

ΕΘΝΙΚΟ & ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

**ΣΧΟΛΗ ΝΟΜΙΚΩΝ, ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ & ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΝΟΜΙΚΗΣ, ΤΟΜΕΑΣ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ**

«Η Συνταγματική Κατοχύρωση Της Προστασίας Του Περιβαλλοντος Ως
Δικαιωμα Με Την Αναθεώρηση Του 2001 & Η Πραγματική Συγκρούση Του
Με Το Συνταγματικό Δικαιωμα Οικονομικής Ελευθερίας Και Αναπτυξης»



**«ΕΦΑΡΜΟΓΕΣ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ»
2002-2003, Η' ΕΞΑΜΗΝΟ**

Καθηγητής

Επιμέλεια Έργασιας

**Ανδρέας Γ. Δημητροπούλος
Πιτερού**

Καλλιόπη Γ.

AM 12245

Π Ε Ρ Ι Ε Χ Ο Μ Ε Ν Α

A. Περιβαλλοντικό Σύστημα	1
I. Γενική προσέγγιση.....	1
II. Συνταγματική κατοχύρωση δικαιώματος στο περιβάλλον	2
B. Δικαίωμα στο Περιβάλλον	4
I. Έννοια και περιεχόμενο	4
II. Νομική φύση.....	5
III. Υποκείμενα δικαιώματος.....	9
IV. Αποδέκτες δικαιώματος – Τριτενέργεια	10
Γ. Δικαίωμα Οικονομικής Ελευθερίας και Ανάπτυξης	14
I. Συνταγματικό πλαίσιο άσκησης δικαιώματος	14
II. Ελευθερία βιομηχανικής δραστηριότητας ως ειδική έκφραση της οικονομικής ελευθερίας	16
Δ. Σύγκρουση των Δικαιωμάτων Προστασίας του Περιβάλλοντος και Οικονομικής Επιστήμης	18
I. Η στενή σχέση προστασίας περιβάλλοντος και οικονομικής επιστήμης. Σχέση συνάρτησης ή ανταγωνισμού;.....	18
II. Η έννοια της σύγκρουσης των δύο συνταγματικών δικαιωμάτων. Σύγκρουση νομική ή πραγματική;	19
III. Η έννοια και το περιεχόμενο της βιώσιμης ανάπτυξης	21
IV. Η βιώσιμη ανάπτυξη στα διεθνή και κοινοτικά κείμενα	24
V. Η συνταγματική κατοχύρωση της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης ως αρχής της αειφορίας.....	27

Ε. Άρση της Σύγκρουσης Δικαιώματος στο Περιβάλλον και Δικαιώματος Οικονομικής Ανάπτυξης μέσα από τη Νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας.....	30
I. Σύγκρουση προστασίας του περιβάλλοντος και οικονομικής ανάπτυξης στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας από το 1977 έως το 1992	30
II. Η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης ως μέθοδος άρσης της σύγκρουσης στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας από το 1993 έως και σήμερα	34
ΣΤ. Συμπέρασμα	40

A. ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑ

I. ΓΕΝΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ

Στον Καταστατικό μας Χάρτη θεμελιώνεται σήμερα το Περιβαλλοντικό Σύνταγμα,¹ το οποίο συντίθεται από τις επιμέρους διατάξεις του άρθρου 24, τις επάλληλες κανονιστικές ζώνες που το περιβάλλουν και εκείνες τις αρχές που συμβάλλουν καθοριστικά στην ανάδειξη του περιεχομένου και της λειτουργίας του. Η εν λόγω θεωρητική κατασκευή αναδεικνύει δημιουργικά τη δυναμική που προσιδιάζει την προστασία που επιφυλάσσει το Ελληνικό Σύνταγμα στο περιβάλλον, ανοίγοντας και διευρύνοντας με αυτόν τον τρόπο νέες προοπτικές για την πραγμάτωσή της στην καθημερινή μας ζωή.

Το περιεχόμενο του Περιβαλλοντικού Συντάγματος 2001 διακρίνεται για το εύρος και την εμβέλειά του, καταλαμβάνοντας δε όλες τις βασικές πτυχές του όρου και της έννοιας «περιβάλλον». Συγκεκριμένα, η προστασία του φυσικού, του πολεοδομικού και του πολιτιστικού περιβάλλοντος βρίσκονται στο επίκεντρο του ενδιαφέροντος του συντακτικού νομοθέτη, ο οποίος με τις επιμέρους επιλογές του διευκολύνει την υπαγωγή στην παρεχόμενη προστασία κάθε επιμέρους μορφής των βασικών πτυχών του. Η κανονιστική λειτουργία² που προορίζεται να επιτελέσει το Περιβαλλοντικό Σύνταγμα είναι πολυεπίπεδη, σύνθετη και αναπτύσσεται προς περισσότερες κατευθύνσεις. Πρωταρχική σημασία έχει εν προκειμένω η βασική επιταγή προς όλα τα όργανα της Πολιτείας να λαμβάνουν κάθε φορά τα πρόσφορα προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος. Αλλά και η αρχή της πρόληψης φαίνεται να βρίσκει έρεισμα στο Σύνταγμα.

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

² Μ. Σκούρτος – Κ. Σοφούλης, «Η Περιβαλλοντική Πολιτική στην Ελλάδα», 1995, σελ. 52.

Ως *ultimum refugium* για την πραγμάτωση της περιβαλλοντικής προστασίας ή ως καθοριστικός παράγοντας για τη διαμόρφωση και εφαρμογή της περιβαλλοντικής πολιτικής πρέπει, τέλος, να θεωρηθεί το δικαίωμα στο περιβάλλον σε όλες τις παραμέτρους και τις παραλλαγές του.

II. ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΚΑΤΟΧΥΡΩΣΗ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΣΤΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ

Σε συνταγματικό επίπεδο, η προστασία του περιβάλλοντος αποτελεί σημαίνουσα καινοτομία του Συντάγματος του 1975. Πλήρως όμως εντάσσεται συστηματικά στο συνταγματικό κείμενο με τις τροποποιήσεις και τις προσθήκες της αναθεώρησης του 2001. Συγκεκριμένα, το 1975 ο συντακτικός νομοθέτης αναγόρευσε, με το άρθρο 24 του Συντάγματος, την προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος σε υποχρέωση του Κράτους. Ζήτημα ως προς την έννοια και το περιεχόμενο της εν λόγω υποχρέωσης δεν τίθεται, εφόσον θεωρία και νομολογία την έχουν εξειδικεύσει επαρκώς.

Το βασικό ερώτημα,³ όμως, που ανέκυπτε πριν την αναθεώρηση του 2001 και που αποτέλεσε αντικείμενο έντονων συζητήσεων την τελευταία εικοσιπενταετία ήταν κατά πόσο η κρατική υποχρέωση γεννά ανατακλαστικώς ένα αντίστοιχο δικαίωμα, το οποίο έως τότε δεν προβλεπόταν ρητώς στο συνταγματικό κείμενο. Το Σύνταγμα, λοιπόν, του 1975 υπήρξε μεν εξαιρετικά ενδιαφέρουσα περίπτωση αναφορικά με την περιβαλλοντική προστασία, ωστόσο η παράλειψη της ρητής διατύπωσης ενός δικαιώματος στο περιβάλλον έθεσε περαιτέρω νομικούς προβληματισμούς.

Τέρμα στους άνω προβληματισμούς ήρθε να θέσει η αναθεώρηση του 2001, που μεταξύ άλλων, αναγνώρισε πανηγυρικά το δικαίωμα στο περιβάλλον ως συνταγματικό 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

³ Βλ. σχετικά Γλ. Σιούτη, «Συνταγματική Κατοχύρωση της Προστασίας του Περιβάλλοντος», 1995, σελ. 37-42.

κατοχύρωση του εν λόγω δικαιώματος αποτελεί βασική παράμετρο της σύνθετης κανονιστικής λειτουργίας του Περιβαλλοντικού Συντάγματος. Επιταγή και δικαίωμα, τέλος, ως κύριες συνιστώσες της άνω λειτουργίας συνδέονται σε μια άψογη διαλεκτική ενότητα.

B. ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ

I. ΕΝΝΟΙΑ ΚΑΙ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ

Ενόψει της δυναμικής του Περιβαλλοντικού Συντάγματος, είναι προφανής η δυσχέρεια να προσδιοριστούν με σαφήνεια και ακρίβεια όλα τα ειδικά δικαιώματα, το περιεχόμενο των οποίων συνθέτει την έννοια του ομόλογου δικαιώματος.⁴ Από την κανονιστική λειτουργία του Περιβαλλοντικού Συντάγματος πρέπει να εστιάσουμε προπάντων στη θεμελίωση ενός γενικού δικαιώματος στο περιβάλλον, το οποίο επιδέχεται συγκεκριμενοποίηση και εξειδίκευση ανάλογα με την πτυχή και τη μορφή του.

Κατά την επικρατούσα άποψη στη θεωρία, δικαίωμα είναι η εξουσία την οποία το δίκαιο απονέμει στο πρόσωπο για την ικανοποίηση ενός έννομου συμφέροντος. Το δικαίωμα στο περιβάλλον συγκεντρώνει όλα τα στοιχεία του παραπάνω ορισμού. Συνίσταται, ακριβώς, στην αξίωση που παρέχει η έννομη τάξη στον άνθρωπο μέσω του Συντάγματος προκειμένου να ικανοποιήσει ένα έννομο βιοτικό συμφέρον. Το συμφέρον αυτό συνίσταται σε ένα περιβάλλον υγιεινό και οικολογικά ισόρροπο, το οποίο αποτελεί ταυτόχρονα ανθρώπινο αγαθό. Το ευρύ περιεχόμενο του δικαιώματος στο περιβάλλον λαμβάνει υπόψη την προστασία της ανθρώπινης ζωής, με την έννοια της ανθρώπινης φυσικής υπόστασης και διαφύλαξης της υγείας, την προστασία της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, με την έννοια της ποιότητας ζωής που καθιστά την ανθρώπινη αξία να βιωθεί και, τέλος, το ίδιο το περιβάλλον, ως προστατευτέα αξία, ως αυτοτελές αγαθό για τον άνθρωπο.

Τα παραπάνω στοιχεία συνθέτουν και προσδιορίζουν το περιεχόμενο του εξεταζόμενου δικαιώματος,⁵ καθιστώντας το ως το 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 την ίδια την προστασία του περιβάλλοντος. Συνεπώς, ο χαρακτήρας του δεν είναι αμιγώς προσωπικός αλλά και συλλογικός, δεδομένου ότι το περιβάλλον

⁴ Βλ. Γλ. Σιούτη, «Δίκαιο Περιβάλλοντος», 1993, σελ. 29-32.

⁵ Β. Μ. Σκούρτος – Κ. Σοφούλης, «Η Περιβαλλοντική Πολιτική στην Ελλάδα», 1995, σελ. 50-51.

αποτελεί κοινό αγαθό και ανήκει σε όλους. Επιπλέον, από την έννοια του περιβάλλοντος συνάγεται ότι είναι συνάμα και δικαίωμα αλληλεγγύης, αφού μέσω της άσκησης του προστατεύεται ένα αγαθό που ανήκει και στη μέλλουσα ανθρωπότητα, δημιουργώντας στο παρόν τέτοιες συνθήκες ζωής που επιτρέπουν την επιβίωση, την ανάπτυξη και τη δικαίωσή της.

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. Τέλος, αξίζει να σημειωθεί ότι το δικαίωμα στο περιβάλλον δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να ταυτιστεί με τα ατομικά συμφέροντα, τα οποία είναι κατεξοχήν ανταγωνιστικά μεταξύ τους αλλά ούτε και με το γενικό συμφέρον, το οποίο αποτελεί θεμέλιο και στόχο της ρυθμιστικής δράσης του Κράτους.

II. ΝΟΜΙΚΗ ΦΥΣΗ

Το περιεχόμενο και η λειτουργία του δικαιώματος στο περιβάλλον δεν διευκολύνει την «άνευ όρων» κατάταξή του στη γνωστή και παραδοσιακή διάκριση των δικαιωμάτων σε ατομικά, κοινωνικά και πολιτικά. Η διατύπωση της διάταξης του άρθρου 24 και η ένταξή της στο κεφάλαιο περί ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων δημιουργεί επιπλέον αρκετά προβλήματα σε ό,τι αφορά τη νομική φύση αλλά και την έκταση του εν λόγω δικαιώματος. Έτσι άλλωστε εξηγείται και η αμηχανία που δημιουργείται για το χαρακτηρισμό του.

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 εξέτασή του κάτω από την τριπλή αυτή οπτική. Ως ατομικό δικαίωμα, καταρχήν, δίνει στον πολίτη την εξουσία να απαιτήσει από την Πολιτεία την αποχή επέμβασής της στη σφαίρα ελευθερίας του. Το αρνητικό περιεχόμενο των εν γένει ατομικών δικαιωμάτων προσδίδει στο δικαίωμα στην προστασία του περιβάλλοντος αμυντικό χαρακτήρα, θέτοντας όρια – φραγμούς στη δράση της κρατικής εξουσίας. Τα όρια της δράσης αυτής συνίστανται κυρίως στην υποχρέωση του Κράτους να μην προσβάλλει άμεσα το περιβάλλον των ατόμων με ενέργειες που λαμβάνει στο πλαίσιο της δημόσιας εξουσίας, στην υποχρέωση αποχής από

βλαπτικές ενέργειες κατά του περιβάλλοντος, στοχεύοντας σε ένα περιβάλλον υγιεινό και υψηλής ποιότητας και τέλος στην υποχρέωση θέσπισης νομοθετικών και διοικητικών ρυθμίσεων για την προστασία του. Η νομική ισχύς του δικαιώματος στο περιβάλλον, ως ατομικού δικαιώματος είναι επιτακτική, άμεσης ισχύος και σε περίπτωση παραβίασης από το Κράτος της υποχρέωσης αποχής, το θιγόμενο άτομο μπορεί να ζητήσει επανόρθωση μέσω της δικαστικής οδού. Η αμυντική προστασία⁶ που παρέχει το δικαίωμα αυτό, ως ατομικό δικαίωμα, είναι πλήρης και αναμφισβήτητη και πληροί όλα τα στοιχεία που προϋποθέτει ένα συνταγματικό δικαίωμα δημοσίου δικαίου.

Η απόλυτη θεώρηση του ομόλογου δικαιώματος ως κλασικό ατομικό δικαίωμα, ενταγμένο 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 κινείται 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 ενταγμένο στο *status positivus* δεν καθιερώνει αγωγήμες αξιώσεις των φορέων του για παροχές του Κράτους. Αυτό σημαίνει ότι ενεργοποιείται

⁶ Βλ. αναλυτικά Κ. Ρέμελης, «Η Προστασία του Περιβάλλοντος από τις Βιομηχανικές και Βιοτεχνικές Εγκαταστάσεις», 1989, σελ. 25-26.

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. 132 επ.

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.

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 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 actívus*, 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

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

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 συγκρόνως 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 ανατακλαστικώς 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 ένδικα 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.

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

III. ΥΠΟΚΕΙΜΕΝΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ

Καταρχήν, υποκείμενα του συνταγματικού δικαιώματος στο περιβάλλον είναι οι δικαιούχοι αυτού του δικαιώματος, όσοι δηλαδή προσπορίζονται από τη συνταγματική διάταξη του άρθρου 24 παράγραφος 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 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 παράγραφος 1.

Κατά μια άποψη, υποκείμενα του δικαιώματος στο περιβάλλον,¹² 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 ανθρώπινη 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.

¹² Βλ. αναλυτικότερα Γλ. Σιούτη, «Δίκαιο Περιβάλλοντος», 1993, σελ. 55-58.

Στο κρίσιμο ερώτημα, εάν τα νομικά πρόσωπα και οι ενώσεις προσώπων αποτελούν υποκείμενα του δικαιώματος στο περιβάλλον,¹³ το άρθρο 25 παράγραφος 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 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 σημείο 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.

IV. ΑΠΟΔΕΚΤΕΣ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ - ΤΡΙΤΕΝΕΡΓΕΙΑ

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 Κράτος¹⁴ 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

¹³ Βλ. Α. Μανιτάκη, «Το Υποκείμενο των Συνταγματικών Δικαιωμάτων», 1981, σελ. 48.

¹⁴ Βλ. Γλ. Σιούτη, «Δίκαιο Περιβάλλοντος», 1993, σελ. 48-49.

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.

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 μέσων 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 τριτενέργειας¹⁵ – 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 δικαίωμα στο περιβάλλον, ώστε ο

¹⁵ Βλ. Κ. Ρέμελης, «Η Προστασία του Περιβάλλοντος από τις Βιομηχανικές και Βιοτεχνικές Εγκαταστάσεις», 1989, σελ. 27-28.

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 παράγραφος 1 (προστασία ανθρώπινης αξιοπρέπειας), στο άρθρο 5 παράγραφος 1 (προστασία της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας) και στο άρθρο 25 παράγραφος 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 3682/1986,¹⁶ 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, 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

¹⁶ 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.

διάταξη του άρθρου 57 του Αστικού Κώδικα,¹⁷ 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 έκφανση 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.

¹⁷ Βλ. Ιωαν. Καρακώστας, «Περιβάλλον και Δίκαιο», 2000, σελ. 170.

Γ. ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΕΛΕΥΘΕΡΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

Ι. ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΑΣΚΗΣΗΣ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ

Το ισχύον Ελληνικό Σύνταγμα δεν περιέχει ειδική διάταξη κατοχύρωσης του δικαιώματος οικονομικής ελευθερίας. Η οικονομική ελευθερία¹⁸ συνδέεται με το δικαίωμα της εν γένει προσωπικής ελευθερίας και κατοχυρώνεται ως ειδική εκδήλωσή της. Πιο συγκεκριμένα, η διάταξη του άρθρου 5 παράγραφος 1 του Συντάγματος ορίζει ότι «Εκαστος δικαιούται να αναπτύσσει ελεύθερα την προσωπικότητά του και να συμμετέχει στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της χώρας, εφόσον δεν προσβάλλει τα δικαιώματα των άλλων και δεν παραβιάζει το Σύνταγμα ή τα χρηστά ήθη.», ενώ η παράγραφος 3 του ίδιου άρθρου ορίζει ότι «Η προσωπική ελευθερία είναι απαραβίαστος.». Η συνταγματική αυτή διάταξη ανήκει στις θεμελιώδεις διατάξεις του Συντάγματος που δεν υπόκεινται σε αναθεώρηση. Αξίζει να σημειωθεί ότι το Σύνταγμα 1975/1976, καίτι δεν αναφέρεται ρητώς στην οικονομική ελευθερία,¹⁹ εισάγει μια σημαντική καινοτομία, διασφαλίζοντας με δύο συναφείς διατάξεις κατά θετικό (άρθρο 5 παράγραφος 1) και αρνητικό (άρθρο 5 παράγραφος 3) τρόπο το δικαίωμα της οικονομικής ελευθερίας. Συγκεκριμένα, με τη διάταξη του άρθρου 5 παράγραφος 1 εισάγεται για πρώτη φορά η θεσμική εγγύηση της ελεύθερης συμμετοχής του πολίτη στην οικονομική ζωή της χώρας. Με τον τρόπο αυτό ο συντακτικός νομοθέτης αποσκοπεί στη θετική κατοχύρωση της οικονομικής ελευθερίας, έτσι ώστε να παύσει να θεωρείται ένα απλό αμυντικό δικαίωμα υπό την κλασική έννοια του όρου (*status negativus*) και να αποκτήσει κοινωνικό περιεχόμενο (*status positivus*), αφού ο πολίτης καθίσταται μέτοχος της οικονομικής πολιτικής του Κράτους. Αντίθετα, η παράγραφος 3 του ίδιου άρθρου, ρυθμίζοντας την προσωπική ελευθερία, χωρίς να αναφέρεται στη γενική, θετική ελευθερία συμμετοχής, ρυθμίζει κυρίως την ελευθερία κινήσεως οντολογικά με χωρο-σωματική έννοια.

¹⁸ Βλ. σχετικά Π. Δαγτόγλου, «Ατομικά Δικαιώματα», 1991, σελ. 990 επ.

¹⁹ Βλ. Κ. Ρέμελης, «Η Προστασία του Περιβάλλοντος από τις Βιομηχανικές και Βιοτεχνικές Εγκαταστάσεις», 1989, σελ. 28-34.

Το θέμα λοιπόν της συνταγματικής θεμελίωσης της οικονομικής ελευθερίας εμφανίζει ιδιαίτερη προβληματική κυρίως στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, που έχει επικαλεσθεί για το σκοπό αυτό κατά καιρούς όλες σχεδόν τις συνταγματικές διατάξεις με οικονομικό περιεχόμενο. Έτσι, ορισμένες αποφάσεις του θεμελιώνουν την οικονομική ελευθερία αποκλειστικά στην παράγραφο 1 του άρθρου 5, άλλες στην παράγραφο 2 του ίδιου άρθρου, άλλες από κοινού και στις δύο άνω διατάξεις και άλλες από κοινού στις διατάξεις του άρθρου 5 και της παραγράφου 2 του άρθρου 106, το οποίο κατοχυρώνει έμμεσα το δικαίωμα της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας. Σύμφωνα με την τελευταία διάταξη, «η ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία δεν επιτρέπεται να αναπτύσσεται σε βάρος της ελευθερίας και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, ή επί βλάβη της εθνικής οικονομίας». Με την παράγραφο 2 δε του άρθρου 106 ολοκληρώνεται το συνταγματικό καθεστώς της οικονομικής ελευθερίας, η εφαρμογή της οποίας στις ιδιωτικές οικονομικές σχέσεις στοχεύει την απαγόρευση καταχρηστικής άσκησης του δικαιώματος του ατόμου να επιλέγει ελεύθερα οικονομική δραστηριότητα και να την αναπτύσσει προς διάφορες κατευθύνσεις. Η διάταξη αυτή υπογραμμίζει την κοινωνική αποστολή και διάσπαση της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας. Παράλληλα επιδιώκει διπλό σκοπό, να θέσει δηλαδή όρια τόσο στον κρατικό παρεμβατισμό όσο και στην ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία.

Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι η διαφορά ανάμεσα στη συνταγματική διάταξη του άρθρου 5 παράγραφος 1 και εκείνης του άρθρου 106 παράγραφος 2²⁰ συνίσταται στο ότι η πρώτη κατοχυρώνει, μεταξύ άλλων, το ατομικό δικαίωμα της οικονομικής ελευθερίας ενώ η δεύτερη θεμελιώνει θεσμική εγγύηση της ελεύθερης ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας εντός ορίων. Το δικαίωμα δηλαδή της οικονομικής ελευθερίας σχετικοποιείται με το άρθρο 106 παράγραφος 2 του Συντάγματος, βάσει του οποίου υποχωρεί ο χαρακτήρας του ως δικαιώματος δημοσίου δικαίου και εντείνεται η ιδιότητά του ως θεσμού. Ο σκοπός των περιορισμών του δικαιώματος της οικονομικής ελευθερίας δεν είναι άλλος λοιπόν από την προστασία των δικαιωμάτων του κοινωνικού συνόλου.

²⁰ Βλ. Α. Μάνεση, «Συνταγματικό Δίκαιο – Ατομικές Ελευθερίες», 1982, σελ. 63 επ.

II. ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΚΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ ΩΣ ΕΙΔΙΚΗ ΕΚΦΑΝΣΗ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΕΛΕΥΘΕΡΙΑΣ

Ως ειδική εκδήλωση της οικονομικής ελευθερίας θεωρείται σύμφωνα με την πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας και η ελευθερία του εμπορίου και της βιομηχανίας. Η ελευθερία της βιομηχανικής δραστηριότητας αποτελεί τη σημαντικότερη μορφή έκφρασης της οικονομικής ελευθερίας μέσα σε μια βιομηχανική κεφαλαιοκρατική κοινωνία. Αποκτά μάλιστα ιδιαίτερη σημασία και βαρύτητα ενόψει του επιδιωκόμενου κρατικού σκοπού της οικονομικής ανάπτυξης μέσω κυρίως της άσκησης οικονομικής δραστηριότητας από τους ιδιώτες.

Το περιεχόμενο της ελευθερίας της βιομηχανίας έγκειται κυρίως στο δικαίωμα να ιδρύει κανείς, να λειτουργεί και να εκμεταλλεύεται επιχειρήσεις βιομηχανικού χαρακτήρα με σκοπό την αποκόμιση κέρδους. Το δικαίωμα δε αυτό θα πρέπει να ασκείται ελεύθερα χωρίς εμπόδια διοικητικού και συντεχνιακού χαρακτήρα.

Φορείς του δικαιώματος αυτού, όπως άλλωστε και του γενικού δικαιώματος οικονομικής ελευθερίας, είναι τα φυσικά πρόσωπα αλλά κυρίως τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, τα οποία συνιστώνται για τον σκοπό άσκησής του. Όσο για τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου που ασκούν δημόσια εξουσία δεν αναγνωρίζονται γενικώς ως υποκείμενα ατομικών ελευθεριών και άρα δεν μπορούν να απολαύουν του δικαιώματος οικονομικής ελευθερίας. Τούτο βέβαια δεν σημαίνει *a contrario*, ότι το Κράτος, τα δημόσια νομικά πρόσωπα και οι δημόσιοι οργανισμοί δεν μπορούν να καταστούν φορείς άσκησης οικονομικής δραστηριότητας. Το Συμβούλιο της Επικρατείας ενομολόγησε ότι είναι επιτρεπτή σύμφωνα με τις διατάξεις του ισχύοντος Συντάγματος η ίδρυση βιομηχανιών από το Κράτος και δημόσια νομικά πρόσωπα, εφόσον με αυτές εξυπηρετείται ο δημόσιος σκοπός της βιομηχανικής ανάπτυξης της χώρας. Η δυνατότητα αυτή δεν προσκρούει στο Σύνταγμα ακόμα και στην περίπτωση που υπάρχουν ομοειδείς ιδιωτικές επιχειρήσεις. Η ανάληψη εξάλλου βιομηχανικής δραστηριότητας από το Κράτος προβλέπεται αυτοτελώς και από τη συνταγματική διάταξη του άρθρου 103 παράγραφος 3, σύμφωνα με την οποία εναπόκειται στον κοινό νομοθέτη η ρύθμιση των σχετικών με την εξαγορά επιχειρήσεων ή την αναγκαστική συμμετοχή σε αυτές του Κράτους ή άλλων δημοσίων

φορέων, εφόσον όμως οι επιχειρήσεις αυτές έχουν χαρακτήρα μονοπωλίου ή ζωτική σημασία για την αξιοποίηση των πηγών εθνικού πλούτου ή έχουν ως κύριο σκοπό την παροχή υπηρεσιών στο κοινωνικό σύνολο.

Δ. ΣΥΓΚΡΟΥΣΗ ΤΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

Ι. Η ΣΤΕΝΗ ΣΧΕΣΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΣΧΕΣΗ ΣΥΝΑΡΤΗΣΗΣ Ή ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ;

Αποτελεί γεγονός αναντίρρητο ότι κάθε ανθρώπινη δραστηριότητα,²¹ παραγωγική ή μη, ασκεί κάποια επίδραση και επιφέρει αλλοιώσεις τόσο στο περιβάλλον όσο και στην κοινωνία. Επιπλέον οι αλλοιώσεις αυτές δεν είναι πάντοτε μετρήσιμες, συχνά δε είναι έμμεσες ή και μελλοντικές. Είναι εξίσου, όμως, αληθινό ότι χωρίς καμία ανθρώπινη επέμβαση τα οικολογικά συστήματα του περιβάλλοντος θα ακολουθούσαν κύκλους ζωής, στους οποίους τα είδη θα εναλλάσσονταν, θα αναδύονταν και θα εμφανίζονταν. Από αυτή την άποψη, δεν τίθεται καν θέμα επιλογής μεταξύ ανάπτυξης και διατήρησης, αλλά επιλογής ως προς το ποια κατεύθυνση θα ακολουθήσει η ανάπτυξη.

Συχνά βεβαίως η αναπτυξιακή δραστηριότητα ασκείται εμφανώς σε βάρος της προστασίας του περιβάλλοντος, συγχρόνως όμως – έστω και κατά τρόπο λιγότερο εμφανή – η δραστηριότητα αυτή αυτοϋπονομεύεται, εφόσον κάθε περιβαλλοντική υποβάθμιση είναι μακροπρόθεσμα «αντιοικονομική».²² Και αυτό διότι η μείωση ή η εξάντληση των φυσικών πόρων συνιστούν γεγονότα δυσμενή για την εν γένει οικονομική ανάπτυξη. Η στενή αυτή σχέση περιβάλλοντος και οικονομικής ανάπτυξης βρίσκεται αναμφιβόλως στο πεδίο σύγκρουσης των οικονομικών και οικολογικών ενδιαφερόντων. Μια πρώτη αντιμετώπιση του προβλήματος θέτει διλημματικά το ερώτημα: οικονομική ανάπτυξη σε βάρος του περιβάλλοντος ή οικολογική πολιτική σε βάρος της οικονομικής ανάπτυξης; Η ορθή βέβαια αντιμετώπιση της σχέσεως περιβάλλοντος – οικονομικής ανάπτυξης καθιστά εμφανές, χωρίς μεγάλη δυσκολία, ότι η προστασία του περιβάλλοντος συνιστά στην πραγματικότητα προϋπόθεση και όχι αντίπαλο της οικονομικής ανάπτυξης. Ωστόσο, το πρόβλημα

²¹ Βλ. Γλ. Σιούτη, «Δίκαιο Περιβάλλοντος», Συμπλήρωμα 2002, σελ. 37-38.

²² Βλ. Γλ. Σιούτη, «Δίκαιο Περιβάλλοντος», 1993, σελ. 20-21.

γίνεται οξύτερο όταν η οικονομία μιας χώρας βρίσκεται υπό ανάπτυξη και οι κοινωνικές ανάγκες της είναι σε κατάσταση οξύτητας.

Βάσει των ανωτέρω καταλήγει κανείς στο συμπέρασμα²³ ότι η προστασία του περιβάλλοντος και η οικονομική ανάπτυξη τελούν υπό αμφίδρομη σχέση, σχέση κατ' ουσίαν όχι ανταγωνιστική αλλά συνάρτησης, όπου η μια αποτελεί προϋπόθεση και διάσταση της άλλης. Η απλή αυτή αλήθεια, ωστόσο, δεν γίνεται πάντοτε εύκολα αποδεκτή. Αφενός η συστηματική προσβολή του περιβάλλοντος πραγματοποιείται ιδίως με τη λειτουργία επιχειρήσεων που συμβάλλουν στη βραχυπρόθεσμη και ταχεία οικονομική ανάπτυξη των ιδιωτών και του Κράτους, αδιαφορώντας για τις περιβαλλοντικές αλλοιώσεις και αφετέρου η περιβαλλοντική πολιτική αποσκοπεί συχνά είτε στην εξουδετέρωση των συνεπειών μιας επιταχυνόμενης οικονομικής ανάπτυξης είτε στην αποκατάσταση σε ορισμένους φυσικούς χώρους προγενέστερων συνθηκών, πράγμα που έχει, ενδεχομένως, μια έντονα αντι-οικονομική διάσταση.

II. Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΣΥΓΚΡΟΥΣΗΣ ΤΩΝ ΔΥΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΣΥΓΚΡΟΥΣΗ ΝΟΜΙΚΗ Ή ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΗ;

Καταρχήν, σε συνταγματικό επίπεδο η σύγκρουση δικαιωμάτων γίνεται αντιληπτή υπό νομική και πραγματική έννοια. Χαρακτηριστικό της νομικής σύγκρουσης είναι ότι η άσκηση όλων των δικαιωμάτων από όλους τους φορείς είναι νόμιμη, εντούτοις θίγεται κάποιο θεμελιώδες δικαίωμα. Πληρέστερα θα μπορούσε να πει κανείς ότι η νομική σύγκρουση συνταγματικών δικαιωμάτων περισσότερων φορέων κατά τρόπο ώστε η νόμιμη άσκηση του ενός να περιορίζει την επίσης νόμιμη άσκηση του δικαιώματος του άλλου. Από τη νομική σύγκρουση διαφέρει η πραγματική σύγκρουση συνταγματικών δικαιωμάτων, η οποία συνίσταται στην αποδοκιμαζόμενη από το δίκαιο παραβίαση του δικαιώματος του άλλου.²⁴

²³ Βλ. Μ. Σκούρτος – Κ. Σοφούλης, «Η Περιβαλλοντική Πολιτική στην Ελλάδα», 1995, σελ. 73-75.

²⁴ Βλ. Αν. Δημητρόπουλος, «Παραδόσεις Συνταγματικού Δικαίου III», 2001, σελ. 932-935.

Γεννιέται επομένως το ζήτημα εάν η σύγχρονη έννομη τάξη, βασιζόμενη στο συνταγματικό κείμενο, αναγνωρίζει τη νομική σύγκρουση των δικαιωμάτων ή αν αποδέχεται την πλαστότητά της. Αναφορικά προς το ερώτημα αυτό πρέπει να διευκρινιστεί ότι η αποστολή του δικαίου και της νομικής επιστήμης είναι η δικαιοϊκή άρση των καθημερινών πραγματικών συγκρούσεων, αφού δεν είναι δυνατόν να επιδοκιμάζει και να αποδοκιμάζει ταυτόχρονα την ίδια συμπεριφορά. Ο προορισμός, η αποστολή και η αξία του δικαίου είναι να επιβάλει την αρμονική συμβίωση των δικαιωμάτων, να αίρει δηλαδή τις πραγματικές συγκρούσεις δικαιωμάτων, με νομικούς κανόνες. Συνεπώς, εφόσον υπάρχει πράγματι σύγκρουση ανάμεσα στους φορείς θεμελιωδών δικαιωμάτων, αυτό σημαίνει ότι κάποιος «υπερέβη» τα όρια άσκησης του δικαιώματός του, οδηγώντας έτσι στην παραβίαση του δικαιώματος του άλλου.

Η σύγκρουση τώρα του δικαιώματος στο περιβάλλον με το δικαίωμα οικονομικής ανάπτυξης νοείται κατά τα ανωτέρω μόνο ως πραγματική και αποτελεί συγχρόνως τη βασικότερη ίσως προβληματική διεθνώς όσων ασχολούνται με το εν γένει δίκαιο του περιβάλλοντος. Είναι γεγονός ότι οι περισσότερες και σοβαρότερες προσβολές στο περιβάλλον είναι συνέπεια της άσκησης οικονομικής δραστηριότητας από τους ιδιώτες, μέσω της οποίας επιδιώκεται κυρίως η οικονομική ανάπτυξη σε καθεστώς ελεύθερης οικονομίας. Η άρση της εντονότατης αυτής σύγκρουσης δεν είναι απλή. Μια α priori υπεροχή του δικαιώματος προστασίας του περιβάλλοντος και σε μια ακραία εφαρμογή της, θα μπορούσε να οδηγήσει ενδεχομένως σε αδρανοποίηση και αναστολή της οικονομικής ανάπτυξης (ως συνταγματικού δικαιώματος αλλά και ως κρατικού σκοπού).²⁵

Από την άλλη πλευρά, μια εξ ορισμού υπεροχή του δικαιώματος οικονομικής ανάπτυξης θα κατέληγε να αποτελεί αυτοσκοπό, θα είχε όμως ως αντικειμενική συνέπεια τη μακροπρόθεσμη και μη επανορθώσιμη κατά κανόνα βλάβη περιβαλλοντικών αγαθών και θα οδηγούσε μοιραία στην αυτοκαταστροφή του ανθρώπου.

Καθίσταται, λοιπόν, εμφανές ότι η εξεταζόμενη σύγκρουση είναι η εντονότερη και η δυσχερέστερη σύγκρουση στην οποία έρχεται το δικαίωμα στο περιβάλλον σε σύγκριση με άλλα κοινωνικοοικονομικά δικαιώματα.

²⁵ Βλ. αναλυτικά Γλ. Σιούτη, «Συνταγματική Κατοχύρωση της Προστασίας του Περιβάλλοντος», 1985, σελ. 164 επ.

III. Η ΕΝΝΟΙΑ ΚΑΙ ΤΟ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΗΣ ΒΙΩΣΙΜΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

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 πόρων.²⁶

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

²⁶ Βλ. Μ. Σκούρτος – Κ. Σοφούλης, «Η Περιβαλλοντική Πολιτική στην Ελλάδα», 1995, σελ. 79 επ.

στο δικαίωμα οικονομικής ανάπτυξης, το οποίο καταλήγει μοιραία σε αναπόφευκτη σύγκρουσή τους.²⁷

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 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 πρωτεύων 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

²⁷ Βλ. Μ. Δέκλερης, «Ο Δωδεκάδελτος του Περιβάλλοντος», Εγκόλπιο Βιώσιμου Ανάπτυξης, 1996, σελ. 72-79.

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 γηράσκοντος 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.

IV. Η ΒΙΩΣΙΜΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΣΤΑ ΔΙΕΘΝΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΙΚΑ ΚΕΙΜΕΝΑ

Η έννοια της οικονομικής ανάπτυξης, που λαμβάνει υπόψη το περιβάλλον και είναι φιλική και συμβατή προς αυτό, εμφανίζεται από πολύ νωρίς στο διεθνή ορίζοντα.²⁸ 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

²⁸ Βλ. Γλ. Σιούτη, «Δίκαιο Περιβάλλοντος», Συμπλήρωμα 2002, σελ. 38-41.

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 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.

V. Η ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΚΑΤΟΧΥΡΩΣΗ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ ΤΗΣ ΒΙΩΣΙΜΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΩΣ ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΑΕΙΦΟΡΙΑΣ

Μια από τις σημαντικές καινοτομίες της συνταγματικής αναθεώρησης 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,²⁹ 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

²⁹ Βλ. «Επιθεώρηση Δημοσίου Δικαίου και Διοικητικού Δικαίου», 2002, (181) σελ. 580-588

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 την ολότητα. Η συμπερίληψη εξάλλου της αρχής της αειφορίας στο συνταγματικό κείμενο προσδίδει στην 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 αειφορίας 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 αειφορίας 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 αειφορίας 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 αειφορίας, 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 αειφορίας 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 αειφορίας 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.

**Ε. ΑΡΣΗ ΤΗΣ ΣΥΓΚΡΟΥΣΗΣ
ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΣΤΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΚΑΙ
ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ
ΜΕΣΑ ΑΠΟ ΤΗ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ
ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ**

**Ι. ΣΥΓΚΡΟΥΣΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ
ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΣΤΗ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ
ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ
ΑΠΟ ΤΟ 1977 ΕΩΣ 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.³⁰

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

³⁰ Βλ. Γλ. Σιούτη, «Δίκαιο Περιβάλλοντος», 1993, σελ. 70-71.

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.³¹ 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 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 απόφαση³² 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

³¹ Βλ. Γλ. Σιούτη, «Δίκαιο Περιβάλλοντος», 1993, σελ. 87-88.

³² Βλ. Α. Τάχου, «Παρατηρήσεις στις Αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας 810/1977 και 4576/1977», Αρμενόπουλος 1979, σελ. 432.

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.³³

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 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 ιδιαίζουσας 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»,³⁴ 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 Αξιοματικών», ο οποίος παρενέβη παραδεκτως 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 εκχέρσωση του δάσους του Πεντελικού Όρους», απέρριψε την αίτηση ακύρωσης κατοίκου Αθηνών με

³³ Βλ. Κ. Ρέμελης, «Η Προστασία του Περιβάλλοντος από τις Βιομηχανικές και Βιοτεχνικές Εγκαταστάσεις», 1989, σελ. 36-38.

³⁴ 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.

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 Κράτους και αποτελεί επιτακτικό κανόνα δικαίου, ενώ οι διατάξεις περί οικονομικής ανάπτυξης προβλέπουν μέριμνα ή επιδίωξη υπό διατύπωση απλώς κατευθυντήρια και υπεριοχύουν 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 έρευνα³⁵ 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 δευτέρων, 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

³⁵ Βλ. Μ. Σκούρτος – Κ. Σοφούλης, «Η Περιβαλλοντική Πολιτική στην Ελλάδα», 1995, σελ. 82-83.

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.

II. Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΒΙΩΣΙΜΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΩΣ ΜΕΘΟΔΟΣ ΑΡΗΣΗΣ ΤΗΣ ΣΥΓΚΡΟΥΣΗΣ ΣΤΗ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ ΑΠΟ ΤΟ 1993 ΕΩΣ ΣΗΜΕΡΑ

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.³⁶ 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

³⁶ Τον όρο της «βιωσιμότητας» χρησιμοποίησε το Συμβούλιο της Επικρατείας στη συνέχεια και στην απόφαση 2844/1993, που αφορούσε την υπόθεση «Χωροθέτησης ιχθυοτροφείων στην Κεφαλληνία»..

θάλασσας επιτρέπεται υπό τον ουσιώδη όρο ότι δεν προκαλείται διατάραξη του θαλάσσιου οικοσυστήματος. Και τούτο διότι στο φυσικό κεφάλαιο της χώρας 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.³⁷

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».³⁸ 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 παραγωγικών δραστηριοτήτων στην Επικράτεια και η

³⁷ Βλ. Θ. Παναγόπουλος, «Δίκαιο Προστασίας Περιβάλλοντος», 1997, σελ. 132,133.

³⁸ Βλ. Γλ. Σιούτη, «Δίκαιο Περιβάλλοντος», 2002, σελ. 44-45.

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.³⁹

Αλλά και η πρόσφατη απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας 2621/2001 περί «καθορισμού των οριογραμμών του ποταμού Κράθη του Δήμου Ακράτας» μπορεί να θεωρηθεί ιδιαίτερος ενδιαφέρουσα, στο βαθμό

³⁹ Βλ. «Επιθεώρηση Δημοσίου Δικαίου και Διοικητικού Δικαίου», 2002 (181), σελ. 111-112.

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

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.⁴⁰ 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 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

⁴⁰ Βλ. «Επιθεώρηση Δημοσίου Δικαίου και Διοικητικού Δικαίου», 2002 (182), σελ. 307-308.

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 Ρ της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

ΣΤ. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Στο ιστορικό κύμα συνταγματισμού η Ελλάδα εντάσσεται με το Σύνταγμα του 1975, στο οποίο βρήκε, ευθύς εξαρχής, στέρεα θεμέλια η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου. Στο εν λόγω κύμα του κοινωνικού συνταγματισμού έρχεται να προστεθεί και να εδραιωθεί η προστασία του περιβάλλοντος φυσικού και πολιτιστικού. Η πλήρης όμως συνταγματική κατοχύρωση της περιβαλλοντικής προστασίας πραγματοποιείται με την πρόσφατη αναθεώρηση του 2001, η οποία συμπλήρωσε την κανονιστική λειτουργία του Περιβαλλοντικού Συντάγματος, διευρύνοντας έτσι το περιεχόμενό του και αναπτύσσοντάς το προς περισσότερες κατευθύνσεις. Η ρητή αναγνώριση δικαιώματος στην προστασία του περιβάλλοντος καθώς και η αναγωγή της αρχής της αειφορίας σε συνταγματικό κανόνα, δηλαδή κανόνα με αυξημένη τυπική ισχύ, αποτελούν εκδήλωση του φαινομένου της «επεκτατικής λειτουργίας του σύγχρονου Περιβαλλοντικού Συντάγματος». Αυτό σημαίνει ότι το Σύνταγμα του 2001, ως δυναμικό σύστημα, παρακολουθεί το κρατικό, το πολιτικό και το κοινωνικό φαινόμενο αναφορικά προς την προστασία του περιβάλλοντος, 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. Η έννοια της σύγκρουσης αυτής δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να ταυτιστεί με σύγκρουση υπό νομική έννοια των δύο ομόλογων δικαιωμάτων. Πρόκειται για μια πραγματική σύγκρουση δύο μεγεθών, του περιβάλλοντος και της οικονομικής ανάπτυξης, τα οποία λόγω της αναπόσπαστης σύνδεσής τους αλλά και της αλληλοθεώρησής τους ενός ως προϋπόθεση, συνιστώσα του άλλου, βρίσκονται αναπόφευκτα πολλές φορές μέσα σε μια σχέση άκρως ανταγωνιστική.

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. Κατά συνέπεια η υπεροχή του ενός ή του άλλου συνταγματικού αγαθού συνιστά αποτέλεσμα μιας σύνθετης διεργασίας στάθμισης μεταξύ τους, η οποία πραγματοποιείται in concerto. Η στάθμιση των παραγόντων αυτών απεδείχθη μέσα κυρίως από την πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, ότι πρέπει να συμπορεύεται, αν όχι να κατευθύνεται, με την «καταστατική» αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης. 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.

Είναι, λοιπόν, αναμενόμενο ότι η εν λόγω αρχή, η οποία διακρίνεται για το δυναμικό της χαρακτήρα και καθίσταται πλέον συνταγματικός κανόνας, να αποτελεί μελλοντικά βασικό αντικείμενο ενασχόλησης του ερμηνευτή και ιδίως του εφαρμοστή του Συντάγματος. Το γεγονός αυτό καθίσταται εξάλλου αντιληπτό ιδίως από τη μέχρι τώρα νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, το οποίο ανάγεται τα τελευταία κυρίως δέκα χρόνια σε αποτελεσματικό θεματοφύλακα του Περιβαλλοντικού Συντάγματος. Η περιβαλλοντική ευαισθησία που επιδεικνύει το ανώτατο δικαστήριο της χώρας, συνιστά, έτσι, κρίσιμο στοιχείο για τη λειτουργία γενικότερα του συνταγματικού συστήματος.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Π. Δαγτόγλου, «Ατομικά Δικαιώματα», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1991.
- Μ. Δέκλερης, «Ο Δωδεκάδελτος του Περιβάλλοντος», Εγκόλπιο Βιώσιμου Ανάπτυξης, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1996.
- Αν. Δημητρόπουλος, «Παραδόσεις Συνταγματικού Δικαίου ΙΙΙ», Θ' Έκδοση, 2001.
- Ιωαν. Καρακώστας, «Περιβάλλον και Δίκαιο», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2000.
- Α. Μάνεσης «Συνταγματικό Δίκαιο – Ατομικές Ελευθερίες», 4^η έκδοση, 1982.
- Α. Μανιτάκης «Το Υποκείμενο των Συνταγματικών Δικαιωμάτων», 1981.
- Δ. Νίκας, «Η Νομική Προβληματική της Προστασίας του Περιβάλλοντος», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1985.
- Θ. Παναγόπουλος, «Δίκαιο Προστασίας Περιβάλλοντος», εκδ. Α. Σταμούλης, 1997.
- Γ. Παπαδημητρίου «Περιβαλλοντικό Σύνταγμα, Η περιβαλλοντική πολιτική στην Ελλάδα» (επιμ. Μ. Σκούρτου – Κ. Σοφούλη), εκδόσεις τυπωθήτω – Γ. Δαρδανός, 1995.
- Κ. Ρέμελης, «Η Προστασία του Περιβάλλοντος από τις Βιομηχανικές και Βιοτεχνικές Εγκαταστάσεις», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1989.
- Β. Ρώτης «Η Συνταγματική Κατοχύρωση της Προστασίας του Περιβάλλοντος», Τιμητικός Τόμος ΣτΕ Ι, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1979.
- Α. Σακελλαρόπουλος, «Σκέψεις για το πρόβλημα του Περιβάλλοντος από νομική σκοπιά», Τιμητικός Τόμος ΣτΕ Ι, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1982.
- Γλ. Σιούτης «Η Συνταγματική Κατοχύρωση της Προστασίας του Περιβάλλοντος», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1985.
- Γλ. Σιούτης «Δίκαιο Περιβάλλοντος», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1993.
- Γλ. Σιούτης «Δίκαιο Περιβάλλοντος», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2002.

- Μ. Σκούρτος – Κ. Σοφούλης, «Η Περιβαλλοντική Πολιτική στην Ελλάδα», εκδόσεις τυπωθήτω – Γ. Δαρδανός, 1995.
- Α. Τάχος, «Παρατηρήσεις στις Αποφάσεις 810/1977 και 4576/1977», Αρμενόπουλος 1979.
- Ελ. Τροβά «οι τομές για το περιβάλλον στην αναθεώρηση του 2001», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2001.

ΒΑΣΙΚΗ ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

Πλούσια αρθρογραφία και νομιλογία σε θέματα περιβάλλοντος στα τριμηνιαία και επιστημονικά περιοδικά :

- «Επιθεώρηση Δημοσίου Δικαίου και Διοικητικού Δικαίου»
- «Εφαρμογές Δημοσίου Δικαίου», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα
- «Νόμος και Φύση», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα
- «Περιβάλλον και Δίκαιο», εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη

ΒΑΣΙΚΗ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ

Συμβουλίου της Επικρατείας (ΣτΕ)

- 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 ΔΙΫΛΙΣΤΗΡΙΑ 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 υπορειών του Πεντελικού όρους».
- Απόφαση υπ' αριθμόν 53/1993 του Τμήματος Ε' του ΣτΕ, «Διύλιστήρια 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».

ΒΑΣΙΚΗ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ

- Ν. 360/1976 «Περί Χωροταξίας και Περιβάλλοντος».
- Ν. 1650/1986 «Για την προστασία του Περιβάλλοντος».
- ΚΥΑ 69269/5387/1990 «Κατάταξη έργων και δραστηριοτήτων σε κατηγορίες, καθορισμός περιεχομένου ειδικών περιβαλλοντικών μελετών και λοιπές συναφείς διατάξεις, σύμφωνα με το Ν. 1650/1986».