

## **ΣΤΕ 567/2012 [Παράνομη αδειοδότηση πτηνοτροφικής μονάδας]**

### **Περίληψη**

-Η επίδικη μονάδα προβλέπεται να λειτουργήσει σε περιοχή, ευρισκόμενη πλησίον του λεκανοπεδίου Ιωαννίνων, από το οποίο προβλέπεται, ο αποκλεισμός εγκατάστασης νέων κτηνοτροφικών μονάδων και η σταδιακή απομάκρυνση των ήδη υπαρχουσών, αλλά και πλησίον του κεντρικού «διαδρόμου» κατά μήκος του άξονα Πρέβεζας-Κόνιτσας, όπως εμφανίζεται στο χάρτη που συνοδεύει το Π.Π.Χ.Σ.Α.Α. Περιφέρειας Ηπείρου. Στην εν λόγω περιοχή προβλέπεται όπου από το ως εν λόγω Περιφερειακό Πλαίσιο η μετά από εκπόνηση μελέτης χωροθέτηση των μεσαίου και μεγάλου μεγέθους οργανωμένων μονάδων εντατικής κτηνοτροφίας. Υπό τα δεδομένα αυτά, οι προσβαλλόμενες πράξεις, οι οποίες αποβλέπουν στην ίδρυση πτηνοτροφικής μονάδας, χωρίς να προϋπάρχει οιαδήποτε μελέτη χωροταξικού σχεδιασμού, είναι μη νόμιμες και ακυρωτές.

**Πρόεδρος:** *N. Ρόζος*

**Εισηγητής:** *M. Γκορτζολίδου*

**Δικηγόροι:** *M. Χαϊνταρλής, Χρ. Διβάνη, Γ. Τατάγια*

### **Βασικές Σκέψεις**

2. Επειδή, με την κρινόμενη από 13-6-2005 αίτηση, ζητείται η ακύρωση: α) της υπ' αριθμ. πρωτ. 3846/2-11-2004 απόφασης του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας Ηπείρου, με την οποία εγκρίθηκαν οι περιβαλλοντικοί όροι για την ίδρυση και λειτουργία πτηνοτροφικής μονάδας 24.000 πτηνών πάχυνσης καθώς και για τη διάνοιξη γεώτρησης βάθους 100 μ. στη θέση «....» του δημοτικού διαμερίσματος .... του Δήμου Πασσαρώνος Νομού Ιωαννίνων, ιδιοκτησίας « .... » και β) της υπ' αριθμ. πρωτ. 1016/20-2-2004 απόφασης του Νομάρχη Ιωαννίνων, με την οποία εγκρίθηκε η κατά ποσοστό 22,9% μείωση της ελάχιστης απαιτούμενης απόστασης για την εγκατάσταση της εν λόγω μονάδας .
3. Επειδή, η κρινόμενη διαφορά είναι ακυρωτική, υπαγόμενη στην αρμοδιότητα του Ε΄ Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας (ΣΤΕ 2418/2008), οι δε προσβαλλόμενες πράξεις, οι οποίες είναι μεταξύ τους συναφείς (ΣΤΕ 3619/1995 Ολομ., 2708/2001, 2337/2002), προσβάλλονται εμπροθέσμως, εφόσον από τα στοιχεία του φακέλου της υποθέσεως δεν προκύπτει κοινοποίηση των προσβαλλόμενων πράξεων στους αιτούντες ή πλήρης γνώση

- τους από αυτούς σε χρονικό σημείο που να καθιστά εκπρόθεσμη την κρινόμενη αίτηση.
4. Επειδή, το αιτούν σωματείο με την επωνυμία «Εξωραϊστικός Σύλλογος .....», το οποίο εδρεύει στο δημοτικό διαμέρισμα .... Ιωαννίνων και, κατά το καταστατικό του, έχει ως σκοπό τη διαφύλαξη του φυσικού περιβάλλοντος της περιοχής και την επιδίωξη της ορθολογικής ανάπτυξης αυτής, ώστε να διαφυλάσσεται η οικολογική της ισορροπία, με έννομο συμφέρον ασκεί την κρινόμενη αίτηση.
  5. Επειδή με δήλωση του υπογράφοντος το δικόγραφο της κρινομένης αιτήσεως δικηγόρου οι αιτούντες ..... υπέβαλαν παραίτηση. Συνεπώς η δίκη πρέπει ως προς αυτούς να κηρυχθεί καταργημένη (άρθρο 30 παρ. 1 π.δ/τος 18/1989, ΦΕΚ 8 Α΄).
  6. Επειδή, με έννομο συμφέρον ασκείται η κρινόμενη αίτηση από τους λοιπούς αιτούντες, οι οποίοι φέρονται ως κάτοικοι του δημοτικού διαμερίσματος ... Ιωαννίνων και ισχυρίζονται ότι οι επίδικες δραστηριότητες θα υποβαθμίσουν το φυσικό περιβάλλον της περιοχής. Εξάλλου, οι αιτούντες ομοδικούν παραδεκτως εφ' όσον προβάλλουν κοινούς λόγους ακυρώσεως στηριζόμενους στην αυτή νομική και πραγματική βάση (ΣτΕ 2258, 2669, 3594/2007, 2434/2008).
  7. Επειδή, η ως άνω ομόρρυθμη εταιρεία « .... » παρεμβαίνει υπέρ του κύρους των προσβαλλομένων πράξεων με δικόγραφο υπογραφόμενο από δικηγόρο. Κατά τη συζήτηση όμως της υποθέσεως στο ακροατήριο η παρεμβαίνουσα δεν παρέστη με πληρεξούσιο δικηγόρο, ούτε εμφανίστηκε νόμιμος εκπρόσωπός της για να δηλώσει ότι εγκρίνει την άσκησή της, ενώ εξάλλου δεν προσκομίστηκε συμβολαιογραφικό πληρεξούσιο προς την υπογράφουσα το ανωτέρω δικόγραφο. Συνεπώς, πρέπει η παρέμβαση να απορριφθεί ως απαράδεκτη (άρθρο 27 παρ. 1 και 2 και π.δ. 18/1989).
  8. Επειδή, με τις διατάξεις του Συντάγματος, ιδίως με το άρθρο 24 παρ. 1 και 6, το φυσικό και το πολιτιστικό περιβάλλον έχει αναχθεί σε αυτοτελώς προστατευόμενο αγαθό. Τα αρμόδια όργανα του Κράτους οφείλουν να προβαίνουν σε θετικές ενέργειες για την αποτελεσματική διαφύλαξη του αγαθού αυτού και, ειδικότερα, να λαμβάνουν τα απαιτούμενα νομοθετικά και διοικητικά, προληπτικά και κατασταλτικά, μέτρα, παρεμβαίνοντας στον αναγκαίο βαθμό στην οικονομική ή άλλη ατομική ή συλλογική δραστηριότητα. Κατά τη λήψη των ανωτέρω μέτρων, τα όργανα της νομοθετικής και εκτελεστικής εξουσίας οφείλουν να σταθμίζουν και άλλους παράγοντες, αναγόμενους στο γενικότερο εθνικό και δημόσιο συμφέρον, η επιδίωξη όμως των σκοπών αυτών και η στάθμιση των προστατευόμενων αντίστοιχων εννόμων αγαθών πρέπει να συμπορεύεται προς την υποχρέωση της Πολιτείας να μεριμνά για την προστασία του περιβάλλοντος κατά τέτοιο τρόπο ώστε να εξασφαλίζεται βιώσιμη ανάπτυξη. Περαιτέρω, από τις διατάξεις του άρθρου 24, καθώς και των άρθρων 79 παρ. 8 και 106 παρ. 1 του Συντάγματος

- προκύπτει ότι ο χωροταξικός σχεδιασμός ανατίθεται στην Πολιτεία, που οφείλει να θεσπίζει τις αναγκαίες ρυθμίσεις ώστε να διασφαλίζεται η προστασία του περιβάλλοντος, οι άριστοι δυνατοί όροι διαβίωσης του πληθυσμού και η οικονομική ανάπτυξη στα πλαίσια της αρχής της αειφορίας (βιώσιμης αναπτύξεως). Ουσιώδης όρος για τη βιώσιμη ανάπτυξη είναι τα χωροταξικά σχέδια, όπως αυτά προβλέπονται, διαδοχικώς, στον ν. 360/1976 (Α' 151) και στον ν. 2742/1999 (Α' 207). Τα σχέδια αυτά θέτουν, με βάση την ανάλυση των δεδομένων και την πρόγνωση των μελλοντικών εξελίξεων, τους μακροπρόθεσμους στόχους της οικονομικής και κοινωνικής αναπτύξεως και ρυθμίζουν, μεταξύ άλλων, το πλαίσιο για τη διαμόρφωση των οικιστικών περιοχών, των περιοχών ασκήσεως παραγωγικών δραστηριοτήτων και των ελεύθερων χώρων στις εκτός σχεδίου περιοχές (ΣτΕ 2489/2006 (Ολ.) 1593, 1594, 2669/2007, 1605, 2434, 2435/2008) .
9. Επειδή, εξάλλου, με τις διατάξεις των άρθρων 3 - 5 του ν. 1650/1986 (Α' 160), που θεσπίστηκαν σε συμμόρφωση προς τη συνταγματική επιταγή για την προστασία του περιβάλλοντος και, ειδικότερα, προς την αρχή της πρόληψης στον τομέα αυτό, προβλέπεται διοικητική διαδικασία, με την οποία παρέχεται στα αρμόδια όργανα της Διοίκησης η δυνατότητα να εκτιμούν εκ των προτέρων τις αναμενόμενες συνέπειες για το περιβάλλον από σχεδιαζόμενα έργα ή δραστηριότητες και, ενόψει ιδίως των συνεπειών αυτών, της φύσης και της σημασίας των τυχόν θιγομένων οικοσυστημάτων ή μεμονωμένων στοιχείων, του χαρακτήρα και του σκοπού του συγκεκριμένου έργου ή δραστηριότητας και των υφιστάμενων μέσων αποτροπής, άρσης ή μείωσης της πιθανολογούμενης βλάβης του περιβάλλοντος, να κρίνουν αν και με ποιους όρους μπορεί να πραγματοποιηθεί το έργο ή η δραστηριότητα, ώστε να μην παραβιάζονται ούτε η κατοχυρωμένη στα άρθρα 24 και 106 του Συντάγματος αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης ούτε οι διατάξεις του κοινοτικού δικαίου, και, συγκεκριμένα οι διατάξεις του άρθρου 130P της Συνθήκης του Μάαστριχτ, με τις οποίες καθιερώνεται επίσης η αρχή της προληπτικής δράσης στον τομέα του περιβάλλοντος. Περαιτέρω με τις νεώτερες διατάξεις του άρθρου 2 του ν. 3010/2002 (Α' 91), η προέγκριση χωροθέτησης του άρθρου 4 του ν. 1650/1986 αντικαθίσταται από την προκαταρκτική περιβαλλοντική εκτίμηση και αξιολόγηση, η οποία περιέχει την καταρχήν εκτίμηση της Διοικήσεως σχετικά με τη θέση, το μέγεθος, το είδος, την εφαρμοζόμενη τεχνολογία και τα γενικά τεχνικά χαρακτηριστικά του προτεινόμενου έργου ή της δραστηριότητας, ενόψει των γενικών χωροταξικών κατευθύνσεων, των ιδιαίτερων περιβαλλοντικών στοιχείων της περιοχής, των θετικών επιπτώσεων στην ευρύτερη περιοχή και άλλων λόγων δημοσίου συμφέροντος. Η θετική προκαταρκτική εκτίμηση αποτελεί απλή γνωμοδότηση, διότι με αυτή παρέχεται απλώς η δυνατότητα υποβολής μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων (Μ.Π.Ε.), χωρίς να προκύπτει από αυτήν οποιαδήποτε δεσμευτικότητα ακόμη και ως προς το καταρχήν επιτρεπτό και

- τη θέση του προτεινόμενου έργου, διότι και τα στοιχεία αυτά θα αποτελέσουν αντικείμενο της συνολικής εκτιμήσεως της Διοικήσεως, η οποία θα διαμορφωθεί βάσει της μελέτης που θα υποβληθεί, προκειμένου να εγκριθούν περιβαλλοντικοί όροι (Σ.τ.Ε. 1928/ 2008).
10. Επειδή, τα της ιδρύσεως και λειτουργίας πτηνοτροφικών μονάδων ρυθμίζονται μεταξύ άλλων από την κοινή απόφαση των Υπουργών Υγείας και Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων ΥΙβ/2000/29.3.1995 «Υγειονομική Διάταξη περί όρων ιδρύσεως και λειτουργίας πτηνο-κτηνοτροφικών εγκαταστάσεων» (Φ.Ε.Κ. Β´ 343), την απόφαση του Υπουργού ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. 83840/12.12.1986 «Αποστάσεις από πόλεις, χωριά, οικισμούς ... για την ανέγερση ... ή επέκταση ... κτηνοτροφικής ή πτηνοτροφικής εγκατάστασης (Φ.Ε.Κ. Δ´ 1/1987), τις διατάξεις των άρθρων 4 του ν. 1650/1986 (Α´ 160), όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 2 του ν. 3010/2002 (Φ.Ε.Κ. Α´ 91), καθώς και τις διατάξεις των άρθρ. 4 και 5 της υπ´ αριθμ. 15393/2332/5.8.2002 κοινής αποφάσεως των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών και ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. «Κατάταξη δημόσιων και ιδιωτικών έργων και δραστηριοτήτων σε κατηγορίες ...» (Φ.Ε.Κ. Β´ 1022), με τις οποίες τάσσεται ως προϋπόθεση για την έκδοση αδειάς ιδρύσεως και λειτουργίας πτηνο-κτηνοτροφικής μονάδας η έγκριση περιβαλλοντικών όρων (βλ. πίνακα 7 του Παραρτήματος Ι της προμνησθείσης κοινής υπουργικής αποφάσεως, Σ.τ.Ε. 2090/2007, 2418/2008).
  11. Επειδή, τέλος, κατά την έννοια των ανωτέρω διατάξεων, ιδιαίτερα δε εκείνων του ν. 1650/1986, ερμηνευόμενων ενόψει των επιταγών του άρθρου 24 του Συντάγματος, η εγκατάσταση μονάδος πτηνοτροφίας, που από τη φύση της επάγεται οχλήσεις και για τις οικιστικές περιοχές και για το περιβάλλον, είναι επιτρεπτή, εν όψει των ορισμών των άρθρων 24 παρ. 2 και 106 παρ. 1 του Συντάγματος, μόνο σε περιοχές που εκ των προτέρων και με βάση νόμιμα κριτήρια έχουν καθορισθεί ως περιοχές, προοριζόμενες για την ανάπτυξη της δραστηριότητας αυτής και όχι σε όσες περιοχές απλώς και μόνον δεν απαγορεύεται ρητώς η συγκεκριμένη χρήση. Τα κριτήρια αυτά πρέπει να ανάγονται τόσο στην ανάγκη αναπτύξεως της παραγωγικής αυτής δραστηριότητας, όσο και στην ανάγκη προστασίας του φυσικού, οικιστικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, ούτως ώστε η ανάπτυξη που επιδιώκεται με την εγκατάσταση της επιχειρηματικής μονάδος να παραμένει στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας (πρβλ. ΣτΕ 2319/2002, 2489/2006 Ολομ., 2669, 2683, 2684/2007, 926, 1241, 2434/2008).
  12. Επειδή, στην προκείμενη περίπτωση, με το εγκεκριμένο Περιφερειακό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης Περιφέρειας Ηπείρου ( υπ´ αριθμ. 25031/25-6-2003 απόφαση της Υπουργού ΠΕ.ΧΩ.ΔΕ., Β´1451), το οποίο μνημονεύεται και στο σημείο 6 της προσβαλλόμενης πράξεως εγκρίσεως περιβαλλοντικών όρων, μεταξύ των απαιτούμενων δράσεων για την υλοποίηση των στόχων ανάπτυξης του πρωτογενούς αγροτικού τομέα προτείνεται «η

εκπόνηση μελέτης για την προώθηση μέσω κινήτρων της χωροθέτησης των μεσαίου και μεγάλου μεγέθους οργανωμένων μονάδων εντατικής κτηνοτροφίας (νέες μονάδες, μετεγκατάσταση υφιστάμενων) σε ένα κεντρικό «διάδρομο» κατά μήκος του άξονα Πρέβεζας-Κόνιτσας και στα ημιορεινά τμήματα το νομού Άρτας. Επίσης, η εκπόνηση μελέτης για τον καθορισμό περιοχών αποκλεισμού της εγκατάστασης νέων κτηνοτροφικών μονάδων και σταδιακής απομάκρυνσης υφιστάμενων μονάδων που προκαλούν ιδιαίτερη όχληση στο περιβάλλον, όπως π.χ. στην περιοχή Άρτας και στο Λεκανοπέδιο Ιωαννίνων». Ο Γενικός Διευθυντής της Περιφέρειας Ηπείρου, με την υπ' αριθμ. πρωτ. 2724/1-7-2004 απόφαση γνωμοδότησε θετικά επί της Προμελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων για την υλοποίηση της επίμαχης πτηνοτροφικής μονάδας στη θέση «...» του δημοτικού διαμερίσματος ... του Δήμου Πασσαρώνος, η οποία, όπως αναφέρεται στο υπ' αριθμ. πρωτ. 14613/7-1-2010 έγγραφο της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Ιωαννίνων προς το Δικαστήριο, ευρίσκεται εκτός των ορίων του Λεκανοπεδίου Ιωαννίνων, η δε απόστασή της από το κέντρο της εν λόγω πόλεως είναι 12 περίπου χιλιόμετρα. Στην ως άνω θετική γνωμοδότηση επί της Προμελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων του Γενικού Διευθυντού της Περιφέρειας Ηπείρου αναφέρεται ότι ελήφθη υπόψη το γεγονός ότι δεν είχε εκπονηθεί ακόμη η μελέτη που προβλέπεται από το Χωροταξικό Σχέδιο για την εγκατάσταση μονάδων πτηνοτροφίας και κτηνοτροφίας.

13. Επειδή, η επίδικη μονάδα προβλέπεται να λειτουργήσει σε περιοχή ευρισκόμενη, κατά τα ανωτέρω, πλησίον του λεκανοπεδίου Ιωαννίνων, από το οποίο προβλέπεται, κατά τα ανωτέρω εκτιθέμενα, ο αποκλεισμός εγκατάστασης νέων κτηνοτροφικών μονάδων και η σταδιακή απομάκρυνση των ήδη υπαρχουσών, αλλά και πλησίον του κεντρικού «διαδρόμου» κατά μήκος του άξονα Πρέβεζας-Κόνιτσας, όπως εμφανίζεται στο χάρτη που συνοδεύει το Περιφερειακό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης Περιφέρειας Ηπείρου, όπου από το ως άνω Περιφερειακό Πλαίσιο προβλέπεται η μετά από εκπόνηση μελέτης χωροθέτηση των μεσαίου και μεγάλου μεγέθους οργανωμένων μονάδων εντατικής κτηνοτροφίας. Υπό τα δεδομένα αυτά, οι προσβαλλόμενες πράξεις, οι οποίες αποβλέπουν στην ίδρυση πτηνοτροφικής μονάδας, στη θέση «...» του δημοτικού διαμερίσματος ... Γ. Ιωαννίνων, ελλειπούσης οιασδήποτε μελέτης χωροταξικού σχεδιασμού, είναι μη νόμιμες και ακυρωτές, όπως βασίμως προβάλλεται και με την κρινόμενη αίτηση (πρβλ. Σ.τ.Ε. 2319/2002, 2489/2006 Ολομ., 2669,2683,2684/2007, 926,1241,1605, 2434-35/2008). Κατά τη γνώμη του Προεδρεύοντος Συμβούλου καθώς και του Παρέδρου Χ. Λιάκουρα, στην ως άνω περιοχή, ευρισκόμενη, κατά τα ανωτέρω, πλησίον του κεντρικού «διαδρόμου» κατά μήκος του άξονα Πρέβεζας-Κόνιτσας, θα ήταν δυνατή, εντός ευλόγου χρόνου από της δημοσιεύσεως του Περιφερειακού Πλαισίου Χωροταξικού Σχεδιασμού της Περιφέρειας Ηπείρου η εγκατάσταση

- πτηνοτροφικής μονάδας μικρού μεγέθους και προ της θεσπίσεως σχετικής Π.Ο.Α.Π.Δ., όχι , όμως της επίδικης, λόγω του μεγάλου μεγέθους της.
14. Επειδή, εν όψει των ανωτέρω, πρέπει να γίνει δεκτή η κρινόμενη αίτηση να ακυρωθούν οι προσβαλλόμενες πράξεις και να απορριφθεί η ασκηθείσα παρέμβαση.