

ΕΘΝΙΚΟ ΚΑΙ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

ΤΜΗΜΑ: ΝΟΜΙΚΗΣ

ΤΟΜΕΑΣ: ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

ΜΑΘΗΜΑ: ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ-

ΑΤΟΜΙΚΑ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ

**ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΑΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ ΤΗΣ ΦΟΙΤΗΤΡΙΑΣ
ΑΝΔΡΟΥΛΑΚΗ ΕΥΑΓΓΕΛΙΑΣ**

**ΘΕΜΑ: « ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ
ΤΗΣ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗΣ ΕΛΕΥΘΕΡΙΑΣ »**

ΔΙΔΑΣΚΟΝΤΕΣ: κ. ΑΝΔΡΕΑΣ Γ. ΔΗΜΗΤΡΟΠΟΥΛΟΣ

κ. ΣΠΥΡΙΔΩΝ ΒΛΑΧΟΠΟΥΛΟΣ

ΑΜ:1340200300858

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

<u>ΕΙΣΑΓΩΓΗ : ΟΙΚΟΛΟΓΙΑ – ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ, ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ ΤΗΣ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗΣ ΕΛΕΥΘΕΡΙΑΣ</u>	5
--	---

ΤΜΗΜΑ Ι

ΚΕΦ.1: <u>Έννοια του περιβάλλοντος</u>	6
1.1. <u>Κύρια πηγή δικαίου περιβάλλοντος: Το Σύνταγμα</u>	6
1.2. <u>Διακρίσεις του δικαίου περιβάλλοντος</u>	7
ΚΕΦ.2: <u>Προσβολή του περιβάλλοντος</u>	8
2.1. <u>Έννοια, είδη και χαρακτηριστικά προσβολών του περιβάλλοντος</u>	8
2.2. <u>Η εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων</u>	9
ΚΕΦ.3: <u>Προστασία του περιβάλλοντος</u>	10
3.1. <u>Η νομική έννοια της προστασίας του περιβάλλοντος</u>	10
3.2. <u>Χαρακτηρισμός της προστασίας του περιβάλλοντος στη νομολογία του ΣτΕ</u>	11
3.3. <u>Δημόσιο δίκαιο και περιβάλλον</u>	11
3.3.1. <u>Η συνταγματική κατοχύρωση της προστασίας του περιβάλλοντος</u>	11
3.3.2. <u>Η προστασία του περιβάλλοντος μέσω διατάξεων δημοσίου δικαίου-ν. 1650/1986</u>	13

ΤΜΗΜΑ ΙΙ

<u>ΣΥΝΕΠΕΙΕΣ ΤΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ</u>	15
---	----

ΚΕΦ.4: <u>Η σύγκρουση του δικαιώματος στο περιβάλλον με άλλα συνταγματικά δικαιώματα</u>	15
4.1. <u>Η σύγκρουση του άρθρου 24 με άλλα άρθρα</u>	15
4.2. <u>Η άρση της σύγκρουσης</u>	15
4.3. <u>Η ιδιαίτερη φύση του άρθρου 24</u>	16
ΚΕΦ.5:<u>Περιορισμοί της επαγγελματικής ελευθερίας</u>	17
5.1. <u>Στον τομέα της οικονομικής ανάπτυξης</u>	17
5.1.1. <u>Η στενή σχέση του δικαίου περιβάλλοντος με την οικονομική ανάπτυξη</u>	17
5.1.2. <u>Οικονομική ελευθερία αρ.5 παρ.1 Σ</u>	17
5.1.3. <u>Αρχή βιώσιμης ανάπτυξης</u>	18
5.1.3.1. <u>Νομική Βάση</u>	18
5.1.3.2. <u>Έκφραση της αρχής βιώσιμης ανάπτυξης στη Νομολογία του ΣτΕ</u>	19
<u>-ΥΠΟΘΕΣΗ 2844/93</u>	19
<u>-ΥΠΟΘΕΣΗ 2755/94 ΕΤΑΙΡΕΙΑ «ΕΛΑΝΗ»</u>	19
5.1.4. <u>Αρχή της πρόληψης</u>	20
5.1.4.1. <u>Νομική Βάση</u>	20
5.1.4.2. <u>Έκφραση της αρχής της πρόληψης στη Νομολογία του ΣτΕ</u>	21
<u>-ΥΠΟΘΕΣΗ 2498/92 ΙΔΡΥΣΗ ΧΟΙΡΟΣΤΑΣΙΟΥ ΣΤΗΝ ΕΥΒΟΙΑ</u>	21
5.1.5. <u>Βιομηχανία</u>	21
5.1.5.1. <u>Η διοικητική άδεια ίδρυσης και λειτουργίας βιομηχανικών και βιοτεχνικών μονάδων</u>	21
5.1.5.2. <u>Η χωροθέτηση της εγκατάστασης ως προϋπόθεση της άδειας ίδρυσης</u>	22
<u>-Ο ΚΑΘΟΡΙΣΜΟΣ ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΚΩΝ ΖΩΝΩΝ</u>	24
<u>-Η ΑΠΑΓΟΡΕΥΣΗ ΙΔΡΥΣΗΣ ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΩΝ ΣΕ ΟΡΙΣΜΕΝΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ</u>	24
5.2. <u>Στον τομέα του χωροταξικού πολεοδομικού συστήματος</u>	25

5.2.1. <u>Το νέο συνταγματικό πλαίσιο για το χωροταξικό σχεδιασμό</u>	25
5.2.2. <u>Προστασία του περιβάλλοντος και περιορισμός της ιδιοκτησίας</u>	26
5.2.2.1. <u>Το κοινωνικό περιεχόμενο της ιδιοκτησίας</u>	26
5.2.2.2. <u>Περιορισμοί της ιδιοκτησίας</u>	26
5.2.2.3. <u>Είδος και έκταση των περιορισμών</u>	26
5.2.2.4. <u>Οι κυριότεροι περιορισμοί χάριν προστασίας του περιβάλλοντος</u>	27
- <u>Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΚΑΙ ΟΙ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ ΔΟΜΗΣΗΣ ΚΑΙ ΧΡΗΣΗΣ</u>	28
Α) <u>Οι περιορισμοί δόμησης</u>	28
Β) <u>Η απαγόρευση κατάτμησης της γης</u>	28
Γ) <u>Η αρχή του πολεοδομικού κεκτημένου</u>	28
<u>ΒΑΣΙΚΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ</u>	30
<u>ΠΕΡΙΛΗΨΗ</u>	31
<u>ΛΗΜΜΑΤΑ</u>	31
<u>ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ- ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ</u>	32
<u>ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ</u>	33
<u>ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ</u>	34

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το περιβάλλον και η προστασία του από τις καταστροφικές επιδράσεις της τεχνολογικής προόδου, της απρογραμμάτιστης οικονομικής ανάπτυξης και του σύγχρονου καταναλωτικού τρόπου ζωής αποτελεί αντικείμενο επιστημονικής επεξεργασίας, τόσο των θετικών επιστημών που μελετούν τη σύσταση, τις σχέσεις και τις αλληλεπιδράσεις μεταξύ των στοιχείων του όσο και των κοινωνικών επιστημών που ασχολούνται, κυρίως, με τη σχέση του ανθρώπου με το φυσικό και το τεχνικό περιβάλλον, αλλά και νομικής ρύθμισης μέσω κανόνων δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου σε εθνικό και διακρατικό επίπεδο. Ταυτόχρονα, η προστασία του περιβάλλοντος έχει αναχθεί σε μείζον πολιτικό ζήτημα, συνυφασμένο με τις πολιτικές επιλογές και σε άλλους τομείς όπως η οικονομία, η ανάπτυξη και η απασχόληση.

Η ανάγκη αποτελεσματικής αντιμετώπισης των οξύτατων περιβαλλοντικών ζητημάτων προκαλεί έντονο κοινωνικό προβληματισμό, καθώς έχει καταστεί πλέον κοινή συνείδηση η ζωτική ανάγκη για ένα βιώσιμο, ισορροπημένο και καλαίσθητο περιβάλλον.

Η ολοένα αυξανόμενη χρήση και συχνά κατάχρηση των περιβαλλοντικών αγαθών, όπως ο αέρας, η θάλασσα, τα ρέοντα ύδατα, οι ενεργειακοί πόροι οδήγησε, έστω και με καθυστέρηση, στην οδυνηρή διαπίστωση, ότι τα αγαθά αυτά δεν είναι ούτε ανεξάντλητα ούτε απρόσβλητα και ότι δεν είναι επιτρεπτή η αντιμετώπισή τους ως απλών εργαλείων στα χέρια του ανθρώπου, ο οποίος μπορεί να τα χρησιμοποιεί αλόγιστα για την ικανοποίηση των πραγματικών ή πλασματικών αναγκών του. Η συνεχής, άπληστη και απρογραμμάτιστη επέμβαση στο περιβάλλον διαταράσσει την ισορροπία ανάμεσα στους ζωντανούς οργανισμούς και στο ζωτικό τους χώρο, διατάραξη που μπορεί να φτάσει ως την πλήρη κατάλυση των αλληλένδετων βιολογικών ισορροπιών.

Η συνολική θεώρηση του περιβαλλοντικού προβλήματος οδηγεί στο συμπέρασμα ότι η απαίτηση σεβασμού προς το περιβάλλον, τόσο αυτοτελώς, όσο και ως έκφραση της απαίτησης σεβασμού και προστασίας της ζωής και της αξίας του ανθρώπου, ο οποίος είναι υπεύθυνος αλλά και τελικός αποδέκτης των σημαντικότερων προσβολών του, δεν αποτελεί ένα απλό σύνθημα, προσφερόμενο για πολιτική εκμετάλλευση αλλά προϋπόθεση για την επιβίωση του ανθρώπου και τη διατήρηση της υγείας του όπως και για τη διασφάλιση της αξιοπρέπειάς του, απόρροια της οποίας αποτελεί η αξίωση για ποιότητα ζωής.

Γι' αυτό το λόγο, λοιπόν, το Σύνταγμα με το άρθρο 24 και με σειρά άλλων διατάξεων προστατεύει το περιβάλλον και κατά συνέπεια τον ίδιο τον πολίτη. Ωστόσο η προστασία αυτή του περιβάλλοντος έχει ως συνέπεια τον περιορισμό της επαγγελματικής ελευθερίας του ατόμου σε διάφορους τομείς όπως στη βιομηχανία, στο χωροταξικό-πολεοδομικό σύστημα και στην οικονομική ελευθερία γενικότερα.

Μ' αυτό το θέμα ασχολείται η παρούσα εργασία. Καταρχήν, θα αναφερθούμε στην έννοια του περιβάλλοντος γενικότερα και στην προσβολή του για να καταλήξουμε στην προστασία του και τέλος να αναπτύξουμε τα σχετικά με τη συνέπεια της προστασίας του περιβάλλοντος, πιο συγκεκριμένα τους περιορισμούς της επαγγελματικής ελευθερίας στους διάφορους τομείς.

ΤΜΗΜΑ Ι

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ

Παρά τη συχνότατη επίκληση του περιβάλλοντος για τη δικαιολόγηση πολιτικών επιλογών, νομοθετικών και διοικητικών μέτρων και για τη θεμελίωση επιστημονικών πορισμάτων, η λογικά επόμενη ερώτηση «τι είναι περιβάλλον;» δεν επιδέχεται μια ενιαία, σαφή και γενικά αποδεκτή απάντηση.

Γενικά, ο όρος «περιβάλλον» χρησιμοποιείται για να υποδηλώσει τόσο ενότητες προσώπων που συνδέονται μεταξύ τους από το γεγονός ότι ανήκουν στην ίδια οικογένεια ή στον ίδιο επαγγελματικό κύκλο ή ακόμα αποτελούν μέλη της ίδιας κοινωνικής ομάδας όσο και σύνολα αγαθών. Στην πρώτη περίπτωση πρόκειται για το ανθρώπινο περιβάλλον, που αποτελείται από υποκείμενα του δικαίου, ενώ στη δεύτερη περίπτωση πρόκειται για το πραγματικό περιβάλλον, που είναι αντικείμενο του δικαίου.

Άλλοτε ως πραγματικό περιβάλλον, ως ρυθμιστικό αντικείμενο του δικαίου του περιβάλλοντος, νοείται μόνο το φυσικό περιβάλλον, που σχηματίζεται από τα φυσικά αγαθά, το νερό, τη θάλασσα, τον αέρα, την χλωρίδα και την πανίδα και, γενικά, ό,τι περιβάλλει τον άνθρωπο και έχει δημιουργηθεί χωρίς την παρέμβασή του, και άλλοτε παρατηρείται μια πλήρης γενίκευση που καταλήγει στο συμπέρασμα ότι όλα είναι περιβάλλον. Σ' αυτήν την περίπτωση, η νομική προστασία του περιβάλλοντος καταλαμβάνει και το τεχνητό περιβάλλον που διακρίνεται σε οικιστικό και πολιτιστικό και σχηματίζεται από ανθρώπινα δημιουργήματα.

1.1 Κύρια πηγή του δικαίου περιβάλλοντος: Το Σύνταγμα

Κύρια πηγή του δικαίου περιβάλλοντος αποτελεί, ως είναι φυσικό, το ισχύον Σύνταγμα 1975/1986/2001 με την ευρεία έννοια, το οποίο περιλαμβάνει δηλαδή τόσο τα Ψηφίσματα όσο και τις Συντακτικές Πράξεις. Το ισχύον στην χώρα μας Σύνταγμα ψηφίστηκε, από την Ε' Αναθεωρητική Βουλή των Ελλήνων και δημοσιεύτηκε στην εφημερίδα της Κυβερνήσεως την 9η Ιουνίου 1975, τέθηκε δε σε ισχύ ύστερα από δύο ημέρες. Αναθεωρήθηκε τον Μάρτιο του 1986 και ίσχυσε από την 14η Μαρτίου 1986, καθώς επίσης και τον Απρίλιο του 2001 με το Ψήφισμα της 6ης Απριλίου της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων.

Το ισχύον Σύνταγμα αναφέρεται για πρώτη φορά κατά τρόπο άμεσο και ρητό στο θέμα προστασίας του περιβάλλοντος στο άρθρο 24, το οποίο αποτελεί και θεμελιώδη πηγή του κλάδου αυτού. Το εν λόγω άρθρο περιλαμβάνεται στο Κεφάλαιο του Συντάγματος περί Ατομικών και Κοινωνικών Δικαιωμάτων άρθρα 4-25 και ως εκ τούτου αποτελεί διάταξη ιδιαίτερης νομικής ισχύος.

Με την πρόσφατη συνταγματική Αναθεώρηση είχαμε πλην των άλλων και προσθήκη ερμηνευτικής δήλωσης ως προς τον ορισμό του δάσους και του φυσικού οικοσυστήματος. Σύμφωνα λοιπόν με την δήλωση αυτή: "Ως δάσος ή δασικό οικοσύστημα 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 αλληλεπίδρασής τους, ιδιαίτερη βιοκοινότητα (δασοβιοκοινότητα) και ιδιαίτερο φυσικό περιβάλλον δασογενές. Δασική έκταση υπάρχει όταν στο παραπάνω σύνολο η άγρια ξυλώδης βλάστηση, υψηλή ή θαμνώδης, είναι αραιά”.

Η συνταγματική προστασία των δασών δεν περιορίζεται όμως στο άρθρο 24 του Συντάγματος, αλλά επεκτείνεται και με το άρθρο 117 παρ.3 και 4 των μεταβατικών διατάξεων του Συντάγματος. Συγκεκριμένα η παρ.3 ορίζει: “Δημόσια ή ιδιωτικά δάση και δασικές εκτάσεις που καταστράφηκαν ή καταστρέφονται από πυρκαγιά ή που με άλλο τρόπο αποψιλώθηκαν ή αποψιλώνονται, δεν αποβάλλουν για το λόγο αυτό το χαρακτήρα που είχαν πριν καταστραφούν, κηρύσσονται υποχρεωτικά αναδασωτέες και αποκλείεται να διατεθούν για άλλο προορισμό”.

Η δε παρ.4 ορίζει: “Η αναγκαστική απαλλοτρίωση δασών ή δασικών εκτάσεων που ανήκουν σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα ιδιωτικού ή δημοσίου δικαίου, επιτρέπεται μόνο υπέρ του Δημοσίου, σύμφωνα με τους ορισμούς του άρθρου 17, για λόγους δημόσιας ωφέλειας, διατηρείται πάντως η μορφή τους αμετάβλητη ως δασική”.

1.2 Διακρίσεις του δικαίου περιβάλλοντος

Το δίκαιο του περιβάλλοντος μπορούμε να το διακρίνουμε σε πρωτογενές ή άμεσο δίκαιο του περιβάλλοντος, δηλ. στο σύνολο των διατάξεων που αφορούν στην πρόληψη ή την καταστολή των βλαβερών επενεργειών στο φυσικό περιβάλλον, σε δευτερογενές ή έμμεσο, αυτό δηλ. που επικεντρώνεται στον προγραμματισμό, τη διαχείριση, τη χωροταξία κ.λ.π. και σε τριτογενές, αυτό δηλ. που περιλαμβάνει εκείνα τα στοιχεία του δικαίου τα οποία δεν αποσκοπούν κατ’ αρχήν στην προστασία του περιβάλλοντος, αλλά τα οποία μπορούν να έχουν κάποια αντανakλαστική συνέπεια, να χρησιμοποιηθούν δηλ. κατά περίπτωση γι’ αυτό το σκοπό – π.χ. αγωγές ιδιοκτητών ή γενικώς ατόμων που έχουν έννομο συμφέρον και οι οποίες θεμελιώνονται σε κανόνες αστικού δικαίου. Σαφές περιεχόμενο όμως και αποτελεσματικότητα για το νομοθέτη και το δικαστή μπορεί να έχει κυρίως το πρωτογενές δίκαιο του περιβάλλοντος.

Το δίκαιο του περιβάλλοντος φωτίζει από μια διαφορετική γωνία την θεωρία του δικαίου, έχει έναν έντονο πραγματολογικό και εμπειρικό χαρακτήρα, μεγάλη εξάρτηση από τη νομολογία, συνδέεται στενά με την οικονομική ανάπτυξη και την τεχνολογία, αποτελεί χώρο πρόσφορο για την εκδήλωση συμμετοχικών διαδικασιών εκ μέρους των πολιτών στις λήψεις των αποφάσεων και εντάσσεται, από την άποψη της συστηματικής κατάταξης του, στο χώρο έκφρασης του κρατικού παρεμβατισμού.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

ΠΡΟΣΒΟΛΗ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ

2.1 Έννοια, είδη και χαρακτηριστικά προσβολών του περιβάλλοντος

Η έννοια της προσβολής του περιβάλλοντος είναι τόσο ευρεία και εγκλείει τόσο μεγάλη ποικιλία πράξεων ή παραλείψεων, όσο ευρύς είναι και ο κατάλογος των αγαθών που απαρτίζουν το περιβάλλον. Εντελώς επιγραμματικά και με βάση το νόμο-πλαίσιο για το περιβάλλον (ν.1650/1986), προσβολή του περιβάλλοντος είναι κάθε πράξη ή παράληψη που οδηγεί σε «ρύπανση», «μόλυνση» ή «υποβάθμισή» του και επιφέρει δυσμενείς επενέργειες τόσο στα ίδια τα περιβαλλοντικά αγαθά όσο και στον άνθρωπο, που εξαρτάται από αυτά για την επιβίωση και την υγιεινή και ποιοτική διαβίωσή του και αποτελεί τον τελικό αποδέκτη κάθε προσβολής τους.

Σύμφωνα με τους ορισμούς του άρθρου 2 παρ.2-4 ν. 1650/1986, ρύπανση είναι «η παρουσία στο περιβάλλον ρύπων, δηλ. κάθε είδους ουσιών, θορύβου, ακτινοβολίας ή άλλων μορφών ενέργειας, σε ποσότητα, συγκέντρωση και διάρκεια, που μπορούν να προκαλέσουν αρνητικές επιπτώσεις στην υγεία, στους ζωντανούς οργανισμούς και, γενικά, να καταστήσουν το περιβάλλον ακατάλληλο για τις επιθυμητές χρήσεις του». Μόλυνση είναι «η μορφή ρύπανσης που χαρακτηρίζεται από την παρουσία παθογόνων μικροοργανισμών ή δεικτών, που υποδηλώνουν την πιθανότητα παρουσίας τέτοιων μικροοργανισμών». Τέλος, υποβάθμιση είναι «η πρόκληση από ανθρώπινες δραστηριότητες ρύπανσης ή άλλης μεταβολής στο περιβάλλον, η οποία είναι πιθανόν να έχει αρνητικές επιπτώσεις στην υγεία, στους ζωντανούς οργανισμούς, στα οικοσυστήματα ή υλικές ζημιές και γενικά να καταστήσουν το περιβάλλον ανεπιθύμητο για τις επιθυμητές χρήσεις του».

Οι συνέπειες της προσβολής για τον άνθρωπο μπορεί να είναι άμεσες (π.χ. έκθεση σε ραδιενεργείς ακτινοβολίες) ή έμμεσες (π.χ. μόλυνση νερού, καταστροφή φυσικού τοπίου), μπορεί να αφορούν συγκεκριμένα άτομα (π.χ. διαχείριση των στερεών και υγρών αποβλήτων ή η χρήση γεωργικών φαρμάκων σε συγκεκριμένη περιοχή) ή το σύνολο των ανθρώπων (π.χ. το φαινόμενο του θερμοκηπίου, η όξινη βροχή).

Η τοπική και χρονική έκταση κάθε προσβολής του περιβάλλοντος ποικίλλει και, τις περισσότερες φορές, είναι αδύνατον να προσδιορισθεί εκ των προτέρων. Η προσεκτική παρατήρηση της περιβαλλοντικής ζημίας, ως συνολικού φαινομένου, οδηγεί στο συμπέρασμα ότι η παρενόχληση που προέρχεται από μια πηγή περιβαλλοντικής επιβαρύνσεως επενεργεί με ποικίλους τρόπους σε περισσότερα αγαθά και στον άνθρωπο και το συνολικό της αποτέλεσμα είναι αδύνατον να προβλεφθεί αλλά και δυσχερές να αποτιμηθεί εκ των υστέρων π.χ. οι επενέργειες της οδικής κυκλοφορίας στο περιβάλλον ξεκινούν από το θόρυβο, την εκπομπή βλαβερών καυσαερίων, αιθάλης, σκόνης και φθάνουν μέχρι τις δονήσεις.

Από την άλλη πλευρά η εξέταση των διάφορων ειδών προσβολών οδηγεί στο συμπέρασμα ότι προέρχονται από το συνδυασμό πολλών παραγόντων με αποτέλεσμα να είναι δύσκολο να απομονωθεί και να καταπολεμηθεί η πηγή τους π.χ. ο θόρυβος προέρχεται από βιομηχανικές και βιοτεχνικές, λατομικές ή μεταλλευτικές δραστηριότητες, εργοτάξια, εργαστήρια, κάθε είδους μηχανολογικές εγκαταστάσεις, αθλητικούς χώρους, κέντρα διασκέδασης, θέατρα,

κινηματογράφους και γενικά χώρους ψυχαγωγίας (άρθ.14 παρ. 4 ν. 1650/1986) αλλά και από τη χρήση των μέσων μεταφοράς, από το αυτοκίνητο και τη μοτοσυκλέτα έως το αεροπλάνο.

Από τις παραπάνω διαπιστώσεις συνάγεται το συμπέρασμα ότι τα φαινόμενα που προκαλούν τη διακοπή ή τη διατάραξη των οικολογικών ισορροπιών παρουσιάζουν ορισμένα χαρακτηριστικά που τους προσδίδουν ιδιαίτερη φυσιογνωμία σε σχέση με τις ζημιογόνες επενέργειες πάνω σε μη περιβαλλοντικά αγαθά και αποτελούν το βασικό γνώμονα για την εξεύρεση των κατάλληλων μέτρων για την πρόληψη και την εκ των υστέρων αντιμετώπιση των περιβαλλοντικών ζημιών.

Τα φαινόμενα αυτά έχουν χαρακτήρα διάσπαρτο τόσο κατά την εκδήλωσή τους όσο και σε σχέση με τις συνέπειές τους. Η πυρηνική μόλυνση λ.χ. δεν περιορίζεται στο χώρο όπου πρωτοεκδηλώθηκε αλλά διασπείρεται σε απεριόριστη έκταση. Το χαρακτηριστικό αυτό αποτελεί και την εξήγηση της ανάγκης διακρατικής κινητοποίησης και συνεργασίας για την αντιμετώπισή τους. Η οικολογική καταστροφή που συντελείται σε ένα κράτος είναι πολύ απίθανο ότι θα περιοριστεί εντός των συνόρων του και, συνεπώς, η πρόληψη και η αντιμετώπισή της ενδιαφέρει τόσο τα γειτονικά κράτη όσο και τη διεθνή κοινότητα.

Οι περιβαλλοντικές προσβολές έχουν χαρακτήρα συλλογικό, με την έννοια ότι οι άμεσες και οι έμμεσες ζημιογόνες συνέπειές τους θίγουν ένα μεγάλο και συχνά απροσδιόριστο αριθμό ανθρώπων. Συνεπώς, η αποτελεσματική αντίδραση των πολιτών στην επιδείνωση του περιβάλλοντος τους προϋποθέτει τη συλλογική οργάνωσή τους και την ευνοϊκή αντιμετώπισή της από το δίκαιο, κυρίως με την κατοχύρωση της συλλογικής δικαστικής προστασίας.

Οι επιπτώσεις των εν λόγω φαινομένων έχουν διαχρονικό χαρακτήρα, επηρεάζουν όχι μόνο την παρούσα αλλά και τις μέλλουσες γενεές, γεγονός που επιβάλλει τη διαμόρφωση των προστατευτικών μηχανισμών μετά από μελέτη και σχεδιασμό προσανατολισμένο τόσο στη βραχυπρόθεσμη όσο και στη μακροπρόθεσμη αντιμετώπιση των προβλημάτων.

Η οικολογική ζημία δεν είναι πάντοτε αμέσως εμφανής και επομένως είναι δυσχερώς αποδείξιμη τόσο η ύπαρξή όσο και η έκτασή της σε ένα συγκεκριμένο χρονικό σημείο. Είναι δυνατόν όμως να είναι βεβαία ή πιθανή η επέλευσή της στο μέλλον όπως, επίσης, είναι δυνατόν οι συνέπειές της να έχουν χαρακτήρα επαναλαμβανόμενο.

2.2 Η εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων

Η αυτοτέλεια της διαδικασίας εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων σε σχέση με άλλες διαδικασίες επαφίεται στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών και είναι δυνατή η ένταξή της στις υφιστάμενες διαδικασίες παροχής αδειών. Αν δεν υπάρχει παρόμοια διαδικασία, η εκτίμηση διεξάγεται στο πλαίσιο άλλων διαδικασιών ή των διαδικασιών που θα θεσπιστούν για την εκπλήρωση των στόχων της οδηγίας.

Σε κάθε περίπτωση, η όλη διαδικασία μπορεί να διακριθεί σχηματικά στις ακόλουθες τρεις φάσεις:

Α) Αρχικά, εντοπίζονται, περιγράφονται και αξιολογούνται οι άμεσες και έμμεσες επιπτώσεις του σχεδίου σε παράγοντες όπως είναι ο άνθρωπος, η πανίδα και η χλωρίδα, το έδαφος, τα ύδατα, ο αέρας, το κλίμα, η πολιτιστική κληρονομιά. Στο πλαίσιο δε αυτό λαμβάνεται ιδιαίτερα υπόψη η αλληλεπίδραση όλων αυτών των παραγόντων.

Β) Στη δεύτερη φάση της διαδικασίας, πραγματοποιείται η πληροφόρηση και η διαβούλευση, επίκεντρο της οποίας είναι η ενημέρωση του κοινού.

Γ) Η τελευταία φάση της διαδικασίας αποτελείται από τον συνυπολογισμό των αποτελεσμάτων της πληροφόρησης και διαβούλευσης εκ μέρους της αρμόδιας αρχής κατά τη χορήγηση αδείας για το υπό εξέταση σχέδιο.

Σκοπός της όλης διαδικασίας είναι να διαπιστωθεί ότι η διοικητική αρχή, κατά τη διαμόρφωση της τελικής απόφασης, έχει λάβει πλήρως και επαρκώς υπόψη της μεταξύ των άλλων κριτηρίων, όπως είναι η οικονομική ανάπτυξη, και την προστασία του περιβάλλοντος.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ

3.1 Η νομική έννοια της προστασίας του περιβάλλοντος

Ως νομική προστασία του περιβάλλοντος, νοείται η προστασία την οποία παρέχει η έννομη τάξη στα στοιχεία του φυσικού περιβάλλοντος, για τη διατήρηση, βελτίωση και αποκατάστασή τους, ως χρήζοντα προστασίας καθεαυτά αλλά και σε σύνδεση με την ανθρώπινη ζωή, υγεία και ποιότητα του ζωτικού/ βιοτικού χώρου των ατόμων.

Η έννοια της προστασίας του περιβάλλοντος προϋποθέτει την έννοια της περιβαλλοντικής ανάγκης, της ανάγκης δηλ. για ένα περιβάλλον υγιεινό και οικολογικά ισόρροπο, του οποίου δεν τίθεται σε κίνδυνο η οικολογική ισορροπία, δηλ. η ισορροπία των φυσικών οικοσυστημάτων και το οποίο δεν αποτελεί απειλή για την υγεία και την ποιότητα ζωής των ατόμων.

Σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 9 του ν. 1650/1986, «οικολογική ισορροπία είναι η σχετικά σταθερή σχέση που διαμορφώνεται με την πάροδο του χρόνου ανάμεσα στους παράγοντες και τα στοιχεία του περιβάλλοντος ενός οικοσυστήματος».

Η προστασία του περιβάλλοντος εκφράζεται με τους όρους ποιοτικούς και ποσοτικούς και αφορά ένα σύνολο έννομων αγαθών: τα ίδια τα στοιχεία του φυσικού περιβάλλοντος, τη φυσική και πνευματική υγεία σε ατομικό επίπεδο, τη δημόσια υγεία, εφόσον οι προσβολές κατά του περιβάλλοντος σπανίως απαντώνται σε ατομική κλίμακα και την ποιότητα της ζωής και του βιοτικού χώρου.

Η ανθρωποκεντρική και οικολογική διάσταση της προστασίας του περιβάλλοντος συνδυάζονται στη νομοθεσία, με διάφορες αποχρώσεις. Στην παλαιότερη νομοθεσία (ν. 360/76, άρθρο 1 παρ. 7), η προστασία του περιβάλλοντος νοείται, πρώτον, ως διατήρηση του χαρακτήρα του φυσικού περιβάλλοντος και των σχέσεων που έχουν διαμορφωθεί μεταξύ των στοιχείων του ως οικοσυστήματος, δεύτερον, ως αντιμετώπιση των ζημιολόγων επιπτώσεων στο περιβάλλον, που προκαλούνται από τις ανθρώπινες δραστηριότητες και παρεμβάσεις και, τρίτον, ως έλεγχος της αξιοποίησης των φυσικών πόρων. Επιπλέον υπογραμμίζεται ρητώς η ανάγκη εναρμόνισης των σχέσεων φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος και οικονομικής δράσης του ανθρώπου.

Δέκα χρόνια αργότερα (ν. 1515/85, άρθρα 2, 3) στον ορισμό της προστασίας του περιβάλλοντος επικρατεί εντονότερος ο κοινωνικός προβληματισμός. Η προστασία αυτή νοείται ως οικολογική ανασυγκρότηση, προστασία των διαφόρων στοιχείων του φυσικού περιβάλλοντος, περιορισμός της ρύπανσης από κάθε πηγή, αναβάθμιση των ιδιαίτερα υποβαθμισμένων περιοχών, βελτίωση της ποιότητας ζωής και άμβλυνση των κοινωνικών ανισοτήτων στην ποιότητα του φυσικού περιβάλλοντος.

Τέλος, στο νόμο-πλαίσιο για την προστασία του περιβάλλοντος (ν. 1650/86, άρθρο 2 παρ.5), η προστασία του περιβάλλοντος ορίζεται ως το σύνολο των ενεργειών, μέτρων και έργων που έχουν στόχο την πρόληψη της υποβάθμισης του περιβάλλοντος ή την αποκατάσταση, διατήρηση ή βελτίωσή του. Ο ορισμός αυτός της προστασίας του περιβάλλοντος εμφανίζεται πράγματι ικανοποιητικός. Η λιτή διατύπωσή του περιλαμβάνει την ευρύτερη δυνατή έννοια της νομικής προστασίας του περιβάλλοντος, εφόσον αναφέρεται

ρητώς σε όλες τις μορφές προστασίας: πρόληψη, διατήρηση, βελτίωση και αποκατάσταση του περιβάλλοντος.

3.2 Χαρακτηρισμός της προστασίας του περιβάλλοντος στη νομολογία του ΣΤΕ

Η νομολογία ρητά χαρακτηρίζει το περιβάλλον ως αυτοτελώς προστατευόμενο αγαθό, προκειμένου να εξασφαλισθεί η οικολογική ισορροπία και η διαφύλαξη των φυσικών πόρων προς χάριν των επόμενων γενεών. (ΣτΕ 613/2002 ολομ.)

3.3 ΔΗΜΟΣΙΟ ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ

3.3.1 Η συνταγματική κατοχύρωση της προστασίας του περιβάλλοντος

Το Σύνταγμα του 1975 περιέλαβε, για πρώτη φορά στην ιστορία των ελληνικών Συνταγμάτων, ρητές διατάξεις για την προστασία του περιβάλλοντος. Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρ. 24 παρ. 1 εδ. α' Συντ., «Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους». Η υποχρέωση αυτή εξειδικεύεται με το εδ. β' της παρ. 1 του άρθρ. 24 Συντ., που υποχρεώνει το Κράτος «να λαμβάνει ιδιαίτερα προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα για τη διαφύλαξή του».

Η προστασία καταλαμβάνει όλες τις σημαντικές εκφάνσεις του περιβάλλοντος: Το φυσικό περιβάλλον, με ιδιαίτερη μέριμνα για τα δάση και τις δασικές εκτάσεις, (άρθ. 24 παρ. 1 εδ. γ'-δ' σε συνδυασμό με τις διατάξεις του άρθρ. 117 παρ. 3-4 Συντ.), το οικιστικό περιβάλλον, η διαμόρφωση του οποίου υπάγεται στη ρυθμιστική αρμοδιότητα του κράτους με στόχο τη λειτουργικότητα και την ανάπτυξη των οικισμών και την εξασφάλιση των καλύτερων δυνατών όρων διαβίωσης (άρθ. 24 παρ. 2-5), και, τέλος, το πολιτιστικό περιβάλλον (άρθ. 24 παρ. 6 Συντ.). Με την προστασία και διαχείριση των περιβαλλοντικών αγαθών ως στοιχείων του ζωτικού χώρου του ανθρώπου σχετίζονται επίσης και οι συνταγματικές διατάξεις των άρθρ. 2 παρ. 1, 5 παρ. 1, 17, 25, 106, 117 παρ. 3 και 4.

Η έλλειψη ορισμού του περιβάλλοντος οφείλεται στην θέληση του συντακτικού νομοθέτη να διευρύνει, όσο το δυνατόν περισσότερο, το προστατευτικό πεδίο των διατάξεων του Συντάγματος καθώς και στην αδυναμία ακριβούς πρόβλεψης και οριοθέτησης των αγαθών που χρήζουν προστασίας και των αναγκών που θα εμφανιστούν στο μέλλον.

Η ρητή καθιέρωση υποχρέωσης του Κράτους αποκλείει τη θεώρηση της διάταξης του άρθρ. 24 παρ. 1 Σ ως κατευθυντήριας διάταξης ή ευχής. Άλλωστε, όπως γίνεται γενικά δεκτό, όλες οι διατάξεις του Συντάγματος, ως διατάξεις νόμου¹, περιέχουν κανόνες δικαίου νομικά δεσμευτικούς για το νομοθέτη, τη διοίκηση και το δικαστή. Συνεπώς, από το άρθρ. 24 Σ απορρέουν υποχρεώσεις της νομοθετικής και της εκτελεστικής εξουσίας να προβαίνουν σε θετικές ενέργειες για την προστασία του περιβάλλοντος «και ειδικότερα να λαμβάνουν τα απαιτούμενα νομοθετικά, διοικητικά, προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα, παρεμβαίνοντας στον αναγκαίο βαθμό και στην οικονομική ή άλλη ατομική ή συλλογική δραστηριότητα»².

¹ Βλ. και ΟλΣτΕ 292/1984, ΣτΕ 3348/1983

² Βλ. ΣτΕ 2755/1994, ΝοΒ 44, σελ. 276. ΣτΕ 2757/1994

Η πρακτική αποτελεσματικότητα της συνταγματικής κατοχύρωσης του δικαιώματος στο περιβάλλον από το άρθρ. 24 του Σ απαιτεί την κανονιστική εξειδίκευση των διατάξεων του και, αν αυτή ελλείπει, την ερμηνεία τους από το δικαστή έτσι ώστε το ευρύτερο αντικείμενο προστασίας να αναλυθεί στις ειδικότερες εκφάνσεις του.

Ο χαρακτηρισμός του δικαιώματος ως ατομικού, κοινωνικού ή πολιτικού, έχει σημασία για την οριοθέτηση της δέσμευσης των εξουσιών που παρέχει στο φορέα του.

Η θεώρηση του ως ατομικού δικαιώματος, το οποίο διασφαλίζει τη σφαίρα ελευθερίας του ατόμου από παρεμβάσεις της πολιτικής εξουσίας, περιορίζει το περιεχόμενο του στην αγωγή αξίωση του πολίτη έναντι του κράτους για αποχή από πράξεις που προσβάλλουν το περιβάλλον και στην υποχρέωση διαμόρφωσης προστατευτικού κανονιστικού πλαισίου ή, αν δεν έχουν θεσπιστεί ειδικές διατάξεις, ευθείας εφαρμογής του άρθρου 24 Σ από τη διοίκηση.

Αν το δικαίωμα στο περιβάλλον χαρακτηριστεί κοινωνικό δικαίωμα, ο φορέας του έχει αξίωση λήψης θετικών μέτρων προστασίας του περιβάλλοντος από το κράτος, η οποία, κατά την κρατούσα άποψη, δεν είναι αγωγή, παρά μόνο όταν αφορά τη μη κατάργηση ή μείωση της ήδη παρασχεθείσας προστασίας (κοινωνικό κεκτημένο).

Αν, τέλος, γίνει δεκτό ότι πρόκειται για πολιτικό δικαίωμα, ο πολίτης θεμελιώνει σ' αυτό αξιώσεις πληροφόρησης και συμμετοχής στη λήψη αποφάσεων που αφορούν το περιβάλλον³.

Το αίτημα για την πληρότητα της νομικής προστασίας του περιβάλλοντος έχει οδηγήσει στην παραδοχή ότι το άρθρο 24 Σ καθιερώνει τόσο ατομικό όσο και κοινωνικό και πολιτικό δικαίωμα στο περιβάλλον. Η άποψη αυτή είναι νομικά υποστηρίξιμη λόγω της ευρείας διατύπωσης του άρθρου 24 Σ, η οποία προσφέρεται για την ανάδειξη της σχετικότητας της τριχοτόμησης των συνταγματικών δικαιωμάτων, της παραπληροματικότητας και αλληλεξάρτησης ατομικών, κοινωνικών και πολιτικών δικαιωμάτων.

Η νομολογία του ΣτΕ δεν έχει απαντήσει ευθέως στον σχετικό προβληματισμό. Γίνεται, σχεδόν παγίως, δεκτό ότι, με τις διατάξεις του άρθρου 24 Σ, η προστασία του περιβάλλοντος έχει αναχθεί σε προστατευόμενη αξία και υποχρέωση του κράτους⁴. Πλην όμως, δεν διευκρινίζεται, αν στην υποχρέωση αυτή αντιστοιχεί και δικαίωμα των ιδιωτών.

Υποστηρίζεται ότι η διατύπωση αυτή μαρτυρεί τη θεώρηση του άρθρου 24 του Σ ως διάταξης προσδιοριστικής των κρατικών στόχων, η οποία υποχρεώνει την κρατική διοίκηση να επιδιώκει ορισμένους στόχους, οι οποίοι όμως δεν παρέχουν υποκειμενικά δικαιώματα στους πολίτες. Πρόκειται για νομικά δεσμευτικές διατάξεις, οι οποίες καθορίζουν κατευθυντήριες αρχές για τον νομοθέτη και οριοθετούν τη διακριτική ευχέρεια της Διοίκησης.

Στη θεωρία του ελληνικού συνταγματικού δικαίου και στη νομολογία των δικαστηρίων μας δεν γίνεται, τουλάχιστον ρητώς, η ανωτέρω διάκριση. Στις υποχρεώσεις του κράτους γίνεται δεκτό ότι αντιστοιχούν τα λεγόμενα κοινωνικά δικαιώματα τα οποία δεν παρέχουν αγωγή αξίωση κατά του κράτους. Η ύπαρξη συνταγματικού δικαιώματος στο περιβάλλον έγινε ήδη δεκτή από τη ΣτΕ 3682/1986 η οποία, όπως ορθά επισημαίνεται, παρά τη ρητή αναφορά μόνο σε κοινωνικό δικαίωμα, αναγνωρίζει ότι από το άρθρο 24 του Σ απορρέει ταυτόχρονα ατομικό και κοινωνικό δικαίωμα χρήσης του φυσικού περιβάλλοντος.

Η σημασία του άρθρου 24 Σ, πέρα από τη ρητή αναγνώριση ενός δικαιώματος στο περιβάλλον, έγκειται στο ότι ανάγει την προστασία του περιβάλλοντος σε στόχο που πρέπει να συνεκτιμάται κατά τη διαμόρφωση και το σχεδιασμό της κρατικής δραστηριότητας σε όλους τους τομείς ενώ, παράλληλα, θεσπίζει έναν αυξημένης τυπικής ισχύος αντικειμενικό κανόνα δικαίου, μια γενική αρχή του δικαίου, η οποία συγκαθορίζει την ερμηνεία και την εφαρμογή των ιεραρχικά υποδεέστερων κανόνων του δικαιοκτικού μας συστήματος.

³ Βλ. αναλυτικά Σιούτη, ό.π., σελ.34 επ.

⁴ Βλ. Ολ ΣτΕ 2757/1994, Νόμος και φύση 2/1995, σελ. 413 επ.

Οι σημαντικότερες ρυθμίσεις του άρθρου 24 του Σ που θεσπίστηκαν με την πρόσφατη αναθεώρηση του 2001, είναι οι ακόλουθες⁵:

Αναγνωρίζεται πλέον ρητά το δικαίωμα του πολίτη στην προστασία του περιβάλλοντος. Με τον τρόπο αυτό η νομολογιακή κατοχύρωση του περιβάλλοντος ως ατομικού δικαιώματος⁶ επεκτείνεται πλέον, σε συνταγματικό επίπεδο. Επίσης, κατοχυρώνεται συνταγματικά η αρχή της αειφορίας ή ορθότερα της βιώσιμης ανάπτυξης. Η αρχή βέβαια αυτή έχει ήδη εισαχθεί στο ελληνικό χωροταξικό και πολεοδομικό δίκαιο με τους νόμους 2508/1997 «Για τη βιώσιμη οικιστική ανάπτυξη των πόλεων και οικισμών της χώρας» και 2742/1999 «Χωροταξικός σχεδιασμός και αειφόρος ανάπτυξη». Στο πλαίσιο μάλιστα του νόμου αυτού έχουν ήδη εκδοθεί το «Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου ανάπτυξης» και το «Ειδικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου ανάπτυξης για τον Παράκτιο Χώρο».

Σε κάθε μάλιστα περίπτωση, η αναγωγή της έννοιας της αειφορίας σε συνταγματική πλέον αρχή έχει σοβαρές συνέπειες, καθότι η αρχή αυτή διεισδύει πλέον στην άσκηση δικαιωμάτων και στην τήρηση άλλων αρχών επίσης συνταγματικά κατοχυρωμένων, στα άρθρα 5 παρ.1, 17, 22 και 106 που αναφέρονται αντίστοιχα στην ελευθερία οικονομικής δραστηριότητας, στο δικαίωμα ιδιοκτησίας, στην ενίσχυση της περιφερειακής πολιτικής και στην εξασφάλιση του εθνικού πλούτου. Επομένως, η κατοχύρωση σε συνταγματικό επίπεδο της αρχής της αειφορίας συνιστά τομή στην έννομη τάξη, αφού δεν είναι πλέον επιτρεπτή η υποβάθμιση του περιβάλλοντος σε τέτοιο βαθμό ώστε να τίθεται σε κίνδυνο η ανάπτυξη για τις επόμενες γενεές και η ικανότητα των φυσικών πόρων να καλύψουν τις δικές τους ανάγκες⁷.

3.3.2 Η προστασία του περιβάλλοντος μέσω διατάξεων δημοσίου δικαίου – ν. 1650/1986

Σκοπός του ν. 1650/1986, όπως προσδιορίζεται στο άρθρο 1 παρ. 1, είναι «η θέσπιση θεμελιωδών κανόνων και η καθιέρωση κριτηρίων και μηχανισμών για την προστασία του περιβάλλοντος, έτσι ώστε ο άνθρωπος, ως άτομο και ως μέλος του κοινωνικού συνόλου, να ζει σε ένα υψηλής ποιότητας περιβάλλον, μέσα στο οποίο να προστατεύεται η υγεία του και να ευνοείται η ανάπτυξη της προσωπικότητας του. Η προστασία του περιβάλλοντος, θεμελιώδες και αναπόσπαστο μέρος της πολιτιστικής και αναπτυξιακής διαδικασίας και πολιτικής, υλοποιείται κύρια μέσα από το δημοκρατικό προγραμματισμό».

Από τη διάταξη αυτή θα μπορούσε να συναχθεί το συμπέρασμα ότι ο νομοθέτης, κατά τη θέσπιση των διατάξεων του ν.1650/1986, είχε καθαρά ανθρωποκεντρικό προσανατολισμό και αποσκοπούσε στην προστασία του περιβάλλοντος, κυρίως, ως μέσου για τη διασφάλιση και απόλαυση άλλων ανθρώπινων αξιών, της ανθρώπινης υγείας και προσωπικότητας. Ο συνδυασμός της όμως με τις διατάξεις της παρ. 2 του άρθ. 1, στις οποίες εξειδικεύεται ο προστατευτικός σκοπός του νόμου με την απαρίθμηση των ειδικότερων αντικειμένων προστασίας καθιστά εμφανές ότι τα περιβαλλοντικά αγαθά τυγχάνουν και αυτοτελούς προστασίας, πάντα όμως με γνώμονα τον χαρακτήρα τους ως στοιχείων του ζωτικού χώρου του ανθρώπου.

«Ειδικότερα, βασικοί στόχοι του νόμου είναι οι ακόλουθοι:

⁵ Δ. Χριστοφιλόπουλος, ό.π. σελ. 25.

⁶ ΣτΕ 810-811/77, 4591-92/77, 2034, 3791/84 και 2281/92 Ολομ.

⁷ Κ. Μενουδάκος, ό.π. σελ. 52.

α) Η αποτροπή της ρύπανσης και, γενικότερα, της υποβάθμισης του περιβάλλοντος και η λήψη όλων των αναγκαίων, για το σκοπό αυτό, προληπτικών μέτρων.

β) Η διασφάλιση της ανθρώπινης υγείας από τις διάφορες μορφές υποβάθμισης του περιβάλλοντος και, ειδικότερα, από τη ρύπανση και τις οχλήσεις.

γ) Η προώθηση της ισόρροπης ανάπτυξης του εθνικού χώρου συνολικά και των επιμέρους γεωγραφικών και οικιστικών ενοτήτων του και μέσα από την ορθολογική διαχείριση του περιβάλλοντος.

δ) Η διασφάλιση της δυνατότητας ανανέωσης φυσικών πόρων και η ορθολογική αξιοποίηση των μη ανανεώσιμων ή σπάνιων σε σχέση με τις τωρινές και τις μελλοντικές ανάγκες και με κριτήριο την προστασία του περιβάλλοντος.

ε) Η διατήρηση της οικολογικής ισορροπίας των φυσικών οικοσυστημάτων και η διασφάλιση της αναπαραγωγικής τους ικανότητας.

στ) Η αποκατάσταση του περιβάλλοντος» (άρθ.1 παρ.2)

ΤΜΗΜΑ Ι Ι

ΣΥΝΕΠΕΙΕΣ ΤΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

Η ΣΥΓΚΡΟΥΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΣΤΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΜΕ ΆΛΛΑ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ

Σύγκρουση συνταγματικών δικαιωμάτων δημιουργείται, στις περιπτώσεις που δεν είναι δυνατή η ταυτόχρονη άσκηση περισσότερων δικαιωμάτων, οπότε η άσκηση του ενός δικαιώματος αποκλείει αναγκαστικά, ολικά ή μερικά, τη σύγχρονη άσκηση του άλλου δικαιώματος.

4.1 Η σύγκρουση του άρθρου 24 με άλλα άρθρα

Σύγκρουση μπορεί να δημιουργηθεί μεταξύ του δικαιώματος στο περιβάλλον και πλήθος άλλων συνταγματικών δικαιωμάτων, όπως είναι:

α) το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας και διακίνησης (άρθρο 5.3), λόγω της απαγόρευσης της πρόσβασης σε ορισμένες ζώνες ιδιαίτερης προστασίας, σε πυρήνες δρυμών ή λόγω της επιβολής περιοριστικών μέτρων κυκλοφορίας οχημάτων, με σκοπό τη μείωση των αέριων ρύπων και τη βελτίωση της ατμόσφαιρας, κ.λ.π., β) το δικαίωμα ελεύθερης επιλογής κατοικίας (άρθρο 21.4), λόγω απαγόρευσης της οικοδόμησης σε ζώνες απόλυτης προστασίας ή προστασίας φυσικών πόρων, γ) το δικαίωμα του συνέρχεσθαι (άρθρο 11), λόγω περιοριστικών μέτρων που σκοπούν στην προστασία από το θόρυβο, δ) το δικαίωμα εργασίας (άρθρο 22), λόγω απαγόρευσης ή επιβολής περιορισμών στην ελεύθερη εγκατάσταση βιομηχανικών ή άλλων εγκαταστάσεων (ΣτΕ 262/82), ε) η ελευθερία της Τέχνης (άρθρο 16), λόγω της άσκησης καλλιτεχνικών δραστηριοτήτων σε χώρους πρασίνου, άλση (ΣτΕ 2568/81).στ) η αρχή της ισότητας (άρθρο 4.1), λόγω της επιβολής άνισων υποχρεώσεων προστασίας του περιβάλλοντος σε ομοειδείς επιχειρήσεις, λόγω της εγκατάστασής τους σε περισσότερο ή λιγότερο βεβαρημένες περιβαλλοντικά περιοχές (ΣτΕ 1164/82), ζ) η ελευθερία της έκφρασης (άρθρο 14), η οποία δεν μπορεί να εκδηλώνεται με τρόπους που ρυπαίνουν ή υποβαθμίζουν το περιβάλλον.

Σε εντονότερη σύγκρουση έρχεται το δικαίωμα στο περιβάλλον με το δικαίωμα της ιδιοκτησίας (άρθρο 17) και με τα δικαιώματα της οικονομικής ελευθερίας και ανάπτυξης (άρθρα 5.1 και 106.1).

4.2 Η άρση της σύγκρουσης

Η σύγκρουση δεν μπορεί να λυθεί με την αναφορά σε ιεραρχική κλίμακα ισχύος ή με την αφηρημένη στάθμιση των συγκρουόμενων δικαιωμάτων. Η λύση αναζητείται στο Σύνταγμα και στις συνταγματικά θεμελιωμένες αρχές της πρακτικής αρμονίας, της στάθμισης κόστους οφέλους και της αναλογικότητας.

Με τη χρήση αυτών των αρχών, επιδιώκεται η σύμμετρη ικανοποίηση των συγκρουόμενων δικαιωμάτων, άλλως η στάθμιση και η συνεκτίμηση των συγκεκριμένων παραγόντων, ενόψει και της σπουδαιότητας του εκάστοτε επιδιωκόμενου σκοπού και ο σύμμετρος περιορισμός των δικαιωμάτων ενόψει του σκοπούμενου οφέλους.

Με αφορμή τη σύγκρουση των άρθρων 24.1 αφενός και 22.1, 106.1 και 107.1 αφετέρου, η νομολογία υπέδειξε εξαρχής τον ορθό τρόπο επίλυσης και άρσης της σύγκρουσης (ΣτΕ 810-811/77, με αφορμή την εγκατάσταση ναυπηγοεπισκευαστικής μονάδας στον όρμο της Πύλου). Η διοίκηση έχει ευθεία υποχρέωση από τις συνταγματικές επιταγές του άρθρου 24.1, κατά τη μόρφωση της κρίσης της για τα ζητήματα περιβάλλοντος, εργασίας και οικονομικής ανάπτυξης, να λαμβάνει υπόψη και να συνεκτιμά όλους τους παράγοντες που συνθέτουν το εθνικό συμφέρον, προκρίνοντας, κατά την εκάστοτε κρίση της, τη λύση που εξυπηρετεί καλύτερα το εθνικό συμφέρον. Την υποχρέωση στάθμισης και συνεκτίμησης, των παραγόντων που αναφέρονται στις συνταγματικές διατάξεις, έχει η διοίκηση ακόμη και όταν ελλείπει σχετική νομοθετική διάταξη. Η κρίση της αυτή συνιστά διακριτική ευχέρεια, η οποία μπορεί να ελεγχθεί από την άποψη υπέρβασης των άκρων ορίων της (ΣτΕ 3047/80, 262/82, 1069/84, 1615/88, 2281/92 Ολομ.).

4.3 Η ιδιαίτερη φύση του άρθρου 24

Ορισμένες μεμονωμένες αποφάσεις του ΣτΕ φαίνεται να δέχονται μια αφηρημένη ιεράρχηση δικαιωμάτων, εφόσον αναγνωρίζουν την πρωτοκαθεδρία της προστασίας του περιβάλλοντος έναντι άλλων συνταγματικών ρυθμίσεων «ως εκ της φύσεώς της», με αποτέλεσμα να υπονοείται ότι αυτή κατισχύει και εκτός πεδίου στάθμισης (1525-1541/81 για το πολιτιστικό περιβάλλον, 1239/82 για το φυσικό περιβάλλον σε σχέση με το δικαίωμα της ιδιοκτησίας και 2242/94 για το φυσικό περιβάλλον, στο πλαίσιο προστασίας των κοινόχρηστων χώρων).

Πρόκειται, για άποψη διαπνεόμενη από αντιλήψεις φυσικού δικαίου, σύμφωνα με την οποία, το δικαίωμα στο περιβάλλον, το οποίο σκοπεί στην αποτροπή διαταραχής του οικολογικού συστήματος και στην προστασία της ίδιας της ζωής, συνδέεται αναπόσπαστα με την ιδέα της αξίας του ανθρώπου και της προσωπικότητας και εντάσσεται σε ένα ολοκληρωμένο σύστημα πολιτικών και πολιτιστικών αξιών. Επομένως αποτελεί προϋπόθεση για την άσκηση όλων των άλλων δικαιωμάτων, δεν βρίσκεται στην απόλυτη διάθεση του εκάστοτε φορέα της συντακτικής εξουσίας και παρ' ότι δεν ανήκει στις μη αναθεωρητέες διατάξεις του Συντάγματος, δεν μπορεί να καταργηθεί ή να υποβαθμιστεί ουσιαστικά από τον εκάστοτε φορέα της συντακτικής εξουσίας.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5

ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ ΤΗΣ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗΣ ΕΛΕΥΘΕΡΙΑΣ

5.1 ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

5.1.1 Η στενή σχέση του δικαίου περιβάλλοντος με την οικονομική ανάπτυξη

Η προστασία του περιβάλλοντος βρίσκεται αναμφιβόλως στο πεδίο σύγκρουσης των οικονομικών και οικολογικών ενδιαφερόντων. Μια πρώτη αντιμετώπιση του προβλήματος θέτει διλημματικά το ερώτημα: οικονομική ανάπτυξη σε βάρος του περιβάλλοντος ή οικολογική πολιτική σε βάρος της οικονομικής ανάπτυξης; Η ορθή βεβαίως αντιμετώπιση του θέματος καθιστά εμφανές, χωρίς μεγάλη δυσκολία, ότι η προστασία του περιβάλλοντος αποτελεί στην πραγματικότητα την προϋπόθεση και όχι αντίπαλο της οικονομικής ανάπτυξης. Το πρόβλημα όμως γίνεται οξύτερο όταν η οικονομία μιας χώρας βρίσκεται υπό ανάπτυξη και οι κοινωνικές ανάγκες (ανεργία κ.λ.π.) βρίσκονται σε κατάσταση οξύτητας.

Είναι γεγονός ότι για την κρατική εξουσία αλλά και για την συλλογική κοινωνική συνείδηση, σε μεγάλο βαθμό, οι οικονομικές επιταγές και η παραγωγή έχουν μεγάλη σημασία. Οι δικαιικές επιταγές τότε ωχριούν και το δίκαιο τείνει να μεταβληθεί σ έναν λόγο τυχαίο, κυριαρχούμενο από προβληματισμούς άμεσης αποτελεσματικότητας και όχι από οικολογικές επιταγές. Μέσα από το φάσμα των οικονομικών ρυθμίσεων αισθάνεται κανείς συχνά ότι δεν υπάρχει έντονη πολιτική βούληση για τη δημιουργία αρχών αποτελεσματικής προστασίας του περιβάλλοντος, αλλά αντιθέτως μια διαιτησία προς όφελος της οικονομικής ανάπτυξης. Πολλές ρυθμίσεις δεν αποτελούν παρά μια λειτουργία ιδεολογικού άλλοθι προς όφελος της ανάπτυξης. Αυτή η ηθελημένη σύγχυση των δύο διαδικασιών δεν μπορεί παρά να ενθαρρύνει τη διοίκηση προς μία στάση πολύ λίγο προστατευτική. Οι πιο ενδιαφέρουσες απόψεις, για παράδειγμα, για την προστασία του περιβάλλοντος, οι οποίες δίνουν το προβάδισμα στην οικολογική φροντίδα έναντι της οικονομικής ανάπτυξης, στις αποφάσεις του ΣτΕ, είχαν εκφραστεί στην αρχή κυρίως από μειοψηφίες στη συνέχεια όμως ο νομολογιακός χάρτης άλλαξε ριζικά.

Παρ' όλα αυτά η σωστή κατεύθυνση βρίσκεται στο συγκερασμό αυτών των δύο συχνά αντιφατικών απαιτήσεων. Ο προγραμματισμός στο οικονομικό και κοινωνικό επίπεδο θα μπορούσε να οδηγήσει στη σταδιακή εφαρμογή ενός «οικολογικού κανόνα», με στόχο την εν τέλει γενική εφαρμογή του, η οποία θα ικανοποιούσε τα ενδιαφέροντα τόσο της παραγωγής και της οικονομικής ανάπτυξης, όσο και της προστασίας του περιβάλλοντος. Προς αυτή την κατεύθυνση τείνει η θεωρία της βιώσιμης ανάπτυξης.

5.1.2 Οικονομική ελευθερία αρ. 5 παρ. 1 Σ

Κάθε ανθρώπινη δραστηριότητα, παραγωγική ή μη, ασκεί κάποια επίδραση και επιφέρει αλλοιώσεις αυτές δεν είναι πάντοτε μετρήσιμες, συχνά δε είναι έμμεσες ή και μελλοντικές. Είναι γεγονός, ότι συχνά η αναπτυξιακή δραστηριότητα ασκείται εμφανώς σε βάρος της προστασίας του περιβάλλοντος, συγχρόνως όμως, έστω και κατά τρόπο λιγότερο εμφανή, η δραστηριότητα αυτή αυτοϋπονομεύεται, εφόσον κάθε περιβαλλοντική υποβάθμιση αλλά και η

διαρκής μείωση ή εξάντληση των φυσικών πόρων συνιστούν γεγονότα μέσο/μακροπρόθεσμα «αντιοικονομικά».

Το άρθρο 5 παρ. 1 Σ κατοχυρώνει, μεταξύ άλλων, τη γενική οικονομική ελευθερία, ενώ άλλες συνταγματικές διατάξεις εγγυώνται ειδικές πλευρές της οικονομικής ελευθερίας, όπως την ελευθερία χρήσεως και διαθέσεως της ιδιοκτησίας (άρθρο 17). Η διάταξη του άρθρου 5 παρ. 1 εφαρμόζεται μόνο επικουρικά: για να κατοχυρώνει πλευρές της οικονομικής ελευθερίας που δεν προστατεύονται από άλλες ειδικές διατάξεις του Συντάγματος.

Η σύγκρουση της οικονομικής ελευθερίας που κατοχυρώνεται στο άρ. 5 παρ. 1 Σ ως ατομικό δικαίωμα συμμετοχής στην οικονομική ζωή της χώρας με τη συνταγματική προστασία του περιβάλλοντος αντανakλά τον διττό ιδιωτικό – οικονομικό και κοινωνικό προσανατολισμό του Συντάγματος του 1975, το οποίο καθιερώνει ένα σύστημα κοινωνικά προσανατολισμένης οικονομίας της αγοράς.

Αρχικά, η νομολογία του ΣτΕ, κατά τη στάθμιση μεταξύ της προστασίας του περιβάλλοντος και της οικονομικής ανάπτυξης, αναγνώριζε ευρεία διακριτική ευχέρεια της διοίκησης για τον προσδιορισμό της προκρινόμενης σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση συνταγματικής αξίας.

Στην κλασική πλέον απόφαση όλΣτΕ 811/1997, το Δικαστήριο διατύπωσε ως κατευθυντήρια αρχή για την εναρμόνιση της εφαρμογής των διατάξεων των άρθρων 22 παρ. 1 και 24 Σ⁸ την άποψη ότι «η Διοίκησης οφείλει εν απουσία νομοθετικής διατάξεως, να σταθμίζει και να συνεκτιμά πάντας τους εις τας άνω συνταγματικές διατάξεις αναφερομένους παράγοντας, οίτινες δεν αποκλείεται εις συγκεκριμένην τινά περίπτωσιν να έχουν μάλλον βαρύνουσα σημασία εν σχέσει προς την υπό του άρθρου 24 παρ. 1 και 6 του Σ διαγορευμένη προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος ως και των μνημείων και παραδοσιακών περιοχών και στοιχείων».

Σε μεταγενέστερες αποφάσεις του, το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο τροποποίησε τη στάση του, αναγνωρίζοντας προτεραιότητα στην προστασία του περιβάλλοντος, την οποία αναγόρευσε, στην ουσία, σε ύψιστη αξία που επικρατεί σε κάθε περίπτωση συγκρούσεως της με άλλες συνταγματικές διατάξεις. Η υπεροχή της προστασίας του περιβάλλοντος δικαιολογείται νομικά με τη θεώρησή της ως έκφανσης του γενικού συμφέροντος που δικαιολογεί περιορισμούς της οικονομικής ελευθερίας ή ως ειδικής διάταξης εν σχέση με τα άρθρα 5 παρ. 1 και 106 παρ. 1 Σ. Η μέθοδος επίλυσης της σύγκρουσης είναι όμοια με αυτή που ακολουθείται κατά τη στάθμιση της προστασίας του περιβάλλοντος με το δικαίωμα στην ιδιοκτησία. Η οικονομική ελευθερία διατηρείται ως θεμελιώδες δικαίωμα, η άσκησή του όμως οριοθετείται από ποιοτικά κριτήρια, με στόχο τη φιλική, σεβόμενη το περιβάλλον ανάπτυξη.

5.1.3 Αρχή βιώσιμης ανάπτυξης

5.1.3.1 Νομική βάση

Η ένταση και έκταση των περιβαλλοντικών προβλημάτων που αντιμετωπίζει ο πλανήτης και η ταχύτητα με την οποία τα προβλήματα αυτά εξαπλώνονται και εντείνονται οδήγησε στην υιοθέτηση της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης.

Η έκφραση της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης έχει ήδη εικοσαπενταετή ιστορία. Για πρώτη φορά εκφράζεται σε διεθνές επίπεδο στην ιστορική διακήρυξη της Στοκχόλμης το 1972, με αρκετά γενικούς όρους. Η έκφρασή της συνδυάζεται με την αρχή του σεβασμού της φύσης.

«Ο Φυσικός πλούτος της γης μαζί με τον αέρα, το νερό, το έδαφος, την χλωρίδα και την πανίδα, και ειδικότερα τα αντιπροσωπευτικά δείγματα φυσικών οικοσυστημάτων πρέπει να προστατεύονται, για το καλό της σημερινής και της μέλλουσας γενεάς, με ένα προσεκτικό και κατάλληλο σχεδιασμό ή διαχείριση.(αρχή 2)

⁸ Για την εναρμονισμένη προς το άρθρο 24 Σ εφαρμογή του αρ.106 παρ. 1 βλ. ΣτΕ 4208/1991, Νόμος και φύση 1998/1,σελ. 154, ΣτΕ 4209/1997, Νόμος και φύση 1998/1, σελ. 151

Τα μη αναπαραγόμενα αγαθά της γης πρέπει να χρησιμοποιούνται με τρόπο που να προστατεύονται από τον κίνδυνο εξαφάνισής τους, στο μέλλον, και να διασφαλίζονται τα οφέλη από την χρήση αυτή, για το καλό όλης της ανθρωπότητας (αρχή 5).»

5.1.3.2 Έκφραση της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης στη νομολογία του ΣτΕ

Στις ακόλουθες αποφάσεις του ΣτΕ εκφράσθηκε η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης.

-ΥΠΟΘΕΣΗ 2844/93

Η υπόθεση αυτή απασχόλησε το ΣτΕ σε επταμελή σύνθεση. Το ΣτΕ αναφέρθηκε ρητά στην βιώσιμη ανάπτυξη και καθόρισε τον οποίο πρέπει να ασκείται η αναπτυξιακή πολιτική ώστε να λαμβάνει υπόψη το περιβάλλον και να προλαμβάνει την βλάβη του. Το σκεπτικό του ΣτΕ ήταν το ακόλουθο: «Από τον συνδυασμό των μνημονευθεισών διατάξεων άρθρου 24 σε συνδυασμό με το άρθρο 106 παρ. 1, με το οποίο ανατίθεται στο κράτος ο προγραμματισμός και συντονισμός της οικονομικής δραστηριότητας στη χώρα, ώστε να εξασφαλιστεί η οικονομική ανάπτυξη όλων των τομέων της εθνικής οικονομίας, απορρέει η αρχή ότι η αναπτυξιακή οικονομική πολιτική ασκείται εν συνδυασμό προς τη δημόσια πολιτική προστασίας του περιβάλλοντος και με προέχουσα μέριμνα για την πρόληψη της βλάβης του περιβάλλοντος ώστε η ανάπτυξη να είναι βιώσιμη»

-ΥΠΟΘΕΣΗ 2755/94 ΕΤΑΙΡΕΙΑ «ΕΛΑΝΗ»

Η συνεκτίμηση των συγκρουόμενων αγαθών με στόχο την εξασφάλιση της βιώσιμης ανάπτυξης εκφράσθηκε με τον ακόλουθο τρόπο στην απόφαση αυτή της ολομέλειας του ΣτΕ: «Το άρθρο 24 παρ. 1 του Σ επιβάλλει στα όργανα του κράτους την υποχρέωση να προβαίνουν σε θετικές ενέργειες για την προστασία του περιβάλλοντος. Κατά τη λήψη δε των μέτρων αυτών πρέπει, κατά την έννοια των μνημονευομένων διατάξεων, ερμηνευόμενων ενόψει και των άρθρων 106 και 22 παρ. 1 του Σ, να λαμβάνονται υπόψη από μέρους της νομοθετικής και της εκτελεστικής εξουσίας και άλλοι παράγοντες αναγόμενοι στο γενικότερο εθνικό συμφέρον όπως είναι εκείνοι που σχετίζονται με τους σκοπούς της οικονομικής ανάπτυξης και της εξασφάλισης εργασίας στους πολίτες, σκοπούς για τους οποίους επίσης λαμβάνεται πρόνοια στο Σ., στα μνημονευόμενα άρθρα 106 και 22 παρ. 1, αντίστοιχα. Η στάθμιση όμως των παραγόντων αυτών πρέπει να συμπορεύεται προς την υποχρέωση της πολιτείας να μεριμνά για την προστασία του περιβάλλοντος. Κατά τέτοιο τρόπο ώστε να εξασφαλίζεται βιώσιμη ανάπτυξη, στην οποία και απέβλεψε ο συνταγματικός νομοθέτης».

Εμπνευσμένες από την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, που διατυπώθηκε για πρώτη φορά στη Διακήρυξη του Ρίο του 1992 και κατοχυρώνεται τόσο στη ΣυνθΕΚ (άρθρο 174 επ.) όσο και, εμμέσως, στο άρθρο 24 Σ, το οποίο θεσπίζει τη θεμελιώδη αρχή της πρόληψης κάθε βλάβης του φυσικού περιβάλλοντος προς όφελος όχι μόνο της παρούσας γενεάς αλλά και των επόμενων⁹, οι πλέον πρόσφατες αποφάσεις του ΣτΕ δεν αντιμετωπίζουν την οικονομική ανάπτυξη και την προστασία του περιβάλλοντος ως δύο αντιπαρατιθέμενες αξίες, όπου η πραγμάτωση της μίας αναιρεί την άλλη. Οσάκις η οικονομική δραστηριότητα σχεδιάζεται και πραγματοποιείται ερήμην της επάρκειας του οικοσυστήματος που τη φιλοξενεί, στερείται μακροπρόθεσμης προοπτικής και συνεπάγεται όχι μόνο οικολογική αλλά και οικονομική ζημία, λόγω της αύξησης του κόστους, που συνεπάγεται η ανεπάρκεια των φυσικών πόρων. Η θέση ότι οι προδιαγραφές, που αποσκοπούν στην προστασία του περιβάλλοντος, δεν συνιστούν περιορισμό αλλά διασφάλιση της οικονομικής δραστηριότητας και ανάπτυξης φαίνεται ίσως ουτοπική σε μία κοινωνία που επιδιώκει το γρήγορο και εύκολο κέρδος. Εντούτοις, οι ήδη εμφανείς συνέπειες της αλόγιστης οικονομικής ανάπτυξης, από την

⁹ ΣτΕ 2759/1994, ΕλλΔνη 36, σελ. 1370. ΣτΕ 2058/1994, ΕλλΔνη 36, σελ. 1371. ΣτΕ 327/1999

εξάντληση των ενεργειακών αποθεμάτων του πλανήτη ως τη μείωση της παραγωγικότητας λόγω της ατμοσφαιρικής ρύπανσης, δεν αφήνουν έδαφος πειστικών αμφισβητήσεων.

Ενδεικτικά, η ΟλΣτΕ 2537/1996 έκανε δεκτή αίτηση ακυρώσεως Πράξης Υπουργικού Συμβουλίου με την οποία χορηγήθηκε στην εταιρεία ΠΕΤΡΟΛΑ άδεια επέκτασης των εγκαταστάσεών της με την ίδρυση τριών νέων μονάδων συμπαραγωγής ατμού και ηλεκτρικής ενέργειας, ποιοτικής αναβάθμισης προϊόντων διυλιστηρίου και εξοπλισμού παραγωγής αζώτου από τον ατμοσφαιρικό αέρα. Σύμφωνα με το Δικαστήριο, κατά τη λήψη των επιβαλλόμενων από το άρθρ. 24 παρ. 1 Σ μέτρων προστασίας του περιβάλλοντος, πρέπει, «κατά την έννοια των μνημονευομένων ενόψει και των άρθρων 106 και 22 παρ. 1 Σ, να λαμβάνονται υπόψη από μέρους της νομοθετικής και εκτελεστικής εξουσίας και άλλοι παράγοντες αναγόμενοι στο γενικότερο εθνικό συμφέρον όπως είναι εκείνοι που σχετίζονται με τους σκοπούς της οικονομικής ανάπτυξης και της εξασφάλισης εργασίας στους πολίτες, σκοπούς για τους οποίους επίσης λαμβάνεται πρόνοια στο Σύνταγμα, στα μνημονευόμενα άρθρα 106 και 22 παρ. 1 αντίστοιχα. Η στάθμιση όμως των παραγόντων αυτών πρέπει να συμπορεύεται προς την υποχρέωση της Πολιτείας να μεριμνά για την προστασία του περιβάλλοντος, κατά τέτοιο τρόπο ώστε να εξασφαλίζεται βιώσιμη ανάπτυξη στην οποία και απέβλεψε ο συντακτικός νομοθέτης».

5.1.4 Αρχή της πρόληψης

5.1.4.1 Νομική βάση

Το άρθρο 24 παρ. 1 Σ επιβάλλει στην πολιτεία την λήψη μέτρων για την προληπτική προστασία του περιβάλλοντος.

Σε διεθνές επίπεδο η διακήρυξη της Στοκχόλμης για το περιβάλλον το 1972 εξέφρασε την αρχή της πρόληψης ως συνδυασμό της πρόληψης ρύπανσης του περιβάλλοντος και του σεβασμού της φέρουσας ικανότητας του οικοσυστήματος. Η απόρριψη τοξικών ή άλλων ουσιών και η αποδέσμευση θερμότητας σε τόσες ποσότητες που να ξεπερνούν την ικανότητα του περιβάλλοντος να τις απορροφά ακίνδυνα, πρέπει να σταματήσει για να μην προκαλείται σοβαρή και ανεπανόρθωτη ζημιά στα οικοσυστήματα.

Από το 1973 τα διαδοχικά προγράμματα δράσης για το περιβάλλον της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το περιβάλλον υπογράμμισε ότι ο αρχικός προσανατολισμός της κοινοτικής πολιτικής του περιβάλλοντος ήταν η καταπολέμηση της ρύπανσης και των οχλήσεων, σταδιακά όμως στράφηκε προς μια συνολική και προληπτική πολιτική. Η δήλωση αυτή επαναλαμβάνεται στο προοίμιο της βασικότερης κοινοτικής οδηγίας-εκφραστού της αρχής της πρόληψης «για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον», 85/337/ΕΟΚ.

Η ανωτέρω οδηγία εφαρμόστηκε σταδιακά στην Ελλάδα με τις διατάξεις των νομοθετημάτων π.δ. 1180/81, ν.1650/86 «για την προστασία του περιβάλλοντος», ΚΥΑ 69269/5387/25.10.90 και ΚΥΑ 75308/5512/26.10.90.

Η προληπτική διαδικασία που προβλέπεται στην οδηγία 85/337 και στη συνέχεια στην ΚΥΑ 69269/90 περιλαμβάνει δύο επιμέρους φάσεις:

- α) Την προέγκριση χωροθέτησης (άρθρο 8) και
- β) Την έγκριση περιβαλλοντικών όρων για την εκτέλεση του έργου (άρθρο 9). Η εφαρμογή της οδηγίας αυτής είχε πολύ θετικά αποτελέσματα για το περιβάλλον, δεδομένου ότι επιβάλλει να εντοπίζονται, πριν από την πραγματοποίηση ενός έργου, επανορθωτικά μέτρα για τις επιπτώσεις του στο περιβάλλον.

5.1.4.2 Έκφραση της αρχής της πρόληψης στη νομολογία του ΣτΕ

-ΥΠΟΘΕΣΗ 2498/92 ΙΔΡΥΣΗ ΧΟΙΡΟΣΤΑΣΙΟΥ ΣΤΗΝ ΕΥΒΟΙΑ

Η υπόθεση αυτή απασχόλησε το Ε τμήμα του ΣτΕ. Δύο άτομα στράφηκαν κατά του υπουργού δημόσιας τάξης και ζήτησαν την ακύρωση α) απόφασης διοικητικού αστυνομικού τμήματος περιφέρειας Χαλκίδας αριθ.1020/1464/7-γ/353/30.7.91 με την οποία χορηγήθηκε άδεια ίδρυσης χοιροστασίου δυναμικότητας 80 χοιρομητέρων στη θέση «Σαλούχου» κοινότητας γυμνού Ευβοίας, όπου προηγουμένως λειτουργούσε εργοστάσιο του ίδιου χοιροτρόφου μικρότερης δυναμικότητας β) της απόφασης του νομάρχου Ευβοίας αριθ. Φ8/6046/15.7.91 με την οποία μειώθηκε η απόσταση του χοιροστασίου του ως άνω χοιροστασίου του ως άνω χοιροτρόφου από τα όρια του οικισμού Καλλιθέας.

Το ιστορικό της υπόθεσης είναι το ακόλουθο:

Το 1975 ο Ι.Ντουρνάς έλαβε άδεια ίδρυσης και λειτουργίας χοιροτροφείου στην τοποθεσία «Σαλούχου» κοινότητας Γυμνού Ευβοίας, δυναμικότητας 20 χοιρομητέρων.

Με απόφαση του διοικητικού αστυνομικού τμήματος Χαλκίδας αριθ.1020/1464/2-γ/49/8.5.89 χορηγήθηκε άδεια λειτουργίας χοιροστασίου δυναμικότητας 50 χοιρομητέρων, στην αυτή τοποθεσία.

Με απόφαση του τμήματος πολεοδομίας νομαρχίας Ευβοίας αριθ.8447/27.11.90 ανεκλήθη η απόφαση του τμήματος πολεοδομίας νομού Ευβοίας λόγω παραβάσεων και ανακριβειών ως προς τη δήλωση των στοιχείων της οικοδομικής άδειας, προς ανέγερση των εγκαταστάσεων του χοιροτροφείου.

Με απόφαση του διοικητικού αστυνομικού τμήματος Χαλκίδας αριθ.1020/1464/5-ΛΒ/26.4.91 ανεκλήθη οριστικά η άδεια λειτουργίας του χοιροστασίου.

Με απόφαση του διοικητικού αστυνομικού τμήματος Χαλκίδας αριθ.1020/1464/7-γ/353/30.7.91 χορηγήθηκε στην αίτηση του από 22.5.91, άδεια ίδρυσης 80 χοιρομητέρων στην τοποθεσία αυτή.

Το ΣτΕ αναφέρθηκε στο περιεχόμενο των διατάξεων των οδηγιών 84/360/ΕΟΚ και 85/337/ΕΚ και κατέληξε όσον αφορά την αρχή της πρόληψης στο ακόλουθο σκεπτικό:

«Εν όψει των πραγματικών αυτών περιστατικών η δια της προσβαλλόμενης απόφασης ίδρυσης χοιροστασίου σημαντικώς ηυξημένης δυναμικότητας (80 χοιρομητέρων) θεωρείται ως ίδρυσις νέων εγκαταστάσεων εφ' ης εφαρμόζονται οι διατάξεις του ν.1650/86 και ΚΥΑ 69269. Συνεπώς για τη χορήγηση της νέας αυτής ίδρυσης του χοιροστασίου έδει να υποβληθεί από το χοιροτρόφο και εγκριθεί από τον ΥΠΕΧΩΔΕ η υπό των διατάξεων τούτων προβλεπόμενη ΜΠΕ και η «προέγκριση χωροθετήσεως» προκυπτούσης εκ του φακέλου της υποβολής υπό του Ντούρμα και της έγκρισης υπό του ΥΠΕΧΩΔΕ της ΜΠΕ, η δια της προσβαλλόμενης απόφασης χορήγησης νέας αδειας ίδρυσης της χοιροτροφικής μονάδας δεν είναι νόμιμος και συνεπώς η προσβαλλόμενη απόφαση είναι ακυρωτέα, κατά τον βάσιμον σχετικόν λόγον ακυρώσεως.»

5.1.5 Βιομηχανία

5.1.5.1 Η διοικητική άδεια ίδρυσης και λειτουργίας βιομηχανικών και βιοτεχνικών μονάδων

Ο Έλληνας νομοθέτης αναγνωρίζοντας τους ιδιαίτερους κινδύνους που μπορεί να προκύψουν από τη λειτουργία των βιομηχανικών και βιοτεχνικών εγκαταστάσεων εγκατέλειψε από πολύ νωρίς τις ατομιστικές αντιλήψεις σχετικά με την οικονομική ελευθερία και άρχισε να προσδίδει στην παρέμβασή του στον χώρο αυτό χαρακτήρα προστασίας και συνταγματικών δικαιωμάτων των πολιτών αλλά και του δημόσιου συμφέροντος ταυτόχρονα. Η ίδρυση και η λειτουργία εργοστασίου αποτελεί δικαίωμα του πολίτη που επιτρέπεται καταρχήν από την συνταγματικώς διασφαλιζόμενη οικονομική ελευθερία. Την άσκηση όμως της δραστηριότητας αυτής, εξήρτησε ο νομοθέτης, για λόγους προστασίας του γενικού συμφέροντος, από

προηγούμενη έγκριση της διοίκησης. Με την έγκριση ίδρυσης και λειτουργίας βιομηχανικής ή βιοτεχνικής μονάδας επιτρέπεται στο δικαιούχο η άσκηση της βιομηχανικής δραστηριότητας ενώ ισχύει γενική απαγόρευση για τους υπόλοιπους.

Η ίδρυση και λειτουργία βιομηχανικής εγκατάστασης προϋποθέτει αναμφίβολα από οικονομική και τεχνική άποψη μία περίπλοκη διαδικασία και προεργασία. Σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία οι δύο αυτές διαδικασίες διακρίνονται σαφώς μεταξύ τους. Η άδεια σκοπιμότητας ίδρυσης βιομηχανίας δεν θα πρέπει να συγχέεται με την άδεια λειτουργίας των μηχανολογικών της εγκαταστάσεων.

Η άδεια σκοπιμότητας έχει κυρίως οικονομικό περιεχόμενο και εκδίδεται αφού εξεταστεί προηγουμένως αν συμφέρει η ίδρυση ή επέκταση της βιομηχανίας από άποψη εν γένει εθνικής οικονομίας, για το σκοπό αυτό λαμβάνονται υπόψη η σοβαρότητα της επιχείρησης, η προέλευση των πρώτων υλών, η επάρκεια ή μη στη χώρα των προϊόντων που πρόκειται να παράγει η υπό ίδρυση βιομηχανία, καθώς επίσης και ο συγκεκριμένος χώρος στον οποίο θα εγκατασταθεί.

Η μηχανολογική άδεια λειτουργίας εργοστασίου έπεται της άδειας σκοπιμότητας και αφορά αποκλειστικά στο τεχνικό και μηχανολογικό μέρος της εγκατάστασης. Η άδεια σκοπιμότητας όταν απαιτείται από το νόμο αποτελεί νόμιμη προϋπόθεση για την έκδοση της μηχανολογικής άδειας.

Συνεπώς η πλέον κρίσιμη για την προστασία του περιβάλλοντος είναι η μηχανολογική άδεια με την οποία ρυθμίζονται και εγκρίνονται από την αρμόδια διοικητική αρχή όλα τα ζητήματα που αφορούν στην τεχνική λειτουργία της εγκατάστασης. Αυτό βέβαια δεν σημαίνει ότι η άδεια σκοπιμότητας είναι τελείως αδιάφορη για την προστασία του περιβάλλοντος. Η χορήγησή της εξαρτάται εξ αντικειμένου με την προστασία του περιβάλλοντος αφού πέραν της οικονομικής σκοπιμότητας της επιχείρησης εγκρίνεται και η χωροθέτηση των μηχανολογικών εγκαταστάσεών της.

5.1.5.2 Η χωροθέτηση της εγκατάστασης ως προϋπόθεση της άδειας ίδρυσης

Με την άδεια σκοπιμότητας που χορηγείται μετά την ολοκλήρωση της προβλεπόμενης διαδικασίας αξιολόγησης της κρινόμενης επένδυσης κατά τους ισχύοντες εκάστοτε αναπτυξιακούς νόμους αποφασίζεται και ο χώρος κατασκευής και λειτουργίας των μηχανολογικών εγκαταστάσεων της επιχείρησης.

Όπως ήδη έχει τονισθεί οι σύγχρονες τάσεις προληπτικής προστασίας του περιβάλλοντος αποδίδουν ιδιαίτερη σημασία στο συστηματικό χωροταξικό σχεδιασμό με τον οποίο θα καθορίζονται και θα οριοθετούνται οι περιοχές άσκησης βιομηχανικής δραστηριότητας, οι προστατευτέες περιοχές κ.λ.π. Το Σύνταγμα του 1975/1986/2001 αναγνωρίζοντας τη σημασία της διαδικασίας αυτής με την παρ. 2 του άρθρου 24 εξειδικεύει την προληπτική αρχή της παρ.1 του ίδιου άρθρου, ορίζοντας ότι η χωροταξική αναδιάρθρωση της χώρας, η διαμόρφωση, η ανάπτυξη, η πολεοδόμηση και η επέκταση των πόλεων και των οικιστικών εν γένει περιοχών, τελούν υπό την ρυθμιστική αρμοδιότητα και τον έλεγχο του κράτους με σκοπό την εξυπηρέτηση της λειτουργικότητας και της ανάπτυξης των οικισμών και της εξασφάλισης των καλύτερων δυνατών όρων διαβίωσης των κατοίκων.

Η νομολογία του ΣτΕ, ερμηνεύοντας τις πιο πάνω διατάξεις, έκρινε, ότι δεν θεσπίζουν «κάλυμμα εφαρμογής της κείμενης νομοθεσίας περί ιδρύσεως ή λειτουργίας μεγάλων βιομηχανικών μονάδων ή εκτέλεσης άλλων συναφών τεχνικών έργων πριν τη σύνταξη γενικότερης χωροταξικής μελέτης της όλης μείζονος περιοχής που θα καθορίζει τις προστατευτέες περιοχές, τις βιομηχανικές ζώνες, τις οικιστικές περιοχές και τους τουριστικούς ή άλλους χώρους». (ΣΕ 811/1977). Η αποδοχή της αντίθετης άποψης, αναφέρει χαρακτηριστικά το σκεπτικό της απόφασης, θα επέφερε μέχρι τη σύνταξη της σχετικής μελέτης οικονομική στασιμότητα της χώρας, γεγονός που προδήλως δεν έγκειται στις

προθέσεις του συνταγματικού νομοθέτη. Η μειοψηφούσα αντίθετα άποψη υπεστήριξε ότι δεν είναι νόμιμη η έκδοση διοικητικών πράξεων που χορηγούν άδεια εγκατάστασης σε βιομηχανίες χωρίς την πρόταξη χωροταξικής μελέτης, διότι με τον τρόπο αυτό θα δημιουργούνταν πραγματικές καταστάσεις που θα ματαίωναν το σκοπό της προστασίας του περιβάλλοντος που τέθηκε από το Σύνταγμα.

Με την πολυσυζητημένη αυτή απόφαση φαίνεται να επικυρώνεται η πριν από το Σύνταγμα ακολουθούμενη πρακτική σύμφωνα με την οποία μπορούσαν να εγκαθίστανται ελεύθερα βιομηχανικές και βιοτεχνικές μονάδες και εντός σχεδίων πόλεως και πλησίων κατοικημένων περιοχών. Έτσι είχε νομολογηθεί, ότι δεν απαγορεύεται η εγκατάσταση βιομηχανίας σε τουριστική περιοχή¹⁰ ακόμη και στην περίπτωση που διαπιστώνεται από τη διοίκηση ότι η λειτουργία συγκεκριμένης εγκατάστασης θα καταστήσει ανέφικτη την τουριστική αξιοποίηση της περιοχής. Αρκεί δε σύμφωνα με αιτιολογημένη απόφαση της αρμόδιας αρχής η λειτουργία της συγκεκριμένης εγκατάστασης να θεωρείται η πλέον συμφέρουσα για την εθνική οικονομία¹¹.

Το επιτρεπτό ή μη της λειτουργίας εγκατάστασης εντός σχεδίου πόλεως και κατοικημένης περιοχής κρίνει η νομολογία μόνο κατά περίπτωση και ανάλογα με την επικινδυνότητα της. Σε με σειρά αποφάσεων του το Συμβούλιο της Επικρατείας έκρινε, ότι αν οι σημερινές συνθήκες του περιβάλλοντος και η προσδοκώμενη εξέλιξη της γειτονικής περιοχής, δηλαδή οι μελλοντικές συνθήκες δεν το επιτρέπουν, η Διοίκηση μπορεί να κρίνει ασύμφορη για το δημόσιο συμφέρον την εγκατάσταση βιομηχανικού εν γένει εργοστασίου σε συγκεκριμένη ακατάλληλη θέση ή σε μείζονα περιοχή, προορισμένη για άλλες χρήσεις μη βιομηχανικές¹². Επίσης ιδιαίτερα αυστηρή είναι η νομολογία σε ό,τι αφορά την τήρηση και εφαρμογή των περιβαλλοντικών όρων κατά τη λειτουργία της εγκατάστασης κοντά στην κατοικημένη περιοχή. Θα πρέπει όμως να σημειωθεί ότι η προστασία αυτού του είδους διακρίνεται περισσότερο για τον κατασταλτικό παρά για τον προληπτικό της χαρακτήρα και δεν μπορεί να αποτρέψει ουσιαστικά τη δημιουργία de facto καταστάσεων και ανεπανόρθωτων ενδεχόμενα βλαβών στο περιβάλλον.

Στην πιο πάνω κατεύθυνση κινούμενος και ο κοινός νομοθέτης επιλέγει ως βασικό πρότυπο χωροθέτησης των βιομηχανικών και βιοτεχνικών μονάδων τις «μικτές περιοχές». Περιοχές δηλαδή στις οποίες είναι δυνατή η ανέγερση κατοικιών αλλά και βιομηχανικών εγκαταστάσεων παράλληλα. Ο τρόπος αυτός χωροθέτησης των παραγωγικών δραστηριοτήτων είναι βέβαιο, ότι ούτε το περιβάλλον προστατεύει αποτελεσματικά αλλά ούτε και την οικονομική δραστηριότητα. Η άσκηση βιομηχανικής δραστηριότητας σε μικτές περιοχές μπορεί να προκαλέσει σοβαρούς κινδύνους στο περιβάλλον αλλά παράλληλα μπορεί να υποχρεώσει τη διοίκηση να προβεί σε ανάκληση της άδειας λειτουργίας ορισμένων εγκαταστάσεων αν οι μελλοντικές πολεοδομικές εξελίξεις το υπαγορεύσουν¹³. Η πρακτική όμως αυτή δεν προστατεύει ούτε τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη του ιδιώτη στις διοικητικές αποφάσεις και προκαλεί σε αρκετές περιπτώσεις βλάβη στα συμφέροντα του.

Παράλληλα όμως ο νομοθέτης για λόγους αποτελεσματικότερης πρόληψης στον τομέα του περιβάλλοντος παρεκκλίνει από το πιο πάνω πρότυπο και δημιουργεί ειδικές περιοχές που προορίζονται χωροταξικά αποκλειστικά για την άσκηση βιομηχανικής δραστηριότητας. Δεν λείπουν δε και οι ρυθμίσεις που θεσπίζουν απόλυτη προστασία του περιβάλλοντος για ορισμένες περιοχές, με την παντελή απαγόρευση κατασκευής και λειτουργίας βιομηχανικής μονάδας σ' αυτές.

¹⁰ ΣΕ 16/1962

¹¹ ΣΕ 1405/1972

¹² ΣΕ 3456/1979

¹³ ΣΕ 458/1962, 4360/1976

- Ο καθορισμός των βιομηχανικών ζωνών

Στα πλαίσια του χωροταξικού και περιβαλλοντικού σχεδιασμού ιδιαίτερη σημασία αποδίδεται στον καθορισμό ειδικών χώρων για την εγκατάσταση βιομηχανικών και βιοτεχνικών μονάδων. Ο καθορισμός αυτός αποσκοπεί καταρχήν στην προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης της Χώρας, παρέχοντας τη δυνατότητα στις βιομηχανικές εγκαταστάσεις να λειτουργούν, να επεκτείνονται χωρίς να είναι απαραίτητη στις περισσότερες τουλάχιστον περιπτώσεις η λήψη δαπανηρών μέτρων προστασίας του περιβάλλοντος. Παράλληλα στοχεύει στην προστασία κατοικημένων περιοχών ή περιοχών που χρειάζονται ειδική προστασία από δυσμενείς επιπτώσεις που μπορεί να προκληθούν από τη λειτουργία των βιομηχανικών εγκαταστάσεων.

- Η απαγόρευση ίδρυσης βιομηχανιών σε ορισμένες περιοχές

Στην προσπάθεια προστασίας περιοχών που είναι ήδη περιβαλλοντικά βεβαρημένες, ο νομοθέτης απαγορεύει καταρχήν την ίδρυση, λειτουργία, επέκταση και τροποποίηση βιομηχανιών που μπορούν να προκαλέσουν επιπλέον αρνητικές επιδράσεις στο περιβάλλον.

Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 2 του π.δ. 84/1984 απαγορεύεται η ίδρυση και εγκατάσταση οποιασδήποτε βιομηχανίας, βιοτεχνίας και αποθήκης μέσα στα όρια του ηπειρωτικού τμήματος του νομού Αττικής και των νησιών Σαλαμίνας και Αίγινας, εκτός από ορισμένες εξαιρέσεις που ρητά καθορίζονται στο διάταγμα αυτό.

Οι εξαιρέσεις αυτές που αναφέρονται αναλυτικά σε σχετικό πίνακα που περιέχεται στο άρθρο 2 του διατάγματος, αφορούν σε εγκαταστάσεις που καλύπτουν τις άμεσες ανάγκες εξυπηρέτησης βασικών αναγκών των κρίσιμων περιοχών και σε επιλεγμένους κλάδους προηγμένης τεχνολογίας, εξειδικευμένης εργασίας και αγροτοβιομηχανικών μονάδων κάθετης επεξεργασίας πρώτων υλών του πρωτογενή τομέα παραγωγής του νομού Αττικής.

Εξαίρεση εισάγεται επίσης και με τη διάταξη του άρθρου 9 του διατάγματος, σύμφωνα με το οποίο μπορεί να επιτρέπεται η ίδρυση μεταποιητικών επιχειρήσεων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης αποκλειστικά για την κάλυψη των αναγκών της τοπικής αυτοδιοίκησης. Με βάση την παρ. 2 του ίδιου άρθρου προβλέπεται δυνατότητα μετεγκατάστασης βιοτεχνικών μονάδων χαμηλής όχλησης σε πολυόροφα βιοτεχνικά κτίρια που κατασκευάζονται σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις σε ειδικές περιοχές.

Η σημαντικότερη όμως εξαίρεση εισάγεται με τη διάταξη του άρθρου 4 ν.1360/1983 «Προώθηση των επενδύσεων ...» σύμφωνα με την οποία «Με πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Εθνικής Οικονομίας είναι δυνατό να χορηγείται άδεια εγκατάστασης κατά παρέκκλιση από τις διατάξεις του νόμου αυτού ή άλλων νόμων, εφόσον πρόκειται για ιδιαίτερα σημαντικές παραγωγικές επενδύσεις και ιδίως για εγκατάσταση βιομηχανιών που συμβάλλουν στην επιτάχυνση του ρυθμού ανάπτυξης της Εθνικής Οικονομίας»¹⁴

Επίσης απαγορεύεται κάθε ίδρυση και εγκατάσταση, επέκταση, εκσυγχρονισμός και μετεγκατάσταση είτε απλή, είτε επιβαλλόμενη από συγχώνευση βιομηχανιών, βιοτεχνιών και αποθηκών σε ειδικό τμήμα του κέντρου της Πρωτεύουσας, όπως καθορίζεται από το άρθρο 9 παρ. 3.

Στην έννοια της απαγόρευσης εγκατάστασης κατά το π.δ. 84/1984 περιλαμβάνεται και κάθε επέκταση υφιστάμενων εγκαταστάσεων (άρθρο 4). Σε ό,τι αφορά τη μετεγκατάσταση μέσα στα όρια του ηπειρωτικού τμήματος του νομού Αττικής και των νησιών Σαλαμίνας και Αίγινας υφιστάμενων εγκαταστάσεων, μπορεί να γίνει μόνο με τις προϋποθέσεις που προβλέπονται σχετικά με την ίδρυσή τους. Η μετεγκατάστασή όμως των υφιστάμενων αυτών εγκαταστάσεων επιτρέπεται, εφόσον δεν προκύπτει πρόσθετη επιβάρυνση για το

¹⁴ ΣΕ 1615/1988

περιβάλλον. Είναι προφανές ότι η εξαίρεση αυτή σχετικοποιεί σε σημαντικό βαθμό την πιο πάνω απαγόρευση.

Επιτρέπεται όμως ο εκσυγχρονισμός των εγκαταστάσεων και των μηχανολογικών εξοπλισμών των βιομηχανιών, βιοτεχνιών και αποθηκών μέσα στα πιο πάνω όρια, χωρίς όρια, χωρίς παράλληλη μεταβολή της δραστηριότητας του και οπωσδήποτε με την υποχρέωση βελτίωσης των συνθηκών και διαδικασιών παραγωγής, ώστε να μην προκαλείται πρόσθετη επιβάρυνση του περιβάλλοντος. Ο εκσυγχρονισμός αυτός εκτός των άλλων μπορεί να περιλαμβάνει:

α)απεριόριστη αύξηση της συνολικής κινητήριας δύναμης του μηχανολογικού εξοπλισμού της εγκατάστασης που χρησιμοποιείται για την προστασία της περιβάλλοντος και των εργαζομένων χωρίς να συμμετέχει στην παραγωγική διαδικασία και

β)ανέγερση και νέων κτιριακών εγκαταστάσεων σύμφωνα με τις ισχύουσες πολεοδομικές διατάξεις στα υπάρχοντα γήπεδα που λειτουργεί η μονάδα, με δυνατότητα παρέκκλισης για λόγους προστασίας του περιβάλλοντος (άρθρο 5)

Είναι δυνατή επίσης η συγχώνευση επιχειρήσεων που έχουν ιδρυθεί και λειτουργούν νόμιμα μέσα στα όρια του ηπειρωτικού τμήματος του νομού Αττικής και των νησιών Σαλαμίνας και Αίγινας με τη μεταφορά και εγκατάσταση μέρους ή και ολόκληρου του μηχανολογικού τους εξοπλισμού στη θέση που λειτουργούσε μία από αυτές ή σε ειδικές επαγγελματικές περιοχές όπως απεικονίζονται στους σχετικούς χάρτες του άρθρου 2 παρ. 2 του π.δ.84/1984.

5.2 ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΟΥ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΥ-ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΚΟΥ

ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ

5.2.1 Το νέο συνταγματικό πλαίσιο για το χωροταξικό σχεδιασμό

Στο νέο εδάφιο της παρ. 2 του άρθρου 24 ορίζεται ότι, οι σχετικές με το χωροταξικό σχεδιασμό τεχνικές επιλογές γίνονται κατά τους κανόνες της επιστήμης. Από τη διατύπωση αυτή προκύπτει ότι, οι κανόνες της επιστήμης ανάγονται σε κανόνες δικαίου και μάλιστα συνταγματικής ισχύος. Ωστόσο, η νέα αυτή διάταξη θα δημιουργήσει αναμφίβολα ερμηνευτικά προβλήματα κατά την εφαρμογή της, αφού δεν είναι δυνατόν να καθοριστούν με σαφή και αναμφισβήτητο τρόπο οι κανόνες της επιστήμης σε μια διαδικασία πολυσύνθετη, όπως είναι αυτή του χωροταξικού σχεδιασμού¹⁵.

Επίσης στην ίδια παράγραφο προστέθηκε το εδάφιο 2 σύμφωνα με το οποίο η σύνταξη κτηματολογίου συνιστά υποχρέωση του Κράτους. Με το εδάφιο αυτό ανάγεται σε συνταγματική υποχρέωση κάτι που έχει ήδη θεσμοθετηθεί από τον κοινό νομοθέτη, με τρόπο ώστε να αποτρέπεται το, θεωρητικό έστω, ενδεχόμενο του κατάργησής της.

Τέλος, με τη διαδικασία του πολεοδομικού σχεδιασμού σχετίζεται η αναθεώρηση της παρ. 1 του άρθρου 102, που συμπληρώθηκε με εδάφιο σύμφωνα με το οποίο επιτρέπεται πλέον η ανάθεση με νόμο στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης της άσκησης αρμοδιοτήτων που συνιστούν κρατική αποστολή. Με τη διάταξη αυτή αίρεται το κόλλημα για τη μεταβίβαση στις νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις και στους Δήμους αποφασιστικών αρμοδιοτήτων πολεοδομικού σχεδιασμού που κρίθηκε, προηγουμένως, αντισυνταγματικός από τη νομολογία του ΣτΕ¹⁶. Ωστόσο, η αναδιατύπωση αυτή του άρθρου 102 παρ. 1 εδ. δ Σ. από τον αναθεωρητικό νομοθέτη επικρίθηκε ως «μικρόψυχη και συγκαταβατική», κριτική που φαίνεται να ανταποκρίνεται στην πραγματικότητα και να βρίσκει σύμφωνο και το ΣτΕ.

Σε κάθε περίπτωση, με το νέο κείμενο του άρθρου 24 του Σ. δεν επέρχονται ουσιαστικές μεταβολές στο αυστηρό προστατευτικό καθεστώς που είχε ήδη διαμορφωθεί για τη διαφύλαξη

¹⁵ Ένωση Δικαστικών λειτουργών του ΣτΕ, Η αναθεώρηση του Συντάγματος και το ΣτΕ, σελ. 23

¹⁶ βλ. ΣτΕ 2317/1999 του Ε τμήματος και 2318/1999.

του περιβάλλοντος. Βεβαίως ήταν εντέλει πολύ σημαντικό το γεγονός ότι απαλείφθηκαν οι «επικίνδυνες» προσθήκες στο άρθρο 24 Σ. με τις οποίες οριζόταν ότι, ο χωροταξικός και πολεοδομικός και οικιστικός σχεδιασμός έχει ως σκοπό να διασφαλίζονται για όλο τον πληθυσμό το δικαίωμα στην κατοικία και οι αναγκαίες υποδομές έτσι ώστε να διατηρείται πάντοτε θετικό το συνολικό ισοζύγιο.

Αντίθετα, κατοχυρώνονται ουσιαστικά ορισμένες από τις αρχές που είχαν διαμορφωθεί νομολογιακά από το ΣτΕ και οι οποίες, όπως αυτή της βιώσιμης ανάπτυξης, υπήρξαν το νόμιμο έρεισμα για τη συναγωγή ειδικότερων κανόνων προστασίας του περιβάλλοντος.

5.2.2 Προστασία του περιβάλλοντος και περιορισμοί της ιδιοκτησίας

5.2.2.1 Το κοινωνικό περιεχόμενο της ιδιοκτησίας

Στη σύγχρονη έννομη τάξη, ο απόλυτος χαρακτήρας της ιδιοκτησίας έχει αμβλυνθεί και έχει αναγνωριστεί το κοινωνικό περιεχόμενό της. Έχει επικρατήσει δηλ. η άποψη ότι η ιδιοκτησία, εκτός από δικαίωμα, περιέχει και υποχρεώσεις προς το κοινωνικό σύνολο. Αυτό συνεπάγεται επιβολή περιορισμών στις εξουσίες του ιδιοκτήτη και υποχρέωση ανοχής ορισμένων κοινωνικώς αναγκαίων ενεργειών επί της ιδιοκτησίας του. Οι περιορισμοί αυτοί όμως δεν πρέπει να εξικονούνται μέχρι του σημείου να μετατρέπουν το ατομικό δικαίωμα σε κοινωνικό λειτούργημα.

5.2.2.2 Περιορισμοί της ιδιοκτησίας

Οι κοινωνικοί περιορισμοί της ιδιοκτησίας διατυπώνονται ρητά στις παρ. 1, 6, 7 του άρθρου 17, στην παρ. 5 του άρθρου 18 και στις παρ. 3, 4, 5 και 6 του άρθρου 24. Συνάγονται όμως ερμηνευτικά και από την παράγραφο 1 του άρθρου 24 (ΣτΕ 1502/84). Η προστασία του περιβάλλοντος αποτελεί κατεξοχήν λόγο της κοινωνικής πραγματικότητας, ο οποίος μπορεί να δικαιολογήσει περιορισμούς στο δικαίωμα της ιδιοκτησίας, αφού έχει αναγνωριστεί ως μορφή δημοσίου συμφέροντος, συμφέροντος που αναφέρεται σε ένα γενικότερο αγαθό.

Η σύγκρουση των συμφερόντων στην συμφερόντων στην προκειμένη περίπτωση τροποποιείται από την έννοια της οικολογικής βλάβης, της βλάβης δηλ. του φυσικού περιβάλλοντος. Ενώ ο ιδιοκτήτης μπορεί να επικαλεσθεί ένα προσωπικό συμφέρον οικονομικής τάξης, ο επικαλούμενος περιβαλλοντική βλάβη (ιδιώτης ή δημόσιο νομικό πρόσωπο) μπορεί να επικαλεσθεί πλέον, κατισχύοντας, ένα γενικό συμφέρον οικολογικής τάξης.

Ήδη στα πρακτικά της Ολομέλειας της Βουλής ο προβληματισμός αυτός αναδύεται ευκρινώς, κατά τη συζήτηση του άρθρου 24, όπου σημειώνεται ότι οι σύγχρονες αντιλήψεις αναγνωρίζουν το γεγονός ότι η άσκηση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας έχει οικονομική σημασία, όχι μόνο για τον ιδιοκτήτη αλλά και για τρίτους, καθώς και ότι οι ανάγκες και οι συνθήκες της σημερινής ζωής οδηγούν συχνά σε αντίθεση την άσκηση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας με τις απαιτήσεις του κοινωνικού συμφέροντος.

5.2.2.3 Είδος και έκταση των περιορισμών

Οι περιορισμοί που μπορούν να επιβληθούν στο δικαίωμα της ιδιοκτησίας, χάριν της προστασίας του περιβάλλοντος, αναφέρονται: α) στην εξουσία χρήσης και απόλαυσης της ιδιοκτησίας, β) στην εκμετάλλευση της ιδιοκτησίας, γ) στην επιβάρυνση της ιδιοκτησίας, δ) στην ελεύθερη διάθεση της ιδιοκτησίας.

Έχοντας χαρακτηρίσει την προστασία του περιβάλλοντος μορφή δημόσιου συμφέροντος, συνήθως μετά από στάθμιση συμφερόντων και μερικές φορές και με αναφορά στην ιδιαίτερη φύση της, η νομολογία έδειξε εξαρχής μια σαφή προτίμηση στο περιβάλλον και τη διαφύλαξη του έναντι της ιδιοκτησίας.

Επιπλέον, η προστασία του περιβάλλοντος χαρακτηρίστηκε σε αρκετές περιπτώσεις ως μορφή δημόσιας ωφέλειας, δηλ. ως έντονο δημόσιο συμφέρον και δικαιολόγησε την επιβολή αναγκαστικής απαλλοτρίωσης.

Πρόσφατη νομολογία (ΣτΕ 3067/01) 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 χρήσεών της. Ο καθορισμός αυτός γίνεται είτε απευθείας από συνταγματικές διατάξεις είτε από το νομοθέτη ή κατ' εξουσιοδότησή του από τη Διοίκηση σε συμφωνία με το Σύνταγμα.

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.

Τέτοιος συνταγματικός στόχος είναι η προστασία του φυσικού περιβάλλοντος, για την επίτευξη του οποίου είναι δυνατόν να επιβάλλεται ως προληπτικό ή κατασταλακτικό μέτρο η μεταβολή του προορισμού μιας ιδιοκτησίας ή η θέσπιση ρυθμίσεων που ανάγονται σε περιορισμούς των εξουσιών που πηγάζουν από τον καθορισμό του προορισμού της.

Η επιβολή των περιορισμών αυτών δημιουργεί υποχρέωση αποζημίωσης του θιγόμενου ιδιοκτήτη κατά το άρθρο 17 του Σ., όταν με αυτούς, αν και δεν αφαιρείται η ιδιοκτησία, επέρχεται ουσιώδης οριστική στέρηση της χρήσης της κατά τον προορισμό της.

Η αποζημίωση αυτή είναι καταβλητέα, μόνο μετά την επιβολή των περιορισμών αυτών, εφόσον πριν από αυτήν δεν βαρύνεται η ιδιοκτησία.

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 εν σχέσει προς τον προορισμό της.

5.2.2.4 Οι κυριότεροι περιορισμοί χάριν προστασίας του

περιβάλλοντος

- Η προστασία του περιβάλλοντος και οι περιορισμοί δόμησης και χρήσης

Η νομολογία του ΣτΕ αναγνωρίζει παγίως και ρητώς ότι η θέσπιση όρων και περιορισμών δόμησης καθώς και χρήσης σε ορισμένη περιοχή αποτελούν θεμιτό περιορισμό της ιδιοκτησίας και μάλιστα ανεξαρτήτως της τυχόν διάφορης ή και ευμενέστερης ρύθμισης των ίδιων θεμάτων κατά το παρελθόν, από προισχύσασες διατάξεις (ΣτΕ 4591-93/77, 2034, 3794/78, 1876, 1907-10, 3984-7/80, 1424/90, 359/92 Ολομ)

Για παράδειγμα η πρόβλεψη κοινόχρηστων χώρων κατά τον καθορισμό του ρυμοτομικού σχεδίου μιας περιοχής, συνεπάγεται ορισμένες αναγκαίες δεσμεύσεις ιδιοκτησιών. Οι δεσμεύσεις αυτές συνιστούν περιορισμό της ιδιοκτησίας «συμφυή με την έννοια του ρυμοτομικού σχεδίου», ο σκοπός του οποίου ανάγεται «στην προστασία του

περιβάλλοντος που προβλέπεται από το Σύνταγμα ως σκοπός δημόσιας ωφέλειας»(ΣτΕ 219/1987). Ειδικότερα:

Α)ΟΙ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ ΔΟΜΗΣΗΣ

Χαρακτηριστική για τους περιορισμούς δόμησης είναι η απόφαση ΣτΕ 695/1986 Ολομ. με την οποία απορρίφθηκε αίτηση ακύρωσης κατά του από 19.3.84 Π.Δ. «Περί καθορισμού Ζωνών δόμησης» (σε ορισμένες περιοχές) «και καθορισμού όρων και περιορισμών δόμησης»(ΦΕΚ 160 Δ' /13.4.84).

Με το διάταγμα αυτό καθορίζονταν τρεις ζώνες δόμησης με εξαιρετικούς περιορισμούς ως προς τον συντελεστή κάλυψης, το ύψος των οικοδομών κ.λ.π. σε ορισμένες περιοχές του κόλπου Λαγανά της Ζακύνθου, που αποτελούν τόπους αναπαραγωγής της θαλάσσιας χελώνας CARETTA-CARETTA.

Η απόφαση απανέλαβε ότι η συνταγματική προστασία της ιδιοκτησίας δεν αποκλείει τη δια νόμου επιβολή περιορισμών στο περιεχόμενο και την έκταση του δικαιώματος της κυριότητας, εφόσον οι περιορισμοί αυτοί θεσπίζονται χάριν της προστασίας δημοσίου συμφέροντος, επί τη βάση αντικειμενικών κριτηρίων και δεν καθιστούν αδρανή την ιδιοκτησία σε σχέση με τον προορισμό της. Τέτοιος σκοπός δημοσίου συμφέροντος και μάλιστα «προδήλου» χαρακτηρίστηκε από την απόφαση ο έλεγχος της πολεοδομικής ανάπτυξης της περιοχής και κυρίως η προστασία του φυσικού είδους θαλάσσιας χελώνας, η οποία «εμπίπτει στην προστασία του φυσικού περιβάλλοντος, την οποία επιτάσσει το άρθρο 24 του Συντάγματος και η οποία αποτελεί νόμιμο κριτήριο καθορισμού όρων δόμησης». Ο ισχυρισμός ότι οι περιορισμοί αυτοί αποτελούν υπέρμετρο βάρος της ιδιοκτησίας, μη ανεκτό από το άρθρο 17 του Συντάγματος απορρίφθηκε ως αβάσιμος.

Β)Η ΑΠΑΓΟΡΕΥΣΗ ΚΑΤΑΤΜΗΣΗΣ ΤΗΣ ΓΗΣ

Η απαγόρευση κατάτμησης της γης σε τμήματα κάτω ενός ορισμένου αριθμού στρεμμάτων, συνιστά μεν ένα έντονο περιορισμό της ιδιοκτησίας, έχει κριθεί όμως συνταγματική και νόμιμη διότι αποσκοπεί στην προστασία του περιβάλλοντος. Χαρακτηριστικά η νομολογία δέχεται(ΣτΕ 4092/84, 1029/85 Ολομ.) ότι η απαγόρευση κατάτμησης της γης δεν οδήγησε σε εκμηδένιση της ιδιοκτησίας ώστε να προσκρούει στο άρθρο 17 του Συντάγματος. Αντιθέτως το μέτρο αυτό θεωρείται σύμφωνο με τη συνταγματική διάταξη του άρθρου 17.1, η οποία ορίζοντας ότι τα δικαιώματα που πηγάζουν από την ιδιοκτησία δεν επιτρέπεται να ασκούνται σε βάρος του γενικού συμφέροντος, «προσδίδει και κοινωνική λειτουργία στο περιεχόμενο του δικαιώματος της κυριότητας». Ο περιορισμός αυτός δηλ. γίνεται δεκτός ως νόμιμος περιορισμός της κυριότητας διότι είναι γενικής φύσης και επιβάλλεται με αντικειμενικά κριτήρια, που αποβλέπουν στην προστασία του περιβάλλοντος, η οποία αποτελεί γενικότερο κοινωνικό συμφέρον.

Η απαγόρευση κατάτμησης της γης μπορεί να είναι απόλυτη, όσον αφορά μια συγκεκριμένη περιοχή. Έτσι στο αριθμ. 660/1986 πρακτικό επεξεργασίας ΠΔ θεωρήθηκε νόμιμος περιορισμός της κυριότητας η πλήρης απαγόρευση κατάτμησης της νήσου Σπετσοπούλας (η έκταση δηλ. όλης της νησίδας θεωρήθηκε ως το κατώτατο όριο εμβαδού κατάτμησης). Ο περιορισμός αυτός της ιδιοκτησίας θεωρήθηκε ότι αποβλέπει στο γενικό κοινωνικό συμφέρον, το οποίο συνιστά στην συγκεκριμένη περίπτωση γη προστασία του περιβάλλοντος της νήσου Σπετσοπούλας, γνωστής για την πλούσια οικολογική της σημασία (βιότοπος, δάση κ.λ.π.).

Γ)Η ΑΡΧΗ ΤΟΥ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΚΟΥ ΚΕΚΤΗΜΕΝΟΥ

Περιορισμό της ιδιοκτησίας συνιστά και η αρχή του «πολεοδομικού κεκτημένου», συμφώνως προς την οποία ο κοινός νομοθέτης, υπό τον οριακό έλεγχο του ακυρωτικού δικαστή, μπορεί να τροποποιεί τις ισχύουσες πολεοδομικές ρυθμίσεις μόνο για να τις αντικαταστήσει με άλλες νεότερες, με τις οποίες βελτιώνονται ακόμη περισσότερο οι όροι

διαβίωσης των κατοίκων. Διατάξεις επομένως του Γενικού Οικοδομικού Κανονισμού (ΓΟΚ), με τις οποίες αυξήθηκε ο συντελεστής κάλυψης της επιφάνειας του οικοπέδου και επιτράπηκε η ελεύθερη τοποθέτηση των κτιρίων μέχρι και των πλαγίου και οπισθίων ορίων του οικοπέδου σε περιοχές όπου ίσχυε προηγουμένως το σύστημα της πανταχόθεν ελεύθερης δόμησης, κρίθηκαν αντισυνταγματικές, ως αντίθετες στο άρθρο 24.1 και 2, διότι μείωναν τον ηλιασμό, φωτισμό και αερισμό των ήδη οικοδομημένων ακινήτων (ΣτΕ 10/88 Ολομ., 1159/89Ολομ., 3688/90 Ολομ.).

ΒΑΣΙΚΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η αξιοποίηση του δικαίου, ως ενός από τα σημαντικότερα όπλα στον αγώνα για την πρόληψη και αποκατάσταση των προσβολών του περιβάλλοντος και τη διαφύλαξη της οικολογικής ισορροπίας, αποτελεί πολιτική επιλογή που διαμορφώθηκε κάτω από την πίεση της όξυνσης των περιβαλλοντικών προβλημάτων ιδίως την τελευταία τριακονταετία.

Υπό την πίεση της προϊούσας υποβάθμισης του περιβάλλοντος, οι συνέπειες της οποίας άρχισαν να γίνονται αισθητές από τον άνθρωπο, έχει διαμορφωθεί σε εθνικό, κοινοτικό και διεθνές επίπεδο ένα πλούσιο κανονιστικό πλαίσιο, το οποίο πραγματώνει την αρχή της προστασίας του περιβάλλοντος.

Οι διατάξεις αυτές εντάσσονται, κυρίως, στο δημόσιο δίκαιο και έχουν ως έρεισμα, στο μεν ελληνικό δίκαιο, το άρθρο 24 Συντ., στο δε κοινοτικό δίκαιο, τα άρθ. 130P επ της Συνθήκης της Ρώμης (σήμερα, μετά την τροποποίηση της με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ του 1997, άρθ.174 επ).

Το δίκαιο του περιβάλλοντος, όμως, είτε θεωρηθεί ιδιαίτερος κλάδος του δικαίου είτε πλέγμα κανόνων διάσπαρτων σε όλους τους κλάδους του δικαίου, οι οποίοι εκφράζουν και πραγματώνουν τη συνταγματική αρχή της προστασίας του περιβάλλοντος, και ο έλεγχος της εφαρμογής του από το δικαστή δεν μπορεί, χωρίς τη συνδρομή και άλλων παραγόντων, να αποτελέσει τη λύση στα προβλήματα του περιβάλλοντος.

Το συμπέρασμα αυτό συνάγεται αβίαστα από την ρεαλιστική θεώρηση της ελληνικής πραγματικότητας. Παρά το πλούσιο νομοθετικό πλαίσιο και τις φιλότιμες προσπάθειες τόσο των διοικητικών δικαστηρίων και ιδίως του ΣτΕ, όσο και των πολιτικών δικαστηρίων, να διασφαλίσουν την εφαρμογή του, η αποτελεσματικότητα των νομοθετικών παρεμβάσεων είναι, στην πράξη, μειωμένη. Είναι φανερό, συνεπώς, ότι η πραγμάτωση της προστασίας του περιβάλλοντος δεν μπορεί να επιτευχθεί μόνο με τη συχνά αποσπασματική και χωρίς γενικότερο προσανατολισμό νομοθέτηση, αλλά απαιτείται, κυρίως, αλλαγή των κοινωνικών και πολιτικών αξιών και προτεραιοτήτων, ώστε να πάψει το δίκαιο του περιβάλλοντος να αντιμετωπίζεται ως περιττό εμπόδιο στην οικονομική ανάπτυξη.

Η οικονομική ανάπτυξη και η προστασία του περιβάλλοντος δεν θα πρέπει να είναι δύο αντιτιθέμενα και μάλιστα συγκρουόμενα στοιχεία αλλά αλληλοσυμπληρώμενα. Εκεί δηλαδή που θα υπάρχει προστασία του περιβάλλοντος ταυτόχρονα θα πρέπει να υπάρχει και οικονομική ανάπτυξη. Η προστασία του περιβάλλοντος δεν θα πρέπει να στέκεται εμπόδιο στην επαγγελματική ελευθερία του ατόμου. Βέβαια είναι αναπόφευκτοι κάποιοι περιορισμοί της επαγγελματικής ελευθερίας με απώτερο σκοπό όμως πάντα το δημόσιο συμφέρον. Οι περιορισμοί αυτοί συναντώνται στη βιομηχανία, την ιδιοκτησία, το χωροταξικό-πολεοδομικό σύστημα και σε άλλους τομείς της οικονομικής ζωής. Τελικά, με βάση το Σύνταγμα και τις συνταγματικά θεμελιωμένες αρχές εξισορροπείται η προστασία του περιβάλλοντος με την επαγγελματική ελευθερία.

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η παρούσα εργασία πραγματώνεται την προστασία του περιβάλλοντος και τους περιορισμούς της επαγγελματικής ελευθερίας. Η προσβολή του περιβάλλοντος έχει ως επακόλουθο την ενεργοποίηση του κρατικού μηχανισμού για την προστασία του, η οποία επιτυγχάνεται με το Σύνταγμα, με νόμους, προεδρικά διατάγματα, αποφάσεις του ΣτΕ και της ΕΟΚ, δηλαδή τόσο σε εθνικό όσο και σε διεθνές επίπεδο. Η προστασία όμως αυτή θέτει ορισμένους περιορισμούς στην επαγγελματική ελευθερία του ατόμου, την οποία επίσης κατοχυρώνει το Σύνταγμα. Επομένως, το δικαίωμα της προστασίας του περιβάλλοντος έρχεται σε σύγκρουση με το δικαίωμα της επαγγελματικής ελευθερίας. Ωστόσο αυτή η σύγκρουση αίρεται μέσω του Συντάγματος και τις συνταγματικά θεμελιωμένες αρχές της πρακτικής αρμονίας, της στάθμισης κόστους οφέλους και της αναλογικότητας.

SUMMARY

In the 21st century the environmental pollution is one of the most serious problems on the world. For this reason the environment should be protected. The government has the environment under its protection by bringing out and passing law. This work concern with the protection of the environment and the restraints of the professional liberty. The protection of the environment conflicts with the personal liberty of each person. As a result the industry, the property, the country planning system and other folds of the economy of a country are confined. But the protection of the environment and the professional liberty should be developed together. The principle of analogy and the constitution give a solution to this.

ΛΗΜΜΑΤΑ

- Προστασία περιβάλλοντος
- Περιορισμοί της επαγγελματικής ελευθερίας
- Προσβολή περιβάλλοντος
- Οικονομική ελευθερία
- Αρχή βιώσιμης ανάπτυξης
- Αρχή πρόληψης

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ

Σύνταγμα: άρθρα 2 παρ.1,5 παρ. 1, 4-25,17,24,102 παρ.1, 106, 107 παρ. 1

Νόμοι:1650/1986

360/76 αρ.1 παρ.7

1515/85 αρ. 2, 3

2508/1997

2742/1999

1360/1983

ΣυνθΕΚ:αρ 174 επ

Οδηγία:85/337/ΕΟΚ

84/360/ΕΟΚ

π.δ.:1180/81

84/1984

660/1986

ΚΥΑ:69269/5387/25.10.90

75308/552/26.10.90

Υπόθεση:2844/93

2755/94

2498/92

ΣτΕ:613/2002 ολομ.

1502/84

3688/90ολομ.

3682/1986

3067/01

262/82

4591-93/77

2568/81

2034

1164/82

3794/78

810-811/77

1876

3047/80

1907-10

262/82

3984-7/80

1069/84

1424/90

1615/88

359/92 ολομ.

2281/92 ολομ.

219/87

1525-1541/81

695/86

1239/82

4092/84

2242/94

1029/85ολομ.

811/97

10/80ολομ.

2537/96ολομ.

1159/89ολομ

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. Σιούτη, Γλυκερία Π., Η συνταγματική κατοχύρωση της προστασίας του περιβάλλοντος, Αθήνα 1985
2. Καλλία-Αντωνίου, Αγγελική, Παυλόπουλος, Προκόπης Β., Σακελλαρόπουλος, Αλέξανδρος, Το νομικό καθεστώς της προστασίας του περιβάλλοντος: συλλογή νομοθετικών κειμένων, Αθήνα 1984
3. Ρέμελης, Κώστας, Η προστασία του περιβάλλοντος από τις βιομηχανικές και βιοτεχνικές εγκαταστάσεις, Αθήνα 1989
4. Βενιζέλος, Ευάγγελος, το γενικό συμφέρον και οι περιορισμοί των συνταγματικών δικαιωμάτων: Κριτική προσέγγιση των τάσεων της νομολογίας, Αθήνα 1990
5. Τάχος, Αναστάσιος, Δίκαιο του περιβάλλοντος, Αθήνα 1999
6. Καλλία-Αντωνίου, Αγγελική, Η Νομολογία του ΣτΕ και του ΔΕΚ για την κοινοτική πολιτική βιώσιμης ανάπτυξης και προστασίας του περιβάλλοντος, Αθήνα 1999
7. Καράκωστας, Ιωάννης Κ., Περιβάλλον και δίκαιο, Αθήνα 2000
8. Παναγόπουλος, Θεόδωρος Ιω., Δίκαιο περιβάλλοντος, Αθήνα 2000
9. Σιούτη, Γλυκερία Π., Εγχειρίδιο Δικαίου περιβάλλοντος, Αθήνα 2003
10. Αθανασοπούλου, Χαρίκλεια Κ., Οικονομική ελευθερία και προστασία του περιβάλλοντος, Αθήνα 2002
11. Δαγτόγλου, Π. Δ., Ατομικά δικαιώματα Β΄ - Συνταγματικό δίκαιο, Αθήνα-Κομοτηνή 2005
12. Παπαπετρόπουλος, Ανδρέας Δ., Οι μελέτες περιβαλλοντικών επιπτώσεων στην ευρωπαϊκή και την ελληνική έννομη τάξη, Αθήνα 1998

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

Παραδείγματος χάρη: π.χ.
Συμβούλιο της Επικρατείας: ΣτΕ
Άρειος Πάγος: ΑΠ
Ελεγκτικό Συνέδριο: ΕΣ
Σύνταγμα: Σ.
Βλέπε: βλ.
Σελίδα(ες):σελ.
Όπου παραπάνω: όπ.παρ.
Άρθρο: άρ.
Ολομέλεια: ολομ.
Επόμενα:επ.
Προεδρικό διάταγμα :π.δ.