

ΕΘΝΙΚΟ ΚΑΙ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ

ΑΘΗΝΩΝ

ΣΧΟΛΗ Ν.Ο.Π.Ε – ΤΜΗΜΑ ΝΟΜΙΚΗΣ



**ΠΡΟΠΤΥΧΙΑΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ ΣΤΑ ΑΤΟΜΙΚΑ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΑ
ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ**

**ΘΕΜΑ : «Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΟΥ ΦΥΣΙΚΟΥ
ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ» - “*The Protection of the Natural
Environment*”**

ΕΠΙΜΕΛΕΙΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ : ΤΟΤΟΜΗ ΧΡΙΣΤΙΝΑ
ΑΡΙΘΜΟΣ ΜΗΤΡΩΟΥ : 1340200400447
ΜΑΘΗΜΑ : ΑΤΟΜΙΚΑ & ΚΟΙΝΩΝΙΚΑ
ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ
ΔΙΔΑΣΚΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ : ΑΝΔΡΕΑΣ Γ.
ΔΗΜΗΤΡΟΠΟΥΛΟΣ
ΑΚΑΔΗΜΑΪΚΟ ΕΤΟΣ : 2005-2006

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

<u>ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ</u>	6
<u>ΕΙΣΑΓΩΓΗ</u> : Το Θέμα	10

ΚΥΡΙΟ ΜΕΡΟΣ

Α΄ ΜΕΡΟΣ

1.1 Ορισμός της έννοιας του περιβάλλοντος και της περιβαλλοντικής προστασίας	
1.1.1 Εννοιολογική οριοθέτηση του περιβάλλοντος και διακρίσεις από συγγενείς έννοιες	11
1.1.2 Έννοια και προστατευόμενο αγαθό του άρθρου 24 § 1 του Συντάγματος	11
1.1.3 Ορισμός της έννοιας του περιβάλλοντος στη νομοθεσία	13
1.1.4 Περιβάλλον και Φύση	13
1.1.5 Διάκριση του φυσικού από το πολιτιστικό περιβάλλον.....	13
1.1.6 Νομική έννοια του περιβάλλοντος	14
1.1.7 Έννοια της προστασίας του περιβάλλοντος και περιβαλλοντική βλάβη.....	14
1.2 Το δικαίωμα στο φυσικό περιβάλλον	
1.2.1 Συγκριτική θεώρηση και ιστορική αναδρομή.....	15
1.2.2 Έννοια και περιεχόμενο του δικαιώματος.....	16
1.2.3 Συνταγματική κατοχύρωση του δικαιώματος στο περιβάλλον.....	17
1.2.4 Νομική φύση του δικαιώματος στο περιβάλλον	18

1.2.4α Το δικαίωμα στο περιβάλλον ως ατομικό – αμυντικό δικαίωμα.....	19
1.2.4β Το δικαίωμα στο περιβάλλον ως κοινωνικό – προστατευτικό δικαίωμα.....	20
1.2.4γ Το δικαίωμα στο περιβάλλον ως πολιτικό – διασφαλιστικό δικαίωμα.....	21
1.2.5 Η ισχύς του άρθρου 24§1 του Συντάγματος	
1.2.5α Δεσμευτική ισχύς.....	23
1.2.5β Συνταγματική αξία και υποχρέωση.....	23
1.2.5γ Η ευθεία υποχρέωση της Διοίκησης.....	24
1.2.5γ ₁ Η υποχρέωση λήψης μέτρων.....	24
1.2.5γ ₂ Η παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας.....	25
1.2.6 Φορείς (υποκείμενα) και αποδέκτες του δικαιώματος στο περιβάλλον	
1.2.6 ^α Φορείς (υποκείμενα).....	26
1.2.6β Αποδέκτες.....	28
1.2.7 Τριτενέργεια.....	28

Β΄ ΜΕΡΟΣ

2. ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΟ ΦΥΣΙΚΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΣΕ ΣΥΝΑΡΤΗΣΗ ΜΕ ΆΛΛΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ

2.1 «Σύγκρουση» του δικαιώματος στο περιβάλλον με άλλα δικαιώματα

2.1.1 Έννοια της «σύγκρουσης».....	31
2.1.2 «Σύγκρουση» του άρθρου 24 με άλλα άρθρα.....	32
2.1.3 Η άρση της «σύγκρουσης».....	33

2.2 Προστασία του περιβάλλοντος και προστασία της οικονομικής ελευθερίας και ανάπτυξης

2.2.1 Στενή σχέση περιβάλλοντος και οικονομικής ανάπτυξης.....	34
2.2.2α Έννοια και περιεχόμενο της βιώσιμης ανάπτυξης.....	35

2.2.2β Η βιώσιμη ανάπτυξη στα διεθνή και κοινοτικά κείμενα.....	39
2.2.2γ Η συνταγματική κατοχύρωση της βιώσιμης ανάπτυξης ως αρχή της αειφορίας.....	41
2.2.3 Άρση της σύγκρουσης δικαιώματος στο περιβάλλον και δικαιώματος οικονομικής ανάπτυξης μέσα από τη νομολογία του ΣτΕ	
2.2.3α Σύγκρουση προστασίας του περιβάλλοντος και οικονομικής ανάπτυξης στη νομολογία του ΣτΕ από το 1977 έως το 1992.....	44
2.2.3β Η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης ως μέθοδος άρσης της σύγκρουσης στη νομολογία του ΣτΕ από το 1993 έως σήμερα.....	49
2.2.3γ Όρια του ακυρωτικού ελέγχου περί βιώσιμης ανάπτυξης.....	54
2.3 Προστασία του περιβάλλοντος και προστασία της ιδιοκτησίας	
2.3.1 Το κοινωνικό περιεχόμενο της ιδιοκτησίας.....	56
2.3.2 Προστασία του περιβάλλοντος και περιορισμοί της ιδιοκτησίας.....	57
2.3.2 ^α Είδος και έκταση περιορισμών.....	58
2.3.2β Κυριότεροι περιορισμοί χάριν της προστασίας του περιβάλλοντος.....	58

Γ΄ ΜΕΡΟΣ

3. ΕΙΔΙΚΑ ΖΗΤΗΜΑΤΑ

3.1 Η προστασία των δασών και των δασικών εκτάσεων

3.1.1 Έννοια του δάσους και της δασικής έκτασης.....	61
3.1.2 Η ερμηνευτική δήλωση του άρθρου 24 του Συντάγματος.....	62
3.1.3 Η νομολογία του ΣτΕ.....	63
3.1.4 Η νομολογία του ΑΠ.....	64
3.1.5 Η νομολογία του ΑΕΔ.....	65

3.1.6 Ειδικότερες προϋποθέσεις υπαγωγής μιας έκτασης στην έννοια της δασοβιοκοινότητας και του δασογενούς περιβάλλοντος.....66

3.2 Δασολόγιο

3.2.1 Οι ρυθμίσεις του αναθεωρημένου Συντάγματος του 2001 και του Ν. 3208/2003.....69

3.2.2 η θέση της νομολογίας του ΣτΕ σχετικά με την υποχρέωση κατάρτισης δασολογίου.....70

3.3 Η προστασία των ιδιωτικών δασών πριν την αναθεώρηση

3.3.1 Η απόλυτη προστασία.....71

3.3.2 Νομολογιακή στροφή.....72

3.4 Η προστασία των δημοσίων δασών

3.4.1 Δυνατότητα μεταβολής του περιορισμού τους.....73

3.4.2 Η αυστηρή νομολογιακή ερμηνεία.....74

3.4.3 Ειδικός νόμος.....75

3.4.4 Εξαίρεση αναδασωτέων περιοχών.....75

3.4.5 Λόγος δημοσίου συμφέροντος.....76

3.4.6 Το μόνο πρόσφορο μέσο.....76

3.4.7 Η μικρότερη δυνατή απώλεια.....76

3.5 Νέα δεδομένα υπό το φως της αναθεώρησης

3.5.1 Η έννοια του δάσους και της δασικής έκτασης.....77

3.5.2 Η προστασία των ιδιωτικών δασών και των δασικών εκτάσεων.....79

3.6 Πρόσβαση στις ακτές.....82

3.7 Η συνταγματική προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος.....85

3.7.1 Η ανάγκη θέσπισης ενός ενιαίου και συστηματικού αρχαιολογικού νόμου.....85

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ – ΠΕΡΙΛΗΨΗ.....87

SUMMARY.....88

ΠΙΝΑΚΑΣ ΔΙΚΑΣΤΙΚΩΝ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ.....89

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑΣ.....93

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ ΚΑΙ ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

A. Ελληνική βιβλιογραφία.....119

B. Άρθρα ελληνικών νομικών
περιοδικών.....122

Γ. Πηγές από το Διαδίκτυο.....122

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΑΕΔ	Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο
ΑΚ	Αστικός Κώδικας
ανωτ.	Ανωτέρω
ΑΠ	Άρειος Πάγος
αρ.	αριθμός
άρθρ.	άρθρο
Αρμ	Αρμενόπουλος (περιοδικό)
ΑρχΝ	Αρχείο Νομολογίας (περιοδικό)
βλ	βλέπε
Γνμδ.	Γνωμοδότηση
Δ	Δίκη (περιοδικό)
ΔΔ	Διοικητική Δίκη (περιοδικό)
ΔΕΚ	Δικαστήριο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
δηλ.	δηλαδή
ΔιΔικ	Διοικητική Δικαιοσύνη (περιοδικό)
Διοικ. Ολ.	Διοικητική Ολομέλεια
ΔΤΑ	Δικαιώματα του Ανθρώπου
εδ.	εδάφιο
ΕΔΔΑ	Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΕΔΔΔ	Επιθεώρηση Δημοσίου και Διοικητικού Δικαίου (περιοδικό)
ΕΣΔΑ	Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΕΕΝ	Εφημερίς Ελλήνων Νομικών (περιοδικό)
εισαγ.	Εισαγωγή
έκδ.	έκδοση
ΕΛΛΔνη	Ελληνική Δικαιοσύνη (περιοδικό)
επ.	επόμενα

επιμ.	Επιμέλεια έκδοσης
ΕΣ	Ελεγκτικό Συνέδριο
ΕΣΔΑ	Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου
ΕφΑΘ	Εφετείο Αθηνών
κατωτ.	κατωτέρω
κ.λπ.	και τα λοιπά
ΚΟΔΚΛ	Κώδικας Οργανισμού Δικαστηρίων και Καταστάσεως Δικαστικών Λειτουργών και ούτω καθεξής
Κ.ο.κ	Κώδικας Πολιτικής Δικονομίας
ΚπολΔ	νόμος
ν.	Νομικό Βήμα (περιοδικό)
ΝοΒ	νομικό πρόσωπο
ν.π.	νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου
ν.π.δ.δ	νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου
ν.π.ι.δ	Ολομέλεια
ΟΛ.	όπου παραπάνω
ό.π.	προεδρικό διάταγμα
π.δ	Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου
Π.Ν.Π.	Πειραϊκή Νομολογία (περιοδικό)
ΠειρΝομ	Ποινικά Χρονικά (περιοδικό)
ΠοινΧρ	παραβάλε
πρβλ.	παραδείγματος χάριν
π.χ.	Σύνταγμα 1975/1986/2001
Σ	σελίδα
Σελίδα(ες)	σημείωση
σημ.	Συμβούλιο της Επικρατείας
ΣτΕ	Τεύχος
Τευχ.	τόμος
τ.	Τμήμα
Τμ.	Το Σύνταγμα (περιοδικό)
ΤοΣ	τιμητικός τόμος
τ.τ.	υποσημείωση
υποσημ.	

ΦΕΚ

Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το θέμα

Με την παρούσα ερευνητική προσπάθεια επιδιώκεται η όσο το δυνατόν σφαιρικότερη και εναργέστερη προσέγγιση και ανάλυση του ζητήματος της προστασίας του περιβάλλοντος και πιο συγκεκριμένα του φυσικού περιβάλλοντος, όπως αυτή εμφανίζεται στο πλαίσιο, κατά κύριο λόγο, της ελληνικής εννόμου τάξεως, στο Σύνταγμα, τους νόμους και τη νομολογία αλλά με κάποιες αναφορές και στη διεθνή έννομη τάξη και πραγματικότητα.

Για τη διευκόλυνση της κατανόησης του ζητήματος που πραγματεύεται η εργασία αυτή, αρχικά επιχειρείται η προσπάθεια ανάλυσης της έννοιας και των μορφών του φυσικού περιβάλλοντος η οποία προσφέρει τα εχέγγυα της κατανόησης του περιεχομένου του δικαιώματος της προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος. Δικαιώματα το οποίο επιχειρείται να αναλυθεί και να σε όλες του τις εκφάνσεις, με αναφορές στους φορείς, τους αποδέκτες, τη νομική φύση και την πρόβλεψή τόσο στο Σύνταγμα όσο και στην κοινή νομοθεσία.

Στο δεύτερο μέρος της παρούσας εργασίας, το ενδιαφέρον «κινείται» γύρω από τη συγκριτική θεώρηση του δικαιώματος στο φυσικό περιβάλλον με άλλα συνταγματικώς προστατευόμενα δικαιώματα όπως είναι το δικαίωμα της ελεύθερης οικονομικής ανάπτυξης και το δικαίωμα της ιδιοκτησίας.

Τέλος, εξετάζονται κάποια ειδικότερα ζητήματα που σχετίζονται σαφώς με το κύριο θέμα όπως είναι η προστασία των δασκών εκτάσεων, ιδιωτικών και δημοσίων, η έννοια του δασολογίου και η υποχρέωση τήρησης αυτού, το ζήτημα της πρόσβασης στις ακτές. Στο τέλος της εργασίας γίνεται μια περιορισμένη αναφορά και στο θέμα της συνταγματικής προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος.

ΚΥΡΙΟ ΜΕΡΟΣ

Α' ΜΕΡΟΣ

1.1 ΟΡΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΕΝΝΟΙΑΣ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

1.1.1 Εννοιολογική οριοθέτηση του περιβάλλοντος και διακρίσεις από συγγενείς έννοιες

Η έννοια του φυσικού περιβάλλοντος εμπεριέχεται στο Α 24§1 του Συντάγματός μας το οποίο μαζί με τις επάλληλες κανονιστικές ζώνες που το περιβάλλουν και εκείνες τις αρχές που συμβάλλουν στην ανάδειξη του περιεχομένου της λειτουργίας του συνθέτει το Περιβαλλοντικό Σύνταγμα¹ το οποίο θεμελιώνεται σήμερα στον Καταστατικό μας Χάρτη. Το Ελληνικό Σύνταγμα επιφυλάσσει λοιπόν με την προαναφερθείσα θεωρητική κατασκευή τη δυναμική που προσιδιάζει στην προστασία του περιβάλλοντος, ανοίγοντας και διευρύνοντας μ' αυτόν τον τρόπο νέες προοπτικές για την πραγμάτωσή της στην καθημερινή ζωή.

Μελετώντας όμως την παράγραφο 1 του άρθρου 24 δημιουργείται αυθόρμητα τα εξής σημαντικά ερωτήματα για την κατανόηση της έννοιας του περιβάλλοντος και εν συνεχεία του φυσικού περιβάλλοντος, η οποία θα μας απασχολήσει: «Ποίο είναι το περιεχόμενο και οι πτυχές του όρου και της έννοιας «περιβάλλον» όπως αυτό ορίζεται στο Σύνταγμα; Πώς μπορεί να διακριθεί από παραπλήσιες και συγγενείς έννοιες;»

1.1.2 Έννοια και προστατευόμενο αγαθό του άρθρου 24 § 1 του Συντάγματος

¹ Γλ. Σιούτη «Η Συνταγματική Κατοχύρωση της Προστασίας του Περιβάλλοντος», 1985,σελ.20

Προσπαθώντας να απαντήσουμε στο παραπάνω ερώτημα, θα λέγαμε πως το περιεχόμενο του Περιβαλλοντικού Συντάγματος 2001 διακρίνεται για το εύρος και την εμβέλειά του. Η έννοια του φυσικού περιβάλλοντος, όπως αυτή αναφέρεται στο άρθρο 24 § 1 του Συντάγματος παραπέμπει στα φυσικά στοιχεία, δηλαδή στην ατμόσφαιρα, στα ύδατα, στη χλωρίδα και την πανίδα. Ωστόσο, το γεγονός ότι στο άρθρο 24 § 1 δεν περιλαμβάνεται ορισμός της έννοιας του φυσικού περιβάλλοντος δίνει τη δυνατότητα να εκληφθεί η έννοια αυτή στην ευρύτερη δυνατή μορφή της, δηλαδή ως σύνολο των οικοσυστημάτων. Έτσι, στο φυσικό περιβάλλον υπάγονται οι υδροβιότοποι, τα ευαίσθητα και ευπαθή οικοσυστήματα, η χλωρίδα, η πανίδα, ο υδροφόρος ορίζοντας, η ατμόσφαιρα, οι λίμνες, οι θάλασσες και οι λιμνοθάλασσες, τα εθνικά πάρκα, δηλαδή οι εθνικοί δρυμοί και τα θαλάσσια πάρκα. Η απαρίθμηση βέβαια αυτή δεν είναι αυστηρή αλλά μόνο ενδεικτική καθότι όπως διατυπώνεται σε πρόσφατη νομολογία, φυσικό περιβάλλον που εμπίπτει στη προστασία του άρθρου 24 § 1 του Συντάγματος αποτελούν όχι μόνο τα φυσικά οικοσυστήματα (χερσαίο, υδάτινο, εναέριο), αλλά και τα τεχνητά και ιδίως η γεωργική γη².

1.1.3 Ορισμός του περιβάλλοντος στη νομοθεσία

Αντίθετα από το Σύνταγμα, το οποίο δεν περιλαμβάνει ορισμό της έννοιας του περιβάλλοντος, η νομοθεσία³ την προσδιορίζει με αρκετή σαφήνεια. Συγκεκριμένα, το φυσικό περιβάλλον ορίζεται με παρεμφερείς διατυπώσεις ως ο χερσαίος, θαλάσσιος και εναέριος χώρος που περιβάλλει τον άνθρωπο μαζί με τη χλωρίδα, την πανίδα και τους φυσικούς πόρους του. Ο Ν. 1650/86 για την προστασία του περιβάλλοντος δεν περιλαμβάνει διαχωρισμό μεταξύ της έννοιας του φυσικού και του πολιτιστικού περιβάλλοντος. Ειδικότερα, στον παραπάνω νόμο – πλαίσιο ως περιβάλλον ορίζεται το σύνολο των φυσικών και ανθρωπογενών παραγόντων και των

² Βλ. σχετικά ΣΤΕ 3698/2000.

³ Βλ. σχετικά το άρθρο 1§5 του Ν. 360/76, το άρθρο 1 του ΠΔ 293/81 και το άρθρο 1 του ν. 1327/83.

στοιχείων που βρίσκονται σε αλληλεπίδραση και επηρεάζουν την οικολογική ισορροπία, την ποιότητα ζωής, την υγεία των κατοίκων, την ιστορική και πολιτιστική παράδοση και τις αισθητικές αξίες.

Χρήσιμο, τέλος, είναι να αναφερθεί και ο ορισμός που δίνει ο Μ. Δεκλερής για το περιβάλλον σύμφωνα με τον οποίο κατά τη συστηματική επιστήμη, περιβάλλον είναι ένα μεγασύστημα αποτελούμενο από οικοσυστήματα και ανθρωπογενή συστήματα τελούντα σε πολύπλοκες σχέσης δυναμικής αλληλεπίδρασης⁴.

1.1.4 Περιβάλλον και Φύση

Περιβάλλον και Φύση δεν αποτελούν συνώνυμες έννοιες. Το περιβάλλον ως έννοια προσθέτει και επαναπροσδιορίζει την έννοια της φύσης. Θα μπορούσε δηλαδή να λεχθεί πως το περιβάλλον είναι έννοια ευρύτερη της φύσης καθότι προσδιορίζεται σε σχέση με τον άνθρωπο και είναι αυτό το οποίο περιβάλλει τα ανθρώπινα όντα και περιλαμβάνει στοιχεία, τα οποία δεν αφορούν μόνο τη φύση, αλλά και τον αστικό χώρο. Αντίστροφα, η φύση προσδιορίζεται ως το σύνολο εκείνο, το οποίο αποτελείται από στοιχεία που βρίσκονται έξω από την ορθολογική και τεχνική δραστηριότητα του ανθρώπου. Συνεπώς, ο συνδετικός κρίκος μεταξύ περιβάλλοντος και φύσης εστιάζεται στις ανθρωπογενείς δραστηριότητες, οι οποίες επηρεάζουν τις φυσικές ισορροπίες και οδηγούν γι' αυτό το λόγο στην ανάγκη ρύθμισης των συνεπειών τους.

1.1.5 Διάκριση του φυσικού από το πολιτιστικό περιβάλλον

Κάνοντας λόγο για «φυσικό περιβάλλον» εννοούμε τα φυσικά στοιχεία, όπως είναι η ατμόσφαιρα, τα ύδατα, το έδαφος, η χλωρίδα και η πανίδα. Αντίθετα, πολιτιστικό είναι το ανθρωπογενές περιβάλλον, δηλαδή το σύνολο των δημιουργημάτων του ανθρώπου, όπως οι αρχαιότητες, τα διατηρητέα κτίρια, οι παραδοσιακές περιοχές και τα μνημεία.

⁴ Δεκλερής «Ο Δωδεκάδελτος του περιβάλλοντος _ Εγκύκλιος βιωσίμου αναπτύξεως», 1996, σελ. 39.

1.1.6 Η Νομική έννοια του περιβάλλοντος

Η έννοια του περιβάλλοντος υπό τη νομική «οπτική γωνία» κινείται σε δύο βασικούς άξονες, ο ένας εκ των οποίων περιλαμβάνει την ανθρωποκεντρική προσέγγιση και ο άλλος την οικολογική.

Η ανθρωποκεντρική προσέγγιση στοχεύει, κατά βάση, στην προστασία της ποιότητας ζωής, της υγείας, του ζωτικού χώρου των ατόμων και των οικονομικών συμφερόντων των ατόμων.

Με οικολογική προσέγγιση, από την άλλη πλευρά, δίδεται έμφαση στη διαφύλαξη της ισορροπίας των οικοσυστημάτων, στην προστασία των στοιχείων του περιβάλλοντος ως αγαθού καθαυτού αλλά και αναγκαίου για την επιβίωση της παρούσας και των μελλουσών γενεών.

1.1.7 Έννοια της προστασίας του περιβάλλοντος και περιβαλλοντική βλάβη

Ο προσδιορισμός της έννοιας της προστασίας το περιβάλλοντος προϋποθέτει τον προσδιορισμό της έννοιας της περιβαλλοντικής ανάγκης. Περιβαλλοντική ανάγκη λοιπόν σημαίνει ανάγκη για ένα περιβάλλον υγιεινό και οικολογικά ισόρροπο, που δεν αποτελεί απειλή για την υγεία και την ποιότητα ζωής των ατόμων. Η ανάγκη αυτή οδηγεί στην προστασία του περιβάλλοντος, η οποία σε νόμο – πλαίσιο ορίζεται ως το σύνολο των ενεργειών, των μέτρων και έργων που έχουν ως στόχο την πρόληψη της υποβάθμισης του περιβάλλοντος ή την αποκατάσταση, τη διατήρηση ή τη βελτίωσή⁵ του. Στην προστασία του περιβάλλοντος υπάγονται : α) η

⁵ Ν. 1650/1986 αρ.2§5

διατήρηση του χαρακτήρα του φυσικού περιβάλλοντος και η βελτίωση των διαμορφωθείσων σχέσεων μεταξύ στοιχείων αυτού ως οικοσυστήματος, β) η προστασία του φυσικού περιβάλλοντος από τις ζημιογόνες επιπτώσεις, που οφείλονται στην ανάπτυξη δραστηριοτήτων και παρεμβάσεων του ανθρώπου. γ) η διαφύλαξη του πολιτιστικού περιβάλλοντος, ως και των ιστορικών χώρων μέσα στους οποίους διαμορφώθηκε, δ) ο έλεγχος της αξιοποίησης των φυσικών πόρων και της ανάπτυξης των δραστηριοτήτων, προς το σκοπό της εναρμόνισης των σχέσεων μεταξύ του φυσικού περιβάλλοντος, του πολιτιστικού περιβάλλοντος και της οικονομικής δράσης του ανθρώπου⁶.

1.2 ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΟ ΦΥΣΙΚΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ

1.2.1 Συγκριτική θεώρηση και ιστορική αναδρομή

Το δικαίωμα στο περιβάλλον αποτέλεσε αντικείμενο εντόνων συζητήσεων την τελευταία τριακονταετία. Ήδη από τις αρχές της δεκαετίας του 1970 άρχισε ο προβληματισμός σε εθνικό, διεθνές και ευρωπαϊκό επίπεδο για τη διάστασή του ως ανθρώπινου δικαιώματος. Αυτό αναδύεται με ευκρίνεια στο κείμενο της Διακήρυξης της Στοκχόλμης το 1972, στην οποία διατυπώνεται το δικαίωμα για ένα αξιοπρεπές περιβάλλον, αλλά και στις εκτενείς συζητήσεις και προτάσεις για τον εμπλουτισμό της Σύμβασης των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και της Ευρωπαϊκής Συνθήκης με ένα τέτοιο δικαίωμα, οι οποίες όμως δεν έχουν καταλήξει ακόμη στη ρητή υιοθέτησή του, σε διεθνές ή ευρωπαϊκό επίπεδο. Σε εθνικό επίπεδο, διακρίνονται τρεις ομάδες κρατών : η πρώτη περιλαμβάνει όσα κράτη έχουν υιοθετήσει μια ρητή διατύπωση του δικαιώματος στο περιβάλλον, σε συνταγματικό επίπεδο, όπως είναι η Ισπανία με το Σύνταγμα του 1978 και η Πορτογαλία με το Σύνταγμα του 1976/82. Η δεύτερη περιλαμβάνει κράτη, τα οποία έχουν προτιμήσει να περιλάβουν στις συνταγματικές αναθεωρήσεις τους την

⁶ Ν. 360/1976 αρ.1§7

προστασία του περιβάλλοντος ως κρατική υποχρέωση. Μεταξύ αυτών συγκαταλέγονται η Σουηδία (1975), η Ολλανδία (1983), η Αυστρία (1984), το Βέλγιο (1994), η Γερμανία (1994) και η Φιλανδία (1995).

Η Τρίτη, τέλος, ομάδα περιλαμβάνει κράτη, των οποίων, οι συνταγματικές διατάξεις, που άμεσα κατοχυρώνουν άλλα δικαιώματα, χρησιμοποιούνται και για την προστασία περιβαλλοντικών αγαθών. Σ' αυτήν την ομάδα συγκαταλέγονται τα Συντάγματα της Ιρλανδίας (1937), της Ιταλίας (1974) και της Γερμανίας (1994).

Η περίπτωση του Ελληνικού Συντάγματος του 1975 υπήρξε εξ αρχής εξαιρετικά ενδιαφέρουσα. Στο συνταγματικό κείμενο του 1975 δεν περιελήφθη τελικώς η ρητή διατύπωση ενός δικαιώματος στο περιβάλλον, διατυπώθηκε όμως μία σαφής υποχρέωση για το Κράτος, στην οποία θεωρία και νομολογία αναγνώρισαν άμεση επιτακτική ισχύ, με αποτέλεσμα την παραγωγή εννόμων συνεπειών αντιστοίχων ενός συνταγματικού δικαιώματος. Με την αναθεώρηση του 2001 η προστασία του περιβάλλοντος ορίζεται πλέον όχι μόνο ως κρατική υποχρέωση αλλά και ως δικαίωμα του καθενός και αποκτά κατ' αυτόν τον τρόπο και πανηγυρικά την υπόσταση ενός συνταγματικού πλέον δικαιώματος. Πρέπει να σημειωθεί ότι υπάρχει διεθνώς ρητή και έντονη τάση για τη συνταγματική κατοχύρωση των περιβαλλοντικών αγαθών, είτε με τη μορφή κρατικών υποχρεώσεων είτε με τη ρητή αναγνώρισή τους ως δικαιωμάτων.

1.2.2 Έννοια και περιεχόμενο του δικαιώματος

Σύμφωνα με την άποψη που επικρατεί στη θεωρία, δικαίωμα είναι η εξουσία την οποία το δίκαιο απονέμει στο πρόσωπο για την ικανοποίηση ενός εννόμου συμφέροντος. Το δικαίωμα στο περιβάλλον συγκεντρώνει όλα τα στοιχεία του παραπάνω ορισμού συνιστάμενο ακριβώς στην αξίωση που παρέχει η έννομη τάξη στον άνθρωπο μέσω του Συντάγματος προκειμένου να ικανοποιήσει ένα έννομο βιοτικό συμφέρον. Το συμφέρον αυτό αφορά στη δημιουργία και διατήρηση ενός υγιεινού και οικολογικά ισορρόπου περιβάλλοντος, το οποίο αποτελεί ταυτόχρονα ένα ανθρώπινο αγαθό. Το περιεχόμενο του δικαιώματος στο περιβάλλον υπό την ευρεία του έννοια σχετίζεται άμεσα με την προστασία της ανθρώπινης ζωής υπό την έννοια

της ανθρώπινης φυσικής υποστάσεως και διαφύλαξης της υγείας. Λαμβάνει επίσης υπόψη του την προστασία της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, προσλαμβάνουσης της έννοιας της ποιότητας ζωής που καθιστά την ανθρώπινη αξία δυνατό να βιωθεί και τέλος, λαμβάνει υπόψη του το ίδιο το περιβάλλον, ως προστατευτέα αξία, ως αυτοτελές έννομο αγαθό για τον άνθρωπο.

Το δικαίωμα στο περιβάλλον λοιπόν καθίσταται δικαίωμα του ατόμου για τη δημιουργία, διατήρηση και αποκατάσταση εκείνων των συνθηκών οι οποίες εξασφαλίζουν τη ζωή, την υγεία, την ποιότητα της φυσικής, ηθικής, πνευματικής και κοινωνικής ζωής, καθώς και τη ίδια την προστασία του περιβάλλοντος. Διαπιστώνουμε χαρακτήρα του δικαιώματος στο περιβάλλον δεν είναι αμιγώς προσωπικός αλλά και συλλογικός, δεδομένου ότι το περιβάλλον αποτελεί κοινό αγαθό και ανήκει σε όλους. Επιπροσθέτως, μέσω της άσκησης του δικαιώματος στο περιβάλλον προστατεύεται ένα αγαθό που ανήκει και στη μέλλουσα ανθρωπότητα, δημιουργώντας στο παρόν τέτοιες συνθήκες ζωής που επιτρέπουν την επιβίωση, την ανάπτυξη και τη δικαίωση της. Επομένως, το δικαίωμα στο περιβάλλον είναι συνάμα και δικαίωμα αλληλεγγύης.

Τέλος, όπως τα περισσότερα δικαιώματα, έτσι και αυτό έχει μεταβλητό περιεχόμενο, το οποίο εξαρτάται και διαμορφώνεται από πολλούς παράγοντες, όπως είναι η οικονομία, η τεχνολογία, η χωροταξία και η επιστήμη. Αξιοσημείωτο είναι ότι το δικαίωμα στο περιβάλλον δεν πρέπει να ταυτιστεί με ατομικά συμφέροντα, τα οποία είναι κατεξοχήν ανταγωνιστικά μεταξύ τους αλλά ούτε και με το γενικό συμφέρον, το οποίο αποτελεί θεμέλιο και στόχος της ρυθμιστικής δράσης του κράτους.

Στην προσπάθειά μας να προσδιορίσουμε όσο το δυνατόν πληρέστερα το περιεχόμενο του δικαιώματος στο φυσικό περιβάλλον δεν αρκούν τα προαναφερθέντα αλλά, αφού εντοπίσουμε τη συνταγματική και νομοθετική του κατοχύρωση, θα πρέπει να «ανιχνεύσουμε» και να διακριβώσουμε τη νομική του φύση, τους φορείς, τους αποδέκτες του δικαιώματος αυτού καθώς και την ισχύ του άρθρου στο οποίο θεμελιώνεται το δικαίωμα αυτό στο Σύνταγμά μας.

1.2.3 Συνταγματική κατοχύρωση του δικαιώματος στο περιβάλλον

Όπως ήδη αναφέρθηκε, το δικαίωμα στο περιβάλλον σε συνταγματικό επίπεδο αποτελεί σημαίνουσα καινοτομία του Συντάγματος 1975. Πλήρως όμως εντάσσεται συστηματικά στο συνταγματικό κείμενο με τις τροποποιήσεις και τις προσθήκες της αναθεώρησης του 2001.

Συγκεκριμένα στο άρθρο 24§1 του Συντάγματος, με την αναθεώρηση του 2001, ορίζεται ότι : «Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους και δικαίωμα του καθενός. Για τη διαφύλαξή του το Κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας...»

Διαπιστώνουμε, λοιπόν, πως με το Α 24§1 του Συντάγματος του 2001 αναγνωρίζεται πανηγυρικά το δικαίωμα στο περιβάλλον ως συνταγματικό πλέον δικαίωμα. Κατά τη διατύπωση του αναθεωρηθέντος άρθρου 24, η προστασία του περιβάλλοντος ανάγεται σήμερα αφενός σε υποχρέωση του Κράτους, αφετέρου σε δικαίωμα του καθενός. Και δεν υπάρχει αμφιβολία ότι η ρητή συνταγματική κατοχύρωση του εν λόγω δικαιώματος αποτελεί βασική παράμετρο της σύνθετης κανονιστικής λειτουργίας του Περιβαλλοντικού Συντάγματος. Επιταγή και δικαίωμα, τέλος, ως κύριες συνιστώσες της ως άνω λειτουργίας συνδέονται σε μια άψογη διαλεκτική ενότητα.

1.2.4 Νομική φύση του δικαιώματος στο περιβάλλον

Έχοντας οδηγηθεί στις ανωτέρω σκέψεις μπορούμε να προβούμε και στην εξέταση της νομικής φύσης του δικαιώματος στο περιβάλλον όπως αυτό κατοχυρώνεται στο άρθρο 24 § 1 του Συντάγματος.

Θα λέγαμε λοιπόν πως το περιεχόμενο και η λειτουργία του δικαιώματος στο περιβάλλον δε διευκολύνει την «άνευ όρων» κατάταξή του στη γνωστή και παραδοσιακή διάκριση των δικαιωμάτων σε ατομικά, κοινωνικά και πολιτικά. Επιπλέον, η διατύπωση της διάταξης του άρθρου 24 και η ένταξή της στο κεφάλαιο περί ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων δημιουργεί αρκετά προβλήματα σε ό, τι αφορά στη νομική φύση αλλά και την έκταση

του εν λόγω δικαιώματος. Για τους λόγους αυτούς δημιουργείται αμηχανία ως προς το χαρακτηρισμό του δικαιώματος στο περιβάλλον.

Κατά την ορθότερη άποψη, το δικαίωμα στο περιβάλλον συγκεντρώνει, σε μια δυσχερώς προσδιορίσιμη μεταξύ τους αναλογία, γνωρίσματα ατομικού, κοινωνικού και πολιτικού δικαιώματος, γεγονός που επιβάλλει την εξέταση του κάτω από τη τριπλή αυτή οπτική.

1.2.4α Το δικαίωμα στο περιβάλλον ως ατομικό-αμυντικό δικαίωμα

Η πρώτη διάσταση του δικαιώματος στο περιβάλλον είναι αυτή του ατομικού δικαιώματος με τη διάσταση του αμυντικού περιεχομένου.

Τα ατομικά δικαιώματα είναι αρνητικής φύσης, αμυντικά απέναντι στο κράτος, συνίστανται στην αξίωση των ατόμων κατά του κράτους για μη επέμβαση (*nec facere*) στην ατομική τους σφαίρα ελευθερίας. Καθιερώνουν λοιπόν ένα *status libertatis* υπέρ του πολίτη ή αλλιώς ένα *status negativus* κατά του κράτους.

Δύο λοιπόν είναι οι παράμετροι του περιβαλλοντικού ως ατομικού δικαιώματος : α) η υποχρέωση αποχής του Κράτους από βλαπτικές ενέργειες κατά του περιβάλλοντος ώστε το τελευταίο να συνεχίσει υπάρχον ως πεδίο αναπτύξεως της προσωπικότητας σ' ένα περιβάλλον υγιεινό και υψηλής ποιότητας β) η υποχρέωση του Κράτους για τη διαμόρφωση ενός προστατευτικού κανονιστικού πλαισίου. Ελλείψει δε τέτοιων διατάξεων που συνάδουν προς την προστασία που περιέχει το άρθρο 24 § 1 του Συντάγματος το Κράτος υποχρεούται να εφαρμόσει ευθέως τις διατάξεις του Συντάγματος.

Το χαρακτήρα του δικαιώματος στο περιβάλλον ως ατομικό δικαίωμα ενισχύει και η απόφαση του ΣτΕ σύμφωνα με την οποία η προστασία του περιβάλλοντος έχει αναχθεί σε συνταγματικά προστατευόμενη αξία και υποχρέωση του Κράτους. Έτσι, απευθύνονται επιταγές στον κοινό νομοθέτη να θεσπίσει τα πρόσφορα κατά την κρίση του μέτρα μέσα στα όρια που διαγράφουν οι ανάγκες για τη διαφύλαξη και προστασία του αγαθού αυτού, σταθμίζοντας παράλληλα και τα άλλα συνταγματικώς προστατευόμενα δικαιώματα καθώς επίσης και το γενικότερο συμφέρον. Αλλά και εν ελλείψει τέτοιας φύσεως προστατευτικής νομοθετικής διατάξεως πηγάζει από τις ως

άνω συνταγματικές διατάξεις ευθεία υποχρέωση της Διοικήσεως να λάβει υπόψη κατά τη διαμόρφωση της κρίσεώς της για τη ρύθμιση των θεμάτων που αφορούν ή έχουν επιπτώσεις στο περιβάλλον την ανάγκη προστασίας του και να πάρει τα κατάλληλα προς τούτο μέτρα ή να απέσχει από την έκδοση δυσμενών γι' αυτό πράξεων κινούμενη όμως πάντα μέσα στη δέσμη των πιο πάνω κριτηρίων που κατευθύνουν τη σχετική νομοθετική δράση.

1.2.4β Το δικαίωμα στο περιβάλλον ως κοινωνικό-προστατευτικό δικαίωμα

Η απόλυτη θεώρηση του ομόλογου δικαιώματος ως κλασικό ατομικό δικαίωμα, εντεταγμένο στο *status negativus*⁷ είναι προφανές ότι δεν αρκεί για να ανταποκριθεί στις σύγχρονες και επιτακτικές ανάγκες προστασίας του. Προβάλλει συνεπώς απαραίτητη και η θετική εγγύηση του δικαιώματος, με την οποία διασφαλίζεται η δυνατότητα ανάλογης διαμόρφωσης της ήδη διαταραγμένης σχέσης του ανθρώπου με το περιβάλλον. Όπως όλα τα κοινωνικά δικαιώματα, λοιπόν, έτσι και το δικαίωμα στο περιβάλλον έχει και θετικό περιεχόμενο, οι φορείς του δηλαδή απαιτούν από το Κράτος ορισμένες παροχές. Η αξίωση του ατόμου για ένα περιβάλλον υγιεινό και οικολογικά ισόρροπο δεν αρκείται μόνο στην αρνητική αποχή του Κράτους αλλά απαιτεί ταυτόχρονα τη λήψη θετικών μέτρων. Εξάλλου, η προστασία του περιβάλλοντος μόνο με την ενεργό επέμβαση του Κράτους μπορεί να επιτευχθεί. Η κρατική αυτή υποχρέωση σε δύο κυρίως επίπεδα, αφενός υποχρέωση αποκατάστασης βλαβών στο περιβάλλον που έχουν επέλθει από ενέργειες κρατικών οργάνων ή ιδιωτών, αφετέρου υποχρέωση λήψης αναγκαίων μέτρων⁸ για την προληπτική προστασία του περιβάλλοντος ή τη διακοπή της υποβάθμισής του.

Το δικαίωμα στο περιβάλλον, θεωρούμενο ως κοινωνικό δικαίωμα⁹ και εντεταγμένο στο *status positivus* δεν καθιερώνει αγώγιμες αξιώσεις των

⁷ Βλ. Γλ. Σιούτη, «Δίκαιο Περιβάλλοντος», 1993, σελ. 32-41.

⁸ Η αρχή της πρόληψης προβλέπεται ρητώς στο Σύνταγμα 2001, και ειδικότερα στο άρθρο 24, παράγραφος 1, εδάφιο β'.

⁹ Βλ. Β. Ρώτη, «Η Συνταγματική Κατοχύρωση της Προστασίας του Περιβάλλοντος», 1979, σελ. 183 επ.

φορέων του για παροχές του Κράτους. Αυτό σημαίνει ότι ενεργοποιείται μόνο αφότου ο νομοθέτης αποφασίσει να το συγκεκριμενοποιήσει. Σημαντική ως προς την αναγνώριση του θετικού χαρακτήρα του δικαιώματος υπήρξε η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, η οποία έχει δεχτεί ότι πέρα από τον αμυντικό της χαρακτήρα, η προστασία του περιβάλλοντος δεν αποτελεί μόνο αυτοσκοπό αλλά αποβλέπει και στη δημιουργία κατάλληλων προϋποθέσεων, ώστε να είναι δυνατή η, σύμφωνα με τον προορισμό του, απόλαυσή του από όλους αδιακρίτως (κοινωνικό δικαίωμα χρήσης του περιβάλλοντος). Με την ερμηνεία της σχετικής νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας αναγνωρίζεται η διάταξη του άρθρου 24 ως διάταξη με κοινωνικό περιεχόμενο¹⁰ που εισάγει τη θεσμική εγγύηση της προστασίας του περιβάλλοντος. Εφόσον, δηλαδή, το κοινωνικό δικαίωμα στο περιβάλλον αντικειμενοποιηθεί, ενσωματώνει στην έννομη τάξη που υπάρχει αντικειμενικά, προσλαμβάνει τη μορφή της θεσμικής εγγύησης (νομικού θεσμού). Διαπλάσσεται τότε ένα υπερατομικό λειτουργικό δικαίωμα ευρύτερο από ένα απλό κεκτημένο κοινωνικό δικαίωμα.

1.2.4γ Το δικαίωμα στο περιβάλλον ως πολιτικό-διασφαλιστικό δικαίωμα

Όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, το σχετικό δικαίωμα δεν έχει μόνο προσωπικό χαρακτήρα αλλά και συλλογικό, με την έννοια ότι είναι φυσικά δυνατόν να ασκείται συλλογικά. Υπό αυτή τη μορφή, ως δικαίωμα συλλογικής δράσης, η συμβολή του στην πράξη για την προστασία του περιβάλλοντος προσλαμβάνει άλλη διάσταση, αφού υπό ορισμένες προϋποθέσεις τείνει να αποκτήσει – μέσα στο πλαίσιο της συμμετοχικής δημοκρατίας – ποιότητα πολιτικού δικαιώματος. Συγκεκριμένα, τα πολιτικά δικαιώματα απορρέουν από την ενεργητική κατάσταση του ατόμου και είναι

¹⁰ Βλ. Δ. Νίκας, «Η Νομική Προβληματική της Προστασίας του Περιβάλλοντος», 1985, σελ. 29-38.

κατ' ουσίαν δικαιώματα συμμετοχής των ατόμων στην άσκηση κρατικής εξουσίας. Το δικαίωμα στο περιβάλλον, πληρώντας τα παραπάνω στοιχεία, ανακηρύσσεται και σε πολιτικό δικαίωμα, τοποθετούμενο στο *status activus*, γεγονός που θεμελιώνεται ιδίως με ρητές νομοθετικές διατάξεις, οι οποίες προβλέπουν διαδικασίες για τη συμμετοχή συλλόγων, ενώσεων προσώπων, κ.λπ. στη διαμόρφωση και λήψη κρίσιμων περιβαλλοντικά αποφάσεων. Πράγματι, το εξεταζόμενο δικαίωμα εκλαμβάνεται στην πιο ευρεία του έννοια ως δικαίωμα συμμετοχής των ατόμων στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων που αφορούν την ορθολογική διαχείριση, τη συντήρηση, τη βελτίωση και την αποκατάσταση του περιβάλλοντος, αφορώντας τόσο τις συμβουλευτικές όσο και τις αποφασιστικές αρμοδιότητες στον τομέα της περιβαλλοντικής πολιτικής.

Αναλυτικότερα, η έννοια της συμμετοχής μπορεί να διακριθεί σε τρία επιμέρους στοιχεία, τα οποία αποτελούν συγχρόνως το ένα προϋπόθεση του άλλου και χωρίς τη συνδρομή των οποίων αυτή καθίσταται θεωρητική και ανεφάρμοστη. Πρώτο στοιχείο του δικαιώματος συμμετοχής στην προστασία του περιβάλλοντος είναι το δικαίωμα πληροφόρησης που έχουν τα άτομα απέναντι στη διοίκηση για όλα τα θέματα που συνδέονται με το περιβάλλον. Το δικαίωμα πληροφόρησης γεννά αντανακλαστικώς την υποχρέωση πληροφόρησης που έχει η διοίκηση και η οποία συνίσταται στην υποχρεωτική δημοσιότητα των ρυθμιστικών μέτρων που σχετίζονται αμέσως ή εμμέσως με το περιβάλλον, την παροχή δυνατότητας πρόσβασης των ατόμων στα σχετικά δημόσια έγγραφα και κείμενα – σχέδια, καθώς και την υποχρεωτική αιτιολόγηση των αποφάσεων που εκδίδονται σε θέματα περιβάλλοντος. Το δεύτερο στοιχείο της έννοιας της συμμετοχής αποτελεί το κυρίως στοιχείο της, τη συμμετοχή δηλαδή ατόμων ή ομάδων ατόμων ή ενώσεων προσώπων – που έχουν ως έργο τους την προστασία περιβάλλοντος – στις διοικητικές διαδικασίες λήψης περιβαλλοντικών αποφάσεων, οι οποίες με τη σειρά τους καταλήγουν είτε στην έκδοση διοικητικών πράξεων είτε στην υποβολή προς ψήφιση στη Βουλή νομοσχεδίων, αφορώντων το περιβάλλον. Τέλος, η συμμετοχή ολοκληρώνεται με τη δυνατότητα των ατόμων να ασκήσουν ένδικο μέσα, κατοχυρώνοντας έτσι το δικαίωμά τους για πληροφόρηση και για συμμετοχή στη λήψη αποφάσεων. Από τα παραπάνω προκύπτει ότι το δικαίωμα στο

περιβάλλον, καίτι κατανοείται ως δικαίωμα με ουσιαστικό περιεχόμενο, διατηρεί πάντοτε ένα ισχυρό διαδικαστικό και συμμετοχικό χαρακτήρα.

Ωστόσο, η κλασική τριμερής διάκριση των συνταγματικών δικαιωμάτων¹¹ είναι σχηματική και σχετική, καθόσον όλα είναι είδη παραπληρωματικά μεταξύ τους, που επηρεάζουν αμοιβαία την κατοχύρωση και την άσκησή τους. Το δικαίωμα στο περιβάλλον – ως θεμελιώδες συνταγματικό δικαίωμα – είναι δικαίωμα μικτό (ατομικοκοινωνικοπολιτικό), εκφράζοντας την ιδέα μιας συστηματικής ενότητας με επίκεντρο την προσωπικότητα του ανθρώπου.

1.2.5 Η ισχύς του Α 24 § 1 του Συντάγματος

1.2.5α Δεσμευτική ισχύς

Οι ρυθμίσεις που περιέχονται στο άρθρο 24§1, δεν αποτελούν απλές κατευθυντήριες διατάξεις αλλά συνιστούν κανόνες άμεσης και επιτακτικής ισχύος, που περιέχουν δεσμευτική επιταγή προς: α) τον κοινό νομοθέτη, β) τη Διοίκηση, γ) τα δικαστήρια αλλά και δ) τους διοικούμενους να συμμορφωθούν προς το περιεχόμενο του¹². Με τις διατάξεις αυτές προστατεύεται ευθέως το φυσικό (και πολιτιστικό) περιβάλλον¹³ και διατυπώνονται επιταγές με αυτοτέλεια και άμεση εφαρμογή¹⁴.

1.2.5β Συνταγματική αξία και υποχρέωση

Η νομολογία του Συμβουλίου Επικρατείας δέχθηκε εξ αρχής και επαναλαμβάνει παγίως, ότι η προστασία του περιβάλλοντος έχει αναχθεί σε συνταγματικά προστατευόμενη αξία και υποχρέωση του Κράτους. Με το άρθρο 24§1 απευθύνονται επιταγές στον κοινό νομοθέτη να θεσπίσει τα

¹¹ Βλ. Γλ. Σιούτη, «Δίκαιο Περιβάλλοντος», 2002, σελ. 21-22.

¹² Β.Μ. Ρώτη, Ανοίγματα της νομολογίας για την προστασία του περιβάλλοντος, 1984, σελ. 13.

¹³ ΣτΕ 2 ΣτΕ 637/98

¹⁴ ΣτΕ 2818/97

πρόσφορα κατά την κρίση του μέτρα, μέσα στα όρια που διαγράφουν οι ανάγκες για τη διαφύλαξη και προστασία του αγαθού αυτού, σταθμίζοντας παράλληλα και τα άλλα συνταγματικώς προστατευόμενα δικαιώματα, καθώς επίσης και το γενικότερο δημόσιο συμφέρον.

1.2.5γ Η ευθεία υποχρέωση της Διοίκησης

Ακόμη και όταν υπάρχει έλλειψη νομοθετικών διατάξεων, προστατευτικής φύσης για το περιβάλλον, πηγάζει από τις ρυθμίσεις του άρθρου 24§1 ευθεία υποχρέωση της Διοίκησης να λάβει υπόψη κατά τη μόρφωση της κρίσης της, για τη ρύθμιση θεμάτων, που αφορούν ή έχουν επίπτωση στο περιβάλλον, την ανάγκη προστασίας του και να λάβει τα κατάλληλα προς τούτο μέτρα ή να απέσχει από την έκδοση δυσμενών γι' αυτό πράξεων, κινούμενη πάντα μέσα στη δέσμη των πιο πάνω κριτηρίων, που κατευθύνουν τη σχετική νομοθετική δράση.

1.2.5γ1 Η υποχρέωση λήψης μέτρων

Η νεότερη νομολογία δείχνει να ενστερνίζεται την άποψη ότι, με τις διατάξεις του άρθρου 24§1 το φυσικό περιβάλλον έχει αναχθεί σε αντικείμενο έντονου κρατικού ενδιαφέροντος και επιβάλλεται στην Πολιτεία η υποχρέωση να λαμβάνει ιδιαίτερα προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα για την προστασία του, μετά από στάθμιση τόσο των άλλων συνταγματικά προστατευόμενων δικαιωμάτων όσο και του γενικού συμφέροντος. Η προστασία αυτή πρέπει να είναι αποτελεσματική¹⁵ και πλήρης.

Ο συντακτικός νομοθέτης δεν αρκέσθηκε στην πρόβλεψη δυνατότητας να θεσπίζονται μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος, αλλά επέβαλε στα όργανα του Κράτους, που έχουν τη σχετική αρμοδιότητα, να προβαίνουν σε

¹⁵ ΣΤΕ 412/93 Ολομ., 2755/94 Ολομ.

θετικές ενέργειες για τη διαφύλαξη του προστατευόμενου αγαθού και ειδικότερα να λαμβάνουν τα απαιτούμενα νομοθετικά και διοικητικά προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα, παρεμβαίνοντας στο αναγκαίο μέτρο και στην οικονομική ή άλλη ατομική ή συλλογική δραστηριότητα¹⁶.

Η συνταγματική, μάλιστα, απαίτηση για προληπτική προστασία πρέπει να ενσωματώνεται σε κάθε δημόσια πολιτική και ενέργεια του Κράτους, η οποία μόνον έτσι καθίσταται βιώσιμη και επιτρεπτή.

1.2.5γ2 Η παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας.

Η απαίτηση του συντακτικού νομοθέτη σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 24§1 για λήψη προληπτικών και κατασταλτικών μέτρων προστασίας του περιβάλλοντος, οδήγησε τη νομολογία σε μια τολμηρή και δογματικά αμφίβολη διεύρυνση της έννοιας της παράλειψης νόμιμης οφειλόμενης ενέργειας.

Εκκινώντας από την αξιολόγηση ότι, με τις συνταγματικές διατάξεις του 24§1, επιβάλλεται η πλήρης και αποτελεσματική προστασία του περιβάλλοντος, η νομολογία οδηγήθηκε στη διαπίστωση ότι, αφενός, η συνταγματική υποχρέωση της Διοίκησης αναλύεται στην υποχρέωση λήψης των αναγκαίων προληπτικών και κατασταλτικών μέτρων, τα οποία πρέπει να είναι, κατά περίπτωση είτε κανονιστικά είτε γενικά-ατομικά, η συνταγματική δε υποχρέωση των δικαστηρίων συνίσταται στην παροχή πλήρους και αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας.

Επομένως, η παράλειψη της Διοίκησης προς λήψη των μέτρων αυτών είναι παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας, υποκείμενη σε αίτηση ακύρωσης από το Συμβούλιο Επικρατείας «κατά επιβεβλημένη διασταλτική ερμηνεία του άρθρου 45 παράγραφος 4 του ΠΔ 18/89, εφόσον άλλως η μεν συνταγματική επιταγή θα μετέπιπτε σε απλή διακήρυξη αρχής, το δε φυσικό περιβάλλον θα παρέμενε ανευ προστασίας, εκτειθέμενο σε ανεπανόρθωτη καταστροφή, εναντίον της σαφούς βουλήσεως του συνταγματικού νομοθέτη.

¹⁶ ΣτΕ 2731/97.

Παράλειψη νόμιμης οφειλόμενης ενέργειας, υποκείμενη σε ακύρωση, μπορεί να συνάγεται, κατά τη νομολογία, στην περίπτωση που έχει υποβληθεί αίτηση για λήψη ειδικών μέτρων προς αντιμετώπιση περιβαλλοντικών βλαβών και έχει παρέλθει τρίμηνο από την υποβολή της, παρ'ότι καμμία διάταξη δεν προκύπτει σχετική ειδική υποχρέωση της Διοίκησης. Η υποχρέωση αυτή θεωρείται ότι πηγάζει ευθέως από τη συνταγματική διάταξη του 24§1 και η επί τρίμηνο σιωπηρή άρνηση της Διοίκησης να λάβει μέτρα συνιστά παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας.

Ακόμη όμως και χωρίς την υποβολή αιτήσεως, είναι δυνατόν να στοιχειοθετείται παράλειψη οφειλόμενης ενέργειας. Με την ευκαιρία επεξεργασίας κανονιστικών διαταγμάτων, έχει διατυπωθεί η άποψη ότι, όταν με διοικητική πράξη(ΠΔ π.χ.) προβλέπεται η σύνταξη κανονισμού λειτουργίας ενός θαλάσσιου πάρκου ή διαχείρισης ενός βιότοπου, η Διοίκηση έχει υποχρέωση να συντάσσει τον κανονισμό αυτό εντός εύλογου χρόνου, ο οποίος δεν πρέπει να υπερβαίνει το εξάμηνο από την έκδοση του ΠΔ. Τυχόν αδράνεια της Διοίκησης να εκδώσει τον κανονισμό εντός του χρονικού αυτού διαστήματος συνιστά παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας, προσβλητή με αίτηση ακύρωσης¹⁷.

1.2.6 Φορείς (υποκείμενα) και αποδέκτες του δικαιώματος στο περιβάλλον

1.2.6α Φορείς (υποκείμενα)

Καταρχήν, υποκείμενα του συνταγματικού δικαιώματος στο περιβάλλον είναι οι δικαιούχοι αυτού του δικαιώματος, όσοι δηλαδή προσπορίζονται από τη συνταγματική διάταξη του άρθρου 24 § 1 μια πηγή εξουσιών, την οποία εκουσίως οικειοποιούνται και η οποία έχει τη μορφή μιας επιβεβλημένης εκ των προτέρων κατάστασης. Η αναπόσπαστη σύνδεση του περιβάλλοντος, όμως, με την ύπαρξη ενός έννομου βιοτικού συμφέροντος καθιστά

¹⁷ ΠΕ 185/97 και ΠΕ 68/99.

υποκείμενα του ομολόγου δικαιώματος όχι μόνο τους δικαιούχους αυτού αλλά και όσους μπορούν να δικαιολογήσουν ένα απλό έννομο συμφέρον, το οποίο υπέστη βλάβη. Το περιεχόμενο του έννομου αυτού συμφέροντος για την προστασία του περιβάλλοντος γεννάται εκ των υστέρων και ενσαρκώνει την αντίδραση της έννομης τάξης κατά της παράβασης της κρατικής υποχρέωσης, η οποία επιβάλλεται μέσω του συνταγματικού κανόνα του άρθρου 24 § 1.

Κατά μια άποψη, υποκείμενα του δικαιώματος στο περιβάλλον,¹⁸ ως ατομικού δικαιώματος, είναι όλα τα άτομα, ημεδαποί, αλλοδαποί, ανιθαγενείς και ως κοινωνικού δικαιώματος, είναι μεν καταρχήν και οι αλλοδαποί, εναπόκειται δε στον κοινό νομοθέτη να ορίσει τους δικαιούχους, αφού αυτοί δεν ορίζονται ρητώς στη συνταγματική διάταξη. Κατά την ορθότερη άποψη, όμως, υποκείμενα του δικαιώματος στο περιβάλλον είναι όλη η ανθρωπότητα αλλά και οι μέλλουσες γενεές, διότι το περιβάλλον είναι συλλογικό αγαθό και ανήκει στους πάντες. Συνεπώς, το υποκείμενο του δικαιώματος στο περιβάλλον καθορίζεται από την ανθρωπίνη φύση, από τη φύση της έννομης σχέσης στην οποία μετέχει και από το ιστορικό πλαίσιο στο οποίο αναπτύσσεται και διαμορφώνεται η σχέση αυτή. Ακριβώς λόγω της φύσης της έννομης σχέσης που αφορά ένα περιβαλλοντικό αγαθό, του αντικειμένου προστασίας που είναι ένα στοιχείο του περιβάλλοντος και του συγκεκριμένου ιστορικού πλαισίου της σύγχρονης βιομηχανικής κοινωνίας, το δικαίωμα στο περιβάλλον πρέπει να θεωρηθεί ότι κατοχυρώνεται υπέρ παντός φυσικού προσώπου και υπέρ των αλλοδαπών, καθώς και υπέρ των μελλουσών γενεών.

Στο κρίσιμο ερώτημα, εάν τα νομικά πρόσωπα και οι ενώσεις προσώπων αποτελούν υποκείμενα του δικαιώματος στο περιβάλλον,¹⁹ το άρθρο 25 § 1 αποτελεί έμμεσο νομικό έρεισμα θετικής απάντησης. Και αυτό γιατί εγγυάται και επεκτείνει την ισχύ των συνταγματικών δικαιωμάτων όχι μόνο υπέρ των ατόμων αλλά και υπέρ των μελών κοινωνικών ομάδων. Άλλωστε, το δικαίωμα στο περιβάλλον, ως δικαίωμα συλλογικής δράσης θα προστατευόταν ανεπαρκώς, εάν υποκείμενό του δεν ήταν κοινωνικές

¹⁸ Βλ. αναλυτικότερα Γλ. Σιούτη, «Δίκαιο Περιβάλλοντος», 1993, σελ. 55-58.

¹⁹ Βλ. Α. Μανιτάκη, «Το Υποκείμενο των Συνταγματικών Δικαιωμάτων», 1981, σελ. 48.

ομάδες που έχουν γενικά νομική υπόσταση και που στους εν ευρεία σκοπούς τους συγκαταλέγεται και η προστασία του περιβάλλοντος. Βάσει λοιπόν της κοινωνικής δυναμικής της εποχής μας, η απόλαυση του δικαιώματος στο περιβάλλον θα ήταν πλασματική, εάν περιοριζόταν στα φυσικά πρόσωπα και μόνον. Στο σημεία αυτό πρέπει να διευκρινιστεί ότι η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας έχει δεχθεί μια αρκετά ευρεία αντίληψη έννομου συμφέροντος των ενώσεων για την προστασία του περιβάλλοντος.

1.2.6β Αποδέκτες

Από την ίδια τη ρητή διατύπωση της συνταγματικής διάταξης του άρθρου 24 παράγραφος 1 προκύπτει ότι υποκείμενο της υποχρέωσης προς προστασία του περιβάλλοντος είναι το Κράτος. Επομένως, κύριος αποδέκτης του δικαιώματος στο περιβάλλον είναι το Κράτος²⁰ και όλα τα όργανά του, νομοθετικά, διοικητικά, δικαστικά, τα οποία οφείλουν αρνητικά μιν, να μην προβαίνουν σε πράξεις που συνιστούν προσβολή του περιβάλλοντος ή της προστασίας του, θετικά δε να το προστατεύουν είτε προληπτικά είτε κατασταλτικά. Όλοι λοιπόν οι φορείς του δημοσίου τομέα, τόσο η διοίκηση όσο και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και τα όργανά τους είναι αποδέκτες του εν λόγω δικαιώματος. Τα τελευταία δεσμεύονται από το δικαίωμα στο περιβάλλον ανεξάρτητα από τους νομικούς τύπους της δράσης τους, είτε δηλαδή δρουν με κανόνες δημοσίου είτε ιδιωτικού δικαίου, διότι η διοίκηση ακόμα και κατά τη συναλλακτικής της δραστηριότητας δεν παύει να αποτελεί αποδέκτης συνταγματικών δικαιωμάτων. Αλλά και τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου του δημοσίου τομέα και οι επιχειρήσεις, των οποίων αποκλειστικός ή κύριος μέτοχος είναι το Κράτος, εξομοιούνται με κρατικά όργανα και αποτελούν αποδέκτες του σχετικού δικαιώματος.

1.2.7 Τριτενέργεια

²⁰ Βλ. Γλ. Σιούτη, , «Δίκαιο Περιβάλλοντος », 1993, σελ. 48-49.

Ωστόσο, το ζήτημα των αποδεκτών του δικαιώματος στο περιβάλλον παρουσιάζει εντονότερο ενδιαφέρον όσον αφορά τη δυνατότητα ισχύος του έναντι των ιδιωτών. Ενόψει του επικρατούντος φιλελεύθερου κεφαλαιοκρατικού οικονομικού συστήματος που κατοχυρώνεται στο ισχύον Σύνταγμα, πολύ συχνά οι προσβολές σε βάρος του περιβάλλοντος προέρχονται από την άσκηση «οικονομικής εξουσίας» των ιδιωτών που είναι ιδιοκτήτες μέσω παραγωγής. Συγκεκριμένα, το δικαίωμα στο περιβάλλον μόνο ως ατομικό δικαίωμα μπορεί να ενεργήσει έναντι των ιδιωτών ή τρίτων (ατόμων, νομικών προσώπων ιδιωτικών δικαίου, κοινωνικών ομάδων). Ως κοινωνικό δικαίωμα που απαιτεί θετική προστασία και συμμετοχή και ως πολιτικό που συνίσταται στην απαίτηση συμμετοχής στις αποφάσεις για το περιβάλλον στρέφεται καταρχήν μόνο κατά του δημοσίου εν ευρεία έννοια.

Η ανάγκη προστασίας των ατομικών δικαιωμάτων – άρα και του δικαιώματος στο περιβάλλον – έναντι των ιδιωτών έχει αναγνωρισθεί ακόμα και από τους πολέμιους της θεωρίας της τριτενέργειας. Και αυτό γιατί δεν είναι υπερβολή αλλά πραγματικότητα το γεγονός ότι τα συνταγματικά δικαιώματα κινδυνεύουν σήμερα περισσότερο από μη κρατικές κοινωνικές εξουσίες, φορείς των οποίων είναι οι ιδιώτες, παρά από το Κράτος. Η θεμελίωση της τριτενέργειας²¹ – είτε ως άμεσης ή έμμεσης – αναφέρεται στη διττή φύση των συνταγματικών διατάξεων, οι οποίες καθιερώνουν συγχρόνως δικαιώματα δημοσίου δικαίου, τα οποία όμως ισχύουν για όλη την έννομη τάξη και έχουν εφαρμογή και στις σχέσεις ιδιωτικού δικαίου. Το δικαίωμα στο περιβάλλον πληροί όλες τις προϋποθέσεις για να του αναγνωριστεί η τριτενέργεια στο πλαίσιο ιδιωτικών διαφορών. Εκ φύσεως η προστασία του περιβάλλοντος είναι επεμβατική και το προστατευόμενο έννομο αγαθό κινδυνεύει έντονα από τις ενέργειες των ιδιωτών. Τις περισσότερες φορές οι προσβολές του περιβάλλοντος προέρχονται από «παιχνίδι» των κοινωνικών δυνάμεων. Την κοινωνική αυτή ανισότητα έρχεται να άρει σε σημαντικό βαθμό η αναγνώριση της τριτενέργειας στο

²¹ Βλ. Κ. Ρέμελης, «Η Προστασία του Περιβάλλοντος από τις Βιομηχανικές και Βιοτεχνικές Εγκαταστάσεις», 1989, σελ. 27-28.

δικαίωμα στο περιβάλλον, ώστε ο πολίτης που προσβάλλεται στο έννομο αγαθό του περιβάλλοντός του να δύνανται να διεκδικήσει την ικανοποίησή του έναντι τρίτων (ιδιωτών).

Πρέπει όμως να διευκρινιστεί ότι η τριτενέργεια στο δικαίωμα στο περιβάλλον εφαρμόζεται διορθωτικά, επικουρικά και σχετικοποιημένα, με την έννοια ότι επιφέρει τα αποτελέσματά της όταν οι σχετικοί κανόνες ιδιωτικού δικαίου οδηγούν σε μη ικανοποιητικά αποτελέσματα αναφορικά με την προστασία του περιβάλλοντος και του πολίτη. Στο συνταγματικό κείμενο, τώρα, η τριτενέργεια του σχετικού δικαιώματος θεμελιώνεται νομικά στο άρθρο 2 § 1 (προστασία ανθρώπινης αξιοπρέπειας), στο άρθρο 5 § 1 (προστασία της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας) και στο άρθρο § 1 εδάφιο γ' (*expressis verbis* αναγνωρίζεται ότι τα συνταγματικά δικαιώματα εφαρμόζονται και στις σχέσεις ιδιωτών, στις οποίες προσιδιάζουν). Οι διατάξεις του Αστικού Κώδικα, μέσω των οποίων το δικαίωμα στο περιβάλλον τριτενεργεί στο πλαίσιο ιδιωτικών διαφορών είναι εκείνες για την προστασία της προσωπικότητας (57 επ.), οι διατάξεις του γειτονικού δικαίου και της προστασίας της κυριότητας (1003 επ.) και, τέλος, οι διατάξεις περί αδικοπραξιών (914 επ.).

Τη σύνδεση του άρθρου 24 του Συντάγματος με το άρθρο 57 του Αστικού Κώδικα έχει δεχθεί η νομολογία των πολιτικών δικαστηρίων αλλά και η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας. Συγκεκριμένα, με την απόφαση 3682/1986,²² το Συμβούλιο της Επικρατείας εμμέσως έκανε δεκτή την τριτενέργεια της προστασίας του περιβάλλοντος, αφού το δικαίωμα απόλαυσης του περιβάλλοντος κατοχυρώνεται κατά τρόπο απόλυτο και έναντι κάθε προσβολής από οποιονδήποτε κι αν προέρχεται. Με την παραπάνω απόφαση, η ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας αναγνώρισε ότι το κοινωνικό δικαίωμα χρήσης του φυσικού περιβάλλοντος,

²² Με την απόφαση 3682/1986, η οποία αφορά το δικαίωμα ελεύθερης πρόσβασης των ατόμων στις ακτές, η ολομέλεια αναγνώρισε πλέον το θετικό χαρακτήρα του δικαιώματος στο περιβάλλον και ερμήνευσε τη συνταγματική διάταξη του άρθρου 24 ως διάταξη με κοινωνικό περιεχόμενο που εισάγει τη θεσμική εγγύηση της προστασίας του περιβάλλοντος.

όπως ενίοτε το χαρακτηρίζει αποτελεί εκδήλωση του δικαιώματος στην προσωπικότητα. Παρά τη συνταγματική διάκριση, προσωπικότητα και περιβάλλον αποτελούν αδιάσπαστη ενότητα, διότι κάθε υποβάθμιση του περιβάλλοντος συνεπάγεται προσβολή της αξίας του ανθρώπου και της προσωπικότητάς του. Συνεπώς, το έννομο αγαθό της προσωπικότητας, το οποίο προστατεύεται σφαιρικά και απόλυτα στη διάταξη του άρθρου 57 του Αστικού Κώδικα,²³ έχει ως ειδικότερη αυτοτελή εκδήλωση το δικαίωμα χρήσεως των κοινών και κοινόχρηστων πραγμάτων, τα οποία αποτελούν περιβαλλοντικά αγαθά. Το δικαίωμα χρήσεως των παραπάνω αγαθών αποτελεί ιδιωτικού δικαίου έκφραση του συνταγματικά κατοχυρωμένου δικαιώματος στο περιβάλλον, καθώς τούτο έμμεσα τριτενεργεί μέσω της γενικής ρήτρας προστασίας της προσωπικότητας του Αστικού Κώδικα.

Ας τονιστεί τέλος ότι χωρίς την αναγνώριση της τριτενέργειας στο δικαίωμα στο περιβάλλον, αυτό κινδυνεύει να υποβιβαστεί στις σχέσεις ιδιωτικού δικαίου σε απλό κοινωνικό κανόνα, ενώ είναι σαφές ότι η προστασία του περιβάλλοντος αποτελεί ρητή επιταγή του συνταγματικού νομοθέτη και νομικό κανόνα που διαμορφώνει και ρυθμίζει την κοινωνική ζωή.

B' ΜΕΡΟΣ

2. ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΟ ΦΥΣΙΚΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΣΕ ΣΥΝΑΡΤΗΣΗ ΜΕ ΑΛΛΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ

2.1 «ΣΥΓΚΡΟΥΣΗ» ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΣΤΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΜΕ ΑΛΛΑ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ

2.1.1 Έννοια

Η σύγκρουση δικαιωμάτων υπό νομική έννοια είναι η ταυτόχρονη αναγνώριση και νόμιμη άσκηση περισσότερων δικαιωμάτων κατά τέτοιο τρόπο ώστε η νόμιμη άσκηση του ενός δικαιώματος να αποκλείει

²³ Βλ. Ιωαν. Καρακώστας, «Περιβάλλον και Δίκαιο», 2000, σελ. 170.

αναγκαστικά, ολικά ή μερικά, τη σύγχρονη, επίσης νόμιμη , άσκηση του άλλου δικαιώματος. Από τη νομική σύγκρουση διαφέρει η πραγματική, δηλαδή η αποδοκιμαζόμενη από το δίκαιο παραβίαση του δικαιώματος άλλου. Στη σύγχρονη έννομη τάξη η εικόνα της σύγκρουσης δικαιωμάτων είναι πλαστή και αποτελεί δημιούργημα της ατομικιστικής έννομης τάξης , στην οποία είναι επιτρεπτή η παραβίαση των δικαιωμάτων των άλλων.

2.1.2 «Σύγκρουση» του άρθρου 24 με άλλα άρθρα

Σύγκρουση μπορεί να δημιουργηθεί μεταξύ του δικαιώματος στο περιβάλλον και πλήθους άλλων δικαιωμάτων, όπως είναι : α) το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας και διακίνησης (άρθρο 5.3), λόγω της απαγόρευσης 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, 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 εγκαταστάσεων²⁴, ε) η ελευθερία της τέχνης (άρθρο 16), λόγω της απαγόρευσης της άσκησης καλλιτεχνικών δραστηριοτήτων σε χώρους πρασίνου, άλση, 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, ζ) η ελευθερία της έκφρασης (άρθρο 14), η οποία δεν μπορεί να εκδηλώνεται με τρόπους που ρυπαίνουν ή υποβαθμίζουν το περιβάλλον²⁵.

²⁴ ΣτΕ 262/82

²⁵ Π.Δ. Δαγτόγλου, ο.π., σελ.422

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).

Η προστασία του περιβάλλοντος και η οικονομική ανάπτυξη αποτελούν σε κάθε σύγχρονη κοινωνία μεγέθη που συνήθως αντιπαρατίθενται και όχι σπάνια συγκρούονται. Το πρόβλημα της αναζήτησης ενός πρόσφορου ρυθμού για την από κοινού άρθρωση στην πράξη των δύο αυτών μειζόνων συνταγματικών αγαθών βρίσκεται μονίμως στην ημερήσια διάταξη. Η άμβλυση και η άρση ανάλογων αντιθέσεων επιτυγχάνεται με ορισμούς που προσφέρονται κατεξοχήν να λειτουργήσουν προς την επιθυμητή κατεύθυνση.

Συγκεκριμένα, το άρθρο 17 § 1 του Συντάγματος δεν επιτρέπει την άσκηση των δικαιωμάτων, τα οποία απορρέουν από την ιδιοκτησία εις βάρος του γενικού συμφέροντος και το άρθρο 106 § 2 του Συντάγματος απαγορεύει την ανάπτυξη της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας, μεταξύ των άλλων, εις βάρος της ελευθερίας και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας. Οι δύο αυτοί βαρυσήμαντοι ορισμοί επιβάλλουν την κοινωνική διάπλαση της οικονομίας της αγοράς με βασικό στόχο από την άποψη που ενδιαφέρει την ανάλυσή μας - την προστασία του περιβάλλοντος σε όλες τις βασικές πτυχές του.

2.1.3 «Η άρση της σύγκρουσης».

Η σύγκρουση δεν μπορεί να λυθεί με την αναφορά σε ιεραρχική κλίμακα 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.

Η νομολογία, με αφορμή τη σύγκρουση των άρθρων 24§1 αφενός και 22.1. 106.1 και 107.1 αφετέρου, υπέδειξε εξαρχής τον ορθό τρόπο επίλυσης

και άρσης της σύγκρουσης : 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 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.

Αναγνώριση πρωτοκαθεδρίας της προστασίας περιβάλλοντος από μεμονωμένες αποφάσεις του ΣΤΕ

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 φύσεως», με αποτέλεσμα να υπονοείται ότι αυτή κατισχύει και εκτός πεδίου στάθμισης.

Πρόκειται για άποψη διαπνεόμενη από τις 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 εξουσίας²⁶.

2.2 ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΚΑΙ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΕΛΕΥΘΕΡΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ.

²⁶ Γλ. Σιούτη, Συνταγματική Κατοχύρωση, ο.π., σελ.60-62

2.2.1 Στενή σχέση περιβάλλοντος και οικονομικής ανάπτυξης

Η άσκηση της αναπτυξιακής δραστηριότητας εκπληρώνεται συχνά με τέτοιο τρόπο ώστε να επέρχονται δυσμενείς συνέπειες στην προστασία του περιβάλλοντος, ταυτόχρονα, όμως, θα μπορούσε να λεχθεί ότι «αυτόϋπονομεύεται», καθότι κάθε υποβάθμιση του περιβάλλοντος επιφέρει αντιστοίχως αρνητικές συνέπειες και σε οικονομικό επίπεδο. Το πρόβλημα της σύγκρουσης μεταξύ του δικαιώματος στο περιβάλλον και του δικαιώματος στην οικονομική ελευθερία και ανάπτυξη θα πρέπει, λοιπόν, να αντιμετωπίζεται από μια διαφορετική οπτική γωνία κατά την οποία η προστασία του περιβάλλοντος(θεωρημένη ως διάσταση της οικονομικής ανάπτυξης) και η προστασία της οικονομικής ανάπτυξης δεν βρίσκονται σε σχέση ανταγωνιστική αλλά αποτελούν η μια προϋπόθεση της άλλης.

2.2.2α Έννοια και περιεχόμενο της βιώσιμης ανάπτυξης

Μια ριζικά διαφορετική οπτική του προβλήματος της σύγκρουσης του δικαιώματος στο περιβάλλον με το δικαίωμα οικονομικής ανάπτυξης συνιστά η προαναφερθείσα θεώρηση της προστασίας του περιβάλλοντος ως σημαντική διάσταση της οικονομικής ανάπτυξης. Η τελευταία είναι απολύτως συμβατή με την προστασία του περιβάλλοντος, εάν η προσπάθεια συγκεντρωθεί σε μια ανάπτυξη, η οποία προσαρμόζεται και ανταποκρίνεται προς τις αναλλοίωτες όψεις ανθρώπου και φύσης. Απαραίτητα εργαλεία είναι η εισαγωγή ποιοτικών κριτηρίων στην αξιολόγηση της προόδου και η αμφισβήτηση της αδιαλλαξίας του δόγματος, σύμφωνα με το οποίο κάθε ικανοποίηση αναγκών προέρχεται από την ικανότητα μεγαλύτερης κατανάλωσης και αυξημένης παραγωγικότητας, χωρίς τη λήψη μέτρων για την ορθολογική διαχείριση των φυσικών πόρων²⁷

²⁷ Βλ. Μ. Σκούρτος – Κ. Σοφούλης, «Η Περιβαλλοντική Πολιτική στην Ελλάδα», 1995, σελ. 79 επ.

Αντικειμενικός στόχος πρέπει να είναι η βελτίωση του περιβάλλοντος, ως ένας από τους πλείονες στόχους του αναπτυξιακού σχεδιασμού, οπότε ο βαθμός προτεραιότητας του στόχου πρέπει να προσδιορίζεται από κάθε κοινωνία, υπό το πρίσμα των δικών της επειγόντων οικονομικών και κοινωνικών προβλημάτων και του δικού της σταδίου ανάπτυξης. Τίθεται, επομένως, ζήτημα πολιτικών στόχων, οι οποίοι πρέπει να προκριθούν βάσει ορισμένων κριτηρίων. Τα κριτήρια αυτά βασίζονται στις αρχές της αναλογικότητας και της αναγκαιότητας αλλά και στην αρχή της πρόνοιας για την αποφυγή στο μέλλον επιδεινώσεων του περιβάλλοντος, καθώς επίσης και στην αρχή της μη ουσιαστικής υποβάθμισης των περιβαλλοντικών στοιχείων και στην αρχή του συνδυασμού οικονομικών και οικολογικών σχεδίων. Αξίζει στο σημείο αυτό να αναφερθεί ότι ένας από τους απώτερους στόχους της οικονομικής ανάπτυξης είναι η δημιουργία υγιεινού και αναβαθμισμένου περιβάλλοντος. Το γεγονός, όμως, ότι ο στόχος αυτός δεν είναι άμεσος δημιουργεί ένα πεδίο έντασης ανάμεσα στο δικαίωμα στο περιβάλλον και στο δικαίωμα οικονομικής ανάπτυξης, το οποίο καταλήγει μοιραία σε αναπόφευκτη σύγκρουσή τους²⁸

Υπό μια μακροπρόθεσμη, όμως, οπτική κάθε υπαρκτή ή δυνατή σύγκρουση των δύο αυτών δικαιωμάτων εξαφανίζεται και κάθε ενέργεια για την προστασία του περιβάλλοντος συνυπολογίζεται στη διαδικασία οικονομικής ανάπτυξης. Ενώ δηλαδή τα περιβαλλοντικά προβλήματα απαιτούν χρόνο για την επίλυσή τους, με αποτέλεσμα το κοινωνικό, οικονομικό και πολιτικό κόστος να είναι δυσβάσταχτο, οι οικονομικές επιταγές είναι αδήριτες, ιδίως στις αναπτυσσόμενες χώρες.

Η λύση του προβλήματος έχει τρεις διαστάσεις: μια αξιολογική, σύμφωνα με την οποία η αποδοτικότητα του κεφαλαίου υποκαθίσταται από την κοινωνική χρησιμότητα, μια πολιτική, με βάση την οποία η βιομηχανική επιχείρηση εξανθρωπίζεται με γνώμονα την αρχή της αυτονομίας και της δημιουργίας μικρών μονάδων, στις οποίες ο εργαζόμενος έχει άμεση επαφή με το τελικό προϊόν της εργασίας του και, τέλος, μια τεχνική, με την οποία η

²⁸ Βλ. Μ. Δέκληρης, «Ο Δωδεκάδεστος του Περιβάλλοντος», Εγκόλπιο Βιώσιμου Ανάπτυξης, 1996, σελ. 72-79.

εργασία δεν αντιμετωπίζεται ως αποξένωση και αλλοτρίωση του εργαζομένου. Και οι τρεις αυτές διαστάσεις υπάρχουν στον πυρήνα της λεγόμενης βιώσιμης ανάπτυξης, η οποία νοείται ως η συμβατή, η φιλική προς το περιβάλλον ανάπτυξη. Συνδέεται αναμφισβήτητα με το ζήτημα της διαχείρισης των πόρων του πλανήτη, με στόχο την αειφορία. Συγκεκριμένα, ο όρος «βιώσιμη ανάπτυξη» αφορά εξίσου το δικαίωμα στο περιβάλλον όσο και το δικαίωμα της οικονομικής ανάπτυξης και ορίζει ότι το δεύτερο πρέπει να ασκείται κατά τέτοιο τρόπο ώστε να βρίσκεται σε πλήρη αρμονία με την περιβαλλοντική προστασία, τόσο από ποσοτική όσο και από ποιοτική άποψη, αφού ο πρωτεύον στόχος της είναι η χρήση των φυσικών πόρων μέχρι του σημείου αντοχής τους.

Με άλλα λόγια, ενώ οι φυσικές εκδηλώσεις της περιβαλλοντικής υποβάθμισης αποτελούν μεταμφιεσμένες ενδείξεις μιας μη βιώσιμης ανάπτυξης, οι οικονομικές εκδηλώσεις περιβαλλοντικής υποβάθμισης αποτελούν τις πιο χρήσιμες ενδείξεις γι' αυτούς που επιδιώκουν τη διασφάλιση της βιώσιμης ανάπτυξης. Η διαπίστωση αυτή έχει τρεις παραμέτρους: πρώτον, ότι υπάρχουν κοινές αιτίες περιβαλλοντικής υποβάθμισης, ανεξαρτήτως τόπου, κουλτούρας και ανάπτυξης, δεύτερον, ότι η οικονομική ανάπτυξη από μόνη της ούτε προκαλεί ούτε θεραπεύει την περιβαλλοντική υποβάθμιση και, τρίτον, ότι η αποτυχία στην εμπέδωση των περιβαλλοντικών προβλημάτων οφείλεται είτε στην αμέλεια είτε σε παρεμβάσεις, οι οποίες αντιμετωπίζουν τα συμπτώματα και όχι τις υποκρυπτόμενες αιτίες.

Πέρα από τη σύνδεσή της με την ορθολογική διαχείριση των φυσικών πόρων και τη φροντίδα για την ικανοποίηση των αναπτυξιακών και περιβαλλοντικών αναγκών των μελλουσών γενεών, η βιώσιμη ανάπτυξη μπορεί να οριστεί ως «η μεγιστοποίηση του καθαρού οφέλους της οικονομικής ανάπτυξης, υπό την προϋπόθεση της διατήρησης των υπηρεσιών και της ποιότητας του φυσικού κεφαλαίου διαχρονικά». Αυτός είναι ο ορισμός, ο οποίος εκφράζει ξεκάθαρα την ενσωμάτωση των περιβαλλοντικών προβληματισμών στο σχηματισμό και την εφαρμογή των οικονομικών και λοιπών επιμέρους πολιτικών αποφάσεων και ενεργειών, καθώς και στη συμπεριφορά και ανάπτυξη των παραγωγικών διαδικασιών και στις ατομικές συμπεριφορές και επιλογές.

Οι προτεραιότητες, τις οποίες καλείται να αντιμετωπίσει η πολιτική και νομική έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης αναφέρονται κυρίως στα προβλήματα της κλιματικής αλλαγής, της όξινης βροχής και της ατμοσφαιρικής ρύπανσης, της εξάντλησης των φυσικών πόρων και της βιοποικιλότητας, της υπεράντλησης και της ρύπανσης νερού, της υποβάθμισης του αστικού περιβάλλοντος, των ακτών και των αποβλήτων. Για την πλήρη, όμως, κατανόηση του ζητήματος είναι απαραίτητο να ληφθούν υπόψη και άλλα δεδομένα – παράγοντες, όπως είναι ο αυξανόμενος και γηράσκοντας πληθυσμός, ο οποίος έχει υψηλούς δείκτες εισοδήματος και κατανάλωσης και χαρακτηρίζεται από μια διαρκώς αύξουσα απαίτηση άυλων αγαθών και υπηρεσιών. Συγχρόνως, σημειώνεται ένας μεγάλος όγκος οικονομικών συναλλαγών, οι οποίες διεκπεραιώνονται από ένα διευρυμένο δημόσιο τομέα.

Επόμενο είναι πως μια αλλαγή προς την κατεύθυνση της βιώσιμης ανάπτυξης, θα σημαίνει αλλαγές στο οικονομικό και κυρίως στο βιομηχανικό προφίλ κάθε κοινωνίας. Γι' αυτό το λόγο η στροφή προς τη βιώσιμη ανάπτυξη πρέπει να γίνει σταδιακά. Η επιλογή των εργαλείων πρέπει να προσδιοριστεί με γνώμονες τη σώφρονα διαχείριση και διαφύλαξη των περιβαλλοντικών πόρων από τα κρατικά όργανα και τα άτομα, την καλύτερη αξιοποίηση του εργατικού δυναμικού και τη χρήση νέας, βελτιωμένης και καθαρής τεχνολογίας. Και οι τρεις αυτοί παράγοντες έχουν αποφασιστική σημασία στη σταδιακή μετατροπή της οικολογικο-οικονομικής σχέσης από αρνητική σε θετική.

Τέλος, πρέπει να υπογραμμιστεί ο σημαντικός ρόλος των δημοσίων αρχών στο ζήτημα της βιώσιμης ανάπτυξης. Η σημασία του δημοσίου τομέα, αφενός μέσω της νομοθεσίας αλλά και λόγω της παρεμβατικής πολιτικής που ασκείται στις οικονομικές δραστηριότητες, είναι εμφανής. Στη γενική προσπάθεια επίτευξης μιας βιώσιμης ανάπτυξης οι κυβερνήσεις έχουν διαφορετικά βαριές ευθύνες, τόσο όσον αφορά στις καθαρά κρατικές δραστηριότητες όσο και αυτές που απλώς ελέγχονται από το Κράτος. Οφείλουν με τη συνδρομή των τοπικών και περιφερειακών αρχών να δημιουργήσουν κίνητρα και να άρουν εμπόδια, ώστε να διευκολύνουν τα άτομα και τις ιδιωτικές επιχειρήσεις να αντεπεξέλθουν στους ρόλους που τους αναλογούν.

2.2.2β Η βιώσιμη ανάπτυξη στα διεθνή και κοινοτικά κείμενα.

Η έννοια της οικονομικής ανάπτυξης, που λαμβάνει υπόψη το περιβάλλον και είναι φιλική και συμβατή προς αυτό, εμφανίζεται από πολύ νωρίς στο διεθνή ορίζοντα.²⁹ Ήδη η διακήρυξη των Ηνωμένων Εθνών για το περιβάλλον, στη Στοκχόλμη (5 – 6 Ιουνίου 1972), διαπνέεται έντονα από αυτόν τον προβληματισμό. Ρητά και επανειλημμένα αναφέρεται στο κείμενό της ότι η προστασία και η βελτίωση του περιβάλλοντος επηρεάζουν την ευημερία των λαών και την οικονομική ανάπτυξη όλου του κόσμου. Επισημαίνεται ότι τα περιβαλλοντικά προβλήματα προκαλούνται από την υπανάπτυξη, λόγος για τον οποίο οι χώρες που βρίσκονται στο στάδιο της ανάπτυξης πρέπει να προσανατολίσουν τις προσπάθειές τους, αλλά αφετέρου και στη βελτίωση του περιβάλλοντός τους. Η προστασία και η βελτίωση του περιβάλλοντος αναγορεύονται σε καθήκον χάριν τόσο των παρούσων όσο και των μελλουσών γενεών, σε συντονισμό και εναρμόνιση με τους θεμελιώδεις στόχους της ειρήνης και της οικονομικοκοινωνικής ανάπτυξης.

Στη συνέχεια, στο κείμενο των γενικών αρχών και συγκεκριμένα στο άρθρο 8 η οικονομική ανάπτυξη συνδέεται με τη βελτίωση της ποιότητας ζωής, στο άρθρο 9 υπογραμμίζεται ότι τα περιβαλλοντικά ελλείμματα μπορούν να καλυφθούν με την επιτάχυνση της ανάπτυξης, στο άρθρο 10 ορίζεται ότι για τις χώρες που βρίσκονται υπό ανάπτυξη, οι οικονομικοί παράγοντες πρέπει να ληφθούν εξίσου υπόψη με τις οικονομικές διεργασίες. Στο άρθρο 11 τώρα συνιστάται στα Κράτη και στους διεθνείς οργανισμούς να λάβουν τα απαραίτητα μέτρα για την εξάλειψη των οικονομικών συνεπειών, που μπορεί να έχουν σε εθνικό και διεθνές επίπεδο τα μέτρα προστασίας του περιβάλλοντος. Στο άρθρο 12 προκρίνεται η ενσωμάτωση των παραπάνω μέτρων στον οικονομικό και αναπτυξιακό σχεδιασμό, ενώ στα άρθρα 13 και 14 διαπιστώνεται πανηγυρικά ότι «τα Κράτη πρέπει να υιοθετήσουν μια ολοκληρωμένη και συντονισμένη αντίληψη του σχεδιασμού και της

²⁹ Βλ. Γλ. Σιούτη, «Δίκαιο Περιβάλλοντος», Συμπλήρωμα 2002, σελ. 38-41.

ανάπτυξής τους, κατά τρόπο ώστε η ανάπτυξή τους να είναι συμβατή με την ανάγκη προστασίας και βελτίωσης του περιβάλλοντος προς το συμφέρον του πληθυσμού τους».

Στην τελική πράξη εξάλλου της Συνδιάσκεψης για την ασφάλεια και τη συνεργασία στην Ευρώπη, που έγινε στο Ελσίνκι το 1975, επαναλαμβάνεται με μεγάλη ομοιότητα ότι «η προστασία και η βελτίωση του περιβάλλοντος, καθώς και η προστασία της φύσης προς το συμφέρον των παρούσων και μελλουσών γενεών, αποτελεί μια πολύ σημαντική υποχρέωση των Κρατών για την εξασφάλιση της οικονομικής ανάπτυξης των λαών τους».

Στη Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως τροποποιήθηκε από τη Συνθήκη του Μάαστριχ, η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης δεν αναφέρεται ρητά ως τέτοια, πλην όμως σαφώς περιγράφεται. Στο άρθρο Β της Συνθήκης του Μάαστριχ ορίζεται ότι η Ένωση θα θέσει ως στόχο την προώθηση μιας οικονομικής προόδου που θα είναι ισόρροπη και βιώσιμη. Στο άρθρο 2 της Συνθήκης, όπως ισχύει τροποποιημένο, ρητά αναφέρεται ότι η Κοινότητα έχει ως αποστολή μια σταθερή και διαρκή, μη πληθωριστική και σεβόμενη το περιβάλλον ανάπτυξη. Στη Δήλωση 20, επίσης, ορίζεται ότι τόσο η Επιτροπή όσο και τα Κράτη – Μέλη αναλαμβάνουν τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις όλων. Κατά αυτόν τον τρόπο η βιώσιμη ανάπτυξη αναγορεύεται σε θεμελιώδη στόχο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Εξάλλου στο άρθρο 130 Ρ, όπως αυτό ισχύει με τη Συνθήκη του Μάαστριχ, στην παράγραφο 1 επιβάλλεται ως στόχος η συνετή και ορθολογική χρησιμοποίηση των φυσικών πόρων, ενώ στην παράγραφο 3 ορίζεται ότι κατά την εκπόνηση της πολιτικής της Ένωσης στον τομέα του περιβάλλοντος, θα λαμβάνει υπόψη, μεταξύ άλλων, την ισόρροπη οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη των περιοχών της στο σύνολό της.

Στην Αναφορά της Παγκόσμιας Επιτροπής για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη, το 1987, που αναφέρεται ως Brunt land Report, σημειώνεται ότι κάθε ανθρώπινη δραστηριότητα, οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική, επιτυγχάνει ή αποτυγχάνει ανάλογα με την ποιότητα της σχέσης κοινωνίας και φυσικού κόσμου. Η ανάπτυξη είναι «πραγματική» μόνο εάν προάγει την ποιότητα ζωής. Επίσης, στην Παγκόσμια Διάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για το περιβάλλον και την ανάπτυξη, στο Ρίο το 1992, η βιώσιμη ανάπτυξη ορίζεται στο Κεφάλαιο 10 της Ατζέντα 21 ως «η ανάπτυξη εκείνη, η οποία

οφείλει να ικανοποιεί εξίσου τις αναπτυξιακές και περιβαλλοντικές ανάγκες της παρούσας και των μελλουσών γενεών».

Στο Πέμπτο Πρόγραμμα Δράσης της Κοινότητας για το περιβάλλον και την αειφόρο ανάπτυξη (16.12.1992), ορίζεται σε κοινοτικό επίπεδο ως βασικός άξονας η αειφόρος ανάπτυξη, δηλαδή η συμβατή με το περιβάλλον ανάπτυξη. Ως καθολικός στόχος της Κοινότητας αναγορεύεται η συνεχής και βελτιωμένη ευημερία όλων των πολιτών της. Διακηρύσσεται ρητά ότι όλες οι κοινοτικές πολιτικές είναι αλληλοεξαρτώμενες και ότι ο έσχατος περιοριστικός παράγοντας για τη συνεχή οικονομική ανάπτυξη είναι το επίπεδο ανοχής του φυσικού περιβάλλοντος. Στόχος αυτής της στρατηγικής είναι η μετατροπή όλων των προτύπων ανάπτυξης της Κοινότητας, έτσι ώστε να επιτευχθεί η βιώσιμη ανάπτυξη. Οι απαιτήσεις της περιβαλλοντικής προστασίας πρέπει να ενσωματωθούν στον ορισμό και την εφαρμογή των άλλων κοινοτικών πολιτικών, όχι μόνο χάριν του περιβάλλοντος αλλά και χάριν της συνεχούς αποτελεσματικότητας αυτών των πολιτικών. Η βιώσιμη ανάπτυξη κατέχει σημαντική θέση και στη Λευκή Βίβλο της Επιτροπής για την Ανάπτυξη, τον Ανταγωνισμό και την Απασχόληση, που υπογράφηκε στην Ευρωπαϊκή Διάσκεψη Κορυφής, στις 11.12.1993. Το Κεφάλαιο 10 της Λευκής Βίβλου είναι αφιερωμένο στο αναπτυξιακό μοντέλο της βιώσιμης ανάπτυξης.

Τέλος, σε επίπεδο του παράγωγου κοινοτικού δικαίου, σημαντικός είναι ο Κανονισμός 722/97 «Σχετικά με δράσεις που εφαρμόζονται στις αναπτυσσόμενες χώρες στον τομέα του περιβάλλοντος στο πλαίσιο της μακροπρόθεσμης ανάπτυξης.». Σύμφωνα με τον Κανονισμό αυτό, η Κοινότητα πρέπει να παρέχει χρηματοδοτική ενίσχυση και τεχνική συνδρομή σε δράσεις των χωρών αυτών ώστε να μπορεί ο πληθυσμός να εντάξει στη ζωή του την προστασία του περιβάλλοντος και τις αντιλήψεις της βιώσιμης ανάπτυξης.

2.2.2γ Η συνταγματική κατοχύρωση της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης ως αρχή της αειφορίας.

Μια από τις σημαντικές καινοτομίες της συνταγματικής αναθεώρησής του είναι η ρητή προσθήκη στη διάταξη του άρθρου 24 παράγραφος 1 της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης ως αρχής της αειφορίας. Η αρχή της αειφορίας, ως θεμελιώδης κανόνας του Περιβαλλοντικού Συντάγματος συνδέεται με την αναγνωρισμένη συνταγματικά αρχή της πρόληψης, της υποχρέωσης δηλαδή του Κράτους να λαμβάνει τα απαιτούμενα νομοθετικά – διοικητικά κατασταλτικά και προληπτικά μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος. Όπως, όμως, κάθε αρχή που τυποποιείται με ρητή αναφορά για πρώτη φορά στο συνταγματικό κείμενο, έτσι και η γενική αρχή της αειφορίας συναντά όλες τις επιστημονικές δυσχέρειες που πηγάζουν από ένα εγγενές αίσθημα αμηχανίας και καχυποψίας, το οποίο γίνεται εντονότερο λόγω του εξαιρετικά ευρέως και μάλιστα όχι πάντοτε εύκολα προσδιορίσιμου περιεχομένου της. Στην περίπτωση αυτή, είναι προφανές ότι ελλοχεύει ο κίνδυνος της έκπτωσης του κανονιστικού περιεχομένου της αρχής της αειφορίας και η απλή αναγωγή της σε μια «προγραμματική» ή «κατευθυντήρια» αρχή. Προκειμένου να αποφευχθούν τέτοιοι κίνδυνοι πρέπει να δεχθούμε ότι στο συνταγματικό κείμενο, λόγω ακριβώς της ιδιαίτερης νομικής φύσης και λειτουργίας του, όλα τα επιμέρους στοιχεία του έχουν κανονιστική σημασία.

Ειδικότερα, σε ό,τι αφορά τη γενική αρχή της αειφορίας,³⁰ που μας ενδιαφέρει εν προκειμένω, παρατηρούμε ότι αποτελεί συνταγματικό κανόνα, αυξημένης τυπικής ισχύος και διαφοροποιείται από τις συνήθεις συνταγματικές διατάξεις μόνο ως προς το σημείο ότι είναι πιο γενική και αφηρημένη, αλλά όμως με τα ίδια νομικά χαρακτηριστικά της υπεροχής και της άμεσης εφαρμογής. Η αρχή της αειφορίας, όπως άλλωστε ολόκληρο το άρθρο 24 του Συντάγματος, αποτελεί εκδήλωση του φαινομένου της «επεκτατικής λειτουργίας του Συντάγματος». Αυτό σημαίνει ότι το Σύνταγμα ως δυναμικό νομικό σύστημα παρακολουθεί το κρατικό, το πολιτικό και το κοινωνικό φαινόμενο, καλείται να αντιμετωπίσει νέα προβλήματα και να αναπτύξει νέες εγγυήσεις απέναντι σε νέες απειλές και πηγές διακινδύνευσης για το άτομο, τις ομάδες και την ολόκληρη. Η συμπερίληψη εξάλλου της αρχής της αειφορίας στο συνταγματικό κείμενο προσδίδει στην

³⁰ Βλ. «Επιθεώρηση Δημοσίου Δικαίου και Διοικητικού Δικαίου», 2002, (181) σελ. 580-588

εν λόγω αρχή απτή και ολοκληρωμένη συνταγματική υπόσταση. Εναπόκειται πια στον ερμηνευτή του Συντάγματος να αποσαφηνίσει το κανονιστικό περιεχόμενό της και να αξιοποιήσει το σχετικό κανονιστικό της δυναμικό. Είναι, όμως, χρήσιμο να πραγματοποιηθούν, έστω επιγραμματικά, ορισμένες αναφορές για τα προβλήματα που προκύπτουν από την εφαρμογή της αειφορίας.

Καταρχήν, η αρχή της αειφορίας, παρά την προέλευσή της από τις περιβαλλοντικές επιστήμες, αποτελεί νομική έννοια. Από τη στιγμή που περιλήφθηκε στο συνταγματικό κείμενο η αρχή αυτή συνιστά νομική και μάλιστα συνταγματική αρχή. Ως νομική έννοια, όμως, είναι αόριστη, γεγονός που επιβάλλει στον εφαρμοστή του Συντάγματος να προσεγγίζει το αόριστο νομικό περιεχόμενό της με βάση τα συγκεκριμένα περιστατικά της κρινόμενης κάθε φορά υπόθεσης. Επιπλέον, ως κυριολεκτικά «καταστατική» αρχή του Περιβαλλοντικού Συντάγματος, η αρχή της αειφορίας συμπυκνώνει και νοηματοδοτεί το σύνολο των επιμέρους αρχών που απορρέουν από το εν λόγω συνταγματικό υποσύστημα. Όλες, έτσι οι αρχές που διέπουν την προστασία του περιβάλλοντος συνιστούν δομικά στοιχεία της αρχής της αειφορίας. Η τελευταία καθίσταται, επομένως, κεντρικός ερμηνευτικός παράγοντας κάθε συνταγματικού ορισμού που άπτεται της περιβαλλοντικής προστασίας. Όπως όλες τώρα οι συνταγματικές αρχές, έτσι και η αρχή της αειφορίας πρέπει να προσεγγίζεται και να ερμηνεύεται σε συνδυασμό με άλλους συνταγματικούς κανόνες, ιδιαίτερα εκείνους με τους οποίους αναπτύσσει, λόγω του περιεχομένου τους, «προνομιακή» ερμηνευτική σχέση. Η αρχή της αειφορίας εντάσσεται, έτσι, μέσα σε ένα ευρύτερο νομικό σύστημα (Σύνταγμα), καθώς και σε μερικότερα υποσυστήματα αυτού. Ειδικότερα, τα υποσυστήματα αυτά είναι αφενός μεν το σύνολο των διατάξεων του άρθρου 24, αφετέρου δε οι διατάξεις του δεύτερου μέρους του συνταγματικού κειμένου («Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα»). Η συστηματική αυτή προσέγγιση της αρχής της αειφορίας διαδραματίζει καθοριστικό ρόλο στην ερμηνεία της.

Πρωτίστως, όμως, η αρχή της αειφορίας, όπως χρησιμοποιείται στο άρθρο 24 παράγραφος 1, αποτελεί περιβαλλοντική έννοια. Αναφέρεται, με άλλα λόγια, στην αειφορία των αγαθών του περιβάλλοντος, ως διηνεκούς αγαθού. Το συμπέρασμα αυτό προκύπτει από τη νομοτεχνική ένταξη της αρχής της

αιφορίας στο άρθρο 24 παράγραφος 1, η διατύπωση δηλαδή που χρησιμοποιεί ο αναθεωρητικός νομοθέτης και την τεολογία που διέπει τη σχετική συνταγματική διάταξη. Η αρχή της αιφορίας συνδέεται με την υποχρέωση του Κράτους για τη λήψη προληπτικών και κατασταλτικών μέτρων για τη διαφύλαξη των περιβαλλοντικών αγαθών, ώστε να εξασφαλίζεται η διαρκής ύπαρξη του περιβαλλοντικού κεφαλαίου και για τις επόμενες γενεές. Κατά συνέπεια, η συνταγματική αρχή της αιφορίας αναφέρεται στη διατήρηση, ανανέωση και αποτροπή εξάντλησης των αγαθών αλλά και στη διασφάλισή τους στο διηνεκές.

Καθίσταται από τα ανωτέρω σαφές ότι η αρχή της αιφορίας, έτσι όπως θεσπίζεται στο συνταγματικό κείμενο, διακρίνεται ως προς το περιεχόμενό της σε σχέση με την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, η οποία διαθέτει ευρύτερο περιεχόμενο, και μάλιστα συχνά έχει συγχρόνως οικονομικό, κοινωνικό και περιβαλλοντικό περιεχόμενο. Αντίθετα, η αρχή της αιφορίας διαθέτει αρχικώς περιβαλλοντικό μόνο περιεχόμενο. Στις περιπτώσεις, άλλωστε, που ο συνταγματικός νομοθέτης θέλησε να συσχετίσει την οικονομική ανάπτυξη με το περιβάλλον το έπραξε κατά τρόπο ρητό και σαφή. Τέλος, αξίζει να σημειωθεί ότι η ρητή συνταγματική προσθήκη της αρχής της αιφορίας κατά την αναθεώρηση του 2001 αντανάκλα την πολυετή επί του θέματος νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, 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.

2.2.3 ΑΡΣΗ ΤΗΣ ΣΥΓΚΡΟΥΣΗΣ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΣΤΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΜΕΣΑ ΑΠΟ ΤΗ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΤΟΥ ΣΤΕ.

2.2.3α Σύγκρουση προστασίας του περιβάλλοντος και οικονομικής ανάπτυξης στη νομολογία του ΣτΕ από το 1977 έως το 1992.

Η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας ήδη από το 1977, εφαρμόζοντας και ερμηνεύοντας τις συνταγματικές διατάξεις του άρθρου 24, για την προστασία του περιβάλλοντος, και του άρθρου 106 παράγραφος 1, για την προστασία της οικονομικής ανάπτυξης, καθώς και εκείνη του άρθρου

5 παράγραφος 1, για την οικονομική ελευθερία, δέχεται τη δυνατότητα σύγκρουσης του δικαιώματος στο περιβάλλον με το δικαίωμα οικονομικής ανάπτυξης, τη δυνατότητα σύγκρουσης δηλαδή περιβαλλοντικών και αναπτυξιακών αναγκών και συμφερόντων. Τη σύγκρουση αυτή αντιμετωπίζει η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας με βάση τις αρχές της στάθμισης των συμφερόντων και της πρακτικής αρμονίας. Οι δύο αυτές αρχές λοιπόν χρησιμοποιούνται ως μέθοδοι άρσης της εξεταζόμενης σύγκρουσης κατά τρόπο ώστε να εξασφαλίζεται η μεγαλύτερη δυνατή άσκηση όλων των συγκρουόμενων δικαιωμάτων. Κατ' ουσίαν, οι αρχές της στάθμισης των συμφερόντων και της πρακτικής αρμονίας αποσκοπούν στην *ad hoc* αξιολόγηση των πραγματικών και νομικών δεδομένων που συνθέτουν την έννοια της «σύγκρουσης» προκειμένου να κριθεί το κατά περίπτωση επικρατέστερο συμφέρον ή στον ανάλογο περιορισμό των συγκρουόμενων συμφερόντων.³¹

Ειδικότερα, τώρα, σύμφωνα με την αρχή της στάθμισης των συμφερόντων, συνεκτιμώνται όλοι οι παράγοντες που συνθέτουν το εθνικό συμφέρον και προκρίνεται η λύση που το εξυπηρετεί καλύτερα κάθε φορά, σε συνδυασμό και με την αληθή βούληση του νομοθέτη. Η διοίκηση, ωστόσο, έχει, σύμφωνα με την αρχή αυτή, ευθεία υποχρέωση να λαμβάνει υπόψη, κατά τη μόρφωση της κρίσης της για θέματα που αφορούν ή έχουν επιπτώσεις στο περιβάλλον την ανάγκη προστασίας του. Οφείλει, δηλαδή, να προστατεύει το περιβάλλον καθορίζοντας τις άδειες, με τις οποίες παρέχει συγκεκριμένους τεχνικούς όρους, τους οποίους πρέπει να πληροί κάθε μηχανολογική εγκατάσταση, ώστε να μην αλλοιώνεται το περιβάλλον.³² Ομοίως, όμως, η διοίκηση οφείλει να εξετάζει αν προκαλούνται και πώς πρέπει να αποτραπούν οι δυσμενείς επιδράσεις στο περιβάλλον και στον άνθρωπο. Η παραπάνω υποχρέωση γίνεται δεκτό ότι πηγάζει απευθείας από το Σύνταγμα και δεσμεύει όχι μόνο τη διοίκηση αλλά και το νομοθέτη.

Συγκεκριμένα, στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας από το 1977 έως και το 1992 ρητά ορίζεται ότι, αναφορικά προς την εξεταζόμενη σύγκρουση, η συνεκτίμηση των συνταγματικών διατάξεων που αφορούν την

³¹ Βλ. Γλ. Σιούτη, «Δίκαιο Περιβάλλοντος», 1993, σελ. 70-71.

³² Βλ. Γλ. Σιούτη, «Δίκαιο Περιβάλλοντος», 1993, σελ. 87-88.

οικονομική ανάπτυξη δεν αποκλείεται να έχει βαρύνουσα σημασία σε σχέση με τις σχετικές διατάξεις για την περιβαλλοντική προστασία. Χαρακτηριστική της νομολογιακής αυτής στάσης υπήρξε η απόφαση³³ 810/1977 για την «ίδρυση βιομηχανικής μονάδας ναυπηγήσεως πλοίων, πλωτών μέσων, κ.λπ. στο Νομό Μεσσηνίας (Πύλο)». Στην απόφαση αυτή, το Συμβούλιο της Επικρατείας, υιοθετώντας τη θεωρία της ισοδυναμίας των συνταγματικών διατάξεων θεώρησε το έννομο αγαθό του περιβάλλοντος ως ισότιμο αξιολογικά προς το έννομο αγαθό της οικονομικής ανάπτυξης. Τόνισε χαρακτηριστικά ότι, όταν απουσιάζουν συγκεκριμένες νομοθετικές διατάξεις, η διοίκηση οφείλει να σταθμίζει και να συνεκτιμά όλους τους παράγοντες, οι οποίοι δεν αποκλείεται να έχουν βαρύνουσα σημασία σε σχέση με την επιβαλλόμενη από το άρθρο 24 του Συντάγματος προστασία του περιβάλλοντος. Παρ' όλο που η απόφαση αυτή διακηρύσσει φραστικά την ισοδυναμία των συνταγματικών διατάξεων, υποκρύπτει μια λανθάνουσα αναγνώριση της υπεροχής της υποχρέωσης του Κράτους για την οικονομική ανάπτυξη και εξασφάλιση συνθηκών απασχόλησης. Τούτο δε προκύπτει από το γεγονός ότι το ζήτημα της πρόκρισης του προστατευόμενου έννομου αγαθού επαφίετο «διοικητικά» στη Διοίκηση, η οποία δε φαινόταν να είναι διατεθειμένη να εφαρμόζει – σύμφωνα με τη μέχρι τότε τουλάχιστον στάση της – κάποια ελάσσονα κριτήρια με τα οποία θα διασφαλιζόταν η προστασία του περιβάλλοντος. Η απόρριψη εξάλλου της αίτησης ακύρωσης κατά κοινής υπουργικής απόφασης περί εισαγωγής κεφαλαίων από το εξωτερικό διά την ίδρυση στον όρμο της Πύλου βιομηχανικής μονάδας αποδεικνύει ότι η πλειοψηφία της ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας τάχθηκε στη συγκεκριμένη περίπτωση υπέρ του παράγοντα οικονομικής ανάπτυξης και του συναλλαγματικού οφέλους της Εθνικής Οικονομίας.³⁴

Την ίδια θέση και τακτική ακολουθεί το Συμβούλιο της Επικρατείας και στην απόφαση 3048/1980, σχετικά με την «ακύρωση κοινής υπουργικής απόφασης περί εγκρίσεως εισαγωγής δανειακών κεφαλαίων εκ του εξωτερικού από την εταιρία «Motor Oil Ελλάς Διυλιστήρια Κορίνθου» διά τη

³³ Βλ. Α. Τάχου, «Παρατηρήσεις στις Αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας 810/1977 και 4576/1977», Αρμενόπουλος 1979, σελ. 432.

³⁴ Βλ. Κ. Ρέμελης, «Η Προστασία του Περιβάλλοντος από τις Βιομηχανικές και Βιοτεχνικές Εγκαταστάσεις», 1989, σελ. 36-38.

συμπλήρωση και βελτίωση των εγκαταστάσεων του διυλιστηρίου της». Το εν λόγω δικαστήριο απέρριψε την αίτηση ακύρωσης κατά της επέκτασης των εγκαταστάσεων της εταιρίας «Motor Oil Ελλάς Διυλιστήρια Κορίνθου», επιχείρησης η οποία εκρίθη ως ιδιάζουσας σημασίας για την εθνική οικονομία της χώρας. Ωστόσο, η ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας με την απόφαση 3754/1981 «περί αλλοίωσης δασικής έκτασης Κοινότητας από τροποποιήσεις ρυμοτομικών σχεδίων Αθηνών, Ζωγράφου και Παπάγου»,³⁵ έκανε δεκτή την αίτηση ακύρωσης κατά του σχετικού προεδρικού διατάγματος, το οποίο επανεξέτασε και καθόρισε τους όρους και τους περιορισμούς δόμησης των οικοπέδων αυτών. Με την απόφαση αυτή, η πλειοψηφία δέχτηκε ότι η θεσπιζόμενη συνταγματική προστασία των δασών και δασικών εκτάσεων δεν αφορά μόνο τα δημόσια δάση αλλά και τα ιδιωτικά. Συνάμα απέρριψε την παρέμβαση του «Αυτόνομου Οικοδομικού Οργανισμού Αξιωματικών», ο οποίος παρενέβη παραδεκτώς κατά της αίτησης ακύρωσης, φερόμενος ως ιδιοκτήτης της δασικής έκτασης. Η παραπάνω απόφαση συνιστά εξαίρεση του κανόνα της νομολογιακής στάσης του Συμβουλίου της Επικρατείας εκείνης της χρονικής περιόδου, λόγος για τον οποίο αξίζει να αναφερθεί.

Αντίθετα, το Συμβούλιο της Επικρατείας με την απόφαση 2281/1992 «περί ακύρωσης πράξεων του Γραφείου Πολεοδομίας Καπανδριτίου, με τις οποίες συντελείται εκχέρωση του δάσους του Πεντελικού Όρους», απέρριψε την αίτηση ακύρωσης κατοίκου Αθηνών με την αιτιολογία ότι τα προεδρικά διατάγματα ρυμοτόμησης του δάσους των υπωρειών του Πεντελικού Όρους έχουν διαφύγει την ευθεία ακυρωτική προσβολή. Αξίζει, όμως, περισσότερο να σημειωθεί η γνώμη μειοψηφούντος μέλους, κατά την οποία οι προσβαλλόμενες πράξεις αντιστρατεύονται ευθέως τη συνταγματική διάταξη του άρθρου 24, ενόψει ιδιαίτερα της φύσης της περιοχής, όπου βρίσκονται τα επίδικα οικόπεδα, ως δασικής.

Συμπεραίνουμε, λοιπόν, ότι η άποψη, σύμφωνα με την οποία η προστασία του περιβάλλοντος κατέχει θέση σαφούς και επιτακτικής υποχρέωσης του

³⁵ Η απόφαση υπ' αριθμόν 3754/1982 εξεδόθη από την ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας κατά παραπομπή διά της υπ' αριθμόν 1362/1981 απόφασης του Δ' Τμήματος.

Κράτους και αποτελεί επιτακτικό κανόνα δικαίου, ενώ οι διατάξεις περί οικονομικής ανάπτυξης προβλέπουν μέριμνα ή επιδίωξη υπό διατύπωση απλώς κατευθυντήρια και υπερισχύουν της περιβαλλοντικής προστασίας μόνο όποτε βεβαιώνεται με ειδική αιτιολογία το «επείγον και όλως αναπότρεπτον της παραμελήσεως των πρωτευόντων χάριν δευτερευόντων σκοπών», εμφανίζεται μόνο σε μειοψηφίες. Η κρατούσα άποψη, η οποία ταυτίζεται σχεδόν πάντα με την άποψη της πλειοψηφίας του Συμβουλίου της Επικρατείας, δέχεται ότι η προστασία του περιβάλλοντος δεν χαρακτηρίζεται πρωτεύουσα ανάγκη σε σχέση με την προστασία της οικονομικής ανάπτυξης. Αποτελούν αξίες ισότιμες, οι οποίες επιτυγχάνονται και διά της ιδιωτικής δραστηριότητας, η δε διοίκηση, ενεργώντας κατά διακριτική ευχέρεια, η οποία ελέγχεται μόνο από την άποψη της υπέρβασης των άκρων ορίων, επιλέγει κάθε φορά το έννομο αγαθό που πρέπει να προστατευτεί. Με τη μέθοδο αυτή, βεβαίως, το προστατευόμενο έννομο αγαθό καθίσταται κατά περίπτωση αξιολογικώς υπέρτερο ή πρωτεύον απέναντι στο θυσιαζόμενο έννομο αγαθό, το οποίο αναπόφευκτα καθίσταται, ομοίως κατά περίπτωση, υποδεέστερο ή δευτερεύον.

Μια στατιστική έρευνα³⁶ στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας από το έτος 1977 έως και το 1992 αποδεικνύει ότι όπου υπήρχε περίπτωση σύγκρουσης περιβαλλοντικών και οικονομικών αγαθών, η στάθμιση κατέληγε συνήθως υπέρ των δεύτερων, πράγμα που δεν συνέβαινε στην περίπτωση της σύγκρουσης με το δικαίωμα ιδιοκτησίας, το οποίο συνηθέστερα υποχωρούσε ενόψει περιβαλλοντικών αναγκών. Η νομολογία αυτή, χαρακτηριστική μιας κοινωνικής, πολιτικής και οικονομικής, βεβαίως, πραγματικότητας, αντικαθρέπτιζε τις αξίες και τις αντιλήψεις μιας χώρας αναπτυσσόμενης, που διακατέχεται σαφώς από οικονομικές προτεραιότητες, με τη στενή έννοια του όρου, την αύξηση, δηλαδή του εθνικού και επομένως του κατά κεφαλήν εισοδήματος. Η συνείδηση του ότι η οικονομική ανάπτυξη δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί σε συνθήκες υποβάθμισης του περιβάλλοντος και ότι η προστασία του πρέπει να αποτελεί το όριο για την οικονομική ανάπτυξη δεν είχε ακόμα διαμορφωθεί.

³⁶ Βλ. Μ. Σκούρτος – Κ. Σοφούλης, «Η Περιβαλλοντική Πολιτική στην Ελλάδα», 1995, σελ. 82-83.

2.2.3β Η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης ως μέθοδος άρσης της σύγκρουσης στη νομολογία του ΣΤΕ από το 1993 έως σήμερα.

Στις αρχές του 1993, η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας διαγράφει μια εντυπωσιακή στροφή ως προς τον τρόπο αντιμετώπισης της σύγκρουσης των περιβαλλοντικών και αναπτυξιακών αναγκών και συμφερόντων. Η νομολογιακή αυτή στροφή συνίσταται στο ότι ο ακυρωτικός δικαστής εγκαταλείπει τη μέθοδο της στάθμισης των συμφερόντων και εισάγει πανηγυρικά πλέον την έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης, την οποία και προσδιόρισε. Σύμφωνα με τη νέα αυτή νομολογία, από τις διατάξεις του άρθρου 24 του Συντάγματος, με το οποίο ανατίθεται στο Κράτος η υποχρέωση προστασίας του περιβάλλοντος, σε συνδυασμό με το άρθρο 106 παράγραφος 1 του Συντάγματος, με το οποίο ανατίθεται στο Κράτος ο προγραμματισμός και συντονισμός της οικονομικής δραστηριότητας στη χώρα, απορρέει η αρχή ότι η αναπτυξιακή πολιτική ασκείται σε συνδυασμό προς τη δημόσια πολιτική προστασίας του περιβάλλοντος, ούτως ώστε η ανάπτυξη να είναι βιώσιμη.

Από τις αρχές της τελευταίας δεκαετίας, λοιπόν, η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, μέσω φωτισμένων και θαρραλέων αποφάσεων, αποδέχεται την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης ως μέθοδο άρσης της εξεταζόμενης σύγκρουσης, καθόσον η αρχή αυτή εξυπηρετεί και προάγει όχι μόνο τα περιβαλλοντικά αγαθά αλλά κυρίως τα οικονομικά μεγέθη, αφού μόνο με την εφαρμογή της εξασφαλίζεται η διάρκεια των φυσικών πόρων.

Για πρώτη φορά η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης διακηρύσσεται στη γνωστή υπόθεση «Πετρόλα Ελλάς» με την απόφαση υπ' αριθμόν 53/1993 του Τμήματος Ε΄ του Συμβουλίου της Επικρατείας. Στην υπόθεση, λοιπόν, του διυλιστηρίου «Πετρόλα Ελλάς» το δικαστήριο δέχθηκε ρητώς ότι το κριτήριο της προστασίας του περιβάλλοντος δέον είναι να εισχωρεί σε κάθε δημόσια πολιτική και ότι κατά τη συνεκτίμησή του με τα άλλα κριτήρια που προσιδιάζουν σε ορισμένη δημόσια πολιτική το κριτήριο του περιβάλλοντος

έχει τη δεσπόζουσα θέση. Και τούτο διότι «ανάπτυξη» που βλάπτει το περιβάλλον δεν είναι επιτρεπτή, δεν είναι βιώσιμη.³⁷ Συνοπτικά, λοιπόν, στην υπόθεση «Πετρόλα Ελλάς», βιώσιμη βιομηχανία θεωρήθηκε εκείνη που δεν ρυπαίνει το αστικό περιβάλλον.

Η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης συνέχισε να εμφανίζεται όλο και συχνότερα στις περιβαλλοντικές υποθέσεις. Στην απόφαση 2759/1994 για την «εκτροπή του ποταμού Αχελώου», ο ακυρωτικός δικαστής, αναφερόμενος στη διάταξη του άρθρου 24, δηλώνει ότι με αυτήν θεσπίζεται η αρχή της πρόληψης της βλάβης του περιβάλλοντος και της διατήρησης των φυσικών πόρων, όχι μόνο για την παρούσα αλλά και για τις μέλλουσες γενεές. Η εκτροπή του ποταμού Αχελώου συνιστά πολύπλοκο τεχνικό έργο και για την εκτίμηση της βιωσιμότητάς του, αναγκαία είναι η συνολική (συστηματική) μελέτη των επιπτώσεών του στο περιβάλλον. Επομένως, συμπεραίνει ότι από τη συνταγματική διάταξη του άρθρου 24 απορρέουν οι περιορισμοί εκείνοι στην αναπτυξιακή πολιτική της Πολιτείας, που είναι αναγκαίοι για την πρόληψη της βλάβης του περιβάλλοντος, σε τρόπο ώστε όχι κάθε ανάπτυξη αλλά μόνο η βιώσιμη, άρα η διατηρήσιμη και όχι πρόσκαιρη, να είναι επιτρεπτή από το Σύνταγμα.

Χαρακτηριστική είναι και η απόφαση 5235/1996, αναφορικά με την υπόθεση «ρύπανσης των ακτών του Παγασητικού Κόλπου από βιομηχανικές ζώνες». Σύμφωνα με την απόφαση αυτή, ο θεμελιώδης κανόνας της βιώσιμης ανάπτυξης κατοχυρώνεται τόσο στο Σύνταγμα (άρθρο 24), όσο και στη Συνθήκη του Μάαστριχ (άρθρα Β, 2 και 130 Ρ), η οποία κυρώθηκε με το νόμο 2077/1992. Η βιώσιμη ανάπτυξη είναι εκείνη, η οποία ικανοποιεί τις εύλογες ανάγκες της παρούσας γενεάς, χωρίς να θέτει σε κίνδυνο την ικανοποίηση των αναγκών των μελλουσών γενεών. Επομένως, η κατασκευή και λειτουργία βιομηχανικών και τεχνικών εν γένει εγκαταστάσεων στην παράκτια ζώνη πλησίον της θάλασσας επιτρέπεται υπό τον ουσιώδη όρο ότι δεν προκαλείται διατάραξη του θαλάσσιου οικοσυστήματος. Και τούτο διότι στο φυσικό κεφάλαιο της χώρας

³⁷ Τον όρο της «βιωσιμότητας» χρησιμοποίησε το Συμβούλιο της Επικρατείας στη συνέχεια και στην απόφαση 2844/1993, που αφορούσε την υπόθεση «Χωροθέτησης ιχθυοτροφείων στην Κεφαλληνία»..

περιλαμβάνεται μεταξύ άλλων και το σύστημα των ακτών και των θαλάσσιων οικοσυστημάτων, ιδίως των κόλπων, οι οποίοι είναι ευπαθή οικοσυστήματα ευκόλως αποσταθεροποιούμενα. Με τα δεδομένα αυτά θεωρήθηκε μη νόμιμη η χορηγηθείσα από τον αρμόδιο νομάρχη άδεια εγκαταστάσεων δεξαμενών αποθήκευσης καυσίμων, με τη σκέψη ότι αντίκειται στην απαγόρευση υποβάθμισης ζωτικού χώρου του θαλάσσιου και παράκτιου κεφαλαίου της χώρας, όπως είναι ο Παγασητικός Κόλπος.³⁸

Στο «θεμελιώδη κανόνα της βιώσιμου ανάπτυξης» αναφέρεται και η απόφαση 2805/1997 για τη «χωροθέτηση της εναέριας γραμμής μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας υψηλής τάσεως διά τη σύνδεση των νήσων Άνδρου, Τήνου, Μυκόνου και Σύρου του Νομού Κυκλάδων».³⁹ Κατά την απόφαση αυτή, κάθε δημόσια πολιτική, γενική ή ειδική, και κάθε διοικητική ή τεχνική παρέμβαση του Κράτους στο ανθρωπογενές φυσικό περιβάλλον πρέπει να έχει ενσωματώσει τα προσήκοντα κριτήρια προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος, ώστε η παρεχόμενη προστασία να είναι πλήρης και αποτελεσματική. Υπογραμμίζεται δε στην άνω απόφαση ότι «η τήρηση του θεμελιώδους κανόνα της βιώσιμης ανάπτυξης είναι ευθύνη του δικαστή». Εξειδικεύοντας περαιτέρω αυτόν τον κανόνα, ο ακυρωτικός δικαστής επισημαίνει ότι τα τεχνικά έργα του Κράτους και του δημοσίου τομέα είναι εν γένει επιτρεπτά, όχι μόνο όταν είναι τεχνικώς εφικτά και οικονομικά συμφέροντα, αλλά μόνο όσα είναι εξ' αυτών βιώσιμα, δηλαδή μόνο όσα είναι φιλικά προς το περιβάλλον και δύνανται να συνυπάρξουν με αυτό, χωρίς να το βλάπτουν βραχυπροθέσμως ή μακροπροθέσμως. Αξίζει να σημειωθεί ότι με την άνω απόφαση προσδιορίστηκε ρητώς ότι «ήπιο και βιώσιμο ηλεκτρικό δίκτυο μικράς νήσου δεν δύναται ποτέ να είναι μείζον δίκτυο υψηλής τάσεως».

Σε άλλη απόφαση, στην υπ' αριθμόν 628/1998, το δικαστήριο με αφορμή την «άδεια λειτουργίας βιομηχανικής μονάδας σφαγής και εκδοράς ζώων στην περιοχή Καλάμου Αττικής» όρισε ότι μεταξύ των πρωταρχικών αποστολών του Κράτους συγκαταλέγεται και η ισόρροπη κατανομή των

³⁸ Βλ. Θ. Παναγόπουλος, «Δίκαιο Προστασίας Περιβάλλοντος», 1997, σελ. 132,133.

³⁹ Βλ. Γλ. Σιούτη, «Δίκαιο Περιβάλλοντος», 2002, σελ. 44-45.

παραγωγικών δραστηριοτήτων στην Επικράτεια και η διασφάλιση βιώσιμου αστικού περιβάλλοντος. Η βιώσιμη ανάπτυξη διασφαλίζεται στη συγκεκριμένη υπόθεση με την ανάσχεση της διόγκωσης των οικονομικών δραστηριοτήτων στην πρωτεύουσα, ειδικότερα δε με την απομάκρυνση οχληρών εγκαταστάσεων και λειτουργιών από τις κατοικήσιμες περιοχές. Έτσι, μόνον, επιτυγχάνεται ο στόχος της οικονομικής ανασυγκρότησης των Αθηνών και ο περιορισμός των ρυπάνσεων των στοιχείων του περιβάλλοντος.

Η βιώσιμη ανάπτυξη προσδιορίστηκε και στην απόφαση 772/1998 του Ε΄ Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας σχετικά με τη διενέργεια μεταλλευτικών εργασιών εκμετάλλευσης βωξίτη στη δημόσια δασική έκταση της περιφέρειας Κοινότητας Πολύδροσου Ν. Φωκίδας». Βιώσιμη, λοιπόν, χαρακτηρίστηκε η μεταλλευτική και εν γένει εξορυκτική δραστηριότητα, η οποία δεν συνίσταται μόνο στην αποφυγή πρόκλησης μόνιμου βλάβης στο φυσικό περιβάλλον από την εξόρυξη και την αποκατάσταση του θιγέντος από την εκμετάλλευση χώρου του, αλλά περιλαμβάνει ιδίως τη φειδωλή εξόρυξη, η οποία εξαρτάται από τη σπανιότητα του μεταλλεύματος, τα συνολικά αποθέματα αυτού και τη διαφύλαξη επαρκών αποθεμάτων διά τις επόμενες γενεές. Και αυτό διότι η εξόρυξη μεταλλεύματος αποτελεί, ως πόρος μη ανανεώσιμος, ανάλωση φυσικού κεφαλαίου.

Ενδιαφέρον παρουσιάζει και η υπ' αριθμόν 425/2001 απόφαση του Ε΄ Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας περί «νομιμότητας πράξεως προέγκρισης χωροθέτησης ιχθυοτροφείου της ανώνυμης εταιρίας «Ιχθυοτροφεία Σελόντα Α.Ε.Γ.Ε.»». Σύμφωνα με το σκεπτικό της ανωτέρω δικαστικής απόφασης επιδιώκεται η διαδικασία προέγκρισης χωροθέτησης ιδιωτικών και δημοσίων έργων και δραστηριοτήτων βάσει των διατάξεων του νόμου 1650/1986, δεδομένου ότι σύμφωνα με τη συνταγματική επιταγή του άρθρου 24 παράγραφος 2 του Συντάγματος το πεδίο της χωροταξίας αποτελεί προνομιακό πεδίο για την εφαρμογή της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης.⁴⁰

⁴⁰ Βλ. «Επιθεώρηση Δημοσίου Δικαίου και Διοικητικού Δικαίου», 2002 (181), σελ. 111-112.

Βλ. «Επιθεώρηση Δημοσίου Δικαίου και Διοικητικού Δικαίου», 2002 (183), σελ. 598.

Αλλά και η πρόσφατη απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας 2621/2001 περί «καθορισμού των οριογραμμών του ποταμού Κράθη του Δήμου Ακράτας» μπορεί να θεωρηθεί ιδιαίτερως ενδιαφέρουσα, στο βαθμό που σε αυτή συμπυκνώνεται ουσιαστικά η συνολικότερη σύγχρονη νομολογιακή στάση του ανώτατου διοικητικού δικαστηρίου αναφορικά με τη νομική προστασία των υδρορευμάτων», στα οποία περιλαμβάνονται, ασφαλώς, τα ποτάμια. Όπως προκύπτει σαφώς από το διατακτικό της απόφασης, τα «υδρορεύματα» αποτελούν στοιχείο του προστατευόμενου από το άρθρο 24 του Συντάγματος φυσικού περιβάλλοντος και μάλιστα ουσιώδες στοιχείο της μορφολογίας του. Αυτό σημαίνει ότι η προστασία των υδρορευμάτων συνιστά δομικό χαρακτηριστικό της «καταστατικής» για το Περιβαλλοντικό Δίκαιο αρχή της αειφορίας. Στο πλαίσιο αυτό, το Κράτος έχει συνταγματική υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα μέτρα, προληπτικά ή κατασταλτικά, για την προστασία των υδρορευμάτων.⁴¹ Η υποχρέωση αυτή του Κράτους απορρέει επομένως από το άρθρο 24 του Συντάγματος και συνίσταται στη διατήρησή τους στη φυσική κατάσταση και στη διασφάλιση της λειτουργίας τους ως οικοσυστημάτων. Τα τεχνικά έργα, εξάλλου, που μπορούν να επιτραπούν είναι αυστηρά οριοθετημένα τόσο ως προς τη μορφή τους (διευθέτηση της κοίτης και των πρηνών των υδρορευμάτων) όσο και ως προς το σκοπό τους (διασφάλιση της ελεύθερης ροής των υδάτων).

Ιδιαίτερη σημαντική κρίνεται, τέλος, η απόφαση υπ' αριθμόν 613/2002 της ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας περί της «έγκρισης περιβαλλοντικών όρων για την κατασκευή και λειτουργία των εγκαταστάσεων παραγωγής χρυσού της εταιρίας «TVX Hellas A.E. Μεταλλείων και Βιομηχανίας Χρυσού» στην Ολυμπιάδα Χαλκιδικής». Η εν λόγω δικαστική απόφαση συμπυκνώνει εν πολλοίς τη σύγχρονη αντίληψη του δικαστηρίου για την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης γενικότερα και την αρχή της αειφορίας ειδικότερα. Σημειώνεται ότι με την άνω απόφαση κρίνεται η νομιμότητα απόφασης του Γενικού Γραμματέα του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, με την οποία εγκρίθηκαν

⁴¹ Βλ. «Επιθεώρηση Δημοσίου Δικαίου και Διοικητικού Δικαίου», 2002 (182), σελ. 307-308.

περιβαλλοντικοί όροι για την κατασκευή και λειτουργία εγκαταστάσεων παραγωγής χρυσού στην Ολυμπιάδα Χαλκιδικής. Η διαπίστωση ότι αναμφίβολα η υπ' αριθμόν 613/2002 απόφαση μπορεί να χαρακτηριστεί ιστορική έγκειται στο γεγονός ότι σ' αυτή προσδιορίζονται τα σημαντικότερα, ίσως, ζητήματα που άπτονται του ελέγχου της συνταγματικότητας διοικητικών πράξεων με βάση την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης. Επισημαίνεται, ιδιαίτερα, η ανάγκη στάθμισης των συναφών διακυβευόμενων συμφερόντων, ενώ, παράλληλα, καθορίζεται το περιεχόμενο της σχετικής διαδικασίας στάθμισης και οριοθετείται ο σχετικός ακυρωτικός έλεγχος. Γενικά, θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι η ανωτέρω δικαστική απόφαση αποτελεί από δείγμα δικαστικού αυτοπεριορισμού. Ο αναλυτικός και εξαιρετικά λεπτομερής τρόπος, με τον οποίο θεμελιώνεται το σκεπτικό της απόφασης αυτής, καταδεικνύει την πρόθεση της ολομέλειας του ανώτατου διοικητικού δικαστηρίου της χώρας να διαμορφώσει ένα γενικό νομολογιακό πλαίσιο για την εφαρμογή της ολοένα και με μεγαλύτερη ένταση εμφανιζόμενης αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης τόσο από τη διοίκηση όσο και από τα δικαστήρια, συμπεριλαμβανομένου και του αρμόδιου για τα συναφή ζητήματα Ε' Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας.

Συμπερασματικά, λοιπόν, καταλήγουμε ότι το Συμβούλιο της Επικρατείας διαμόρφωσε μια σταθερή και πάγια νομολογία, θέτοντας σχεδόν σε όλες του τις αποφάσεις την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης υπεράνω κάθε άλλης αρχής ή συμφέροντος, οικονομικού, κυρίως, χαρακτήρα. Η θεμελίωση της εν λόγω αρχής πραγματοποιείται, σύμφωνα με τη νομολογία αυτή στις διατάξεις των άρθρων 24 και 106 του Συντάγματος και 2 και 130 P της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

2.2.3γ Όρια του ακυρωτικού ελέγχου περί βιώσιμης ανάπτυξης

Η άποψη ότι «η βιωσιμότητα» είναι νομική έννοια και το ζήτημα αν ορισμένο ανθρωπογενές σύστημα, μικρό ή μεγάλο είναι βιώσιμο, αποτελεί σύνθετη (νομική και πραγματική κρίση) περί του αν το επίμαχο σύστημα προκαλεί μείωση ή υποβάθμιση του φυσικού κεφαλαίου», είναι παρακινδυνευμένη, διότι η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης αποτελεί έννοια

επιστημονική-τεχνική , της οποίας το περιεχόμενο εκφεύγει των ορίων ελέγχου του ακυρωτικού δικαστή. Αλλά ούτε και η άποψη ότι «η κρίση αυτή ανήκει πλήρως στο δικαστή υποβοηθούμενο από τυχόν υπάρχουσα Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων αλλά και από άλλα αποδεικτικά μέσα που αυτός ήθελε να κρίνει αναγκαία», είναι παρακινδυνευμένη , διότι προκειμένου να αξιολογηθεί η βιωσιμότητα μιας δραστηριότητας δεν είναι αρκετοί οι κανόνες της κοινής λογικής αλλά ούτε και τα διδάγματα της κοινής πείρας. Αντιθέτως , απαιτούνται επιστημονικές και τεχνικές γνώσεις και δεν αποτελούν επαρκή στοιχεία οι πραγματογνωμοσύνες και οι αυτοψίες και μάλιστα κατά την απόλυτη κρίση του ακυρωτικού δικαστή, ο οποίος δε δεσμεύεται να τις διατάξει.⁴²

Οι αποφάσεις 3478/2000⁴³ του ΣτΕ για την εκτροπή του Αχελώου και 613/02 του ΣτΕ για τα μεταλλεία χρυσού στην Κασσάνδρα Χαλκιδικής , θέτουν τα σωστά όρια του ακυρωτικού ελέγχου. Η απόφαση 613/2002 ορίζει ότι «...κατά την άσκηση του ακυρωτικού ελέγχου , στον οποίο περιλαμβάνεται και η πλάνη περί τα πράγματα , ο δικαστής εξετάζει , μεταξύ άλλων , αν η μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων , που αποτελεί το βασικό μέσο εφαρμογής της αρχής της προλήψεως και προφυλάξεως, ανταποκρίνεται προς τις απαιτήσεις του νόμου και αν το περιεχόμενό της είναι επαρκές ώστε να παρέχεται στα αρμόδια διοικητικά όργανα η δυνατότητα να διακριβώνουν και αξιολογούν τους κινδύνους και τις συνέπειες του έργου ή της δραστηριότητος και να εκτιμούν αν η πραγματοποίησή του είναι σύμφωνη με τις διατάξεις της οικείας νομοθεσίας και τις συνταγματικές επιταγές , καθώς και αν το προσδοκώμενο από αυτό

⁴² Μόνο στην υπόθεση της Πετρόλα (53/93 ΣτΕ) διατάχθηκε αυτοψία και πραγματογνωμοσύνη από το δικαστήριο.

⁴³ Παράβαση της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης μπορεί να ελεγχθεί από τον δικαστή μόνο αν η βλάβη που επέρχεται στο περιβάλλον δεν είναι επανορθώσιμη και οι συνέπειές της πλήττουν προδήλως την αρχή. Εφόσον από τη μελέτη των περιβαλλοντικών επιπτώσεων συνάγεται ότι έγινε ενδελεχής και τεκμηριωμένη στάθμιση των συνεπειών των έργων εκτροπής του Αχελώου για το περιβάλλον με τον μέσω αυτών επιτελούμενο σκοπό γενικότερου δημοσίου συμφέροντος και ότι δεν προκύπτει βλάβη του περιβάλλοντος πέρα από τα ανεκτά όρια , τα έργα αυτά δεν αντίκεινται στην αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης. (ΣτΕ 3478/2000).

όφελος τελεί σε σχέση αναλογίας με την τυχόν επαπειλούμενη βλάβη του φυσικού περιβάλλοντος. Η ευθεία , όμως , αξιολόγηση εκ μέρους του δικαστή των συνεπειών ορισμένου έργου ή δραστηριότητας και η κρίση αν η πραγματοποίησή του αντίκειται στην αρχή της βιώσιμης αναπτύξεως εξέρχονται των ορίων του ακυρωτικού ελέγχου διότι προϋποθέτουν διαπίστωση πραγματικών καταστάσεων , διερεύνηση τεχνικών θεμάτων , ουσιαστικές εκτιμήσεις και στάθμιση στηριζόμενη στις εκτιμήσεις αυτές. Κατ' ακολουθίαν , παράβαση της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης , μπορεί να ελεγχθεί ευθέως από τον ακυρωτικό δικαστή μόνον 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 ή είναι προφανώς δυσανάλογη με το προσδοκώμενο όφελος και έχει τέτοια έκταση και συνέπειες ώστε προδήλως να αντιστρατεύεται την ανωτέρω συνταγματική αρχή».

2.3 ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΚΑΙ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΗΣ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑΣ

2.3.1 Το κοινωνικό περιεχόμενο της ιδιοκτησίας.

Στη σύγχρονη έννομη τάξη, ο απόλυτος χαρακτήρας της ιδιοκτησίας έχει αμβλυνθεί και έχει αναγνωρισθεί το κοινωνικό περιεχόμενο της. Έχει επικρατήσει η άποψη ότι η ιδιοκτησία, εκτός από το δικαίωμα, περιέχει και υποχρεώσεις προς το κοινωνικό σύνολο. Αυτό συνεπάγεται την επιβολή περιορισμών στις εξουσίες του ιδιοκτήτη και υποχρέωση ανοχής ορισμένων κοινωνικώς αναγκαίων ενεργειών επί της ιδιοκτησίας του⁴⁴. Οι περιορισμοί αυτοί όμως δεν επιτρέπουν να εξικνούνται μέχρι του σημείου να μετατρέπουν το ατομικό δικαίωμα σε κοινωνικό λειτούργημα. Συγκεκριμένα επιτρέπεται η μεταβολή του προορισμού της ιδιοκτησίας , εφόσον αυτό επιβάλλεται από το Σύνταγμα ή γίνεται με βάση εν γένει νόμιμα κριτήρια καθώς και η θέσπιση περιορισμών στις εξουσίες που πηγάζουν από τον προορισμό της ιδιοκτησίας, με την προϋπόθεση ότι είναι συναφείς με τον

⁴⁴ Σελ. 72 Γλ. Σιούτη, ο.π., εκδ.1993 και σελ.38, Γλ. Σιούτη (συμπλήρωμα), ο.π., εκδ.2000

προορισμό αυτό και δεν εξαφανίζονται, ούτε καθιστούν αδρανή σε σχέση με τον τελευταίο, την ιδιοκτησία.

Αντίθετα, ακόμη και πριν από την τελική επικράτηση του συνταγματισμού στη Δυτική Ευρώπη, η έννοια της ιδιοκτησίας θεωρούταν υπό την ατομική της διάσταση και μόνο, ως η εξωτερική σφαίρα της προσωπικής ελευθερίας. Το γερμανικό Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο αντιλαμβάνεται τη συνταγματική προστασία της ιδιοκτησίας ως κατοχύρωση μιας σφαίρας ελευθερίας στον οικονομικό χώρο και επομένως της δυνατότητας ανάπτυξης και διαμόρφωσης της ζωής του καθενός με τη δική του ευθύνη.

Η προστασία της ιδιοκτησίας αποκτά και μια θεσμική διάσταση αφού τελεί σε συνάρτηση με συγκεκριμένο σκοπό, δηλ. μη βλάβη του γενικού συμφέροντος.

2.3.2 Προστασία του περιβάλλοντος και περιορισμός της ιδιοκτησίας.

Οι κοινωνικοί περιορισμοί της ιδιοκτησίας διατυπώνονται ρητά στις παραγράφους 1,6,7 του άρθρου 17, στην παρ. 5 του άρθρου 18 και στις παρ. 3.4.5 και 6 του άρθρου 24. Ερμηνευτικά όμως συνάγονται και από την παράγραφο 1 του άρθρου 24. Η προστασία του περιβάλλοντος αποτελεί κατεξοχήν λόγο της κοινωνικής πραγματικότητας, ο οποίος μπορεί να δικαιολογήσει περιορισμούς στο δικαίωμα της ιδιοκτησίας, αφού έχει αναγνωρισθεί ως μορφή δημόσιου συμφέροντος, συμφέροντος που αναφέρεται σε ένα γενικότερο αγαθό.

Η σύγκρουση των συμφερόντων στην προκείμενη περίπτωση τροποποιείται από την έννοια της οικολογικής βλάβης, της βλάβης δηλαδή 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 μόνον για τον ιδιοκτήτη αλλά και για τους 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.

2.3.2α Είδος και έκταση περιορισμών

Οι περιορισμοί, που μπορούν να επιβληθούν στο δικαίωμα της ιδιοκτησίας, χάριν 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 δημοσίου συμφέροντος, συνήθως μετά από στάθμιση συμφερόντων και μερικές φορές και με αναφορά στην ιδιαίτερη φύση της, η νομολογία έδειξε εξ αρχής μια σαφή προτίμηση στο περιβάλλον και τη διαφύλαξη του έναντι της ιδιοκτησίας.

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

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.

2.3.2β Κυριότεροι περιορισμοί χάριν προστασίας του περιβάλλοντος.

A) Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση της επιβολής περιορισμών δόμησης και χρήσης, χάριν της προστασίας του περιβάλλοντος. Η θέσπιση αυτών των περιορισμών σε ορισμένη περιοχή χαρακτηρίζεται θεμιτός περιορισμός της ιδιοκτησίας και μάλιστα ανεξαρτήτως της τυχόν διάφορης ή και ευμενέστερης

ρύθμισης των ίδιων θεμάτων κατά το παρελθόν από προισχύσασες διατάξεις⁴⁵.

Γίνεται δεκτό, για παράδειγμα, ότι η προστασία είδους της θαλάσσιας πανίδας (χελώνας καρέτα-καρέτα) εμπίπτει στην προστασία του φυσικού περιβάλλοντος, την οποία επιτάσσει το άρθρο 24 του Συντάγματος, ως σκοπός πρόδηλου δημοσίου συμφέροντος και «αποτελεί νόμιμο κριτήριο καθορισμού όρων δόμησης», εξαιρετικά περιορισμένων.

Β) Ομοίως η απαγόρευση κατάτμησης της γης σε τμήματα κάτω ενός ορισμένου αριθμού στρεμμάτων συνιστά έναν έντονο περιορισμό της ιδιοκτησίας, διότι εξασθενεί σημαντικά την εκμετάλλευση της, αλλά χαρακτηρίζεται συνταγματική διότι είναι γενικής φύσης και επιβάλλεται με αντικειμενικά κριτήρια, εφόσον αυτά αποσκοπούν στην προστασία του περιβάλλοντος, που αποτελεί γενικότερο κοινωνικό συμφέρον⁴⁶.

Γ) Συνταγματική επίσης κρίνεται και η απαγόρευση περίφραξης των ιδιοκτησιών σε ζώνη πλάτους 500 μέτρων από την ακτή ή την όχθη δημόσιων λιμνών, σε περιοχές εκτός σχεδίου πόλεων ή οικισμών πριν το 1923. Κατά τη νομολογία, με την απαγόρευση της περίφραξης των παραθαλάσσιων ή παραλίμνιων ιδιοκτησιών επιδιώκεται ο συγκερασμός μεταξύ του ατομικού δικαιώματος της ιδιοκτησίας και του κοινωνικού δικαιώματος χρήσης του φυσικού περιβάλλοντος, εκδήλωση του οποίου είναι η δυνατότητα πρόσβασης κάθε ατόμου στον αιγιαλό, που αποτελεί πράγμα κοινής χρήσης. Η απαγόρευση αυτή, ώστε να μην παρακωλύεται η πρόσβαση στις ακτές, δεν θεωρείται ότι προσβάλλει την ιδιοκτησία διότι ούτε ο πυρήνας της θίγεται ούτε ο προορισμός της ούτε η εξουσία της χρήσης γης κατ'αποκλειστικότητα⁴⁷.

Δ) 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 μόνον για να τις αντικαταστήσει με άλλες νεώτερες, με τις οποίες βελτιώνονται ακόμη περισσότερο οι όροι διαβίωσης των κατοίκων. Διατάξεις επομένως του Γενικού Οικοδομικού Κανονισμού, με τις

⁴⁵ ΣΤΕ4591-93/77, 3984/80, 359/92 Ολομ.

⁴⁶ ΣΤΕ3682,4617/86

⁴⁷ ΣΤΕ 3521/92 Ολομ. (η απόφαση είχε ισχυρή μειοψηφία)

οποίες αυξήθηκε ο συντελεστής κάλυψης της επιφάνειας του οικοπέδου και επιτράπηκε η ελεύθερη τοποθέτηση των κτιρίων μέχρι και των πλαγίων 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 ακινήτων⁴⁸.

Ε) Εντονος είναι ο περιορισμός της ιδιοκτησίας και στην περίπτωση των ιδιωτικών δασών⁴⁹. Οι περιορισμοί της ιδιοκτησίας χάριν της προστασίας του περιβάλλοντος, συχνά είναι εξουθενωτικοί και θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι πράγματι πλήττουν τον πυρήνα του δικαιώματος, υπό την έννοια ότι είναι υπέρμετροι, την καθιστούν αδρανή σε σχέση με τον προορισμό της και συνιστούν εν τοις πράγμασι απαλλοτρίωση, χωρίς όμως την καταβολή αποζημίωσης. Μετακυλιέται έτσι συχνά ένα σημαντικό κόστος για τη προστασία του περιβάλλοντος, η οποία πρέπει να επιδιώκεται με κάθε τρόπο, σε μεμονωμένους ιδιοκτήτες, δημιουργώντας προβληματική σχέση και με το άρθρο 4.5 του Συντάγματος, όσον αφορά την ισότητα των πολιτών στο να φέρουν δημόσια βάρη. Η νομολογία δεν φαίνεται να προσχωρεί πάντως σε τέτοιους προβληματισμούς αφού επιμένει, ότι δεν πρόκειται για υπέρμετρους περιορισμούς της ιδιοκτησίας και επομένως η συνταγματικότητα τους δεν εξαρτάται από την οφειλή αποζημίωσης.

Γ' ΜΕΡΟΣ

3. ΕΙΔΙΚΑ ΖΗΤΗΜΑΤΑ

3.1 Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΔΑΣΩΝ ΚΑΙ ΤΩΝ ΔΑΣΙΚΩΝ ΕΚΤΑΣΕΩΝ.

⁴⁸ ΣτΕ 10/88 Ολομ., 3688/90 Ολομ.

⁴⁹ Για τα οποία γίνεται ανάπτυξη σε επόμενη ενότητα.

Ειδική έκφανση της προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος αποτελούν τα δάση και οι δασικές εκτάσεις, στην προστασία των οποίων αφιερώνει το Σύνταγμα ειδικούς και ασυνήθιστα εκτενείς ορισμούς. Οι εν λόγω ορισμοί στοιχειοθετούν ένα ειδικότερο υποσύστημα, το σύστημα της προστασίας των δασών, το οποίο αποτελεί συγκεκριμενοποίηση και εξειδίκευση της προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος. Με την ένταξή τους στον Καταστατικό Χάρτη καταστρώνεται, σε σχέση με το καθεστώς που διέπει τις άλλες μορφές φυσικού περιβάλλοντος και τα φυσικά αγαθά, ένα ιδιαίτερα αυστηρό προστατευτικό καθεστώς.

3.1.1 Έννοια δάσους και δασικής έκτασης

Στο πλαίσιο του Ν. 998/1979 ο νομοθετικός ορισμός του δάσους και τα εννοιολογικά του χαρακτηριστικά διαφοροποιούνται για πρώτη φορά μετά το 1888. Σύμφωνα με το άρθρο 3 §1 αυτού, 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 συμβάλει στη διατήρηση της φυσικής και βιολογικής ισορροπίας ή να εξυπηρετήσει τη διαβίωση του ανθρώπου εντός του φυσικού περιβάλλοντος.

Σχεδόν έναν αιώνα μετά τον πρώτο νομοθετικό ορισμό του δάσους, ο σχετικός ορισμός που διατυπώνεται στο πλαίσιο του Ν. 998/1979, εμφανίζει για πρώτη φορά μεγαλύτερη συγγένεια με τον αντίστοιχο επιστημονικό, κατά τη δασική οικολογία, ορισμό του δάσους, τουλάχιστον ως προς το πρώτο σκέλος του, σε σχέση δε με το στοιχείο της δασοκάλυψης εισάγεται επιπρόσθετα ως νέα παράμετρος η ύπαρξη οργανικής ενότητας μεταξύ των συνθετικών μερών του δάσους. Ως προς το δεύτερο σκέλος του, ο ορισμός του Ν. 998/1979 εξακολουθεί να διαπνέεται από μια λογική ωφελιμότητας των δασών, η οποία απουσιάζει από τον επιστημονικό ορισμό του δάσους, αφού αυτές είναι σύμφυτες με την έννοιά του και επέρχονται αυτόματα. Με αυτή την έννοια οι λειτουργίες αυτές, σύμφωνα μάλιστα με πάγια νομολογία του ΣΤΕ, αναφέρονται στο νόμο πλεοναστικά.

Στο σημείο αυτό αξίζει να τονιστεί ότι η δυνατότητα δασικής εκμετάλλευσης και η εμμονή του νομοθέτη στο οικονομικό κριτήριο από το Ν. ΑΧΝ/1888 μέχρι και το Δασικό Κώδικα του 1969 εγκαταλείπεται. Οι διαζευκτικές προϋποθέσεις προσδίδουν άλλο χαρακτήρα στον εννοιολογικό προσδιορισμό του δάσους, αφού πλέον ρητά αναφέρεται, εκτός από την οικονομική και η οικολογική λειτουργία του, η οποία, παρά τον αυτονόητο χαρακτήρα της, συστηματικά παραλειπόταν.

Η απεξάρτηση της έννοιας του δάσους μόνον από τον οικονομικό του σκοπό και η επαναξιολόγηση της οικολογικής παραμέτρου, γεγονός που συνδέεται άρρηκτα με την αναθεώρηση των κοινωνικών αναγκών και αξιών, είχαν ως αποτέλεσμα τη διεύρυνση της έννοιας του δάσους και την υπαγωγή στις προστατευτικές διατάξεις της δασικής νομοθεσίας των πάρκων και των αλσών που καλύπτονται από δασική βλάστηση φυσική ή τεχνητή, ασχέτως εάν είναι δυνατή ή όχι η παραγωγή από αυτά δασικών προϊόντων.

3.1.2 Η ερμηνευτική δήλωση του άρθρου 24 του Συντάγματος

Με την αναθεώρηση του Συντάγματος το 2001 προστέθηκε στο άρθρο 24 ερμηνευτική δήλωση, η οποία περιέχει τον ορισμό του δάσους και της δασικής έκτασης (πράγμα σπάνιο για συνταγματικό κείμενο κατά πλήρη αποδοχή της νομολογίας του ΣΤΕ (αποφάσεις 2086/95, 3942/95 και 3273/96) και του ΑΕΔ (απόφαση 27/99).

Συγκεκριμένα, στην ερμηνευτική δήλωση του άρθρου 24 του Συντάγματος «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 αλληλοεπίδρασής 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».

Ο ορισμός του δάσους και της δασικής έκτασης που περιλαμβάνεται στην ανωτέρω ερμηνευτική δήλωση είναι κατ' ουσία ταυτόσημος με το σχετικό ορισμό της δασικής οικολογίας. Οι εννοιολογικοί όροι της εν λόγω επιστήμης

δεσπόζουν στην ως άνω ερμηνευτική δήλωση ως αυστηρές επιστημονικές έννοιες (δασοβιοκοινότητα, δασογενές περιβάλλον κτλ.) και τελούν σε προσδιοριστική κρίσιμη σχέση με την έννοια της αναγκαίας επιφάνειας του εδάφους.

3.1.3 Η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας

Πριν την ισχύ του Ν. 998/1979, η σχετική νομολογία του ΣΤΕ δεν είναι πλούσια. Συνήθως ο ακυρωτικός δικαστής εκφράζει την κρίση του για το δασικό ή μη χαρακτήρα εκτάσεων μόνο στο πλαίσιο άσκησης αιτήσεων ακύρωσης κατά πράξεων αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, σύμφωνα με το άρθρο 104 του προϊσχύοντος Συντάγματος του 1952 και συνδέει την έννοια του δάσους με τη δυνατότητα δασικής εκμετάλλευσης και παραγωγής δασικών προϊόντων.

Μετά την έκδοση και ισχύ του Ν. 998/1979, το ΣΤΕ κλήθηκε επανειλημμένα να ερμηνεύσει τις σχετικές διατάξεις της κοινής νομοθεσίας σχετικά με τον εννοιολογικό προσδιορισμό του δάσους και της δασικής έκτασης και συγκεκριμένα τη διάταξη του άρθρου 3 §§1 και 2 του Ν. 998/1979. Η πλειοψηφία αυτών των αποφάσεων εκδόθηκε μετά από αιτήσεις ακύρωσης κατά αποφάσεων των Δευτεροβάθμιων Επιτροπών Επίλυσης Δασικών Αμφισβητήσεων του άρθρου 14 του Ν. 998/1979, οι οποίες αποφαίνονταν για το δασικό ή μη χαρακτήρα εκτάσεων.

Μέχρι το έτος 1995, οι αποφάσεις του ΣΤΕ εμφανίζονται ομοιογενείς ως προς το περιεχόμενό τους, διαμορφώνοντας πάγια νομολογία, σύμφωνα με την οποία για τη στοιχειοθέτηση της έννοιας του δάσους και της δασικής έκτασης απαιτείται να συντρέχουν σωρευτικά αφενός το στοιχείο της δασοκάλυψης (κάλυψη από άγρια ξυλώδη φυτά, τα οποία αποτελούν μία οργανική ενότητα) και μάλιστα κατά ποσοστό τουλάχιστον 15%¹ και αφετέρου η προϋπόθεση της εξυπηρέτησης των οικονομικών ή οικολογικών λειτουργιών του δάσους.

Η παραπάνω νομολογία απέκτησε μια διαφορετική δυναμική με τη συστηματική εμφάνιση σε αρκετές αποφάσεις από το έτος 1991 μειοψηφίας, η οποία μετά την έκδοση των αποφάσεων ΣΤΕ 2086/95 και 3942/95¹ είναι

πλέον πάγια. Σύμφωνα με τη νομολογία αυτή, η νομική έννοια του δάσους και της δασικής έκτασης τίθεται σε νέες βάσεις και διευρύνεται ουσιαστικά το περιεχόμενό τους, αφού αρκεί η συνδρομή μόνο μιας προϋπόθεσης για τη στοιχειοθέτηση των σχετικών εννοιών, εκείνης της οργανικής ενότητας της δασικής βλάστησης, χωρίς καμία περαιτέρω ανάγκη συνδρομής των σύμφυτων και αυταπόδεικτων λειτουργιών τους. Ο ακυρωτικός δικαστής δέχθηκε ότι οι συνταγματικές διατάξεις των άρθρων 24§1 και 117§3 και ειδικότερα σε σχέση με τις διαλαμβανόμενες σε αυτές έννοιες του δάσους και της δασικής έκτασης παραπέμπουν στην επιστημονική έννοιά τους και συγκεκριμένα στην επιστήμη της δασικής οικολογίας, όπως αυτή τις έχει διαπλάσσει. Με τον τρόπο αυτό εξασφαλίζεται η συνταγματική θωράκιση των σχετικών εννοιών, με αποτέλεσμα τη συνταγματική κατοχύρωσή τους στο πλαίσιο και των δύο συνταγματικών διατάξεων που συνθέτουν το πλαίσιο προστασίας των δασικών οικοσυστημάτων.

Η ίδια νομολογία συνεχίζεται μέχρι σήμερα με την υπ' αριθ. 171/2003 απόφαση του ΣτΕ, σύμφωνα με την οποία «...για τη συγκρότηση της έννοιας του δάσους ο νομοθέτης αρκείται στην ύπαρξη βλαστήσεως δασικής μορφής, μνημονεύει δε πλεοναστικώς τα λοιπά στοιχεία της έννοιας του δάσους, η συνδρομή των οποίων θεωρείται αυταπόδεικτη (πρβλ. ΣτΕ 2325/2000)».

Ομοίως η ΣτΕ ΕΑ 718/2003 δέχθηκε ότι «... οι ως άνω διατάξεις του άρθρου 3 του Ν. 998/1979 είναι σύμφωνες με την επιστημονική έννοια του δάσους και της δασικής εκτάσεως, στην οποία παραπέμπει το Σύνταγμα. Κρίσιμο για την έννοια του δάσους και της δασικής εκτάσεως είναι η οργανική ενότητα της δασικής (δενδρώδους ή θαμνώδους) βλαστήσεως, η οποία προσδίδει σε τούτο την ιδιαίτερή του ταυτότητα ως δασικού οικοσυστήματος. Εφόσον υπάρχει η ενότητα αυτή, υφίσταται η αντικειμενική προϋπόθεση της έννοιας του δάσους ή της δασικής εκτάσεως, τεκμαίρεται δε ως αυτονόητη και αυταπόδεικτη η συνυπάρχουσα θεμελιώδης λειτουργία παντός δασικού οικοσυστήματος, το οποίο συμβάλλει στην ισορροπία του φυσικού περιβάλλοντος (βλ. ΑΕΔ 27/1999 και ΣτΕ 3942/1995, 3273/1996, 1151/1997, 2997/1999 κ.ά.)».

3.1.4 Η νομολογία του Αρείου Πάγου

Η νομολογία του ποινικού τμήματος του Αρείου Πάγου διακρίνεται για την ομοιογένεια και τη σταθερότητά της, απαιτώντας σε κάθε περίπτωση αθροιστικά τη συνδρομή του στοιχείου τη δασοκάλυψη και των φυσικών λειτουργιών του δάσους και της δασικής έκτασης. Μάλιστα οι λειτουργίες αυτές ανάγονται σε στοιχεία της αντικειμενικής υπόστασης του εγκλήματος της καταπάτησης ή της παράνομης εκχέρσωσης δάσους, τα στοιχεία δε αυτά πρέπει σε κάθε περίπτωση να συντρέχουν και να αιτιολογούνται. Είναι σαφές ότι η ερμηνεία των σχετικών άρθρων¹ του νόμου είναι ιδιαίτερα στενή και οδηγεί σε συρρίκνωση της έννοιας του δάσους και της δασικής έκτασης, στην περίπτωση μάλιστα της Α.Π. 1874/94¹ εκφεύγει ακόμα και της βούλησης του κοινού νομοθέτη του Ν. 998/1979 και του Ν.Δ. 86/1969, ο οποίος σε καμία περίπτωση δεν απαιτεί απόδειξη κατά περίπτωση του είδους, της μορφής και του εύρους της φυσικής και βιολογικής ισορροπίας, καθώς και του τρόπου εξυπηρέτησης της διαβίωσης του ατόμου.

3.1.5 Η νομολογία του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου (ΑΕΔ)

Το ΑΕΔ με την υπ' αριθ. 27/1999 απόφασή του ήρε την αμφισβήτηση που ανέκυψε ως προς την έννοια των διατάξεων του άρθρου 3 του Ν.998/79, μετά την έκδοση γι' αυτές αντιθέτων αποφάσεων του Αρείου Πάγου και του Συμβουλίου της Επικρατείας. Συγκεκριμένα, το Δικαστήριο υιοθέτησε την ίδια άποψη με το ΣτΕ, παραπέμποντας στην επιστήμη της δασικής οικολογίας και υπογραμμίζοντας ότι αρκεί η οργανική ενότητα της δασικής βλάστησης ως αντικειμενική προϋπόθεση για την έννοια του δάσους και της δασικής έκτασης. Επίσης, δέχθηκε ότι, κατά την αληθή έννοια του άρθρου 3 του Ν. 998/1979, το άρθρο αυτό δεν θέτει δύο αθροιστικές προϋποθέσεις για τη στοιχειοθέτηση της έννοιας του δάσους, αλλά μόνον μία, την οργανική ενότητα. Επομένως, η συμβολή του δάσους στη διατήρηση της φυσικής και βιολογικής ισορροπίας και στην εξυπηρέτηση της διαβίωσης του ανθρώπου με αυτή τη συμβολή ή με τα προϊόντα της δασοπονίας, αναφέρεται πλεοναστικώς⁵⁰.

⁵⁰ Το ΑΕΔ με την υπ' αριθμ. 27/99 απόφασή του ήρε την αμφισβήτηση που δημιουργήθηκε ως προς την έννοια των διατάξεων του άρθρου 3 του Ν. 998/79, μετά την έκδοση γι' αυτές

3.1.6 Ειδικότερες προϋποθέσεις υπαγωγής μιας έκτασης στην έννοια της δασοβιοκοινότητας και του δασογενούς περιβάλλοντος

Κατά την εισηγητική έκθεση του Ν. 3208/2003, ο οποίος εκδόθηκε σε εκτέλεση της συνταγματικής επιταγής του αναθεωρημένου άρθρου 24 §1 του

των αποφάσεων 1847/94 και 607/90 του Αρείου Πάγου και των αντιθέτων 3273/96 και 1151/97 του Συμβουλίου της Επικρατείας. Συγκεκριμένα το Δικαστήριο ομοφώνως δέχθηκε, ως προς την έννοια του άρθρου 3 του Ν. 998/79, τα ακόλουθα: «... το Σύνταγμα, προστατεύοντας δια του άρθρου 24 το δάσος και τις δασικές εκτάσεις, παραπέμπει στην επιστημονική έννοια των εδαφικών τούτων οικοσυστημάτων, προς την οποία υποχρεούται να συμμορφωθεί και ο νομοθέτης, κατά την ειδικότερη οργάνωση της συνταγματικής προστασίας. Είναι δε, κατά την οικεία επιστήμη (δασική οικολογία), δάσος ή δασικό οικοσύστημα, οργανικό σύνολο αγρίων φυτών με ξυλώδη κορμό επί της επιφανείας εδάφους, τα οποία, μαζί με την εκεί συνυπάρχουσα χλωρίδα και πανίδα, αποτελούν, δια της αμοιβαίας αλληλεπίδρασής τους, ιδιαίτερη βιοκοινότητα (δασοβιοκοινότητα) και ιδιαίτερο φυσικό περιβάλλον (δασογενές). Εξ άλλου, δασική έκταση υπάρχει, όταν στο ανωτέρω σύνολο η αγρία ξυλώδης βλάστηση, υψηλή ή θαμνώδης, είναι αραιά. Κρίσιμη, επομένως, για την έννοια του δάσους και της δασικής εκτάσεως είναι ο οργανική ενότης της δασικής (δενδρώδους ή θαμνώδους) βλαστήσεως, η οποία καθιστάμενη δια των ειρηνικών διασυνδέσεων της όλης δασογενούς χλωρίδας και πανίδας, προσδίδει μόνη σ' αυτό την ιδιαιτέρα του ταυτότητα ως δασικού οικοσυστήματος. Νομικώς η ενότης αυτή δύναται να συνάγεται εκ των εις τα στοιχεία του φακέλλου περιγραφόμενων χαρακτηριστικών της περί ης εκάστοτε πρόκειται αγρίας ξυλώδους βλαστήσεως. Πάντως, εφόσον υπάρχει η ενότης αυτή, υφίσταται η αντικειμενική προϋπόθεση της εννοίας του δάσους ή δασικής εκτάσεως, τεκμαίρεται δε ως αυτονόητη και αυταπόδεικτη η συνυπάρχουσα θεμελιώδης λειτουργία παντός δασικού οικοσυστήματος που συμβάλλει στην ισορροπία του φυσικού περιβάλλοντος, ήτοι ο κύριος ρόλος του εις τον κύκλο άνθρακος και στην παραγωγή οξυγόνου, η συγκράτηση των ομβρίων υδάτων και του χώματος κ.ο.κ.. Τοιουτοτρόπως δεν απαιτείται να βεβαιούται εκάστοτε ρητώς και ειδικώς κατά το χαρακτηρισμόν δάσους ή δασικής εκτάσεως η προϋπόθεση αυτή. Κατά ταύτα, ορίζοντας το άρθρο 3 του Ν. 998/1979 ότι "δάσος νοείται πάσα έκτασις της επιφανείας του εδάφους, η οποία καλύπτεται εν όλω ή σποραδικώς υπό αγρίων ξυλωδών φυτών οπωσδήποτε διαστάσεων και ηλικίας, αποτελούντων ως εκ της μεταξύ των αποστάσεως και αλληλεπίδρασεως οργανικήν ενότητα, και η οποία δύναται να προσφέρει προϊόντα εκ των ως άνω φυτών εξαγόμενα ή να συμβάλη εις την διατήρησιν

Συντάγματος, ο εισαχθείς με την ερμηνευτική δήλωση του άρθρου 24 Συντάγματος ορισμός του δάσους και της δασικής έκτασης που είναι ταυτόσημος, όπως προαναφέρθηκε, με τους αντίστοιχους ορισμούς της δασολογικής επιστήμης, δεν προσφέρεται για νομική χρήση, αφού οι χρησιμοποιούμενοι από την επιστήμη της δασικής οικολογίας όροι, όπως «οργανικό σύνολο, αμοιβαία αλληλεξάρτηση και αλληλεπίδραση, αναγκαία επιφάνεια, δασοβιοκοινότητα, δασογενές περιβάλλον, αραιά βλάστηση», αποτελούν όρους νομικά απροσδιόριστους, υπό την έννοια ότι πρόκειται για νομικά αόριστες έννοιες εμπειρικού και αξιολογικού χαρακτήρα. Κατά δε την πρακτική εφαρμογή των εννοιών αυτών δημιουργούνται συγχύσεις, με αποτέλεσμα τη διαρκή διαμάχη κράτους και πολιτών, την υπέρμετρη απασχόληση των δικαστηρίων και των υπηρεσιών και την αναποτελεσματική προστασία των δασικών οικοσυστημάτων.

Κατά συνέπεια, η εξειδίκευση, δηλαδή ο ακριβής προσδιορισμός και η αποσαφήνιση των παραπάνω επιστημονικών εννοιών της δασικής οικολογίας (άγρια φυτά με ξυλώδη κορμό, αμοιβαία αλληλεξάρτηση και αλληλεπίδραση, αναγκαία επιφάνεια, δασοβιοκοινότητα κ.α.) που τίθενται ως προϋποθέσεις για τη δημιουργία δασογενούς περιβάλλοντος, καθίσταται αναγκαία⁵¹, έτσι ώστε να προσλάβουν την πλήρη νοηματική τους καθαρότητα και να καταστούν εκ του ασφαλούς εφαρμόσιμες με ενιαία και αντικειμενικά κριτήρια.

Συγκεκριμένα, με τις διατάξεις της παραγράφου 3 του Ν. 3208/2003 ορίζεται ότι για να υπάρξει δασοβιοκοινότητα και να δημιουργηθεί δασογενές περιβάλλον σε μια έκταση, πρέπει να πληρούνται αθροιστικά ορισμένες προϋποθέσεις και συγκεκριμένα α) ύπαρξη αγρίων ξυλωδών φυτών, δυναμένων με δασική εκμετάλλευση να παράγουν δασικά προϊόντα

⁵¹ Χαρακτηριστική είναι η υπ' αριθ. 81/1999 απόφαση του Διοικητικού Πρωτοδικείου Κορίνθου, εκδοθείσα επί προσφυγής κατά απόφασης κατεδάφισης κτίσματος επί δασικής έκτασης, από το σκεπτικό της οποίας προκύπτει γλαφυρή η αναγκαιότητα της εν λόγω εξειδίκευσης. Συγκεκριμένα, σε αυτή αναφέρεται ότι «...γίνεται χρήση υπό του νομοθέτου όρων, όπως σποραδική, αραιή, πενιχρή κάλυψη, οργανική ενότητα, προσφορά δασικών προϊόντων, συμβολή στη διατήρηση της φυσικής και βιολογικής ισορροπίας και εξυπηρέτηση της διαβίωσης του ανθρώπου εντός του φυσικού περιβάλλοντος, χωρίς να εξειδικεύονται οι όροι αυτοί. Είναι δε επιβεβλημένη η εξειδίκευσή τους, καθ' όσον, όπως προαναφέρθηκε, πρόκειται περί αορίστων νομικών εννοιών, εμπειρικού και αξιολογικού χαρακτήρος. ... ».

(δασοπονικά είδη), β) έκταση εμβαδού τουλάχιστον 0,3 εκταρίων, ήτοι τριών (3) στρεμμάτων και γ) οι κόμεις των ανωτέρω δασικών ειδών σε κατακόρυφη προβολή να καλύπτουν τουλάχιστον το 25% (συγκόμωση 0,25) της έκτασης του εδάφους.

Στο σημείο αυτό να σημειωθεί ότι το ποσοστό σκίασης του εδάφους από το υπέργειο τμήμα των φυτών, το οποίο ορίζεται σε ποσοστό 25%, αποτελεί το ελάχιστο απαιτούμενο για τη διαφοροποίηση του δασογενούς από το υπαίθριο περιβάλλον. Το ποσοστό αυτό, το οποίο, κατά την ορολογία της δασολογικής επιστήμης, είναι γνωστό με τον όρο «βαθμός συγκόμωσης», ανάγεται σε όλη τη χαρακτηριζόμενη έκταση, όταν η βλάστηση είναι διάσπαρτη και σε τμήματα αυτής, όταν η βλάστηση καλύπτει συγκεκριμένους χώρους.

Περαιτέρω, όπως προαναφέρθηκε, απαιτείται ελάχιστη έκταση τριών στρεμμάτων⁵², η οποία μάλιστα δεν επηρεάζεται από ζητήματα ιδιοκτησίας. Συνεπώς, γειτονικές εκτάσεις αγροκτημάτων που συγκεντρώνουν τα χαρακτηριστικά δάσους ή δασικής έκτασης, εφόσον υπερβαίνουν τα τρία στρέμματα, εξακολουθούν να υπάγονται ως προς την προστασία τους στις διατάξεις του δασικού νόμου, ανεξάρτητα από το εμβαδόν που ανήκει σε κάθε ιδιοκτησία ξεχωριστά.

Τέλος, με το εδάφιο γ' της ίδιας παραγράφου 3 διευκρινίζεται ότι στα δάση και στις δασικές εκτάσεις συμπεριλαμβάνονται και οι εκτάσεις εκείνες που κηρύσσονται αναδασωτέες είτε γιατί εκχερσώθηκαν παράνομα, είτε γιατί απώλεσαν από πυρκαγιά τη φυσική τους βλάστηση και δεν αποδόθηκαν με πράξεις της διοίκησης, μέχρι την έναρξη ισχύος του Ν. 3208/2003, σε άλλες χρήσεις.

Ωστόσο, εύλογα δημιουργούνται στο σημείο αυτό ορισμένοι προβληματισμοί σχετικά με τη συνταγματικότητα της επιχειρούμενης από το νομοθέτη εξειδίκευσης και αποσαφήνισης των προαναφερόμενων επιστημονικών εννοιών της δασικής οικολογίας που περιέχονται στον ορισμό

⁵² Βλ. σχετικά Μαθήματα Δασοκομικής, Μέρος Πρώτο, Χρ. Μουλόπουλος, όπου ορίζεται ότι «Η ελάχιστη έκταση του δάσους είναι πάντοτε μεγαλύτερη της έκτασης της δασοσυστάδας» και «η μικρή δασοσυστάδα έχει εμβαδόν 0,3 εκτάρια περίπου μέχρι 3 εκτάρια».

του δάσους και της δασικής έκτασης, στο μέτρο που, κατά το Σύνταγμα, μόνον η Διοίκηση μπορεί να εξειδικεύει τις αόριστες νομικά έννοιες και μάλιστα ad hoc.

Περαιτέρω, ο Ν. 3208/2003, με τον προσδιορισμό στο άρθρο 1 §3 αυτού των ελαχίστων αναγκαίων για την ύπαρξη δασοβιοκοινότητας φυτικών και εδαφικών στοιχείων, φαίνεται να περιορίζει τις εκτάσεις που μπορούν να χαρακτηριστούν ως δάση και δασικές εκτάσεις. Κατά συνέπεια, τίθεται το ερώτημα εάν οι σχετικές διατάξεις του Ν. 3208/2003, οδηγώντας, όπως προκύπτει, σε στενότερη ερμηνεία της έννοιας του δάσους και της δασικής έκτασης, συνιστούν καταστρατήγηση του ορισμού του δάσους και της δασικής έκτασης, όπως αυτός δίδεται από το άρθρο 24 §1 του Συντάγματος και τη σχετική ερμηνευτική δήλωση που το συνοδεύει, και άρα πάσχουν αντισυνταγματικότητας. Λόγω του προσφάτου των ρυθμίσεων, η θεωρία και η νομολογία δεν έχουν ακόμη εκφραστεί σχετικά.

3.2 ΔΑΣΟΛΟΓΙΟ

3.2.1 Οι ρυθμίσεις του αναθεωρημένου Συντάγματος του 2001 και του Ν. 3208/2003

Με την αναθεώρηση του Συντάγματος το 2001 προστέθηκε ως εδάφιο δ' στην §1 του άρθρου 24 η ρητή υποχρέωση του Κράτους για τη σύνταξη δασολογίου⁵³. Ο Ν. 3208/2003, ο οποίος είναι εκτελεστικός του αναθεωρημένου άρθρου 24 §1 του Συντάγματος, επιχειρεί να προσδιορίσει με το άρθρο 3 που φέρει τον τίτλο «Δασολόγιο» τον τρόπο κατάρτισης, τήρησης και ενημέρωσης του προβλεπόμενου από το άρθρο 24§1, εδ. δ' του Συντάγματος Δασολογίου. Το Δασολόγιο, σύμφωνα με τις παραπάνω

⁵³ Στο άρθρο 24 §1 ορίζεται: «...Η σύνταξη δασολογίου συνιστά υποχρέωση του Κράτους...».

διατάξεις, θα πρέπει να καταρτίζεται από την οικεία δασική υπηρεσία σε διάστημα πέντε μηνών από την κύρωση του αντίστοιχου δασικού χάρτη. Με τις διατάξεις του παραπάνω άρθρου 3 προσδιορίζονται επίσης τα αναγκαία στοιχεία που θα περιέχει το Δασολόγιο, ενώ οι λεπτομέρειες κατάρτισης, τήρησης και ενημέρωσης ορίζεται ότι θα προσδιοριστούν με απόφαση του Υπουργού Γεωργίας⁵⁴.

3.2.2 Η θέση της νομολογίας του ΣτΕ σχετικά με την υποχρέωση κατάρτισης δασολογίου

Η διαμορφωθείσα μέχρι την αναθεώρηση του Συντάγματος το 2001 νομολογία έκρινε ότι η Διοίκηση υποχρεούται στην κατάρτιση δασολογίου και χαρακτήριζε τη σχετική αδράνεια ως παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας.

Συγκεκριμένα, κατά την άποψη της νομολογίας⁵⁵, η απογραφή των δασών και των δασικών εκτάσεων αποτελεί βασική προϋπόθεση για την προστασία των δασών που απορρέει από τη φύση των πραγμάτων και από κανόνες του διεθνούς και του κοινοτικού δικαίου. Η κατάρτιση εθνικού δασολογίου κρίνεται απαραίτητη για την «επιβεβλημένη βιώσιμη διαχείριση των δασικών οικοσυστημάτων». Περαιτέρω, η νομολογία αποφάνθηκε ότι, μετά την έκδοση του ΠΔ 1141/80 που ρυθμίζει τη διαδικασία και την τεχνική της κατάρτισης, τήρησης και ενημέρωσης του δασολογίου της χώρας, η αδράνεια της

⁵⁴ Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 3 του Ν.3208/2003 «2. Σε κάθε μερίδα του Δασολογίου καταχωρίζονται ο κωδικός αριθμός του δάσους ή της δασικής έκτασης, ..., η ονομασία, ο αριθμός της κυρωτικής απόφασης του δασικού χάρτη, το εμβαδόν της έκτασης, η περιγραφή των διακριβωθέντων ορίων, η περιγραφή των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών της δασικής βλάστησης και κάθε άλλο προσδιοριστικό του δασοκτήματος στοιχείο. ... 3. Στη μερίδα του κάθε δάσους που βρίσκεται υπό δασοπονική εκμετάλλευση αναγράφεται ... το είδος του δάσους (σπερμοφυές, διφυές, πρεμνοφυές), τα κύρια δασοπονικά είδη και η σύνθεσή τους (αμιγές, μεικτό), η συνολική του έκταση, η ιδιοκτησιακή του κατάσταση και άλλα προσδιοριστικά στοιχεία. ... 5. Με απόφαση του Υπουργού Γεωργίας, που εκδίδεται εντός δύο μηνών από την ισχύ του παρόντος, καθορίζονται θέματα σχετικά με την κατάρτιση, τήρηση, κωδικοποίηση και ενημέρωση του δασολογίου».

⁵⁵ Βλ. σχετικά ΣτΕ 2818/1997.

Διοίκησης να προβεί στην κατάρτισή του και η εμμονή της να συνεχίζει τη χρονοβόρα διαδικασία χαρακτηρισμού των δασών του άρθρου 14 του Ν. 998/1979⁵⁶ έρχεται σε σύγκρουση με το Σύνταγμα και τους κανόνες του διεθνούς και του κοινοτικού δικαίου. Η διαιώνιση αυτής της διαδικασίας κρίνεται ως μη ανεκτή από το Σύνταγμα, διότι έρχεται σε αντίθεση με τη συνταγματική επιταγή του άρθρου 24§1, από την οποία απορρέει ευθέως η υποχρέωση της Διοίκησης να προβεί στην κατάρτιση δασολογίου. Δικαστική κύρωση αυτής της υποχρέωσης είναι η ακύρωση της παράλειψης αυτής, η οποία συνιστά παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας, κατά την ορθή ερμηνεία του άρθρου 45 § 4 του ΠΔ 18/1989.

3.3 Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΙΔΙΩΤΙΚΩΝ ΔΑΣΩΝ ΠΡΙΝ ΤΗΝ ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗ.

3.3.1 Απόλυτη προστασία

Το Σύνταγμα του 1975/86 περιείχε απαγόρευση για τη μεταβολή του προορισμού των δασών, με κάποιες εξαιρέσεις, στο άρθρο 24 μόνο για τα δημόσια δάση. Ανέκυπτε επομένως το ζήτημα, αν η απαγόρευση αυτή ίσχυε και για τα ιδιωτικά δάση, δεδομένου μάλιστα ότι ιδιωτικά θεωρούνται όλα τα δάση, τα οποία δεν ανήκουν στο Δημόσιο, δηλαδή όσα ανήκουν σε ιδιώτες, ΝΠΔΔ και ΝΠΙΔ⁵⁷.

Το ζήτημα αυτό, το οποίο είχε απασχολήσει και το συντακτικό νομοθέτη του 1975, όπως φαίνεται και από τα Πρακτικά των συζητήσεων της Βουλής,

⁵⁶ Στο άρθρο 14 §1 του Ν. 998/1979 προβλέπεται η κίνηση ενδικοφανούς διαδικασίας για το χαρακτηρισμό μιας περιοχής ως δασικής. Συγκεκριμένα στην παράγραφο 1 αυτού ορίζεται ότι «Εάν δεν έχει καταρτισθεί εισέτι δασολόγιον, ο χαρακτηρισμός περιοχής τινός ή τμήματος της επιφανείας της γης ως δάσους ή δασικής εκτάσεως και ο καθορισμός των ορίων τούτων διά την εφαρμογήν των διατάξεων του παρόντος νόμου, ως και ο προσδιορισμός της κατηγορίας εις ην ανήκει δάσος ή δασική έκτασις, κατά τας εν άρθρ.4 διακρίσεις, ενεργείται κατ' αίτησιν οιοδήποτε έχοντος έννομον συμφέρον ή και αυτεπαγγέλτως διά πράξεως του κατά τόπον αρμοδίου δασάρχου».

⁵⁷ ΣτΕ 1362/81, 3754 Ολομ., 2196/82, 2453/82, 4005/83, 4884/87

είχε λυθεί κατά πάγιο τρόπο από τη νομολογία, στην οποία υπογραμμίζεται ο εντονότατος και απόλυτος χαρακτήρας της συνταγματικής προστασίας των ιδιωτικών δασών, για τα οποία ορίζεται, ότι ουδεμία ευχέρεια παρέχεται στον κοινό νομοθέτη, να επιτρέψει τη μεταβολή του προορισμού τους. Γίνεται δεκτό, δηλαδή ότι η απόκλιση από τη γενική απαγόρευση περί μεταβολής της δασικής μορφής, η οποία προβλέπεται στο εδάφιο δ' του άρθρου 24§1 αφορά μόνο τα δημόσια δάση και όχι τα ιδιωτικά⁵⁸.

Η προστασία, η συντήρηση και η ανάπτυξη των δασών και των δασικών εκτάσεων χαρακτηρίζεται λόγος γενικότερου δημοσίου συμφέροντος, ο οποίος συνιστά νόμιμο περιορισμό της κυριότητας. Επομένως, αποκλείεται κάθε επέμβαση, όπως για παράδειγμα η κατάτμηση ή οικοπεδοποίηση και η χρησιμοποίηση για οικιστικούς σκοπούς δασικής έκτασης⁵⁹. Οι ιδιοκτήτες των ιδιωτικών δασών μπορούν να προβούν μόνο σε εκείνες τις επεμβάσεις που κρίνονται αναγκαίες για τη συντήρηση, προστασία και εκμετάλλευση των ιδιωτικών δασών.

Ακόμη και η απαγόρευση περίφραξης ή επισκευής ελλειπόντων τμημάτων της περίφραξης των ιδιωτικών δασών κρίνεται ως νόμιμος περιορισμός της κυριότητας, ο οποίος δεν εκμηδενίζει το περιεχόμενο του δικαιώματος της ιδιοκτησίας. Επιβάλλεται δε επιπλέον και η απομάκρυνση των τυχόν υφισταμένων περιφράξεων⁶⁰.

Το ίδιο ισχύει και για τις εκχερσώσεις ιδιωτικών δασών. Η απαρέγκλιτη, κατά τη νομολογία, απαγόρευση της μεταβολής του προορισμού τους συνεπάγεται ότι δεν μπορούν πλέον να εκδίδονται διοικητικές πράξεις, που να επιτρέπουν την εκχέρσωση τους, εφόσον διασώζεται ο δασικός χαρακτήρας, προκειμένου να καταστεί δυνατή η περαιτέρω εφαρμογή ρυμοτομικών σχεδίων⁶¹.

Η απαγόρευση έκδοσης οικοδομικής άδειας σε ιδιωτικό δάσος ή δασική έκταση θεωρείται νόμιμος περιορισμός της ιδιοκτησίας και ιδίως του

⁵⁸ ΣτΕ 3754/81 Ολομ. και έκτοτε πάγια, π.χ 4005/83 και 1009/87 και 4884/87

⁵⁹ ΣτΕ 1/93

⁶⁰ ΣτΕ 1516/93

⁶¹ ΣτΕ 2281/92 Ολομ.

δικαιώματος εκμετάλλευσης της, ο οποίος τίθεται χάριν προστασίας των δασών και της διατήρησης αναλλοίωτης της μορφής τους. Το ίδιο βεβαίως ισχύει και για την ανέγερση αυθαιρέτων κτισμάτων σε ιδιωτική δασική έκταση, για τα οποία επιβάλλεται η κατεδάφιση, χωρίς μάλιστα να απαιτείται χαρακτηρισμός κατά τη διαδικασία του άρθρου 14 του ν.998/79, αρκεί να προκύπτει ο δασικός χαρακτήρας από τα στοιχεία του φακέλου.

3.3.2 Νομολογιακή στροφή.

Σε πρόσφατη απόφαση της Ολομέλειας⁶², αναγνωρίσθηκε, για πρώτη φορά, η δυνατότητα κάμψης της απόλυτης αυτής προστασίας. Με την ευκαιρία του ακυρωτικού ελέγχου πράξης απαλλοτρίωσης ιδιωτικής δασικής έκτασης, για τη διάνοιξη λεωφόρου, κρίθηκε ότι πρέπει να εκτιμηθούν οι επιπτώσεις της απαλλοτρίωσης αυτής στο φυσικό περιβάλλον. Δεχόμενο, προφανώς την αρχή της στάθμισης των συμφερόντων, το δικαστήριο δέχθηκε ότι πρέπει να εκτιμηθούν αφενός η σημασία της διαφύλαξης του δάσους και αφετέρου η σημασία της διαφύλαξης που έχει ο σκοπός της απαλλοτρίωσης. Η συγκριτική αυτή εκτίμηση αποβλέπει στον τρόπο, που έχει ο σκοπός της απαλλοτρίωσης θα μπορούσε ενδεχομένως να επιτευχθεί, χωρίς να θιγεί το δάσος. Η μεταβολή του προορισμού του δάσους, τον οποίο συνεπάγεται βεβαίως η απαλλοτρίωση επιτρέπεται «μόνον αν η εκπλήρωση του δημοσίου σκοπού που επιδιώκει η απαλλοτρίωση δεν μπορεί να εκπληρωθεί με άλλον τρόπο, που έστω και δαπανηρότερος δεν θα έθιγε πάντως το δάσος».

Μειοψηφία οκτώ μελών, πάντως, ενέμεινε στην απόλυτη και απαρέγκλιτη προστασία των ιδιωτικών δασών, αναφερόμενη στο άρθρο 24 του Συντάγματος και στην άποψη ότι, η όλως εξαιρετική κάμψη του απαγορευτικού κανόνα επιτρέπεται μόνο στην περίπτωση των δημοσίων δασών. Κατά τη μειοψηφία, η μεταβολή του προορισμού των ιδιωτικών δασών απαγορεύεται, εφόσον θίγει έστω και περιορισμένα τον δασικό χαρακτήρα και μεταβάλλει έστω και μερικώς τον προορισμό τους.

3.4 Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΔΑΣΩΝ.

⁶² ΣΤΕ 1675/99 Ολομ.

3.4.1 Η δυνατότητα μεταβολής του περιορισμού τους.

Με το τελευταίο εδάφιο της παραγράφου 1 του άρθρου 24, απαγορευόταν στο Σύνταγμα του 1975/86 η μεταβολή του προορισμού των δημόσιων δασών και των δασικών εκτάσεων, αλλά προβλεπόταν η δυνατότητα επέμβασης σε αυτά για λόγους Εθνικής οικονομίας (αγροτική εκμετάλλευση ιδίως) ή άλλη χρήση που την επιβάλλει το δημόσιο συμφέρον.

Όπως αναλύθηκε παραπάνω, είχε γίνει δεκτό, ότι οι εξαιρετικές αυτές επεμβάσεις δεν μπορούν να επεκταθούν και στα ιδιωτικά δάση, αλλά αφορούν μόνο τα δημόσια. Οι εξαιρέσεις αυτές έχουν χαρακτηριστεί, κατά μία άποψη, ως «ασυνέπεια του συντακτικού νομοθέτη» και ως «νάρκη»⁶³, προφανώς με το σκεπτικό ότι θέτουν σε κίνδυνο την αποτελεσματική προστασία των δημοσίων δασών.

Χωρίς βεβαίως να παραγνωρίζεται ο ρόλος των δασικών οικοσυστημάτων στη διατήρηση της οικολογικής ισορροπίας και ιδίως η πολυτιμότητά τους στην ελληνική επικράτεια, λόγω της διαρκούς μείωσης των δασικών εκτάσεων, δεν πρέπει να αγνοείται και η ανάγκη ενός εύπλαστου κανόνα, ο οποίος να καθιστά δυνατή την ικανοποίηση και άλλων σημαντικών αναγκών γενικού συμφέροντος. Οι επεμβάσεις, βεβαίως, αυτές δεν μπορούν να υπερβαίνουν το μέτρο εκείνο, πέραν του οποίου θίγεται ανεπανόρθωτα και αλλοιώνεται η δασική μορφή μιας έκτασης και επομένως αναιρείται η συνταγματική της προστασία.

3.4.2 Η αυστηρή νομολογική ερμηνεία.

Η νομολογία του ΣτΕ εξ αρχής ερμήνευσε με διάθεση «συρρίκνωσης» τις δυνατότητες επεμβάσεων στα δημόσια δάση και τις δασικές εκτάσεις. Τα δάση χαρακτηρίστηκαν «φυσικά αγαθά» από την παλαιότερη νομολογία και «ευπαθή οικοσυστήματα» από τη νεότερη, τα οποία ανεξάρτητα από την ειδικότερη ονομασία τους ή τη θέση τους σε σχέση με τις οικιστικές περιοχές,

⁶³ Β. Ρώτη, ανοίγματα της νομολογίας, ο.π., σελ. 24

υπάγονται σε ιδιαίτερο προστατευτικό καθεστώς για να διατηρηθεί η χρήση κατά τον προορισμό τους και να διαφυλαχθεί η οικολογική ισορροπία.

Για τα δημόσια δάση αναγνωρίσθηκε η δυνατότητα επεμβάσεων σε εξαιρετικές περιπτώσεις, που μεταβάλλουν ή αλλοιώνουν το δασικό χαρακτήρα για την επίτευξη άλλου σκοπού δημοσίου συμφέροντος, αλλά με τη συνδρομή συγκεκριμένων και αυστηρών προϋποθέσεων.

3.4.3 Ειδικός νόμος.

Η πρώτη αυστηρή προϋπόθεση είναι οι ειδικές ρυθμίσεις, βάσει των οποίων πρέπει να προβλέπονται οι επεμβάσεις, οι οποίες πρέπει να καθορίζουν και τη διαδικασία για την πραγματοποίηση των επεμβάσεων σε κάθε περίπτωση⁶⁴.

Η τήρηση των συνταγματικών επιταγών ελέγχεται από τον αρμόδιο δικαστή, ο οποίος, βάσει και των διδαγμάτων της κοινής πείρας, σταθμίζει σε κάθε περίπτωση τη συνδρομή των λόγων δημοσίου συμφέροντος, που επιβάλλουν την εξαιρετική επέμβαση καθώς και το προσήκον μέτρο της επέμβασης. Με βάση τα κριτήρια αυτά, για παράδειγμα, κρίθηκε ως αντισυνταγματικός ο Ν.1734/87, για την οριοθέτηση βοσκοτόπων, οι οποίοι εκφεύγουν της αυστηρής δασικής προστασίας, παρ' ότι η επέμβαση σε δασικές εκτάσεις για λόγους κτηνοτροφίας θεωρήθηκε κατ' αρχήν λόγος δημοσίου συμφέροντος, συμβατός προς τη συνταγματική εξαίρεση⁶⁵.

3.4.4 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

⁶⁴ Τέτοιες ειδικές ρυθμίσεις προβλέπονται π.χ στο νόμο 998/79, άρθρα 45-61 όπως αυτά τροποποιήθηκαν από το νόμο 1734/87

⁶⁵ ΣΤΕ 664/90

δικαιολογούσε επέμβαση στο δάσος, μέχρι την πραγματοποίηση της αναδάσωσης και την ανάκτηση της δασικής μορφής⁶⁶.

3.4.5 Λόγος δημοσίου συμφέροντος.

Αν παρακολουθήσει κάποιος τη διαμόρφωση της νομολογίας του ΣΤΕ διακρίνει εύκολα ότι διαγράφεται μια τάση για αυστηρότερη ερμηνεία της ρήτηρας του δημοσίου συμφέροντος που υπάρχει στο άρθρο 24§1 του Συντάγματος. Το δημόσιο συμφέρον που απαιτείται από το Σύνταγμα στη νομολογία του ΣΤΕ μετατρέπεται σε συνδρομή σπουδαίου λόγου (ΣΤΕ 772/92) η υπέρτερου (ΣΤΕ 1/93) ή εξαιρετικού (ΣΤΕ 4739/95), ή όλως εξαιρετικού δημοσίου συμφέροντος (ΣΤΕ 282/93). Επίσης το ΣΤΕ θέτει και έναν άλλο όρο που δεν προκύπτει ευθέως από τη συνταγματική διάταξη. Απαιτεί η θυσία του δασικού πλούτου να αποτελεί το μόνο πρόσφορο μέσο για την ικανοποίηση του σχετικού λόγου δημοσίου συμφέροντος που προβάλλεται και, μάλιστα, με τη μικρότερη δυνατή απώλεια του δασικού πλούτου. Επίσης οι σχετικές επεμβάσεις επιτρέπονται, σύμφωνα με τη νομολογία του ΣΤΕ αν δεν είναι αποδεδειγμένο ότι μπορούν να γίνουν κάπου αλλού έστω και με μεγαλύτερο κόστος. Ο εντελώς εξαιρετικός χαρακτήρας της επέμβασης τονίζεται με έμφαση σε όλο το πλέγμα των σχετικών αποφάσεων.

3.4.6 Το μόνο πρόσφορο μέσο.

Επιπλέον η θυσία της βλάστησης πρέπει να αποτελεί το μόνο πρόσφορο μέσο για την ικανοποίηση μιας ζωτικής ανάγκης της εθνικής οικονομίας. Η συνδρομή της ανάγκης και η αξιολόγηση της προσφορότητας της επέμβασης, ως του μόνου δυνατού μέσου για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού, πρέπει να τεκμηριώνονται από τη Διοίκηση, υπό τον ακυρωτικό έλεγχο του δικαστηρίου⁶⁷.

⁶⁶ ΣΤΕ 89/81, 3053/81, 2778/88, 664/90

⁶⁷ ΣΤΕ 951/96

Τέλος, πέρα από όλες τις παραπάνω προϋποθέσεις, ο επιδιωκόμενος σκοπός πρέπει να ικανοποιείται με τη μικρότερη δυνατή απώλεια του δασικού πλούτου.

3.4.7 Η μικρότερη δυνατή απώλεια.

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 δάσους⁶⁸. Με την τελευταία αυτή προϋπόθεση, διαγράφεται και μια ιεράρχηση στην προστασία των δασών και δασικών εκτάσεων, εφόσον η επέμβαση σε δάση θεωρείται επιτρεπτή, μόνον αν ο επιδιωκόμενος και ανεκτός από το Σύνταγμα σκοπός δεν μπορεί να ικανοποιηθεί με την επέμβαση σε δασικές εκτάσεις.

3.5 ΝΕΑ ΔΕΔΟΜΕΝΑ ΥΠΟ ΤΟ ΦΩΣ ΤΗΣ ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗΣ.

3.5.1 Η έννοια του δάσους και της δασικής έκτασης.

Η σχετική προτεινόμενη από την επιτροπή αναθεώρησης⁶⁹ διάταξη προσέθετε μια λέξη στο ισχύον κείμενο. Ενώ, λοιπόν, ως σήμερα το κείμενο του Συντάγματος αναφέρει ότι «νόμος ορίζει τα σχετικά με την προστασία των δασών και των δασικών εκτάσεων», το νέο εδάφιο δ' προσθέτει μία λέξη και η επιφύλαξη νόμου πλέον καλύπτει και την έννοια του δάσους και της δασικής έκτασης. Η πρακτική σημασία αυτής της μικρής προσθήκης είναι πολύ μεγάλη. Έτσι, ως τώρα το Σύνταγμα δεν καθόριζε από ποιόν και με ποιόν τρόπο δίνεται ο ορισμός του δάσους και της δασικής έκτασης ούτως ώστε να συγκεκριμενοποιείται το αντικείμενο της συνταγματικής προστασίας. Υπήρχε, βέβαια, από νωρίς η νομοθετική κάλυψη του ζητήματος⁷⁰, αλλά η απουσία επιφύλαξης νόμου επέτρεπε στη δικαστική εξουσία να παρέμβει καίρια και να

⁶⁸ ΣΤΕ 2435/93, 951/96, με τις οποίες κρίθηκε σύμφωνη με το σύνταγμα η επέμβαση σε δάσος για την εκμετάλλευση λατομείου, διότι συνέτρεχαν όλες οι προϋποθέσεις.

⁶⁹ Έκθεση της επιτροπής αναθεώρησης του Συντάγματος, 2000, σελ. 169

⁷⁰ Άρθρο 3 ν. 998/79

δώσει αυτή το δικό της ορισμό στις επίμαχες έννοιες. Ο κίνδυνος είναι προφανής και κατέληξε στην πολυσυζητημένη απόφαση του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου μετά από αντιφατικές αποφάσεις που είχαν εκδώσει σχετικά με το θέμα ο Άρειος Πάγος και το Συμβούλιο της Επικρατείας και οι οποίες έδιναν διαφορετικούς ορισμούς στην έννοια του δάσους και της δασικής έκτασης. Από την άλλη πλευρά, θα πρέπει να σημειωθεί ότι, με την ισχύουσα ρύθμιση, αφήνεται η δυνατότητα καθορισμού της έννοιας του δάσους και της δασικής έκτασης από την επιστήμη, κατά τεκμήριο αρμοδιότερη απ'τον καθένα γι'αυτό το έργο. Η νέα διατύπωση του εδαφίου δ' όμως ανέθετε πλέον ρητά στον κοινό νομοθέτη τον καθορισμό και της έννοιας του δάσους και της δασικής έκτασης. Αυτή ακριβώς ήταν η διαφοροποίηση που πυροδότησε ποκίλες αντιδράσεις και διαλόγους στον πολιτικό κόσμο της Χώρας. Οι πιό σοβαρές ενστάσεις συνίστανται στα εξής: α) η ανάθεση στον κοινό νομοθέτη του καθορισμού του τι είναι δάσος και δασική έκταση και τι όχι, αφήνει στις βουλές της εκάστοτε κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας το χαρακτηριστισμό ή αποχαρακτηρισμό δασικών περιοχών⁷¹ ενώ η επιστήμη αποκλείεται από αυτό. β) αν και τα επιστημονικά δεδομένα αλλάζουν διαρκώς και συχνά υπάρχουν έντονες διαφωνίες στο χώρο αυτό, προέχει η αποφυγή ανάθεσης στη νομοθετική και, κατ' επέκταση, στην εκτελεστική εξουσία του καθορισμού της έννοιας του δάσους και της δασικής έκτασης⁷². Εξάλλου αρκετές πολιτικές και οικολογικές οργανώσεις επιμένουν ότι ο καθορισμός της έννοιας αυτής δεν αποτελεί αντικείμενο ούτε των νόμων ούτε των δικαστών, αλλά της επιστήμης.

Η απάντηση στις προαναφερθείσες ενστάσεις έρχεται μέσα από τα εξής :

α) ο επιστημονικός ορισμός του δάσους και της δασικής έκτασης, σύμφωνα με τις επιταγές της επιστήμης της δασικής οικολογίας και τα διδάγματα της κοινής πείρας, είναι απλός και σαφής. Δεν συμβαίνει το ίδιο, όμως και με το νομικό ορισμό τους όπως αποδεικνύεται και από τις δικαστικές αντιφάσεις που κατέληξαν στην προμνημονευθείσα απόφαση ΑΕΔ 27/99. Έτσι, για λόγους ασφάλειας του δικαίου, ο νομοθέτης είναι εκείνος που οφείλει να δώσει το δικό

⁷¹ Μ. Δαμανάκη, Το δάσος αναζητεί Συνταγματική προστασία, Εφημ. «Τα Νέα», 11/11/2000, σελ.7

⁷² Π. Γετίμης, Χωροταξία και Σύνταγμα, Εφημ. «Τα Νέα», 9/11/2000, σελ. 6

του ορισμού⁷³. β) το κείμενο επί του οποίου έχουν εκφρασθεί οι έντονες διαμαρτυρίες είναι αυτό που ψηφίσθηκε από την ειδική επιτροπή της Βουλής. Υπήρχε, εντούτοις, δέσμευση του εισηγητή της πλειοψηφίας ότι, στη συζήτηση στην ολομέλεια της Βουλής, θα προσετίθετο στο επίμαχο εδάφιο η φράση «κατά τα διδάγματα της επιστήμης», τα οποία θα υποχρεούνται να λαμβάνουν υπόψη στις κρίσεις τους τόσο ο νομοθέτης όσο και ο δικαστής όπως και έγινε τελικά⁷⁴. γ) την ανάγκη, εξάλλου, καθορισμού των σχετικών εννοιών από το νομοθέτη λόγω της ιδιαίτερης ρευστότητάς τους είχαν εκφράσει και δικαστικοί. Είναι σαφής η προσπάθεια της αναθεωρητικής Βουλής, προεξαρχούσης της πλειοψηφίας, να αποφευχθεί η δημιουργία ενός «κράτους δικαστών» όπως έτεινε να συμβεί με το ισχύον συνταγματικό πλαίσιο. Δεν ήταν βέβαιο, πάντως, πως η προτεινόμενη διατύπωση θα επιτύγχανε το σκοπό της, τη στιγμή που, ακόμα και αν ρητά το Σύνταγμα παραπέμπει σε ειδικό νόμο για τον ορισμό της έννοιας του δάσους και της δασικής έκτασης, ο δικαστής μπορεί να παρέμβει, να κρίνει το σχετικό νόμο αντισυνταγματικό και να δώσει και πάλι τη δική του ερμηνεία αρνούμενος να τον εφαρμόσει.

Η Ολομέλεια της Βουλής κατέληξε σε ένα τροποποιημένο σχέδιο ως προς το άρθρο 24 και, ειδικότερα, ως προς τον καθορισμό της έννοιας του δάσους και της δασικής έκτασης. Έτσι, υπό το νέο άρθρο 24 προστίθεται ερμηνευτική δήλωση, η οποία δίνει σαφή και εκτενή ορισμό των εννοιών του δάσους και της δασικής έκτασης και είναι βασισμένη στα διδάγματα της οικείας επιστήμης της δασολογίας. Ο ορισμός αυτός, άλλωστε, δεν απέχει και πολύ από όσα προβλέπει το άρθρο 3.1 και 2 ν.998/79. Κατ' αυτόν τον τρόπο, η έννοια του δάσους και της δασικής έκτασης αποκτά συνταγματική ισχύ και αποφεύγεται ο κίνδυνος της αυθαιρεσίας του δικαστή που θα μπορούσε να αναβιώσει τα φαινόμενα του παρελθόντος.

3.5.2 Η προστασία των ιδιωτικών δασών και των δασικών εκτάσεων.

⁷³ Ε. Βενιζέλος, Αναθεώρηση και Περιβάλλον, Εφημ. «Τα Νέα», 12/10/2000, σελ. 12

⁷⁴ Ε. Βενιζέλος, Για την αναθεώρηση του Άρθρου 24 του Συντάγματος, Εφημ. «Ελευθεροτυπία», 20/11/2000

Το δεύτερο πολύ σημαντικό ζήτημα που απασχόλησε την αναθεωρητική Βουλή είναι η προστασία των ιδιωτικών δασών και δασικών εκτάσεων. Το προτεινόμενο από την επιτροπή εδάφιο στ' άλλαξε ριζικά τα ως τώρα ισχύοντα. Το σημερινό καθεστώς απαγορεύει ανεξάρτητα τη μεταβολή του προορισμού των ιδιωτικών δασών και δασικών εκτάσεων ενώ για τις αντίστοιχες δημόσιες περιοχές την επιτρέπει μόνο για λόγους αγροτικής εκμετάλλευσης ή για χρήσεις επιβαλλόμενες από το δημόσιο συμφέρον. Αντίθετα, η νέα διατύπωση είναι πολύ ελαστικότερη. Κατ' αρχάς ανέτρεπε την απόλυτη προστασία των ιδιωτικών δασών και δασικών εκτάσεων και εφαρμόζοντας και σε αυτά τις ίδιες εξαιρέσεις που ισχύουν για τα δημόσια⁷⁵. Επιπλέον, διεύρυνε τις περιπτώσεις που επιτρέπεται η αλλαγή του προορισμού των δασών και των δασικών εκτάσεων αφού πλέον θα μπορούσε να αποχαρακτηρισθεί μια δασική περιοχή όχι μόνο για λόγους δημοσίου συμφέροντος αλλά και για σκοπούς χωροταξικού, πολεοδομικού και οικιστικού σχεδιασμού. Όπως είναι φυσικό, η σχετική διατύπωση προκάλεσε έντονο διάλογο με σοβαρές ενστάσεις και αντεπιχειρήματα.

Οι αντιρρήσεις που εκφράστηκαν μπορούν να συνοψισθούν στα εξής:

α) αναγνωρίζεται από όλους η ανάγκη της κοινωνίας μας για οικιστική ανάπτυξη, αλλά αυτή η ανάγκη δεν επιτρέπει να πληρωθεί εις βάρος του περιβάλλοντος και σε τέτοιο βαθμό ώστε η περιβαλλοντική υποβάθμιση να καθίσταται μη αναστέψιμη⁷⁶. Όλα πρέπει να γίνουν στο πλαίσιο της βιώσιμης ανάπτυξης⁷⁷ με παράλληλη στάθμιση των συμφερόντων. β) δεν είναι λίγοι εκείνοι που χαρακτήρισαν τη νέα ρύθμιση ως «Κερκόπορτα» για τη νομιμοποίηση καταπατήσεων δασών και δασικών εκτάσεων. Το εδάφιο στ' επέτρεπε, ουσιαστικά την αποψίλωση δασών και, κατ' επέκταση, την καταστροφή του φυσικού περιβάλλοντος για να εξυπηρετηθούν ανάγκες στέγασης των πολιτών. Το δικαίωμα στο περιβάλλον υποχωρεί μπροστά σε αυτό της κατοικίας, ακόμα και για τα ιδιωτικά δάση που, ως τώρα, έχαιραν απόλυτης και ανεξάρτητης προστασίας. γ) κακώς εξομοιώνονται δάση και δασικές εκτάσεις και, ακόμα περισσότερο, ιδιωτικές και δημόσιες περιοχές. Ο

⁷⁵ Έτσι και η προαναφερθείσα ΟΛΣΤΕ 1675/99

⁷⁶ Αυτή την άποψη εκφράζουν δασολόγοι αλλά και ο Αν. Καθηγητής Δασικής Πολιτικής, Αθ. Καραμέρης

⁷⁷ Μ. Δεκλερής, Ο δωδεκάδελτος του Περιβάλλοντος, 1996, σελ. 57 επ.

χαρακτήρας και ο σκοπός των δασών επιβάλλουν την απόλυτη απαγόρευση μεταβολής του προορισμού όλων των δασών και την, υπό προϋποθέσεις που υπαγορεύει το δημόσιο συμφέρον, μεταβολή του προορισμού των δασικών εκτάσεων. δ) για αρκετούς, η αποτελεσματικότερη προστασία των δασών δεν επιτυγχάνεται μέσα από την αναθεώρηση του άρθρου 24 του Συντάγματος, αλλά με την τροποποίηση του σχετικού νόμου 998/79 ως προς τις περιπτώσεις απόκλισης από την απόλυτη προστασία των δασών⁷⁸.

Οι φωνές που ακούγονταν υπέρ της αναθεώρησης του άρθρου 24 με το σκεπτικό ότι, με το καθεστώς που ίσχυε το Έ τμήμα του ΣτΕ είχε αναπτύξει μια ιδιαίτερα προστατευτική του περιβάλλοντος νομολογία, ήταν πολλές. Έτσι :

α) το Σύνταγμα επιβάλλει την απόλυτη προστασία των ιδιωτικών δασών και δασικών εκτάσεων. Για πολλούς αυτή η απόλυτη απαγόρευση μεταβολής του προορισμού τους δεν εξυπηρετεί κάποιο συγκεκριμένο σκοπό και δεν κρίνεται σε καμία περίπτωση αναγκαία⁷⁹. Έτσι, επιβεβλημένη ήταν η συνταγματική αναθεώρηση ως προς αυτό το σημείο ώστε και τα ιδιωτικά δάση και οι δασικές εκτάσεις να μπορούν να μεταβάλλουν τον προορισμό τους, αλλά όχι για οικιστικούς σκοπούς και μόνο για λόγους δημοσίου συμφέροντος με περιεχόμενο ευρύτερο αυτού της χωροταξικής ρύθμισης και πάντοτε με γνώμονα την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης⁸⁰.

β) θεωρήθηκε αβάσιμο το επιχείρημα όσων αντιτίθεται στην αναθεώρηση του άρθρου 24, σύμφωνα με το οποίο, η παραπομπή στη νέα παράγραφο 3 θα καταστήσει δυνατή τη μεταβολή του προορισμού του δάσους ή της δασικής έκτασης για οικιστικούς λόγους. Οι υπέρμαχοι της αναθεώρησης αντιτάσσουν ότι κάτι τέτοιο μπορούσε να συμβεί και με την ως τώρα ισχύουσα ρύθμιση και ότι, σε κάθε περίπτωση, δεν υφίσταται λόγος ανησυχίας, αφού ο δικαστής θα μπορεί να παρέμβει και να κρίνει αντισυνταγματικό ένα νόμο που θα καταστρέφει κατά την εκτίμησή του το περιβάλλον. Η παραπομπή απλώς εξασφαλίζει την απόδειξη του γεγονότος ότι η οικιστική ανάγκη που θα εξυπηρετηθεί με την παράλληλη μεταβολή του προορισμού του δάσους δεν μπορεί να

⁷⁸ Σ. Φλογαίτης, Η προστασία του περιβάλλοντος και το άρθρο 24 του Σ., Εφημ. «Τα Νέα», 29/11/2000

⁷⁹ Γ. Δεληγιάννης, σύνταγμα και προστασία των Δασών, Εφημ. «Τα Νέα», σελ. 10, 10/11/2000

⁸⁰ Ibit

εξυπηρετηθεί με κανένα άλλο τρόπο ούτε επαχθέστερο οικονομικά⁸¹, γ) η νέα διατύπωση, εξάλλου, επέτρεπε τη μεταβολή του προορισμού δασών ή δασικών εκτάσεων μόνο για λόγους ευρύτερου δημοσίου συμφέροντος μέσα στα πλαίσια του πολεοδομικού και χωροταξικού σχεδιασμού, ενώ η παλαιά επιτρέπει μια τέτοια μεταβολή ακόμα και για οικονομικούς λόγους. Καθίσταται σαφές, λοιπόν ότι η προστασία που εξασφαλίζει η νέα διάταξη είναι συστηματικότερη και πιο έντονη⁸².

Η τελική πρόταση της ολομέλειας⁸³ που αποτελεί και το νέο κείμενο του Συντάγματος, διατηρεί την άρση της απόλυτης προστασίας των ιδιωτικών δασών και δασικών εκτάσεων, αλλά και στις περιπτώσεις κατά τις οποίες επιτρέπεται η μεταβολή του προορισμού των δασών (δημοσίων και ιδιωτικών) διατηρεί μόνο τους λόγους δημοσίου συμφέροντος, την αγροτική εκμετάλλευση και την Εθνική οικονομία, απαλείφοντας την παράγραφο 3 του άρθρου 24, η οποία αφορά την οικιστική ανάπτυξη. Από τους ίδιους τους ορισμούς που δίνονται για τις παραπάνω έννοιες, τόσο από το νομοθέτη όσο και την Αναθεωρητική Βουλή, καθίσταται σαφές ότι δάσος και δασική έκταση διαφέρουν ριζικά. Λογικό επακόλουθο θα ήταν και η παράλληλη διαφοροποίηση στην ένταση της προστασίας τους. Η προστασία θα έπρεπε να εξακολουθήσει να είναι απόλυτη για όλα τα δάση, δημόσια και ιδιωτικά ενώ ασφαλέστερο θα ήταν να επιτραπεί η αλλαγή του προορισμού των δασικών εκτάσεων όχι άκριτα, αλλά στις περιπτώσεις που προβλέπει η προτεινόμενη διάταξη (Εθνική Οικονομία, αγροτική εκμετάλλευση, λόγοι δημοσίου συμφέροντος). Εξασφαλίζεται κατ' αυτόν τον τρόπο αφενός η έντονη προστασία των δασών, που κρίνεται αναγκαία στις μέρες μας και αφετέρου η ακώλυτη οικιστική ανάπτυξη τη στιγμή που αποφεύγονται φαινόμενα υπερπροστασίας περιοχών που σε καμία περίπτωση δεν χρήζουν τέτοιας αντιμετώπισης.

3.6 ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΤΙΣ ΑΚΤΕΣ

⁸¹ Ε. Βενιζέλος, Για την αναθεώρηση του Άρθρου 24 του Συντάγματος, Εφημ. «Ελευθεροτυπία», 20/11/2000

⁸² Ε. Βενιζέλος, Αναθεώρηση και Περιβάλλον, Εφημ. «Τα Νέα», 12/10/2000, σελ. 12

⁸³ Μ. Μπούζη- Βασ. Παυλόπουλου, Η έννοια του δάσους και η προστασία του περιβάλλοντος, Εφαρμογές δημοσίου δικαίου 2001, σελ. 28304/1993,

Σήμερα, οι ακτές και γενικότερα οι παράκτιες ζώνες βρίσκονται σε μεγάλο και καθημερινό οικολογικό κίνδυνο, που οφείλεται, από τη μια, στην άναρχη τουριστική ανάπτυξη (πλήθος τουριστών και εγκαταστάσεων, όπως ξενοδοχεία, λιμάνια, εστιατόρια κ.λ.π.) και, από την άλλη, στην χωρίς προγραμματισμό οικονομική εκμετάλλευση του φυσικού πλούτου (κυρίως της αλιείας). Παρά την ιδιαίτερη οικολογική σημασία της παράκτιας ζώνης και την αύξηση των κινδύνων που αυτή διατρέχει (και ιδίως σε μια χώρα, όπως η Ελλάδα που διαθέτει από τις μεγαλύτερες ακτογραμμές) το ελληνικό δίκαιο επιμένει να απομονώσει τα στοιχεία του παράκτιου περιβάλλοντος, διακρίνοντας κυρίως τον αιγιαλό και την παραλία ή ακτή. Βέβαια, η θεωρία και η νομολογία του ΣτΕ, που επηρεάζονται από τα διεθνή κείμενα, αντιμετωπίζουν την παράκτια ζώνη ως ενιαίο οικοσύστημα, το οποίο οριοθετείται ανάλογα με την ένταση που καταλαμβάνουν οι επιδράσεις της θάλασσας, ανεξάρτητα από το πώς χαρακτηρίζονται νομικά τα επιμέρους στοιχεία της. Είναι δύσκολο να υπάρξει ένας γενικός καθορισμός των ορίων της παράκτιας ζώνης, γι' αυτό και γίνεται ανά περίπτωση. Όσο δύσκολος, όμως, είναι αυτός ο καθορισμός, τόσο αναγκαίος είναι για τη σωστή και αποτελεσματική προστασία των ακτών.

Κατά την εξέταση προβλημάτων προστασίας του παράκτιου χώρου, το ΣτΕ δεν μένει στη τυπική διάκριση αιγιαλού και παραλίας, αλλά τον αντιλαμβάνεται ως ενιαίο και μάλιστα ευπαθές οικοσύστημα. Συγκεκριμένα, η ΣτΕ 2993/1998⁸⁴ δέχεται ότι οι ακτές (και μάλιστα των μικρών νησιών) «δέον να τελούν υπό ιδιαίτερον καθεστώς αυστηράς προστασίας και ήπιας διαχείρισεως και αναπτύξεως». Η νομολογία, λοιπόν, του ΣτΕ τείνει να προστατεύει συνολικά τις ακτές, τόσο ως φυσικό αγαθό, όσο και ως, με την ευρεία έννοια, πολιτιστικό αγαθό (οπτικό πόρο).

Είναι χαρακτηριστικό ότι, ακόμη και πριν το Σύνταγμα του 1975, η νομολογία του ΣτΕ ότι, τόσο ο αιγιαλός, εκ της φύσεως του, όσο και η παραλία, εκ του νόμου, αποτελούν κοινά αγαθά και προορίζονται ως άμεσοι

⁸⁴ Η απόφαση 2993/1998 ΣτΕ αφορά την υπόθεση ακύρωσης διοικητικών πράξεων που επέτρεπαν την εγκατάσταση στη μικρή ακτή των Αγκαθωτών Σύρου μιας εξέδρας αναψυχής των λουόμενων η οποία συνδεόταν με πλωτή εξέδρα προσδέσεως ταχυπλόων σκαφών.

και αναγκαίοι χώροι προσπέλασης προς τη θάλασσα. Κατά την απόφαση ΣΤΕ 2161/1994, ο αιγιαλός «...είναι πράγμα κοινόχρηστον, χρησιμεύον εις την επαφήν του ανθρώπου με την θάλασσαν...» και γι' αυτό είναι υποχρεωτικά αδόμητος.

Κατά το άρθρο 23 Ν. 1337/83, απαγορεύεται (με κάποιες εξαιρέσεις) η περίφραξη ιδιοκτησιών, που βρίσκονται σε περιοχές εκτός εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων ή οικισμών προ του 1923 και σε ζώνη πλάτους 500μ. από την ακτή ή την όχθη δημόσιων λιμνών. Οι εκάστοτε πολεοδομικές αρχές είναι αρμόδιες να διακόπτουν εργασίες περιφράξεων και να κατεδαφίζουν τις τυχόν υπάρχουσες, εφόσον αυτές εμποδίζουν την πρόσβαση στην ακτή ή βλάπτουν το περιβάλλον.

Όσον αφορά τη συνταγματικότητα των παραπάνω ρυθμίσεων, προκρίνεται ότι η απαγόρευση περίφραξης των παραθαλάσσιων ή παραλίμνιων ιδιοκτησιών δικαιολογείται μέσα στο πλαίσιο επιβολής νομίμων περιορισμών της ιδιοκτησίας για λόγους γενικότερου δημοσίου συμφέροντος. Όπως, έχει ήδη αναφερθεί, ο χαρακτήρας της προστασίας της ιδιοκτησίας ως νομικός θεσμός δεν αποκλείει την επιβολή (από την νομοθετική και εκτελεστική εξουσία) για την εξυπηρέτηση γενικότερου δημοσίου συμφέροντος, αρκεί να μην θίγεται ο πυρήνας του δικαιώματος της ιδιοκτησίας και ο περιορισμός να είναι αναγκαίο και κατάλληλο μέσο για την επίτευξη του εκάστοτε σκοπού. Επιπλέον, ο αιγιαλός και η ακτή αποτελούν κοινόχρηστα πράγματα, στα οποία καθένας έχει δικαίωμα και η απόλαυσή τους θα πρέπει να γίνεται από όλους κατά τρόπο άνετο και ανενόχλητο. Κάθε άτομο, λοιπόν, πρέπει να έχει την δυνατότητα άμεσης και ακώλυτης πρόσβασης στον αιγιαλό (και τις ακτές), δικαίωμα που αποτελεί έκφραση του δικαιώματος στην προσωπικότητα και προστατεύεται, κιόλας, στο πλαίσιο αυτού του δικαιώματος (ΑΚ 57).

Εκτός, όμως, από την διασφάλιση της ακώλυτης άσκησης του (ατομικού) δικαιώματος χρήσεως του αιγιαλού, σκοπός της διάταξης είναι η αποτροπή της υποβάθμισης ή καταστροφής του παράκτιου περιβάλλοντος, λόγω των ιδιωτικών επεμβάσεων και περιφράξεων, που σε καμία περίπτωση, δεν μπορούν να συμβιβάζονται με την αισθητική του φυσικού τοπίου.

Επομένως, το ΣΤΕ επιχείρησε με την ανωτέρω νομολογία να συγκεράσει, από τη μια, το ατομικό δικαίωμα της ιδιοκτησίας, και από την άλλη, το

κοινωνικό δικαίωμα χρήσης του φυσικού περιβάλλοντος (μερική εκδήλωση του οποίου είναι η ελεύθερη πρόσβαση στις ακτές). Η απαγόρευση της περίφραξης των παραθαλάσσιων ή παραλίμνιων ιδιοκτησιών θεωρείται ως περιορισμός νόμιμα επιβαλλόμενος στην ιδιοκτησία, γιατί «ούτε ο πυρήνας της θίγεται ούτε ο περιορισμός της αλλά ούτε η εξουσία της χρήσης γης κατ' αποκλειστικότητα». (ΣτΕ 3521/92 Ολομ.) Πάντως, στην παραπάνω απόφαση υπήρξε ισχυρή μειοψηφία, κατά την οποία υπάρχει παραβίαση του συνταγματικά κατοχυρωμένου δικαιώματος της ιδιοκτησίας (αφού μετατρέπει την ιδιοκτησία σε κοινόχρηστο πράγμα) και παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας (γιατί θα μπορούσαν να βρεθούν καλύτερες λύσεις από την απαγόρευση περίφραξης, όπως για παράδειγμα, ανοίγματα στην περίφραξη των ακινήτων).

3.7 Η ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΙΣΤΙΚΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ

Η συνταγματική προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος θεμελιώνεται στο άρθρο 24 §1 και §6 του Συντάγματος. (η διάταξη του άρθρου 24§1 είναι γενική σχέση προς την ειδική διάταξη του άρθρου 24§6)

Σύμφωνα με την απόφαση της Ολ. ΣτΕ 2801/1991 “με τις διατάξεις των παραγράφων 1 και 6 του άρθρου 24 του Συντάγματος, ο συντακτικός νομοθέτης αναγνωρίζοντας την σημασία της διαφύλαξης της πολιτιστικής κληρονομιάς της χώρας, καθιέρωσε για την πρώτη φορά αυξημένη προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος, η οποία έχει ως περιεχόμενο αφενός την διατήρηση στο διηνεκές των μνημείων και λοιπών στοιχείων κάθε είδους, που προέρχονται από την ανθρώπινη δραστηριότητα και συνθέτουν την ιστορική, καλλιτεχνική, τεχνολογική και γενικώς την πολιτιστική κληρονομιά και αφετέρου την δυνατότητα επιβολής γενικών περιορισμών ή ειδικών μέτρων για την αποφυγή οποιασδήποτε βλάβης, αλλοίωσης ή υποβάθμισης του χώρου που περιβάλλει τα μνημεία”.

3.7.1 Η ανάγκη θέσπισης ενός ενιαίου και συστηματικού αρχαιολογικού νόμου

Ο Ν. 3028/2002 “για την προστασία των αρχαιοτήτων και εν γένει της πολιτιστικής κληρονομιάς” (ή ΑρχΝ) αποτελεί, μετά τον Κ.Ν 5351/1932 “περί αρχαιοτήτων” το πρώτο συστηματικό και ολοκληρωμένο νομοθέτημα που αφιερώνεται στην προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς.

Βέβαια από το 1932 μέχρι να τεθεί σε ισχύ ο ΑρχΝ, στην διαφύλαξη της πολιτιστικής κληρονομιάς συνέβαλαν ουσιαστικά και άλλα νομοθετήματα. Ανάμεσά τους, σημαντική θέση κατέχει ο Ν. 1469/1950 “περί προστασίας ειδικής κατηγορίας οικοδομημάτων και έργων τέχνης μεταγενέστερων του 1830” ενώ αδιαμφισβήτητη υπήρξε και η συμβολή της πολεοδομικής νομοθεσίας και των κανόνων δικαίου που αναφέρονται στα όργανα προστασίας των αρχαιοτήτων ή εισάγουν οικονομικά κίνητρα ιδίως, για τους ιδιοκτήτες νεότερων ακινήτων μνημείων.

Εξάλλου ιδιαίτερα πρέπει να τονιστεί η διαφύλαξη της πολιτιστικής κληρονομιάς από το ίδιο το Σύνταγμα (24 παρ. 1 και 6, 1975/1986/2001) που ανάγει την προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος αφενός σε «υποχρέωση του κράτους» το οποίο οφείλει να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας αφετέρου σε “δικαίωμα του καθενός”. Σημαντικό ρόλο διαδραματίζουν ακόμα και οι κυρωμένες από την ελληνική πολιτεία σχετικές συμβάσεις (28 παρ. 1 Σ.).

Από όσα εκτέθηκαν παραπάνω, προκύπτει ότι και πριν την θέσπιση και θέση σε ισχύ του ΑρχΝ η διαφύλαξη της πολιτιστικής κληρονομιάς επιτυγχανόταν σε ικανοποιητικό βαθμό. Ωστόσο, η προϊσχύσασα νομοθεσία επικρίθηκε για αντινομίες, ασάφειες και κενά, για συνάρτηση της προστασίας των μνημείων μόνο με περιορισμούς και απαγορεύσεις, για χρονική και θεματική ετερογένεια. Επίσης, για την αδυναμία της να ανταποκριθεί λόγω της παλαιότητας της, στις νέες κοινωνικές ανάγκες και στις σύγχρονες αντιλήψεις και δυνατότητες που δημιούργησαν η πρόοδος της τεχνολογίας και η ανάπτυξη της επιστημονικής έρευνας. Εξάλλου, και στο χώρο της νομολογίας, η απουσία συστηματικότητας και κωδικοποίησης επέτρεπε την έκδοση αντιφατικών αποφάσεων, με αποτέλεσμα να δημιουργείται ανασφάλεια δικαίου.

Οι παραπάνω αδυναμίες φανέρωσαν την ανάγκη δημιουργίας μιας ενιαίας συστηματικής και ανανεωμένης νομοθεσίας ικανής να προστατεύσει το πλουσιότατο πολιτιστικό απόθεμα της Ελλάδας. Οι προσπάθειες που

καταβλήθηκαν κατέληξαν στην θέσπιση του Ν. 3028/2002. Ενός νόμου που σεβόμενος και κινούμενος μέσα στα όρια που διαγράφονται από το Σύνταγμα και τις κυρωμένες από την Ελλάδα σχετικές διεθνές συμβάσεις, προσπαθεί να συστηματοποιήσει και συμπληρώσει την αρχαιολογική μας νομοθεσία συνεκτιμώντας και αποτελέσματα της νομολογιακής της επεξεργασίας.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ - ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Με τη προηγηθείσα ανάλυση κατέστη νομίζω σαφές ότι η προστασία του φυσικού περιβάλλοντος αποτελεί και θα αποτελεί ζήτημα φλέγον με παγκόσμιο ενδιαφέρον από την πλευρά των σύγχρονων αλλά και των μελλουσών γενεών. Αυτός είναι και ο λόγος για τον οποίο η νομική προστασία του φυσικού περιβάλλοντος έχει ιδιαίτερα ενισχυθεί τα τελευταία χρόνια κυρίως χάρη στις αποφάσεις του ΣΤΕ που έχει επιδείξει ιδιαίτερη ευαισθησία σε ό, τι αφορά στην προστασία του φυσικού περιβάλλοντος. Επιπλέον, με την πρόσφατη αναθεώρηση του 2001 φανερώνεται για ακόμη μια φορά η τάση περιχαράκωσης του φυσικού περιβάλλοντος απέναντι στη αναθρόπινη παρεμβατικότητα, κυρίως με τη ρητή αναγνώριση δικαιώματος στην προστασία του περιβάλλοντος, την πρόβλεψη της αρχής της αειφορίας και την αναγωγή της σε συνταγματικό κανόνα, δηλαδή κανόνα με αυξημένη τυπική ισχύ καθώς επίσης και με τον ορισμό της έννοιας του δάσους. Στοιχεία που αποτελούν εκδήλωση του φαινομένου της «επεκτατικής λειτουργίας του Σύγχρονου Περιβαλλοντικού Συντάγματος». Αυτό σημαίνει ότι το Σύνταγμα του 2001, καλείται να αντιμετωπίσει νέα προβλήματα και να αναπτύξει νέες περιβαλλοντικές εγγυήσεις απέναντι σε καινούργιες απειλές και πηγές διακινδύνευσης για το άτομο, τις ομάδες και την ολόκληρη. Από τα ανωτέρω καθίσταται σαφές ότι η προστασία του περιβάλλοντος, ως δικαίωμα του κάθε ατόμου αλλά συνάμα και ως κρατική υποχρέωση, αναδεικνύεται σε μείζονος νομικοπολιτικής σημασίας στοιχείο της αρχής του κοινωνικού κράτους δικαίου. Μέσα, όμως, από τη σύγχρονη συνταγματικοπολιτική αλλά κυρίως την κοινωνικοοικονομική πραγματικότητα πηγάζει η βασική προβληματική της «σύγκρουσης» ανάμεσα στην προστασία του περιβάλλοντος και στην

προστασία της οικονομικής ανάπτυξης καθώς και της ιδιοκτησίας. Η άρση της πραγματικής αυτής σύγκρουσης είναι πασιφανές ότι δεν μπορεί να επιτευχθεί με την a priori αναγνώριση της υπεροχής της προστασίας του περιβάλλοντος επί της οικονομικής ανάπτυξης ή το αντίστροφο. Στην ουσία των πραγμάτων, ο θεμελιώδης κανόνας της ανάπτυξης αποτελεί το «προϊόν» μιας σύμφωνης με το άρθρο 24 του Συντάγματος, ερμηνείας των επιμέρους ορισμών του άρθρου 106 του Συντάγματος. Αναπτύσσει, έτσι, μια υπερέχουσα κανονιστική δυναμική, η οποία συνιστά απόρροια όχι μόνον της αυτόνομης ηθικής υπεραξίας της προστασίας του περιβάλλοντος μέσα στη σύγχρονη μεταβιομηχανική κοινωνία αλλά και λογική συνέπεια της ιδιαίτερης φύσης της περιβαλλοντικής προστασίας, ως κανονιστικού στοιχείου με ειδικότερο περιεχόμενο σε σχέση με το στόχο της οικονομικής ανάπτυξης και της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας.

Summary

By the previous analysis, it's clear that the protection of the natural environment is a very important issue that provokes the interest of the contemporary and the future generations. This is the reason why the legal protection of the natural environment has been supported recently, especially by the judgment of the council of the state that has shown special attention on the protection of the natural environment. Furthermore, the recent constitution revision demonstrates the tendency in defending the protection of the natural environment against the human intervention via the recognition of the right in the protection of the natural environment and the definition of the conception of the word : forest. The elements presented are the expression of the "extending function of the contemporary environmental Constitution". This means that the Constitution of 2001, has to face problems that have just appeared and to create new environmental securities against menacing actions that put in danger the environment. It is now clear that the protection of the natural environment as a right of each human being but simultaneously as an obligation of the state, is a very important legal and political element of the principle of the state of "social" Law. However, in the contemporary constitutional and social reality we can face the problem of the "conflict" between the protection of the natural environment on the one hand and the

financial evolution and the property on the other hand. A “conflict” that can be faced by the careful interpretation of the articles 24 and 106 of the Constitution.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΔΙΚΑΣΤΙΚΩΝ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ

- Απόφ. Ολομ. ΣτΕ 695/1986 ΝομΒ 1986 σελ. 945 "υπόθεση προστασίας της θαλάσσιας χελώνας CARETTA-CARETTA στη Ζάκυνθο". Με την απόφαση αυτή απορρίφθηκε αίτηση ακυρώσεως κατά του 19/3/84 Π.Δ. περί καθορισμού ζωνών δόμησης σε τρεις καθορισθείσες περιοχές της Ζακύνθου και διευκρινίσθη για πρώτη φορά ρητώς ο κανών ότι η εκτός σχεδίου γη δεν έχει ως προορισμόν τη δόμηση.
- Απόφ. Ολομ. ΣτΕ 811/77 Νομ.Β 77 σελ. 442: "Ακύρωση άδειας περί ίδρυσης μεγάλης ναυπηγικής μονάδας στον όρμο Πύλου". Χαρακτηρίστηκε παράνομη η διοικητική ενέργεια, εφόσον τίθενται σε κίνδυνο η προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος χωρίς να δικαιολογείται ο επείγον και άκρως αναπότρεπτος χαρακτήρας των υποχωρήσεων υπέρ της οικονομικής ανάπτυξης και δεν γίνεται σωστή αξιολόγηση των παραγόντων που συνθέτουν το γενικότερο εθνικό συμφέρον.
- Απόφ. ΣτΕ 3565/1996 (Τμήμα Ε') Νόμος και Φύση '97 σελ. 691: "Υπόθεση Τσίρου κατά Υπ. Πολιτισμού σχετικά με έγκριση κατασκευής περιμετρικής πεδίλωσης κτιρίου". Θεσπίζεται υποχρέωση λήψης άδειας πριν από την κατασκευή οποιουδήποτε έργου πλησίον αρχαιοτήτων, βασιζόμενος στο α. 24 Σ είναι δυνατόν να επιβληθούν περιορισμοί της

ιδιότητας χάριν της προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος με περιεχόμενο ευρύτερο των γενικών περιορισμών της ιδιοκτησίας κατά το α. 17 Σ και το α. 50 Ν. 5351/32 παρέχει την ευχέρεια στη Διοίκηση να επιβάλλει έστω και περιορισμούς που θίγουν εν προκειμένω την ουσία του δικαιώματος οπότε ο ιδιοκτήτης μπορεί να αξιώσει αποζημίωση κατά το 24 § 6 Σ.

- Απόφ. Ολομ. ΣτΕ 4576/77: "Υπόθεση εργοστασίου στην Αγρία Βόλου". Εδώ προβάλλεται ο ρόλος της Διοίκησης εν ελλείψει προστατευτικής νομοθεσίας να βεβαιώνει με κάθε πράξη αιτιολογημένα την προστασία του περιβάλλοντος, την κατοχύρωση της οποίας το Σύνταγμα επιβάλλει ειδικότερα μέσα από το α 24 και γενικότερα μέσα από το α 5 § 1 περί διαφύλαξης του δικαιώματος σε ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας.
- Απόφ. ΣτΕ 82, 3754/81: "Ακίνητο του δήμου". Ο Συνταγματικός σκοπός της διατήρησης αναλλοίωτης της μορφής των δασικών οικοσυστημάτων εκτείνεται τόσο στα δημόσια όσο και στα ιδιωτικά δάση.
- Απόφ. Ολομ. ΣτΕ 107/91: "Εκμετάλλευση λατομείου αδρανών υλικών επί δημόσιας δασικής έκτασης στη θέση "Βαρυκό-Κοκκίνη" της Κοινότητας Στεφάνης Βοιωτίας". Εδώ κρίθηκε ακυρωτέα η πράξη Νομάρχη που στερείτο νομίμου έρεισμα του με βάση το Ν. 1428/94 ο οποίος θεσπίσθηκε για να εκπληρώσει τη συνταγματική επιταγή για προστασία του φυσικού και πολιτικού περιβάλλοντος.
- ΣτΕ Ολομ. 2801/91: "Χαρακτηρισμός φαρμακείου Πασχαλίνου στην Κέρκυρα ως ιστορικού μνημείου". Ως αξιόλογο δείγμα της διαρρύθμισης των παλιών φαρμακείων κηρύχθηκε ορθά με διοικητική

απόφαση ως ιστορικό μνημείο με βάση ν 1469/50 που εντάσσεται στα πλαίσια εκπλήρωσης της συνταγματικής υποχρέωσης η οποία επιβάλλει στη Διοίκηση τη διαφύλαξη του έννομου αγαθού του περιβάλλοντος (Σ 24). Άλλωστε με γενικότερη ερμηνεία των νομοθετικών διατάξεων κρίνεται ότι αφορούν την προστασία κινητών και ακινήτων.

- ΣτΕ Ολομ. 1722/91: "Ακύρωση απόφασης της Διεύθυνσης Πολεοδομίας Πειραιώς σχετικά με μη δημοσίευση διαγραμμάτων και σχεδίων πόλεως". Οι επιπτώσεις των σχεδίων πόλεως εξαιτίας της φύσης των ρυθμίσεων που καθορίζουν, επιβάλλουν τη δημοσίευσή τους στην ΕτΚ ως ουσιώδες στοιχείο και εχέγγυο για την προστασία του περιβάλλοντος για την εξασφάλιση ενός ανώτερου επίπεδου ζωής.
- ΣτΕ Ολομ. 1095/87: "Υπόθεση Κεραφίνα Αβete". Στα πλαίσια της γενικότερης προβληματικής επί των προβληματικών επιχειρήσεων υποστηρίχθηκε η στενότερη γραμματική ερμηνεία του α 17 Σ σύμφωνα με την οποία το α 17 προστατεύει μόνο την ιδιοκτησία και όχι τα δικαιώματα από μετοχή που συνδέονται με τη διοίκηση εταιρείας ενώ η μειοψηφία υποστήριξε ότι προστατεύεται όχι μόνο η ιδιοκτησία αλλά και η περιουσία.
- ΣτΕ Ολομ. 10/1988: "Υπόθεση Στέλλα Πλούμη σχετικά με ανέγερσις τετραρόφης πολυκατοικίας με PLOTIS εκδοθείσης οικοδομικής αδείας με ευνοϊκότερους όρους από Δήμο Αμαρουσίου". Με την απόφαση αυτή καθιερώθηκε η αρχή του πολεοδομικού κεκτημένου με βάση την οποία, ο κοινός νομοθέτης μπορεί να τροποποιεί τις ισχύουσες πολεοδομικές διατάξεις με την προϋπόθεση ότι θα βελτιώνονται οι συνθήκες διαβίωσης των κατοίκων, ενώ νόμος για τη

μείωση του ακάλυπτου χώρου με δυσμενείς συνέπειες για το φωτισμό, ηλιασμό, αερισμό είναι αντισυνταγματικός.

-Απόφαση υπ' αριθμόν 810/1977 της Ολομέλειας του ΣτΕ, «Ίδρυση μονάδος επισκευής πλοίων και πλωτών ναυπηγημάτων στον αρχαιολογικό όρμο της Πύλου».

- Απόφαση υπ' αριθμόν 3048/1980 του τμήματος Δ' του ΣτΕ, «ΜΟΤΟΡ – ΟΙΛ ΕΛΛΑΣ ΔΙΪΛΙΣΤΗΡΙΑ ΚΟΡΙΝΘΟΥ».

- Απόφαση υπ' αριθμόν 3754/1981 της Ολομέλειας του ΣτΕ (κατά παραπομπή δια της υπ' αριθμ. 1362/1981 αποφάσεως του Δ' Τμήματος του ΣτΕ), «Ρυμοτομικά σχέδια Αθηνών, Ζωγράφου και Παπάγου και προστασία δασών και των δασικών εν γένει εκτάσεων».

-Απόφαση υπ' αριθμόν 2281/1992 της Ολομέλειας του ΣτΕ, «Εκχέρωση του δάσους των υπωρειών του Πεντελικού όρους».

-Απόφαση υπ' αριθμόν 53/1993 του Τμήματος Ε' του ΣτΕ, «Διϋλιστήρια της Α.Ε. 'ΠΕΤΡΟΛΑ ΕΛΛΑΣ' στην Ελευσίνα Ν. Αττικής».

-Απόφαση υπ' αριθμόν 2759/1994 του Τμήματος Ε' του ΣτΕ, «Εκτροπή του Αχελώου».

-Απόφαση υπ' αριθμόν 5235/1996 του Τμήματος Ε' του ΣτΕ, «Ρύπανση του Παγασητικού Κόλπου από εγκατάσταση αποθήκευσης υγρών καυσίμων».

-Απόφαση υπ' αριθμόν 2805/1997 του Τμήματος Ε' του ΣτΕ, «Εναέρια γραμμή μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας δια τη σύνδεση των νήσων Άνδρου, Τήνου, Μυκόνου και Σύρου του Ν. Κυκλάδων».

-Απόφαση υπ' αριθμόν 628/1998 του Τμήματος Ε' του ΣτΕ, «Λειτουργία βουστασίου στον Κάλαμο Αττικής».

-Απόφαση υπ' αριθμόν 772/1998 του Τμήματος Ε' του ΣτΕ, «Μεταλλεία βωξίτου στην Κοινότητα Πολυδρόσου Ν. Φωκίδος»

- Απόφαση υπ' αριθμόν 425/2001 του Τμήματος Ε' του ΣτΕ, «Ιχθυοτροφείο ΣΕΛΟΝΤΑ Α.Ε.Γ.Ε.».
- Απόφαση υπ' αριθμόν 2621/2001 του Τμήματος Ε' του ΣτΕ, «Οριοθέτηση του ποταμού Κράθη του Δήμου Ακράτας Ν. Αχαΐας».
- Απόφαση υπ' αριθμόν 613/2002 της Ολομέλειας του ΣτΕ, «TVX HELLAS Α.Ε. Μεταλλείων και Βιομηχανίας Χρυσού στην Ολυμπιάδα Χαλκιδικής».
- Απόφαση υπ' αριθμόν 76/1990 της Ολομέλειας του ΣτΕ , «υπόθεση Κόγκαν (Αγία Μαρίνα Λευκάδας)»
- Απόφαση υπ' αριθμόν 2801/1991 της Ολομέλειας του ΣτΕ, ΤοΣ 1991, ΣΕΛ 407, « ΦΑΡΜΑΚΕΙΟ ΠΑΣΧΑΛΙΝΟΥ ΚΕΡΚΥΡΑΣ»
- Απόφαση υπ' αριθμόν 777/1992 του Ε' τμήματος του ΣτΕ, ΤοΣ 1993, σλ.189 «ΔΑΣΟΣ ΕΡΜΙΟΝΗΣ ΑΡΓΟΛΙΔΟΣ»
- Απόφαση υπ' αριθμόν 3404/1992 του Ε' τμήματος του ΣτΕ, ΤοΣ 1993, σελ 394, « ΛΑΤΟΜΕΙΟ ΝΙΣΥΡΟΥ»
- Απόφαση υπ' αριθμόν 37/1993 του Δ' τμήματος του ΣτΕ, Ν.Φ 1994, σελ.219 «ΑΕΡΟΔΡΟΜΙΟ ΧΙΟΥ»
- Απόφαση υπ' αριθμόν 366/1993 του Ε' τμήματος του ΣτΕ, ΤοΣ 1994, σελ 157 και Ν.Φ 1994, ΣΕΛ 173 «ΚΥΝΗΓΙ ΛΥΚΟΥ»
- Απόφαση υπ' αριθμόν 1035/1993 του ΣτΕ, Ν.Φ 1994, Σελ 224 «ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΛΩΦΟΡΟΣ ΥΜΗΤΤΟΥ»
- Απόφαση υπ' αριθμόν 1118/1993, Ν.Φ 1994, σελ. 245 « ΝΑΟΣ ΑΓΙΑΣ ΦΙΛΟΘΕΗΣ»
- Απόφαση υπ' αριθμόν του Ε' τμήματος 1310/1993, Ν.Φ 1994, σελ 253 «ΜΕΤΑΦΟΡΑ ΣΥΜΤΕΛΕΣΤΗ ΔΟΜΗΣΗΣ»

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑΣ

1239/1982 ΣτΕ (Τμ.Δ')

Σύνταγμα – Περιβάλλον –Διοίκηση-Διοικητική πράξη-Ιδιοκτησία –Αίτηση ακυρώσεως – Η πολιτεία έχει θεμελιακή υποχρέωση να προστατεύει με κάθε μέσο το φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον. Συνακόλουθα η απαγόρευση να κατεδαφιστεί κτιριακό έργο τέχνης είναι διοικητική πράξη συνταγματικά ανεκτή και συνιστά θεμιτό περιορισμό στην άσκηση του δικαιώματος της κυριότητας . Ανέλεγκτη ακυρωτικά η τεχνική κρίση της Διοίκησης όταν αφορά το χαρακτηρισμό οικοδομής ως έργου τέχνης ή μνημείου.

Επειδή στο άρθρο 17 &1 του Συντάγματος ορίζεται ότι «η ιδιοκτησία τελεί υπό την προστασία του κράτους , τα εξ αυτής , όμως , δικαιώματα δεν δύνανται να ασκούνται εις βάρος του γενικού συμφέροντος.». Και στο άρθρο 24 του Συντ.ορίζεται ότι «1.η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωσιν του κράτους . Το κράτος υποχρεούται να λαμβάνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα προς διαφύλαξιν τούτου.6. Τα μνημεία και αι παραδοσιακαί περιοχαί και στοιχεία τελούν υπό την προστασία του Κράτους. Νόμος θέλει ορίσει τα αναγκαία προς πραγματοποίησιν της προστασίας ταύτης περιοριστικά της ιδιοκτησίας μέτρα , ως και τον τρόπο και το είδος της αποζημιώσεως των ιδιοκτητών».

Επειδή με τις διατάξεις του άρθρου 24 ,που, από τη φύση τους , κατισχύουν από τις διατάξεις του άρθρου 17 του Συντάγματος ,καθιερώθηκε,για πρώτη φορά, αυξημένη κρατική προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος, των μνημείων και στοιχείων του. Τέτοια ιδιότητα έχουν, βέβαια , τα κτίρια που χαρακτηρίζονται δυνάμει του ν. 1469 του 1950 «περί προστασίας ειδικής κατηγορίας οικοδομημάτων και έργων τέχνης μεταγενεστέρων του έτους 1830»,ΦΕΚ 169 , ως έργα τέχνης για το ιδιαίτερο αρχιτεκτονικό τους ενδιαφέρον . Για τα έργα αυτά υποχρεούται η Πολιτεία να λαμβάνει τα κατάλληλα και πρόσφορα νομοθετικά μέτρα που θα εξασφαλίζουν στο διηνεκές την προστασία τους , για να διατηρηθεί η πολιτιστική μας κληρονομιά και στις επόμενες γενιές. Έτσι η νομοθετική εξουσία, η εκτελεστική με εξουσιοδότηση , μπορεί να θεσπίζει για τη συντήρηση του έργου τέχνης περιορισμούς αναφερόμενους στο περιεχόμενο και την έκταση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας , εφόσον δεν την εξαφανίζουν , ούτε την αδρανοποιούν , και , στην αντίθετη περίπτωση , να καθορίζει τρόπους και

διαδικασίες αποζημιώσεων διάφορους από αυτά που προβλέπει το άρθρο 17 του Συντάγματος. Αποτελεί , λοιπόν, θεμιτό περιορισμό της κυριότητας ο χαρακτηρισμός έργου τέχνης ως διατηρητέου , όπως, άλλωστε, έχει παγίως κριθεί. Ο περιορισμός αυτός είναι συνταγματικά ανεκτός έστω και αν εμποδίζει να κατεδαφιστεί το κτίσμα, για να ανεγερθεί στη θέση του πολυόροφο οικοδόμημα, ώστε να επιτευχθεί επωφελέστερη εκμετάλλευση ή να επισκευαστεί χωρίς προηγούμενη άδεια ή να αλλοιωθεί μορφολογικά , έστω και αν οι όροι δομήσεως για τα γειτονικά ακίνητα ή την περιοχή είναι άκρως ευνοϊκοί. Πρέπει , επομένως, να απορριφθεί ως αβάσιμος ο λόγος ακυρώσεως ότι είναι αντισυνταγματικές και ανεφάρμοστες οι διατάξεις των άρθρων 1-4 του ν.1469 του 1980, εφόσον, με το να απαγορεύουν την κατεδάφιση για να οικοδομηθεί ένα κτίριο με πολλαπλάσια οικονομική απόδοση , ματαιώνουν την οικονομική εκμετάλλευση της ιδιοκτησίας.

Επειδή, όπως προκύπτει από το φάκελο, το Τοπικό Συμβούλιο Μνημείων Αττικής και Νήσων προκειμένου να χαρακτηρίσει το επίμαχο οικοδόμημα κατεδαφιστέο, σύμφωνα με την αξίωση της αιτούσης εταιρίας ,ή διατηρητέο , ως έργο τέχνης , διχάστηκε (πρακτικό 3 της 14.3.1979). Από τα τέσσερα μέλη του τα δύο πρότειναν να χαρακτηριστεί διατηρητέο , συμφωνώντας με την αναλυτική γραπτή εισήγηση της αρχιτεκτόνισας Μ.Φ. , καθώς και την έκθεση αυτοψίας της αρχιτεκτόνισας Α.Χ. Τα άλλα δύο διατύπωσαν τη γνώμη ότι δεν πρέπει να χαρακτηριστεί διατηρητέο , χωρίς να δικαιολογήσουν την άποψή τους. Ύστερα από αυτό το Τοπικό συμβούλιο παρέπεμψε το θέμα στο Κεντρικό Συμβούλιο Νεωτέρων Μνημείων για να γνωμοδοτήσει. Στο Κεντρικό Συμβούλιο παρά την εισήγηση του Διευθυντή Λαϊκού Πολιτισμού του ΥΠΠΕ, που πρότεινε να χαρακτηριστεί σαν έργο τέχνης «γιατί αποτελεί αντιπροσωπευτικό δείγμα της αρχιτεκτονικής της εποχής του , σχεδιασμένο από το γνωστό αρχιτέκτονα Π.Ζ. και κατασκευασμένο με ιδιαίτερη επιμέλεια , είναι δε δημοσιευμένο στο βιβλίο του κ. Μπίρη «Αι Αθήναι », η πλειοψηφία – τρία μέλη ανάμεσα στα οποία και ο Πρόεδρος του με διπλή ψήφο – γνωμοδότησε να μη χαρακτηριστεί έργο τέχνης «γιατί δεν παρουσιάζει ιδιαίτερο αρχιτεκτονικό και μορφολογικό ενδιαφέρον». Η μειοψηφία , που την αποτελούσαν τα άλλα τρία μέλη του , συμφώνησε με την εισήγηση . Ο Υπουργός δεν δέχτηκε τη γνωμοδότηση και χαρακτήρισε το κτίριο , με την

προσβαλλόμενη πράξη , ως έργο τέχνης που χρειάζεται ειδική κρατική προστασία , σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 1469 του 1950 με την εξής αιτιολογία : «είναι ένα πολύ αξιόλογο εκλεκτικιστικό οικοδόμημα , κτισμένο στις αρχές της τρίτης δεκαετίας του αιώνα μας και αποτελεί χαρακτηριστικό δείγμα της αρχιτεκτονικής της εποχής του , σχεδιασμένο και κατασκευασμένο με ιδιαίτερη επιμέλεια , έχει πλούσια διακόσμηση στους εσωτερικούς του χώρους και καλοδουλεμένα μαρμάρινα φουρούσια , ποικιλία στη διαμόρφωση των ανοιγμάτων , περίτεχνα κάγκελα στα μπαλκόνια ,πλούσια διακοσμημένη ξύλινη πόρτα εισόδου κλπ. Το κτίριο αυτό διακρίνεται για τη συμμετρία των μορφολογικών του στοιχείων και με τον επιβλητικό του όγκο δεσπάζει σ' ένα ιδιαίτερα σημαντικό σημείο της Αθήνας » .

Επειδή στην προσβαλλόμενη πράξη μνημονεύονται με συγκεκριμένα στοιχεία οι λόγοι που επέβαλαν , να ληφθεί το μέτρο αυτό. Οι λόγοι αυτοί αναλύονται με περιττή σαφήνεια και στις εισηγήσεις των αρμόδιων υπηρεσιακών παραγόντων. Εξ άλλου ο χαρακτηρισμός και μόνο του επίμαχου οικοδομήματος ως έργου τέχνης που χρειάζεται ειδική προστασία έχοντας σαν άμεση συνέπεια τη διατήρηση του έργου τέχνης ανταποκρίνεται στο κύριο περιεχόμενο της συνταγματικής επιταγής για να προστατευθεί το πολιτιστικό περιβάλλον ,τα μνημεία και τα στοιχεία του. Αβάσιμα ,λοιπόν, ισχυρίζονται οι αιτούντες ότι η ειδική προστασία περιοριζόμενη στον χαρακτηρισμό, δηλαδή την δέσμευση και την εξολόθρευση της ιδιοκτησίας, δεν είχε πρακτικά αποτελέσματα και ότι η αιτιολογία είναι παράνομη και ανεπαρκής.

Επειδή ο λόγος ακυρώσεως ότι τα χαρακτηριστικά της οικοδομής που αναφέρονται στην αιτιολογία της προσβαλλομένης πράξεως δεν δικαιολογούν το χαρακτηρισμό της ως έργου τέχνης ή νεωτέρου μνημείου, όπως διατυπώνεται προσβάλλει την ακυρωτικά ανέλεγκτη τεχνική κρίση της Διοίκησης.

2242/1994 ΣτΕ (Τμ.Ε´)

(Απόσπασμα): Επειδή κατά τας διατάξεις του άρθρου 24 Σ επιβάλλεται εις την πολιτείαν , αφενός μεν η προστασία του φυσικού περιβάλλοντος , αφετέρου δε ο ορθολογικός χωροταξικός και πολεοδομικός σχεδιασμός προς

εξασφάλισιν των αρίστων δυνατών όρων διαβιώσεως. Εκ του συνδυασμού των ανωτέρω διατάξεων συνάγεται ότι συνταγματικής προστασίας τυγχάνει όχι μόνο το φυσικόν αλλά και το «οικιστικόν» ή «αστικόν»περιβάλλον , εκ του οποίου εξαρτάται εν πολλοίς η υγεία και η ποιότης ζωής των κατοίκων των πόλεων. Μεταξύ δε των διαφόρων παραγόντων του αστικού περιβάλλοντος , πρόδηλον ζωτικήν σημασίαν έχουν οι ελεύθεροι κοινόχρηστοι χώροι πρασίνου , οι οποίοι , προκειμένου ιδία περί των συγχρόνων μεγαπόλεων , αποτελούν το εντελώς απαραίτητον δια την υγείαν των ανθρώπων υποκατάστατον του φυσικού περιβάλλοντος. Η ανάγκη δε προστασίας των χώρων αυτών καθίσταται συνεχώς επιτακτικωτέρα, καθ'ο μέτρον επιχειρείται , φανερώς ή συγκεκριμένως, φαλκίδευσις της εκτάσεως αυτών προς επιδίωξιν άλλων δημοσίων σκοπών ένεκεν του υπερόγκου κόστους των απαλλοτριώσεων εις την σύγχρονον πόλιν. Τοιουτρόπως η διατήρησις των χώρων αυτών αποτελεί πλέον υψίστην προτεραιότητα δια την προστασίαν της ποιότητος του αστικού περιβάλλοντος , εις τρόπον ώστε και ελαχίστης τοιαύτης εκτάσεως η απώλεια να λογίζεται ανεπίτρεπτος επιδείνωσις του οικιστικού περιβάλλοντος. Εντεύθεν έπεται ότι δύναται μεν ο νομοθέτης, εις το πλαίσιον αστικών αναπλάσεων, να προβαίνει εις αναδιάταξιν των χώρων αυτών, αλλά μόνον υπό τον απαραίτατον όρον ότι εκ των αναπλάσεων τούτων δεν θα μειούται ουδ' επ'ελάχιστον η έκτασις των κοινοχρήστων τούτων χώρων, τουθ' όπερ υπόκειται εις τον πλήρη έλεγchon του ακυρωτικού δικαστού. Υπό την έννοια αυτή, δύναται μεν εις το πλαίσιον αναπλάσεως να πραγματοποιείται «ανταλλαγή»κοινοχρήστου χώρου με οικοδομήσιμον τοιούτον, καθ'ην κοινόχρηστος χώρος , αποχαρακτηριζόμενος , καθίσταται οικοδομήσιμος έναντι αφορισμού ίσης εκτάσεως οικοδομησίμου χώρου εις κοινόχρηστον. Πλην , όμως , κατά τας κειμένας διατάξεις νόμων , δια μεν τον αποχαρακτηρισμόν κοινοχρήστου χώρου αρκεί η νομότυπος τροποποίησις του οικείου σχεδίου πόλεως , ενώ δια την μετατροπήν οικοδομησίμου χώρου εις κοινόχρηστον απαιτείται και η συντέλεσις της οικείας απαλλοτριώσεως. Ευυπάρχει ούτω εις την ειρημένην «ανταλλαγήν» ο κίνδυνος προσωρινής ή και οριστικής απωλείας του αφορισθέντος κοινοχρήστου χώρου , εις ην περίπτωσιν ήθελε καθυστερήσει ή δεν ήθελε πραγματοποιηθεί η συντέλεσις της οικείας απαλλοτριώσεως. Επομένως, είναι πρόδηλον ότι στοιχειώδης εγγύησις προς διασφάλισιν της κατά τα άνω συνταγματικώς προστατευομένης

εκτάσεως των αστικών κοινοχρήστων χώρων αποτελεί ο σεβασμός του κανόνος «πράσινον αντί πρασίνου». Πρακτικώς τούτο σημαίνει ότι , κατά την σύμφωνον προς το Σ έννοιαν των οικείων διατάξεων νόμων , ο αποχαρακτηρισμός κοινοχρήστου χώρου εις το πλαίσιον αναπλάσεως τελεί υπό τον αυτονόητον όρον της συντελέσεως της απαλλοτριώσεως του αφοριζομένου , εις αντιστάθμισή του , οικοδομησίμου χώρου , μη αρκούσης της απλής κηρύξεως της απαλλοτριώσεως , η οποία εμπεριέχεται εις την τροποποίησιν του σχεδίου πόλεως. Κατά ταύτα , δια να είναι νόμιμος ο αποχαρακτηρισμός κοινοχρήστου χώρου εις το πλαίσιον αναπλάσεως , δέον να συνοδεύεται από σαφή ρήτραν , καθ'ην η ισχύς της οικείας ατομικής πράξεως περί τροποποιήσεως του σχεδίου πόλεως ήρτηται από την συντέλεσιν της απαλλοτριώσεως του αντιστοιχώς αφοριζομένου οικοδομησίμου χώρου , ης (ρήτρας) ελλειπούσης , είναι άκυρος τόσον ο αποχαρακτηρισμός του κοινοχρήστου όσον και ο αφορισμός του οικοδομησίμου χώρου , λόγω του ειρημένου αρρήκτου νομικού δεσμού αυτών .

Επειδή εκ των ανωτέρω ρυθμίσεων προκύπτει ότι δια του προσβαλλομένου π.δ/τος επιχειρείται ανάπλασις τον μείζονος χώρου του λεγομένου Πάρκου Ελευθερίας (κοινοχρήστου χώρου 33) και των παρακειμένων Ο.Τ. 32,34 και 35, μη αποκλειομένη , κατ'αρχήν , εκ του προμνημονευθέντος ν. 205/1975, εφόσον λαμβάνει χώρα επί τη βάσει την συνισχυουσών διατάξεων των άρθρων 3,9,29 και 70 του ν.δ/τος της 17.7.1923(Α' 228),τελούσα πάντως υπό τον ειρημένον αυτονόητον όρον του μη περιορισμού της κοινοχρήστου εκτάσεως του χώρου τούτου , διατηρούντος πάντοτε τον κοινόχρηστον χαρακτήρα του κατά πάντα τα τμήματα αυτού τα μη καταλαμβανόμενα υπό νομίμων κτισμάτων. Ως όμως προκύπτει εκ των στοιχείων του φακέλου και του συνοδεύοντος το διάταγμα υπ'αριθμ.296/1992 Πρακτικού Επεξεργασίας του ΣΤΕ , εις το πλαίσιον της αναπλάσεως ταύτης , τμήμα του κοινοχρήστου πρασίνου, αποχαρακτηριζόμενον προορίζεται δια την ανέγερσιν Συνεδριακού Κέντρου υπό στοιχεία 1,2,3,4,1,έναντι της αποδόσεως εις το κοινόχρηστον πράσινον εκτάσεως καταλαμβανομένης υπό της πολυκατοικίας των αιτούντων. Η τοιαύτη αναδιάταξις οικοδομησίμου και κοινοχρήστου χώρου εις το πλαίσιον της αναπλάσεως του Πάρκου Ελευθερίας είναι , κατά τα

προεκτεθέντα , νόμιμος κατ'αρχήν ,πλήν όμως , δεν εγένετο, δια του προσβαλλομένου π.δ/τος κατά τον προεκτεθέντα πρόσηκοντα τρόπον , καθ'όσον ούτε εις το κείμενον του διατάγματος τούτου έχει περιληφθεί η αναγκαία κατά τα άνω ρήτρα , εξαρτώσα της ισχύν του αποχαρακτηρισμού του χώρου του προοριζομένου δια το εν λόγω Συνεδριακόν Κέντρον εκ της συντελέσεως της απαλλοτριώσεως της πολυκατοικίας , ούτε δ'εκ του φακέλου προκύπτει ότι έλαβε χώρα τιαύτη συντέλεσις. Επομένως, κατά τα προεκτεθέντα , το προσβαλλόμενον διάταγμα , καθ'ο μέρος προβαίνει εις τον αποχαρακτηρισμόν του κοινοχρήστου τούτου χώρου χωρίς την αρρήκτως μετ'αυτού συνδεομένην ρήτραν , εξαρτώσαν την ισχύν του αποχαρακτηρισμού εκ της συντελέσεως της απαλλοτριώσεως , είναι , δια τον λόγον τούτον , αυτεπαγγέλτως ερευνώμενον , ακυρωτέον ως μη νόμιμον.

Επειδή ,εκ της ειρημένης αναδιατάξεως των κοινοχρήστων και οικοδομήσιμων χώρων του Ο.Τ. 33 θεμιτή παρίσταται , νομίμως αντισταθμιζομένη εις πράσινον , μόνον η ανέγερσις του Συνεδριακού Κέντρου υπό στοιχεία 1,2,3,4,1,ουχί όμως και του εις οικείον διάγραμμα απεικονιζομένου πολιτιστικού κέντρου υπό στοιχεία 1,2,3,4,1,δια το οποίον ουδόλως προβλέπεται , ως έδει , το οικείον αντιστάθμισμα πρασίνου. Το κτίριον τούτο , καίπερ μη μνημονευόμενον εις το κείμενον του προσβαλλομένου π.δ/τος , εξακολουθεί απεικονιζόμενον εις το επίσημον διάγραμμα , δια τον λόγον δε αυτόν , και προς άρσιν πάσης αμφιβολίας , είναι εν τούτω ακυρωτέον το οικείον μέρος του διαγράμματος , λογιζόμενον ως εμπεριέχον την πράγματι ηθελημένην ρύθμισιν του διαγράμματος , κατά τα βασίμως προτεινόμενα δια της υπό κρίσιν αιτήσεως.

Επειδή , κατά τα προεκτεθέντα , η συνταγματική απαγόρευσις της μειώσεως της εκτάσεως των κοινοχρήστων χώρων εις τας πόλεις δεν αποκλείει την αναδιάταξιν οικοδομησίμων και κοινοχρήστων χώρων εις ωρισμένην περιοχήν , αλλά μόνον την συνέπειαν ταύτης τελικήν μείωσιν των κοινοχρήστων χώρων. Εν προκειμένω δε , αυτός ούτος ο αποχαρακτηρισμός τμήματος του κοινοχρήστου χώρου 33 προς ανέγερσιν του ειρημένου συνεδριακού κέντρου δεν συνεπάγεται άνευ άλλου τίνος μείωσιν του πρασίνου , ως αβασίμως υποστηρίζεται δια της υπό κρίσιν αιτήσεως , διότι , ως προκύπτει εκ του

προσβαλλομένου διατάγματος και των στοιχείων του φακέλου , ούτος γίνεται εις το πλαίσιον αναδιατάξεως των ελευθέρων και οικοδομησίμων χώρων του Πάρκου Ελευθερίας και εις το πλαίσιον τούτο αντισταθμίζεται κατ'αρχήν δια της αποδόσεως εις το πράσινον του χώρου της πολυκατοικίας των αιτούντων. Υπό τα δεδομένα ταύτα , η πρόβλεψις της ανεγέρσεως του Συνεδριακού Κέντρου δεν αντίκειται εις τον ρηθέντα κανόνα , αλλά πάσχει , κατά τα προεκτεθέντα , μόνον καθ' ο μέρος δεν εξαρτά τον αποχαρακτηρισμό του πρασίνου εκ της συντελέσεως της οικείας απαλλοτριώσεως . (...).

Επειδή , εξ ετέρου , η κατά τα άνω συνταγματική απαγόρευσις της μειώσεως των κοινοχρήστων χώρων των πόλεων χωρεί ανεξαρτήτως του είδους του δημοσίου συμφέροντος προς επιδίωξιν του οποίου αποχαρακτηρίζονται ούτοι άρα, ισχύει και όταν η μείωσις αύτη επιχειρείται δια σκοπούς πολιτιστικού χαρακτήρος, θαλπομένους υπό της πολιτείας εις το πλαίσιον της ενθαρρύνσεως των τεχνών κατά το άρθρο 16Σ. Το ζήτημα δε τούτο είναι διάφορον προς την προστασίαν της πολιτιστικής κληρονομίας , κατά το άρθρο 24Σ , η οποία αφορά εις την διατήρησιν των πολιτιστικών μνημείων, περί ων δε πρόκειται εις την υπό κρίσιν υπόθεσιν. Επομένως , είναι απορριπτέος ως άβάσιμος ο νομικός ισχυρισμός της παρεμβάσεως , κατά τον οποίον η θυσία του επιμάχου κοινοχρήστου χώρου συγχωρείται λόγω της ισοτίμου προστασίας την οποίαν απολαμβάνει κατά το άρθρο 24Σ το πολιτιστικό περιβάλλον. Διότι ο κοινωφελής σκοπός της επεκτάσεως του Μεγάλου Μουσικής , μη αποτελούντος πολιτιστικών μνημείων , κατά την έννοιαν του άρθρου 24Σ , αποτελεί μεν θεμιτό δημόσιο (πολιτιστικό) σκοπό , όμως , ούτος δεν είναι ισοδύναμος ουδέ κατισχύει της συνταγματικής προστασίας των κοινοχρήστων χώρων, εφόσον προδήλως δεν αφορά εις την προστασίαν της πολιτιστικής κληρονομίας.

Επειδή , κατά τα προεκτεθέντα , ο κοινόχρηστος χώρος του 33 , του λεγόμενου «Πάρκου Ελευθερίας» , προβλέπεται ως «χώρος πρασίνου» και υπό τον χαρακτήρα τούτον είναι διάφορος του αστικού πάρκου ή άλσους κατά την έννοιαν του άρθρου 48 του ν.998/79. Εν τοις πράγμασι δε ο ειρημένος χώρος αποτελείται από διάφορου φύσεως και διακεκριμένα αλλήλων κατά χώρον τμήματα , ήτοι τμήματα διαμορφωμένου πρασίνου, ακαλύπτους

χώρους και συστάδας δένδρων μη αποτελούσας μετά των άλλων ενιαίον οργανικόν σύνολον εις τρόπον ώστε ολόκληρος η έκτασις να δύναται να χαρακτηρισθεί ως ενιαίον άλσος ή πάρκο. Όθεν , ο αποχαρακτηρισμός τμήματος του εν λόγω κοινοχρήστου χώρου δια την ανέγερσιν του ειρημένου Συνεδριακού Κέντρου , νομίμως αντισταθμιζόμενος , κατά τα προεκτεθέντα , δεν αποκλείεται εκ των άρθρων 48 και 49 του νόμου 998/79, ως αβασίμως υποστηρίζεται δια της υπό κρίσιν αιτήσεως , νοουμένου βεβαίως ότι ο αποχαρακτηριζόμενος χώρος δεν εμπίπτει εις χώρον αλσους.

Επειδή , κατά τα προεκτεθέντα , ο αφορισμός ως κοινοχρήστου του οικοδομησίμου χώρου, ο οποίος καταλαμβάνεται υπό της πολυκατοικίας των αιτούντων , λογιζόμενος ως αντιστάθμισμα αποχαρακτηρισθέντος κοινοχρήστου χώρου δια την ανέγερσιν του ειρημένου Συνεδριακού Κέντρου , αποτελούντος παράρτημα του Μεγάρου Μουσικής , προδήλως υπηγορεύθη εκ λόγων κοινής ωφέλειας , δια τους οποίους , κατά το άρθρο 17 του Σ. είναι επιτετραμμένη η αναγκαστική απαλλοτρίωσις ιδιωτικής ιδιοκτησίας. Όθεν , είναι απορριπτέος ως αβάσιμος ο περί του αντιθέτου λόγος ακυρώσεως.

Επειδή η συνταγματικώς προστατευομένη ζωτική λειτουργία των κοινοχρήστων χώρων πρασίνου εις την σύγχρονον πόλιν συνίσταται ιδίως εις το ότι οι χώροι ούτοι προορίζονται δια την ανάπαυσιν και αναψυχήν των κατοίκων αυτής και την απαραίτητον επαφήν αυτών με υποκατάστατον φυσικού περιβάλλοντος. Προς τον κύριον δε τούτον προορισμόν των είναι ασύμβατοι κα ανεπίτρεπτοι άλλαί παράλληλοι χρήσεις των ιδίων χώρων αποκλείουσαι , αλλοιούσαι , ή οπωσδήποτε επηρεάζουσαι δυσμενώς την κατά τον προεκτεθέντα κύριον προορισμόν χρήσιν αυτών. Τοιαύτη δ' ασυμβίβαστος και ανεπίτρεπτος χρήσις είναι και η κατασκευή δημοσίου υπογείου χώρου σταθμεύσεως αυτοκινήτων , ο οποίος , δια της ηυξημένης κινήσεως των αυτοκινήτων , την οποίαν κατά κοινήν πείραν συνεπάγεται εις την περιοχήν , διαταράσσει σοβαρώς την ακώλυτον πρόσβασιν και την ήσυχον και απερίσπαστον απόλαυσιν του κοινοχρήστου χώρου πρασίνου. Εν προκειμένω, δια της υπ' αριθμό 1113/1990 αποφάσεως του Δημοτικού Συμβουλίου Αθηνών εγένετο τροποποίησις του ρυμοτομικού σχεδίου της πόλεως των Αθηνών εις τον περί ου πρόκειται κοινόχρηστον χώρον 33 δια

του χαρακτηρισμού του υπογείου χώρου υπό στοιχεία Α,Β,Γ,Δ,Ε,Ζ,Α ως χώρου τριωρόφου σταθμού αυτοκινήτων. Εν συνεχεία , δια της υπ' αριθμό 102405/7167/14.12.1991 αποφάσεως του Υφυπουργού ΠΕΧΩΔΕ , εκδοθείσης κατ' εφαρμογή του άρθρου 6&9 του νόμου 960/1979 περί επιβολής υποχρεώσεων προς δημιουργία χώρων σταθμεύσεως αυτοκινήτων , ετροποποιήθη το περίγραμμα του ως άνω υπογείου χώρου σταθμεύσεως αυτοκινήτων , επιτράπη η δημιουργία δευτέρου , τρίτου και τετάρτου υπογείου προς εξυπηρέτηση σταθμού σταθμεύσεως αυτοκινήτων , 750 θέσεων , κατηργήθη δε ρητώς η ως άνω υπ' αριθμό 1113/1990 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου Αθηνών. Τέλος , δια του προσβαλλομένου π.δ/τος , αντικαταστήσαντος , κατά την ορθήν του έννοιαν την ανωτέρω υπ' αριθμό 102405/7167/1991 απόφαση του Υφυπουργού ΠΕΧΩΔΕ , γίνεται ρητή αναφορά εις τον δια της υπουργικής ταύτης αποφάσεως καθορισθέντα υπόγειον χώρον σταθμεύσεως αυτοκινήτων , ορίζεται δε περαιτέρω ότι εις την πρώτην στάθμην του υπογείου τούτου χώρου «... επιτρέπεται η δημιουργία χώρου Συνεδριακών Εκδηλώσεων , ως και οι απαραίτητες διαμορφώσεις (αίθριο – εκσκαφές) στον περιβάλλοντα κοινόχρηστο χώρο , για την εξασφάλιση του ηλιασμού αυτού και επικοινωνίας με τον κοινόχρηστο χώρο», τέλος δε καθορίζεται το μέγιστον ύψος του υπογείου τούτου ορόφου (χώρου Συνεδριακών Εκδηλώσεων) εις πέντε μέτρα μετρούμενον από το δάπεδον έως την οροφήν. Εκ της αλληλουχίας και διατυπώσεως των ανωτέρω διατάξεων συνάγεται ότι δια του προσβαλλομένου π.δ/τος σκοπείται πράγματι η κατασκευή δημοσίου υπογείου χώρου σταθμεύσεως αυτοκινήτων , διότι ουδείς απολύτως περιορισμός τίθεται ως προς τον κύκλο των χρηστών αυτού , ουδ' ορίζεται ρητώς ότι ούτος αποτελεί παράρτημα του Μεγάρου Μουσικής προοριζόμενος εις αποκλειστικήν εξυπηρέτησιν της λειτουργίας του , τουθ' όπερ σημαίνει ότι ο σταθμός είναι ανοικτός εις το ευρύ κοινό. Η τοιαύτη όμως δια του προσβαλλομένου π.δ/τος πρόβλεψις κατασκευής δημοσίου υπογείου χώρου σταθμεύσεως αυτοκινήτων κάτωθεν του κοινοχρήστου πρασίνου δεν είναι , κατά τα προεκτεθέντα , νόμιμος και δια τον λόγον τούτον , βασίμως προβαλλόμενον , το διάταγμα είναι εν τούτω ακυρωτέον. Εξ άλλου , είναι απορριπτέος ως αβάσιμος ο συναφής ισχυρισμός της παρεμβάσεως καθ' ον ο επίμαχος υπόγειος σταθμός αυτοκινήτων δεν είναι δημόσιος αλλά προορίζεται ως παρακολουθηματικός χώρος του Μεγάρου Μουσικής ,

λειτουργιών αποκλειστικώς προς εξυπηρέτησιν των δραστηριοτήτων του. Διότι , ναι μεν τοιούτον τι θα ήτο επιτρεπτόν , εφόσον η πρόβλεψις και ρύθμισις τούτου κατάλληλου χώρου , συνδεόμενη με περιορισμένη χρήσιν αυτού , δεν συνεπάγεται , κατά κοινή πείρα , σοβαράν διατάραξιν της ειρηνένης ζωτικής λειτουργίας του κοινοχρήστου πρασίνου , πλην όμως , τούτο , κατά τα προεκτεθέντα , δεν ορίζεται ρητώς και σαφώς , ως έδει , εις το προσβαλλόμενον διάταγμα , αλλά εκ του κειμένου αυτού προκύπτει το αντίθετον.

ΣΤΕ 50/93

...κατά το σχηματισμό της κρίσης τους για την καταλληλότητα ή μη ορισμένης περιοχής και ορισμένου ακινήτου προς ίδρυση ξενοδοχειακής μονάδας τα οικεία όργανα του ΕΟΤ , ασκώντας την αρμοδιότητά τους αυτή στο πλαίσιο του ανατιθεμένου από το νομοθέτη στον οργανισμό έργου της οργάνωσης και παραγωγής του τουρισμού , της αξιοποίησης για το σκοπό αυτό των σχετικών δυνατοτήτων της Χώρας και της κατάρτισης και εφαρμογής προγράμματος τουρισμού , οφείλουν να αποβλέπουν στην ορθολογική κατανομή της τουριστικής δραστηριότητας στον ελλαδικό χώρο μέσα στα πλαίσια σχεδιασμένης ρυθμίσεως των χρήσεων γης και στην ανάπτυξη ξενοδοχειακών μονάδων χωρίς υπέρβαση των ορίων κορεσμού κάθε περιοχής , που εκτιμώνται ενόψει των ιδιαιτέρων χαρακτηριστικών και ιδίως της ευπαθείας της περιοχής , στη δημιουργία τουριστικών μονάδων , οι οποίες εναρμονίζονται προς τη φυσιογνωμία της περιοχής και δεν αποβαίνουν σε βάρος των πολιτιστικών στοιχείων τους και του φυσικού περιβάλλοντος , στην κατασκευή των μονάδων αυτών σε θέσεις και σε ακίνητα που έχουν τις απαιτούμενες για τη σωστή λειτουργία τέτοιας μονάδας προϋποθέσεις και προδιαγραφές και γενικότερα , στην πληρέστερα δυνατή , συγχρόνως δε και ορθολογική και χωρίς δυσμενείς για το δημόσιο συμφέρον επιπτώσεις , αξιοποίηση των τουριστικών δυνατοτήτων της Χώρας· παρέπεται λοιπόν ότι κρίσιμα στοιχεία ληπτέα υπόψη από τα όργανα του ΕΟΤ κατά την άσκηση της παραπάνω αρμοδιότητάς τους , είναι ιδίως η πληθυσμιακή κατάσταση της περιοχής , ο αριθμός και η δυνατότητα των υφιστάμενων ξενοδοχειακών

μονάδων , η ικανότητα της περιοχής για φιλοξενία τουριστών , εκτιμώμενη ενόψει και της φυσιογνωμίας της περιοχής και της υφιστάμενης υποδομής , η θέση ,στην οποία επιδιώκεται να δημιουργηθεί η μελετούμενη ξενοδοχειακή μονάδα , σε συνάρτηση και προς τα χαρακτηριστικά του περιβάλλοντος χώρου και τις υφιστάμενες σε αυτόν χρήσεις και δραστηριότητες , καθώς και το εμβαδόν και το σχήμα του ακινήτου , στο οποίο προβλέπεται να ανεγερθεί η μονάδα , η μορφολογία του εδάφους , το υφιστάμενο οδικό δίκτυο και η σύνδεση του ακινήτου με αυτό. Δεν αποκλείεται πάντως και διατάξεις της πολεοδομικής νομοθεσίας να λαμβάνονται υπόψη από τα όργανα του ΕΟΤ και μάλιστα αν πρόκειται για διατάξεις που συνάπτονται ευθέως με την καταλληλότητα του κτιρίου.

ΣΤΕ 53/93

...η επιβαλλομένη εις την πολιτείαν υποχρέωσις προστασίας του περιβάλλοντος δέον να αποτελέθῃ θεμελιώδη γνώμονα κατά την λήψιν των δημοσίων αποφάσεων που επιτρέπουν δραστηριότητας συνδεομένης προς την βιομηχανική ανάπτυξιν και ιδίως προς ίδρυσιν , επέκτασιν,εκσυγχρονισμόν και λειτουργίαν των βιομηχανιών, εις τρόπον ὥστε ἡ μὲν ἔρευνα των συναφῶν περιβαλλοντικῶν , οικονομικῶν και τεχνικῶν ζητημάτων να γίνεται , ὄχι χωριστά , ἀλλὰ με πλήρη ἀλληλοσυσχέτισιν, ἡ δὲ ἀπόφασις να διέπτεται προεχόντως ἀπὸ τὴν επικρατεστέραν ἀρχὴν τῆς προλήψεως τῆς βλάβης τοῦ περιβάλλοντος.. εἰδικώτερον δὲ κατὰ τὴν χορήγησιν ἀδείας λειτουργίας πάσης μηχανολογικῆς ἐγκαταστάσεως δέον πρωτίστως να λαμβάνεται ὑπ’ὄψιν ἡ ἐπὶ δρασσις αὐτῆς ἐπὶ τοῦ φυσικοῦ και ἀνθρωπογενοῦς περιβάλλοντος τῆς περιοχῆς ἐν ὄψει και των τυχῶν ἰδιαιτέρων χαρακτηριστικῶν τούτου, ἀποκλειομένης τῆς χορηγήσεως τῆς ἀδείας εις περίπτωσιν κατὰ τὴν ὁποίαν ἀπειλείται σοβαρὰ βλάβη ἢ ἀλλοίωσις αὐτοῦ ἢ κίνδυνος δια τὴν υγείαν ἀνθρώπων. Πάντως ὁμως ἡ κρίσιμος αὕτη ἐκτίμησις ὑπόκειται εις τὸν τελικόν ἔλεγχον τοῦ ἀκυρωτικοῦ δικαστοῦ, δυναμένου να σχηματίσῃ ἰδίαν δικανικὴν πεποίθησιν δια παντός μέσου

ΣΤΕ 5235/1996 Τμ.Ε΄.

Επειδή εκ του θεμελιώδους κανόνος της βιωσίμου αναπτύξεως, κατοχυρωμένης τόσο εις το Σύνταγμα(άρθρο 24)όσον και εις την Συνθήκη του Μάαστριχτ (άρθρα Β,2ΚΑΙ 130 Ρ), κυρωθείσαν δια του ν.2077/1992,ήτοι της αναπτύξεως εκείνης η οποία ικανοποιεί τας ευλόγους ανάγκας της παρούσης γενεάς χωρίς να θέτη εις κίνδυνον την ικανοποίησιν των αναγκών των μελλουσών γενεών , προκύπτει ότι επιβάλλεται πρωτίστως η διατήρησις του φυσικού κεφαλαίου της χώρας δια την μεταβίβασίν του ακεραίου εις τας επομένας γενεάς, ώστε να υπάρχει η επιβαλλομένη ισότης ικανοποίησεως των αναγκών μεταξύ των γενεών. Όθεν η κατασκευή και λειτουργία βιομηχανικών και τεχνικών εν γένει εγκαταστάσεων εις την παράκτιον ζώνην και εγγύς της θαλάσσης επιτρέπεται υπό τον ουσιώδη όρον ότι δεν προκαλείται εντεύθεν οιασδήποτε μορφής διατάραξις του θαλασσιού οικοσυστήματος και ιδίως η ρύπανσις αυτού. Διότι εις το φυσικόν κεφάλαιον της χώρας περιλαμβάνεται , μεταξύ άλλων , και το σύστημα των ακτών και των θαλασσιών οικοσυστημάτων , ιδίως των κόλπων, οι οποίοι είναι ευπαθή οικοσυστήματα ευκόλως αποσταθεροποιούμενα. Εντεύθεν έπεται περαιτέρω ότι δεν επιτρέπεται η λειτουργία τοιούτων εγκαταστάσεων εις κόλπους της χώρας οι οποίοι ήδη εμφανίζουν ηυξημένην ρύπανσιν , διότι τούτων δεν είναι μόνον απηγορευμένη η περαιτέρω επιβάρυνσις , αλλ'αντιθέτως επιβάλλεται εκ της ανωτέρω αρχής η αποκατάστασις των εις κατάστασιν της σταθεράς ισορροπίας.

(...)Εν συνεχεία , όμως , η ανωτέρω απόφασις ανεκλήθη δια της υπ'αριθ. 1853/6.111992 αποφάσεως του αυτού Γεν.Γραμματέως Περιφέρειας (υπογράφοντος αντ'αυτού του Νομάρχου Λαρίσης),εχορηγήθη δε προέγκρισις χωροθετήσεως της περί ης πρόκειται βιομηχανικής εγκαταστάσεως επί τη αιτιολογία ότι: «1.Κανένας από τους φορείς που ερωτήθηκαν , μεταξύ των οποίων και η Δ/νση ΕΑΡΘ του ΥΠΕΧΩΔΕ , η γνώμη της οποίας έχει αντίρρηση ως προς τη χωροθέτηση της εν λόγω δραστηριότητος , εκτός από το Δήμο Αλμυρού και την ΕΝΕ της Δ/νσεως Γεωργίας Νομαρχίας Μαγνησίας , που εξέφρασαν άμεσα ή έμμεσα σχετικές επιφυλάξεις. 2.Η αποθήκευσις υγρών καυσίμων σε υπέργειες δεξαμενές , αυτή καθ'εαυτή δεν θεωρείται ρυπογόνος δραστηριότης , αν ληφθούν τα κατάλληλα προστατευτικά μέτρα. 3. Η επιβάρυνσις του όρμου της Σούρπης και της ευρύτερης περιοχής , του Παγασητικού κόλπου από τη χρήση των δεξαμενόπλοιων μεταφοράς

πετρελαιοειδών , κρίνεται ότι δεν πρόκειται να είναι υπέρμετρη. 4. Η περιοχή "Τ" είναι ήδη βεβαρυμένη από τις υφιστάμενες μεγάλες και οχλούσες βιομηχανικές μονάδες και η προσθήκη της εν θέματι δραστηριότητας θα επηρεάσει συγκριτικά ανεπαίσθητα την υφισταμένη κατάσταση».

Επειδή , ως προκύπτει εκ των στοιχείων του φακέλλου , ο Παγασητικός κόλπος εμφανίζει ήδη σοβαρά ρύπανση , η οποία όχι μόνο δεν επιδέχεται περαιτέρω επιδείνωση , αλλ'αντιθέτως δέον ο κόλπος ούτος να εξυγιανθεί (βλ.ιδίως την από 5.7.1995 προσφυγή της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά της Ελληνικής Δημοκρατίας δια παράβαση της Συνθήκης και του άρθρου 7 της οδηγίας του Συμβουλίου 76/464/ΕΚ ως εκ της παραλείψεως καταρτίσεως προγραμμάτων δια την μείωση της ρυπάνσεως των υδάτων του Παγασητικού κόλπου , την από 16.5.1994 αιτιολογημένη γνώμη της Επιτροπής προς την Ελληνικήν Δημοκρατίαν «σχετικά με την εξάλειψη ή τη μείωση της ρυπάνσεως των εσωτερικών , επιφανειακών και παρακτίων υδάτων από ιδιαίτερα επικίνδυνες ουσίες», εις την οποίαν μεταξύ των αιτίων ρυπάνσεως του Παγασητικού αναφέρεται ρητώς η διακίνησης πλοίων (λάδια , πετρελαιοειδή),την από Μαρτίου 1987 έκθεσιν της Διευθύνσεως Χωροταξίας ΥΠΕΧΩΔΕ έκθεσιν «Μεταποιητική δραστηριότητα νομού Μαγνησίας) όπου γίνεται ρητή αναφορά στην "οικολογική υποβάθμιση του οικοσυστήματος του Παγασητικού" και "στις μόνιμες πηγές ρύπανσης-μόλυνσης" και επισημαίνεται ότι "αν δεν αντιμετωπισθεί έγκαιρα και ολοκληρωμένα η οικολογική καταστροφή του υδάτινου οικοσυστήματος , υπάρχει κίνδυνος άμεσος για ολική υποβάθμιση της αξίας του , δεδομένου ότι η ρύπανση-μόλυνση εγγίζει πλέον τα όρια του επικίνδυνου»). Υπό τα δεδομένα ταύτα , η προσβαλλομένη απόφασις δια της οποίας προενεκρίθη η κατά νόμον απαιτούμενη Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων , η χωροθέτησις της περί ης πρόκειται εγκαταστάσεως , συνεπαγομένης , κατά παραδοχήν άλλωστε της Διοικήσεως , επιβάρυνσιν του όρμου της Σούρπης και της ευρυτέρας περιοχής του Παγασητικού κόλπου (η οποία επιβάρυνσις απλώς εκτιμάται αορίστως και άνευ μετρήσεων ή άλλων στοιχείων ως μη υπέρμετρος)είναι μη νόμιμος , ως αντικείμενη εις την προειρημένην απαγόρευσιν της υποβαθμίσεως ζωτικού στοιχείου του θαλασσίου και παρακτίου κεφαλαίου της χώρας, οίος είναι ο Παγασητικός κόλπος. Κατά συνέπειαν , η απόφασις αυτή δέον δια τον λόγον τούτον να ακυρωθή.

ΣΤΕ 2939/2000 Ολομ.

(Απόσπασμα): Επειδή με την κρινόμενη αίτηση , για την οποία καταβλήθηκαν τα κατά νόμον τέλη και παράβολο(υπ'αριθ.1962454-55 έτους 1999 διπλότυπα της ΔΟΥ Ενσήμων και Δικαστικών Εισπραξεων Αθηνών , υπ'αριθ.1970203 σειρά Α. του ίδιου έτους ειδικό γραμμάτιο παραβόλου),ζητείται από τον αιτούντα , κάτοικο Μυκόνου , η ακύρωση της υπ'αριθ.23171/4680/31.8.1998 αποφάσεως του Γενικού Διευθυντή Περιβάλλοντος , Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων με θέμα "Προέγκριση χωροθέτησης των έργων διασύνδεσης των Κυκλάδων με το διασυνδεδεμένο εθνικό σύστημα μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας". Στη δίκη παρεμβαίνει , με προφανές έννομο συμφέρον , η Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού.

Επειδή , όπως προκύπτει από την προσβαλλόμενη απόφαση , τα τοπογραφικά διαγράμματα που τη συνοδεύουν και τα λοιπά στοιχεία του φακέλου , με την προσβαλλόμενη ρύθμιση έγινε χωροθέτηση της εναέριας γραμμής μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας υψηλής τάσεως για τη σύνδεση των νήσων Άνδρου , Τήνου , Μυκόνου και Σύρου του Νομού Κυκλάδων με το Εθνικό Διασυνδεδεμένο Σύστημα μέσω Εύβοιας , καθώς και των απαραίτητων προς το σκοπό αυτό υποσταθμών και υποβρύχιων καλωδίων. Ειδικότερα , η εναέρια γραμμή που οδεύει επί μεταλλικών δικτυωτών πύργων δια πυλώνων ή ιστών και ποντίζεται σε κάθε θαλάσσια διέλευσή της , ξεκινά από τον υποσταθμό Αλιβερίου , συνεχίζει μέχρι τον υποσταθμό Καρύστου και από εκεί προς τις νήσους Άνδρο και Τήνο , από τη νήσο δε Τήνο διακλαδώνεται προς τις νήσους Μύκονο και Σύρο.(...)

Επειδή , οι ως άνω πράξεις εκδόθηκαν , κατά τη Διοίκηση και την παρεμβαίνουσα , σε συμμόρφωση προς την υπ'αριθ.2805/1997 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας , με την οποία , εκδοθείσα επί αιτήσεως του και ήδη αιτούντος , ακυρώθηκε προηγούμενη , υπ'αριθ.80510/4978/2.10.1995 απόφαση του Γενικού Διευθυντή Περιβάλλοντος του Υπουργείου Περιβάλλοντος , Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων , με την οποία είχε προεγκριθεί η χωροθέτηση του ίδιου έργου. Ειδικότερα., πριν εκδώσει τις ήδη προσβαλλόμενες πράξεις η Διοίκηση ερεύνησε και απέκλεισε με ειδική κατά περίπτωση αιτιολογία τη δυνατότητα να αντιμετωπισθούν οι ανάγκες των πιο

πάνω νήσων σε ηλεκτρική ενέργεια με ηπιότερες τεχνικές παρεμβάσεις (αύξηση της απόδοσης των τοπικών αυτόνομων σταθμών παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας , διοχέτευση ηλεκτρικού ρεύματος μεσαίας τάσεως , εκμετάλλευση της ηλιακής ή αιολικής ενέργειας , χρησιμοποίηση φωτοβολταϊκών συστημάτων, των τρόπων αυτών λαμβανομένων αυτοτελώς ή σε συνδυασμό),ενώ τέτοια έρευνα δεν είχε γίνει πριν εκδοθεί η ακυρωθείσα ως άνω πράξη.

Επειδή , με τη μνημονευθείσα ακυρωτική απόφαση κρίθηκαν, μεταξύ άλλων , τα εξής :Από το συνδυασμό των άρθρων 24 και 106 του Συντάγματος προς τα άρθρα 2 και 130P της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση , η οποία κυρώθηκε με το ν.2077/1992, προκύπτει ο θεμελιώδης κανόνας της βιώσιμης ανάπτυξης , κατά τον οποίο , ειδικότερα , στα ευπαθή οικοσυστήματα , στα οποία περιλαμβάνονται οι μικρές νήσοι , μόνον ήπια τεχνικά έργα και παρεμβάσεις μπορούν ν χαρακτηρισθούν ως βιώσιμα και επιτρεπτά , αυτό δε ισχύει και για τα ενεργειακά έργα.

Έτσι , οι μικρές νήσοι ανέχονται μόνον ήπιο ενεργειακό σύστημα , το οποίο πρέπει να είναι πάντοτε τοπικό , χαμηλής ή μεσαίας τάσεως , ή να συνίστανται στην εφαρμογή μεθόδων παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές του φυσικού περιβάλλοντος , όπως είναι η ηλιακή , αιολική κλπ.ενέργεια , τα φωτοβολταϊκά συστήματα κλπ. Υπό την έννοια δε αυτή και σύμφωνα με τον ειδικότερο κανόνα , κατά τον οποίο η ζήτηση ηλεκτρικής ενέργειας πρέπει να έχει ως όριο τη φέρουσα ικανότητα των μικρών νήσων , ήπιο και βιώσιμο ηλεκτρικό δίκτυο μικρής νήσου δεν μπορεί ποτέ να είναι μείζον δίκτυο υψηλής τάσεως , διότι ένα τέτοιο δίκτυο αντιστρατεύεται και βλάπτει τη βιωσιμότητα της νήσου ως ιδιαίτερου και αυτοτελούς οικοσυστήματος για τους λόγους που εκτίθενται ειδικότερα στην ακυρωτική απόφαση , αναγόμενους στην ενθαρρυνόμενη με τον τρόπο αυτό υπέρμετρη τουριστική και οικιστική ανάπτυξη των μικρών νήσων. Εξάλλου , η ένταξη των μικρών νήσων τις οποίες αφορά το ένδικο έργο σε μείζον ηλεκτρικό δίκτυο υψηλής τάσεως αποτελεί , για τους ίδιους λόγους , άμεση απειλή για τα ιδιαίτερα πολιτιστικά χαρακτηριστικά τους , ενώ η απαιτούμενη για την εγκατάσταση του δικτύου κατασκευή πυλώνων προσβάλλει το υψηλής αισθητικής αξίας κυκλαδικό τοπίο ,εξ ίσου προς τα ιδιαίτερα πολιτιστικά στοιχεία των Κυκλάδων προστατευτέο δυνάμει του άρθρου 24 του Σ . Με τις

σκέψεις αυτές , η τότε προσβληθείσα πράξη κρίθηκε ακυρωτέα , διότι το δ'αυτής χωροθετούμενου τεχνικό έργο αντέκειτο ευθέως στην υπό του άρθρου 24 του Σ προστατευόμενη βιωσιμότητα των νήσων Άνδρου , Τήνου , Σύρου και Μυκόνου.

Επειδή η ανωτέρω ακυρωτική απόφαση , όπως προκύπτει από την παρατεθείσα αιτιολογία της , απέκλειε στη Διοίκηση την επάνοδο στην επιλογή του ίδιου τεχνικού έργου (σύνδεση των ως άνω νήσων με το Εθνικό Διασυνδεδεμένο Σύστημα υψηλής τάσεως),και δεν επέτρεπε την επαναξιολόγηση του δικτύου υψηλής τάσεως με τις διαλαμβανόμενες στην προσβαλλόμενη απόφαση ηπιότερες μορφές τεχνικής παρεμβάσεως. Κατά συνέπεια, η έκδοση της μόνης κατά τα εκτεθέντα εκτελεστής πράξης εγκρίσεως των οικείων περιβαλλοντικών όρων , με την οποία η Διοίκηση υιοθετεί εκ νέου την εκτέλεση του ίδιου τεχνικού έργου (διοχέτευση ηλεκτρικού ρεύματος υψηλής τάσεως) , ανεξαρτήτως των ειδικότερων αιτιολογιών της εκ νέου επιλογής του έργου αυτού , παραβιάζει το δεδικασμένο που απορρέει από το κριθέν με την ακυρωτική απόφαση , σε δίκη μεταξύ των ίδιων διαδίκων, διοικητικής φύσεως σχετικό ζήτημα , το οποίο ανάγεται σε έλεγχο υπερβάσεως των ορίων της συνταγματικής επιτρεπτής εν προκειμένω διοικητικής δράσεως (άρθρο 50&5 του π.δ.18/1989,Α'8). Για το λόγο αυτό , βασίμως προσβαλλόμενο , η εν λόγω πράξη πρέπει να ακυρωθεί και παρέλκει ως αλυσιτελής η έρευνα των λοιπών λόγων ακυρώσεως. Κατά τη γνώμη όμως του Προέδρου και των Συμβούλων Θ.Χατζηπαύλου, Δ. Κωστόπουλου , Κ. Μενουδάκου , Γ. Ανεμογιάννη ,Π.Ν.Φλώρου ,Ν.Σκλία ,Ε.Δαρζέντα ,Δ.Πετρούλια , Χ.Ράμμου , Ν. Μαρκουλάκη , Σ. Χαραλάμπους και Π.Κοτσώνη, η αληθής έννοια της ακυρωτικής αποφάσεως είναι ότι επιβάλλει στη Διοίκηση την υποχρέωση να αποκλείσει την επιλογή του ίδιου τεχνικού έργου (δίκτυο υψηλής τάσεως)αν διαπιστώσει , μετά από επαναξιολόγηση , τη δυνατότητα να αντιμετωπισθούν οι ανάγκες των πάνω νήσων με ηπιότερες τεχνικές παρεμβάσεις (διοχέτευση ηλεκτρικού ρεύματος μεσαίας τάσεως , εκμετάλλευση της ηλιακής ή αιολικής ενέργειας , χρησιμοποίηση φωτοβολταϊκών συστημάτων). Δοθέντος δε ότι η Διοίκηση , εν προκειμένω, προέβη σε σχετική έρευνα και απέκλεισε με νέα αιτιολογία την εν λόγω δυνατότητα , ο περί παραβάσεως του δεδικασμένου λόγος ακυρώσεως θα έπρεπε να απορριφθεί. Η ερμηνεία αυτή της ακυρωτικής αποφάσεως

επιβάλλεται και για το λόγο ότι ο αποκλεισμός σε κάθε περίπτωση της σύνδεσης των εν λόγω νήσων με το εθνικό δίκτυο υψηλής τάσεως , θα συνιστούσε κρίση , αναγόμενη σε ζήτημα όχι διοικητικής ,αλλά τεχνικής φύσεως (περί του ενδεδειγμένου δηλαδή εν προκειμένω τρόπου ηλεκτροδότησεως).

ΣΤΕ 2502/99

(Απόσπασμα):Επειδή με την αίτηση αυτή όπως συμπληρώθηκε με το από 3.6.98 δικόγραφο προσθέτων λόγων , ζητείται η ακύρωση της ΑΠ 47727/3.2.97 κοινής αποφάσεως των Υπουργών Περιβάλλοντος ,Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων και Γεωργίας , με την οποία εγκρίθηκαν περιβαλλοντικοί όροι για την κατασκευή και λειτουργία του έργου «Ανισόπεδος Κόμβος Αμαλιάδας επί της Ν.Ε.Ο. Πατρών –Πύργου» στο νομό Ηλείας .(...).

Επειδή με την πρώτη από τις προαναφερόμενες διατάξεις προστατεύεται το φυσικό περιβάλλον και σε συνάφεια με την προστασία αυτή επιτάσσεται ο ορθολογικός χωροταξικός σχεδιασμός , ουσιώδες στοιχείο του οποίου είναι το οδικό δίκτυο , υποκείμενο λόγω της διασυνδέσεως των επί μέρους υποσυστημάτων του και της ιεραρχήσεώς τους σε συνολικό σχεδιασμό , βάσει των οικείων νομίμων κριτηρίων , έτσι ώστε να καθίσταται και τούτο βιώσιμο. Τούτου έπεται και το οδικό δίκτυο υπόκειται σε συνολικό σχεδιασμό και διαχείριση τόσο σε επίπεδο εθνικών ή επαρχιακών οδών όσο και σε επίπεδο μονάδας τοπικής αυτοδιοικήσεως προκειμένου για δημοτικές ή κοινοτικές οδούς. Στη διαχείριση περιλαμβάνεται και ο εκσυγχρονισμός του οδικού δικτύου , μεταξύ άλλων , δηλαδή και η τροποποίηση του με τη διάνοιξη νέας ή την κατάργηση υπάρχουσας οδού , προκειμένου τούτο να προσαρμοσθεί προς νέες ανάγκες και απαιτήσεις , καθώς και με την προσθήκη συγκοινωνιακών κόμβων και δη ανισόπεδων προς εξυπηρέτηση αναγκών καλύτερης οδικής κυκλοφορίας και ασφαλούς προσβάσεως στις εντεύθεν της οδού περιοχές , δεδομένου μάλιστα , ότι η κατασκευή τέτοιων κόμβων αποτελεί σημαντική τεχνική επέμβαση , με αυτοτελές συνέπειες επί του δικτύου και του φυσικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος , βαίνουσες πέραν αυτών που προκαλούνται από τη χάραξη των οδών. Σε κάθε περίπτωση όμως, τα κριτήρια σχεδιασμού και διαχειρίσεως του οδικού

δικτύου πρέπει να είναι σαφή, εξειδικευμένα και να συνδέονται προς τα υπόλοιπα στοιχεία του χωροταξικού σχεδιασμού. Πρέπει, επίσης, να ενσωματώνουν την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος, έτσι ώστε το οδικό δίκτυο να καθίσταται βιώσιμο σύστημα επικοινωνίας προς τούτο κατά τις ανωτέρω διατάξεις της ΚΥΑ 69269/1990, η οποία, εναρμονιζόμενη με την επιβαλλόμενη από το άρθρο 24 του Συντάγματος και το ν. 1560/1986(ΦΕΚ 160 Α')κατ' εξουσιοδότηση του οποίου εκδόθηκε, προληπτική προστασία του περιβάλλοντος, απαιτεί για τη σχεδίαση και τη διαχείριση του βιώσιμου οδικού δικτύου παντός επιπέδου την προηγούμενη κατάρτιση μελέτης για τη χωροθέτησή του, καθώς και την έγκριση περιβαλλοντικών όρων. Η μελέτη αυτή πρέπει να διαπνέεται από ολοκληρωμένη προσέγγιση του προβλήματος και να έχει μακρά προοπτική. Λαμβάνοντας δε υπόψη, στο στάδιο προεγκρίσεως της χωροθετήσεως συγκοινωνιακού κόμβου, οι συνθήκες της συγκεκριμένης οδού σε όλη την όδυσή της, σε σχέση με το σύνολο του οικείου οδικού δικτύου, η μεταβολή των χρήσεων γης, οι συνέπειες στην ιεράρχηση των τμημάτων του οδικού δικτύου και η εν όψει των τεχνικών χαρακτηριστικών του κόμβου επιβάρυνση ή αλλοίωση του φυσικού αναγλύφου της περιοχής, ως επίσης τα γεωσυστήματα που μπορεί να επηρεασθούν από τη μορφή και το μέγεθος του κόμβου (διάνοιξη-διαπλάτυνση της οδού για την προσαρμογή του κόμβου, κλάδου, επιχώσεις, ύψος και πλάτος γέφυρας κ.λ.π.), έτσι ώστε να μη θίγονται από αυτόν οι λειτουργίες που συνάπτονται με τη γεωμορφολογία του χώρου και την αισθητική του τοπίου, ούτε οι χρήσεις γης που εντεύθεν επιβάλλονται. Τούτων έπεται ότι αποκλείονται οι αποσπασματικές και απρογραμματίστες επεμβάσεις στο οδικό δίκτυο, όπως η διάνοιξη, διαπλάτυνση και κατάργηση οδών ή η προσθήκη συγκοινωνιακών κόμβων βάσει εντετοπισμένων εκτιμήσεων με γνώμονα μόνο την εξυπηρετούμενη ανάγκη, κατ'απόκλιση από τα προεκτεθέντα νόμιμα κριτήρια, τα οποία πρέπει να ερευνώνται και να εκτιμώνται κατά το στο στάδιο προεγκρίσεως χωροθετήσεως, στην περίπτωση ουσιώδους διαπλάτυνσεως, ανακατασκευής, καταργήσεως οδού ή προσθήκης συγκοινωνιακού κόμβου σε υφιστάμενη οδό, της οποίας η δεδομένη όδευση δεν καλύπτει τις άνευ ετέρας διατυπώσεως ουσιώδεις πρόσθετες επεμβάσεις στο οδικό δίκτυο.

Επειδή , στην προκειμένη περίπτωση , ο επίδικος ανισόπεδος κόμβος πρόκειται να κατασκευαστεί στη διασταύρωση της εθνικής οδού με το δρόμο Αμαλιάδας-Κουρούτα, σε απόσταση 3,5 Km από το κέντρο της Αμαλιάδας. Αποτελείται δε από την ανισόπεδη διάβαση του δρόμου Αμαλιάδας-Κουρούτα επάνω από την Ν.Ε.Ο. Πάτρας-Πύργου-Ολυμπίας και συμπεριλαμβάνει όλα τα συναφή έργα για τη διαμόρφωση του κόμβου , δηλ. ράμπες , λωρίδες επιτάχυνσης/επιβράδυνσης, κλάδους κόμβου , κεντρική νησίδα , τάφρους απορροής ομβρίων , σχέτους κ.λ.π. Η Ν.Ε.Ο. θα διαπλατυνθεί , σε μήκος 1.100m περίπου, από δύο λωρίδες σε τέσσερις , πλάτους 3,75m εκάστη. Το συνολικό πλάτος της ανακατασκευασμένης Ν.Ε.Ο. θα είναι 24m και θα συμπεριλαμβάνει κεντρική νησίδα πλάτους 0,4m ,τις ως άνω τέσσερις λωρίδες κυκλοφορίας και εκατέρωθεν λωρίδες εκτάκτου ανάγκης πλάτους 2,5m. Η οδός Αμαλιάδας-Κουρούτα στη διασταύρωση με τη Ν.Ε.Ο. θα κατασκευασθεί με επίχωμα μεγίστου ύψους 7,5m και θα συμπεριλαμβάνει άνω γέφυρα διάβασης με άνοιγμα 34m και συνολικό πλάτος 14m συμπεριλαμβανομένης λωρίδας αναμονής αριστερών στροφών και ερείσματος. Η ανακατασκευή της οδού αυτής εκτείνεται σε μήκος 750m, συμπεριλαμβανομένων δύο τμημάτων προσαρμογής 100m μήκους στην αρχή και το τέλος της κατασκευής. Το έργο επίσης – αποτελείται από κλάδους κόμβου μονής και διπλής κατεύθυνσης, συνολικού πλάτους 8m και 11m αντιστοίχως. Η παλαιά εθνική οδός από Σαβάλια προς Καρδαμά θα αποκατασταθεί στην περιοχή του έργου στην αριστερή πλευρά της Ν.Ε.Ο. από Πάτρα προς Πύργο με νέα οδό διατομής πλάτους 10m. Προβλέπεται επίσης βοηθητικός δρόμος εξυπηρέτησης των κτημάτων και αγρών με διατομή πλάτους 0,8m, τοποθετούμενος στη δεξιά πλευρά της Ν.Ε.Ο. Με την προσβαλλόμενη πράξη εγκρίθηκαν περιβαλλοντικοί όροι για το μείζον τούτο οδικό έργο, του οποίου η κατασκευή , στο στάδιο της διαδικασίας ,θεωρήθηκε δεδομένη, εκτιμηθείσης μόνον της ανάγκης που επέβαλε τούτο, χωρίς να προηγηθεί η κατά τα ανωτέρω απαιτούμενη προέγκριση χωροθέτησης. Συνεπώς, η πράξη είναι ακυρωτέα , ως εκδοθείσα κατά παράβαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας , που επιβάλλεται εν προκειμένω από τις παρατεθείσες διατάξεις του ν.1650/86 και της ΚΥΑ 69269/1990 και ακυρωτέα κατά τον βασίμως προσβαλλόμενο σχετικό λόγο ακυρώσεως.

ΣΤΕ 1876/1980

...Επειδή , υπό του άρθρου 24 του Συντάγματος , αναφερομένου εις προστασίαν του φυσικού και του πολιτιστικού περιβάλλοντος , ορίζεται ,εις την παρ.2 αυτού, ότι «η χωροταξική αναδιάρθρωσις της Χώρας , η διαμόρφωσις , η ανάπτυξις , η πολεοδομήσις και η επέκτασις των πόλεων και των οικιστικών εν γένει περιοχών, τελεί υπό την ρυθμιστικήν αρμοδιότητα και τον έλεγχον του Κράτους , επί τω τέλει της εξυπηρετήσεως της λειτουργικότητος και αναπτύξεως των οικισμών και της εξασφαλίσεως των καλλιτέρων δυνατών όρων διαβιώσεως». Τίθεται ούτως υπό την προστασίαν του Καταστατικού Χάρτου και τελεί υπό την απόλυτον ρυθμιστικήν εξουσίαν και τον έλεγχον της Πολιτείας η χωροταξική κατανομή εις οικιστικάς ή μη περιοχάς και η δόμησις εν γένει , επί τη βάσει κανόνων διαμορφουμένων υπό του κοινού νομοθέτου , αποδέκτου της συνταγματικής ταύτης επιταγής , και εμπνεομένων εκ της ανάγκης διαφυλάξεως του περιβάλλοντος και λελογισμένης αναπτύξεως των οικισμών , εν όψει των κρατουσών πολεοδομικών αντιλήψεων και επιστημονικών δεδομένων , αναλόγως της ιδιομορφίας, του χαρακτήρος και του προορισμού εκάστου εξ αυτών. Ως εκ των επιδιωκομένων δε υπό της διατάξεως ταύτης σκοπών , της εξασφαλίσεως δηλονότι τόσον της λειτουργικότητος και της ομαλής αναπτύξεως των οικισμών , όσον και της καλλιτέρας δυνατής εις αυτούς διαβιώσεως των πολιτών , αύτη ανέχεται , κατ'αρχήν , την υπό του ΓΟΚ , επί τη συνδρομή των εν αυτώ προϋποθέσεων και κριτηρίων , εξαίρεσιν από του κανόνος της κατεδαφίσεως των οικοδομουμένων κτισμάτων , κατά παράβασιν των υπό της Πολιτείας καθορισθέντων δια την περιοχήν όρων και περιορισμών δομήσεως. Η εξαίρεσις , όμως , αύτη καθίσταται δυνατή οσάκις αι αυθαίρετοι κατασκευαί οφείλονται εις ασημάντους από πολεοδομικής απόψεως παραβάσεις , αίτινες , ως εξ του μεγέθους , της μορφής και των επιπτώσεών των , δεν ασκούν σοβαράν επιρροήν επί της λειτουργικότητος των οικισμών , μη παρεμποδίζουσα την ομαλήν ανάπτυξιν αυτών , ουδ' επιδρώσαι δυσμενώς επί των όρων διαβιώσεως , ώστε να καταστούν συνταγματικώς ανεπίτρεπτοι. Αποκλείεται ούτω , εκ της διαληφθείσης συνταγματικής διατάξεως , η εξαίρεσις από του γενικώς ισχύοντος κανόνος της κατεδαφίσεως των

αυθαιρέτων κατασκευών , οσάκις αύται είναι αποτέλεσμα σοβαρών παραβάσεων των ισχυόντων όρων και περιορισμών δομήσεως ...»

ΣΤΕ 1424/90

...περιβάλλον φυσικό · ιδιοκτησία · οι πηγές και ο περιβάλλον χώρος τους αποτελούν αναπόσπαστα στοιχεία του φυσικού περιβάλλοντος , χρήζοντα μάλιστα , λόγω σπανιότητάς τους , ειδικής προστασίας , που δικαιολογεί κατ'αρχήν τη θέσπιση αυστηρότερων όρων δομήσεως ή την απαγόρευση χρησιμοποίησεως κτιρίων για σκοπούς άλλους ή τους συμβιβαζόμενους προς το προστατευτέο περιβάλλον · εάν ο κανονιστικός νομοθέτης κρίνει ότι χάριν της προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος , επιβάλλεται η θέσπιση ειδικών όρων και περιορισμών δομήσεως στον περιβάλλοντα χώρο των πηγών κειμένων είτε εντός είτε εκτός σχεδίου πόλεως , οι όροι αυτοί και οι περιορισμοί μπορεί να θεσπισθούν μόνο βάσει πράξεων εκδιδόμενων κατ' εξουσιοδότηση του από 17.7.23 ν.δ/τος...

... οι επίμαχοι όροι και περιορισμοί δομήσεως σε εκτός σχεδίου περιοχές της πόλεως Λουτρακίου επεβλήθησαν προς προστασία των πηγών του φημισμένου νερού Λουτρακίου και του περιβάλλοντος αυτές υδροφόρου ορίζοντος , ο οποίος κινδυνεύει να μολυνθεί λόγω της ειδικής διαπερατότητας του εδάφους και της ραγδαίας πολεοδομικής υποβαθμίσεως της περιοχής · χάριν του σκοπού αυτού εκρίθη απαραίτητος , μέχρι της καταρτίσεως του γενικού πολεοδομικού σχεδίου , ο καθορισμός στις συγκεκριμένες περιοχές ειδικών χρήσεων γης και χαμηλών συντελεστών δομήσεως · με τα δεδομένα αυτά και εν όψει του γεγονότος ότι η επίδικη ρύθμιση αφορά σε περιοχές εκτός σχεδίου πόλεως , οι οποίες ως εκ της φύσεώς τους έχουν ως προορισμό την αγροτική εκμετάλλευση και όχι την αστική , οι επίμαχοι όροι δεν συνιστούν υπέρμετρο βάρος της ιδιοκτησίας μη ανεκτό υπό του άρθρου 17 Σ.

ΣΤΕ 359/1992 Ολομ.

... Επειδή, με τις εκτεθείσες διατάξεις της παρ.2 του άρθρου 24 του Σ θεσπίζονται , μέσα στα πλαίσια της προβλεπόμενης από την παρ.1 του ίδιου άρθρου προστασίας του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος , τα κριτήρια της χωροταξικής αναδιαρθρώσεως της χώρας , της πολεοδομικής αναπτύξεως των πόλεων και των οικιστικών εν γένει περιοχών , που είναι η εξυπηρέτηση της λειτουργικότητας και αναπτύξεως των οικισμών και η εξασφάλιση των καλύτερων δυνατών όρων διαβιώσεως των κατοίκων , ο κοινός δε νομοθέτης δύναται να τροποποιεί τις ισχύουσες πολεοδομικές ρυθμίσεις και να μεταβάλει τους ήδη υφιστάμενους όρους δομήσεως των σχεδίων πόλεων , εφόσον με τις νέες ρυθμίσεις βελτιώνονται οι συνθήκες διαβιώσεως των κατοίκων και δεν επιδεινώνεται το υφιστάμενο φυσικό και οικιστικό περιβάλλον. Η ως άνω όμως συνταγματική προστασία , που αφορά οικισμούς με ρυμοτομικό σχέδιο ή προϋφισταμένους του έτους 1923 , δεν συνεπάγεται , επί εντάξεως στο σχέδιο πόλεως περιοχής κειμένης εκτός σχεδίου , δέσμευση του κοινού ή κανονιστικού νομοθέτη προς διατήρηση , για την περιοχή αυτή , των μέχρι της εντάξεως της ισχυόντων γ'αυτήν , ως εκτός σχεδίου , όρων δομήσεως και επομένως ο κοινός νομοθέτης ή η κανονιστικώς δρώσα διοίκηση μπορεί , μετά την ένταξη μιας τέτοιας περιοχής στο σχέδιο πόλεως , να θέσει όρους δομήσεως διαφόρους των γενικώς ισχυόντων για τη δόμηση εκτός σχεδίου πόλεως. Επομένως , δεν αντίκειται στο άρθρο 24 του Σ η ως άνω διάταξη του άρθρου 9 παρ.3 του ν.1577/85, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 1 παρ. 4 του ν.1772/88, κατά το μέρος που επιτρέπει , προκειμένου για περιοχές εντασσόμενες στο σχέδιο πόλεως μετά την ισχύ του ν. 1577/85, την ανοικοδόμηση των οικοπέδων χωρίς την τήρηση αποστάσεως από το κοινό όριό των με όμορο οικόπεδο , ακόμα και όταν στο όμορο αυτό οικόπεδο είχε, προ της εντάξεως της περιοχής σε σχέδιο πόλεως , κτισθεί κατοικία σε υποχρεωτική απόσταση από το κοινό όριο , κατά τους όρους της εκτός σχεδίου πόλεως δομήσεως. Κατά τη γνώμη όμως δύο μελών του δικαστηρίου με αποφασιστική ψήφο, το άρθρο 24 του Σ απαγορεύει στον νομοθέτη να θίξει μια ευνοϊκή στο σύνολό της για το περιβάλλον ρύθμιση και την τροποποίησή της στο δυσμενέστερο. Έτσι , σε περιοχές στερούμενες ρυμοτομικού σχεδίου , όπου , βάσει του ισχύοντος καθεστώτος της εκτός σχεδίου δομήσεως , είχαν ανεγερθεί οικοδομές σε υποχρεωτική απόσταση από το κοινό όριο των οικοπέδων , ο νομοθέτης , εντάσσοντας μια τέτοια

περιοχή στο σχέδιο πόλεως , οφείλει να σεβασθεί τον διαμορφωμένο χαρακτήρα αυτής. Κατά συνέπεια , η διάταξη του άρθρου 9 παρ.3 του ν. 1577/85, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 1 παρ.4 του ν. 1772/88, κατά το μέρος που επιτρέπει , για περιοχές που αποκτούν ρυμοτομικό σχέδιο μετά τον ν. 1577/85, τη μη τήρηση αποστάσεως των ανεγειρομένων οικοδομών από το κοινό όριο των οικοπέδων , όταν στο όμορο οικόπεδο έχει ανεγερθεί οικοδομή σε υποχρεωτική απόσταση από το όριο αυτό , αντιβαίνει , σύμφωνα με τη γνώμη αυτή της μειοψηφίας , στο άρθρο 24 του Σ και είναι ανίσχυρη.

ΣΤΕ 695/1986

... Εν προκειμένω , ως προκύπτει εκ των στοιχείων του φακέλου , οι επίμαχοι όροι και περιορισμοί δομήσεως εις τα περί των πρόκειται περιοχάς του κόλπου Λαγανά της Νήσου Ζακύνθου και τας πλησίον αυτού κειμένας νησίδας υπεβλήθησαν προς ανάσχεσιν της ραγδαίας πολεοδομικής υποβαθμίσεως του κόλπου τούτου και προς προστασίαν σημαντικών τόπων αναπαραγωγής της θαλασσίας χελώνης «Caretta-Caretta» εις τα αμμώδεις ακτάς του ιδίου κόλπου. Χάριν των σκοπών αυτών εκρίθη απαραίτητος , μέχρι της καταρτίσεως του γενικού πολεοδομικού σχεδίου Ζακύνθου , ο καθορισμός , αυτόθι , ειδικών χρήσεων , χαμηλών συντελεστών δομήσεως και ζωνών αυστηρής προστασίας του ειρημένου σπανίου φυσικού είδους , απειλούμενου με εξαφάνισιν εκ της περαιτέρω τουριστικής αναπτύξεως της περιοχής. Με αυτά τα δεδομένα και εν όψει του γεγονότος ότι η επίδικος ρύθμισις αφορά εις περιοχάς εκτός σχεδίου πόλεων, αι οποίαι , ως εκ της φύσεώς των , έχουν ως προορισμόν την αγροτικήν κλπ. εκμετάλλευσιν και όχι την αστικήν (οικοδομικήν) τοιαύτην οι επίμαχοι όροι, επιβληθέντες ως οιονεί ασφαλιστικόν μέτρον χάριν προδήλου δημοσίου συμφέροντος , ως είναι ο έλεγχος της πολεοδομικής αναπτύξεως της περιοχής και κυρίως την προστασίαν του φυσικού περιβάλλοντος δεν δύνανται να θεωρηθούν ότι συνιστούν υπέρμετρον βάρος της ιδιοκτησίας της αιτούσης , μη ανεκτόν υπό του άρθρου 17 του Συντάγματος. Επομένως , ο περί του αντιθέτου λόγος της αιτήσεως είναι απορριπτέος ως αβάσιμος.

Επειδή , ως προκύπτει εκ του φακέλου , η μικρά νησίς «Μαραθωνήσι» , κειμένη πλησίον ακτής , ενετάχθη επί τη βάσει των μορφολογικών (φυσικών)

χαρακτηριστικών της , επαρκώς περιγραφομένων εις τα στοιχεία του φακέλου , εις την Ζώνην Ι αυστηράς προστασίας του ειρημένου φυσικού είδους (θαλασσίας χελώνας Caretta-Caretta), διότι η βόρεια αμμώδης παραλία της νησίδος είναι εκ των κυρίων τόπων ωτοκίας της χελώνης ταύτης και , κατά την ανέλεγκτον τεχνικήν κρίσιν της Διοικήσεως , η αναπαραγωγή της θαλασσίας χελώνης δεν συμβιβάζεται με την τουριστικήν ή οικιστικήν ανάπτυξιν πλησίον των περιοχών αναπαραγωγής. Με αυτά τα δεδομένα η επιβολή αυστηροτέρων όρων δομήσεως εις την Ζώνην Ι , ένθα οι κύριοι τόποι ωτοκίας της θαλασσίας χελώνης Caretta-Caretta , έναντι των λοιπών ζωνών δεν συνιστά ρύθμισιν αντιβαίνουσαν προς το άρθρο 4 του Συντάγματος. Εξ άλλου , κατά τα προεκτεθέντα , η προστασία του ειρημένου φυσικού είδους , εμπίπτουσα εις την προστασίαν του φυσικού περιβάλλοντος , την οποίαν επιτάσσει το άρθρο 24 του Συντάγματος , αποτελεί νόμιμον κριτήριο καθορισμού όρων δομήσεως.

ΣΤΕ 3521/1992

...η σύμφωνα με την διάταξη του εδ.α. της παρ.1 του άρθρου 23 ν.1337/83 απαγόρευση περιφράξεως σε ζώνη πλάτους 500 μέτρων από την ακτή αποτελεί συμμόρφωση προς την κατά άρθρο 24 Σ επιταγή προστασίας του περιβάλλοντος και δεν βλάπτει τον πυρήνα του υπό του άρθρου 17 Σ προστατευομένου δικαιώματος της ιδιοκτησίας , η οποία δύναται και οικοδομικώς να αξιοποιηθεί υπό τους όρους της οικείας νομοθεσίας. Άλλωστε, η διάταξη της παρ.1 εδ.α του άρθρου 23 του ν.1337/83 αναφέρεται σε περιοχές εκτός εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων ή οικισμών προ του 1923 , δηλαδή σε περιοχές , για τις οποίες η χρήση της γης δεν έχει ορισθεί ως οικιστική. Για όλες τις υπόλοιπες χρήσεις γης, όπως αυτές αναλυτικά στο Π.Δ. 236/84, είναι επιτρεπτή η περίφραξη των ακινήτων αυτών, έπειτα από άδεια της αρμόδιας πολεοδομικής υπηρεσίας. Η αναλυτική περιγραφή στο εν λόγω διάταγμα των χρήσεων εκείνων του ακινήτου που επιτρέπουν την περίφραξη του παρά τη θέση του μέσα στη ζώνη των 500 μέτρων από την ακτή ή την όχθη , αναιρούν τον κανόνα της απαγόρευσης των περιφράξεων και τον περιορίζουν σε λίγες περιπτώσεις (σε ακίνητα ακάλυπτα , επί των οποίων δεν ασκείται καμιά εκμετάλλευση και σε ακίνητα επί των οποίων έχει ανεγερθεί

κτίσμα χωρίς ο περιβάλλον χώρος να καλλιεργείται). Συνεπώς , με τη ρύθμιση αυτή δεν προσβάλλεται η ιδιοκτησία , διότι ούτε ο πυρήνας της θίγεται ούτε ο προορισμός της αλλά ούτε η εξουσία της χρήσης γης κατ' αποκλειστικότητα , λαμβανομένου μάλιστα υπ' όψιν ότι , και όταν πρόκειται να ανεγερθεί κατοικία σε ακίνητο που βρίσκεται μέσα στη ζώνη των 500 μέτρων από την ακτή , η δημιουργία καλλιεργειών ή η δενδροφύτευσή του , δηλαδή δραστηριότητες που συνάδουν προς τη συνταγματική προστασία του περιβάλλοντος , καθιστούν δυνατή την περίφραξή του...κατά τη γνώμη 10 μελών του δικαστηρίου με αποφασιστική ψήφο και του ενός των Παρέδρων , οι διατάξεις του εδ.α της παρ.1 του άρθρου 23 του ν.1337/83 ,οι οποίες απαγορεύουν συλλήβδην από την έναρξη ισχύος του νόμου αυτού , κάθε μορφή περίφραξης αδιακρίτως σε όλα τα ακίνητα , τα οποία βρίσκονται εκτός σχεδίου πόλεως και εντός ζώνης πλάτους 500 μ. από οποιαδήποτε ακτή ή την όχθη δημοσίων λιμνών και τα οποία μπορούν κατά προορισμό να χρησιμοποιούνται για την ανέγερση κατοικιών, παραβιάζουν το συνταγματικό δικαίωμα της ιδιοκτησίας, εφόσον αποστερούν, χωρίς την παράθεση κριτηρίων για το γενικό αυτό περιορισμό, από τους ιδιοκτήτες των ακινήτων αυτών τη δυνατότητα της αποκλειστικής χρήσεως του πέριξ της κατοικίας του υπολοίπου χώρου της ιδιοκτησίας τους. Έτσι μεταβάλλεται το μέρος αυτό της ιδιοκτησίας τους σε χώρο κοινόχρηστο , ενώ συγχρόνως τα μέτρα αυτά παραβιάζουν και τη συνταγματική αρχή της αναλογικότητας , διότι , κατά κοινή πείρα , η έκταση των μέτρων αυτών δεν είναι η αναγκαία για την εξασφάλιση της πρόσβασης προς τη θάλασσα ή την όχθη δημόσιας λίμνης , αφού αυτό θα μπορούσε να επιτευχθεί , εξ ίσου αποτελεσματικά , με την πρόβλεψη της κατά διαστήματα διανοίξεως , εκεί όπου πράγματι χρειάζεται ,διόδου προσβάσεως , με τη θέσπιση υποχρεώσεως να αφεθούν αντίστοιχα ανοίγματα στην περίφραξη ορισμένων ακινήτων, όπως ήδη θεμιτώς θεσπίζεται ανάλογη ρύθμιση , κατά τα εκτεθέντα , με το εδ.γ' της παρ.1 του άρθρου 23 του ν.1337/83.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ ΚΑΙ ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

A. Ελληνική Βιβλιογραφία

- **Αλαβάνου Κ.** «*Επίσημα Πρακτικά Ε' Αναθεωρητικής Βουλής*», Αθήνα 1975
- **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.
- **Αργυρόπουλος Χ.** «*Νόμος και Φύση*», 1/1996, σελ. 146.
- **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.
- **Δαγτόγλου Π.Δ.** «*Ατομικά Δικαιώματα*» Β' αναθεωρημένη έκδοση, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2005.
- **Δεκλερή Μ.** «*Ο Δωδεκάδελτος του περιβάλλοντος*» εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1996.
- **Δέκλερη Μ.** «*Το δίκαιο της Βιωσίμου Ανάπτυξης*» εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα 2000.
- **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.
- **Δημητρόπουλος Α.**, «*Ζητήματα Συνταγματικού Δικαίου*», Ζ' έκδοση, 1996

- **Δημητρόπουλος Α.** «Παραδόσεις Συνταγματικού Δικαίου», έκδ. Θ' , Αθήνα, 2001.
- **Δημητρόπουλος Α.** «Συνταγματικά Δικαιώματα» εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2005.
- **Δρόσου Γ.** « Συνταγματικοί περιορισμοί της Ιδιοκτησίας και αποζημίωσης», Αθήνα 1997.
- **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.
- **Κεμίδη Κ.** «Δασική Ιδιοκτησία», εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα, 1995.
- **Κοντιάδη Ξ.Ι.,** «Συνταγματική αναθεώρηση και προστασία περιβάλλοντος» τ. Νο 10/2001, Κεφ. ΙΙ, σελ. 427.
- **Λιακόπουλου Θ.** «Η συνταγματική προστασία της βιομηχανικής ιδιοκτησίας», εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα, 1986.
- **Μαρία Ευπρ. Αίθρα,** «Η νομική προστασία των δασών» εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1998.
- **Μάνεσης Α.** «Συνταγματικό Δίκαιο – Ατομικές Ελευθερίες», εκδ. Σάκκουλα, 1982
- **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.
- **Νίκας Δ.** «Η νομική προβληματική της προστασίας του περιβάλλοντος», 2002
- **Ντάφης Σπ.** «Δασική Οικολογία», εκδ. Γιαχούδη – Γιαπούλη , Θεσσαλονίκη, 1986.
- **Παναγόπουλος Θ.** «Δίκαιο Προστασίας του περιβάλλοντος», β' έκδοση, 1997

- 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.
- Ραΐκου Αθ. «Παραδόσεις Συνταγματικού Δικαίου (κατά το Σύνταγμα του 1975), τομ. Β'. Τα θεμελιώδη δικαιώματα, τευχ. Α' και Β', 2^η εκδ. 1984
- Ρίζου Σωτηρίου Αλ. «Η περιπέτεια του ά. 24Σ και η ευθύνη των κρατικών εξουσιών», ΔτΑ, τ. 1^ο/2001, σελ. 417.
- Ρούκουνα Ε. « Διεθνής Προστασία Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων», εκδ. Βιβλιοπωλείο της Εστίας, Αθήνα, 1995.
- 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.
- Σακελλαρόπουλου Α. «Σκέψεις για το πρόβλημα του Περιβάλλοντος από νομική σκοπιά», Τιμητικός Τόμος ΣΤΕ ΙΙ, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1982.
- 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.
- Σκουρή Β. «Χωροταξικό και Πολεοδομικό Δίκαιο», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 1991.
- Σκολυρτος Μ. Σ. – Σοφούλης Κ. Μ. «Η Περιβαλλοντική Πολιτική στην Ελλάδα», εκδ. Τυπωθήτω (Γιώργος Δαρδανός) Αθήνα 1995

- **Τάχος Α.** «*Δίκαιο Προστασίας του Περιβάλλοντος*», 5^η έκδοση, 1998
- **Τοίχου Αν.** «*Δίκαιο προστασίας του περιβάλλοντος*» εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 8^η έκδοση 1995.
- **Τροβά Ελ.** «*Οι τομές για το περιβάλλον στην αναθεώρηση του 2001. Ένας αιφύροτος τόπος για την πολιτεία*» εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα 2001, σελ. 105.
- **Τσάτσου Δ.** «*Συνταγματικό Δίκαιο και Θεμελιώδη Δικαιώματα, Ι , Γενικό Μέρος*», εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα 1988.
- **Φιλόλια Η.** «*Βιοδιπολισμός*» ΠερΔικ 4/2002
- **Χιώλος Κ.** «*Συνταγματική προστασία του περιβάλλοντος και η νομολογία του ΣτΕ*» ΕΔΔ, 1994
- **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.
- **Χριστοφιλοπούλου Δημ.** «*Πολιτιστικό Περιβάλλον – Χωροταξικός Σχεδιασμός και Βιώσιμη ανάπτυξη, 2002, Αθήνα.*

Β. ΑΡΘΡΑ ΕΛΛΗΝΙΚΩΝ ΝΟΜΙΚΩΝ ΠΕΡΙΟΔΙΚΩΝ

- **Αλιβιζάτου Ν. – Παυλόπουλου** «*Η συνταγματική προστασία των δασών και των δασικών εκτάσεων (γνωμοδότηση)*» ΝοΒ 1988, σελ. 1581.
- **Δαγτόγλου Π.Δ.** «*Η συνταγματική προστασία της μετοχής (γνωμοδότηση)*» ΝοΒ 1979,1409.
- **Νικόπουλου Δ.** «*Η έννομη προστασία του περιβάλλοντος ως στοιχείο του δημοσίου συμφέροντος*» Διοικητική Δικαιοσύνη, 1990, σελ. 13.
- **Παπαδημητρίου Γ.** «*Το Περιβαλλοντικό Σύνταγμα, θεμελιώδη περιεχόμενο και λειτουργικά*» Νόμος και Φύση, Τεύχος 2/1994, σελ. 377.
- **Χιώλου Κ.Β.** «*Η προστασία του περιβάλλοντος επιβεβλημένη υποχρέωση του Κράτους*» επιθ. Δημοσίου και Διοικητικού Δικαίου, Τόμος 41, Τεύχος 3/1997, σελ. 326.

Γ. ΠΗΓΕΣ ΑΠΟ ΤΟ ΔΙΑΔΙΚΤΥΟ

- <http://www.dsa.gr>
- <http://www.lawdb.intrasoftnet.com>
- <http://www.minenv.gr>
- <http://www.nomosphysis.org.gr/>
- <http://www.law.uoa.gr/~adimitrop/>