

ΣΤΕ 171/2021 [ΝΟΜΙΜΗ ΕΠΙΒΟΛΗ ΟΡΙΣΤΙΚΗΣ ΠΑΥΣΗΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΜΟΝΑΔΑΣ ΣΥΛΛΟΓΗΣ ΚΑΙ ΑΔΡΑΝΟΠΟΙΗΣΗΣ ΖΩΙΚΩΝ ΥΠΟΠΡΟΪΟΝΤΩΝ]

Περίληψη

- Επί προκλήσεως ρύπανσης ή υποβάθμισης του περιβάλλοντος, ανεξαρτήτως της αυτοτελούς υποχρέωσης της Κεντρικής Διοίκησης για τη λήψη κατάλληλων μέτρων, τόσο η Κεντρική Διοίκηση όσο και η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση [ήδη η Περιφέρεια], οφείλουν, αν συντρέχουν και οι λοιπές νόμιμες προϋποθέσεις, να επιβάλουν αντίστοιχα κύρωση. Το είδος της επιβαλλόμενης κύρωσης ανήκει κατ' αρχήν στη διακριτική ευχέρεια της Διοίκησης, υπό τους όρους και προϋποθέσεις του άρθρου 30 του ν. 1650/1986 ή του άρθρου 29 του ν. 3982/2011, συνδέεται δε με τη φύση και την έκταση της προκαλούμενης ρύπανσης ή υποβάθμισης του περιβάλλοντος και τη δυνατότητα αποτροπής τους. Σε περίπτωση όμως έντονης υποβάθμισης ή καθ' υποτροπή πρόκλησης ρύπανσης, ή αν επιχείρηση που δραστηριοποιείται στην περιοχή και προκαλεί οχλήσεις στο περιβάλλον παραλείπει να συμμορφωθεί προς τα υποδεικνυόμενα μέτρα, ως και όταν η λήψη αποτελεσματικών μέτρων είναι ανέφικτη, τότε δεν αρκεί η επιβολή αλληπάλληλων προστίμων, αλλά προβλέπεται κατά νόμο η διακοπή της βλαπτικής για το περιβάλλον δραστηριότητας. Εξάλλου, το μέτρο της οριστικής διακοπής της λειτουργίας επιχείρησης ή δραστηριότητας, η οποία προκαλεί ρύπανση ή υποβάθμιση εν γένει του περιβάλλοντος, επιβάλλεται όταν το ηπιότερο μέτρο της προσωρινής διακοπής κρίνεται ατελέσφορο, είτε διότι η επιχείρηση παραλείπει να συμμορφωθεί προς τα υποδεικνυόμενα μέτρα είτε διότι άλλα μέτρα πλην της οριστικής διακοπής θεωρούνται, ενόψει του συνόλου των συνθηκών, ως μη αποτελεσματικά για την προστασία του περιβάλλοντος ή της δημόσιας υγείας και της ασφάλειας των εργαζομένων και περιοίκων.

Η προσβαλλόμενη απόφαση οριστικής διακοπής λειτουργίας της επίμαχης εγκατάστασης εκδόθηκε, κατ' επίκληση των διατάξεων της βιομηχανικής νομοθεσίας, κατόπιν διοικητικής διαδικασίας, κατά την οποία η δεύτερη των αιτουσών κλήθηκε να υποβάλει τις απόψεις της. Ειδικότερα, όπως προκύπτει από έγγραφο του Αντιπεριφερειάρχη Π.Ε. Ηλείας η δεύτερη των αιτουσών κλήθηκε να υποβάλει τις απόψεις της ενόψει της επιβολής ποινής διακοπής λειτουργίας έως ότου καταθέσει τα στοιχεία που αναφέρονται στο έγγραφο αυτό. Στο ίδιο έγγραφο επισημαίνονται οι παραβάσεις επί των οποίων έπρεπε να καταθέσει τις απόψεις του ο φορέας, συνυπάρχουν δε στο έγγραφο αυτό, ως νέο κρίσιμο στοιχείο, οι εκτιμήσεις του ερευνητικού έργου του Πανεπιστημίου Πατρών, οι οποίες σχετίζονται με τη βλάβη του περιβάλλοντος και τον κίνδυνο για την υγεία των εργαζομένων και των περιοίκων, και η επισήμανση περί μη πλήρους συμμόρφωσης του φορέα ως προς τα ζητήματα για τα οποία της είχε επιβληθεί η προσωρινή διακοπή λειτουργίας.

Υπό τα ανωτέρω δεδομένα, το έγγραφο αυτό προσδιορίζει επαρκώς το ουσιώδες και αναγκαίο πλαίσιο για την επιβολή της ποινής της οριστικής διακοπής λειτουργίας, ήτοι τη βλάβη του περιβάλλοντος (υποβάθμιση του αέρα) και τον κίνδυνο για τη δημόσια υγεία (αυξημένος κίνδυνος καρκινογένεσης) και τη μη συμμόρφωση του φορέα, εντός του οποίου όφειλε να κινηθεί η απάντηση του φορέα ως προς τις καταλογιζόμενες σε αυτόν παραβάσεις και ελλείψεις. Από το προοίμιο δε της προσβαλλόμενης προκύπτει ότι η Διοίκηση πριν από την έκδοση της προσβαλλόμενης έλαβε υπόψη τα στοιχεία που κατέθεσε ο φορέας για τη νομιμότητα λειτουργίας της εγκατάστασης εν αναφορά προς τις ελλείψεις που είχαν επισημανθεί με την ως άνω απόφαση περί προσωρινής διακοπής λειτουργίας, καθώς και τις απόψεις του και την τεχνική έκθεση του Δημόκριτου επί της τελικής έκθεσης του Πανεπιστημίου Πατρών για τα ζητήματα βλάβης του περιβάλλοντος και κινδύνου για την υγεία των εργαζομένων και των περιοίκων. Συνεπώς, τα προβαλλόμενα με την αίτηση ακυρώσεως ότι η προσβαλλόμενη πράξη εκδόθηκε κατά παράβαση του δικαιώματος προηγούμενης ακρόασης, καθώς επιβλήθηκε κύρωση διαφορετική από εκείνη για την οποία ο φορέας της δραστηριότητας κλήθηκε σε ακρόαση (οριστική αντί προσωρινή διακοπή), δεν τέθηκαν υπόψη του φορέα κρίσιμα έγγραφα, τα οποία έλαβε υπόψη της η Διοίκηση για την έκδοση της προσβαλλόμενης και δεν λήφθησαν υπόψη οι απόψεις και τα κρίσιμα έγγραφα που υπέβαλε ο φορέας κατά το στάδιο της προηγούμενης ακρόασης, είναι απορριπτέα ως αβάσιμα.

Η Διοίκηση άσκησε τη διακριτική της ευχέρεια κατά την επιλογή της ποινής της οριστικής διακοπής λειτουργίας στηριζόμενη, προεχόντως, στο πόρισμα του Πανεπιστημίου Πατρών, το οποίο προέβη σε διαπίστωση της βλάβης του περιβάλλοντος (υποβάθμιση του αέρα) και σε εκτίμηση του κινδύνου για τη δημόσια υγεία (αυξημένος κίνδυνος καρκινογένεσης) με βάση τις μέγιστες συγκεντρώσεις των πτητικών οργανικών ενώσεων που ανιχνεύθηκαν στην ατμόσφαιρα και οι οποίες συνδέονται με τη λειτουργία της επίμαχης εγκατάστασης. Κατά την αξιολόγηση της έκθεσης αυτής η Διοίκηση, εξάλλου, συνεκτίμησε και τα συμπεράσματα της από 1.4.2020 τεχνικής έκθεσης περιβαλλοντικών μετρήσεων από το ΕΚΕΦΕ Δημόκριτος, η οποία προσκομίσθηκε από τις αιτούσες στο πλαίσιο της διαδικασίας της προηγούμενης ακρόασης και κατέληξε στην κρίση, βάσει και της αρχής της προφύλαξης, ότι η συνέχιση της λειτουργίας της επίδικης βιομηχανικής μονάδας υπό τις αυτές συνθήκες επιφέρει βλάβη στο περιβάλλον και δημιουργεί κίνδυνο για τη δημόσια υγεία. Η κρίση αυτή δεν κλονίζεται από τα στοιχεία που προσκομίστηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου, τα οποία εκδόθηκαν μετά την προσβαλλόμενη πράξη, κατά τρόπον ώστε να αίρεται αντικειμενικά η συνδρομή των ανωτέρω λόγων που συνιστούν τις νόμιμες προϋποθέσεις για την επιβολή της ποινής της οριστικής διακοπής λειτουργίας. Ως εκ τούτου, η επιβολή της ποινής της οριστικής διακοπής λειτουργίας βρίσκει επαρκές αιτιολογικό έρεισμα στην ως άνω έκθεση του Πανεπιστημίου Πατρών, περαιτέρω δε αμφισβήτηση του πορίσματος αυτού και της μεθοδολογίας που ακολούθησε το Πανεπιστήμιο Πατρών δεν είναι ακουστή, διότι

ανάγεται στην ανέλεγκτη τεχνική και επιστημονική κρίση της Διοίκησης. Εξάλλου, η επιβολή της ποινής αυτής ευρίσκει έρεισμα και στο σύνολο των συνθηκών που σχετίζονται με τη λειτουργία της μονάδας και, συγκεκριμένα, στην κατ' επανάληψη και επί πολλά έτη τέλεση παραβάσεων της περιβαλλοντικής νομοθεσίας από τον φορέα της μονάδας, όπως αυτή προκύπτει από την επιβολή πολλαπλών διοικητικών ποινών (προστίμων και προσωρινών διακοπών λειτουργίας) ήδη από το έτος 2012 και στην εκ των υστέρων και συχνά μη πλήρη συμμόρφωση του φορέα στις διαπιστώσεις των ελεγκτικών οργάνων της Διοίκησης. Συνεπώς, τα περί του αντιθέτου προβαλλόμενα, ότι, δηλαδή, δεν συνέτρεξαν εν προκειμένω οι προϋποθέσεις για την εφαρμογή του άρθρου 29 παρ. 2 και 3 του ν. 3982/2011, ότι η προσβαλλόμενη πράξη εκδόθηκε κατά πλάνη περί τα πράγματα, χωρίς νόμιμη αιτιολογία και κατά παράβαση των αρχών της αναλογικότητας, της χρηστής διοίκησης και της προστατευόμενης εμπιστοσύνης του διοικουμένου, πρέπει να απορριφθούν ως αβάσιμα. Οίκοθεν, όμως, νοείται ότι η Διοίκηση δύναται να επανέλθει και να εξετάσει την αδειοδότηση και επαναλειτουργία της μονάδας, εφόσον αρθούν οι ανωτέρω λόγοι που οδήγησαν στην οριστική διακοπή της λειτουργίας της.

Πρόεδρος: *Αικ. Χριστοφορίδου*

Εισηγητής: *Χρ. Παπανικολάου*

Το πλήρες κείμενο της απόφασης θα αναρτηθεί αμέσως μετά την καθαρογραφή του από το Δικαστήριο.