

ΣΤΕ 2308/2016 [Π.Α. για τους μικρούς νησιωτικούς υγροτόπους]

Περίληψη

-Το κανονιστικό διάταγμα ευρίσκεται εντός της εξουσιοδοτικής διάταξης της παρ. 6α του άρθρου 20 του ν. 3937/2011, στηρίχθηκε σε επιστημονική μελέτη που πληροί τις προϋποθέσεις των ανωτέρω διατάξεων ως προς τα ληφθέντα κριτήρια για τον εντοπισμό μικρού νησιωτικού υγρότοπου, από το περιεχόμενο δε της εν λόγω μελέτης προκύπτει ότι ο επίμαχος υγρότοπος "Έλος Πλατανιά" συρρικνώνεται, γεγονός, που υποδηλώνει την ανάγκη περαιτέρω προστασίας του. Συνεπώς, οι προβαλλόμενοι λόγοι ακυρώσεως ότι η πρώτη προσβαλλόμενη πράξη είναι ανεπαρκώς αιτιολογημένη και ότι το ανωτέρω π.δ., η νομιμότητα του οποίου εξετάζεται και παρεμπιπτόντως, είναι μη νόμιμο, καθόσον στηρίζεται σε μελέτη μη επιστημονικά τεκμηριωμένη, είναι δε και επίκαιρο, δεδομένου ότι οι υφιστάμενες στην επίδικη περιοχή συνθήκες δεν πληρούν τις προϋποθέσεις εκείνες που χαρακτηρίζουν έναν υγρότοπο, είναι απορριπτέοι ως αβάσιμοι, κατά το μέρος δε που πλήττουν την σχετική επιστημονική κρίση των αρμόδιων οργάνων και ως απαράδεκτοι.

Πρόεδρος: *Κ. Σακελλαροπούλου*

Εισηγητής: *Χρ. Λιάκουρας*

Βασικές σκέψεις

2. Επειδή, με την αίτηση αυτή ζητείται η ακύρωση α) του 725/12.12.2013 εγγράφου της Υπηρεσίας Δόμησης του Δήμου Σκιάθου, με την οποία χορηγήθηκε στην αιτούσα εταιρεία βεβαίωση όρων δόμησης και β) του από 12.6.2012 π.δ. «Έγκριση καταλόγου μικρών νησιωτικών υγροτόπων και καθορισμός όρων και περιορισμών για την προστασία και την ανάδειξη των μικρών παράκτιων υγροτόπων που περιλαμβάνονται σ' αυτόν» (ΑΑΠ 229/19.6.2012).
3. Επειδή, το από 12.6.2012 π.δ., με το οποίο εγκρίθηκε ο κατάλογος μικρών νησιωτικών υγροτόπων και καθορίσθηκαν όροι και περιορισμοί για την προστασία και την ανάδειξη των υγροτόπων αυτών, δημοσιεύθηκε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως την 19.6.2012 (ΑΑΠ 229). Δεδομένου, όμως, του κανονιστικού χαρακτήρα του ως άνω διατάγματος, η κρινόμενη αίτηση ασκηθείσα την 10.2.2014, δηλαδή πολύ μετά την λήξη της εξηκανθήμερης προθεσμίας για την προσβολή του, ασκείται ως προς την πράξη αυτή εκπροθέσμως.

4. Επειδή, περαιτέρω, όπως γίνεται παγίως δεκτό, το κύρος κανονιστικής διοικητικής πράξης, η οποία έχει διαφύγει τον ευθύ ακυρωτικό έλεγχο, λόγω εκπρόθεσμης άσκησης της κατ'αυτής αιτήσεως ακυρώσεως, δύναται να εξετασθεί παρεμπιπτοντως κατά τον έλεγχο παραδεκτώς προσβληθείσας ατομικής πράξης, της οποίας η νομιμότητα συναρτάται με τη νομιμότητα της εν λόγω κανονιστικής πράξης (ΣτΕ 243/2015, 4342/2010 κ.α.).
5. Επειδή, από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν τα εξής: Με την από 3.12.2013 αίτησή της, η οποία συνοδευόταν από σχετικό τοπογραφικό διάγραμμα, η αιτούσα εταιρεία ζήτησε από την Πολεοδομία Σκιάθου τη χορήγηση βεβαίωσης όρων δόμησης για αγροτεμάχιο της που βρίσκεται στη θέση «Πλατανιάς» του καθού Δήμου προκειμένου να χρησιμοποιηθεί για την έκδοση άδειας δόμησης ξενοδοχειακής μονάδας. Επί του αιτήματος αυτού εκδόθηκε η πρώτη προσβαλλόμενη πράξη, με την οποία, αφενός μεν περιγράφονται οι ισχύοντες στην περιοχή όροι δόμησης, αφετέρου δε ενημερώνεται η αιτούσα ότι το ακίνητό της περιλαμβάνεται σε ποσοστό 89% εντός των ορίων της έκτασης του Έλους Πλατανιά, το οποίο εμπεριέχεται στον κατάλογο μικρών νησιωτικών υγροτόπων του προαναφερόμενου από 12.6.2012 π.δ/τος. Στην ως άνω βεβαίωση μνημονεύονται και τα είδη δραστηριοτήτων που, σύμφωνα με το ανωτέρω διάταγμα απαγορεύονται στην επίμαχη περιοχή, μεταξύ των οποίων είναι και η ανέγερση οποιασδήποτε μόνιμης ή προσωρινής κατασκευής. Κατά της πράξης αυτής αλλά και κατά του ανωτέρω π.δ/τος ασκείται η παρούσα αίτηση.
6. Επειδή, η πρώτη προσβαλλόμενη πράξη, με την οποία η αρμόδια υπηρεσία δόμησης προέβη, κατόπιν ελέγχου του υποβληθέντος τοπογραφικού διαγράμματος, σε κρίση ως προς το ότι το επίμαχο ακίνητο της αιτούσας εταιρείας εμπίπτει εντός των ορίων του μικρού νησιωτικού υγρότοπου «Έλος Πλατανιά», παράγει κατά τούτο έννομες συνέπειες και συνεπώς παραδεκτώς προσβάλλεται με την παρούσα αίτηση.
7. Επειδή, στην παρ.3 του άρθρου 13 του ν. 3937/2011 (Α΄ 60) ορίζεται ότι: «Ειδικές ρυθμίσεις για την προστασία του φυσικού χώρου: 1...2...3. α) Οι μικροί υγρότοποι που βρίσκονται στο νησιωτικό ή ηπειρωτικό τμήμα της χώρας και έχουν επιφάνεια έως ογδόντα (80) στρέμματα προστατεύονται σύμφωνα με τις διατάξεις της περιβαλλοντικής νομοθεσίας και καταρτίζεται κατάλογος αυτών. Η ύπαρξη των υγροτόπων αυτών πιστοποιείται με βάση τα ακόλουθα ιδίως κριτήρια: αα) τις υδρολογικές συνθήκες, εφόσον οδηγούν είτε σε κατάκλυση είτε σε κορεσμό των εδαφών με επιφανειακά ή υπόγεια ύδατα, σε συχνότητα και διάρκεια ικανή να στηρίζει υγροτοπική κυρίως βλάστηση προσαρμοσμένη σε συνθήκες κορεσμένου εδάφους ή, αβ) την παρουσία υδρομορφικών εδαφών ή, αγ) την ύπαρξη αλοφυτικής ή υδροφυτικής ή υπερυδατικής ή παρυδάτιας βλάστησης, β) Η Γενική Διεύθυνση Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, θεωρεί τον κατάλογο των υγροτόπων της περίπτωσης α΄ της Ελληνικής Επικράτειας, ο οποίος

καταρτίζεται με βάση τα διαθέσιμα στοιχεία των συναρμόδιων υπηρεσιών και την υπάρχουσα επιστημονική τεκμηρίωση. Οι υγρότοποι εντάσσονται στον κατάλογο αυτόν ανά κατηγορία, σύμφωνα με τα επιμέρους οικολογικά χαρακτηριστικά τους και περιγράφονται κατά επιφάνεια, θέση και όρια». Περαιτέρω, στην παρ.6α του άρθρου 20 του ίδιου νόμου ορίζεται ότι «Με προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής εγκρίνεται ο κατάλογος της περίπτωσης α παράγραφος 3 του άρθρου 13 και καθορίζονται συνολικά ή κατά κατηγορία οι αναγκαίοι όροι και περιορισμοί για την προστασία και την ανάδειξη των μικρών παράκτιων υγροτόπων που περιλαμβάνονται σε αυτόν, οι οποίοι μπορεί να αφορούν και γειτονικές περιοχές...».

8. Επειδή, στο στοιχείο 5 του προοιμίου του προσβαλλόμενου από 16.2.2012 π.δ/τος, το οποίο εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση της ανωτέρω διάταξης της παρ. 6α του άρθρου 20 του ν. 3937/2011, μνημονεύεται η υπ' αριθμ. 160856/1811/14.6.2011 απόφαση του Γενικού Διευθυντή Περιβάλλοντος του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής «Θεώρηση Καταλόγου Μικρών Νησιωτικών Υγροτόπων». Όπως δε προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου, ο κατάλογος αυτός καταρτίστηκε με βάση την μελέτη «Απογραφή των Υγροτόπων των νησιών του Αιγαίου» των Γ. Κατσαδωράκη - Κ. Παραγκαμιάν, η οποία εκπονήθηκε από την WWF και το Ελληνικό Κέντρο Βιοτόπων - Υγροτόπων. Στην εν λόγω μελέτη αναφέρεται, μεταξύ άλλων, ότι οι υγρότοποι που περιλαμβάνονται στην εν λόγω απογραφή εντοπίστηκαν ύστερα από έλεγχο της βιβλιογραφίας και στο διαδίκτυο, αποστολή ερωτηματολογίου σε Δασαρχεία, Διευθύνσεις Δασών, Διευθύνσεις Περιβάλλοντος, περιβαλλοντικές μη κρατικές οργανώσεις και δήμους των νησιών, άμεση και τηλεφωνική επικοινωνία με αρμόδιους επιστήμονες, έλεγχος για τον εντοπισμό των υγροτόπων με τη χρήση δορυφορικών φωτογραφιών και επιτόπια έρευνα. Περαιτέρω, στο Παράρτημα της εν λόγω μελέτης σημειώνεται ότι για την απογραφή των υγροτόπων των νησιών δημιουργήθηκε ειδική βάση δεδομένων, η οποία είναι συμβατή και συνδέσιμη με τις επίσημες βάσεις δεδομένων που χρησιμοποιούνται στην Ευρώπη και ειδικά στη Μεσόγειο. Ως θεμελιώδη δε στοιχεία αυτής της βάσης δεδομένων περιγράφονται α) τα στοιχεία ταυτότητας του υγροτόπου, στα οποία περιλαμβάνεται, μεταξύ άλλων, ο τύπος του υγροτόπου (λιμνοθάλασσα, ρύακας-ποταμός μόνιμης ροής, εποχιακός ρύακας-χείμαρρος, εκβολή ρύακα-ποταμός, πηγές, έλος γλυκού νερού, έλος υφάλμυρου-αλμυρού νερού, τεχνητή λίμνη, μικρή τεχνητή λίμνη ή άλλο), β) τα φυτά και τα ζώα, γ) η προστασία και διαχείρισή τους, δ) οι τύποι χρήσης και ε) οι τύποι υποβάθμισης, Εξάλλου, στο ίδιο Παράρτημα αναφέρονται ως λεπτομερέστερα στοιχεία της χρησιμοποιούμενης βάσης δεδομένων τα υδρολογικά χαρακτηριστικά των υγροτόπων και η βλάστηση. Τέλος, στη σ. 24 της ίδιας μελέτης και σχετικά με τον συγκεκριμένο μικρό υγρότοπο της νήσου Σκιάθου με αύξοντα αριθμό

ΣΚ108, σημειώνεται ότι «Τα εποχιακά έλη Πλατανιά και Κολιού έχουν συρρικνωθεί και περιτριγυριστεί με σπίτια, ο χτισμένος χώρος επεκτείνεται απειλητικά και εκτιμάται ότι σε λίγα χρόνια θα έχουν χαθεί». Υπό τα ανωτέρω δεδομένα, το προαναφερόμενο κανονιστικό διάταγμα ευρίσκεται εντός της εξουσιοδοτικής διάταξης της παρ. 6α του άρθρου 20 του ν. 3937/2011, στηρίχθηκε σε επιστημονική μελέτη που πληροί τις προϋποθέσεις των ανωτέρω διατάξεων ως προς τα ληφθέντα κριτήρια για τον εντοπισμό μικρού νησιώτικου υγρότοπου, από το περιεχόμενο δε της εν λόγω μελέτης προκύπτει ότι ο επίμαχος υγρότοπος «Έλος Πλατανιά» συρρικνώνεται, γεγονός, που υποδηλώνει την ανάγκη περαιτέρω προστασίας του. Συνεπώς, οι προβαλλόμενοι λόγοι ακυρώσεως ότι η πρώτη προσβαλλόμενη πράξη είναι ανεπαρκώς αιτιολογημένη και ότι το ανωτέρω π.δ., η νομιμότητα του οποίου εξετάζεται, και παρεμπιπτόντως, είναι μη νόμιμο, καθόσον στηρίζεται σε μελέτη μη επιστημονικά τεκμηριωμένη, είναι δε και ανεπίκαιρο, δεδομένου ότι οι υφιστάμενες στην επίδικη περιοχή συνθήκες δεν πληρούν τις προϋποθέσεις εκείνες που χαρακτηρίζουν έναν υγρότοπο, είναι απορριπτέοι ως αβάσιμοι, κατά το μέρος δε που πλήττουν την σχετική επιστημονική κρίση των αρμοδίων οργάνων και ως απαράδεκτοι.

9. Επειδή, μη προβαλλόμενου άλλου λόγου ακυρώσεως η υπό κρίση αίτηση πρέπει να απορριφθεί.