

## **ΣΤΕ 166/2021 [Νόμιμο το π.δ. χαρακτηρισμού και προστασίας του Κυπαρισσιακού Κόλπου]\***

### **Περίληψη**

- Όπως προκύπτει από το άρθρο 21 του ν. 1650/1986, η σύμπραξη των Υπουργών Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων και Θαλασσίων Υποθέσεων και Νήσων προβλέπεται, υπό τις εκεί αναφερόμενες προϋποθέσεις, μόνο στην περίπτωση έκδοσης π.δ. με αντικείμενο το χαρακτηρισμό περιοχής ως περιφερειακού πάρκου. Αντιθέτως, στην περίπτωση π.δ. χαρακτηρισμού περιοχής απόλυτης προστασίας της φύσης, προστασίας της φύσης και εθνικού πάρκου, η πρόταση γίνεται μόνο από τον Υπουργό Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής (ήδη Υπουργό Περιβάλλοντος και Ενέργειας). Συνεπώς, νομίμως εν προκειμένω το προσβαλλόμενο διάταγμα, με το οποίο επελέγη ο χαρακτηρισμός της περιοχής προστασίας της φύσης, εκδόθηκε με πρόταση μόνον του τελευταίου αυτού Υπουργού και ο περί του αντιθέτου λόγος ακυρώσεως είναι απορριπτέος ως αβάσιμος.

Κατά τη δεύτερη και κρίσιμη συνεδρίαση, τα μέλη της Επιτροπής «Φύση 2000» συζήτησαν επί του σχεδίου και κατέληξαν νομίμως σε γνωμοδότηση, χωρίς να παραβλάπεται το κύρος αυτής εκ του ότι, μετά τη συζήτηση, το κείμενό της απεστάλη και ηλεκτρονικά στα μέλη, προκειμένου να αποτελέσει ένα “κείμενο κοινής συναίνεσης”, εγκεκριμένο από τα μέλη ως προς την τελική του διατύπωση, ή εκ του ότι έχουν επισυναφθεί στο κοινό αυτό κείμενο, που απεστάλη στο Υπουργείο Περιβάλλοντος, οι κατ' ιδίαν απόψεις μελών της Επιτροπής, υπό μορφή Παραρτήματος. Υπό τα δεδομένα αυτά, με την επίμαχη γνωμοδότηση της Επιτροπής διατυπώθηκαν παρατηρήσεις για τη σημασία της περιοχής και σχόλια επί του συνόλου και επί των άρθρων του σχεδίου και διαφωτίσθηκε το αποφασίζον όργανο, τόσο με ένα ενιαίο κείμενο, όσο και με τις ειδικότερες επιστημονικές απόψεις των μελών της Επιτροπής. Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι η γνωμοδότηση του συλλογικού οργάνου επιτέλεσε τον κατά νόμο ρόλο της και, ως εκ τούτου, όλοι οι περί του αντιθέτου λόγοι ακυρώσεως είναι απορριπτέοι ως αβάσιμοι.

Οι επιπτώσεις στο περιβάλλον και η επάρκεια των σχετικών ρυθμίσεων εκτιμώνται κατά την εκπόνηση και πριν από την έγκριση του π.δ., όπως δηλαδή επιτάσσει το άρθρο 4 της οδηγίας 2001/42/ΕΚ, βάσει των ΕΠΜ, οι οποίες περιγράφουν, αξιολογούν και ενσωματώνουν στο “σχέδιο” όλες τις διαθέσιμες κατά το στάδιο αυτό περιβαλλοντικές πληροφορίες. Ταυτοχρόνως, οι διαπιστώσεις των ΕΠΜ τεκμηριώνουν την ανάγκη έκδοσης των π.δ. χαρακτηρισμού προστατευόμενων περιοχών και καθορισμού ζωνών προστασίας και χρήσεων γης και αποφεύγεται η επικάλυψη εκτιμήσεων που θα προέκυπτε αν, όπως υποστηρίζουν οι αιτούντες, η υπουργική απόφαση έγκρισης της ΕΠΜ και το εν συνεχεία εκδιδόμενο π.δ. υπέκειντο σε διπλή στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση. Δεν μπορεί, άλλωστε, να γίνει δεκτό το επιχείρημα που προβάλλουν οι αιτούντες επί του ζητήματος αυτού, ότι δηλαδή, δεν

υπάρχει δυνατότητα επηρεασμού του τελικού αποτελέσματος, αν η διαβούλευση γίνει στο στάδιο της εκπόνησης του σχεδίου π.δ. και όχι προτού η ΕΠΜ εγκριθεί με αυτοτελή διοικητική πράξη και οριστικοποιηθεί. Και τούτο δεδομένου ότι μόνη η έγκριση της ΕΠΜ δεν προδικάζει τη ρύθμιση που θα κριθεί από τον κανονιστικό νομοθέτη προσφορότερη για την προστασία κάθε συγκεκριμένης περιοχής και θα διαμορφωθεί κατόπιν συνεκτίμησης των απόψεων που θα διατυπωθούν από γνωμοδοτούντες φορείς, περιβαλλοντικές οργανώσεις και ιδιώτες. Τούτο συνέβη μάλιστα και στην παρούσα υπόθεση, αφού οι προτάσεις της ΕΠΜ για το χαρακτηρισμό της περιοχής ως Περιφερειακού Πάρκου δεν υιοθετήθηκαν τελικώς από το προσβαλλόμενο π.δ., με το οποίο η περιοχή χαρακτηρίσθηκε ως Προστασίας της Φύσης (ΠΠΦ). Τέλος, προκειμένου να θεωρηθεί ότι το σύστημα της ΕΠΜ στοιχεί προς τις απαιτήσεις της οδηγίας 2001/42/EK, πρέπει να πληρούνται και οι διαδικαστικές προϋποθέσεις που θέτει το άρθρο 6 αυτής, πρέπει δηλαδή το προκαταρκτικό σχέδιο και η περιβαλλοντική μελέτη που το συνοδεύει να τεθούν, κατά τη διαβούλευση, στη διάθεση του κοινού επί εύλογο χρονικό διάστημα, προκειμένου αυτό να δυνηθεί να εκφράσει τις απόψεις του επικαίρως, σε στάδιο πριν από την έγκριση του σχεδίου, όπως προβλέπει η εθνική νομοθεσία στην παρ. 7 του άρθρου 21 του ν. 1650/1986.

Υπό τις ανωτέρω προϋποθέσεις, η νεώτερη ΚΥΑ 40238/2017, που εντάσσει τη στρατηγική εκτίμηση του σχεδίου στην ως άνω “συντονισμένη / κοινή διαδικασία” έκδοσης των π.δ. προστασίας βάσει ΕΠΜ, κάνει χρήση της ευχέρειας που απονέμουν τα άρθρα 4 παρ. 2 και 11 παρ. 2 της οδηγίας 2001/42/EK και συνάδει προς αυτήν, τα δε περί του αντιθέτου προβαλλόμενα είναι απορριπτέα ως αβάσιμα.

Το προσβαλλόμενο π.δ. στηρίζεται στις εγκεκριμένες κατά τα έτη 2012 και 2014 ΕΠΜ, διότι οι περιοχές στις οποίες αφορά έχουν, κατ’ αρχήν, μελετηθεί επαρκώς από τις ΕΠΜ, με αποτέλεσμα να εξασφαλίζεται ο επιδιωκόμενος από την ανωτέρω οδηγία σκοπός της υψηλού επιπέδου περιβαλλοντικής προστασίας τους. Εξάλλου, μετά την εγκατάλειψη των ρυθμίσεων του αρχικού σχεδίου π.δ. εκπονήθηκε νέο σχέδιο, που τροποποιούσε το χαρακτηρισμό της συνολικής περιοχής (σε Περιοχή Προστασίας της Φύσης) και των ιδιοκτησιών των αιτούντων στην Ελαία Μεσσηνίας (σε ΠΠΦ συνολικώς), το οποίο και ετέθη σε νέα διαβούλευση, στην οποία συμμετείχε μεγάλος αριθμός ενδιαφερομένων διαφόρων κατηγοριών. Στο πλαίσιο αυτό έγινε ηλεκτρονική ανάρτηση του σχεδίου και η τρίτη αιτούσα, μέλος του Δ.Σ. της πρώτης αιτούσας, διατύπωσε σχόλια επί του σχεδίου. Επίσης, η πρώτη αιτούσα εταιρεία παρέστη ενώπιον της Επιτροπής Φύση 2000, πριν αυτή εκφέρει τη γνωμοδότησή της επί του προσβαλλόμενου σχεδίου, και ανέπτυξε τις απόψεις της. Ενόψει, επομένως, του ότι οι αιτούντες εξέφρασαν τις απόψεις τους ή, σε κάθε περίπτωση, εκπροσωπήθηκαν στη διαδικασία διαβούλευσης που προηγήθηκε του προσβαλλόμενου π.δ., πρέπει να απορριφθεί ως προβαλλόμενος άνευ εννόμου συμφέροντος ο πρόσθετος λόγος κατά τον οποίον η διαβούλευση επί του οικείου σχεδίου διήρκεσε 19 ημέρες κατά παράβαση της παρ. 7 του άρθρου 21 του ν. 1650/1986, που επιβάλλει τη θέση του σχεδίου σε

διαβούλευση τουλάχιστον επί ένα μήνα. Επομένως, όλοι οι περί του αντιθέτου λόγοι είναι απορριπτέοι.

Προβάλλεται ότι κατά το χρόνο υπογραφής και δημοσίευσης του προσβαλλόμενου π.δ. υφίστατο φορέας αρμόδιος για τη διαχείριση και διοίκηση των επίμαχων προστατευόμενων περιοχών και ότι, κατά παράβαση του άρθρου 4 παρ. 1 στοιχ. ια' του ν. 4519/2018, αυτός δεν συμμετείχε στη διαβούλευση επί του προσβαλλόμενου π.δ. Ο λόγος αυτός, όπως προβάλλεται, είναι απορριπτέος, δοθέντος ότι η ΕΠΜ είχε εγκριθεί από το έτος 2014 και η διαβούλευση είχε λήξει από το έτος 2016, σε χρόνους δηλαδή κατά πολύ προγενέστερους της μετονομασίας του προαναφερθέντος φορέα διαχείρισης και της απονομής σε αυτόν της αρμοδιότητας για τον Κυπαρισσιακό Κόλπο, που έγινε με το ν. 4519/2018. Εν πάση δε περιπτώσει, οι αιτούντες δεν προβάλλουν ότι, κατά το χρόνο δημοσίευσης του π.δ. στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, είχε συγκροτηθεί το Διοικητικό Συμβούλιο του εν λόγω φορέα διαχείρισης, ώστε να δυνηθεί να συμμετάσχει στη διαβούλευση.

Προβάλλεται ότι το προσβαλλόμενο π.δ. είναι ακυρωτέο, διότι οι ρυθμίσεις του δεν στηρίζονται σε εγκεκριμένη ειδική περιβαλλοντική μελέτη (ΕΠΜ), όπως επιτάσσει η διάταξη της παρ. 1α του άρθρου 21 του ν. 1650/1986, αλλά, αντιθέτως, βρίσκονται σε πλήρη διάσταση με τις διαπιστώσεις και προτάσεις των ΕΠΜ των ετών 2011 και 2014, με βάση τις οποίες αυτό φέρεται να εκδόθηκε.

Το πρώτο σχέδιο π.δ., περί χαρακτηρισμού της ευρύτερης περιοχής του Κυπαρισσιακού Κόλπου ως "Περιφερειακού Πάρκου" και επιμέρους περιοχών ως "Προστασίας της Φύσης" (ΠΠΦ), Προστατευόμενων Φυσικών Σχηματισμών (ΠΦΣ) ή "Οικοανάπτυξης" (ΠΟΙΚ), υιοθετούσε τις αντίστοιχες προτάσεις χαρακτηρισμού της ΕΠΜ/2014, όπως, όμως, επισημάνθηκε και με τη γνωμοδότηση του Συμβουλίου της Επικρατείας επί του εν λόγω σχεδίου [ΠΕ 32/2015], οι ως άνω χαρακτηρισμοί δεν παρίσταντο δικαιολογημένοι, ενόψει των επιστημονικών διαπιστώσεων των εκπονηθεισών μελετών σχετικά με την μεγάλη οικολογική σημασία της περιοχής. Κατόπιν αυτού η Διοίκηση διατηρούσε την ευχέρεια να επανέλθει και να καταλήξει σε "αντιπροσωπευτικότερο και επαρκέστερο χαρακτηρισμό", που απέρρευε - όπως αναφέρεται στην εισήγηση 47968/1568/6.10.2016 του Τμήματος Βιοποικιλότητας του Υ.Π.ΕΝ. επί του νέου σχεδίου π.δ. - από την "καταγραφή και τεκμηρίωση του προστατευτέου αντικειμένου και της σημασίας του στην Ειδική Περιβαλλοντική Μελέτη", από το εθνικό και κοινοτικό δίκαιο και από την ενσωμάτωση των παρατηρήσεων του Συμβουλίου της Επικρατείας επί του πρώτου σχεδίου, προτάσεων της Επιτροπής Φύση 2000, της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, φορέων και πολιτών, στο πλαίσιο της δημόσιας διαβούλευσης. Ειδικότερα, η Διοίκηση δεν δεσμευόταν από τις προτάσεις των ΕΠΜ ως προς το χαρακτηρισμό της περιοχής ως Περιφερειακού Πάρκου και δεν κωλυόταν να εκπονήσει νέο σχέδιο π.δ., στηριζόμενη στις επιστημονικές διαπιστώσεις αυτών, ως προς τη μείζονα οικολογική και βιολογική αξία

των επίδικων περιοχών του Κυπαρισσιακού Κόλπου, να εντείνει την προστασία, αυστηροποιώντας τις επιτρεπόμενες χρήσεις και δραστηριότητες σε σχέση με το πρώτο σχέδιο π.δ., και να προβλέψει ζώνες προστασίας εντός των προστατευόμενων περιοχών με αντίστοιχη διαβάθμιση, χαρακτηρίζοντας άλλες εκτάσεις ως Περιοχές Προστασίας της Φύσης και άλλες ως Ζώνες Αγροτικού Τοπίου. Στην κρινόμενη δε υπόθεση, η ΕΠΜ διαπίστωσε την ιδιαίτερη σημασία της, εκτός σχεδίου και ορίων οικισμών, περιοχής όπου ευρίσκονται οι ιδιοκτησίες των αιτούντων.

Ενόψει των διαπιστώσεων της ΕΜΠ ως προς τα χαρακτηριστικά της περιοχής, νομίμως, εντός των ορίων της εξουσιοδότησης του άρθρου 21 του ν. 1650/1986 και σε συμφωνία προς την αρχή της αναλογικότητας, η περιοχή όπου κείνται οι ιδιοκτησίες των αιτούντων έτυχε αυξημένης προστασίας από τον κανονιστικό νομοθέτη, με το συνολικό χαρακτηρισμό της ως ΠΠΦ, μετά τη συμπερίληψη σε ΠΠΦ του, έσω του παραλιακού μετώπου, τμήματος αυτών που βρισκόταν μεταξύ δύο ΠΠΦ (παραλιακών αμμοθινών και δασικών εκτάσεων), αποτελούσε ενιαίο σύνολο με αυτές, αλλά, παρά ταύτα, είχε μη νομίμως χαρακτηριστεί ΠΟΙΚ 4α με το πρώτο σχέδιο π.δ. Ως εκ τούτου, αβασίμως προβάλλεται από τους αιτούντες α/ ότι μη νομίμως το προσβαλλόμενο π.δ. επέλεξε τους προεκτεθέντες χαρακτηρισμούς της περιοχής ή ότι αυτοί είναι μη αναγκαίοι για την προστασία της, β/ ότι το προσβαλλόμενο διάταγμα δεν στηρίζεται, αποκλίνει αυθαιρέτως ή έρχεται σε αντίθεση προς τις ΕΠΜ, γ/ ότι, ειδικώς ως προς τις εκτάσεις που ανήκαν σε πρώην ΠΟΙΚ και χαρακτηρίζονται πλέον ΠΠΦ, η Διοίκηση δεσμευόταν από τις ειδικότερες προτάσεις χαρακτηρισμού που περιλαμβάνονταν στις ΕΠΜ, τις οποίες είχε αρχικώς υιοθετήσει, και μη νομίμως προέβη στην εισαγωγή αυστηρότερων ρυθμίσεων, ή δ/ ότι έπρεπε να προκληθεί η εκπόνηση νέων ΕΠΜ. Κατά τα λοιπά, απαραδέκτως οι αιτούντες πλήσσουν την ουσιαστική εκτίμηση της Διοίκησης ως προς την αξιολόγηση των προαναφερθέντων χαρακτηριστικών της περιοχής και την επιλογή του προσήκοντος κανονιστικού καθεστώτος προστασίας της, το οποίο, όπως έγινε προηγουμένως δεκτό, ευρίσκεται εντός των ορίων της νομοθετικής εξουσιοδότησης και δεν παρίσταται δυσανάλογο σε σχέση προς τον επιδιωκόμενο σκοπό.

Προβάλλεται ότι μη νομίμως το προσβαλλόμενο π.δ. από 17.9.2018 στηρίχθηκε στην ΕΠΜ/2014, η οποία έχει καταστεί παρωχημένη, λόγω παρόδου μακρού χρόνου από τη σύνταξή της και λόγω σημαντικών αλλαγών στα κρίσιμα περιβαλλοντικά δεδομένα που έπρεπε να ληφθούν υπόψη.

Οι ανωτέρω λόγοι και ισχυρισμοί είναι απορριπτέοι, για τους ακόλουθους λόγους: 1) τα προεδρικά διατάγματα χαρακτηρισμού προστατευόμενων περιοχών και καθορισμού ζωνών προστασίας, χρήσεων, όρων και περιορισμών δόμησης απαιτούν την ανάθεση και εκπόνηση ΕΠΜ, την έγκρισή τους, τη συλλογή γνωμοδοτήσεων διαφόρων υπηρεσιών και φορέων και την τήρηση διαδικασίας διαβούλευσης και η διαδικασία αυτή δεν είναι ευχερές, εκ των πραγμάτων, να ολοκληρώνεται πάντοτε

εντός σύντομου χρονικού διαστήματος, 2) εν προκειμένω, η παρέλευση τεσσάρων περίπου ετών από την εκπόνηση της νεότερης ΕΠΜ/2014 μέχρι την έκδοση του προσβαλλόμενου π.δ. δεν μπορεί να θεωρηθεί, κατά κοινή πείρα, ότι καθιστά την ΕΜΠ ανεπίκαιρη, εφόσον δεν επακολούθησε ουσιώδης ανατροπή των δεδομένων εφ' ων αυτή στηρίχθηκε, 3) η ΕΠΜ/2014 είχε υπόψη της την, παρατηρούμενη από το 2006, βαθμιαία αύξηση του αριθμού νέων χελωνών, αλλά τη θεώρησε αποτέλεσμα των μέτρων προστασίας των φωλεών που λαμβάνονται συστηματικά στην περιοχή από το 1992, 4) η Επιτροπή Φύση 2000 έλαβε υπόψη ότι “το καθεστώς κινδύνου της θαλάσσιας χελώνας σύμφωνα με την IUCN έχει χαμηλώσει κατηγορία”, ωστόσο, έκρινε ότι “το είδος εξακολουθεί να εξαρτάται από τη διαχείριση”, 5) η εν λόγω Επιτροπή “χρησιμοποίησε επιπλέον βιβλιογραφικές πηγές και πρόσφατα ερευνητικά δεδομένα” για τη διατύπωση της θετικής γνωμοδότησής της επί του σχεδίου, με τα οποία διαφώτισε τη Διοίκηση κατά την άσκηση της κανονιστικής της αρμοδιότητας, 6) η μειοψηφία άποψη ενός μέλους της Επιτροπής ΦΥΣΗ 2000 [περί ανάγκης επικαιροποίησης της ΕΠΜ λόγω της υποβάθμισης του επιπέδου κινδύνου της χελώνας σε “least concern”] δεν αποδεικνύει πλάνη περί τα πράγματα ως προς τα στοιχεία επί των οποίων βασίσθηκε η Επιτροπή και, κατ' επέκταση, το π.δ. και 7) κατά το χρόνο εξέτασης των ενστάσεων που διατυπώθηκαν στο πλαίσιο της διαβούλευσης, η Διοίκηση τελούσε εν γνώσει της υποβάθμισης του επιπέδου κινδύνου της χελώνας σε είδος μειωμένου ενδιαφέροντος (least concern), όμως, όπως ρητώς αναφέρεται στη σχετική εισήγηση του Τμήματος Βιοποικιλότητας, η βελτίωση της κατάστασης του είδους συνοδεύεται από την επεξήγηση του “αποκλειστικώς εξαρτώμενου είδους από τη διαχείριση”. Το αυτό, εξάλλου, βεβαιώνεται και στο έγγραφο απόψεων της Διοίκησης προς το Δικαστήριο, όπου εκτίθεται ότι η εκτίμηση από την IUCN της χελώνας *caretta caretta* ως είδους μειωμένου ενδιαφέροντος οφείλεται στη βελτίωση της κατάστασης, λόγω της λήψης μέτρων προστασίας του είδους, το οποίο χαρακτηρίζεται ως “αποκλειστικώς εξαρτώμενο από τη διαχείριση”, για το λόγο δε αυτό, η χελώνα δεν απαλείφθηκε από τον “Ερυθρό Κατάλογο των Απειλούμενων Ειδών του κόσμου”, ούτε έχει ανατραπεί το νομικό καθεστώς αυξημένης προστασίας της, όπως αυτό παρετέθη στην ΕΜΠ/2014.

Κατά τον καθορισμό χρήσεων και όρων και περιορισμών δόμησης σε περιοχές που ευρίσκονται εκτός των ορίων εγκεκριμένου σχεδίου ή εκτός των ορίων οικισμού, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ότι οι περιοχές αυτές δεν προορίζονται, κατ' αρχήν, για οικιστική ανάπτυξη. Ο θεμελιώδης αυτός κανόνας ισχύει, κατά μείζονα λόγο, για τις περιοχές του δικτύου Natura, 2000, όπως η προκειμένη, των οποίων η ανάπτυξη πρέπει να συνδέεται με τη διατήρηση του χαρακτήρα τους και του ανθρωπογενούς και φυσικού περιβάλλοντος και τοπίου. Επίσης, κατά τις διατάξεις των άρθρων 17 και 24 του Συντάγματος, τα εμπράγματα δικαιώματα επί ακινήτου προστατεύονται στο πλαίσιο του προορισμού του, που περιλαμβάνει το φάσμα των επιτρεπτών χρήσεων του, στο πλαίσιο δε αυτό, θεμελιώδης είναι η προαναφερθείσα διάκριση μεταξύ ακινήτων περιλαμβανομένων σε οικιστικές περιοχές και κειμένων εκτός αυτών. Προκειμένου να επιτευχθεί ο συνταγματικός στόχος της διαφύλαξης του

περιβάλλοντος, επιτρέπεται η λήψη μέτρων που είναι δυνατόν να εξικνούνται και μέχρι την ολοσχερή απαγόρευση της δόμησης, σε περιοχές όπου αυτό επιβάλλεται, υπό την προϋπόθεση ότι τα μέτρα αυτά θεσπίζονται με αντικειμενικά κριτήρια, είναι αναγκαία και πρόσφορα για την επίτευξη του σκοπού δημοσίου συμφέροντος προστασίας του περιβάλλοντος και δεν παρίστανται δυσανάλογα σε σχέση προς αυτόν. Περαιτέρω, η τυχόν ουσιώδης στέρηση της χρήσης της ιδιοκτησίας σε σχέση με τον κατά τα προεκτεθέντα προορισμό της, σε περίπτωση που το επιβαλλόμενο στην ιδιοκτησία βάρος υπερβαίνει το εύλογο όριο ανοχής και αλληλεγγύης που δικαιούται να αξιώνει το Κράτος, δεν καθιστά μη νόμιμο το χαρακτηρισμό ορισμένης έκτασης ως περιοχής προστασίας και την επιβολή περιοριστικών μέτρων, αλλά μπορεί να θεμελιώσει αξίωση αποζημίωσης των θιγομένων ιδιοκτητών, η οποία ερείδεται στο άρθρο 22 του ν. 1650/1986 και κρίνεται από το δικαστή της αποζημίωσης. Υπό τα δεδομένα αυτά, εφόσον το προσβαλλόμενο διάταγμα κείται εντός των ορίων της νομοθετικής εξουσιοδότησης και οι ρυθμίσεις του δεν αντίκεινται στην αρχή της αναλογικότητας, πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος ο λόγος ακυρώσεως κατά τον οποίον η απαγόρευση δόμησης των ακινήτων των αιτούντων καθιστά αδρανή την ιδιοκτησία τους, κατά παράβαση των άρθρων 17 παρ. 1 του Συντάγματος και 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, που κυρώθηκε με το ν.δ. 53/1974.

Οι αιτούντες προβάλλουν ότι το π.δ. εξεδόθη παρανόμως, διότι καθόρισε τα όρια Ειδικής Ζώνης Διατήρησης, χωρίς να προσδιορίσει τα είδη ή τους τύπους οικοτόπων χαρακτηρισμού, ή τους στόχους διατήρησης ανά περιοχή, στοιχεία απαραίτητα για την αποτελεσματική προστασία και διαχείριση των περιοχών αυτών.

Αβασίμως προβάλλεται, ως πλημμέλεια του προσβαλλόμενου διατάγματος, ότι δεν προηγήθηκε η έκδοση άλλου π.δ. που θα είχε καθορίσει, με επιστημονική τεκμηρίωση, τα είδη, τους τύπους οικοτόπων χαρακτηρισμού και τους στόχους διατήρησης ή ότι το επίδικο π.δ. δεν περιέχει αναφορά σε τέτοια στοιχεία, τούτο δε ανεξαρτήτως του ότι αυτά προκύπτουν από τις ΕΜΠ, στις οποίες το π.δ. ερείδεται. Επισημαίνεται, εξάλλου, ότι, σύμφωνα με την παρ. 3 του άρθρου 8 του ν. 3937/2011, οι στόχοι και τα μέτρα διαχείρισης των ΕΖΔ αποτελούν αντικείμενο του σχεδίου διαχείρισης της παρ. 5 του άρθρου 18 του ν. 1650/1986, το οποίο εκδίδεται “στο πλαίσιο των όρων και προϋποθέσεων που τίθενται στις πράξεις χαρακτηρισμού”, εγκρίνεται με υπουργική απόφαση και έπεται του π.δ. προστασίας και, σε συμφωνία προς τη ρύθμιση του νόμου, το άρθρο 4 του προσβαλλόμενου π.δ. προβλέπει τη μεταγενέστερη έκδοση σχεδίου διαχείρισης.

**Πρόεδρος:** Π. Ευστρατίου

**Εισηγητής:** Μ. Σωτηροπούλου

\* Συναφείς οι αποφάσεις ΣτΕ 164-170/2020

### Βασικές σκέψεις

1. Επειδή, με την κρινόμενη αίτηση, για την άσκηση της οποίας καταβλήθηκε παράβολο (ηλεκτρονικό παράβολο 246276970959 0129 0029/2018), ζητείται η ακύρωση του από 17.9.2018 προεδρικού διατάγματος με τον τίτλο “Χαρακτηρισμός του Κυπαρισσιακού Κόλπου και της ευρύτερης περιοχής του ως «Περιοχή Προστασίας της Φύσης», καθορισμός ζωνών προστασίας, καθορισμός χρήσεων, όρων και περιορισμών δόμησης” (ΦΕΚ Δ΄ 391 - διόρθωση σφάλματος Δ΄ 414).
2. Επειδή, οι αιτούντες προσκομίζουν στοιχεία από τα οποία προκύπτει ότι είναι συγκύριοι 40 αυτοτελών ιδιοκτησιών στην Ελαία Μεσσηνίας, μέσου εμβαδού 6 περίπου στρεμμάτων εκάστη, και ισχυρίζονται ότι το έτος 2011, είχαν υποβάλει αιτήσεις έκδοσης οικοδομικών αδειών για την ανέγερση 39 κατοικιών επί των εν λόγω γηπέδων· ενόψει αυτών, οι αιτούντες προβάλλουν ότι βλάπτονται από το χαρακτηρισμό της επίμαχης περιοχής ως Περιοχής Προστασίας της Φύσης (ΠΠΦ -2γ και -1β) και από την απαγόρευση οικοδόμησης και εκμετάλλευσης των ακινήτων τους που αυτός συνεπάγεται. Επομένως, η κρινόμενη αίτηση ασκείται με έννομο συμφέρον και εν γένει παραδεκτώς και πρέπει να εξετασθεί κατ' ουσίαν.
3. Επειδή, παραδεκτώς παρεμβαίνουν υπέρ του κύρους του προσβαλλόμενου π.δ. τα σωματεία “ΑΡΧΕΛΩΝ” και “MEDASSET ΕΛΛΑΣ” και το ίδρυμα “WWF ΕΛΛΑΣ”, τα οποία έχουν ως καταστατικό σκοπό, τα μεν δύο πρώτα την προστασία των θαλασσιών χελωνών και των βιοτόπων τους στην Ελλάδα και τη Μεσόγειο, το δε τρίτο την προστασία και διατήρηση του φυσικού περιβάλλοντος και της βιοποικιλότητας.
4. Επειδή, στο άρθρο 18 του ν. 1650/1986 (Α΄ 160), όπως ίσχυε κατά τον κρίσιμο εν προκειμένω χρόνο έκδοσης του προσβαλλόμενου π.δ., μετά την αντικατάστασή του με το άρθρο 4 του ν. 3937/2011 (Α΄ 60), ορίζονται τα εξής: “Αντικείμενο προστασίας και διατήρησης. 1. Η βιοποικιλότητα, η φύση και το τοπίο προστατεύονται και διατηρούνται, ώστε να διασφαλίζονται οι φυσικές διεργασίες, η αποδοτικότητα των φυσικών πόρων, η ισορροπία και η εξέλιξη των οικοσυστημάτων, καθώς και η ποικιλομορφία, η ιδιαιτερότητα ή η μοναδικότητα των συνιστωσών τους. Αντικείμενα προστασίας και διατήρησης αποτελούν επίσης τα σημαντικά είδη της αυτοφυούς χλωρίδας, στα οποία συμπεριλαμβάνονται τα άγρια είδη και είδη συγγενή των καλλιεργούμενων

ειδών, της άγριας πανίδας, των αυτοχθόνων φυλών αγροτικών ζώων και άλλων ομάδων οργανισμών. 2. Χερσαίες, υγροτοπικές, θαλάσσιες ή μεικτού χαρακτήρα περιοχές, μεμονωμένα στοιχεία ή σύνολα της φύσης και του τοπίου, μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενα προστασίας και διατήρησης λόγω της οικολογικής, βιολογικής, γεωλογικής, γεωμορφολογικής, εν γένει επιστημονικής ή αισθητικής σημασίας τους. 3. Οι περιοχές, τα στοιχεία ή τα σύνολα της παραγράφου 2 μπορούν να χαρακτηρίζονται, σύμφωνα με τα κριτήρια του άρθρου 19, ως: - Περιοχές απόλυτης προστασίας της φύσης, - Περιοχές προστασίας της φύσης ... - Περιοχές προστασίας οικοτόπων και ειδών και ειδικότερα ως: ειδικές ζώνες διατήρησης (E.Z.Δ.) ... - Προστατευόμενα τοπία και στοιχεία τοπίου ή προστατευόμενοι φυσικοί σχηματισμοί. 4. Αν για την προστασία και διατήρηση των περιοχών των στοιχείων ή των συνόλων της παραγράφου 3 επιβάλλεται παράλληλα η εφαρμογή ορισμένων μέτρων σε γειτονικές εκτάσεις, οι παραπάνω περιοχές, τα στοιχεία ή τα σύνολα αποτελούν κεντρικό τμήμα μιας ευρύτερης περιοχής, στην οποία τα αναγκαία μέτρα κλιμακώνονται κατά ζώνες ...". Περαιτέρω, σύμφωνα με το άρθρο 19 του αυτού νόμου, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 5 του ν. 3937/2011, "Για την εφαρμογή του παρόντος νόμου: 1. Ως περιοχές απόλυτης προστασίας της φύσης (Strict nature reserves) χαρακτηρίζονται εκτάσεις με εξαιρετικά ευαίσθητα οικοσυστήματα, ενδιαιτήματα σπάνιων ή απειλούμενων με εξαφάνιση ειδών της αυτοφυούς χλωρίδας ή άγριας πανίδας ή εκτάσεις που έχουν σημαίνουσα θέση στον κύκλο ζωής σπάνιων ή απειλούμενων με εξαφάνιση ειδών της άγριας πανίδας. ... 2. Ως περιοχές προστασίας της φύσης (Nature reserves) χαρακτηρίζονται εκτάσεις μεγάλης οικολογικής ή βιολογικής αξίας. Στις περιοχές αυτές προστατεύεται το φυσικό περιβάλλον από κάθε δραστηριότητα ή επέμβαση που μπορεί να μεταβάλει ή να αλλοιώσει τη φυσική κατάσταση, σύνθεση ή εξέλιξη του. Κατ' εξαίρεση, επιτρέπονται, σύμφωνα με τις ειδικότερες ρυθμίσεις του οικείου σχεδίου διαχείρισης, η εκτέλεση εργασιών που κρίνονται αναγκαίες για τη μη αλλοίωση εκείνων των χαρακτηριστικών που διασφαλίζουν τη διατήρηση των προστατευτέων αντικειμένων, επιστημονικών ερευνών και η άσκηση ήπιων ασχολιών και δραστηριοτήτων, εφόσον δεν έρχονται σε αντίθεση με τους σκοπούς προστασίας. Οι περιοχές προστασίας της φύσης είναι δυνατόν να περιλαμβάνουν προστατευόμενες περιοχές της παραγράφου 1. 3. α) Ως φυσικά πάρκα (Natural parks) χαρακτηρίζονται χερσαίες, υδάτινες ή μεικτού χαρακτήρα περιοχές, εφόσον παρουσιάζουν ιδιαίτερη αξία και ενδιαφέρον λόγω της ποιότητας και ποικιλίας των φυσικών και πολιτιστικών τους χαρακτηριστικών, ιδίως βιολογικών, οικολογικών, γεωλογικών, γεωμορφολογικών και αισθητικών και παράλληλα προσφέρουν σημαντικές δυνατότητες για ανάπτυξη δραστηριοτήτων που εναρμονίζονται με την προστασία της φύσης και του τοπίου. Τα φυσικά πάρκα διακρίνονται σε εθνικά και περιφερειακά και είναι δυνατόν να περιλαμβάνουν



προστατευόμενες περιοχές των παραγράφων 1, 2, 4 και 5. β) ... 3.1 Εθνικά πάρκα (National parks). Ως εθνικά πάρκα χαρακτηρίζονται περιοχές μεγάλης έκτασης που είτε λόγω της θέσης τους, όπως διασυνοριακές, είτε λόγω της εξέχουσας οικολογικής ή άλλης φυσικής σπουδαιότητας τους θεωρούνται ως σημαντικές σε εθνικό επίπεδο. 3.2 Περιφερειακά πάρκα (Regional parks) α) Ως περιφερειακά πάρκα χαρακτηρίζονται περιοχές που είτε λόγω της θέσης τους είτε λόγω της οικολογικής σπουδαιότητας τους θεωρούνται σημαντικές σε περιφερειακό επίπεδο. β) ... γ) Στις αγροτικές περιοχές υψηλής φυσικής αξίας που χαρακτηρίζονται ως περιφερειακά πάρκα, ως κύρια προστατευτέα αξία μπορεί να ορίζεται η διατήρηση των τοπικών ποικιλιών και των αυτοχθόνων φυλών αγροτικών ζώων, καθώς και των δομικών στοιχείων του αγροτικού τοπίου, όπως φυτοφράχτες, ακαλλιέργητες λωρίδες στα όρια αγρών και νησίδες φυσικής βλάστησης. δ) Τα περιφερειακά πάρκα μπορεί να περιλαμβάνουν οικιστικές ενότητες ως περιφερειακές ζώνες των προστατευτέων αντικειμένων, οι οποίες ορίζονται ως περιοχές οικοανάπτυξης. Στις ζώνες αυτές ενισχύεται με κίνητρα η άσκηση ήπιων και περιβαλλοντικά φιλικών ασχολιών και παραγωγικών δραστηριοτήτων, όπως για παράδειγμα η αναψυχή, ο τουρισμός φύσης, η ολοκληρωμένη ή βιολογική γεωργία, η βιολογική καλλιέργεια υδρόβιων οργανισμών, η αλιεία με σαφώς προσδιορισμένα επιλεκτικά εργαλεία, η περιβαλλοντική και πολιτιστική εκπαίδευση και η μεταποίηση τοπικών προϊόντων. 4. α) Ως περιοχές προστασίας οικοτόπων και ειδών (Habitat / species management areas) χαρακτηρίζονται εκτάσεις χερσαίες, υγροτοπικές ή θαλάσσιες που υπόκεινται σε διαχείριση για τη διασφάλιση ικανοποιητικής κατάστασης διατήρησης των προστατευτέων οικοτόπων και ειδών. β) Διακρίνονται σε Ε. Ζ. Δ., Ζ. Ε. Π. και Καταφύγια Αγρίας Ζωής (Κ.Α.Ζ.). 4.1 Ειδικές Ζώνες Διατήρησης (Special Areas of Conservation) α) Οι περιοχές που περιέχονται στον κατάλογο των τόπων κοινοτικής σημασίας, ο οποίος περιλαμβάνεται στο παράρτημα 1 της απόφασης 2006/613/ΕΚ της Επιτροπής (L 259), χαρακτηρίζονται με τον παρόντα νόμο ως Ε.Ζ.Δ. και επισυνάπτονται ως παράρτημα στον παρόντα νόμο (παράρτημα). ... β) Περιοχές της κατηγορίας αυτής μπορούν επιπλέον να ενταχθούν σε οποιαδήποτε άλλη κατηγορία προστασίας του παρόντος άρθρου σύμφωνα, με τη διαδικασία που προβλέπεται. Στην περίπτωση αυτή, διασφαλίζεται ότι η οριοθέτηση, η πιθανή ζώνωση και οι θεσμοθετούμενες ρυθμίσεις, απαγορεύσεις, όροι και περιορισμοί συνάδουν με το στόχο προστασίας τους. 4.2 Ζώνες Ειδικής Προστασίας (Special Protection Areas) ... 5. α) Ως προστατευόμενα τοπία (Protected landscapes / seascapes) χαρακτηρίζονται ... β) Ως προστατευόμενοι φυσικοί σχηματισμοί (Protected natural formations) χαρακτηρίζονται ... 6. Οι περιοχές των περιπτώσεων 1 και 2 μπορεί να περιβάλλονται από περιφερειακή - ρυθμιστική ζώνη προστασίας, επαρκούς έκτασης, ώστε να κλιμακώνονται οι όροι και περιορισμοί για την καλύτερη διασφάλιση του προστατευτέου αντικειμένου. 7. Στις περιοχές των

παραγράφων 1, 2 και 3.1 δεν επιτρέπεται η χωροθέτηση Περιοχών Ολοκληρωμένης Τουριστικής Ανάπτυξης. 8. ...". Στο άρθρο 21 του νόμου 1650, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 6 του ν. 3937/2011, ορίζονται τα εξής: "Χαρακτηρισμός περιοχών, στοιχείων ή συνόλων της φύσης και του τοπίου. 1. α) Με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, ύστερα από γνώμη της «Επιτροπής Φύση 2000» και του Γενικού Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης, σε εφαρμογή ειδικής περιβαλλοντικής μελέτης (Ε.Π.Μ.), γίνεται ο χαρακτηρισμός των προστατευόμενων περιοχών 1, 2 και 3.1 του άρθρου 19, καθώς και η οριοθέτηση και ο καθορισμός χρήσεων γης και δραστηριοτήτων μέσα σε αυτές. Η ανάθεση της σύνταξης Ε.Π.Μ. και η τελική έγκρισή της πραγματοποιείται με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής. β) Για το χαρακτηρισμό μιας περιοχής ως περιφερειακού πάρκου, την οριοθέτηση και τον καθορισμό όρων δόμησης, χρήσεων γης και δραστηριοτήτων μέσα σε αυτήν εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής προεδρικό διάταγμα, ύστερα από γνώμη της «Επιτροπής Φύση 2000» και του Γενικού Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης, με βάση ειδική έκθεση που τεκμηριώνει την οικολογική σημασία και τις προστατευτέες αξίες της. Ειδικά για το χαρακτηρισμό αγροτικών περιοχών υψηλής φυσικής αξίας ως περιφερειακών πάρκων, το προεδρικό διάταγμα εκδίδεται με πρόταση των Υπουργών Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων και Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής. Ειδικά για το χαρακτηρισμό θαλάσσιων περιοχών ως περιφερειακά πάρκα το προεδρικό διάταγμα εκδίδεται με πρόταση των Υπουργών Θαλασσίων Υποθέσεων Νήσων και Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής. γ) ... 2. ... 3. Για το χαρακτηρισμό μιας περιοχής ως προστατευόμενου τοπίου ή ως προστατευόμενου φυσικού σχηματισμού εκδίδεται απόφαση του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης με βάση ειδική έκθεση που τεκμηριώνει την οικολογική ή άλλη φυσική αξία του προστατευτέου αντικειμένου και γνώμη του αιρετού Περιφερειάρχη. Στην πράξη χαρακτηρισμού καθορίζονται προτεραιότητες διατήρησης. Αποχαρακτηρισμός ή μείωση της έκτασης του προστατευτέου αντικειμένου επιτρέπεται με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής και του κατά περίπτωση συναρμόδιου Υπουργού ύστερα από αιτιολογημένη γνώμη του Γενικού Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης. 4. ... 7. Τα σχέδια προεδρικών διαταγμάτων των πράξεων χαρακτηρισμού της παραγράφου 1 ανακοινώνονται πριν από την οριστική διατύπωση τους στους αρμόδιους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης και κατατίθενται υποχρεωτικά σε δημόσια διαβούλευση για διάστημα ενός μηνός, στη διαδικτυακή πύλη ελεύθερης πρόσβασης του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής. Ενδιαφερόμενοι πολίτες, αρμόδιες δημόσιες υπηρεσίες και φορείς έχουν τη

δυνατότητα εντός του οριζομένου χρονικού διαστήματος να εκφράσουν εγγράφως τη γνώμη τους. ... 8. ... 9. ...". Τέλος, όπως προβλέπεται στο άρθρο 22 του ν. 1650, "1. Αν οι επιβαλλόμενοι κατά τα προηγούμενα άρθρα του παρόντος κεφαλαίου όροι, περιορισμοί και απαγορεύσεις είναι εξαιρετικά επαχθείς, με αποτέλεσμα να παρακωλύεται υπέρμετρα η άσκηση των εξουσιών που απορρέουν από την κυριότητα, ενόψει του χαρακτήρα και του περιορισμού της ιδιοκτησίας, το Δημόσιο, ύστερα από αίτηση των θιγομένων, μπορεί, κατά το μέτρο του δυνατού, να αποδεχθεί είτε την ανταλλαγή των ιδιωτικών εκτάσεων με εκτάσεις του Δημοσίου είτε την παραχώρηση κατά χρήση στους θιγομένους δημόσιων εκτάσεων σε παραπλήσιες περιοχές για ανάλογη χρήση ή εκμετάλλευση είτε την καταβολή εφάπαξ ή περιοδικής αποζημίωσης, για τον προσδιορισμό της οποίας λαμβάνεται υπόψη η υφιστάμενη χρήση της ιδιωτικής έκτασης, είτε τη μεταφορά συντελεστή δόμησης σε άλλη ιδιοκτησία...".

5. Επειδή, εν προκειμένω, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου, με την απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής 2006/613/EK (L. 259) εντάχθηκαν στον κατάλογο των τόπων κοινοτικής σημασίας (ΤΚΣ) για τις μεσογειακές χώρες, σύμφωνα με το άρθρο 4 παρ. 2 της οδηγίας 92/43/EOK, οι περιοχές: "GR2330005: Θίνες και παραλιακό Δάσος Ζαχάρως, Λίμνη Καϊάφα, Στροφυλιά, Κακόβατος", "GR2330008: Θαλάσσια περιοχή Κόλπου Κυπαρισσίας: Ακρ. Κατάκολο - Κυπαρισσία" και "GR2550005: Θίνες Κυπαρισσίας (Νεοχώρι - Κυπαρισσία)", οι οποίες περιελήφθησαν στον αντίστοιχο εθνικό κατάλογο προστατευόμενων περιοχών του άρθρου 9 παρ. 6 του ν. 3937/2011 (με α/α 205, 208 και 260, αντιστοίχως) και χαρακτηρίστηκαν ως Ειδικές Ζώνες Διατήρησης (ΕΖΔ) με το άρθρο 5 του εν λόγω νόμου. Για την περιοχή GR2330005 και (εν μέρει) την GR2330008 εκπονήθηκε το έτος 2011 Ειδική Περιβαλλοντική Μελέτη (Ε.Π.Μ.), η οποία εγκρίθηκε με την απόφαση οικ. 56014/2390/29.10.2012 του Γενικού Γραμματέα του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, ενώ με την απόφαση οικ. 48730/2236/15.10.2014 του αυτού οργάνου εγκρίθηκε συμπληρωματική Ε.Π.Μ. για την περιοχή GR2550005 και για το λοιπό τμήμα της GR2330008. Με βάση, μεταξύ άλλων, τις δύο αυτές Ε.Π.Μ. εκπονήθηκε σχέδιο π.δ. για το χαρακτηρισμό των ανωτέρω περιοχών ως "Περιφερειακού Πάρκου Κόλπου Κυπαρισσίας" (και, κατά σημεία, μεταξύ άλλων, ως Περιοχών Οικοανάπτυξης - ΠΟΙΚ) και τον καθορισμό των όρων προστασίας τους. Στο πλαίσιο της επεξεργασίας του σχεδίου αυτού π.δ. από το Συμβούλιο της Επικρατείας, εκδόθηκε το πρακτικό επεξεργασίας (Π.Ε.) 32/2015, σύμφωνα με το οποίο το σχέδιο δεν προτεινόταν νομίμως, προεχόντως διότι, κατά παράβαση ουσιαστικού τύπου της διαδικασίας, η απαιτούμενη κατά νόμον (βλ. το προπαρατεθέν άρθρο 21 του ν. 1650/1986) γνωμοδότηση της Επιτροπής Φύση 2000 δεν είχε ληφθεί σε κανονική συνεδρίαση των μελών της ή σε συνεδρίαση

που πραγματοποιήθηκε με τηλεδιάσκεψη, αλλά υπήρξε προϊόν ανταλλαγής απόψεων μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου. Ενόψει, όμως, της επιτακτικής ανάγκης να εκδοθεί το ταχύτερο δυνατόν το διάταγμα για τον καθορισμό του καθεστώτος προστασίας των ανωτέρω τριών περιοχών του δικτύου NATURA 2000 και των γειτονικών τους εκτάσεων, διατυπώθηκαν παρατηρήσεις που αφορούσαν τη νομιμότητα βασικών ρυθμίσεων του σχεδίου εκείνου και έγινε δεκτό ότι δεν τεκμηριωνόταν ο χαρακτηρισμός της περιοχής ως “Περιφερειακού Πάρκου”, αλλά ότι προσήκε, κατ' αρχήν, ο χαρακτηρισμός του “Εθνικού Πάρκου”. Στη συνέχεια, εκδόθηκε η από 10.11.2016 απόφαση του Δ.Ε.Ε. (υπόθεση C-504/14), με την οποία έγινε δεκτό ότι η Ελληνική Δημοκρατία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπείχε από τα άρθρα 6 παρ. 2, 3 και 12 παρ. 1 [στοιχ. β και δ] της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ, διότι στην περιοχή του Κυπαρισσιακού Κόλπου, όπου αναπαράγεται η θαλάσσια χελώνα *caretta - caretta*, είχε χορηγήσει οικοδομικές άδειες για οικίες στον Αγιαννάκη και στο Βουνάκι και για εξέδρα κοντά σε ξενοδοχείο στην παραλία του Καλού Νερού, είχε ανεχθεί σειρά επεμβάσεων [όπως την έναρξη εργασιών για την κατασκευή 50 κατοικιών μεταξύ Αγιαννάκη και Ελαίας, τη δημιουργία υποδομών πρόσβασης στην παραλία εντός της ζώνης της Κυπαρισσίας, την ασφαλτόστρωση υφιστάμενων οδών, το ελεύθερο κάμπινγκ κοντά στην παραλία Καλού Νερού και στην Ελαία, τη λειτουργία μπαρ μεταξύ Ελαίας και Καλού Νερού, στις παραλίες όπου αναπαράγονται οι θαλάσσιες χελώνες *Caretta caretta*, την παρουσία κινητού εξοπλισμού και εγκαταστάσεων στις παραλίες αναπαραγωγής της θαλάσσιας χελώνας, τη φωτορύπανση παραλιών, την αλιευτική δραστηριότητα] και είχε παραλείψει να θεσπίσει ένα συνεκτικό και αυστηρό νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο για την προστασία της θαλάσσιας χελώνας και να λάβει τα αναγκαία μέτρα για την αποτροπή βλάβης ή καταστροφής των τόπων αναπαραγωγής της.

6. Επειδή, στη συνέχεια, η Διοίκηση απέστειλε προς επεξεργασία στο Συμβούλιο της Επικρατείας νέο σχέδιο π.δ., με το οποίο μετέβαλε το χαρακτηρισμό της περιοχής σε “Περιοχή Προστασίας της Φύσης” και, κατά σημεία, μεταξύ άλλων, σε “Ζώνη Αγροτικού Τοπίου”. Κατά την επεξεργασία του δεύτερου αυτού σχεδίου από το Συμβούλιο της Επικρατείας, ελήφθησαν υπόψη τα εξής (βλ. Π.Ε. 175/2017): α/ ότι, σύμφωνα με τα αναφερόμενα στην εισήγηση οικ. 47968/1568/6.10.2016 της Γενικής Διεύθυνσης Περιβαλλοντικής Πολιτικής του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας, η νεοεπιλεγείσα κατηγοριοποίηση των επίμαχων ΤΚΣ βασίζεται στις αντίστοιχες κατηγορίες που έχουν αναγνωρισθεί ως διεθνώς αποδεκτά και διαδεδομένα πρότυπα για την κατηγοριοποίηση και διαχείριση προστατευόμενων περιοχών από τη Διεθνή Ένωση για τη Διατήρηση της Φύσης (International Union of Conservation of Nature, IUCN), β/ ότι, ως προς τα εθνικά πάρκα, η IUCN επιβεβαιώνει ότι πολύ λίγες περιοχές στην Ευρώπη πληρούν τις προδιαγραφές

του χαρακτηρισμού αυτού, ο οποίος προϋποθέτει προστατευόμενες περιοχές μεγάλης κλίμακας σε χώρες όπου υφίστανται εκτεταμένα αδιατάρακτα φυσικά τοπία, αλλά και την ύπαρξη “φυσικής κατάστασης” της περιοχής και τον αποκλεισμό της ενεργού διαχείρισης για τη διατήρησή της, γ/ ότι, εν προκειμένω, όπως εξέθετε η Διοίκηση, η περιοχή του Κυπαρισσιακού Κόλπου δεν δύναται να θεωρηθεί ευρείας κλίμακας περιοχή όπου υφίστανται μεγάλης έκτασης αδιατάρακτα φυσικά τοπία και δ/ ότι, κατά την κρίση της Διοίκησης, ο προτεινόμενος χαρακτηρισμός [“Περιοχή Προστασίας της Φύσης”] ήταν αντιπροσωπευτικός και επαρκής και παρείχε αποτελεσματική προστασία στους οικοτόπους, τη χλωρίδα και την πανίδα της περιοχής. Κατόπιν τούτων, με το Π.Ε. 175/2017 έγινε δεκτό ότι η κρίση που διατυπώθηκε στο προηγούμενο Π.Ε. 32/2015 [ότι δηλ. προσήκε ο χαρακτηρισμός της περιοχής ως Εθνικού Πάρκου] δεν εκώλυε τη Διοίκηση να επανέλθει με νέο σχέδιο π.δ. και να επιλέξει, με την ανωτέρω αιτιολογία, το χαρακτηρισμό της ως “Περιοχής Προστασίας της Φύσης” (ΠΠΦ), που αποτελεί αυστηρό, κατά την ιεραρχία του νόμου, καθεστώς προστασίας, απαγορεύει, κατ' αρχήν, δραστηριότητες και επεμβάσεις και επιτρέπει, κατ' εξαίρεση, εργασίες αναγκαίες για τη μη αλλοίωση των χαρακτηριστικών που διασφαλίζουν τη διατήρηση των προστατευτέων αντικειμένων, επιστημονικές έρευνες, καθώς και ήπιες δραστηριότητες, υπό την προϋπόθεση ότι αυτές δεν αντίκεινται προς τους σκοπούς προστασίας της περιοχής· ωστόσο, με το ίδιο Π.Ε. 175/2017 κρίθηκε ότι η επεξεργασία του σχεδίου έπρεπε να αναβληθεί λόγω μη τήρησης της διαδικασίας Στρατηγικής Περιβαλλοντικής Εκτίμησης (ΣΠΕ), βάσει της ΚΥΑ ΥΠΕΧΩΔΕ/ΕΥΠΕ/οικ.107017/28.8.2006 (Β' 1225). Τέλος, μετά την ΚΥΑ οικ. 40238/28.9.2017 (Β' 3759), που ήρε την υποχρέωση υποβολής του σχεδίου σε διαδικασία Σ.Π.Ε. (βλ. κατωτέρω), απεστάλη εκ νέου το σχέδιο π.δ. προς επεξεργασία από το Συμβούλιο της Επικρατείας, το οποίο κρίθηκε νόμιμο με το Π.Ε. 80/2018, και, κατόπιν αυτών, δημοσιεύθηκε το νυν προσβαλλόμενο π.δ.

7. Επειδή, οι αιτούντες επικαλούνται το άρθρο 21 παρ. 1 περ. β' [εδ. β' και γ'] του ν. 1650/1986, όπως ισχύει μετά την αντικατάστασή του με το άρθρο 6 του ν. 3937/2011 (Α' 60), σύμφωνα με το οποίο επί χαρακτηρισμού αγροτικών ή θαλάσσιων περιοχών ως περιφερειακών πάρκων απαιτείται η σύμπραξη, αντιστοίχως, του Υπουργού Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων και του Υπουργού Θαλασσίων Υποθέσεων και Νήσων, και προβάλλουν ότι, για την ταυτότητα του λόγου, το αυτό ισχύει και προκειμένου περί χαρακτηρισμού περιοχών προστασίας της φύσης, που συνεπάγεται μάλιστα την επιβολή αυστηρότατων περιορισμών στην αξιοποίηση και εκμετάλλευση των ιδιοκτησιών που βρίσκονται μέσα σε αυτές, ως εν προκειμένω. Ενόψει αυτών, προβάλλεται ότι το προσβαλλόμενο π.δ. είναι μη νόμιμο και ακυρωτέο, διότι υπεγράφη από μόνον τον Υπουργό Περιβάλλοντος και Ενέργειας.

8. Επειδή, όπως προκύπτει από το προεκτεθέν άρθρο 21 του ν. 1650/1986, η σύμπραξη των Υπουργών Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων και Θαλασσίων Υποθέσεων και Νήσων προβλέπεται, υπό τις εκεί αναφερόμενες προϋποθέσεις, μόνο στην περίπτωση έκδοσης π.δ. με αντικείμενο το χαρακτηρισμό περιοχής ως περιφερειακού πάρκου. Αντιθέτως, στην περίπτωση π.δ. χαρακτηρισμού περιοχής απόλυτης προστασίας της φύσης, προστασίας της φύσης και εθνικού πάρκου, η πρόταση γίνεται μόνο από τον Υπουργό Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής (ήδη Υπουργό Περιβάλλοντος και Ενέργειας). Συνεπώς, νομίμως εν προκειμένω το προσβαλλόμενο διάταγμα, με το οποίο επελέγη ο χαρακτηρισμός της περιοχής προστασίας της φύσης, εκδόθηκε με πρόταση μόνον του τελευταίου αυτού Υπουργού και ο περί του αντιθέτου λόγος ακυρώσεως είναι απορριπτέος ως αβάσιμος.

9. Επειδή, προβάλλεται ότι το προσβαλλόμενο π.δ. εκδόθηκε κατά παράβαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας, λόγω πλημμελειών της διαδικασίας γνωμοδότησης της Επιτροπής Φύση 2000, η οποία, κατά το άρθρο 21 παρ. 1α του ν. 1650/1986, αποτελεί προϋπόθεση για την έκδοση του π.δ. χαρακτηρισμού της περιοχής ως περιοχής προστασίας της φύσης. Προβάλλονται, ειδικότερα, οι ακόλουθες πλημμέλειες της γνωμοδότησης του συλλογικού αυτού οργάνου : i] ότι, κατά παράβαση των άρθρων 14 παρ. 3 και 15 παρ. 1 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, στις δύο συνεδριάσεις της ως άνω Επιτροπής, κατά τις οποίες εκδόθηκε η εν λόγω γνωμοδότηση, συμμετείχαν τόσο τα τακτικά, όσο και δύο (στην πρώτη συνεδρίαση) ή τρία (στη δεύτερη συνεδρίαση) από τα αναπληρωματικά αυτών μέλη, ii] ότι, κατά παράβαση του άρθρου 15 παρ. 4 και 5 του αυτού Κώδικα, στο πρακτικό ή στο κείμενο της γνωμοδότησης της Επιτροπής δεν αναφέρεται ο αριθμός και το ονοματεπώνυμο των μελών που πλειοψήφησαν, ούτε καταγράφονται οι γνώμες των μειοψηφησάντων μελών και iii] ότι η γνωμοδότηση δεν ελήφθη σε κανονική συνεδρίαση των μελών της ή σε συνεδρίαση με τηλεδιάσκεψη, αλλά αποτέλεσε προϊόν ανταλλαγής απόψεων των μελών μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου, καθόσον κατά τη διάρκεια της συνεδρίασης ελήφθη μία κατ' αρχήν απόφαση, με απροσδιόριστη μάλιστα πλειοψηφία, η δε οριστική απόφαση ελήφθη μεταγενεστέρως, αφού το κείμενο της γνωμοδότησης κυκλοφόρησε μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου μεταξύ των μελών.

10. Επειδή, στο άρθρο 5 της ΚΥΑ 33318/3028/1998 (Β´ 1289) ορίζονται τα εξής: “Σύσταση Επιτροπής Φύση 2000. 1. Για την αποτελεσματική εφαρμογή των διατάξεων της παρούσας απόφασης συστήνεται 15μελής επιτροπή με την ονομασία “Επιτροπή - Φύση 2000”. Η “Επιτροπή - Φύση 2000” αποτελείται από έναν εκπρόσωπο των Υπουργείων Ανάπτυξης, Γεωργίας, Περιβάλλοντος Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Πολιτισμού και Εμπορικής Ναυτιλίας, από εμπειρογνώμονες

των Ανωτάτων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων στα γνωστικά αντικείμενα της Οικολογίας, της Εδαφολογίας, της Βοτανικής, της Ζωολογίας, της Δασοπονίας, της Θαλάσσιας Βιολογίας, καθώς και: 2 εκπροσώπους μη κυβερνητικών οργανώσεων και ιδρυμάτων που έχουν σύμφωνα με το καταστατικό τους ως σκοπό την προστασία της Φύσης σε εθνικό επίπεδο. Στην επιτροπή μπορούν επίσης να συμμετέχουν και επιστήμονες που λόγω των εξειδικευμένων γνώσεών τους μπορούν να συνεισφέρουν ουσιαστικά στο έργο της. Είναι δυνατόν στις συνεδριάσεις της Επιτροπής ανάλογα με το θέμα να καλούνται από τον Πρόεδρο της Επιτροπής και ειδικοί επιστήμονες εφόσον κρίνεται ότι θα συνεισφέρουν ουσιαστικά στο έργο της. Τα μέλη της ως άνω επιτροπής με τους αναπληρωματικούς τους ... ορίζονται με απόφαση του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ για 3 χρόνια. Με την ίδια απόφαση καθορίζεται ο τρόπος σύγκλησης των μελών και λήψης των αποφάσεων, καθώς και κάθε αναγκαία λεπτομέρεια για την εκτέλεση του έργου της επιτροπής ...". Περαιτέρω, στο άρθρο 14 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, που κυρώθηκε με το ν. 2690/1999 (Α΄ 45) ορίζονται τα ακόλουθα: "Σύνθεση - Συνεδριάσεις - Λειτουργία. 1. Το συλλογικό όργανο συνεδριάζει νομίμως όταν στη σύνθεσή του μετέχουν, ως τακτικά ή αναπληρωματικά μέλη, περισσότερα από τα μισά των διορισμένων τακτικών μελών (απαρτία). Η απαρτία πρέπει να υπάρχει σε όλη τη διάρκεια της συνεδρίασης ... 2. Ο πρόεδρος καθορίζει την ημέρα, την ώρα και τον τόπο των συνεδριάσεων και καλεί τα τακτικά και τα αναπληρωματικά μέλη να συμμετάσχουν ... 3. Τα αναπληρωματικά μέλη καλούνται προς αναπλήρωση απόντων ή κωλυομένων μελών της ίδιας κατηγορίας, εκτός αν ο ορισμός τους δεν έχει γίνει κατά τέτοια αντιστοιχία ... 10. Οι συνεδριάσεις, αν στο νόμο δεν ορίζεται διαφορετικά, είναι μυστικές. Η κατά τη συζήτηση παρουσία άλλων προσώπων, πλην των μελών και του γραμματέα ή των τυχόν ειδικώς οριζομένων στο νόμο προσώπων, δεν επιτρέπεται. Το συλλογικό όργανο, όμως, μπορεί να καλέσει, προς παροχή πληροφοριών ή προσαγωγή στοιχείων, υπηρεσιακά ή άλλα πρόσωπα, τα οποία και αποχωρούν πριν από την έναρξη της συζήτησης. 11. ... 13. (προστεθείσα με το άρθρο 6 παρ. 7 του ν. 3242/2004, Α΄ 102). Τα συλλογικά όργανα είναι δυνατό να συνεδριάζουν και με τη χρήση ηλεκτρονικών μέσων (τηλεδιάσκεψη). Στις περιπτώσεις αυτές, με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης καθορίζεται ο τόπος της συνεδρίασης, ο τρόπος διαπίστωσης της απαρτίας και διασφάλισης της μυστικότητας της συνεδρίασης, ο τρόπος τήρησης των πρακτικών και κάθε άλλη λεπτομέρεια αναφορικά με τη λειτουργία των συλλογικών οργάνων". Τέλος, στο άρθρο 15 του ίδιου Κώδικα ορίζεται ότι: "1. Οι αποφάσεις των συλλογικών οργάνων, αν ο νόμος δεν ορίζει διαφορετικά, λαμβάνονται με την απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων μελών... 2. Αν η συζήτηση της υπόθεσης διαρκεί περισσότερες από μια συνεδριάσεις, η απόφαση λαμβάνεται από τα μέλη που μετέχουν στην τελευταία συνεδρίαση, αφού προηγουμένως τα μέλη που δεν μετείχαν στις

προηγούμενες συνεδριάσεις ενημερωθούν πλήρως ως προς τα ουσιώδη σημεία των κατ' αυτές συζητήσεων. Η ενημέρωση πρέπει να προκύπτει από δήλωση των μελών αυτών, η οποία και καταχωρίζεται στα πρακτικά. 3. ... 4. Για τις συνεδριάσεις του συλλογικού οργάνου συντάσσεται πρακτικό, στο οποίο μνημονεύονται, ιδίως, τα ονόματα και η ιδιότητα των παρισταμένων μελών, ο τόπος και ο χρόνος της συνεδρίασης, τα θέματα που συζητήθηκαν με συνοπτική αλλά περιεκτική αναφορά στο περιεχόμενό τους, η μορφή και τα αποτελέσματα της ψηφοφορίας και οι αποφάσεις που λήφθηκαν. 5. Στο πρακτικό καταχωρίζονται οι γνώμες των μελών που μειοψήφησαν, σε περίπτωση δε φανεράς ψηφοφορίας και τα ονόματα τούτων. 6. Αν πρόκειται για συνεδρίαση οργάνου προς διατύπωση απλής γνώμης, στο οικείο πρακτικό καταχωρίζονται υποχρεωτικώς όλες οι επιμέρους γνώμες που διατυπώθηκαν και τέθηκαν σε ψηφοφορία. 7. ...”.

11. Επειδή, η Επιτροπή Φύση 2000 συνεδρίασε δύο φορές (στις 16.5.2016 και 24.5.2016) για να διατυπώσει τη γνώμη της επί του σχεδίου π.δ. για το χαρακτηρισμό και την προστασία του Κυπαρισσιακού Κόλπου, κατά τη διάρκεια, όμως, της πρώτης συνεδρίασης, αποφασίσθηκε να “αποσταλούν οι απόψεις των μελών με ηλεκτρονικό μήνυμα, ώστε να διαμορφωθεί ένα τελικό κείμενο ως γνωμοδότηση της Επιτροπής, το οποίο θα συζητηθεί και υιοθετηθεί στην επόμενη συνεδρίαση”. Επομένως, οι λόγοι που αφορούν πλημμέλειες αναγόμενες στην πρώτη συνεδρίαση της Επιτροπής πρέπει να απορριφθούν ως αλυσιτελείς. Περαιτέρω, στη δεύτερη συνεδρίαση της Επιτροπής (24.5.2016) έλαβαν μέρος δύο (και όχι τρία, όπως εσφαλμένως προβάλλεται) αναπληρωματικά μέλη, ενώ ήταν παρόντα και τα αντίστοιχα τακτικά, και, όπως έχει κριθεί (ΣτΕ 380/2007, σκ. 7, 3906/2003, σκ. 8), δεν επιτρέπεται να μετάσχουν στη συζήτηση και να ψηφίσουν τόσο το τακτικό όσο και το αναπληρωματικό αυτού μέλος· όμως, στην κρινόμενη περίπτωση, η παρουσία των δύο αυτών αναπληρωματικών μελών δεν δημιούργησε κακή σύνθεση της Επιτροπής, ούτε, κατ' επέκταση, πλημμέλεια της γνωμοδότησης που ελήφθη υπόψη για την έκδοση του προσβαλλόμενου π.δ. Και τούτο διότι, όπως βεβαιώνεται στην από 3.9.2019 επιστολή του Προέδρου της Επιτροπής προς τον Υπουργό Περιβάλλοντος, η παρουσία των μελών αυτών “κρίθηκε αναγκαία από τα μέλη της επιτροπής λόγω της επιστημονικής εξειδίκευσής τους και εμπειρίας, με συμμετοχή σε συστηματικές επιστημονικές μελέτες στην περιοχή του Κυπαρισσιακού Κόλπου (η καθηγήτρια ... σε διεπιστημονική μελέτη του Πανεπιστημίου Αθηνών και η κα ... σε ό,τι αφορά τα πτηνά της περιοχής)”, τα μέλη δε αυτά δεν έλαβαν μέρος στην ψηφοφορία για τη γνωμοδότηση επί του σχεδίου, με αποτέλεσμα η συμμετοχή τους να καλύπτεται από τα προεκτεθέντα άρθρα 14 παρ. 10 εδ. τελευταίο του ΚΔΔ και 5 παρ. 1 [εδ. γ' - δ'] της ως άνω ΚΥΑ 33318/3028/1998. Εξάλλου, στη γνωμοδότηση της Επιτροπής παρατίθενται τόσο το κείμενο αυτής, όσο και οι



επιμέρους γνώμες των μελών (βλ. και το προαναφερθέν άρθρο 15 παρ. 6 του ΚΔΔ, που επιβάλλει, προκειμένου περί γνωμοδοτικής, ως εν προκειμένω, αρμοδιότητας, την καταχώρηση των επιμέρους γνωμών που υποστηρίχθηκαν), και αναφέρεται ότι υπήρξε “θετική γνώμη με μεγάλη πλειοψηφία” του συλλογικού οργάνου, δεδομένου ότι υπήρξαν μέλη των οποίων η τοποθέτηση ήταν αρνητική, όπως π.χ. ενός μέλους που εξέφρασε αμφιβολίες για την επάρκεια των δεδομένων και πληροφοριών ως προς τα στοιχεία της πανίδας και πρότεινε την επικαιροποίηση των μελετών, είτε άλλων μελών ως προς κατ' ιδίαν, πάντως, ζητήματα του διατάγματος (π.χ. επί της ύπαρξης λιβαδιών ποσειδωνίας στον Κυπαρισσιακό Κόλπο, της επέκτασης των ορίων της θαλάσσιας περιοχής έως της ισοβαθούς των 50 μ., της βόσκησης κλπ). Σημειώνεται, μάλιστα, ότι με την κρινόμενη αίτηση δεν προσδιορίζεται ειδικώς η επιρροή που άσκησαν οι ως άνω πλημμέλειες στην διαμόρφωση του περιεχομένου του παραδεκτώς προσβαλλόμενου π.δ. (πρβ. Conseil d' Etat, Assemblée, 23.12.2011, M. Danthony). Τέλος, μετά την πρώτη συνεδρίαση απεστάλησαν στα μέλη της Επιτροπής, μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου, όλες οι απόψεις, προτάσεις, σχόλια και στοιχεία που απαιτούντο για την προετοιμασία τους, “ώστε να διαμορφωθεί ένα τελικό κείμενο ως γνωμοδότηση, το οποίο θα συζητηθεί και υιοθετηθεί στην επόμενη [δεύτερη] συνεδρίαση”, κατά την οποία “η συζήτηση επικεντρώθηκε στο κείμενο γνωμοδότησης της Επιτροπής ... και ειδικότερα στα σημεία στα οποία υπήρχαν διαφοροποιήσεις μεταξύ των μελών”, συζητήθηκαν δε διάφορα ζητήματα - όπως π.χ. οι αμμοθινικοί σχηματισμοί της περιοχής, το καθεστώς κινδύνου της χελώνας, η ύπαρξη λιβαδιών ποσειδωνίας, οι περιορισμοί στις μονάδες επεξεργασίας τοπικών προϊόντων, οι υδατοκαλλιέργειες, η βόσκηση, η απαγόρευση αμμοληψίας, το σχήμα διοίκησης και διαχείρισης της περιοχής - καθώς και επιφυλάξεις των μελών, ως προς την “πληρότητα της επιστημονικής γνώσης”. Συνάγεται, επομένως, ότι, κατά τη δεύτερη και κρίσιμη συνεδρίαση, τα μέλη της Επιτροπής συζήτησαν επί του σχεδίου και κατέληξαν νομίμως σε γνωμοδότηση, χωρίς να παραβλάπτεται το κύρος αυτής εκ του ότι, μετά τη συζήτηση, το κείμενό της απεστάλη και ηλεκτρονικά στα μέλη, προκειμένου να αποτελέσει ένα “κείμενο κοινής συναίνεσης”, εγκεκριμένο από τα μέλη ως προς την τελική του διατύπωση, ή εκ του ότι έχουν επισυναφθεί στο κοινό αυτό κείμενο, που απεστάλη στο Υπουργείο Περιβάλλοντος, οι κατ' ιδίαν απόψεις μελών της Επιτροπής, υπό μορφή Παραρτήματος. Υπό τα δεδομένα αυτά, με την επίμαχη γνωμοδότηση της Επιτροπής διατυπώθηκαν παρατηρήσεις για τη σημασία της περιοχής και σχόλια επί του συνόλου και επί των άρθρων του σχεδίου και διαφωτίσθηκε το αποφασίζον όργανο, τόσο με ένα ενιαίο κείμενο, όσο και με τις ειδικότερες επιστημονικές απόψεις των μελών της Επιτροπής. Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι η γνωμοδότηση του συλλογικού οργάνου επιτέλεσε τον κατά νόμο ρόλο της και, ως εκ τούτου, όλοι οι περί του αντιθέτου προπεριγραφέντες λόγοι

ακυρώσεως (σκ. 11, υπό i, ii, iii) είναι απορριπτέοι ως αβάσιμοι.

12. Επειδή, με πρόσθετο λόγο ακυρώσεως προβάλλεται ότι το προσβαλλόμενο π.δ. είναι ακυρωτέο, διότι δεν προηγήθηκε Στρατηγική Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων, κατά παράβαση της οδηγίας 2001/42/ΕΚ. Ισχυρίζονται οι αιτούντες ότι η τήρηση της προβλεπόμενης διαδικασίας εκπόνησης και έγκρισης Στρατηγικής Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΣΜΠΕ) δεν μπορεί να υποκατασταθεί από τη σύνταξη της Ειδικής Περιβαλλοντικής Μελέτης (ΕΠΜ) που προβλέπεται ως προαπαιτούμενο για την έκδοση των προεδρικών διαταγμάτων χαρακτηρισμού και προστασίας περιοχών σύμφωνα με το άρθρο 21 παρ. 1 του ν. 1650/1986, αφενός διότι οι ΕΠΜ εκπονούνται βάσει παρωχημένων διατάξεων (άρθρα 11 επ. της ΚΥΑ 69269/5387/1990), που δεν ανταποκρίνονται πλέον στις ανάγκες της διαδικασίας έκδοσης των προεδρικών διαταγμάτων του άρθρου 21 του ν. 1650/1986, και αφετέρου διότι η διαδικασία διαβούλευσης που προβλέπεται στο άρθρο 21 παρ. 7 του ν. 1650/1986 και φέρεται να τηρήθηκε εν προκειμένω είναι ουσιωδώς διαφορετική από αυτήν που προβλέπεται για τη Στρατηγική Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων. Για τους λόγους αυτούς, προβάλλεται ότι η ΚΥΑ 40238/28.9.2017, κατά το μέρος που εξαιρεί από τη διαδικασία Στρατηγικής Περιβαλλοντικής Εκτίμησης (ΣΠΕ) την έκδοση π.δ. χαρακτηρισμού προστατευόμενων περιοχών και αρκείται στη σύνταξη ΕΠΜ, υποβαθμίζει και περιορίζει ανεπίτρεπτα την προσήκουσα περιβαλλοντική εκτίμηση χωροταξικών και περιβαλλοντικών ρυθμίσεων κανονιστικού περιεχομένου και αντίκειται στο άρθρο 24 παρ. 1 του Συντάγματος και στις διατάξεις της οδηγίας 2001/42/ΕΚ. Με συναφή πρόσθετο λόγο ακυρώσεως προβάλλεται ότι το προσβαλλόμενο π.δ. πάσχει, διότι η διαβούλευση επί του οικείου σχεδίου διήρκεσε 19 ημέρες [από 26.2.2016 έως 15.3.2016] και όχι ένα μήνα, όπως επιβάλλει η παρ. 7 του άρθρου 21 του ν. 1650/1986.

13. Επειδή, σύμφωνα με το άρθρο 6 παρ. 3 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας (L. 206) “Κάθε σχέδιο μη άμεσα σχετιζόμενο ή αναγκαίο για τη διαχείριση του τόπου, το οποίο όμως είναι δυνατόν να επηρεάζει σημαντικά τον εν λόγω τόπο, καθ’ εαυτό ή από κοινού με άλλα σχέδια, εκτιμάται δεόντως ως προς τις επιπτώσεις του στον τόπο, λαμβανομένων υπόψη των στόχων διατήρησής του. Βάσει των συμπερασμάτων της εκτίμησης των επιπτώσεων στον τόπο και εξαιρουμένης της περίπτωσης των διατάξεων της παραγράφου 4, οι αρμόδιες εθνικές αρχές συμφωνούν για το οικείο σχέδιο μόνον αφού βεβαιωθούν ότι δεν θα παραβιάσει την ακεραιότητα του τόπου περί του οποίου πρόκειται και, ενδεχομένως, αφού εκφραστεί πρώτα η δημόσια γνώμη”. Με τη μεταγενέστερη οδηγία 2001/42/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (L. 197) καθιερώθηκε η υποχρέωση

προηγούμενης εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων τα οποία τεκμαίρεται ότι έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον. Η έννοια διαφόρων διατάξεων της τελευταίας αυτής οδηγίας φωτίζεται από τις αιτιολογικές σκέψεις 4, 9, 10, 14, 15, 17, 18 και 19 του προοιμίου της και, στο άρθρο 1, εξαγγέλλεται ο σκοπός της, ήτοι η υψηλού επιπέδου προστασία του περιβάλλοντος, μέσω της ενσωμάτωσης περιβαλλοντικών ζητημάτων στην προετοιμασία και θέσπιση σχεδίων και προγραμμάτων με σκοπό την προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης. Περαιτέρω, το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας καθορίζεται στο άρθρο 3 ως εξής: “1. Πραγματοποιείται εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων, σύμφωνα με τα άρθρα 4 έως 9, για σχέδια και προγράμματα που αναφέρονται στις παραγράφους 2 έως 4, και τα οποία ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον. 2. Με την επιφύλαξη της παραγράφου 3, πραγματοποιείται εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων για όλα τα σχέδια και προγράμματα: α) τα οποία εκπονούνται για τη γεωργία, δασοπονία, αλιεία, ενέργεια, βιομηχανία, μεταφορές, διαχείριση αποβλήτων, διαχείριση υδάτινων πόρων, τηλεπικοινωνίες, τουρισμό, χωροταξία ή χρήση του εδάφους και τα οποία καθορίζουν το πλαίσιο για μελλοντικές άδειες έργων που απαριθμούνται στα παραρτήματα I και II της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ, ή β) για τα οποία, λόγω των συνεπειών που ενδέχεται να έχουν σε ορισμένους τόπους, απαιτείται εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων σύμφωνα με τα άρθρα 6 και 7 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ. 3. ...”. Στη συνέχεια, στο άρθρο 4 της οδηγίας ορίζεται ότι: “1. Η εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων που αναφέρονται στο άρθρο 3 πραγματοποιείται κατά την εκπόνηση ενός σχεδίου ή προγράμματος και πριν από την έγκρισή του ή την έναρξη της σχετικής νομοθετικής διαδικασίας. 2. Οι απαιτήσεις της παρούσας οδηγίας είτε ενσωματώνονται στις υφιστάμενες διαδικασίες στα κράτη μέλη για την έγκριση σχεδίων και προγραμμάτων είτε συμπεριλαμβάνονται σε διαδικασίες που θεσπίζονται για τη συμμόρφωση προς την παρούσα οδηγία. 3. Όταν τα σχέδια και προγράμματα αποτελούν μέρος ενός ιεραρχημένου συνόλου, τα κράτη μέλη, προκειμένου να αποφύγουν την επανάληψη της εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων, λαμβάνουν υπόψη το γεγονός ότι η εκτίμηση θα γίνει, σύμφωνα με την παρούσα οδηγία, σε διάφορα επίπεδα του ιεραρχημένου συνόλου. Με σκοπό, μεταξύ άλλων, να αποφύγουν την επανάληψη της εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων, τα κράτη μέλη εφαρμόζουν το άρθρο 5 παράγραφοι 2 και 3». Σύμφωνα δε με το άρθρο 5 της οδηγίας, “1. Σε περίπτωση που απαιτείται εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων σύμφωνα με το άρθρο 3 παράγραφος 1, εκπονείται περιβαλλοντική μελέτη στην οποία εντοπίζονται, περιγράφονται και αξιολογούνται οι ενδεχόμενες σημαντικές επιπτώσεις που θα έχει στο περιβάλλον η εφαρμογή του σχεδίου ή προγράμματος, καθώς και λογικές εναλλακτικές δυνατότητες λαμβανομένων υπόψη των στόχων και του γεωγραφικού πεδίου εφαρμογής του σχεδίου ή προγράμματος. Οι πληροφορίες

που πρέπει να παρέχονται γι' αυτό το σκοπό περιέχονται στο παράρτημα Ι. 2. Η περιβαλλοντική μελέτη που εκπονείται σύμφωνα με την παράγραφο 1 περιλαμβάνει τις πληροφορίες που ευλόγως μπορεί να απαιτηθούν λαμβάνοντας υπόψη τις υφιστάμενες γνώσεις και μεθόδους εκτίμησης, το περιεχόμενο και το επίπεδο λεπτομερειών στο σχέδιο ή το πρόγραμμα, το στάδιο της διαδικασίας λήψης αποφάσεως και το βαθμό στον οποίο ορισμένα θέματα αξιολογούνται καλύτερα σε διαφορετικά επίπεδα της εν λόγω διαδικασίας ώστε να αποφεύγεται η επανάληψη της εκτίμησης. 3. Κάθε σχετική διαθέσιμη πληροφορία όσον αφορά τις επιπτώσεις των σχεδίων και προγραμμάτων στο περιβάλλον, η οποία προήλθε από κάποιο άλλο επίπεδο λήψης αποφάσεων ή από άλλη κοινοτική νομοθεσία, μπορεί να χρησιμοποιείται για την παροχή των πληροφοριών που περιέχονται στο παράρτημα Ι". Στο άρθρο 6 της οδηγίας αναφέρεται ότι "1. Το προκαταρκτικό σχέδιο ή πρόγραμμα και η περιβαλλοντική μελέτη που εκπονείται σύμφωνα με το άρθρο 5 τίθενται στη διάθεση των αρχών, που αναφέρονται στην παράγραφο 3 του παρόντος άρθρου, και του κοινού. 2. ... στο κοινό που αναφέρεται στην παράγραφο 4 δίδεται έγκαιρη και πραγματική ευκαιρία, εντός εύλογων χρονικών περιθωρίων, να εκφράσουν τη γνώμη τους επί του προκαταρκτικού σχεδίου ή προγράμματος και της περιβαλλοντικής μελέτης που το συνοδεύει πριν το σχέδιο ή το πρόγραμμα εγκριθεί ή αρχίσει η σχετική νομοθετική διαδικασία". Ομοίως, κατά το άρθρο 8, "Κατά την προετοιμασία και πριν από την έγκριση του σχεδίου ή προγράμματος, ή την έναρξη της σχετικής νομοθετικής διαδικασίας, λαμβάνονται υπόψη η περιβαλλοντική μελέτη που εκπονείται σύμφωνα με το άρθρο 5, οι γνώμες που εκφράζονται σύμφωνα με το άρθρο 6 ...". Τέλος, το άρθρο 11 της αυτής οδηγίας [2001/42/EK] ορίζει τα ακόλουθα: «1. Η εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων, η οποία διεξάγεται βάσει της παρούσας οδηγίας, δεν θίγει οποιεσδήποτε απαιτήσεις της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ ούτε οποιεσδήποτε άλλες απαιτήσεις του κοινοτικού δικαίου. 2. Όσον αφορά σχέδια και προγράμματα για τα οποία η υποχρέωση διεξαγωγής εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων απορρέει ταυτοχρόνως από την παρούσα οδηγία και από άλλες διατάξεις της κοινοτικής νομοθεσίας, τα κράτη μέλη μπορούν να θεσπίζουν συντονισμένες ή κοινές διαδικασίες οι οποίες πληρούν τις απαιτήσεις της σχετικής κοινοτικής νομοθεσίας προκειμένου, μεταξύ άλλων, να αποφεύγεται η επανάληψη των εκτιμήσεων. 3. ... ».

14. Επειδή, η οδηγία 2001/42/EK μεταφέρθηκε στην ελληνική έννομη τάξη με την κοινή απόφαση 107017/28.8.2006 των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Οικονομίας και Οικονομικών, Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων (Β' 1225). Με το άρθρο 3 παρ. 1 περ. α', σε συνδυασμό με το Παράρτημα Ι του άρθρου 11 της εν λόγω ΚΥΑ, επιβάλλεται υποχρέωση διενέργειας «Στρατηγικής Περιβαλλοντικής Εκτίμησης» για

σχέδια και προγράμματα που ενδέχεται να προκαλέσουν σοβαρές επιπτώσεις στο περιβάλλον και αφορούν, μεταξύ άλλων, στον πολεοδομικό ή χωροταξικό σχεδιασμό ή χρήσεις γης και τα οποία καθορίζουν το πλαίσιο για την έκδοση αδειών για έργα και δραστηριότητες της πρώτης κατηγορίας, υποκατηγοριών 1 και 2, του Παραρτήματος Ι (πίνακες 1 - 10) της ΚΥΑ 15393/2332/2002 (Β΄ 1022). Για άλλες περιπτώσεις σχεδίων και προγραμμάτων, μεταξύ των οποίων τα σχέδια ή προγράμματα που καθορίζουν το πλαίσιο για μελλοντικές άδειες έργων και δραστηριοτήτων των υποκατηγοριών 1 και 2, του Παραρτήματος Ι (πίνακες 1 - 10) της προαναφερόμενης ΚΥΑ 15393/2332/2002, προβλέπεται, στο άρθρο 3 παρ. 2 της ΚΥΑ 107017/2006, σε συνδυασμό με το Παράρτημα ΙΙ του άρθρου 11, η διενέργεια περιβαλλοντικού προελέγχου, προκειμένου να κριθεί αν αυτά, στη συγκεκριμένη περίπτωση, συνεπάγονται σοβαρές επιπτώσεις στο περιβάλλον και, κατ' ακολουθίαν, αν απαιτείται να τηρηθεί η διαδικασία της Στρατηγικής Περιβαλλοντικής Εκτίμησης (ΣΠΕ). Περαιτέρω, κατά το άρθρο 3 παρ. 1 περ. β΄ της αυτής ΚΥΑ/2006, ΣΠΕ πραγματοποιείται "για όλα τα σχέδια και προγράμματα, τα οποία στο σύνολό τους ή εν μέρει εφαρμόζονται σε περιοχές του εθνικού σκέλους του Ευρωπαϊκού Οικολογικού Δικτύου Natura 2000 [Τόποι Κοινοτικής Σημασίας (Τ.Κ.Σ.) και Ζώνες Ειδικής Προστασίας (Ζ.Ε.Π.)] και τα οποία ενδέχεται να τις επηρεάσουν σημαντικά. Εξαιρούνται τα σχέδια διαχείρισης και τα προγράμματα δράσης που συνδέονται άμεσα ή είναι απαραίτητα για τη διαχείριση και προστασία των περιοχών αυτών. Προκειμένου να κριθεί αν τα σχέδια και προγράμματα που αναφέρονται στην ανωτέρω παράγραφο και δεν αφορούν σχέδια και προγράμματα της παραγράφου (α), ενδέχεται να επηρεάσουν σημαντικά περιοχές του εθνικού σκέλους του Ευρωπαϊκού Οικολογικού Δικτύου Natura 2000 ..., και επομένως αν πρέπει να υποβληθούν σε διαδικασία Σ.Π.Ε., πρέπει να ακολουθηθεί η διαδικασία περιβαλλοντικού προελέγχου του άρθρου 5". Στη συνέχεια, όμως, με την παράγραφο 1 της κοινής απόφασης οικ. 40238/28.9.2017 των Υπουργών Εσωτερικών και Οικονομίας και Ανάπτυξης και του Αναπληρωτή Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας (Β΄ 3759/25.10.2017) τροποποιήθηκε η ανωτέρω διάταξη του άρθρου 3 παρ. 1 περ. β΄ της ΚΥΑ 107017/2006 και ορίσθηκε πλέον ότι ΣΠΕ πραγματοποιείται "Για όλα τα σχέδια και προγράμματα τα οποία στο σύνολό τους ή εν μέρει υλοποιούνται σε περιοχές του εθνικού σκέλους του Ευρωπαϊκού Οικολογικού Δικτύου Natura 2000 και τα οποία ενδέχεται να τις επηρεάσουν σημαντικά, κατά το στάδιο κατασκευής και λειτουργίας τους", αλλά ότι "Εξαιρούνται τα προεδρικά διατάγματα χαρακτηρισμού περιοχών και καθορισμού ζωνών προστασίας δραστηριοτήτων και χρήσεων γης των προστατευόμενων περιοχών του άρθρου 6 του ν. 3937/2011 (ΦΕΚ Α΄ 60), τα οποία εκδίδονται κατ' εφαρμογή Ειδικής Περιβαλλοντικής Μελέτης (Ε.Π.Μ), καθώς και τα σχέδια διαχείρισης και τα προγράμματα δράσης που συνδέονται άμεσα ή είναι απαραίτητα για τη διαχείριση και προστασία των προστατευτέων

αντικειμένων των περιοχών αυτών. Προκειμένου να κριθεί αν τα σχέδια και προγράμματα που αναφέρονται στην ανωτέρω παράγραφο, και δεν αφορούν σχέδια και προγράμματα της παραγράφου (α), ενδέχεται να επηρεάσουν σημαντικά περιοχές του εθνικού σκέλους του Ευρωπαϊκού Οικολογικού Δικτύου Natura 2000 και επομένως αν πρέπει να υποβληθούν σε διαδικασία Σ.Π.Ε., πρέπει να ακολουθηθεί η διαδικασία περιβαλλοντικού προελέγχου του άρθρου 5”.

15. Επειδή, περαιτέρω, σύμφωνα με το άρθρο 21 παρ. 4 του ν. 3937/2011, “α) Μέχρι την έκδοση της απόφασης του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής της παραγράφου 6 του άρθρου 6, εφαρμόζονται αναλόγως τα προβλεπόμενα από την κ.υ.α. 69269/5387/1990 ... με την επιφύλαξη της περίπτωσης α΄ της παραγράφου 1 του άρθρου 6. β) ... γ) Μέχρι τη σύνταξη των προδιαγραφών των ειδικών περιβαλλοντικών μελετών της παρ. 6 του άρθρου 21 του ν. 1650/1986, όπως αντικαθίσταται με το άρθρο 6, ισχύουν οι προδιαγραφές που περιγράφονται στον Πίνακα 4 της κ.υ.α. 69269/5387/1990”. Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή και δεδομένου ότι δεν έχει εκδοθεί η προαναφερθείσα απόφαση του αρμόδιου Υπουργού για την ρύθμιση των θεμάτων που προβλέπονται στο άρθρο 6 παρ. 6 του αυτού νόμου 3937/2011 [“Η διαδικασία σύνταξης και έγκρισης, όπως και οι προδιαγραφές των ειδικών περιβαλλοντικών μελετών και των ειδικών εκθέσεων ορίζονται με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής”], εξακολουθεί να ισχύει η ΚΥΑ 69269/5387/1990 (Β΄ 678), κατά το μέρος που ρυθμίζει ζητήματα κατάρτισης ΕΠΜ. Η ΚΥΑ αυτή ορίζει, στο άρθρο 11, ότι “1. Περιεχόμενο των Ε.Π.Μ. συνιστούν οι προδιαγραφές που περιγράφονται στον πίνακα 4 του άρθρου 16 της απόφασης αυτής. 2. Κάθε Ε.Π.Μ. περιλαμβάνει κατά περίπτωση ανάλογα με το προστατευτέο αντικείμενο εκείνες τις προδιαγραφές που κυρίως απαιτούνται για την τεκμηρίωση της σημασίας του προστατευτέου αντικειμένου, της ένταξής του σε μια από τις κατηγορίες του άρθρου 18 του ν. 1650/1986 και της σκοπιμότητας των προτεινόμενων μέτρων προστασίας. 3. ...”. Οι προδιαγραφές των Ειδικών Περιβαλλοντικών Μελετών (ΕΠΜ) περιέχονται στον Πίνακα 4 του άρθρου 16 της εν λόγω ΚΥΑ, ως εξής : “Α. ΕΙΣΑΓΩΓΗ 1. Γενικά στοιχεία. 2. Γεωγραφική θέση προστατευτέου αντικειμένου. 3. Έκταση περιοχής προστασίας. 4. Όρια ευρύτερης περιοχής. 5. Σκοποί προστασίας του αντικειμένου. Β. ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΠΡΟΣΤΑΤΕΥΤΕΟΥ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟΥ. 1. Περιγραφή των οικοσυστημάτων ή των στοιχείων από τα οποία αποτελείται το προστατευτέο αντικείμενο ... 2. Περιγραφή και ανάλυση της περιοχής μελέτης και της ευρύτερης ζώνης ... 3. Συνολική εκτίμηση της περιοχής ή αντικειμένου μελέτης και σύνθεση των στοιχείων. Γ. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΚΑΙ ΟΡΙΟΘΕΤΗΣΗ ΤΟΥ ΠΡΟΣΤΑΤΕΥΤΕΟΥ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟΥ. - Αξιολόγηση και τεκμηρίωση της σημασίας του προστατευτέου αντικειμένου καθώς και της ανάγκης λήψης μέτρων προστασίας του. - Ένταξη του προστατευτέου

αντικειμένου στις κατηγορίες του άρθρου 18 του ν. 1650/1986 σύμφωνα με τα κριτήρια του άρ. 19 του ίδιου νόμου. - Ακριβής καθορισμός της έκτασης και των ορίων της περιοχής προστασίας. - Ακριβής καθορισμός της έκτασης και των ορίων των τυχόν ζωνών της περιοχής προστασίας, και διατύπωση των όρων, περιορισμών και απαγορεύσεων που πρέπει να ισχύουν μέσα σε αυτές - Απεικόνιση των προαναφερόμενων ορίων ... Δ. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ 1. Διατύπωση συγκεκριμένων προτάσεων διαχείρισης με στόχο την προστασία και ενδεχόμενα την αξιοποίηση του προστατευόμενου αντικειμένου και εκτίμηση του άμεσου και έμμεσου οικονομικού κόστους εφαρμογής των προτάσεων. 2. Ενδεχόμενες εναλλακτικές προτάσεις διαχείρισης και ανάπτυξης. 3. Διοικητικές, θεσμικές και χρηματοδοτικές δυνατότητες για την υλοποίηση των διαχειριστικών προτάσεων. Ε. ΠΡΟΕΤΟΙΜΑΣΙΑ ΦΑΚΕΛΟΥ ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΟΠΟΙΗΣΗΣ ΣΧΕΔΙΟΥ ΠΡΟΕΔΡΙΚΟΥ ΔΙΑΤΑΓΜΑΤΟΣ”.

16. Επειδή, η οδηγία 2001/42/EK σκοπεί στη διασφάλιση υψηλού επιπέδου περιβαλλοντικής προστασίας και απαιτεί τη διενέργεια περιβαλλοντικής εκτίμησης στο υψηλότερο επίπεδο του «σχεδιασμού ή προγραμματισμού», σε στάδιο δηλαδή προγενέστερο της έναρξης υλοποίησης συγκεκριμένων έργων ή δραστηριοτήτων, προ της οποίας ανακύπτει υποχρέωση εκτίμησης των επιπτώσεων βάσει της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ. Η οδηγία 2001/42/EK λαμβάνει παράλληλα μέριμνα για την αποφυγή επαναλήψεων κατά την εκτίμηση των επιπτώσεων σε διάφορα στάδια και την εν γένει οικονομία και αποτελεσματικότητα των σχετικών διαδικασιών. Στο πλαίσιο αυτό, η οδηγία παρέχει στα κράτη μέλη την ευχέρεια επιλογής του κατάλληλου συστήματος τέτοιας στρατηγικής εκτίμησης και προβλέπει, ως εναλλακτικές δυνατότητες, είτε την ένταξη των απαιτήσεων και ρυθμίσεων της σε υφιστάμενες διαδικασίες είτε τη θέσπιση ειδικής προς τούτο διαδικασίας (βλ. άρθρο 4 παρ. 2). Κατά την αρχική μεταφορά της οδηγίας με την ΚΥΑ 107017/2006 ο εθνικός κανονιστικός νομοθέτης επέλεξε τη δεύτερη λύση, η επιλογή, ωστόσο, αυτή δεν απέκλειε την, κατόπιν τροποποίησης της κανονιστικής αυτής ρύθμισης, ενσωμάτωση των απαιτήσεων της οδηγίας σε υφιστάμενη διαδικασία, ως προς σχέδιο ή πρόγραμμα που θα υπέκειτο σε ΣΠΕ. Τέτοια εκτίμηση των επιπτώσεων στο αρχικό στάδιο του σχεδιασμού χωροταξικών και περιβαλλοντικών ρυθμίσεων, και όχι επ' ευκαιρία της περιβαλλοντικής αδειοδότησης συγκεκριμένων έργων ή δραστηριοτήτων, γίνεται και με τις ΕΠΜ, βάσει της ισχύουσας (βλ. προηγούμενη σκέψη) ΚΥΑ 69269/5387/24.10.1990, η οποία περιλαμβάνει, στα άρθρα 11-15, ρυθμίσεις για τον καθορισμό του περιεχομένου, τους φορείς ανάθεσης ή κατάρτισης, τον τρόπο, τη διαδικασία ανάθεσης και την παραλαβή και έγκριση των ΕΠΜ και θέτει, στον Πίνακα 4 του άρθρου 16, τις προδιαγραφές για το περιεχόμενο των ΕΠΜ (εισαγωγή, περιγραφή, εκτίμηση της περιοχής και σύνθεση των στοιχείων, αξιολόγηση και οριοθέτηση του προστατευτέου αντικειμένου,

σκοποί προστασίας, τεκμηρίωση της ανάγκης λήψης μέτρων, προτάσεις διαχείρισης, εναλλακτικές προτάσεις, προετοιμασία φακέλου ανακοίνωσης και δημοσιοποίηση σχεδίου π.δ.). Υπό τα δεδομένα αυτά, οι επιπτώσεις στο περιβάλλον και η επάρκεια των σχετικών ρυθμίσεων εκτιμώνται κατά την εκπόνηση και πριν από την έγκριση του π.δ., όπως δηλαδή επιτάσσει το άρθρο 4 της οδηγίας 2001/42/EK, βάσει των ΕΠΜ, οι οποίες περιγράφουν, αξιολογούν και ενσωματώνουν στο “σχέδιο” όλες τις διαθέσιμες κατά το στάδιο αυτό περιβαλλοντικές πληροφορίες. Ταυτοχρόνως, οι διαπιστώσεις των ΕΠΜ τεκμηριώνουν την ανάγκη έκδοσης των π.δ. χαρακτηρισμού προστατευόμενων περιοχών και καθορισμού ζωνών προστασίας και χρήσεων γης και αποφεύγεται η επικάλυψη εκτιμήσεων που θα προέκυπτε αν, όπως υποστηρίζουν οι αιτούντες, η υπουργική απόφαση έγκρισης της ΕΠΜ και το εν συνεχεία εκδιδόμενο π.δ. υπέκειντο σε διπλή στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση. Δεν μπορεί, άλλωστε, να γίνει δεκτό το επιχείρημα που προβάλλουν οι αιτούντες επί του ζητήματος αυτού, ότι δηλαδή, δεν υπάρχει δυνατότητα επηρεασμού του τελικού αποτελέσματος, αν η διαβούλευση γίνει στο στάδιο της εκπόνησης του σχεδίου π.δ. και όχι προτού η ΕΠΜ εγκριθεί με αυτοτελή διοικητική πράξη και οριστικοποιηθεί. Και τούτο δεδομένου ότι μόνη η έγκριση της ΕΠΜ δεν προδικάζει τη ρύθμιση που θα κριθεί από τον κανονιστικό νομοθέτη προσφορότερη για την προστασία κάθε συγκεκριμένης περιοχής και θα διαμορφωθεί κατόπιν συνεκτίμησης των απόψεων που θα διατυπωθούν από γνωμοδοτούντες φορείς, περιβαλλοντικές οργανώσεις και ιδιώτες. Τούτο συνέβη μάλιστα και στην παρούσα υπόθεση, αφού οι προτάσεις της ΕΠΜ για το χαρακτηρισμό της περιοχής ως Περιφερειακού Πάρκου δεν υιοθετήθηκαν τελικώς από το προσβαλλόμενο π.δ., με το οποίο η περιοχή χαρακτηρίσθηκε ως Προστασίας της Φύσης (ΠΠΦ). Τέλος, προκειμένου να θεωρηθεί ότι το σύστημα της ΕΠΜ στοιχεί προς τις απαιτήσεις της οδηγίας 2001/42/EK, πρέπει να πληρούνται και οι διαδικαστικές προϋποθέσεις που θέτει το άρθρο 6 αυτής, πρέπει δηλαδή το προκαταρκτικό σχέδιο και η περιβαλλοντική μελέτη που το συνοδεύει να τεθούν, κατά τη διαβούλευση, στη διάθεση του κοινού επί εύλογο χρονικό διάστημα, προκειμένου αυτό να δυνηθεί να εκφράσει τις απόψεις του επικαίρως, σε στάδιο πριν από την έγκριση του σχεδίου, όπως προβλέπει η εθνική νομοθεσία στην παρ. 7 του άρθρου 21 του ν. 1650/1986 (“Τα σχέδια προεδρικών διαταγμάτων των πράξεων χαρακτηρισμού ... ανακοινώνονται πριν από την οριστική διατύπωση τους στους ... Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης και κατατίθενται υποχρεωτικά σε δημόσια διαβούλευση για διάστημα ενός μηνός, στη διαδικτυακή πύλη ελεύθερης πρόσβασης του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής. Ενδιαφερόμενοι πολίτες, αρμόδιες δημόσιες υπηρεσίες και φορείς έχουν τη δυνατότητα εντός του οριζόμενου χρονικού διαστήματος να εκφράσουν εγγράφως τη γνώμη τους”). Υπό τις ανωτέρω προϋποθέσεις, η νεώτερη ΚΥΑ 40238/2017, που εντάσσει τη στρατηγική εκτίμηση του σχεδίου στην ως άνω



“συντονισμένη / κοινή διαδικασία” έκδοσης των π.δ. προστασίας βάσει ΕΠΜ, κάνει χρήση της ευχέρειας που απονέμουν τα άρθρα 4 παρ. 2 και 11 παρ. 2 της οδηγίας 2001/42/ΕΚ και συνάδει προς αυτήν, τα δε περί του αντιθέτου προβαλλόμενα είναι απορριπτέα ως αβάσιμα.

17. Επειδή, εν προκειμένω, βάσει των ρυθμίσεων του προσβαλλόμενου π.δ., σε επαφή προς τις «Περιοχές Προστασίας της Φύσης», οριοθετείται Ζώνη Αγροτικού Τοπίου (Ζ.Α.Τ.), εντός της οποίας επιτρέπονται νέες χρήσεις και δραστηριότητες, υπό όρους και περιορισμούς δόμησης. Λόγω της επαφής της Ζώνης αυτής με τον πυρήνα της προστατευόμενης περιοχής, οι ρυθμίσεις των ΖΑΤ ενδέχεται να επηρεάσουν σημαντικά τις Ειδικές Ζώνες Διατήρησης (ΕΖΔ του άρ. 5 του ν. 3937/2011). Επίσης, οι ρυθμίσεις αυτές καθορίζουν το πλαίσιο για την έκδοση, εντός των ΖΑΤ, αδειών οι οποίες ενδέχεται να εμπίπτουν στην πρώτη κατηγορία της 6ης Ομάδας της ΚΥΑ 15393/2332/2002 (όπως τα κύρια τουριστικά καταλύματα, αναλόγως της δυναμικότητάς τους, και η οργανωμένη τουριστική κατασκήνωση). Ως εκ τούτου, το προσβαλλόμενο π.δ. δεν συνιστά αμιγές «σχέδιο διαχείρισης», άμεσα συνδεδεμένο και απαραίτητο για τη διαχείριση και προστασία της περιοχής, αλλά αποτελεί «σχέδιο» μικτού χαρακτήρα, το οποίο υπάγεται στην προαναφερθείσα οδηγία 2011/42/ΕΚ. Περαιτέρω, σύμφωνα με όσα έγιναν δεκτά στην προηγούμενη σκέψη, νομίμως εν προκειμένω, κατ' εφαρμογή της ΚΥΑ 40238/28.9.2017, το προσβαλλόμενο π.δ. στηρίζεται στις εγκεκριμένες κατά τα έτη 2012 και 2014 ΕΠΜ, διότι οι περιοχές στις οποίες αφορά έχουν, κατ' αρχήν, μελετηθεί επαρκώς από τις ΕΠΜ, με αποτέλεσμα να εξασφαλίζεται ο επιδιωκόμενος από την ανωτέρω οδηγία σκοπός της υψηλού επιπέδου περιβαλλοντικής προστασίας τους. Εξάλλου, μετά την εγκατάλειψη των ρυθμίσεων του αρχικού σχεδίου π.δ. εκπονήθηκε νέο σχέδιο, που τροποποιούσε το χαρακτηρισμό της συνολικής περιοχής (σε Περιοχή Προστασίας της Φύσης) και των ιδιοκτησιών των αιτούντων στην Ελαία Μεσσηνίας (σε ΠΠΦ συνολικώς), το οποίο και ετέθη σε νέα διαβούλευση, στην οποία συμμετείχε μεγάλος αριθμός ενδιαφερομένων διαφόρων κατηγοριών. Στο πλαίσιο αυτό έγινε ηλεκτρονική ανάρτηση του σχεδίου στην ιστοσελίδα της “Ανοιχτής Διακυβέρνησης” και η τρίτη αιτούσα, μέλος του Δ.Σ. της πρώτης αιτούσας, διατύπωσε σχόλια επί του σχεδίου (ως προς τις επιτρεπόμενες χρήσεις), επισημαίνοντας ότι “δεν έχει αξιολογηθεί ότι η θαλάσσια χελώνα δεν απειλείται πλέον με εξαφάνιση”, αιτίαση απορριφθείσα με εισήγηση του Τμήματος Βιοποικιλότητας του καθ' ου Υπουργείου, κατά την οποία “η *caretta caretta* είναι κατά IUCN least concern”, αλλά η βελτίωση της κατάστασης του είδους συνοδεύεται από την επεξήγηση του “αποκλειστικώς εξαρτώμενου είδους από τη διαχείριση”. Επίσης, η πρώτη αιτούσα εταιρεία (μέλος του ΔΣ της οποίας είναι ο τέταρτος των αιτούντων) παρέστη ενώπιον της Επιτροπής Φύση 2000, πριν αυτή εκφέρει τη γνωμοδότησή της επί του προσβαλλόμενου σχεδίου, και ανέπτυξε τις απόψεις

της. Ενόψει, επομένως, του ότι οι αιτούντες εξέφρασαν τις απόψεις τους ή, σε κάθε περίπτωση, εκπροσωπήθηκαν στη διαδικασία διαβούλευσης που προηγήθηκε του προσβαλλόμενου π.δ., πρέπει να απορριφθεί ως προσβαλλόμενος άνευ εννόμου συμφέροντος ο πρόσθετος λόγος κατά τον οποίον η διαβούλευση επί του οικείου σχεδίου διήρκεσε 19 ημέρες [από 26.2.2016 έως 15.3.2016], κατά παράβαση της παρ. 7 του άρθρου 21 του ν. 1650/1986, που επιβάλλει τη θέση του σχεδίου σε διαβούλευση τουλάχιστον επί ένα μήνα. Επομένως, όλοι οι περί του αντιθέτου λόγοι που προβάλλονται από τους αιτούντες (ανωτέρω, σκ. 12) είναι απορριπτέοι.

18. Επειδή, στο άρθρο 2 παρ. 3 περ. ιβ του ν. 4519/2018 (Α΄ 25/20.2.2018) προβλέφθηκε η μετονομασία του “Φορέα Διαχείρισης Υγροτόπων Κοτυχίου - Στροφυλιάς” σε “Φορέα Διαχείρισης Υγροτόπων Κοτυχίου - Στροφυλιάς και Κυπαρισσιακού Κόλπου”. Ενόψει αυτού, προβάλλεται ότι κατά το χρόνο υπογραφής και δημοσίευσης του προσβαλλόμενου π.δ. υφίστατο φορέας αρμόδιος για τη διαχείριση και διοίκηση των επίμαχων προστατευόμενων περιοχών και ότι, κατά παράβαση του άρθρου 4 παρ. 1 στοιχ. ια΄ του ν. 4519/2018 [“1. Στην αρμοδιότητα των ΦΔΠΠ ανήκει: ... ια. η διαβούλευση με την τοπική κοινωνία, τους παραγωγικούς φορείς και κάθε άλλον εμπλεκόμενο κατά περίπτωση φορέα, εντός των περιοχών ευθύνης τους, τόσο κατά τη διαδικασία κατάρτισης των Ειδικών Περιβαλλοντικών Μελετών (Ε.Π.Μ.), των σχεδίων προεδρικών διαταγμάτων για το χαρακτηρισμό των προστατευόμενων περιοχών και των σχεδίων διαχείρισης όσο και σε οποιαδήποτε άλλη περίπτωση απαιτείται, με στόχο την ολοκληρωμένη διαχείριση, την αποτελεσματική προστασία και την ανάδειξη των αξιών των προστατευόμενων περιοχών, καθώς και την ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής παραμέτρου στα τοπικά αναπτυξιακά πρότυπα”], αυτός δεν συμμετείχε στη διαβούλευση επί του προσβαλλόμενου π.δ. Ο λόγος αυτός, όπως προβάλλεται, είναι απορριπτέος, δοθέντος ότι η ΕΠΜ είχε εγκριθεί από το έτος 2014 και η διαβούλευση είχε λήξει από το έτος 2016, σε χρόνους δηλαδή κατά πολύ προγενέστερους της μετονομασίας του προαναφερθέντος φορέα διαχείρισης και της απονομής σε αυτόν της αρμοδιότητας για τον Κυπαρισσιακό Κόλπο, που έγινε με το ν. 4519/2018. Εν πάση δε περιπτώσει, οι αιτούντες δεν προβάλλουν ότι, κατά το χρόνο δημοσίευσης του π.δ. στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, είχε συγκροτηθεί το Διοικητικό Συμβούλιο του εν λόγω φορέα διαχείρισης, ώστε να δυνηθεί να συμμετάσχει στη διαβούλευση.

19. Επειδή, στο άρθρο 3 του προσβαλλόμενου π.δ. ορίζονται τα εξής: “Χρήσεις, δραστηριότητες, μέτρα, όροι και περιορισμοί προστασίας και διαχείρισης. Α) Περιοχές Προστασίας της Φύσης. Α.1. Εντός των Περιοχών Προστασίας της Φύσης (ΠΠΦ - 1, ΠΠΦ - 2 και ΠΠΦ - 3) επιτρέπονται: 1. Η επιστημονική έρευνα των στοιχείων του οικοσυστήματος και με την

προϋπόθεση ότι δεν δημιουργούνται προβλήματα υποβάθμισης στα οικοσυστήματα και στους πληθυσμούς των ειδών άγριας πανίδας και χλωρίδας και εξασφαλίζεται ο μέγιστος βαθμός προστασίας της φύσης και του τοπίου. 2. Η εκτέλεση έργων και εργασιών που αποσκοπούν στη βελτίωση, διατήρηση ή/και αποκατάσταση των χαρακτηριστικών του οικοσυστήματος, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο σχέδιο διαχείρισης του άρθρου 4 του παρόντος. 3. Η πρόσβαση με μηχανοκίνητα μέσα προς τη ζώνη του αιγιαλού μόνο από τις νομίμως υφιστάμενες οδούς. Με μέριμνα των κατά περίπτωση αρμόδιων αρχών, προωθούνται οι διαδικασίες κατάργησης των παράνομα διανοιχθεισών οδών και οι απαραίτητες ενέργειες αποκατάστασης του περιβάλλοντος. 4. Η επίσκεψη και η ξενάγηση επισκεπτών με σκοπό την περιβαλλοντική εκπαίδευση, την παρατήρηση της φύσης και την αναψυχή. Ειδικότερες ρυθμίσεις για τις δραστηριότητες αυτές περιλαμβάνονται στο σχέδιο διαχείρισης. 5. Η εγκατάσταση χαμηλού φυτοφράχτη αποτροπής της πρόσβασης στους παράλιους αμμοθινικούς σχηματισμούς με είδη αυτοφυούς χλωρίδας, σύμφωνα με τις εξειδικεύσεις (θέσεις, μέγεθος, φυτικά είδη κ.λπ.) που περιλαμβάνονται στο σχέδιο διαχείρισης. Α.2. Επιπλέον, εκτός των αναφερομένων στην παράγραφο Α.1, επιτρέπονται: 1. Εντός της ΠΠΦ - 1: Η εγκατάσταση βάθρων ναυαγοσώστη, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις. 2. Εντός της ΠΠΦ - 2β ...: ... 3. Εντός της ΠΠΦ - 3: ... Β) Προστατευόμενοι Φυσικοί Σχηματισμοί (ΠΦΣ) ... Γ) Ζώνη Αγροτικού Τοπίου (ΖΑΤ) (Περιφερειακή Ζώνη Προστασίας) Εντός της ΖΑΤ επιτρέπονται: 1. Ο αγροτουρισμός, ... 2. Τα καταστήματα εστίασης έως εκατόν είκοσι (120) τ.μ., χώροι υποδοχής επισκεπτών (π.χ. περίπτερο υποδοχής - κέντρο πληροφόρησης), χώροι υγιεινής και χώροι στάθμευσης αυτοκινήτων. 3. Η άσκηση της γεωργικής δραστηριότητας ... 4. Οι γεωργικές αποθήκες, οι μεταποιητικές μονάδες επεξεργασίας, τυποποίησης και συσκευασίας αγροτικών προϊόντων, ... 5. Η βόσκηση, ... 6. Η κατασκευή νέων και η συντήρηση - εκσυγχρονισμός των υφιστάμενων έργων υποδομής ... 7. Η κατασκευή και λειτουργία οργανωμένης τουριστικής κατασκήνωσης. ... 8. Η κατασκευή και λειτουργία κέντρου μελέτης και περίθαλψης των προστατευόμενων ειδών της πανίδας. 9. Τα κύρια τουριστικά καταλύματα με όριο αρτιότητας τα είκοσι (20) στρέμματα και μέγιστη δυναμικότητα εκατόν είκοσι (120) κλινών και υπό τις εξής προϋποθέσεις: α) Το μέγιστο επιτρεπόμενο ύψος κτιρίων ορίζεται σε επτά και μισό (7,5) μ. ... β) Το σύνολο της κάλυψης των κτιριακών εγκαταστάσεων και των διαμορφώσεων του περιβάλλοντος χώρου δεν υπερβαίνει το τριάντα τοις εκατό (30%) της έκτασης ιδιοκτησίας. ... γ) Η δόμηση επιτρέπεται το ελάχιστο σε απόσταση μεγαλύτερη των πενήντα (50) μ. από το μέτωπο του γηπέδου προς το όριο του αιγιαλού και σε απόσταση μεγαλύτερη των πενήντα (50) μ. από την ζώνη των αμμοθινών (ΠΠΦ - 1), ανεξαρτήτως εάν αυτή εμπίπτει εντός ορίων ιδιοκτησιών. δ) Η τοποθέτηση των κτιρίων γίνεται σε απόσταση τουλάχιστον δέκα πέντε (15) μ. από τα όρια του γηπέδου. Οι λοιπές κατά

παρέκκλιση αποστάσεις της παρ. 5β του άρθρου 1 του π.δ/τος 24.5/31.5.1985 (Δ' 270) δεν εφαρμόζονται. ε) Επιβάλλεται η χρήση κατάλληλης βλάστησης που θα λειτουργήσει ως φυσικός φυτοφράκτης με είδη αυτοφυούς χλωρίδας, κατά μήκος της πλευράς των γηπέδων με πρόσοψη στην παραλία. στ) ... ζ) Κατά τα λοιπά ισχύουν οι διατάξεις του π.δ/τος 24.5/31.5.1985 (Δ' 270), όπως ισχύει, σε συνδυασμό με τις διατάξεις του ν. 4067/ 2012 «ΝΟΚ» (Α' 79). Κατά παρέκκλιση, για όσα γήπεδα έχουν δημιουργηθεί μέχρι την δημοσίευση του παρόντος, η αρτιότητα είναι δέκα (10) στρέμματα με μέγιστη δυναμικότητα εξήντα (60) κλινών, σύμφωνα με τους ίδιους όρους και προϋποθέσεις. Οι λοιπές παρεκκλίσεις αρτιότητας των παρ. 1 και 2 του άρθρου 1 του π.δ/τος 24.5/31.5.1985 (Δ' 270) δεν εφαρμόζονται. 10. Η κατοικία έως διακόσια (200) τ.μ, με όριο αρτιότητας τα είκοσι (20) στρέμματα και υπό τις εξής προϋποθέσεις: α) Το μέγιστο επιτρεπόμενο ύψος των κτιρίων ορίζεται σε έξι και μισό (6,5) μ. ... β) Η δόμηση επιτρέπεται το ελάχιστο σε απόσταση μεγαλύτερη των πενήντα (50) μ. από το μέτωπο του γηπέδου προς το όριο του αιγιαλού και σε απόσταση μεγαλύτερη των πενήντα (50) μ. από την ζώνη των αμμοθινών (ΠΠΦ - 1), ανεξαρτήτως εάν αυτό εμπίπτει εντός ορίων ιδιοκτησιών. γ) Η τοποθέτηση των κτιρίων γίνεται σε απόσταση τουλάχιστον δέκα πέντε (15) μ. από τα όρια του γηπέδου. Οι λοιπές κατά παρέκκλιση αποστάσεις της παρ. 5β του άρθρου 1 του π.δ/τος 24.5/31.5.1985 (Δ' 270) δεν εφαρμόζονται. δ) Επιβάλλεται η χρήση κατάλληλης βλάστησης που θα λειτουργήσει ως φυσικός φυτοφράκτης με είδη αυτοφυούς χλωρίδας, κατά μήκος της πλευράς των γηπέδων με πρόσοψη στην παραλία. ε) Το σύνολο της κάλυψης των επεμβάσεων και των διαμορφώσεων του περιβάλλοντος χώρου, δεν υπερβαίνει το είκοσι τοις εκατό (20%) της έκτασης ιδιοκτησίας. Στο υπόλοιπο ογδόντα τοις εκατό (80%) της έκτασης της ιδιοκτησίας παραμένει η φυσική βλάστηση ή ο γεωργικός της χαρακτήρας. στ) ... ζ) Κατά τα λοιπά, εφόσον δεν αναφέρεται διαφορετικά, ισχύουν οι διατάξεις του π.δ/τος 24.5/31.5.1985 (Δ' 270) όπως ισχύει, σε συνδυασμό με τις διατάξεις του Νέου Οικοδομικού Κανονισμού. Κατά παρέκκλιση, για όσα γήπεδα έχουν δημιουργηθεί μέχρι την δημοσίευση του παρόντος, το όριο αρτιότητας είναι τα δέκα (10) στρέμματα, και η δόμηση επιτρέπεται σύμφωνα με τους ίδιους όρους και προϋποθέσεις. Οι λοιπές παρεκκλίσεις αρτιότητας των παρ. 1 και 2 του άρθρου 1 του π.δ/τος 24.5/31.5.1985 (Δ' 270), δεν εφαρμόζονται. 11. ...". Περαιτέρω, σύμφωνα με το άρθρο 7 του προσβαλλόμενου π.δ. "1. Σε όλη την έκταση των Περιοχών Προστασίας της Φύσης, των Προστατευόμενων Φυσικών Σχηματισμών και της Ζώνης Αγροτικού Τοπίου, επιτρέπονται τα κάτωθι: α) Η κίνηση μηχανοκίνητων μέσων σε όλους τους νομίμως υφιστάμενους δρόμους και η κατάργηση τυχόν παράνομων διόδων, με την υποχρέωση πλήρους αποκατάστασης της περιβαλλοντικής ζημιάς, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία. Εκτός των νομίμως υφιστάμενων δρόμων επιτρέπεται μόνον για λόγους προστασίας, διαχείρισης και για τη φύλαξη της περιοχής ή

εντός ιδιωτικών εκτάσεων για την άσκηση των επιτρεπόμενων παραγωγικών δραστηριοτήτων. β) Τα έργα και οι εργασίες αντιπυρικής προστασίας, δασοπροστασίας και η διαχείριση των δασών και δασικών εκτάσεων, ... γ) Η ελεύθερη κατασκήνωση μόνο εάν είναι αναγκαία για σκοπούς επιστημονικής παρατήρησης και κατόπιν άδειας από την αρμόδια υπηρεσία του άρθρου 5 του παρόντος. δ) Η θήρα, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις, πλην των περιοχών ΠΠΦ - 1 και ΠΠΦ - 2. ε) Η επιστημονική έρευνα των φυσικών οικοσυστημάτων και των ειδών χλωρίδας και πανίδας. στ) Η εκτέλεση εργασιών που αποσκοπούν στην αποκατάσταση, βελτίωση και διατήρηση των χαρακτηριστικών του φυσικού περιβάλλοντος, εφόσον περιλαμβάνονται στο σχέδιο διαχείρισης. ζ) Η επίσκεψη με σκοπό την περιβαλλοντική εκπαίδευση, την παρατήρηση της φύσης και την αναψυχή. η) ... θ) ... ι) Η αλλαγή της χρήσης νόμιμων κτισμάτων και κατασκευών, μόνον εφόσον γίνεται για επιτρεπόμενη χρήση από το παρόν. ια) Η απλή χρήση της ζώνης του αιγιαλού για την άσκηση δραστηριοτήτων που εξυπηρετούν τους λούόμενους, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο σχέδιο διαχείρισης. Μέχρι την έγκριση του σχεδίου διαχείρισης, η χρήση γίνεται με βάση τα αναφερόμενα στο Παράρτημα ΙΙ του παρόντος. ιβ) Η μελισσοκομία, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία. ιγ) Η συντήρηση, ο εκσυγχρονισμός και η επέκταση νομίμως υφιστάμενων δικτύων υποδομής (π.χ. άρδευσης, ύδρευσης, αποχέτευσης κ.λπ.), καθώς και η συντήρηση και ο εκσυγχρονισμός νομίμως υφιστάμενων κτιρίων και εγκαταστάσεων και η επέκταση αυτών που εντάσσονται στις διατάξεις του άρθρου 3 του παρόντος. 2. Για όλα τα επιτρεπόμενα, σύμφωνα με το παρόν, έργα και δραστηριότητες ακολουθείται η διαδικασία περιβαλλοντικής αδειοδότησης που ορίζουν οι διατάξεις του ν. 4014/2011 (Α΄ 209), όπως ισχύει. 3. ... 4. Οι υφιστάμενες γεωργικές εκτάσεις διατηρούν τη χρήση τους, υπό την προϋπόθεση ότι η δραστηριότητα ασκείται σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις της Ορθής Γεωργικής Πρακτικής ή με βιολογικές μεθόδους, ... Δεν επιτρέπεται η επέκταση των γεωργικών εκτάσεων εντός των ΠΠΦ και των ΠΦΣ. 5. Σε όλη την έκταση των Περιοχών Προστασίας της Φύσης, των Προστατευόμενων Φυσικών Σχηματισμών και της Ζώνης Αγροτικού Τοπίου, απαγορεύονται, εκτός αν ρητά αναφέρεται διαφορετικά στο παρόν: α) Τα έργα και οι δραστηριότητες της υποκατηγορίας Α1 της αριθμ. 37674/10.8.2016 υπουργικής απόφασης ... (Β΄ 2471), όπως ισχύει, και σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 8 του παρόντος. β) Οι Οργανωμένοι Υποδοχείς Τουριστικών Δραστηριοτήτων και τα Σύνθετα Τουριστικά Καταλύματα του ν. 4179/2013 (Α΄ 175) και σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 8 του παρόντος. γ) Η θανάτωση, η σύλληψη, η αιχμαλωσία και οποιαδήποτε μεταχείριση των ειδών πανίδας, καθώς και η συλλογή αυγών των προστατευόμενων ειδών των Παραρτημάτων ΙΙ, ΙV και V της κοινής υπουργικής απόφασης 33318/3028/1998 (Β΄ 1289), ... δ) Η συλλογή φυτών και σπόρων, η κοπή, η εκρίζωση, η υλοτομία, το κάψιμο και γενικά η με κάθε τρόπο νέκρωση δεντροστοιχιών,

θαμνοστοιχιών και μεμονωμένων δέντρων και θάμνων που βρίσκονται σε δημόσιες εκτάσεις, ... 6. Εξαιρούνται από τις απαγορεύσεις του παρόντος τα έργα που χαρακτηρίζονται ως εθνικής σημασίας, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 75 του ν. 4146/2013 (Α΄ 90) καθώς επίσης, υπό την επιφύλαξη τυχόν ειδικότερων διατάξεων, τα έργα και οι επεμβάσεις λόγω εκτάκτου ανάγκης (σεισμών, πλημμυρών, θεομηνιών κ.λπ.)”.

20. Επειδή, προβάλλεται ότι το προσβαλλόμενο π.δ. είναι ακυρωτέο, διότι οι ρυθμίσεις του δεν στηρίζονται σε εγκεκριμένη ειδική περιβαλλοντική μελέτη (ΕΠΜ), όπως επιτάσσει η διάταξη της παρ. 1α του άρθρου 21 του ν. 1650/1986, αλλά, αντιθέτως, βρίσκονται σε πλήρη διάσταση με τις διαπιστώσεις και προτάσεις των ΕΠΜ των ετών 2011 και 2014, με βάση τις οποίες αυτό φέρεται να εκδόθηκε. Τούτο αποδεικνύεται, κατά τους αιτούντες, από το ότι με βάση τις ίδιες αυτές μελέτες εκπονήθηκε από τη Διοίκηση το πρώτο σχέδιο προεδρικού διατάγματος, που προέβλεπε το χαρακτηρισμό της ευρύτερης περιοχής ως περιφερειακού πάρκου και χαρακτήριζε τις δικές τους εκτάσεις, στο μεν μικρότερο τμήμα που συνόρευε με την παραλία και περιλάμβανε αμμοθίνες, ως ΠΠΦ-3α “Αμμοθίνες και Παράκτια Ζώνη Νέδας - Κυπαρισσίας”, στο δε μεγαλύτερο μέρος τους, που αποτελείτο από αγροτικές εκτάσεις όπισθεν των θινών, ως Περιοχή Οικοανάπτυξης “Αγροτικές εκτάσεις και ιδιοκτησίες μεταξύ των ΠΠΦ από Νέδα έως Βουνάκι” (ΠΟΙΚ4α), στην οποία επιτρεπόταν η δόμηση· αντιθέτως, με το ήδη προσβαλλόμενο π.δ., οι ιδιοκτησίες τους χαρακτηρίζονται εν όλω ως Περιοχές Προστασίας της Φύσης [συγκεκριμένα, αντιστοίχως, ως ΠΠΦ-1β “Παράκτιες Αμμοθίνες από Νέδα έως Κυπαρισσία” και ΠΠΦ-2γ “Αγροτικές εκτάσεις με αμμοθίνες”], όπου αποκλείεται κάθε δυνατότητα ανάπτυξης, αξιοποίησης ή εκμετάλλευσης, χωρίς να έχουν εκπονηθεί νέες ΕΠΜ και χωρίς να τεκμηριώνεται η επί τα χείρω για τα περιουσιακά δικαιώματα των αιτούντων μεταβολή των προτάσεων της υπάρχουσας ΕΠΜ και των αρχικών ρυθμίσεων του π.δ. Με την κρινόμενη αίτηση, όπως συμπληρώνεται με το δεύτερο λόγο του προσθέτου δικογράφου, οι αιτούντες ισχυρίζονται συναφώς τα ακόλουθα: i) ότι η επίδικη περιοχή περιλαμβάνει αγροτικές εκτάσεις και αποτελούσε χώρο ανθρωπογενών δραστηριοτήτων (καλλιέργειας, οικιστικής ανάπτυξης, συγκοινωνιακών δικτύων), ii) ότι, αν και οι ιδιοκτησίες τους διαθέτουν παράκτιο μέτωπο όπου αναπαράγεται η θαλάσσια χελώνα *caretta caretta*, πάντως, αυτές, κατά το μεγαλύτερο μέρος τους, κείνται σε απόσταση άνω των 80 μ. από τη θάλασσα και ορισμένες μόνον περιέχουν, και δη σε μικρό ποσοστό, αμμοθίνες τύπων 2110 (υποτυπώδεις κινούμενες θίνες) και 2260 (θίνες με βλάστηση σκληρόφυλλων θάμνων) της οδηγίας 92/43, οι οποίες δεν κατατάσσονται σε οικοτόπους προτεραιότητας, iii) ότι οι τύποι αυτοί αμμοθινών εμφανίζουν μέτρια και μεγάλη ευαισθησία, αλλά κοινή σπανιότητα, iv) ότι, κατά την ΕΠΜ και το πρώτο σχέδιο π.δ., ο χαρακτηρισμός του

μεγαλύτερου τμήματος των ακινήτων τους ως ΠΟΙΚ ήταν απολύτως επαρκής και, κατά την ουσιαστική εκτίμηση των μελετητών και της Διοίκησης, δεν έθιγε τις αμμοθίνες ή τους πληθυσμούς της χελώνας, στις φωλιές ωοτοκίας των οποίων η ΕΠΜ διαπίστωνε ουσιαστική αύξηση, ν) ότι “δεν ήταν αναγκαίο για την προστασία και ανάδειξη του υπό μελέτη οικοσυστήματος το θεσπιζόμενο με το προσβαλλόμενο διάταγμα, και ιδίως τα άρθρα 3 και 7 παρ. 5 αυτού, αυστηρότατο επίπεδο προστασίας, με το οποίο στην ουσία απαγορεύεται κάθε δραστηριότητα δόμησης ή άλλης αξιοποίησης”, και vi) ότι, υπό τις περιστάσεις αυτές, οι προσβαλλόμενες ρυθμίσεις παραβιάζουν την αρχή της αναλογικότητας και εισάγουν ρυθμίσεις και περιορισμούς μη αναγκαίους για την προστασία του περιβάλλοντος.

21. Επειδή, στην ΕΠΜ του έτους 2014, επί της οποίας στηρίχθηκε το προσβαλλόμενο π.δ., μελετήθηκε διεξοδικά η κατάσταση των οικοτόπων και ειδών που χρήζουν προστασίας στην περιοχή του Νότιου Κυπαρισσιακού Κόλπου και ειδικότερα στην Ελαία, όπου ευρίσκονται τα ακίνητα των αιτούντων. Συγκεκριμένα στην ΕΠΜ τεκμηριώνεται I/ ως προς τη θαλάσσια χελώνα *caretta caretta* [ΕΠΜ/2014, σελ. 133 επ.]: α. ότι ο Κυπαρισσιακός Κόλπος αξιολογείται ως η δεύτερη σημαντικότερη περιοχή ωοτοκίας της χελώνας στη Μεσόγειο, β. ότι οι παραλίες μεταξύ των εκβολών των ποταμών Νέδας προς βορρά και Αρκαδικού προς νότο (ήτοι, αντιστοίχως, βορείως της Ελαίας και νοτίως του Καλού Νερού) συγκεντρώνουν το 82% των φωλεών όλου του Κόλπου και ότι έντονη αναπαραγωγική δραστηριότητα της χελώνας εντοπίζεται, μεταξύ άλλων, στην Ελαία, όπου βρίσκονται οι παραθαλάσσιες ιδιοκτησίες των αιτούντων, γ. ότι η χελώνα είναι το κατεξοχήν προστατευτέο και απειλούμενο είδος πανίδας στην περιοχή μελέτης (Μεσσηνιακός Κυπαρισσιακός Κόλπος, με βόρειο όριο την εκβολή της Νέδας και νότιο την πόλη της Κυπαρισσίας) και δ. ότι η επιβίωσή της εξαρτάται άμεσα από την ύπαρξη των κατάλληλων παραλιών όπου τα θηλυκά γεννούν τα αυγά τους, ότι πρόκειται για ένα πολύ ευαίσθητο ζώο και οι παραλίες ωοτοκίας θα πρέπει να διατηρούνται σε άριστη φυσική κατάσταση (χωρίς φωτισμό, θορύβους και έντονες δραστηριότητες), ώστε να ολοκληρώνεται με επιτυχία η ωοτοκία, η επώαση των αυγών και η εκκόλασή τους, και II/ ως προς τη γενικότερη αξία της περιοχής [ΕΠΜ/2014, σελ. 64, 86, 227 και 280 επ.]: α. ότι ο νότιος Κυπαρισσιακός Κόλπος έχει αρκετές φυσικές ιδιαιτερότητες που του προσδίδουν υψηλή οικολογική αξία και χαρακτηρίζεται από την ύπαρξη αμμωδών παραλιών, αμμοθινικών σχηματισμών και παράκτιων δασών με μεγάλη οικολογική σημασία και αξία, τόσο σε περιφερειακό επίπεδο, λόγω της συνέχειας και της έκτασης που καλύπτουν στη Δυτική Ελλάδα, όσο και σε εθνικό επίπεδο, όπου οι αμμοθινικοί σχηματισμοί διαρκώς μειώνονται σε αριθμό και έκταση, β. ότι “Η αμμώδης παραλία, σε όλο το μήκος της ακτογραμμής από τις εκβολές της Νέδας έως και την περιοχή του Καλού

Νερού, φιλοξενεί σημαντικά θινικά οικοσυστήματα και αποτελεί τόπο ωτοκίας της θαλάσσιας χελώνας *caretta caretta*”, γ. ότι από τη Νέδα ως την Κυπαρισσία απαντώνται 14 τύποι οικοτόπων του Παραρτήματος Ι της οδηγίας 92/43/ΕΕ, από τους οποίους τρεις είναι οικοτόποι προτεραιότητας, δ. ότι “τα σημαντικά χαρακτηριστικά - αξίες στην έκταση της περιοχής NATURA, τα οποία πρέπει να διατηρηθούν, να αναβαθμιστούν και να αναδειχθούν είναι : - Τα ποικίλα και σημαντικά ενδιαιτήματα, που περιλαμβάνουν τύπους οικοτόπων προτεραιότητας (2270\* “Θίνες με δάσος από Χαλέπιο πεύκη και Κουκουναριά” καθώς και άλλων οικοτόπων του παραρτήματος Ι της Οδηγίας 92/43/ΕΕ) και διατάσσονται με μοναδικό τρόπο προς τη θάλασσα. Ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στη διατήρηση του οικοτόπου των αμμοθινών. - Τα σημαντικά είδη χλωρίδας και, κυρίως, τα σημαντικά είδη πανίδας που περιλαμβάνουν και ένα μεγάλο αριθμό προστατευόμενων ειδών ορνιθοπανίδας” και ε. ότι “Στη ζώνη των θινών σε όλο το μήκος της περιοχής μελέτης οι σημαντικότερες αξίες είναι: - Η φωλεοποίηση της θαλάσσιας χελώνας *caretta caretta* στην πρώτη ζώνη που προασπίζεται από την ύπαρξη των θινών - Η ομορφιά του τοπίου των αμμοθινών, που είναι μοναδικό σε τέτοια έκταση και σε μεγάλο βαθμό ανεπηρέαστο. - Η μοναδική βλάστηση των αμμοθινών και το πευκοδάσος. ...”. Επίσης, στη σελ. 314 της ΕΠΜ/2014 αναφέρονται τα ακόλουθα ως προς τις ΠΠΦ της συγκεκριμένης περιοχής: “Αφορά το σύνολο της παραλιακής ζώνης από τις εκβολές της Νέδας έως την πόλη της Κυπαρισσίας. Χωρίζεται σε δύο (2) τμήματα, καθώς στο βόρειο τμήμα ..., από τις εκβολές της Νέδας έως το ρέμα Μπραζέρι, απαντάται μία συνεχής αμμώδης παραλία η οποία αποτελεί και την κυριότερη περιοχή ωτοκίας της θαλάσσιας χελώνας *Caretta caretta*, ενώ στο νότιο τμήμα ... Παρά την ανθρώπινη παρουσία και τον κατακερματισμό των ακτών του νότιου τμήματος, τα αμμώδη τμήματα αποτελούν περιοχές ωτοκίας της *Caretta caretta*, με αποτέλεσμα να συμπεριλαμβάνονται σε μία κοινή Περιοχή Προστασίας της Φύσης (η οποία φιλοξενεί οικοτόπους κινούμενων και σταθερών αμμοθινών (2110, 2120, 21B0, 2260) και βραχωδών ακτών με βλάστηση ή χωρίς (1240, 8250) και αποτελεί σημαντικό ενδιαίτημα για την πανίδα και ορνιθοπανίδα της περιοχής και χρήζει ειδικής προστασίας προκειμένου να διασφαλιστεί η διατήρηση της βιοποικιλότητας”.

22. Επειδή, ειδικώς καθ' όσον αφορά την επίδικη περιοχή της Ελαίας Μεσσηνίας, η ΕΠΜ/2014 διαπιστώνει τα εξής: - α) το παράλιο τμήμα του Κυπαρισσιακού Κόλπου επί του οποίου προβάλλονται οι ιδιοκτησίες των αιτούντων αποτελεί τον πυρήνα του βιότοπου αναπαραγωγής της χελώνας *caretta - caretta* (βλ. σελ. 140 επ., σχετικά με τον ετήσιο μέσο αριθμό φωλεών του είδους, την επιτυχία και πυκνότητα φωλεοποίησης κλπ, σελ. 250 επ.), - β) η περιοχή που παρουσιάζει την εντονότερη δραστηριότητα ωτοκίας δεν διαθέτει “ακόμα τουριστικές μονάδες ή άλλες υποδομές



παραθέρισης/αναψυχής/ τουρισμού που θα μπορούσαν να υποβαθμίσουν την παράκτια αυτή ζώνη. ... Στην παραλία της Ελαίας, παρόλο που απουσιάζουν οι τουριστικές υποδομές, η όχληση είναι σημαντική λόγω των παραθεριστών που κατασκηνώνουν ελεύθερα στο πευκοδάσος της Ελαίας και της λειτουργίας αναψυκτηρίου κατά τη διάρκεια της νύχτας” (σελ. 269), - γ) “βόρεια από το Βουνάκι το αμμοθινικό σύστημα συνεχίζει χωρίς διακοπή μέχρι το Λογγάκι - Θολό” (σελ. 75) και όπισθεν των αγροτικών εκτάσεων από Αγιαννάκη έως Ελαία αναπτύσσονται μεσογειακά πευκοδάση, με το δάσος να εμφανίζεται σχεδόν συνεχόμενο από το Βουνάκι ως τον Καϊάφα (σελ. 100), - δ) οι οικότοποι της περιοχής μελέτης, μεταξύ των οποίων αναφέρονται και οι 2110 και 2260 (βλ. Πίνακα 3.2.2.2-1), “περιλαμβάνουν πολύ καλής δομής αμμοθίνες, που εκτείνονται στην παραλιακή ζώνη μεταξύ των οικισμών Ελαία και Καλό Νερό, και παραλιακά δάση” (σελ 192), και “επηρεάζονται ισχυρά από τις ανθρώπινες επιδράσεις κυρίως τη θερινή περίοδο (2110, ... 2260)” (σελ. 233), - ε) “το φυσικό περιβάλλον της χερσαίας περιοχής μελέτης χαρακτηρίζεται από την ύπαρξη αμμωδών παραλιών, αμμοθινικών σχηματισμών και παράκτιων δασών με μεγάλη οικολογική σημασία και αξία, ... Οι περιοχές αυτές διατηρούνται σε καλή φυσική κατάσταση, ιδίως στο βόρειο (περιοχή Ελαίας) ... τμήμα της περιοχής μελέτης, όπου, εξαιτίας της δυσκολίας πρόσβασης, της έλλειψης πρόσφατων ανθρώπινων επεμβάσεων και της περιορισμένης γενικά παρουσίας ανθρώπινων δραστηριοτήτων, διαθέτουν έναν ιδιαίτερο χαρακτήρα που αποκαλείται άγρια φύση (wilderness)” (σελ. 228), - στ) οι οικότοποι 2110 και 2260 παρουσιάζουν κοινή σπανιότητα και, αντιστοίχως, μέτρια και μεγάλη ευαισθησία, δέχονται μέτριες ή μεγάλες απειλές, αλλά διαθέτουν συνολικώς “ικανοποιητική” και “εξαιρετική” αξία (σελ. 235 της ΕΠΜ), ζ) ο μεν οικότοπος 2110 πρέπει να προστατευθεί προκειμένου “να υπάρχουν όλα τα στάδια χωρικής διαδοχής των κοινοτήτων βλάστησης από τη θάλασσα προς το εσωτερικό” (σελ. 237), ο δε 2260 αποτελεί “- Σημαντικό ενδιαίτημα για την πανίδα και ορνιθοπανίδα, - Φυσική ζώνη προστασίας των κινούμενων αμμοθινών και της παραλίας ωτοκίας της θαλάσσιας χελώνας από την ανθρωπογενή επίδραση” (σελ. 238, βλ. και σελ. 315 της ΕΠΜ: “Η προτεινόμενη ΠΠΦ - 3 φιλοξενεί οικοτόπους κινούμενων και σταθερών αμμοθινών (2110, 2120, 21B0, 2260) ... και χρήζει ειδικής προστασίας προκειμένου να διασφαλιστεί η διατήρηση της βιοποικιλότητας”). Επίσης, το μεσογειακό πευκοδάσος από Ελαία ως Αγιαννάκη αξιολογείται ως “σημαντικό ενδιαίτημα για την πανίδα και ορνιθοπανίδα, καταφύγιο φωλεοποίησης ενδημικών και μεταναστευτικών πτηνών και φυσικό όριο μεταξύ αγροτικών εκτάσεων και παράκτιας ζώνης” (σελ. 242). Τέλος, στις σελ. 317 και 335 της ΕΠΜ αναφέρονται τα εξής ως προς την ΠΟΙΚ 4 [“Αγροτικές εκτάσεις και ιδιοκτησίες μεταξύ Ζωνών ΠΠΦ”], στην οποία εντάσσονταν, κατά το μεγαλύτερο μέρος τους, οι ιδιοκτησίες των αιτούντων, βάσει της ΕΠΜ και του πρώτου σχεδίου π.δ.: “Περιλαμβάνει τις καλλιέργειες, κατοικίες και

ιδιοκτησίες μεταξύ των δασικών εκτάσεων (ΠΠΦ - 4) και των παραλιακών θινών (ΠΠΦ - 3). ... Η ΠΟΙΚ - 4 βρίσκεται σε γειτνίαση με περιοχές προστασίας και πολλά τμήματά τ[η]ς περιλαμβάνουν εκτάσεις φυσικών στοιχείων χλωρίδας και πανίδας συμπληρωματικές με τις αμμοθίνες και τις δασώδεις περιοχές αποτελώντας ενιαίο σύνολο ... η ανάπτυξη δραστηριοτήτων θα πρέπει να καθοδηγείται από αρχές ήπιων μορφών χαμηλής πυκνότητας και ήπιων χρήσεων”.

23. Επειδή, το πρώτο σχέδιο π.δ., περί χαρακτηρισμού της ευρύτερης περιοχής του Κυπαρισσιακού Κόλπου ως “Περιφερειακού Πάρκου” και επιμέρους περιοχών ως “Προστασίας της Φύσης” (ΠΠΦ), Προστατευόμενων Φυσικών Σχηματισμών (ΠΦΣ) ή “Οικοανάπτυξης” (ΠΟΙΚ), υιοθετούσε τις αντίστοιχες προτάσεις χαρακτηρισμού της ΕΠΜ/2014, όπως, όμως, επισημάνθηκε και με τη γνωμοδότηση του Συμβουλίου της Επικρατείας επί του εν λόγω σχεδίου [ΠΕ 32/2015], οι ως άνω χαρακτηρισμοί δεν παρίσταντο δικαιολογημένοι, ενόψει των επιστημονικών διαπιστώσεων των εκπονηθεισών μελετών σχετικά με την μεγάλη οικολογική σημασία της περιοχής. Κατόπιν αυτού η Διοίκηση διατηρούσε την ευχέρεια να επανέλθει και να καταλήξει σε “αντιπροσωπευτικότερο και επαρκέστερο χαρακτηρισμό”, που απέρρεε - όπως αναφέρεται στην εισήγηση 47968/1568/6.10.2016 του Τμήματος Βιοποικιλότητας του Υ.Π.ΕΝ. επί του νέου σχεδίου π.δ. - από την “καταγραφή και τεκμηρίωση του προστατευτέου αντικειμένου και της σημασίας του στην Ειδική Περιβαλλοντική Μελέτη”, από το εθνικό και κοινοτικό δίκαιο και από την ενσωμάτωση των παρατηρήσεων του Συμβουλίου της Επικρατείας επί του πρώτου σχεδίου, προτάσεων της Επιτροπής Φύση 2000, της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, φορέων και πολιτών, στο πλαίσιο της δημόσιας διαβούλευσης. Ειδικότερα, η Διοίκηση δεν δεσμευόταν από τις προτάσεις των ΕΠΜ ως προς το χαρακτηρισμό της περιοχής ως Περιφερειακού Πάρκου και δεν κωλύονταν να εκπονήσει νέο σχέδιο π.δ., στηριζόμενη στις επιστημονικές διαπιστώσεις αυτών, ως προς τη μείζονα οικολογική και βιολογική αξία των επίδικων περιοχών του Κυπαρισσιακού Κόλπου, να εντείνει την προστασία, αυστηροποιώντας τις επιτρεπόμενες χρήσεις και δραστηριότητες σε σχέση με το πρώτο σχέδιο π.δ., και να προβλέψει ζώνες προστασίας εντός των προστατευόμενων περιοχών με αντίστοιχη διαβάθμιση, χαρακτηρίζοντας άλλες εκτάσεις ως Περιοχές Προστασίας της Φύσης [όπου κατά νόμον “προστατεύεται το φυσικό περιβάλλον από κάθε δραστηριότητα ή επέμβαση που μπορεί να μεταβάλει ή να αλλοιώσει τη φυσική κατάσταση, σύνθεση ή εξέλιξη του” - βλ. άρ. 19 παρ. 2 του ν. 1650/1986 και τα προπαρατεθέντα άρθρα 3 και 7 του προσβαλλόμενου π.δ.] και άλλες ως Ζώνες Αγροτικού Τοπίου. Στην κρινόμενη δε υπόθεση, όπως αναφέρθηκε εκτενώς στην προηγούμενη σκέψη, η ΕΠΜ διαπίστωσε την ιδιαίτερη σημασία της, εκτός σχεδίου και ορίων οικισμών, περιοχής όπου ευρίσκονται οι ιδιοκτησίες των

αιτούντων, λόγω του ότι i] το παράκτιο τμήμα της εντάσσεται στην καρδιά του βιότοπου αναπαραγωγής της χελώνας *caretta caretta*, ii] υφίσταται συνεχές, σε μεγάλο τμήμα του παραλιακού μετώπου, αμμοθινικό σύστημα πολύ καλής δομής και, εσωτερικά αυτού, συνεχόμενο μεσογειακό πευκοδάσος, iii] υπάρχουν επαρκείς λόγοι προστασίας των οικοτόπων 2110 και 2260, αντιστοίχως, “ικανοποιητικής” και “εξαιρετικής” αξίας, που είχαν οδηγήσει, άλλωστε, στο χαρακτηρισμό του παραλιακού τμήματος των ιδιοκτησιών ως ΠΠΦ, ήδη βάσει της ΕΠΜ και του πρώτου σχεδίου π.δ., iv] η συνύπαρξη αμμοδών παραλιών, αμμοθινικών σχηματισμών και παράκτιων δασών προσδίδει, κατά την ΕΠΜ, μεγάλη οικολογική σημασία στην περιοχή, v] η περιοχή της Ελαίας διαθέτει, κατά την ΕΠΜ, χαρακτηριστικά άγριας φύσης και έχει παραμείνει ακόμη αδόμητη και ανεκμετάλλευτη και vi] η ζώνη ΠΟΙΚ4 [στην οποία εντάσσονταν οι ιδιοκτησίες των αιτούντων, κατά το μεγαλύτερο μέρος τους, βάσει της ΕΠΜ/2014 και του πρώτου σχεδίου π.δ.] γειτνιάζει, πάντοτε κατά τις διαπιστώσεις της ΕΠΜ, με περιοχές προστασίας και περιλάμβανε εκτάσεις χλωρίδας και πανίδας συμπληρωματικές με τις αμμοθίνες και τις δασώδεις περιοχές, με τις οποίες και αποτελούσε ενιαίο σύνολο. Ενόψει όλων αυτών των χαρακτηριστικών, νομίμως, εντός των ορίων της εξουσιοδότησης του άρθρου 21 του ν. 1650/1986 και σε συμφωνία προς την αρχή της αναλογικότητας, η περιοχή όπου κείται οι ιδιοκτησίες των αιτούντων έτυχε αυξημένης προστασίας από τον κανονιστικό νομοθέτη, με το συνολικό χαρακτηρισμό της ως ΠΠΦ, μετά τη συμπερίληψη σε ΠΠΦ του, έσω του παραλιακού μετώπου, τμήματος αυτών που βρισκόταν μεταξύ δύο ΠΠΦ (παραλιακών αμμοθινών και δασικών εκτάσεων), αποτελούσε ενιαίο σύνολο με αυτές, αλλά, παρά ταύτα, είχε μη νομίμως χαρακτηριστεί ΠΟΙΚ 4α με το πρώτο σχέδιο π.δ. Σημειώνεται μάλιστα ότι και με την απόφαση της 10.11.2016 του ΔΕΕ έγινε δεκτό ότι “η Ελληνική Δημοκρατία, έχοντας ανεχθεί ... την έναρξη εργασιών για την κατασκευή πενήντα κατοικιών μεταξύ Αγιαννάκη και Ελαίας ... παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας 92/43” (βλ. σκ. 45 της απόφασης). Ως εκ τούτου, αβασίμως προβάλλεται από τους αιτούντες α/ ότι μη νομίμως το προσβαλλόμενο π.δ. επέλεξε τους προεκτεθέντες χαρακτηρισμούς της περιοχής ή ότι αυτοί είναι μη αναγκαίοι για την προστασία της, β/ ότι το προσβαλλόμενο διάταγμα δεν στηρίζεται, αποκλίνει αυθαιρέτως ή έρχεται σε αντίθεση προς τις ΕΠΜ, γ/ ότι, ειδικώς ως προς τις εκτάσεις που ανήκαν σε πρώην ΠΟΙΚ και χαρακτηρίζονται πλέον ΠΠΦ, η Διοίκηση δεσμευόταν από τις ειδικότερες προτάσεις χαρακτηρισμού που περιλαμβάνονταν στις ΕΠΜ, τις οποίες είχε αρχικώς υιοθετήσει, και μη νομίμως προέβη στην εισαγωγή αυστηρότερων ρυθμίσεων, ή δ/ ότι έπρεπε να προκληθεί η εκπόνηση νέων ΕΠΜ. Κατά τα λοιπά, απαραδέκτως οι αιτούντες πλήσσουν την ουσιαστική εκτίμηση της Διοίκησης ως προς την αξιολόγηση των προαναφερθέντων χαρακτηριστικών της περιοχής και την επιλογή του προσήκοντος

κανονιστικού καθεστώτος προστασίας της, το οποίο, όπως έγινε προηγουμένως δεκτό, ευρίσκεται εντός των ορίων της νομοθετικής εξουσιοδότησης και δεν παρίσταται δυσανάλογο σε σχέση προς τον επιδιωκόμενο σκοπό (βλ. ΣτΕ 2929/2011, 5504/2012, 350/2013, 3758/2014, 2601/2019).

24. Επειδή, με το δικόγραφο προσθέτων λόγων προβάλλεται ότι μη νομίμως το προσβαλλόμενο π.δ. από 17.9.2018 στηρίχθηκε στην ΕΠΜ/2014, η οποία έχει καταστεί παρωχημένη, λόγω παρόδου μακρού χρόνου από τη σύνταξή της και λόγω σημαντικών αλλαγών στα κρίσιμα περιβαλλοντικά δεδομένα που έπρεπε να ληφθούν υπόψη, με χαρακτηριστικότερη περίπτωση τον πλέον πρόσφατο χαρακτηρισμό του είδους *caretta caretta* ως “μειωμένου ενδιαφέροντος” (least concern) από την IUCN, καθώς και τη διαπίστωση ότι ο πληθυσμός της αυξάνεται. Προς επίρρωση του ισχυρισμού αυτού οι αιτούντες επικαλούνται τη γνώμη Επίκουρου Καθηγητή Οικολογίας Πληθυσμών και Βιοποικιλότητας του ΕΚΠΑ και μέλους της Επιτροπής Φύση 2000, ο οποίος υποστήριξε, στο πλαίσιο της γνωμοδότησης της Επιτροπής επί του σχεδίου π.δ., ότι η μελέτη πρέπει να επικαιροποιηθεί ενόψει των νεώτερων αυτών δεδομένων. Επί του ζητήματος αυτού, οι αιτούντες επικαλούνται α/ την από Αυγούστου 2015 αξιολόγηση της θαλάσσιας χελώνας από τη Διεθνή Ένωση για τη Διατήρηση της Φύσης [IUCN], στο πλαίσιο κατάρτισης του “Ερυθρού Καταλόγου των απειλούμενων ειδών του κόσμου”, κατά την οποία το είδος αυτό θεωρείται “μειωμένου ενδιαφέροντος” και, επομένως, μη ανήκον στα “Κρισίμως κινδυνεύοντα, Κινδυνεύοντα, Τρωτά ή σχεδόν απειλούμενα” είδη, β/ το γεγονός ότι, όπως προκύπτει από την προαναφερθείσα απόφαση του Δ.Ε.Ε. στην υπόθεση C-504/14, αναγνωρίσθηκε η σταθερότητα του πληθυσμού του είδους αυτού, αλλά και το ότι, στη ζώνη της Κυπαρισσίας, δεν παρατηρήθηκε επέκταση καλλιεργειών εις βάρος των θινών και γ/ ότι, για τους λόγους αυτούς, ο Δήμος Τριφυλίας έχει υποβάλει αίτημα στη Μόνιμη Αντιπροσωπεία της Ελλάδος στην Ευρωπαϊκή Ένωση για την άρση των δεσμεύσεων που έχουν επιβληθεί στη Δυτική Τριφυλία και απορρέουν από το χαρακτηρισμό της θαλάσσιας χελώνας *caretta caretta* ως είδους προτεραιότητας.

25. Επειδή, όλοι οι ανωτέρω λόγοι και ισχυρισμοί είναι απορριπτέοι, για τους ακόλουθους λόγους: 1/ τα προεδρικά διατάγματα χαρακτηρισμού προστατευόμενων περιοχών και καθορισμού ζωνών προστασίας, χρήσεων, όρων και περιορισμών δόμησης απαιτούν την ανάθεση και εκπόνηση ΕΠΜ, την έγκρισή τους, τη συλλογή γνωμοδοτήσεων διαφόρων υπηρεσιών και φορέων και την τήρηση διαδικασίας διαβούλευσης και η διαδικασία αυτή δεν είναι ευχερές, εκ των πραγμάτων, να ολοκληρώνεται πάντοτε εντός σύντομου χρονικού διαστήματος, 2/ εν προκειμένω, η παρέλευση τεσσάρων περίπου ετών από την εκπόνηση της νεότερης ΕΠΜ/2014 μέχρι την έκδοσή του

προσβαλλόμενου π.δ. δεν μπορεί να θεωρηθεί, κατά κοινή πείρα, ότι καθιστά την ΕΜΠ ανεπίκαιρη, εφόσον, όπως θα αναλυθεί αμέσως κατωτέρω, δεν επακολούθησε ουσιώδης ανατροπή των δεδομένων εφ' ων αυτή στηρίχθηκε (πρβ. ΣτΕ 3630, 3641, 3754/2009, 2974/2010, 2462/2017), 3/ η ΕΠΜ/2014 (σελ. 142) είχε υπόψη της την, παρατηρούμενη από το 2006, βαθμιαία αύξηση του αριθμού νέων χελωνών, αλλά τη θεώρησε αποτέλεσμα των μέτρων προστασίας των φωλεών που λαμβάνονται συστηματικά στην περιοχή από το 1992, 4/ η Επιτροπή Φύση 2000 έλαβε υπόψη ότι “το καθεστώς κινδύνου της θαλάσσιας χελώνας σύμφωνα με την IUCN έχει χαμηλώσει κατηγορία”, ωστόσο, έκρινε ότι “το είδος εξακολουθεί να εξαρτάται από τη διαχείριση”, 5/ η εν λόγω Επιτροπή “χρησιμοποίησε επιπλέον βιβλιογραφικές πηγές και πρόσφατα ερευνητικά δεδομένα” για τη διατύπωση της θετικής γνωμοδότησής της επί του σχεδίου, με τα οποία διαφώτισε τη Διοίκηση κατά την άσκηση της κανονιστικής της αρμοδιότητας (βλ. κεφάλαιο της γνωμοδότησης “Η σημασία της περιοχής”), 6/ κατά συνέπεια, η μειοψηφήσασα άποψη ενός μέλους της Επιτροπής ΦΥΣΗ 2000 [περί ανάγκης επικαιροποίησης της ΕΠΜ λόγω της υποβάθμισης του επιπέδου κινδύνου της χελώνας σε “least concern”] δεν αποδεικνύει πλάνη περί τα πράγματα ως προς τα στοιχεία επί των οποίων βασίσθηκε η Επιτροπή και, κατ' επέκταση, το π.δ. και 7/ κατά το χρόνο εξέτασης των ενστάσεων που διατυπώθηκαν στο πλαίσιο της διαβούλευσης, η Διοίκηση τελούσε εν γνώσει της υποβάθμισης του επιπέδου κινδύνου της χελώνας σε είδος μειωμένου ενδιαφέροντος (least concern), όμως, όπως ρητώς αναφέρεται στη σχετική εισήγηση του Τμήματος Βιοποικιλότητας, η βελτίωση της κατάστασης του είδους συνοδεύεται από την επεξήγηση του “αποκλειστικώς εξαρτώμενου είδους από τη διαχείριση”. Το αυτό, εξάλλου, βεβαιώνεται και στο έγγραφο απόψεων της Διοίκησης προς το Δικαστήριο, όπου εκτίθεται ότι η εκτίμηση από την IUCN της χελώνας *caretta caretta* ως είδους μειωμένου ενδιαφέροντος οφείλεται στη βελτίωση της κατάστασης, λόγω της λήψης μέτρων προστασίας του είδους, το οποίο χαρακτηρίζεται ως “αποκλειστικώς εξαρτώμενο από τη διαχείριση”, για το λόγο δε αυτό, η χελώνα δεν απαλείφθηκε από τον “Ερυθρό Κατάλογο των Απειλούμενων Ειδών του κόσμου”, ούτε έχει ανατραπεί το νομικό καθεστώς αυξημένης προστασίας της, όπως αυτό παρετέθη στην ΕΜΠ/2014. Τέλος, αλυσιτελώς προβάλλονται οι ισχυρισμοί των αιτούντων περί μη επέκτασης καλλιεργειών εις βάρος των θινών στη ζώνη της Κυπαρισσίας ή περί υποβολής αιτήματος άρσης των δεσμεύσεων εκ μέρους του Δήμου Τριφυλίας.

26. Επειδή, κατά τον καθορισμό χρήσεων και όρων και περιορισμών δόμησης σε περιοχές που ευρίσκονται εκτός των ορίων εγκεκριμένου σχεδίου ή εκτός των ορίων οικισμού, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ότι οι περιοχές αυτές δεν προορίζονται, κατ' αρχήν, για οικιστική ανάπτυξη. Ο θεμελιώδης αυτός κανόνας ισχύει, κατά μείζονα λόγο, για τις περιοχές του δικτύου Natura, 2000,

όπως η προκείμενη, των οποίων η ανάπτυξη πρέπει να συνδέεται με τη διατήρηση του χαρακτήρα τους και του ανθρωπογενούς και φυσικού περιβάλλοντος και τοπίου. Επίσης, κατά τις διατάξεις των άρθρων 17 και 24 του Συντάγματος, τα εμπράγματα δικαιώματα επί ακινήτου προστατεύονται στο πλαίσιο του προορισμού του, που περιλαμβάνει το φάσμα των επιτρεπτών χρήσεών του, στο πλαίσιο δε αυτό, θεμελιώδης είναι η προαναφερθείσα διάκριση μεταξύ ακινήτων περιλαμβανομένων σε οικιστικές περιοχές και κειμένων εκτός αυτών. Προκειμένου να επιτευχθεί ο συνταγματικός στόχος της διαφύλαξης του περιβάλλοντος, επιτρέπεται η λήψη μέτρων που είναι δυνατόν να εξικνούνται και μέχρι την ολοσχερή απαγόρευση της δόμησης, σε περιοχές όπου αυτό επιβάλλεται, υπό την προϋπόθεση ότι τα μέτρα αυτά θεσπίζονται με αντικειμενικά κριτήρια, είναι αναγκαία και πρόσφορα για την επίτευξη του σκοπού δημοσίου συμφέροντος προστασίας του περιβάλλοντος και δεν παρίστανται δυσανάλογα σε σχέση προς αυτόν. Περαιτέρω, η τυχόν ουσιώδης στέρηση της χρήσης της ιδιοκτησίας σε σχέση με τον κατά τα προεκτεθέντα προορισμό της, σε περίπτωση που το επιβαλλόμενο στην ιδιοκτησία βάρος υπερβαίνει το εύλογο όριο ανοχής και αλληλεγγύης που δικαιούται να αξιώνει το Κράτος, δεν καθιστά μη νόμιμο το χαρακτηρισμό ορισμένης έκτασης ως περιοχής προστασίας και την επιβολή περιοριστικών μέτρων, αλλά μπορεί να θεμελιώσει αξίωση αποζημίωσης των θιγομένων ιδιοκτητών, η οποία ερείδεται στο άρθρο 22 του ν. 1650/1986 (βλ. σκ. 4) και κρίνεται από το δικαστή της αποζημίωσης. Υπό τα δεδομένα αυτά, εφόσον, όπως έγινε προηγουμένως δεκτό, το προσβαλλόμενο διάταγμα κείται εντός των ορίων της νομοθετικής εξουσιοδότησης και οι ρυθμίσεις του δεν αντίκεινται στην αρχή της αναλογικότητας, πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος ο λόγος ακυρώσεως κατά τον οποίον η απαγόρευση δόμησης των ακινήτων των αιτούντων καθιστά αδρανή την ιδιοκτησία τους, κατά παράβαση των άρθρων 17 παρ. 1 του Συντάγματος και 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, που κυρώθηκε με το ν.δ. 53/1974 (ΣτΕ 216, 2929/2011, 3758/2014, 690/2019 Ολομ.).

27. Επειδή, με πρόσθετο λόγο ακυρώσεως προβάλλεται ότι το προσβαλλόμενο π.δ. εξεδόθη κατά παράβαση του άρθρου 8 του ν. 3937/2011, που ορίζει τα εξής: “1. Με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, κατόπιν γνωμοδότησης της Επιτροπής “Φύση 2000”, καθορίζονται εθνικοί στόχοι διατήρησης των τύπων οικοτόπων και των ειδών κοινοτικής σημασίας (Παραρτήματα I και II της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ) που απαντώνται στην Ελληνική Επικράτεια με στόχο την επίτευξη ικανοποιητικής κατάστασης διατήρησής τους στο σύνολο της εξάπλωσής τους μέχρι το 2020. Με την ίδια ή άλλες αποφάσεις ανά ΕΖΔ ή ομάδες τέτοιων, καθορίζονται επίσης στόχοι διατήρησης, με στόχο την επίτευξη ικανοποιητικής κατάστασης διατήρησης

των τύπων οικοτόπων και των ειδών που απαντώνται σε κάθε μια περιοχή, και περιγράφονται στο τυποποιημένο έντυπο δεδομένων, ... με βάση τα παρακάτω κριτήρια: α. τις οικολογικές απαιτήσεις τους. β. την κατάσταση διατήρησής τους σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο. γ. τις απειλές και τους κινδύνους υποβάθμισης, καταστροφής ή όχλησής τους. δ. την εθνική και ευρωπαϊκή σημασία τους για τη διατήρηση της βιοποικιλότητας. ε. τη συνολική συνοχή του δικτύου «Natura 2000». 2. Οι στόχοι διατήρησης είναι μετρήσιμοι, ενδεδειγμένοι για την κάθε ΕΖΔ, περιεκτικοί και συνεκτικοί. ... 3. Οι στόχοι και τα μέτρα διατήρησης των ΕΖΔ ενσωματώνονται στο σχέδιο διαχείρισης που προβλέπει η παράγραφος 5 του άρθρου 18, από τις εποπτεύουσες υπηρεσίες, κατόπιν αξιολόγησης των δεδομένων για την κάθε περιοχή και των σχετικών στόχων διατήρησης. 4. ... 6. Εφόσον δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις της περιπτώσεως 4.1.β, του άρθρου 5 είναι δυνατός ο καθορισμός ειδικότερων όρων και περιορισμών δόμησης χρήσεων γης, καθώς και κάθε άλλου ζητήματος που αφορά στην προστασία και οικολογική διαχείριση των ΕΖΔ με προεδρικά διατάγματα που εκδίδονται με πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής και σε εφαρμογή ειδικής έκθεσης. 7. Με προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, εγκρίνονται σε χάρτη τα ακριβή όρια των ΕΖΔ. Στο διάταγμα περιλαμβάνονται τα είδη και οι τύποι οικοτόπων χαρακτηρισμού, καθώς και οι στόχοι διατήρησης ανά περιοχή. Υποχρεωτικά το σχέδιο του διατάγματος τίθεται σε δημόσια διαβούλευση για τουλάχιστον ένα μήνα". Οι αιτούντες προβάλλουν ότι το π.δ. εξεδόθη κατά παράβαση της διάταξης αυτής, διότι καθόρισε τα όρια Ειδικής Ζώνης Διατήρησης, χωρίς να προσδιορίσει τα είδη ή τους τύπους οικοτόπων χαρακτηρισμού, ή τους στόχους διατήρησης ανά περιοχή, στοιχεία απαραίτητα για την αποτελεσματική προστασία και διαχείριση των περιοχών αυτών.

28. Επειδή, σύμφωνα με το άρθρο 19 παρ. 4.1 στοιχείο β του ν. 1650/1986, οι ΕΖΔ μπορούν να ενταχθούν σε οποιαδήποτε άλλη κατηγορία προστασίας του ίδιου άρθρου, να χαρακτηρισθούν δηλαδή ως περιοχές απόλυτης προστασίας της φύσης, προστασίας της φύσης κ.ο.κ., βάσει των προβλέψεων και της διαδικασίας, κατά περίπτωση, του άρθρου 21 [παρ. 1 περ. α', παρ. 1 περ. β', παρ. 3] του ν. 1650. Η διαδικασία αυτή - της οποίας έγινε χρήση και εν προκειμένω - είναι διαφορετική και ανεξάρτητη της προβλεπόμενης στο άρθρο 8 παρ. 7 του ν. 3937/2011, που αναφέρεται σε ΕΖΔ που δεν εντάσσονται σε άλλη κατηγορία προστασίας του άρθρου 21 του ν. 1650 και αφορά τον καθορισμό ειδών, οικοτόπων χαρακτηρισμού και στόχων διατήρησης τέτοιων, μη εντασσόμενων σε άλλη κατηγορία, ΕΖΔ. Προς τούτο συνηγορεί και η παρ. 6 της ίδιας διάταξης του ν. 3937/2011, που αναφέρεται σε καθορισμό όρων και περιορισμών δόμησης, χρήσεων γης και κάθε άλλου ζητήματος που αφορά

στην προστασία των ΕΖΔ όταν “δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις της περιπτώσεως 4.1.β, του άρθρου 5”, δηλαδή όταν οι ΕΖΔ δεν εντάσσονται σε άλλη κατηγορία προστασίας του άρθρου 19 του ν. 1650. Ως εκ τούτου, αβασίμως προβάλλεται, ως πλημμέλεια του προσβαλλόμενου διατάγματος, ότι δεν προηγήθηκε η έκδοση άλλου π.δ. που θα είχε καθορίσει, με επιστημονική τεκμηρίωση, τα είδη, τους τύπους οικοτόπων χαρακτηρισμού και τους στόχους διατήρησης ή ότι το επίδικο π.δ. δεν περιέχει αναφορά σε τέτοια στοιχεία, τούτο δε ανεξαρτήτως του ότι αυτά προκύπτουν από τις ΕΜΠ, στις οποίες το π.δ. ερείδεται. Επισημαίνεται, εξάλλου, ότι, σύμφωνα με την παρ. 3 του άρθρου 8 του ν. 3937/2011, οι στόχοι και τα μέτρα διαχείρισης των ΕΖΔ αποτελούν αντικείμενο του σχεδίου διαχείρισης της παρ. 5 του άρθρου 18 του ν. 1650/1986, το οποίο εκδίδεται “στο πλαίσιο των όρων και προϋποθέσεων που τίθενται στις πράξεις χαρακτηρισμού”, εγκρίνεται με υπουργική απόφαση και έπεται του π.δ. προστασίας και, σε συμφωνία προς τη ρύθμιση του νόμου, το άρθρο 4 του προσβαλλόμενου π.δ. προβλέπει τη μεταγενέστερη έκδοση σχεδίου διαχείρισης.