

ΣΤΕ 4534/2009 [Παράνομη παράταση ισχύος Ε.Π.Ο. για μονάδα εκρηκτικών που έπρεπε να είχε μετεγκατασταθεί]

Περίληψη

-Το επίδικο εργοστάσιο εκρηκτικών είναι εγκατεστημένο σε ζώνη, στην οποία σύμφωνα με τις ισχύουσες χωροταξικές ρυθμίσεις δεν επιτρέπεται η εν λόγω δραστηριότητα.

-Η διάταξη της παρ. 1 του αρθρ. 7 του ν. 3325/2005, δεν εφαρμόζεται σε περιοχή, υπαγόμενη σε προηγούμενες χωροταξικές ρυθμίσεις, κατά τις οποίες δεν επιτρέπεται η ανάπτυξη της επίμαχης δραστηριότητας στην περιοχή αυτή όπου είναι εγκατεστημένη και για το λόγο αυτό επιβλήθηκε υποχρέωση απομάκρυνσής της εντός ορισμένου χρονικού διαστήματος, το οποίο είχε λήξει κατά την έκδοση της προσβαλλόμενης ΕΠΟ. Η τελευταία δεν ευρίσκει συνεπώς νόμιμο έρεισμα στη διάταξη, κατ' επίκληση της οποίας εκδόθηκε.

Πρόεδρος: *Κ. Μενουδάκος*

Εισηγητής: *Ν. Ρόζος*

Δικηγόροι: *Γ. Δημάκης, Μ. Χαϊνταρλής, Αθ. Αλεφάντη*

Βασικές σκέψεις

2. Επειδή με την 95850/19.12.1994 κοινή απόφαση του Υπουργού ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. και του Αναπληρωτή Υπουργού Βιομηχανίας, Ενέργειας και Τεχνολογίας εγκρίθηκαν περιβαλλοντικοί όροι, ισχύος μέχρι 19.12.1999 για τη λειτουργία του εργοστασίου παραγωγής και αποθηκείσεως εκρηκτικών της εταιρείας «...», στη θέση Τ...- Σ. του Ηρακλείου Κρήτης, με την δε 48062/11.8.1999 κοινή απόφαση του Γενικού Διευθυντή Περιβάλλοντος του Υπουργείου ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. και του Γενικού Γραμματέως Βιομηχανίας του Υπουργείου Αναπτύξεως παρατάθηκε η ισχύς των ανωτέρω περιβαλλοντικών όρων για πέντε έτη από την έκδοσ της νέας αυτής αποφάσεως. Επακολούθησε η 159469/8.12.2005 κοινή απόφαση των Υπουργών ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. και Αναπτύξεως, με την οποία α) «αναθεωρήθηκε» η πρώτη των ανωτέρω αποφάσεων, όπως «ανανεώθηκε» με τη δεύτερη και β) ορίστηκε ότι ισχύει για τέσσερα χρόνια, δηλαδή μέχρι 8.12.2009 και ότι από την έκδοσή της παύουν να ισχύουν οι προαναφερόμενες. Της τελευταίας αυτής αποφάσεως ζητείται με την κρινόμενη αίτηση η ακύρωση.
3. Επειδή υπέρ του κύρους της προσβαλλόμενης αποφάσεως παρεμβαίνει με προφανές έννομο συμφέρον η υπέρ ης αυτή εταιρεία «Κ. Α.Β.Ε.Ε.».

4. Επειδή η κρινόμενη αίτηση ασκείται με έννομο συμφέρον από την αιτούσα, η οποία, όπως άλλως τε δεν αμφισβητείται και από την παρεμβαίνουσα, έχει αντικείμενο ομοειδές με το δικό της και αναπτύσσει τη δραστηριότητά της στον αυτό νομό (ΣτΕ 2198/2005, 2199/2005, 2200/2005). Συνεπώς οι περί του αντιθέτου ισχυρισμού της παρεμβαίνουσας είναι απορριπτέοι ως αβάσιμοι. Κατ' ακολουθίαν, η κρινόμενη αίτηση, η οποία έχει υποβληθεί και εμπροθέσμως, κατατεθείσα την 61η ημέρα από την έκδοση της προσβαλλόμενης αποφάσεως, ασκείται παραδεκτώς.
5. 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 (βλ. ΣΕ 3478/2000, 613/2002 Ολομ., 2667/2007, 3175/2009). 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 διαβιώσεως του πληθυσμού και η οικονομική ανάπτυξη στο πλαίσιο 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 2669/2007, 3175/2009).
6. Επειδή, περαιτέρω, τα σχετικά με την εγκατάσταση και λειτουργία βιομηχανιών και βιοτεχνιών ζητήματα ρυθμίζονται με τον Ν. 3325/2005 (ΦΕΚ 68 Α/11.3.2005). Ειδικότερα, σχετικά με την εγκατάσταση των επιχειρήσεων αυτών ορίζεται με το άρθρο 4 παρ. 1 ότι «Για την εγκατάσταση ή την επέκταση ή τον εκσυγχρονισμό των δραστηριοτήτων του παρόντος νόμου απαιτείται ... άδεια εγκατάστασης», με το άρθρο 6 παρ. 1 ότι «Από τη

- δημοσίευση του παρόντος νόμου απαγορεύεται η εγκατάσταση των δραστηριοτήτων που διέπονται από αυτόν σε περιοχές όπου, σύμφωνα με τις διατάξεις της πολεοδομικής νομοθεσίας έχει καθορισθεί χρήση γης μη συμβατή με τη συγκεκριμένη δραστηριότητα» και με το άρθρο 7 παρ. 1, όπως η σχετική ρύθμιση ίσχυε κατά την έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως, δηλαδή πριν συμπληρωθεί με το άρθρο 10 παρ. 1 του ν. 3561/2007 (ΦΕΚ 76 Α/2.4.2008), ότι, «Εάν επέρχεται, σύμφωνα με τις πολεοδομικές διατάξεις, μεταβολή της χρήσης γης, οι δραστηριότητες που ιδρύθηκαν νόμιμα εξακολουθούν να λειτουργούν στο χώρο όπου βρίσκονται. Εάν επιβάλλεται, από τις κείμενες διατάξεις, η απομάκρυνση των πιο πάνω δραστηριοτήτων, αυτές απομακρύνονται υποχρεωτικά σε διάστημα δώδεκα ετών από την ημερομηνία εφαρμογής της σχετικής διάταξης».
7. Επειδή, κατά την έννοια των ανωτέρω διατάξεων του Ν. 3325/2005, ερμηνευομένων σε συνδυασμό με τις παρατιθέμενες στη σκέψη 7 συνταγματικές επιταγές ανεξαρτήτως του ζητήματος αν οι διατάξεις αυτές έχουν εφαρμογή και επί μεταβολής των επιτρεπομένων χρήσεων βάσει χωροταξικού σχεδίου, πέραν της μεταβολής βάσει πολεοδομικών κανόνων, στους οποίους ρητώς αναφέρονται οι εν λόγω διατάξεις, η εισαγόμενη με τις διατάξεις αυτές του Ν. 3325/2005 γενικού χαρακτήρα μεταβατική ρύθμιση δεν καταλαμβάνει, πάντως, και τις περιπτώσεις προγενεστέρων του νόμου αυτού χωροταξικών σχεδίων, με τα οποία έχουν θεσπισθεί απαγορεύσεις χρήσεως και παραλλήλως, ενόψει των συνδεομένων με το περιεχόμενο του εισαγομένου συγκεκριμένου χωροταξικού σχεδιασμού δεδομένων, ορίσθηκε μεταβατικό διάστημα διατηρήσεως των αντικειμένων στις ρυθμίσεις τους χρήσεων, διαφορετικό του προβλεπομένου στις ανωτέρω διατάξεις του νόμου.
8. Επειδή με την 16/23.9.1981 απόφαση του Εθνικού Συμβουλίου Χωροταξίας και Περιβάλλοντος (ΦΕΚ 654 Β'), που εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση του ν. 360/1976 (ΦΕΚ 151 Α'), εγκρίθηκε το σύστημα οργάνωσης των οικιστικών περιοχών του πολεοδομικού συγκροτήματος του Ηρακλείου και της ευρύτερης περιοχής του, στο οποίο περιλαμβάνονται, μεταξύ άλλων, «Τα όρια των περιοχών που καθορίζονται για εγκατάσταση βιομηχανιών - βιοτεχνιών ...» (1.4.β.), η «μελέτη οργάνωσης των χώρων για την εγκατάσταση βιομηχανίας -βιοτεχνίας» (2.2.θ), καθώς και «η έναρξη έργων υποδομής στις βιομηχανικές περιοχές Τυλισσού, Αρχανών, Πεζών και Χερσονήσου» (3.3.γ.). Με την παράγραφο 9 του άρθρου 23 του ν. 2300/1995 (ΦΕΚ 69 Α') προβλέφθηκε η δυνατότητα τροποποιήσεως της προαναφερόμενης αποφάσεως του Ε.Σ.Χ.Π. με κοινή απόφαση του Υπουργού ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. και του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού, ύστερα από γνώμη του νομαρχιακού συμβουλίου, διότι, όπως προκύπτει από την εισηγητική έκθεση της αντίστοιχης τροπολογίας που είχε κατατεθεί στο σχετικό νομοσχέδιο και ψηφίσθηκε από τη Βουλή, μετά πάροδο 15ετούς εφαρμογής των χωροταξικών κατευθύνσεων της ανωτέρω αποφάσεως 16/1981 διαπιστώνονται προβλήματα αιχμής στο πολεοδομικό συγκρότημα

Ηρακλείου. Κατ' επίκληση της ανωτέρω εξουσιοδοτικής διατάξεως εκδόθηκε η 22292/4915/6.9.1999 κοινή απόφαση των Υφυπουργών Αναπτύξεως και ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. (ΦΕΚ 768 Β720.9.1999), με την οποία, ισχύουσα, κατά την παρ. 2 αυτής, από τη δημοσίευσή της, πλην άλλων, α) καθορίστηκε περιοχή ΒΙΠΕ για εγκατάσταση βιομηχανιών-βιοτεχνιών, στις οποίες «επιτρέπονται οι χρήσεις βιομηχανικές, βιοτεχνικές εγκαταστάσεις χαμηλής όχλησης ...» (παρ. 1 Α), β) καθορίστηκαν εντός της περιοχής αυτής ζώνες, σε ορισμένες των οποίων επιτρέπονται υπό όρους ορισμένες βιομηχανικές και βιοτεχνικές δραστηριότητες (παρ. 1 Β1 έως 5) και γ) ορίστηκε ότι «Νομίμως λειτουργούσες εγκαταστάσεις βιομηχανικών - βιοτεχνικών δραστηριοτήτων εντός των παραπάνω ζωνών, που δεν επιτρέπονται από τις διατάξεις της παρούσας απόφασης και εμπίπτουν στη μέση ή υψηλή όχληση, οφείλουν να μετεγκατασταθούν σε χρονικό διάστημα πέντε (5) ετών....Οι προαναφερόμενες βιομηχανικές και βιοτεχνικές δραστηριότητες υποχρεώνονται εντός διετίας από την ισχύ της παρούσης: (α) να υποβάλουν αίτηση για μετεγκατάσταση σε συγκεκριμένη θέση και (β) να λάβουν προέγκριση χωροθέτησης εφόσον αυτή απαιτείται. Αν παρέλθει άπρακτη η προθεσμία αυτή παύει να ισχύει η πενταετής προθεσμία για μετεγκατάσταση και διακόπτεται η λειτουργία της μονάδας σύμφωνα με το ν. 2516/97» (παρ. 1 Β6). Με την αυτή τέλος, απόφαση ορίστηκε ότι κάθε διάταξη της ανωτέρω αποφάσεως 16/1981 του Εθνικού Συμβουλίου Χωροταξίας και Περιβάλλοντος που αντίκειται στις ρυθμίσεις της νεωτέρας αυτής αποφάσεως καταργείται (παρ. 1 Γ). Εξ άλλου, με την 25291/2003 απόφαση της Υπουργού ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. (ΦΕΚ 1486 Β') «Εγκρίθηκε το Περιφερειακό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης Περιφέρειας Κρήτης. Ειδικότερα, ως προς τον δευτερογενή τομέα προβλέπεται στην απόφαση αυτή, «δημιουργία είτε συμπληρωματικών στους υφιστάμενους είτε νέων υποδοχέων στους οποίους θα οργανωθεί συνολικά η μεταποιητική δραστηριότητα» και ότι «στους νέους υποδοχείς θα πρέπει να προβλεφθούν ικανοποιητικές εκτάσεις για σταδιακή μετεγκατάσταση, έως το 2006, και όλων των διάσπαρτων βιοτεχνιών και βιομηχανικών μονάδων μέσης και χαμηλής οχλήσεως, που σήμερα είναι εγκατεστημένες τόσο στον αστικό, όσο και στον περιαστικό χώρο της νήσου».

9. Επειδή, η ανωτέρω κοινή απόφαση των Υφυπουργών Αναπτύξεως και ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. συνιστά χωροταξικό σχεδιασμό του πολεοδομικού συγκροτήματος του Ηρακλείου ρυθμίζοντα, πλην άλλων, το ζήτημα της απομακρύνσεως βιομηχανικών και βιοτεχνικών δραστηριοτήτων από τα τμήματά του στα οποία δεν είναι πλέον, σύμφωνα με αυτόν, επιτρεπτή η άσκηση των δραστηριοτήτων αυτών. Συνεπώς, σύμφωνα με τα αναφερόμενα στις σκέψεις 7 έως 9, η μεταγενέστερη διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 7 του Ν. 3325/2005 δεν εφαρμόζεται στην καλυπτόμενη από την προαναφερόμενη κοινή απόφαση περιοχή, δεδομένου, μάλιστα, ότι κατά την θέσπιση της διατάξεως αυτής είχε παρέλθει το μεταβατικό διάστημα που είχε ορισθεί με την ανωτέρω κοινή

υπουργική απόφαση. Εξ άλλου, σύμφωνα με την εν λόγω απόφαση, οι προβλεπόμενες από την παρ. 1B6 αυτής διετής και πενταετή προθεσμίες, με τις οποίες επιδιώκεται να επιτευχθούν, κατά τα αναφερόμενα στη σκέψη 7, ότι κατά το Σύνταγμα μακροπρόθεσμοι στόχοι της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξεως του πολεοδομικού συγκροτήματος του Ηρακλείου με την εγκατάσταση, πλην άλλων, των βιομηχανικών και βιοτεχνικών δραστηριοτήτων στις εκτάσεις του, οι οποίες έχουν καθορισθεί ως κατάλληλες προς τούτο, είναι ανατρεπτικές. Η ρύθμιση δε αυτή του χωροταξικού σχεδιασμού του πολεοδομικού συγκροτήματος του Ηρακλείου εναρμονίζεται με το μεταγενέστερο περιφερειακό πλαίσιο χωροταξικού σχεδιασμού και αειφόρου ανάπτυξεως της Κρήτης που εγκρίθηκε με την ανωτέρω απόφαση 25291/2003 του Υπουργού ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε.

10. Επειδή στην προκείμενη περίπτωση, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου (βλ. τα 1055/Φ.14.266/232/17.4.2008 και 674309/6390/24.11.2009 έγγραφα της Ν.Α. Ηρακλείου), και δεν αμφισβητείται, το εργοστάσιο της παρεμβαινούσης είναι εγκατεστημένο στη ζώνη Γ' της 22292/4915/6.9.1999 κοινής αποφάσεως, στην οποία σύμφωνα με την απόφαση αυτή, δεν επιτρέπεται η εν λόγω δραστηριότητα, η οποία, όπως αναφέρεται και στο 132529/5.7.2004 έγγραφο προς την παρεμβαίνουσα της Γενικής Διευθύνσεως Περιβάλλοντος του Υπουργείου ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. είναι μέσης οχλήσεως. Αίτηση της παρεμβαινούσης, πρωτοκολληθείσα με αριθμό 132529 την 9.6.2004 στο Υπουργείο ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε., με αντικείμενο την παράταση ισχύος των περιβαλλοντικών όρων που είχαν εγκριθεί αρχικώς, δεν έγινε δεκτή και τέθηκε στο αρχείο με την 133503/21.1. 2005 απόφαση του Υφυπουργού ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. κατ' επίκληση του 1619/ Φ.14.266/325/29.7.2004 εγγράφου της Ν.Α. Ηρακλείου, στα οποία αναφέρεται ότι, σύμφωνα με την ανωτέρω 22292/4915/1999 κοινή υπουργική απόφαση η εταιρεία είχε την υποχρέωση να υποβάλει αίτηση μετεγκαταστάσεως της βιομηχανικής μονάδας της εντός διετίας από την έναρξη ισχύος της αποφάσεως αυτής η δε μονάδα αυτή έπρεπε να μετεγκατασταθεί εντός πενταετίας και ότι εφόσον δεν είχε υποβληθεί σχετική αίτηση μετεγκαταστάσεως η αρμόδια υπηρεσία της Νομαρχιακής Αυτοδιοικήσεως επρόκειτο να κινήσει τη διαδικασία διακοπής της λειτουργίας της μονάδας. Εν τούτοις, με την προσβαλλόμενη απόφαση, στο προοίμιο της οποίας γίνεται επίκληση, μεταξύ άλλων, του ανωτέρω εγγράφου 1619/Φ.14.266/325/29.7.2004 της Ν.Α. Ηρακλείου της αποφάσεως 133503/21.1 2005 του Υφυπουργού ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. (στοιχεία 14 και 19 του προοιμίου), αλλά και του έχοντος ήδη δημοσιευθεί (11.3.2005) Ν. 3325/2005 (στοιχείο 11), το αίτημα της παρεμβαινούσης έγινε δεκτό. Όπως όμως αναφέρεται στις προηγούμενες σκέψεις, η διάταξη της παρ. 1 του αρθρ. 7 του Ν. 3325/2005, δεν τυγχάνει εφαρμογής στην περιοχή του πολεοδομικού συγκροτήματος Ηρακλείου, υπαγόμενη στις χωροταξικές ρυθμίσεις που επιβλήθηκαν με την 22292/4915/6.9.1999 κοινή απόφαση, κατά την οποία δεν

επιτρέπεται η ανάπτυξη της επίμαχης δραστηριότητας στην περιοχή όπου είναι εγκατεστημένη και για το λόγο αυτό επιβλήθηκε υποχρέωση απομακρύνσεως της εντός ορισμένου χρονικού διαστήματος, το οποίο είχε λήξει κατά την έκδοση της προσβαλλομένης απόφασης. Επομένως, η απόφαση αυτή δεν ευρίσκει νόμιμο έρεισμα στη διάταξη, κατ' επίκληση της οποίας εκδόθηκε. Για το λόγο αυτό, πρέπει να γίνει δεκτή η κρινόμενη αίτηση, να ακυρωθεί η προσβαλλόμενη απόφαση και να απορριφθεί η παρέμβαση.