

ΣΤΕ 935/2017 [Μη στοιχειοθέτηση παράλειψης προστασίας βιοτόπου]

Περίληψη

-Επί προκλήσεως ρυπάνσεως ή υποβαθμίσεως του περιβάλλοντος, ανεξαρτήτως της αυτοτελούς υποχρεώσεως της Κεντρικής Διοικήσεως για τη λήψη κατάλληλων μέτρων, τόσο η Κεντρική Διοίκηση όσο και η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση, ήδη η Περιφέρεια, δεν έχουν διακριτική ευχέρεια επιβολής κυρώσεων στους παραβάτες, αλλά δέσμια υποχρέωση. Η υποχρέωση αυτή, ειδικώς για τους πυρήνες βιοτόπου, όπως η επίδικη περιοχή της Γεωργιούπολης- Λίμνης Κουρνά, είναι ιδιαίτερως έντονη, βασιζόμενη στις διατάξεις του εσωτερικού, αλλά και του διεθνούς δικαίου. Το είδος της επιβαλλομένης κυρώσεως ανήκει κατ' αρχήν στη διακριτική ευχέρεια της Διοικήσεως, υπό τους όρους και προϋποθέσεις του άρθρου 30 του ν. 1650/1986, συνδέεται δε με τη φύση και την έκταση της προκαλουμένης ρυπάνσεως ή υποβαθμίσεως του περιβάλλοντος και τη δυνατότητα αποτροπής τους. Σε περίπτωση όμως έντονης υποβάθμισης η καθ' υποτροπή προκλήσεως ρυπάνσεως ή αν επιχείρηση που δραστηριοποιείται στην περιοχή και προκαλεί οχλήσεις στο περιβάλλον παραλείπει να συμμορφωθεί προς τα υποδεικνυόμενα μέτρα ως και όταν η λήψη αποτελεσματικών μέτρων είναι ανέφικτη, τότε δεν αρκεί η επιβολή αλεπάλληλων προστίμων, αλλά προβλέπεται κατά νόμο η διακοπή της βλαπτικής για το περιβάλλον δραστηριότητας. Η οικεία Περιφέρεια έχει την αρμοδιότητα να επιβάλλει την προσωρινή απαγόρευση ή οριστική διακοπή λειτουργίας επιχείρησης που προκαλεί ρύπανση ή άλλη υποβάθμιση του περιβάλλοντος.

-Δεν στοιχειοθετείται, εν προκειμένω, παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας εκ μέρους της Διοίκησης, η οποία, κατ' αρχήν, προέβη σε ενέργειες για την προστασία του επίδικου βιοτόπου, συνιστάμενες στην πραγματοποίηση αυτοψιών, ελέγχων και επιβολής κυρώσεων στις περιπτώσεις που διαπιστώθηκαν παραβάσεις της -περιβαλλοντικής και πολεοδομικής νομοθεσίας. Περαιτέρω, δεδομένου ότι δεν είχε υποβληθεί αίτημα προς τη Διοίκηση για ανάκληση των αναφερομένων στην κρινόμενη αίτηση οικοδομικών αδειών των επίδικων ξενοδοχείων ούτε για τον χαρακτηρισμό ως αυθαιρετών και την κατεδάφιση συγκεκριμένων κτισμάτων, δεν συντελέσθηκε προεχόντως για το λόγο αυτό σχετική παράλειψη οφειλόμενων νόμιμων ενεργειών.

Πρόεδρος: Αθ. Ράντος

Εισηγητής: Ζ. Θεοδωρικάκου

Βασικές Σκέψεις

2. Επειδή, με την κρινόμενη αίτηση ζητείται η ακύρωση της, κατά τον αιτούντα,

παράλειψης της Διοίκησης να προβεί στις κατά το νόμο (άρθρα 19 και 30 παρ. 2 του ν. 1650/1986) οφειλόμενες ενέργειες που, κατά τα προβαλλόμενα, συνίστανται: α) στην απαγόρευση οποιασδήποτε οικοδομικής και οικιστικής δραστηριότητας εντός της περιοχής 3 της Ζ.Ο.Ε. στην περιοχή των κοινοτήτων Καλαμίτσι-Αμυγδάλι, Μάζης, Γεωργιούπολης, Κουρνά, Φυλακής, Καστέλου (ν. Χανίων) και Επισκοπής (ν. Ρεθύμνης), όπου βρίσκονται οι πυρήνες του βιότοπου της Γεωργιούπολης-Λίμνης Κουρνά, όπως έχουν καθοριστεί και οριοθετηθεί με το άρθρο 2 του από 22.3.1990 π.δ. (Δ' 211) περί καθορισμού Ζώνης Οικιστικού Ελέγχου (Ζ.Ο.Ε) στην εν λόγω περιοχή, και, ειδικότερα, στο βόρειο τμήμα μεταξύ της εθνικής οδού Χανίων-Ρεθύμνης και της θάλασσας, από τα όρια της κοινότητας Γεωργιούπολης μέχρι τα όρια της περιοχής 2 (άρθρο 2 περ. γ' εδάφ. Α' του από 22.3.1990 π.δ.), β) στην ανάκληση των 545/86, 846/87, 546/89 και 798/92 οικοδομικών αδειών της Πολεοδομίας Χανίων, βάσει των οποίων έχουν οικοδομηθεί και λειτουργούν στις ως άνω περιοχές τα ξενοδοχειακά συγκροτήματα MARE MONTE και PILOT, καθώς και γ) στον χαρακτηρισμό ως αυθαιρέτων όλων των υφιστάμενων κτισμάτων στις ανωτέρω περιοχές και στην κατεδάφιση αυτών. Επίσης ζητείται να υποχρεωθεί η Διοίκηση να αποκαταστήσει τον αλλοιωθέντα ως άνω βιότοπο και να τον επαναφέρει στην προγενέστερη κατάστασή του.

3. Επειδή, η κρινόμενη αίτηση ασκείται με έννομο συμφέρον από τον αιτούντα, με την ιδιότητά του ως ιδιοκτήτη ακινήτου στην κτηματική περιφέρεια του Δήμου Γεωργιούπολης εντός της περιοχής 3 του από 22.3.1990 π.δ. (Δ' 211), ο οποίος επικαλείται παραβίαση της νομοθεσίας περί της απόλυτης προστασίας του βιοτόπου της Γεωργιούπολης-Λίμνης Κουρνά.

4. Επειδή, η Περιφέρεια Κρήτης, η οποία υποκατέστησε, κατά τα άρθρα 3 παρ. 3 περ. ιγ' και 283 παρ. 2 του ν. 3852/2010 (Α' 87), την καταργηθείσα Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Χανίων, συνεχίζει αυτοδικαίως τη δίκη, ως παθητικώς νομιμοποιούμενη.

5. Επειδή, καθ' ο μέρος η κρινόμενη αίτηση αφορά σε φερόμενες ως παραλείψεις οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας ανακλήσεως οικοδομικών αδειών, χαρακτηρισμού κτισμάτων ως αυθαιρέτων και κατεδαφίσεως αυτών, η εκδίκαση της διαφοράς υπάγεται στην ακυρωτική αρμοδιότητα του κατά τόπον αρμόδιου Διοικητικού Εφετείου Χανίων, στο οποίο θα έπρεπε να παραπεμφθεί η υπόθεση (κατ' άρθρα 1 παρ. 1 περ. η' και θ' σε συνδυασμό με το άρθρο 2 παρ. 3 του ν. 702/1977, Α' 268). Ωστόσο, συντρέχει ειδικός λόγος, συνιστάμενος στην οικονομία της δίκης, να διακρατηθεί η υπόθεση και να εκδικασθεί στο σύνολό της από το Συμβούλιο της Επικρατείας, σύμφωνα με το άρθρο 34 παρ. 1 του ν. 1968/1991 (Α' 150).

6. Επειδή, ο αιτών παραιτήθηκε από το αίτημά του να υποχρεωθεί η Διοίκηση να αποκαταστήσει τον ως άνω βιότοπο, με δήλωση του δικηγόρου που τον εκπροσωπεί στο ακροατήριο. Συνεπώς, κατά τούτο, η δίκη πρέπει να κηρυχθεί καταργημένη.

7. Επειδή, στο άρθρο 24 του Συντάγματος ορίζεται ότι «1. Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους και δικαίωμα του καθενός. Για τη διαφύλαξή του το Κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας ... ». Σε εφαρμογή της εν λόγω διάταξης, εκδόθηκε ο Ν. 1650/1986 «Για την προστασία του

περιβάλλοντος» (Α΄ 160), με τον οποίο θεσπίσθηκαν ρυθμίσεις για την προστασία, πλην άλλων, των οικοσυστημάτων και της άγριας πανίδας και χλωρίδας. Στο άρθρο 18 του νόμου αυτού ορίζονται τα εξής: «1. ... 2. Χερσαίες, υδάτινες ή μικτού χαρακτήρα περιοχές, μεμονωμένα στοιχεία ή σύνολα της φύσης και του τοπίου, μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενα προστασίας και διατήρησης λόγω της οικολογικής γεωμορφολογικής, βιολογικής, επιστημονικής ή αισθητικής σημασίας τους. 3. Οι περιοχές, τα στοιχεία ή τα σύνολα της προηγούμενης παραγράφου μπορούν να χαρακτηρίζονται, σύμφωνα με τα κριτήρια του άρθρου 19, ως: Περιοχές απόλυτης προστασίας της φύσης. Περιοχές προστασίας της φύσης ... ». Στο άρθρο 19 του πιο πάνω νόμου ορίζεται ότι: «Για την εφαρμογή του παρόντος νόμου: 1. Ως περιοχές απόλυτης προστασίας της φύσης χαρακτηρίζονται εκτάσεις με εξαιρετικά ευαίσθητα οικοσυστήματα, βιότοποι ή οικότοποι σπάνιων ή απειλούμενων με εξαφάνιση ειδών της αυτοφυούς χλωρίδας ή άγριας πανίδας ή εκτάσεις που έχουν αποφασιστική θέση στον κύκλο ζωής σπάνιων ή απειλούμενων με εξαφάνιση ειδών της άγριας πανίδας. Στις περιοχές απόλυτης προστασίας της φύσης απαγορεύεται κάθε δραστηριότητα. Κατ' εξαίρεση, μπορεί να επιτρέπονται, σύμφωνα με τις ειδικότερες ρυθμίσεις του οικείου κανονισμού, η διεξαγωγή επιστημονικών ερευνών και η εκτέλεση εργασιών που αποσκοπούν στη διατήρηση των χαρακτηριστικών τους, εφόσον εξασφαλίζεται υψηλός βαθμός προστασίας. 2. Ως περιοχές προστασίας της φύσης χαρακτηρίζονται εκτάσεις μεγάλης οικολογικής ή βιολογικής αξίας. Στις περιοχές αυτές προστατεύεται το φυσικό περιβάλλον από κάθε δραστηριότητα ή επέμβαση που είναι δυνατό να μεταβάλει ή να αλλοιώσει τη φυσική κατάσταση, σύνθεση ή εξέλιξή του. Κατ' εξαίρεση, μπορούν να επιτρέπονται, σύμφωνα με τις ειδικότερες ρυθμίσεις του οικείου κανονισμού η εκτέλεση εργασιών, ερευνών και η άσκηση ασχολιών και δραστηριοτήτων, κυρίως παραδοσιακών, εφόσον δεν έρχονται σε αντίθεση με τους σκοπούς προστασίας. Στις περιοχές της κατηγορίας αυτής μπορεί να δίνονται ειδικότερες ονομασίες ανάλογα με το συγκεκριμένο αντικείμενο και το σκοπό προστασίας. 3. ... 4. ...». Περαιτέρω, στο άρθρο 21 του παραπάνω νόμου ορίζονται τα εξής : «1. Ο χαρακτηρισμός περιοχών, στοιχείων ή συνόλων της φύσης και του τοπίου, σύμφωνα με τα άρθρα 18 και 19 και ο καθορισμός των ορίων τους και των τυχόν ζωνών προστασίας τους γίνονται με π.δ/γμα, που εκδίδεται ύστερα από πρόταση των Υπουργών Γεωργίας, Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων, Βιομηχανίας, Ενέργειας και Τεχνολογίας και του κατά περίπτωση αρμόδιου υπουργού ύστερα από γνώμη του νομαρχιακού συμβουλίου, σε εφαρμογή περιφερειακού ή νομαρχιακού ή ειδικού χωροταξικού σχεδίου ή γενικού πολεοδομικού σχεδίου ή ειδικής περιβαλλοντικής μελέτης. ... Ειδικά ο χαρακτηρισμός και ο καθορισμός των ορίων και των τυχόν ζωνών προστασίας περιοχών, στοιχείων ή συνόλων της φύσης και του τοπίου, που περιλαμβάνονται σε Ζώνη Οικιστικού Ελέγχου (Ζ.Ο.Ε.) γίνεται με την πράξη καθορισμού της Ζ.Ο.Ε. και με τη διαδικασία του άρθρου 29 του Νόμου 1337/1983, όπως ισχύει. 2. Με το παραπάνω π.δ/γμα καθορίζονται οι αναγκαίοι για την προστασία του συγκεκριμένου αντικειμένου γενικοί όροι, απαγορεύσεις και περιορισμοί, ρυθμίζονται τα σχετικά με την αρμοδιότητα, τη διαδικασία έκδοσης και

το περιεχόμενο των κατά το άρθρο 18 παρ. 5 κανονισμών ή ειδικών σχεδίων ανάπτυξης και διαχείρισης και καθορίζονται οι κατά περίπτωση αρμόδιες για την εφαρμογή τους υπηρεσίες». Τέλος, στο άρθρο 29 του Ν. 1337/1983 (Α' 33) ορίζεται ότι: «1. Με Π.Δ/τα, που εκδίδονται με πρόταση του Υπουργού ΠΕ.ΧΩ.ΔΕ., ορίζονται οι πόλεις και οι οικισμοί γύρω από τα όρια των οποίων καθορίζεται Ζώνη Οικιστικού Ελέγχου (Ζ.Ο.Ε.) ... Με τα παραπάνω Π.Δ/τα καθορίζονται κατά τη συγκεκριμένη περίπτωση οι όροι και περιορισμοί χρήσεως γης ή άλλοι όροι και περιορισμοί, που επιβάλλονται μέσα στη Ζ.Ο.Ε. ...».

8. Επειδή, με το από 22.3.1990 προεδρικό διάταγμα (Δ' 211/10.4.1990), που εκδόθηκε κατ' επίκληση των άρθρων 21 παρ. 1 του Ν. 1650/1986 και 29 παρ. 1 και 2 του Ν. 1337/1983, καθορίσθηκε Ζώνη Οικιστικού Ελέγχου (Ζ.Ο.Ε.) στην εκτός σχεδίου και εκτός ορίων οικισμών προϋφιστάμενων του έτους 1923 περιοχή των κοινοτήτων Καλαμίτσι-Αμυγδάλι, Μάζης, Γεωργιούπολης, Κουρνά, Φυλακής, Καστέλου (Ν. Χανίων) και Επισκοπής (Ν. Ρεθύμνης), όπως το όριο της ζώνης φαίνεται στα σχετικά διαγράμματα που συνδημοσιεύθηκαν με το κείμενο του διατάγματος. Στη ζώνη αυτή καθορίσθηκαν κατά περιοχές κατώτατο όριο κατάτμησης, χρήσεις γης και όροι και περιορισμοί δόμησης. Ειδικότερα με το άρθρο 2 του διατάγματος αυτού, η ως άνω ζώνη διακρίνεται σε τέσσερις περιοχές. Στην περιοχή με στοιχείο 3 (παρ. Γ άρθρου 2) περιλαμβάνονται εκτάσεις στις οποίες βρίσκονται οι πυρήνες του βιότοπου της Γεωργιούπολης-Λίμνης Κουρνά και συγκεκριμένα, μεταξύ άλλων, το βόρειο τμήμα μεταξύ της εθνικής οδού Χανίων-Ρεθύμνης και της θάλασσας από τα όρια της Κοινότητας Γεωργιούπολης μέχρι τα όρια της περιοχής 2 (η οποία περιλαμβάνει και το επίδικο τμήμα βόρεια της εθνικής οδού Χανίων-Ρεθύμνου από τον ποταμό Δέλφινα μέχρι τον αρχαιολογικό χώρο των Δραμίων), προβλέπεται, δε, ότι εκεί απαγορεύεται κάθε δόμηση. Στο άρθρο 4 του ίδιου διατάγματος προβλέπεται ότι οι δομικές άδειες που έχουν εκδοθεί με τις προγενέστερες ισχύουσες διατάξεις εκτελούνται με τη χρήση και τους όρους και περιορισμούς δόμησης με τους οποίους εκδόθηκαν. Σύμφωνα, δε, με το άρθρο 5 η ισχύς του εν λόγω διατάγματος αρχίζει από τη δημοσίευσή του (10.4.1990).

9. Επειδή, περαιτέρω, το άρθρο 30 του ν. 1650/1986 ορίζει τα εξής: «1. Σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα που προκαλούν οποιαδήποτε ρύπανση ή άλλη υποβάθμιση του περιβάλλοντος ή παραβαίνουν τις διατάξεις του νόμου αυτού ή των κατ' εξουσιοδότηση του εκδιδόμενων διαταγμάτων ή υπουργικών ή περιφερειακών ή νομαρχιακών αποφάσεων, καθώς και στους παραβάτες των όρων και των μέτρων που καθορίζονται με τις διοικητικές πράξεις, που προβλέπονται στα άρθρα 11 και 12 των νόμων 1515/1985 (Α' 18) και 1561/1985 (Α' 148) ... επιβάλλεται ως διοικητική κύρωση πρόστιμο, από πενήντα (50) μέχρι πεντακόσιες χιλιάδες (500.000) ευρώ ... ως εξής : α. από τον οικείο Νομόρχη, εφόσον το πρόστιμο που προτείνεται ανέρχεται έως εξήντα χιλιάδες (60.000) ευρώ, β. από το Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας, εφόσον το πρόστιμο που προτείνεται κυμαίνεται από εξήντα χιλιάδες (60.000) ευρώ έως εκατόν πενήντα χιλιάδες (150.000) ευρώ, γ. από τον Υπουργό Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, εφόσον το πρόστιμο που προτείνεται υπερβαίνει τις εκατόν

πενήντα χιλιάδες (150.000) ευρώ [όπως αντικαταστάθηκε από την παρ. 1 του άρ. 4 του ν. 3010/2002, (Α΄ 91). Ήδη, με το άρθρο όγδοο, παρ. 6, του ν. 3621/ 2007, (Α΄ 279), το ανώτατο όριο του προστίμου ορίσθηκε σε 2.000.000 ευρώ]. 2. Αν μια επιχείρηση ή δραστηριότητα προκαλεί ρύπανση ή άλλη υποβάθμιση του περιβάλλοντος, επιβάλλεται προσωρινή απαγόρευση της λειτουργίας της μέχρις ότου ληφθούν τα κατάλληλα μέτρα ώστε να αποτρέπεται η ρύπανση ή η υποβάθμιση. Μπορεί επίσης να επιβληθεί η οριστική διακοπή της λειτουργίας της, αν η επιχείρηση ή η δραστηριότητα παραλείπει να συμμορφωθεί προς τα υποδεικνυόμενα μέτρα ή αν η λήψη αποτελεσματικών μέτρων είναι ανέφικτη. Η διακοπή επιβάλλεται με απόφαση του οικείου νομάρχη ... Με την πράξη επιβολής της απαγόρευσης λειτουργίας μπορεί να προβλέπεται και πρόστιμο από είκοσι εννέα (29) έως δύο χιλιάδες εννιακόσια (2.900) Ευρώ για κάθε ημέρα παράβασης της απαγόρευσης. Η παράβαση διαπιστώνεται με πράξη του οργάνου που επέβαλε την απαγόρευση με την οποία καταλογίζεται το πρόστιμο. Με απόφαση του οργάνου που επέβαλε την απαγόρευση λειτουργίας της επιχείρησης ή δραστηριότητας μπορεί, σε κάθε περίπτωση, να αίρεται η απαγόρευση αυτή, ώστε να παύσει οριστικά η ρύπανση ή υποβάθμιση του περιβάλλοντος. ... 5. ... Όπου, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία, επιβάλλεται ως διοικητική κύρωση η διακοπή λειτουργίας δραστηριότητας, έργου ή επιχείρησης από διανομαρχιακές ή περιφερειακές υπηρεσίες, οι υπηρεσίες αυτές διατηρούν την αρμοδιότητα αυτή. Οι σχετικές αποφάσεις τους λαμβάνονται ομοίως είτε ύστερα από αυτεπάγγελτο έλεγχο, είτε ύστερα από εισήγηση μιας από τις αναφερόμενες στο πρώτο εδάφιο της παραγράφου αυτής, υπηρεσίες ...».

10. Επειδή, κατά την έννοια του άρθρου 24 του Συντάγματος, εφόσον ο συντακτικός νομοθέτης, έχοντας επίγνωση του οικολογικού προβλήματος, ανήγαγε το φυσικό περιβάλλον σε αντικείμενο ιδιαίτερης έννομης προστασίας, η προστασία αυτή πρέπει να είναι πλήρης και αποτελεσματική. Κατά συνέπεια, η ως άνω συνταγματική διάταξη καθιστά υποχρεωτική για μεν τον κοινό νομοθέτη και τη Διοίκηση τη λήψη των προς τούτο αναγκαίων προληπτικών και κατασταλτικών μέτρων, και δε με τη μορφή είτε κανονιστικών είτε γενικών ατομικών είτε ατομικών πράξεων, για δε τα δικαστήρια την παροχή αποτελεσματικής προστασίας σε υποθέσεις όπου τίθενται ζητήματα προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος. Εντεύθεν έπεται ότι παράλειψη της Διοικήσεως προς λήψη των μέτρων αυτών συνιστά παράλειψη οφειλομένης ενέργειας υποκειμένη σε ακύρωση από το Συμβούλιο της Επικρατείας, κατά την έννοια του άρθρου 45 παρ. 4 του κωδ. π.δ. 18/1989 (Α΄ 8) (βλ. ΣτΕ 3974-3978/2010, επταμ., ΣτΕ 976/2015, 4976/2013, 1242/2008, 1978/2002, 2818/1997). Περαιτέρω κατά τα παγίως κριθέντα, για να υπάρξει υποχρέωση της Διοίκησης να προβεί σε ορισμένη νόμιμη ενέργεια, απαιτείται η υποβολή σχετικής αίτησης του διοικουμένου ενώπιον του αρμοδίου οργάνου με συγκεκριμένο περιεχόμενο, συνοδευόμενης από τα απαραίτητα δικαιολογητικά (βλ. ΣτΕ 446/2016 επταμ., 3561/2014 επταμ. κ.ά.).

11. Επειδή, εξάλλου, από το συνδυασμό των παρατεθεισών διατάξεων προκύπτει ότι επί προκλήσεως ρυπάνσεως ή υποβαθμίσεως του περιβάλλοντος, ανεξαρτήτως της αυτοτελούς υποχρεώσεως της Κεντρικής Διοικήσεως για τη λήψη κατάλληλων

μέτρων, τόσο η Κεντρική Διοίκηση όσο και η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση, ήδη η Περιφέρεια, δεν έχουν διακριτική ευχέρεια επιβολής κυρώσεων στους παραβάτες, αλλά δέσμια υποχρέωση. Η υποχρέωση αυτή, ειδικώς για τους πυρήνες βιοτόπου, όπως η επίδικη περιοχή της Γεωργιούπολης-Λίμνης Κουρνά, είναι ιδιαιτέρως έντονη, βασιζόμενη στις διατάξεις του εσωτερικού, αλλά και του διεθνούς δικαίου (πρβλ. ΣΤΕ 3974-3978/2010 επταμ., ΣΤΕ 2680/2003). Το είδος της επιβαλλομένης κυρώσεως ανήκει κατ' αρχήν στη διακριτική ευχέρεια της Διοικήσεως, υπό τους όρους και προϋποθέσεις του άρθρου 30 του ν. 1650/1986, συνδέεται δε με τη φύση και την έκταση της προκαλουμένης ρυπάνσεως ή υποβαθμίσεως του περιβάλλοντος και τη δυνατότητα αποτροπής τους. Σε περίπτωση όμως έντονης υποβάθμισης ή καθ' υποτροπή προκλήσεως ρυπάνσεως ή αν επιχείρηση που δραστηριοποιείται στην περιοχή και προκαλεί οχλήσεις στο περιβάλλον παραλείπει να συμμορφωθεί προς τα υποδεικνυόμενα μέτρα, ως και όταν η λήψη αποτελεσματικών μέτρων είναι ανέφικτη, τότε δεν αρκεί η επιβολή αλληπάλληλων προστίμων, αλλά προβλέπεται κατά νόμο η διακοπή της βλαπτικής για το περιβάλλον δραστηριότητας. Κατά την έννοια, τέλος, των διατάξεων του άρθρου 30 παρ. 2 του ν. 1650/1986 η οικεία Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση, ήδη η Περιφέρεια, έχει την αρμοδιότητα να επιβάλλει την προσωρινή απαγόρευση ή οριστική διακοπή λειτουργίας επιχείρησης που προκαλεί ρύπανση ή άλλη υποβάθμιση του περιβάλλοντος.

12. Επειδή, εν προκειμένω, από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν τα εξής: στις 22.12.2009 ο αιτών, φερόμενος ως κύριος ακινήτου στην κτηματική περιφέρεια του Δήμου Γεωργιούπολης και συγκεκριμένα εντός της περιοχής 3 που έχει χαρακτηριστεί ως πυρήνας του βιοτόπου της Γεωργιούπολης-Λίμνης Κουρνά, υπέβαλε αίτηση προς τον Νομάρχη Χανίων (αρ.πρωτ. 12221/22.12.2009), προκειμένου, κατ' εφαρμογή του άρθρου 30 παρ. 2 του ν. 1650/1986, «να επιβληθεί η οριστική διακοπή όλων ανεξαιρέτως των ανθρωπογενών δραστηριοτήτων, εντός του πυρήνα του βιοτόπου της παραλίας της Γεωργιούπολης που καθορίστηκε με το π.δ. 211Δ/1990, από τα όρια του φερώνυμου οικισμού (βορείως της νέας εθνικής οδού Χανίων-Ρεθύμνης) έως το ποταμόρεμα Δέλφινας, όπως σαφέστατα ορίζει το άρθρο 19 παρ. 1 του νόμου 1650/1986 για τις περιοχές απολύτου προστασίας της φύσης». Η εν λόγω αίτηση δεν περιελάμβανε συγκεκριμένες πληροφορίες και στοιχεία αναφορικά με την επικαλούμενη υποβάθμιση του περιβάλλοντος κατά παράβαση των προστατευτικών διατάξεων του βιοτόπου, αλλά μόνο αόριστη αναφορά σε «αλληπάλληλες ανθρωπογενείς παρεμβάσεις ... αυθαίρετες αλλά και ... αδειοδοτημένες» από τις οποίες έχει επέλθει αλλοίωση της εν λόγω περιοχής, ούτε αίτημα για την ανάκληση οικοδομικών αδειών ή τον χαρακτηρισμό κτισμάτων ως αυθαιρέτων και κατεδάφιση αυτών. Τα στοιχεία αυτά το πρώτον περιλαμβάνονται στην υποβληθείσα ενώπιον του Δικαστηρίου αίτηση, όπου γίνεται ειδικότερη αναφορά σε δύο ξενοδοχειακά συγκροτήματα (τα MARE MONTE και PILOT), που, κατά τον αιτούντα, έχουν οικοδομηθεί και λειτουργούν κατά παράβαση της νομοθεσίας που προστατεύει τον βίοτοπο. Εξάλλου, ούτε τα συνοδεύοντα την εν λόγω αίτηση έγγραφα (το ως άνω από 22.3.1990 π.δ., αίτηση του ίδιου αιτούντος προς τον Δήμαρχο Γεωργιούπολης και

νομολογία του ΣΤΕ) περιελάμβαναν στοιχεία που να τεκμηριώνουν επαρκώς τους ως άνω ισχυρισμούς και το υποβληθέν αίτημα. Επί της ως άνω αιτήσεως το Τμήμα Ελέγχου Κατασκευών της Ν.Α. Χανίων απάντησε με το υπ' αρ. πρωτ. 16791/12.2.2010 έγγραφό του προς τον αιτούντα, στο οποίο αναφέρονται αναλυτικά, για το διάστημα μετά το έτος 2000, όλες οι εκθέσεις αυτοψίας που αφορούν αυθαίρετες κατασκευές εντός της ζώνης 3 του ως άνω βιοτόπου, τα πρόστιμα που επιβλήθηκαν, οι ενστάσεις που ασκήθηκαν και εν γένει η πορεία των εν λόγω υποθέσεων. Συναφώς, στο υπ' αρ. πρωτ. 844/25.2.2010 έγγραφο του Τμήματος Περιβάλλοντος της Ν.Α. Χανίων, που κοινοποιήθηκε και στον αιτούντα, αναφέρεται ότι η εν λόγω υπηρεσία δεν έχει χορηγήσει καμία έγκριση περιβαλλοντικών όρων στην περιοχή 3 του εν λόγω βιοτόπου μετά τη θεσμοθέτηση της Ζ.Ο.Ε., καθώς και ότι εγκρίσεις περιβαλλοντικών όρων έχουν χορηγηθεί μόνο για δραστηριότητες που ως χρήσεις επιτρέπονται στις περιοχές με στοιχεία 1 και 2 της Ζ.Ο.Ε. Περαιτέρω, αναφέρεται ότι για δραστηριότητες μεγάλης κλίμακας, όπως ξενοδοχειακά συγκροτήματα εκτός οικισμού, την ευθύνη της αδειοδότησης, ανάλογα με το μέγεθος, έχει η Διεύθυνση ΠΕΧΩ της Περιφέρειας Κρήτης ή το ΥΠΕΚΑ, καθώς και ότι για παράνομες δραστηριότητες εντός της περιοχής 3 που έχουν έρθει σε γνώση της υπηρεσίας, κατά την πάγια τακτική, κινείται η διαδικασία των κυρώσεων που προβλέπονται στα άρθρα 28 και 30 του ν. 1650/1986. Στις 19.5.2010 ο αιτών άσκησε την κρινόμενη αίτηση προβάλλοντας ότι στις 23.3.2010 παρήλθε άπρακτη η τρίμηνη προθεσμία της Διοίκησης να προβεί στις κατά νόμο (άρθρα 19 και 30 παρ. 2 του ν. 1650/1986) οφειλόμενες ενέργειες, που συνίστανται: α) στην απαγόρευση οποιασδήποτε οικοδομικής και οικιστικής δραστηριότητας εντός της περιοχής 3 της Ζ.Ο.Ε. στην περιοχή των κοινοτήτων Καλαμίτσι-Αμυγδάλι, Μάζης, Γεωργιούπολης, Κουρνά, Φυλακής, Καστέλου (ν. Χανίων) και Επισκοπής (ν. Ρεθύμνης), όπου βρίσκονται οι πυρήνες του βιότοπου της Γεωργιούπολης-Λίμνης Κουρνά, όπως έχουν καθοριστεί και οριοθετηθεί με το άρθρο 2 του από 22.3.1990 π.δ. (Δ' 211) περί καθορισμού Ζώνης Οικιστικού Ελέγχου (Ζ.Ο.Ε) στην εν λόγω περιοχή, και, ειδικότερα, στο βόρειο τμήμα μεταξύ της εθνικής οδού Χανίων-Ρεθύμνης και της θάλασσας, από τα όρια της κοινότητας Γεωργιούπολης μέχρι τα όρια της περιοχής 2 (άρθρο 2 περ. γ' εδάφ. α' του από 22.3.1990 π.δ.), β) στην ανάκληση των 545/86, 846/87, 546/89 και 798/92 οικοδομικών αδειών της Πολεοδομίας Χανίων, βάσει των οποίων έχουν οικοδομηθεί και λειτουργούν στις ως άνω περιοχές τα ξενοδοχειακά συγκροτήματα MARE MONTE και PILOT, καθ' όσον, κατά τα προβαλλόμενα, αφενός η μεταβατική διάταξη του άρθρου 4 του από 22.3.1990 π.δ. που αφορά τις προγενέστερες αυτού οικοδομικές άδειες αντίκειται στις διατάξεις του ν. 1650/1986, αφετέρου διότι η οικοδομική άδεια του έτους 1992 εκδόθηκε βάσει της παράνομης κ.υ.α 80355/5223/1992 (Β' 569), η οποία είχε τροποποιήσει για όσο ίσχυσε τα όρια του πυρήνα του βιότοπου, καθώς και γ) στον χαρακτηρισμό ως αυθαιρέτων όλων των υφιστάμενων κτισμάτων στις ανωτέρω περιοχές και στην κατεδάφιση αυτών.

13. Επειδή, περαιτέρω, σε σχέση με τις ενέργειες που έγιναν εκ μέρους της Διοίκησης μετά την άσκηση της κρινόμενης αιτήσεως και αφορούν συγκεκριμένα τα

Ξενοδοχειακά συγκροτήματα MARE MONTE και PILOT, τα οποία αναφέρονται το πρώτον στην κρινόμενη αίτηση ακυρώσεως, η Περιφέρεια Κρήτης - Τμήμα Περιβάλλοντος και Υδροοικονομίας Π.Ε. Χανίων ενημέρωσε το Δικαστήριο, με το υπ' αρ. πρωτ. 133456/17.10.2014 έγγραφό της, ότι ερεύνησε τυχόν παραβιάσεις της περιβαλλοντικής νομοθεσίας και προέβη στις εξής ενέργειες: α) με την 77404/19.6.2014 απόφαση του Αντιπεριφερειάρχη Χανίων επέβαλε διοικητική κύρωση ύψους 5000 ευρώ στην εταιρεία «ΣΦΑΚΙΑ Α.Ε.» που έχει στην ιδιοκτησία της την ξενοδοχειακή μονάδα MARE MONTE για τη λειτουργία της χωρίς εγκεκριμένη μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων για όλα τα χρόνια λειτουργίας της δραστηριότητας και β) πραγματοποίησε έλεγχο για την τήρηση της περιβαλλοντικής νομοθεσίας στην ξενοδοχειακή μονάδα PILOT BEACH RESORT (από 3.9.2013 έκθεση ελέγχου) χωρίς όμως να επιβληθούν διοικητικές κυρώσεις, επειδή προσκομίσθηκαν σχετικές εγκρίσεις περιβαλλοντικών όρων για τη λειτουργία της εν λόγω μονάδας (η 82251/14.5.1996 ΚΥΑ για την αρχική μονάδα δυναμικότητας 450 κλινών και οι 112166/29.8.2003 και 125991/1149/24.8.2011 για την επέκτασή της κατά 214 κλίνες). Στο πλαίσιο δε της διαδικασίας περιβαλλοντικής αδειοδότησης από το ΥΠΕΚΑ των ως άνω ξενοδοχείων, που βρισκόταν σε εξέλιξη κατά το χρόνο που εστάλη το ως άνω έγγραφο προς το δικαστήριο, η εν λόγω Υπηρεσία της Περιφέρειας Κρήτης εξέφρασε θετική γνώμη, υπό την προϋπόθεση ότι οι φορείς των έργων θα υποβάλουν μελέτη αποκατάστασης περιβάλλοντος χώρου για τυχόν υφιστάμενες κατασκευές και γενικότερα το δομημένο περιβάλλον που υφίσταται χωρίς τις νόμιμες διοικητικές εγκρίσεις (βλ. υπ' αρ. πρωτ. 102589/13.8.2014 και 48622/15.4.2014 έγγραφα προς το ΥΠΕΚΑ). Ήδη, δε, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου, για τα ανωτέρω ξενοδοχεία έχουν εκδοθεί οι εξής Α.Ε.Π.Ο.: α) η 22045/26.4.2016 απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας για το ξενοδοχείο MARE MONTE, όπου αναφέρεται, μεταξύ άλλων, ότι αυτό εμπίπτει στη ζώνη 3 της Ζ.Ο.Ε. του από 22.3.90 π.δ., όπου δεν επιτρέπεται η δόμηση, συνεχίζει όμως τη λειτουργία του ως προϋφιστάμενο της εν λόγω Ζ.Ο.Ε. (άρθρο 4 ως άνω π.δ.), και β) η 45041/1476/29.9.2014 απόφαση του Υπουργού Π.Ε.Κ.Α. που αφορά στο ξενοδοχείο PILOT BEACH RESORT, συνολικής δυναμικότητας 971 κλινών. Στην εν λόγω απόφαση αναφέρεται ότι το γήπεδο της ξενοδοχειακής μονάδας βόρεια της εθνικής οδού (τμήμα Α) εμπίπτει στην περιοχή με στοιχείο 3, όπου δεν επιτρέπεται η δόμηση, συνεχίζει όμως τη λειτουργία του ως προϋφιστάμενο της Ζ.Ο.Ε (άρθρο 4 ως άνω π.δ.), καθώς και ότι το γήπεδο της δεύτερης ξενοδοχειακής μονάδας (τμήμα Β) εμπίπτει στην περιοχή με στοιχείο 2, όπου ως επιτρεπόμενες χρήσεις προβλέπονται η κατοικία και οι τουριστικές εγκαταστάσεις με τις προϋποθέσεις που τίθενται σε αυτό. 14. Επειδή, λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω δεδομένα, καθώς και το περιεχόμενο της από 22.12.2009 αιτήσεως του αιτούντος προς τον Νομάρχη Χανίων, που αφορά γενικώς και αορίστως στη διακοπή όλων ανεξαιρέτως των ανθρωπογενών δραστηριοτήτων εντός του πυρήνα του βιοτόπου της παραλίας της Γεωργιούπολης και συγκεκριμένα στο τμήμα αυτού από τα όρια του φερώνυμου οικισμού (βορείως της νέας εθνικής οδού Χανίων-Ρεθύμνης) έως το ποταμόρεμα Δέλφινας, σύμφωνα με το άρθρο 30 παρ. 2 του ν. 1650/1986, δεν στοιχειοθετείται, εν προκειμένω, παράλειψη

οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας, κατά την έννοια του άρθρου 45 παρ. 4 του π.δ. 18/1989, εκ μέρους της Διοίκησης, η οποία, κατ' αρχήν, προέβη σε ενέργειες για την προστασία του επίδικου βιοτόπου, συνιστάμενες στην πραγματοποίηση αυτοψιών, ελέγχων και επιβολής κυρώσεων στις περιπτώσεις που διαπιστώθηκαν παραβάσεις της περιβαλλοντικής και πολεοδομικής νομοθεσίας. Περαιτέρω, δεδομένου ότι δεν είχε υποβληθεί αίτημα προς τη Διοίκηση για ανάκληση των αναφερομένων στην κρινόμενη αίτηση οικοδομικών αδειών των ως άνω ξενοδοχείων ούτε για τον χαρακτηρισμό ως αυθαιρέτων και την κατεδάφιση συγκεκριμένων κτισμάτων, δεν συντελέσθηκε προεχόντως για το λόγο αυτό σχετική παράλειψη οφειλόμενων νόμιμων ενεργειών (πρβλ. ΣτΕ 1376/2016, 2815/2012, 3824/2007), ανεξαρτήτως του ότι, σε κάθε περίπτωση, κατά τα παγίως κριθέντα, η Διοίκηση έχει ευχέρεια και όχι υποχρέωση για την ανάκληση ακόμη και τυχόν παράνομων πράξεων (βλ. ΣτΕ 855/2016, 90/2016 κ.ά.). Εξάλλου, θα πρέπει ν' απορριφθούν ως αβάσιμα όσα περί του αντιθέτου υποστηρίζει ο αιτών με το υπόμνημα που κατέθεσε εμπροθέσμως μετά τη συζήτηση και ιδίως ο ισχυρισμός του ότι το όλως άοριστο περιεχόμενο της αιτήσεώς του προς τη Διοίκηση ήταν δυνατό να συγκεκριμενοποιηθεί μέσω της εξουσίας που διαθέτει ο εισηγητής της υποθέσεως, κατ' άρθρο 22 του π.δ. 18/1989, να συγκεντρώνει αυτεπάγγελτα κάθε χρήσιμο στοιχείο ζητώντας από τους διαδίκους να προσκομίσουν αποδεικτικά στοιχεία. Τούτο, διότι παρόμοια ενέργεια του εισηγητή της υποθέσεως θα μπορούσε να καταστήσει εκ των υστέρων παραδεκτή μία αίτηση ακυρώσεως που είχε ασκηθεί απαραδέκτως, κατά προφανή παραγνώριση της αρχής της ισότητας των διαδίκων. Συνεπώς, η κρινόμενη αίτηση, καθ' ο μέρος αφορά τις προαναφερθείσες παραλείψεις οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας, πρέπει ν' απορριφθεί.