

ΣΤΕ 902/2011 [Νόμιμη η χωροθέτηση ΟΕΔΑ στην Ανατολική Αττική]

Περίληψη

-Με την προσβαλλομένη πράξη υιοθετείται, εκαιροποιούμενος, ο προηγούμενος αντίστοιχος σχεδιασμός που έχει ήδη κριθεί από το Δικαστήριο ως νόμιμος. Η χωροθέτηση δύο Ο.Ε.Δ.Α. στην Ανατολική Αττική, πολύ μικρότερης δυναμικότητας, από τον προβλεπόμενο Ο.Ε.Δ.Α. Δυτικής Αττικής, όπου επί πολλά έτη απετίθεντο ανεπεξέργαστα τα απόβλητα ολόκληρης της Αττικής, γίνεται στο πλαίσιο εξειδικεύσεως των επιταγών και κατευθύνσεων του εθνικού σχεδιασμού. Εξ άλλου, προβλέπεται η εναλλακτική διαχείριση των αποβλήτων με σκοπό τη μείωση του αρχικού όγκου τους και την μεταβολή των χαρακτηριστικών τους, ώστε να μετατραπούν σε υπολείμματα, τα οποία και μόνον θα διατίθενται εν συνεχεία με υγειονομική ταφή. Η επιλογή των κατάλληλων θέσεων μεταξύ των εναλλακτικών λύσεων έγινε με μεθόδους αξιολογήσεως που στηρίζονται αποκλειστικά σε περιβαλλοντικά κριτήρια, όπως η μικρή απόσταση μεταξύ των περιοχών παραγωγής και των χώρων διαθέσεως των αποβλήτων σύμφωνα με την αρχή της εγγύτητας.

-Απορρίπτονται οι λόγοι ακυρώσεως, που είχαν προβληθεί κατά των πράξεων εφαρμογής και του αντιστοίχου προηγούμενου περιφερειακού σχεδιασμού διαχειρίσεως αποβλήτων και έχουν ήδη κριθεί απορριπτέοι με αποφάσεις του Δικαστηρίου.

Πρόεδρος: Κ. Μενουδάκος

Εισηγητής: Αθ. Ράντος

Δικηγόροι: Φ. Χατζηφώτης, Χρ. Διβάνη

Βασικές σκέψεις

2. Επειδή, με την αίτηση αυτή ζητείται παραδεκτώς η ακύρωση της υπ' αριθ. πρωτ. 319/Φ.περ.Σ-Α/06/22-2-2006 αποφάσεως του Γενικού Γραμματέως Περιφέρειας (ΓΓΠ) Αττικής, με την οποία εγκρίθηκε το Περιφερειακό Σχέδιο Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων (ΠΕΣΔΑ) Περιφέρειας Αττικής, κατά το μέρος του με το οποίο προβλέπεται η χωροθέτηση εγκαταστάσεων ολοκληρωμένης διαχείρισεως αποβλήτων (Ο.Ε.Δ.Α.) στην Ανατολική Αττική.
3. Επειδή, σε συμμόρφωση προς τους ορισμούς της οδηγίας 91/156/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 18ης Μαρτίου 1991 «Τροποποίηση της Οδηγίας 75/442/ΕΟΚ

περί των στερεών αποβλήτων» (ΕΕ L 78/26-3-1991), εξεδόθη η κοινή υπουργική απόφαση (κυα) αριθ. Η.Π. 50910/2727/16-12-2003 «Μέτρα και Όροι για τη Διαχείριση Στερεών Αποβλήτων. Εθνικός και Περιφερειακός Σχεδιασμός Διαχείρισης» (Β' 1909). Με τις παραγράφους 1 και 2 του άρθρου 4 της κυα προσδιορίζονται οι στόχοι και οι αρχές για την διαχείριση των στερεών αποβλήτων και με την παράγραφο 3 του αυτού άρθρου ορίζεται ότι «3. Για την επίτευξη των στόχων και την υλοποίηση των αρχών των προηγούμενων παραγράφων, οι αρμόδιες αρχές ... καταρτίζουν Εθνικό και Περιφερειακά Σχέδια Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων.». Το Εθνικό Σχέδιο Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων (ΕΣΔΑ) προσδιορίζει, κατά την παράγραφο 1 του άρθρου 5 της κυα, τις γενικές κατευθύνσεις για την διαχείριση των στερεών αποβλήτων στο σύνολο της χώρας και υποδεικνύει τα προς τούτο κατάλληλα μέτρα. Με το άρθρο 6 της κυα ορίζονται τα εξής για τον περιφερειακό σχεδιασμό της διαχείρισης των στερεών αποβλήτων: «1. Περιφερειακό Σχέδιο Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων: α. Για κάθε Περιφέρεια της χώρας καταρτίζεται Περιφερειακό Σχέδιο Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων (ΠΕΣΔΑ). β. Το ΠΕΣΔΑ εξειδικεύει τις γενικές κατευθύνσεις που περιέχονται στο ΕΣΔΑ και αποσκοπεί: β1) στην επιλογή των περιοχών που συγκροτούν τις ενότητες διαχείρισης στερεών αποβλήτων (διαχειριστικές ενότητες), β2) στον καθορισμό των μεθόδων διαχείρισης που πρέπει να εφαρμόζονται σε κάθε διαχειριστική ενότητα, β3) στην εξειδίκευση συγκεκριμένων μέτρων, όρων και περιορισμών για την επίτευξη των στρατηγικών και ποσοτικών στόχων που καθορίζονται στο ΕΣΔΑ. ... 3. Περιεχόμενο. α. Το ΠΕΣΔΑ καταρτίζεται με βάση τις κοινωνικές, οικονομικές και περιβαλλοντικές συνθήκες της συγκεκριμένης Περιφέρειας, εναρμονίζεται με το ΕΣΔΑ και περιλαμβάνει τουλάχιστον τα εξής: - τη συνολική καταγραφή των ποσοτήτων των αποβλήτων που παράγονται στην Περιφέρεια...- τον τύπο, την ποσότητα και την προέλευση των αποβλήτων που θα πρέπει να αξιοποιηθούν ή να διατεθούν - την υφιστάμενη κατάσταση στον τομέα της διαχείρισης των αποβλήτων με την καταγραφή ιδίως: α) των υφιστάμενων Χώρων Υγειονομικής Ταφής Αποβλήτων (ΧΥΤΑ) ... β) των ανεξέλεγκτων χώρων διάθεσης ή αξιοποίησης αποβλήτων ... - το υφιστάμενο κανονιστικό πλαίσιο που αφορά τους τύπους αποβλήτων ... - τις προτεινόμενες διαχειριστικές ενότητες ανά Περιφέρεια - τις περιοχές που αποκλείονται για την αποδοχή των κύριων εγκαταστάσεων διαχείρισης των στερεών αποβλήτων ... - τις μεθόδους διαχείρισης που θα εφαρμοσθούν ...4. Κατάρτιση. α. Για την κατάρτιση του ΠΕΣΔΑ συντάσσεται μελέτη διαχείρισης στερεών αποβλήτων...γ. Η μελέτη, μετά την ολοκλήρωση της, αποστέλλεται προς γνωμοδότηση στους ακόλουθους οργανισμούς, συμβούλια και υπηρεσίες: γ1 στο οικείο Περιφερειακό Συμβούλιο γ2. στα οικεία νομαρχιακά Συμβούλια... δ. Οι σχετικές γνωμοδοτήσεις διαβιβάζονται στη Διεύθυνση Περιβάλλοντος και

- Χωροταξίας της οικείας Περιφέρειας μέσα σε προθεσμία 45 ημερών από τότε που περιέρχεται στους πιο πάνω οργανισμούς...η σχετική μελέτη. Αν οι υπηρεσίες ή οι φορείς που γνωμοδοτούν δεν απαντήσουν μέσα στην πιο πάνω προθεσμία, η έγκριση του ΠΕΣΔΑ μπορεί να γίνει και χωρίς τις γνωμοδοτήσεις αυτές, αμέσως μετά την παρέλευση της προθεσμίας. 5. Έγκριση. α. 1) Το ΠΕΣΔΑ εγκρίνεται με απόφαση του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας.... 6. Αναθεώρηση-Τροποποίηση. Το ΠΕΣΔΑ μπορεί να αναθεωρείται ανά πενταετία...». Τέλος, με τις περιλαμβανόμενες στο άρθρο 16 μεταβατικές διατάξεις της κυα ορίζεται, μεταξύ άλλων, ότι «2. α. Υφιστάμενοι, κατά την έναρξη ισχύος της παρούσας, Περιφερειακοί Σχεδιασμοί Διαχείρισης Αποβλήτων, εξακολουθούν να ισχύουν μέχρι την αναθεώρηση ή τροποποίησή του, η οποία πραγματοποιείται μέσα σε δύο (2) χρόνια από την έναρξη ισχύος της παρούσας απόφασης ώστε να εναρμονισθούν με της διατάξεις της ...».
4. Επειδή, το εγκρινόμενο κατά τις διατάξεις και με την διαδικασία που εκτέθηκαν στην προηγούμενη σκέψη ΠΕΣΔΑ, το οποίο αποτελεί εξειδίκευση του ΕΣΔΑ και ισχύει για περιορισμένο χρονικό διάστημα, εφ' όσον αναθεωρείται ανά πενταετία, δεν έχει κανονιστικό χαρακτήρα, δεδομένου ότι περιέχει κυρίως, καταγραφές πραγματικών καταστάσεων και προτάσεις επιλογής συγκεκριμένων ενοτήτων διαχειρίσεως αποβλήτων. Εν όψει τούτου, νομίμως το προσβαλλόμενο ΠΕΣΔΑ δεν δημοσιεύθηκε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.
5. Επειδή, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου, με την υπ' αριθ. πρωτ. 48442/28-9-2001 απόφαση του Περιφερειακού Συμβουλίου Αττικής, που εκδόθηκε βάσει σχετικής μελέτης, ολοκληρώθηκε το πρώτο στάδιο του Περιφερειακού Σχεδιασμού Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων Αττικής. Κατά το δεύτερο στάδιο σχεδιασμού, κατόπιν μελέτης μηνός Μαρτίου 2003, υποδείχθηκαν κατάλληλες θέσεις για την κατασκευή εγκαταστάσεων ολοκληρωμένης διαχειρίσεως αποβλήτων (Ο.Ε.Δ.Α.) χωριστά για την βόρεια Ανατολική Αττική («Μαύρο Βουνό» Γραμματικού, «Τρύπες» Πολυδενδρίου), για την νότια Ανατολική Αττική («Βραγόνι» Κερατέας, «Λατομείο Κυριακού» Κρωπίας), για την Δυτική Αττική («Σκαλιστήρι» Φυλής, «Μελετάνι» Μάνδρας) και για τα νησιά Κύθηρα και Αντικύθηρα. Η δεύτερη αυτή φάση του σχεδιασμού εγκρίθηκε με τυπικό νόμο (άρθρο 33 ν. 3164/2003, Α' 176), λόγω αδυναμίας να ολοκληρωθεί η σχετική διοικητική διαδικασία, κατόπιν της αρνήσεως των αρμοδίων Νομαρχιακών Συμβουλίων να διατυπώσουν την κατά νόμο γνώμη τους επί της μελέτης του δευτέρου σταδίου. Για την εφαρμογή του εν λόγω σχεδιασμού εξεδόθησαν κοινές υπουργικές αποφάσεις εγκρίσεως περιβαλλοντικών όρων των έργων κατασκευής των οικείων Ο.Ε.Δ.Α. (ΑΠ 135831/3-12-2003 για την θέση «Σκαλιστήρι», ΑΠ 136945/5-12-2003 για την θέση «Μαύρο Βουνό» και ΑΠ 136946/3-12-2003 για την θέση «Βραγόνι»). Αιτήσεις ακυρώσεως κατά των πράξεων αυτών απερρίφθησαν με τις υπ' αριθ. 965 - 967/2007, 1151, 1952 - 1953/2007, 2862/2007 και 2864/2007 αποφάσεις

- του Συμβουλίου της Επικρατείας, αντιστοίχως. Εν όψει, όμως, των ορισμών του μνημονευθέντος στην σκέψη 3 άρθρου 16 παρ. 2 της κυα Η.Π. 50910/2727/16-12-2003, κινήθηκε η διαδικασία αναθεωρήσεως του εγκριθέντος περιφερειακού σχεδιασμού. Προς τούτο συνετάγη νέα μελέτη, επί της οποίας γνωμοδότησε αρνητικά το Νομαρχιακό Συμβούλιο (Ν.Σ.) της αιτούσης (απόφαση με αριθ. 236/2005), με την αιτιολογία ότι ο προτεινόμενος σχεδιασμός «...στηρίζεται σε ανακριβή, αντιεπιστημονικά κριτήρια, που έρχονται σε αντίθεση με το υπάρχον θεσμικό πλαίσιο, γιατί δεν έχουν ληφθεί υπόψη τα πραγματικά στοιχεία των χώρων που έχουν προταθεί στην Ανατολική Αττική,...γιατί παραβιάζονται, παρότι πλέον είναι γνωστά, σημαντικά κριτήρια αποκλεισμού (αναδασωτές ζώνες, ρέματα, ζώνες προστασίας ιδιαιτέρου φυσικού κάλλους και αρχαιολογικοί χώροι)». Με την αυτή γνωμοδότηση, το Ν. Σ. πρότεινε, για την αντιμετώπιση του προβλήματος, άλλες λύσεις, μεταξύ των οποίων και την διερεύνηση της δυνατότητας διαπεριφερειακού σχεδιασμού. Μετά την υποβολή παρατηρήσεων από την Γενική Διεύθυνση Περιβάλλοντος του Υπουργείου ΠΕΧΩΔΕ (έγγραφο με αριθ. πρωτ. 134622/5-1-2006) και τον Οργανισμό Αθήνας (έγγραφο με αριθ. πρωτ. Οικ. 89/13-1-2006) εξεδόθη η προσβαλλομένη πράξη.
6. Επειδή, προβάλλεται, ως λόγος ακυρώσεως, ότι, κατά παράβαση του άρθρου 24 παρ. 2 του Συντάγματος και των διατάξεων που μνημονεύθηκαν στην σκέψη 3, χωροθετούνται δύο Ο.Ε.Δ.Α. στην Ανατολική Αττική, στην οποία, κατά την αιτούσα, κατοικεί το 32% του συνολικού πληθυσμού της χώρας και υπάρχει ραγδαία οικιστική ανάπτυξη και συγκέντρωση βιομηχανικών μονάδων και λοιπών οχλουσών δραστηριοτήτων, με συνέπεια να έχει εξαντληθεί η φέρουσα ικανότητά της και να υποβαθμίζονται οι συνθήκες διαβιώσεως. Η αιτούσα προβάλλει ότι καμμία από τις επιλεγείσες για την Ανατολική Αττική θέσεις δεν είναι ανεκτή, αλλά πρέπει να αναζητηθεί άλλη λύση εκτός Αττικής. Όπως, όμως, προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου, με την προσβαλλομένη πράξη υιοθετείται, κατ' ουσίαν, απλώς επικαιροποιούμενος, ο ήδη κριθείς, κατά τα εκτεθέντα, ως νόμιμος προηγούμενος αντίστοιχος σχεδιασμός. Η εκ νέου δε επιλογή χωροθετήσεως δύο Ο.Ε.Δ.Α. στην Ανατολική Αττική, πολύ μικρότερης δυναμικότητας, άλλωστε, από τον προβλεπόμενο Ο.Ε.Δ.Α. Δυτικής Αττικής, στην περιοχή της οποίας (Δυτικής Αττικής) επί πολλά έτη απετίθεντο ανεπεξέργαστα τα απόβλητα ολόκληρης της Αττικής, γίνεται στο πλαίσιο εξειδικεύσεως των επιταγών και κατευθύνσεων του εθνικού σχεδιασμού. Εξ άλλου, με την προσβαλλομένη πράξη προβλέπεται η εναλλακτική διαχείριση των αποβλήτων με σκοπό την μείωση του αρχικού όγκου τους και την μεταβολή των χαρακτηριστικών τους, ώστε αυτά να μετατραπούν σε υπολείμματα, τα οποία και μόνον θα διατίθενται εν συνεχεία με υγειονομική ταφή. Περαιτέρω, η επιλογή των καταλλήλων θέσεων μεταξύ των διαφόρων εναλλακτικών λύσεων έγινε με μεθόδους αξιολογήσεως που στηρίζονται αποκλειστικά σε περιβαλλοντικά κριτήρια, μεταξύ των οποίων και η μικρή

- απόσταση μεταξύ των περιοχών παραγωγής και των χώρων διαθέσεως των αποβλήτων, κριτήριο σύμφωνο με την διέπουσα την διαχείριση των αποβλήτων αρχή της εγγύτητος. Συνεπώς, ο λόγος αυτός ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος.
7. Επειδή, προβάλλεται, ως λόγος ακυρώσεως, ότι, κατά παράβαση του άρθρου 117 παρ. 3 του Συντάγματος, επιχειρείται η χωροθέτηση των δύο Ο.Ε.Δ.Α. Ανατολικής Αττικής σε περιοχές εν μέρει δασικές ή αναδασωτέες, των οποίων δεν είχε προηγουμένως αρθεί η αναδάσωση. Ο λόγος αυτός ακυρώσεως είχε προβληθεί, και μάλιστα κατά τρόπο ειδικό και συγκεκριμένο και όχι, όπως εν προκειμένω, κατά τρόπο γενικό και αόριστο, και κατά των πράξεων εφαρμογής του αντιστοίχου προηγούμενου περιφερειακού σχεδιασμού διαχείρισεως αποβλήτων και είχε απορριφθεί με τις μνημονευθείσες στην σκέψη 5 υπ' αριθ. 1952, 1953, 1954 και 2862/2007 αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας, τόσο για την περιοχή Γραμματικού, όσο και για την περιοχή Κερατέας. Δεδομένου, επομένως, ότι, όπως ήδη εξετέθη στην σκέψη 6, με την προσβαλλομένη πράξη, ειδικώς ως προς το θέμα της επιλογής των συγκεκριμένων, κριθέντων ως καταλλήλων, χώρων, απλώς υιοθετούνται οι προηγούμενες επιλογές, με την αυτή αιτιολογία, ο λόγος αυτός ακυρώσεως, με τον οποίο, άλλωστε, δεν γίνεται επίκληση νεωτέρων δεδομένων, πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος για τους εκτιθέμενους στις αποφάσεις αυτές λόγους. Ο αυτός λόγος ακυρώσεως, κατά το μέρος, ειδικώτερα, που αναφέρεται στην μη προηγούμενη άρση αναδάσωσης στην περιοχή του Γραμματικού, πρέπει να απορριφθεί και ως στηριζόμενος σε εσφαλμένη προϋπόθεση, δεδομένου ότι η αναδάσωση αυτή είχε ήδη προηγουμένως αρθεί, με την υπ' αριθ. 3075/12-9-2005 απόφαση του Γενικού Γραμματέως Περιφέρειας (Γ.Γ.Π.) Αττικής (Δ' 1024).
 8. Επειδή, προβάλλεται, ως λόγος ακυρώσεως, ότι, κατά παράβαση του άρθρου 24 παρ. 1 και 6 του Συντάγματος, επιχειρείται η χωροθέτηση των δύο επίμαχων Ο.Ε.Δ.Α. σε αρχαιολογικές περιοχές, περιοχές ιδιαιτέρου φυσικού κάλλους και σε περιοχή, από την οποία διέρχεται υδατόρρευμα. Οι λόγοι αυτοί ακυρώσεως, που είχαν προβληθεί και κατά των πράξεων εφαρμογής του αντιστοίχου προηγούμενου περιφερειακού σχεδιασμού διαχείρισεως αποβλήτων και είχαν κριθεί απορριπτέοι με τις υπ' αριθ. 1952, 1953, 1954, 2862 και 2864/2007 αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας, πρέπει, ομοίως, να απορριφθούν για τους εκτεθέντες στην προηγούμενη σκέψη λόγους.
 9. Επειδή, ο λόγος ακυρώσεως ότι μη νομίμως εξεδόθη η προσβαλλομένη πράξη χωρίς να ληφθεί γνωμοδότηση από το Περιφερειακό Συμβούλιο Αττικής πρέπει να απορριφθεί, εν όψει της παρατεθείσης στην σκέψη 3 διατάξεως του άρθρου 6 παρ. 4 της κυα αριθ. Η.Π. 50910/2727/16-12-2003, ως αβάσιμος, δεδομένου ότι, όπως προκύπτει από το προοίμιο της προσβαλλομένης αποφάσεως (στοίχ. 14), για την έκδοση της οποίας, άλλωστε, εγνωμοδότησαν

τα Νομαρχιακά Συμβούλια Αθηνών, Ανατολικής Αττικής και Δυτικής Αττικής, η απόφαση αυτή εξεδόθη την 22-2-2006 και αφού είχε παρέλθει άπρακτη η κατά νόμο προθεσμία που ετάχθη προς γνωμοδότηση στο Περιφερειακό Συμβούλιο Αττικής με την σχετική υπ' αριθ. 4594/29-11-2005 πρόσκληση της Διευθύνσεως ΠΕ.ΧΩ της Περιφέρειας.

10. Επειδή, κατόπιν τούτων, η κρινομένη αίτηση πρέπει να απορριφθεί.