισμών, οι οποίοι χωρίς να εξικνούνται στην επιβολή απαλλοτρίωσης και άρα πλήρους αποζημίωσης, επιβαρύνουν σε τέτοιο βαθμό το δικαίωμα της ιδιοκτησίας, ώστε να είναι πολύ

αμφίβολο εάν προσβάλλεται ή όχι ο ίδιος ο πυρήνας του. Η πάγια διατύπωση της νομολογίας, σε τέτοιες περιπτώσεις, είναι ότι, η συνταγματική προστασία της ιδιοκτησίας δεν αποκλείει την επιβολή με νόμο περιορισμών στο περιεχόμενο και την έκταση του δικαιώματος της κυριότητας, εφόσον οι περιορισμοί θεσπίζονται χάριν της προστασίας δημοσίου συμφέροντος βάσει αντικειμενικών κριτηρίων, που δεν καθιστούν αδρανή την ιδιοκτησία σε σχέση με τον προορισμό της.

ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Η ανάγκη της διευρυμένης προστασίας του περιβάλλοντος, λόγω της ιδιαίτερης φύσης των περιβαλλοντικών αγαθών, αλλά και της αντιμετώπισης της περιβαλλοντικής προστασίας ως έντονης μορφής δημοσίου συμφέροντος, διατρέχει τη νομολογία του ΣΤΕ, ήδη από τις πρώτες σχετικές αποφάσεις του 1977, μετά δηλ. την ισχύ της καινούργιας συνταγματικής διάταξης του ά. 24 του Συντάγματος του 1975. πολλές φορές η νομολογία του ΣΤΕ χαρακτηρίστηκε ως υπερβολικά «πράσινη», σε σημείο να θεωρηθεί ακτιβιστική και πολλές φορές να ξεπερνιούνται τα όρια του ακυρωτικού ελέγχου του δικαστή. Πάντως, ο ν. 2145/93 (ά. 12) που προέβλεπε την αφαίρεση των αρμοδιοτήτων περί των περιβαλλοντικών υποθέσεων από το Ε΄ τμήμα, κρίθηκε από το ΣΤΕ με την υπ΄ αριθμόν 2152/1993 (Ολομ.) απόφασή του αντισυνταγματική ως αντικείμενος στα ά. 26 και 87§1 του Συντάγματος.

Παρά τις όποιες αντιρρήσεις και αμφισβητήσεις, η συγκριτική έρευνα δύσκολα θα μπορούσε να υποδείξει σε άλλα εθνικά συστήματα δικαίου μια τόσο πρωτοπόρα, αλλά αμφιλεγόμενη, συστηματική, πάγια, αλλά και εξελισσόμενη, νομολογιακή παραγωγή, όπως εκείνη του Ε΄ τμήματος του ΣΤΕ στο χώρο της προστασίας του περιβάλλοντος.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- **Αλιβιζάτου Ν.–Παυλόπουλου Π.** «*Η συνταγματική προστασία των δασών και των δασικών εκτάσεων*» ΝοΒ 1988, σελ. 1581.
- **Αναθεώρηση του ά. 24**, *Αφιέρωμα στο Περιβάλλον και Δίκαιο* 4/2000.
- **Αντωνίου Θ.** «*Το κοινωνικό δικαίωμα χρήσης του περιβάλλοντος*» Το Σ 1987, σελ. 116.
- **Βασιλείου Κώστα Γ.** «*Το δίκαιο του φυσικού περιβάλλοντος*» ΕΔΔ, τ. 1985, σελ. 33 επ.
- **Βόλτη Κ.Δ.** «*Δάση δημόσια και χρησικτησία*» ΝοΒ 1997, σελ. 161 επ.
- **Γιαννόπουλου Κων. Γ.** «*Η προστασία του περιβάλλοντος και οι Έλληνες νομικοί*» ΝοΒ 1983, σελ. 1314 επ.
- **Δεκλερή Μ.** «*Ο Δωδεκάδελτος του περιβάλλοντος*» εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1996.
- **Δελλή Γιώργου** «*Το περιβάλλον ως στοιχείο της κοινοτικής εννόμου τάξης και η συνθήκη του Άμστερνταμ*», *Περιβάλλον και Δίκαιο*, 1997, τόμος 1^{ος}, σελ. 295-312.
- **Ενωση Δικαστικών Λειτουργών ΣΤΕ**, «*Η αναθεώρηση του Συντάγματος και το Συμβούλιο της Επικρατείας*», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα 2001.
- **Καρακώστα Ι.** «*Περιβάλλον και Δίκαιο*», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2000.

- **Κοντιάδη Ξ.Ι.**, «Συνταγματική αναθεώρηση και προστασία περιβάλλοντος» τ. Νο 10/2001, Κεφ. ΙΙ, σελ. 427.
- **Μαρία Ευπρ. Αίθρα**, «Η νομική προστασία των δασών» εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1998.
- **Μαντουράνη Γ.** «Το κοινωνικό δικαίωμα του φυσικού περιβάλλοντος», Το Σ 1986, σελ. 458.
- **Μαστρογαμβράκη Α.**, «Τινά περί της νομικής προστασίας περιβάλλοντος», ΝοΒ 1984, σελ. 1205.
- **Μενουδάκου Φ.Κ.** «Η συνταγματική προστασία του περιβάλλοντος μετά την αναθεώρηση», ΝοΒ 2002, σελ. 45 επ.
- **Μοδινού Μιχάλη** «Προς μια νέα περιβαλλοντική διακυβέρνηση», Περιβάλλον και Δίκαιο, 2002, τόμος 6^{ος}, σελ. 474-494.
- **Παπαδημητρίου Γ.**, «Περιβαλλοντικό Σύνταγμα. Η περιβαλλοντική πολιτική στην Ελλάδα», έκδ. Τυπωθήτω-Γ. Δαρδανός, 1995.
- **Παπαδημητρίου Γ.** «Το περιβαλλοντικό Σύνταγμα, θεμελίωση, περιεχόμενο και λειτουργία», Νόμος και Φύση 2/94.
- **Πορτόλου-Μιχαήλ Α.** «Ζητήματα ερμηνείας και εφαρμογής του ά. 24 του Συντάγματος 1975», Το Σ 1979, σελ. 666.
- **Ρίζου Σωτηρίου Αλ.** «Η περιπέτεια του ά. 24Σ και η ευθύνη των κρατικών εξουσιών», ΔΤΑ, τ. 1^ο/2001, σελ. 417.
- **Ρώτη Β.** «Η συνταγματική προστασία του περιβάλλοντος, Αμφιλεγόμενες νομολογιακές τάσεις ως προς την έκταση και την αποτελεσματικότητά της», Το Σ 1986, σελ. 553.

- **Ρώτη Ν.**, «*Η συνταγματική κατοχύρωση της προστασίας του περιβάλλοντος*» Τιμητικός Τόμος ΣτΕ Ι, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα 1979.
- **Σιούτη Γλ.** «*Η συνταγματική κατοχύρωση της προστασίας του περιβάλλοντος*» εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1985.
- **Σιούτη Γλ.** «*Το δίκαιο του Περιβάλλοντος: Συμβολή στον καθορισμό της έννοιας και των χαρακτηριστικών του*» ΕΔΔ 1982, σελ. 445.
- **Σιούτη Γλ.** «*Το δίκαιο του Περιβάλλοντος*» εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα 1993 – «*Συμπλήρωμα 2000*».
- **Σκόρδας Α.** «*Νομοθεσία για την προστασία του περιβάλλοντος*», Νόμος και φύση, 1994, σελ. 319.
- **Σκόρδας Α.** «*Η συνταγματική προστασία του εδάφους και της ιδιοκτησίας*». Το Σ 1988, σελ. 102.
- **Τοίχου Αν.** «*Δίκαιο προστασίας του περιβάλλοντος*» εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, δ' έκδοση 1995.
- **Τροβά Ελ.** «*Οι τομές για το περιβάλλον στην αναθεώρηση του 2001. Ένας αειφόρος τρόπος για την πολιτεία*» εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα 2001, σελ. 105.
- **Χλέπα Ν.** «*Η προστασία του περιβάλλοντος στο Ελληνικό Κοινοβούλιο*», Νόμος και Φύση, 1984, σελ. 619.
- **Χλέπα Ν.** «*Η προστασία του περιβάλλοντος στο πλαίσιο του κοινοβουλευτικού ελέγχου*», Νόμος και Φύση, 1994, σελ. 349.

