

ΟΙ ΓΕΝΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΤΟΥ ΑΚΥΡΩΤΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ ΚΑΤΑ ΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΤΩΝ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΩΝ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ ΕΡΓΩΝ ΚΑΙ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΩΝ (Ιούλιος 2003)

Συγγραφέας: ΑΝΔΡΕΑΣ ΠΑΠΑΠΕΤΡΟΠΟΥΛΟΣ

Το Συμβούλιο της Επικρατείας έχει μέχρι σήμερα ασχοληθεί επανειλημμένα με την ενσωμάτωση των διατάξεων του Κοινοτικού Δικαίου του Περιβάλλοντος για την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων έργων και δραστηριοτήτων στην ελληνική έννομη τάξη[1]. Τα νομοθετικά μάλιστα κενά που δημιουργήθηκαν κατά τη μεταφορά της Οδηγίας 85/337/ΕΟΚ στο ελληνικό δίκαιο καλύφθηκαν σε μεγάλο βαθμό, όπως θα δούμε, από τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, το οποίο υιοθέτησε «ποιοτικά κριτήρια»[2] για τον εντοπισμό, την περιγραφή και την αξιολόγηση των άμεσων και έμμεσων επιδράσεων του έργου στο περιβάλλον, σύμφωνα τόσο με τις διατάξεις της προαναφερόμενης Οδηγίας όσο και με τις γενικότερες αρχές του Κοινοτικού Δικαίου του Περιβάλλοντος.

Τα θέματα που έχουν θιγεί από τη νομολογία του ΣΤΕ και θα αναλυθούν διεξοδικά στη συνέχεια αποτέλεσαν την αφορμή για να συναχθούν ορισμένες γενικές αρχές που υιοθετεί το δικαστήριο κατά την άσκηση του ακυρωτικού ελέγχου στο πλαίσιο της προαναφερόμενης διαδικασίας. Οι αρχές αυτές είναι επιγραμματικά οι εξής: α) η αρχή της προφύλαξης και της προληπτικής δράσης[3], β) η αρχή της συνολικής προσέγγισης της περιβαλλοντικής προστασίας, γ) η αρχή του εξειδικευμένου περιεχομένου της περιβαλλοντικής μελέτης και, τέλος, δ) η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, η οποία βέβαια εμπεριέχει όλες τις προηγούμενες[4].

A. Η αρχή της προφύλαξης και της προληπτικής δράσης[5]

Η προληπτική διαδικασία που προβλέπεται στην Οδηγία 85/337/ΕΟΚ, τουλάχιστον έτσι, όπως μεταφέρθηκε στην ελληνική έννομη τάξη με την ΚΥΑ 69269/5287/90[6], και μέχρι την τροποποίησή της με το νόμο 3010/2002, περιελάμβανε δύο επιμέρους φάσεις:

α) Τη διαδικασία προέγκρισης χωροθέτησης, η οποία αντιμετωπίστηκε από το ΣΤΕ ως

«υποκατάστατο» του ελλείποντος χωροταξικού σχεδιασμού και

β) την έγκριση περιβαλλοντικών όρων για την εκτέλεση και τη λειτουργία του έργου.

Σημαντική, εξάλλου, συμβολή στην αρχή της πρόληψης που διέπει τόσο την οδηγία 85/337 όσο και την τροποποιητική της 97/11/EK, αλλά και το νόμο 1650/86, αποτελούν οι αποφάσεις 1520/93 και 3732/92 που ερμηνεύουν τις σχετικές με την προέγκριση χωροθέτησης διατάξεις καθώς και την έννοια της *έναρξης πραγματοποίησης του έργου* αντίστοιχα.

1. Η νομολογιακή αντιμετώπιση της προέγκρισης χωροθέτησης ως «υποκατάστατου» ευρύτερου σχεδιασμού[\[7\]](#)

Σύμφωνα με την απόφαση 1520/93 που αφορούσε το «Βιολογικό Καθαρισμό Γυθείου», «επιβάλλεται εκ των προτέρων εκτίμηση των επιπτώσεων που θα επιφέρει στο περιβάλλον ορισμένη δραστηριότητα προκειμένου να κριθεί από τα οικεία όργανα της Διοίκησης, κατά την προβλεπόμενη από το νόμο διαδικασία, αν, σε ποιά θέση και με ποιούς όρους είναι, από την άποψη αυτή, επιτρεπτή η άσκηση της δραστηριότητας».

Εξάλλου, σύμφωνα με το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο η αρχή της πρόληψης κατοχυρώνεται στο άρθρο 24 παρ. 1 Συντ. και επιβάλλεται ως εκ τούτου να αποτελεί σταθερό γνώμονα κατά τη λήψη των διοικητικών αποφάσεων που αναφέρονται στην άσκηση δραστηριοτήτων που κατατείνουν στην υποβοήθηση της οικονομικής ανάπτυξης.

Επίσης, η πράξη προέγκρισης χωροθέτησης θεωρείται ως υποκατάστατο «του ευρύτερου χωροταξικού σχεδιασμού, στον οποίο έχει υποχρέωση να προβεί η πολιτεία σύμφωνα με την επιταγή του Συντάγματος»[\[8\]](#). Με την πράξη προέγκρισης «καθορίζεται οριστικώς η θέση, στην οποία θα πραγματοποιηθεί το έργο ή θα εγκατασταθεί η μονάδα, τα δε όργανα της διοίκησης που επιλαμβάνονται σε μεταγενέστερα στάδια προκειμένου να εγκρίνουν περιβαλλοντικούς όρους κατά τα προβλεπόμενα από τα ίδια νομοθετήματα ή να χορηγήσουν τις άδειες που απαιτούνται σε κάθε περίπτωση από την οικεία νομοθεσία για την πραγματοποίηση του έργου, ασκούν την αρμοδιότητά τους με βάση τη χωροθέτηση που έχει προηγουμένως εγκριθεί με την κατά τα προαναφερόμενα πράξη, από την οποία και δεσμεύονται ως

προς τη θέση του σχεδιαζόμενου έργου».

Ειδικότερα, θα πρέπει να σημειώσουμε ότι πάγια η νομολογία του ΣΤΕ θεωρεί την προέγκριση ως «υποκατάστατο» του ευρύτερου χωροταξικού σχεδιασμού, αντίληψη η οποία συμπορεύεται με τη διάταξη του άρθρου 4 παρ. 6 της Οδηγίας 85/337/ΕΟΚ, που θεωρεί περιττή την προέγκριση χωροθέτησης σε ατομικό επίπεδο, εφόσον έχει προηγηθεί ευρύτερος σχεδιασμός[9].

Τέλος, στην υπ. αριθμ. 2844/93 απόφασή του το ΣΤΕ υιοθετεί την άποψη ότι η ατομική χωροθέτηση, όχι μόνον δεν υποκαθιστά τον ευρύτερο σχεδιασμό, αλλά τον προϋποθέτει[10]. Έτσι, εάν ο ευρύτερος σχεδιασμός δεν έχει εκπονηθεί, η ατομική προέγκριση χωροθέτησης δεν μπορεί νομίμως να εκδοθεί. Η απόφαση αυτή έχει ως αφετηρία την αντίληψη ότι το άρθρο 24 Συντ. επιτάσσει, μεταξύ άλλων, την κατάρτιση ορθολογικών και ολοκληρωμένων χωροταξικών σχεδίων, Εθνικών και Περιφερειακών. Θεωρεί, περαιτέρω, ανεκτή τη διενέργεια, μερικού τουλάχιστον, σχεδιασμού και προγραμματισμού, ο οποίος να θεραπεύει προσωρινά την έλλειψη παρόμοιων ολοκληρωμένων χωροταξικών σχεδίων. Τέτοιο μερικό σχεδιασμό αποτελεί για παράδειγμα η θεσμοθέτηση των προβλεπόμενων από το άρθρο 24 του ν. 1650/86 Ζωνών Ανάπτυξης Παραγωγικών Δραστηριοτήτων.

Εξάλλου, για να επανέλθουμε στην προαναφερόμενη απόφαση 1520/93, το Δικαστήριο δέχθηκε ότι ο νομοθέτης του 1650/86, συμμορφούμενος με την επιταγή του άρθρου 24 Συντ., έχει θεσπίσει διαδικασία εκ των προτέρων εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων, εφαρμόζοντας την αρχή της πρόληψης υποβάθμισης του περιβάλλοντος. Από το νόμο αυτό, και ιδίως τα άρθρα 4 παρ. 6 και 5, προκύπτει ότι απαιτείται η υποβολή ΜΠΕ όχι μόνο για την έγκριση περιβαλλοντικών όρων αλλά και για τη χωροθέτηση.

Ωστόσο, σύμφωνα με την ΚΥΑ 69269/90, για την χωροθέτηση δεν απαιτείτο αρχικά ΜΠΕ, αλλά αρκούσε η υποβολή συμπληρωμένου ερωτηματολογίου, το οποίο περιέχει ορισμένα γενικά στοιχεία σχετικά με το έργο και σειρά μονολεκτικών απαντήσεων. Δεδομένου, όμως, ότι κατά το άρθρο 5 του 1650/86 η ΜΠΕ πρέπει να έχει τα χαρακτηριστικά επιστημονικής εργασίας, «της οποίας θεμελιώδες γνώρισμα είναι η λογική θεμελίωση και τεκμηρίωση των κρίσεων», το ΣΤΕ έκρινε ότι «η ρύθμιση της προαναφερόμενης ΚΥΑ, κατά την οποία αρκεί η υποβολή ερωτηματολογίου που δεν

έχει τα γνωρίσματα επιστημονικής μελέτης, δεν βρίσκει έρεισμα στις εξουσιοδοτικές διατάξεις του ν. 1650 και για τον λόγο αυτό είναι ανίσχυρη».

Επομένως, σύμφωνα με την απόφαση, για τη χωροθέτηση έργου της πρώτης κατηγορίας του άρθρου 4 παρ. 6 του ν. 1650 και 8 της ΚΥΑ 69269 απαιτείται να υποβληθεί ΜΠΕ για το περιεχόμενο της οποίας, μάλιστα, πρέπει να ενημερώνονται οι πολίτες και οι συλλογικοί φορείς τους, ώστε να έχουν τη δυνατότητα να εκφράσουν τις απόψεις τους.

2. Ο χωροταξικός σχεδιασμός ως μέσο πρόληψης στη διαδικασία διαχείρισης των στερεών αποβλήτων

Η σχετική με τη διαχείριση στερεών αποβλήτων νομολογία του ΣτΕ έχει επανειλημμένα επιβεβαιώσει την υποχρέωση της Διοίκησης να προχωρήσει στην κατάρτιση ορθολογικού χωροταξικού σχεδιασμού προκειμένου να προστατεύσει προληπτικά το περιβάλλον[11]. Βεβαίως η ανεπάρκεια των εθνικών διατάξεων για τη διαχείριση των στερεών αποβλήτων[12], επικυρώθηκε και από το ΔΕΚ με την απόφαση της 7-4-1992 για τον «Κουρουπητό». Εξάλλου, ως γνωστόν, ο χωροταξικός έλεγχος του ακυρωτικού δικαστηρίου επί του σχετικού έργου της Διοικήσεως δεν συνδέεται μόνον με τη διαχείριση των στερεών αποβλήτων, αλλά είναι πολύ ευρύτερος και ξεκινάει από τη διάταξη του άρθρου 24 παρ. 2 Συντ. και την έκφρασή της ιδίως στους νόμους 360/76 και 1337/83[13].

Η ευαισθητοποίηση όμως του Δικαστηρίου σχετικά με την εφαρμογή των διατάξεων του ν. 1650/86, της Οδηγίας 75/442 και της ΚΥΑ 69269/90 οδήγησε στην έκδοση πολύ σημαντικών αποφάσεων, όπως είναι οι ΣτΕ 2594/1998 και 2595/1999[14]. Με τις αποφάσεις αυτές που αφορούν αποφάσεις προέγκρισης χωροθέτησης σε τρία διαφορετικά σημεία της Ελλάδος και συγκεκριμένα τους νομούς Αττικής, Χανίων και Κερκύρας, το Ε΄ Τμήμα του δικαστηρίου επέβαλλε στη Διοίκηση την τήρηση συγκεκριμένων υποχρεώσεων, προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος της προστασίας του περιβάλλοντος και η εφαρμογή της αρχής της πρόληψης.

Ως μέθοδος που προέκρινε το δικαστήριο αναφέρεται αυτή του χωροταξικού σχεδιασμού, εθνικού και περιφερειακού, η δε εφαρμογή του σχεδιασμού αυτού από την διοίκηση αποτελεί την *sine qua non* προϋπόθεση για τη νομιμότητα των πράξεων που αυτή εκδίδει[15]. Ειδικότερα, η Ολομέλεια του Δικαστηρίου, με την 2594/98 απόφασή

της δέχθηκε ότι «δεν έλαβε χώρα ο επιτασσόμενος από τας διατάξεις του ν. 1650/86 και την ΚΥΑ του έτους 1986 επίσημος, τουτέστιν νομίμως εγκεκριμένος, εθνικός σχεδιασμός, ήτοι αι γενικαί κατευθύνσεις της πολιτικής διαχείρισεως των απορριμμάτων και τα γενικά προγράμματα διαχείρισεως, αλλά ούτε έγινε περιφερειακός σχεδιασμός με την κατάρτιση κατά την προβλεπόμενη τακτική διαδικασία του «πλαισίου σχεδιασμού»[\[16\]](#).

Περαιτέρω, στην επιχειρηματολογία του Δικαστηρίου στην ΣΤΕ 2595/99, σχετικά με το νομό Χανίων, αναλύονται δύο κυρίως θέματα: Το πρώτο αφορά στην καταδίκη της Ελλάδος από το ΔΕΚ στην υπόθεση της 7-4-92, για την οποία το ΣΤΕ έκρινε ότι «μετά την καταδικαστική απόφαση του ΔΕΚ εγεννήθη δια τας ελληνικάς διοικητικάς αρχάς ειδική νομική σχέση συμμορφώσεως συνισταμένη εις την υποχρέωσίν των να δημιουργήσουν το ταχύτερον δυνατόν τας αναγκαίας εγκαταστάσεις διαθέσεως απορριμμάτων ώστε να πάψει οριστικώς η ανεξέλεγκτη απόρριψή των εις τον Κουρουπητόν».

Το δεύτερο θέμα αφορούσε την υποχρέωση της πολιτείας βάσει του άρθρου 24 παρ. 1 και 2 Συντ. να προστατεύσει το περιβάλλον, σε συνδυασμό με το γεγονός ότι στην ευρύτερη περιοχή χωροθέτησης του ΧΥΤΑ Χανίων υπάρχει πληθώρα βυζαντινών μνημείων χωρίς να έχουν ορισθεί ζώνες προστασίας των μνημείων αυτών. Στο σημείο αυτό το Δικαστήριο έκρινε ότι δεν απαγορεύεται γενικά οποιοδήποτε έργο στην περιοχή αλλά απαγορεύεται η κατασκευή μόνον εκείνου «το οποίον, κατά την κρίσιν εκάστοτε της αρμόδιας αρχής του Υπουργείου Πολιτισμού, παραβλάπτει το συγκεκριμένον μνημείον και τον περιβάλλοντα αυτού χώρον». Στη συνέχεια δε δέχθηκε ότι η χωροθέτηση του έργου στην συγκεκριμένη θέση, χωρίς προηγούμενο συσχετισμό με προϋπάρχοντα σχεδιασμό, «είναι τουλάχιστον πλημμελής και αναιτιολόγητος».

Ωστόσο, ενόψει κρίσιμων θεμάτων που θα μπορούσε ενδεχομένως να θεωρηθεί ότι δημιουργούν τις εξαιρετικές συνθήκες που θα δικαιολογούσαν την απόκλιση από το γενικό κανόνα εφαρμογής του χωροταξικού σχεδιασμού της διαχείρισης απορριμμάτων, το τμήμα παρέπεμψε την υπόθεση στην Ολομέλεια του Δικαστηρίου.

Τελικά, η Ολομέλεια του Δικαστηρίου έκρινε με την υπ. αριθμ. 2284/2000 απόφασή της[\[17\]](#) ότι με την ΚΥΑ του 1986 προβλέφθηκε λεπτομερής τυπική διαδικασία για την

διαχείριση των απορριμμάτων σε δύο επίπεδα, σε εθνικό και σε περιφερειακό. Εξάλλου, η ΚΥΑ του 1996 καθόρισε νέες διαδικασίες, οι οποίες περιλαμβάνουν σχεδιασμό αφενός σε εθνικό και αφετέρου σε περιφερειακό επίπεδο. Ο σχεδιασμός αυτός έχει ως κατάληξη την πράξη προέγκρισης χωροθέτησης από τις αρμόδιες υπηρεσίες του ΥΠΕΧΩΔΕ.

Επομένως, οποιαδήποτε πράξη προέγκρισης χωροθέτησης για εγκαταστάσεις διαθέσεως αποβλήτων εκδιδόμενη υπό το καθεστώς της ΚΥΑ του 1996 είναι παράνομη, εάν δεν έχουν ακολουθηθεί οι διαδικασίες σχεδιασμού που επιβάλλει η απόφαση αυτή. Εξάλλου, όπως έκρινε περαιτέρω το Δικαστήριο, «η μη εφαρμογή της ισχύουσας κανονιστικής ρυθμίσεως στην επίδικη υπόθεση δεν δύναται να δικαιολογηθεί από την υποχρέωση συμμορφώσεως προς την μνημονευθείσα απόφαση του ΔΕΚ, δεδομένου ότι η συμμόρφωση έπρεπε να ακολουθήσει τους ισχύοντες κανόνες του εσωτερικού δικαίου, που άλλωστε θεσπίσθηκαν εν όψει της νέας Οδηγίας του έτους 1991».

Με το σκεπτικό αυτό η Ολομέλεια δέχθηκε τελικά ότι η πράξη προέγκρισης χωροθέτησης της Δ/σης Χωροταξίας του ΥΠΕΧΩΔΕ, με την οποία καθορίσθηκαν ως κατάλληλοι χώροι για την Υγειονομική Ταφή Απορριμμάτων οι θέσεις «Βάρδια» και «Καπρινάδι» του Ν. Χανίων, ήταν παράνομη και ακύρωσε για τον λόγο αυτό και τις «επ' αυτής βασιζόμενες και τελειούσες την σύνθετη διοικητική ενέργεια της εγκρίσεως των περιβαλλοντικών όρων».

Παρόμοια ήταν, τέλος, και η κρίση του Ε΄ Τμήματος του Δικαστηρίου στην απόφαση 2499/1999^[18], με την οποία το Τμήμα εξειδίκευσε τη διαδικασία του σχεδιασμού για τη διαχείριση των στερεών αποβλήτων. Συγκεκριμένα, το Δικαστήριο έκρινε ότι ο απαιτούμενος για τη διαχείριση των στερεών αποβλήτων σχεδιασμός περιλαμβάνει υποχρεωτικά δύο φάσεις:

- α) Στην πρώτη εκπονείται μελέτη εντοπισμού των χώρων για τις εγκαταστάσεις διαθέσεως, με αξιολόγηση των επιπτώσεων από τη λειτουργία των εγκαταστάσεων στο φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον και την υγεία των ανθρώπων.
- β) Στη δεύτερη φάση περιλαμβάνεται η κυρίως μελέτη, κατά την οποία εξειδικεύονται οι αρχές, που έχουν τεθεί στο στάδιο του εθνικού σχεδιασμού και επιλέγεται η τελική

θέση από τους ήδη εγκεκριμένους από την πρώτη φάση χώρους. Η μελέτη αυτή, όπως και η προηγούμενη, εγκρίνεται από το Νομάρχη.

Περαιτέρω, το Δικαστήριο ακύρωσε την προσβαλλόμενη πράξη χωροθέτησης για εγκαταστάσεις διάθεσης στερεών αποβλήτων στο Νομό Θεσσαλονίκης, με το σκεπτικό ότι δεν προηγήθηκε το προαναφερόμενο «πλαίσιο σχεδιασμού» και γενικότερα η διαδικασία που τάσσει η ΚΥΑ 69728/824/1996.

3. Η ερμηνεία του όρου «έναρξη πραγματοποίησης έργου»

Σύμφωνα με την πολύ σημαντική απόφαση 1035/1993[19] για την Περιφερειακή Λεωφόρο Υμηττού, το ΣτΕ έκρινε ότι ως έναρξη πραγματοποίησης του έργου, πριν από την οποία απαιτείται η κατάρτιση ΜΠΕ, «θεωρείται κατά την έννοια του άρθρου 4 του ν. 1650/86, όχι μόνον η υλική ενέργεια εκτελέσεως του έργου αλλά και η έκδοση οποιασδήποτε διοικητικής πράξης που αποτελεί προϋπόθεση για την έναρξη της κατασκευής του έργου, όπως η διοικητική πράξη με την οποία προκηρύσσεται διαγωνισμός για την εκτέλεση του έργου ή η απαλλοτρίωση εκτάσεων αναγκαίων για την εκτέλεση του έργου». Η παράλειψη, επομένως, συντάξεως ΜΠΕ πριν την έκδοση της πράξεως, με την οποία απαλλοτριώθηκε αναγκαστικά έκταση 16.000 τ.μ., καθιστά την πράξη ακυρωτέα.

Την ίδια ερμηνεία έδωσε το Δικαστήριο και στις αποφάσεις 37/93 και 1040/93. Στην τελευταία μάλιστα απόφαση προέβη στην εξέταση της ποιότητας διαφόρων μελετών που υποβλήθηκαν σε διάφορα στάδια της διαδικασίας. Έκρινε έτσι, ότι τεχνική μελέτη που είχε συνταχθεί πριν το νόμο 1650 δεν πληρούσε τις απαιτούμενες προϋποθέσεις για να θεωρηθεί ΜΠΕ, ενώ τις νόμιμες προϋποθέσεις δεν πληρούν και μελέτες που φέρουν τον τίτλο ΜΠΕ, αλλά δεν έχουν προηγηθεί της εκτέλεσης του έργου.

Το Δικαστήριο τοποθετήθηκε τελικά υπέρ της αρχής της πρόληψης ως εξής: α) με την αναγνώριση της υποχρέωσης κατάρτισης ΜΠΕ και έγκρισης περιβαλλοντικών όρων, δεδομένου ότι η κατασκευή αυτοκινητοδρόμων και οδών ταχείας κυκλοφορίας κατατάσσεται στην α΄ κατηγορία των έργων στην ΚΥΑ 69269/90 και β) με την υιοθέτηση του ακόλουθου σκεπτικού, σύμφωνα με το οποίο ως έναρξη πραγματοποίησης του έργου θεωρείται η διοικητική πράξη απαλλοτρίωσης έκτασης[20].

Συμπεραίνουμε, τέλος, ότι στο πλαίσιο των αποφάσεων 1035-1040/93, το ΣτΕ οριοθετεί αυστηρά τις προδιαγραφές στις οποίες πρέπει να ανταποκρίνεται η ΜΠΕ, ερμηνεύοντας το άρθρο 5 παρ. 1 εδ. β του ν. 1650/86, ενώ παράλληλα εντοπίζει την έναρξη του έργου σε όλο και πιο πρώιμο στάδιο της εκτέλεσής του, επεκτείνοντας προηγούμενη νομολογία του[21]. Έτσι, το Δικαστήριο δεν αρκείται πλέον στην τυπική, αλλά επιδιώκει και την ουσιαστική εφαρμογή της αρχής της πρόληψης, αφού η ΜΠΕ πρέπει, σύμφωνα με την προαναφερόμενη νομολογία, να υποβάλλεται πριν τη λήψη σημαντικών από νομική άποψη αποφάσεων, όπως είναι η πράξη απαλλοτρίωσης, που θα είναι σε μεταγενέστερο στάδιο δύσκολο να ανατραπούν.

Είναι βεβαίως προφανές, ότι η διασταλτική αυτή ερμηνεία της διάταξης του άρθρου 4 του ν. 1650/86, προερχόμενη μάλιστα και από την Ολομέλεια του Δικαστηρίου, αφενός προσέλαβε πρωτοποριακό και πιλοτικό χαρακτήρα και αφετέρου συνέβαλλε διαπλαστικά στην αποτελεσματικότερη προστασία του περιβάλλοντος, δημιουργώντας σταθερούς κανόνες εφαρμογής του θεσμού της ΜΠΕ, ο οποίος διακρίνεται για την *προληπτική* λειτουργία του[22].

B. Η αρχή της «συνολικής προσέγγισης» της προστασίας του περιβάλλοντος

Σε σχέση με την αρχή της *συνολικής προσέγγισης* της περιβαλλοντικής προστασίας[23] ιδιαίτερη σημασία έχει η περίπτωση έργων που δεν εξαντλούνται σε μεμονωμένες τεχνικές επεμβάσεις στο χώρο και στο περιβάλλον, αλλά προσλαμβάνουν τη μορφή γενικότερου εγχειρήματος. Χαρακτηριστική είναι από την άποψη αυτή η περίπτωση της εκτροπής του ποταμού Αχελώου, η οποία αναλύεται σε μερικότερα έργα, το καθένα από τα ποία εμφανίζεται αυτοτελές[24]. Έτσι το δικαστήριο συμπεραίνει στις υπ. αριθμ. 2759,2760/1994 αποφάσεις του[25] ότι η εκτροπή των υδάτων του Αχελώου, ο οποίος αποτελεί ένα σημαντικό ποτάμιο οικοσύστημα, προς το Θεσσαλικό κάμπο και η διοχέτευσή του στον Πηνειό έχει πολλαπλές σοβαρές επιπτώσεις στο φυσικό και ανθρωπογενές περιβάλλον των οικείων αντίστοιχων περιοχών[26].

Με το προηγούμενο σκεπτικό το Δικαστήριο οριοθέτησε την έννοια του συνολικού αυτού εγχειρήματος ως «σύνθετο, και μάλιστα πολύπλοκο τεχνικό έργο μεγάλης

κλίμακας, το οποίο έχει επιπτώσεις που μπορούν να προκαλέσουν σοβαρή και ανεπανόρθωτη βλάβη στο φυσικό περιβάλλον», διατυπώνοντας στη συνέχεια τη σκέψη ότι «η συνολική επίδρασή του στο φυσικό περιβάλλον των επηρεαζόμενων περιοχών της Δυτικής Ελλάδος και Θεσσαλίας δεν ισούται προς το άθροισμα των τοπικώς μόνο εκτιμώμενων συνεπειών των επιμέρους τεχνικών έργων που απαιτούνται για την πραγματοποίησή του, αλλά είναι πολλαπλάσιο τούτου ... κατά συνέπεια, για την καταγραφή και αξιολόγηση των επιπτώσεων του εγχειρήματος αυτού, δεν αρκεί η σύνταξη ΜΠΕ, για καθένα από τα προγραμματιζόμενα έργα, αλλά είναι αναγκαία η σύνταξη συνολικής ΜΠΕ».

Η απόφαση είναι σαφέστατη. Απαιτεί συνολική ΜΠΕ, αφήνοντας ωστόσο αδιευκρίνιστο το αν η «συνθετική αυτή μελέτη» θα αξιοποιηθεί στο πλαίσιο έγκρισης περιβαλλοντικών όρων, ή αν, αντίθετα, η μελέτη θα καταρτίζεται προκειμένου να εγκρίνονται κάθε φορά οι περιβαλλοντικοί όροι ενός εκάστοτε έργου. Σε κάθε, όμως, περίπτωση, η απόφαση είναι σημαντική διότι διαπνέεται από τις πιο σύγχρονες αντιλήψεις, όπως κυρίως ότι η συνολική επίδραση ενός έργου στο περιβάλλον δεν συμποσούται, αλλά είναι *ποιοτικά διάφορη* από το άθροισμα των επιμέρους συνεπειών, λόγω του δυναμικού χαρακτήρα των σε αλληλεπίδραση τελούντων οικοσυστημάτων.

Στο προαναφερόμενο πλαίσιο, η σύνταξη μίας συνθετικής μελέτης είναι απαραίτητη βάσει των νεότερων περιβαλλοντικών αντιλήψεων που αποδίδουν σωστά τη μόνη ορθή θεώρηση του περιβάλλοντος ως εννόμου αγαθού με ποιοτική διάσταση.

Ωστόσο, σε πιο πρόσφατη απόφασή της η Ολομέλεια του Δικαστηρίου προκειμένου να κρίνει τη νομιμότητα της ΚΥΑ 100906/19-6-2001, με την οποία εγκρίθηκαν οι περιβαλλοντικοί όροι για το ολυμπιακό έργο «Ανισόπεδος κόμβος στη συμβολή των Λεωφόρων Κηφισού και παραλιακής Ποσειδώνος»[\[27\]](#), δέχθηκε την άποψη της

Διοίκησης σύμφωνα με την οποία «τα ειδικά οδικά έργα του «Ολυμπιακού δακτυλίου» που χωροθετήθηκαν με το άρθρο 3 του ν. 2833/2000, μεταξύ των οποίων και ο επίδικος κόμβος, δεν μπορούν να αντιμετωπισθούν με ενιαία ΜΠΕ, δεδομένου ότι οι περιοχές που τυχόν επηρεάζονται περιβαλλοντικά από την κατασκευή και λειτουργία τους δεν είναι ομοιογενείς, όσον αφορά το φυσικό, όσο και το ανθρωπογενές περιβάλλον». Απέρριψε δε με την αιτιολογία αυτή τον υπό κρίση λόγο ακυρώσεως περί της ανάγκης συντάξεως ενιαίας ΜΠΕ που να καλύπτει όλα τα επί της οδού Ποσειδώνος έργα ως αβάσιμο.

Πρόκειται βεβαίως για μία περιοριστική και αναμφίβολα αντίθετη με την προηγούμενη νομολογία του Δικαστηρίου ερμηνεία της έννοιας της συνολικής ΜΠΕ. Και τούτο διότι εγκαταλείπεται, με το πρόσχημα της «ανομοιογένειας» μεταξύ των επηρεαζόμενων από το έργο περιοχών της Λεωφόρου Κηφισού και της Λεωφόρου Ποσειδώνος, η ορθή προγενέστερη θέση ότι η συνολική επίδραση ενός έργου στο περιβάλλον *δεν συμποσούται* με τις επιμέρους συνέπειές της και επομένως δεν μπορεί να αντιμετωπιστεί επιτυχώς παρά μόνον στα πλαίσια μίας συνολικής ΜΠΕ.

Αλλωστε, το Δικαστήριο είχε παλαιότερα δεχθεί στην ΣΤΕ Ολομ. 4498/1998, ότι η κύρια ΜΠΕ με την οποία γίνεται η βασική και συνθετική εξέταση των επιπτώσεων ορισμένου έργου στο περιβάλλον και των αναγκαίων μέτρων για την αντιμετώπισή τους μπορεί να συμπληρώνεται με ειδικότερες μελέτες που αναφέρονται σε ειδικότερα θέματα, είτε προγενέστερες είτε μεταγενέστερες[28].

Αξίζει, τέλος, να επισημανθεί ότι η Ολομέλεια του Ανωτάτου Δικαστηρίου είχε ήδη δεχθεί με την υπ. αριθμ. 1495/2002 απόφασή της και με αφορμή την ΜΠΕ για το έργο «Τμήμα Ολυμπιακού Δακτυλίου από Λ. Συγγρού μέχρι Σίδερα Χαλανδρίου: Ανισόπεδοι Κόμβοι Φάρου Ψυχικού, Αγίας Βαρβάρας και Φιλοθέης», ότι για την μεταβολή οδικών

κόμβων της Λεωφόρου Κηφισίας από ισόπεδους σε ανισόπεδους χωρίς άλλη μεταβολή της οδεύσεώς της, δεν απαιτείται συνολική, για ολόκληρο τον Ολυμπιακό δακτύλιο ΜΠΕ[29].

Ειδικότερα, η Ολομέλεια δέχθηκε κατ' αρχήν, ότι από τη διάταξη του άρθρου 24 του Συντάγματος, αλλά και από τις διατάξεις του ν. 1650/86, επιβάλλεται για την εκτίμηση έργου ή δραστηριότητας η συνολική και όχι η αποσπασματική εκτίμηση των επιπτώσεων στο περιβάλλον. Περαιτέρω, όμως, κρίθηκε, με ελάχιστα πειστική αιτιολογία, ότι στην προκειμένη περίπτωση «εν όψει του σημειακού χαρακτήρα του υπό εκτέλεσιν έργου, συνισταμένου εις την μεταβολήν των εν λόγω τριών κόμβων της Λεωφόρου Κηφισίας από ισόπεδους εις ανισόπεδους» δεν απαιτείται συνολική ΜΠΕ για ολόκληρο τον Ολυμπιακό Δακτύλιο, ο οποίος καταλαμβάνει «τεράστιαν έκτασιν του Λεκανοπεδίου Αττικής, εμφανίζουσαν ποικίλας συνθήκας οικιστικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος, αι οποίαι, λόγω ακριβώς της ποικιλίας των, απαιτείται να εκτιμηθούν ειδικώς ...».

Είναι βεβαίως προφανές ότι η προηγούμενη αιτιολογία είναι πλήρως αντίθετη με άλλες αποφάσεις της Ολομελείας, όπως είναι για παράδειγμα η 3478/2000 που αφορούσε το έργο της εκτροπής του Αχελώου. Μάλιστα είναι χαρακτηριστικό ότι στην απόφαση αυτή γινόταν ακριβώς επίκληση της «ποικιλομορφίας» του φυσικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος από το οποίο διέρχεται ο ποταμός Αχελώος προκειμένου να τεκμηριωθεί η αναγκαιότητα μίας συνολικής εκτίμησης των επιπτώσεων του έργου στο περιβάλλον αυτό.

Τουλάχιστον, είναι ενθαρρυντικό το γεγονός ότι μειοψηφία έξι Συμβούλων, ακολουθώντας την μέχρι πρότινος πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, υποστήριξε ότι για τη νόμιμη εκτέλεση του συγκεκριμένου έργου «απαιτείτο συνολική εκτίμησης των

επιπτώσεων εις το περιβάλλον, δεδομένου ότι μόνον κατόπιν της εκτιμήσεως ταύτης θα ηδύνατο να κριθῆ, εάν, διά λόγους περιβαλλοντικούς, θα έπρεπε να εκτελεσθῆ το ἔργο αυτό, ως και, περαιτέρω, εάν διά την εκτέλεσίν τούτου θα ἦτο απαραίτητος ἡ λήψις συγκεκριμένων πρόσθετων μέτρων προστασίας του περιβάλλοντος».

Επιπλέον αξίζει να σημειωθῆί ότι στο σκεπτικό της πλειοψηφίας αντέδρασε και μειοψηφία τεσσάρων Συμβούλων, οι οποίοι υπεστήριξαν ότι «ἡ συνολική εκτίμησις των επιπτώσεων εις το περιβάλλον θα ἦτο ευχερεστέρα εάν εἶχε προηγηθῆί, ὡπως ἔδει, ἡ προηγούμενη προέγκρισις χωροθέτησης του ἔργου ως τμήματος του Ολυμπιακού Δακτυλίου».

Γ. Ἡ ἀρχή του εξειδικευμένου περιεχομένου και της «επιστημονικῆς τεκμηρίωσης» της Μελέτης Περιβαλλοντικῶν Επιπτώσεων^[30]

Σε μία σειρά αποφάσεων της Ολομελείας, στις οποίες ἤδη αναφερθήκαμε^[31], το ΣΤΕ διατυπώνει τὴν ἀρχή του «εξειδικευμένου» περιεχομένου της ΜΠΕ σε συνάρτηση με τὴν ἀναζήτηση της προσφορότερης γιὰ το περιβάλλον τεχνικῆς λύσης. Στις αποφάσεις αὐτές που ἀφορούσαν, ὡπως εἶδαμε, τὴν περιφερειακὴ Λεωφόρο του Ὑμηττοῦ, τὸ Δικαστήριον υπενθυμίζει τὶς ἀπαιτήσεις που πρέπει νὰ πληροί, βάσει της ΚΥΑ 69269, ἡ ΜΠΕ, ἀναφέροντας τὰ στοιχεῖα που πρέπει νὰ περιέχει ἡ μελέτη. Ἐτσι ἡ ΜΠΕ ἐπιβάλλεται νὰ περιλαμβάνει «τουλάχιστον μεταξύ ἄλλων, περιγραφή των μέτρων γιὰ τὴν πρόληψη, μείωση ἢ ἀποκατάσταση των ἀρνητικῶν ἐπιπτώσεων στο περιβάλλον καὶ ἐξέταση ἐναλλακτικῶν λύσεων καὶ ὑπόδειξη των κύριων λόγων της ἐπιλογῆς της προτεινόμενης λύσης».

Την αρχή αυτή συνάγει το δικαστήριο όχι μόνο από τις ρητές ρυθμίσεις του άρθρου 5 του ν. 1650, αλλά και από τις προστατευτικές του περιβάλλοντος διατάξεις του άρθρου 24 Συντ. Η αναζήτηση των εναλλακτικών λύσεων επιβάλλεται, «ώστε, και από την άποψη της θέσεως και από την άποψη της κατασκευής, να επιδιωχθεί η λύση η περισσότερο προστατευτική του φυσικού και οικιστικού περιβάλλοντος».

Η προαναφερόμενη αρχή, εξάλλου, έρχεται να συμπληρώσει την γνωστή αρχή της *στάθμισης ή συνεκτίμησης* της προστασίας του περιβάλλοντος με άλλες υποχρεώσεις του κράτους, ιδίως της υποχρέωσης για οικονομική ανάπτυξη. Η νομολογία αντιμετωπίζει τη σύγκρουση της προστασίας του περιβάλλοντος με την οικονομική ελευθερία με τις αρχές της στάθμισης των συμφερόντων και της πρακτικής αρμονίας. Γίνεται έτσι παγίως δεκτό ότι από το Σύνταγμα πηγάζει ευθεία υποχρέωση, τόσο για το νομοθέτη όσο και για τη διοίκηση, προκειμένου να επιλύσουν τη σύγκρουση αυτή, να σταθμίζουν και να συνεκτιμούν όλους τους παράγοντες που συνθέτουν το εθνικό συμφέρον^[32].

Η δε συνεκτίμηση και η στάθμιση των παραγόντων που συνθέτουν το γενικότερο δημόσιο συμφέρον πρέπει να γίνονται αιτιολογημένα. Η αιτιολογία αυτή, από την οποία πρέπει να προκύπτει ότι έγινε συνεκτίμηση του φυσικού και οικιστικού περιβάλλοντος, πρέπει να είναι ειδική και επαρκής.

Εξάλλου, στην απόφαση 304/1993 ΣτΕ συνοψίζεται θαυμάσια η ορθή μέθοδος άρσης της σύγκρουσης και επιλογής της προσφορότερης για το περιβάλλον τεχνικής λύσης: «Από τις διατάξεις του άρθρου 24 Συντ., σε συνδυασμό με το άρθρο 106 αυτού, με το οποίο ανατίθεται στο κράτος ο προγραμματισμός και συντονισμός της οικονομικής δραστηριότητας στη χώρα, ώστε να εξασφαλιστεί η οικονομική ανάπτυξη όλων των τομέων της εθνικής οικονομίας, απορρέει η αρχή ότι η αναπτυξιακή οικονομική

πολιτική ασκείται σε συνδυασμό προς τη δημόσια πολιτική προστασίας του περιβάλλοντος και με προέχουσα μέριμνα για την πρόληψη της βλάβης του περιβάλλοντος, ούτως ώστε η ανάπτυξη να είναι βιώσιμη».

Τέλος, επιβάλλεται να αναφέρουμε ότι στις προαναφερόμενες αποφάσεις ο δικαστής προσδιόρισε με σαφήνεια το περιεχόμενο της ΜΠΕ και έκρινε ότι αυτή επιβάλλεται προκειμένου να χαρακτηρίζεται ως εξειδικευμένη να περιλαμβάνει τουλάχιστον: α) μνεία της ειδικότερης μορφολογίας της έκτασης όπου θα εκτελεστεί το έργο ή η δραστηριότητα, β) μνεία των συγκεκριμένων επιπτώσεων επάνω στο περιβάλλον, γ) μνεία των περιβαλλοντικών όρων που επιβάλλεται να επιβληθούν, δ) διεξοδική αναφορά όλων των τεχνικών και άλλων εναλλακτικών λύσεων ως προς τη θέση κατασκευής, την προσφορότερη τεχνολογία και μέθοδο κατασκευής, προκειμένου να επιλεγεί μετά από συγκριτική παρουσίαση και στάθμισή τους η λύση η περισσότερο προστατευτική για το περιβάλλον.

1. Η αρχή της εξέτασης των εναλλακτικών λύσεων[33]

Το εξειδικευμένο, εξάλλου, περιεχόμενο και η πληρότητα της Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων σχετίζεται άμεσα με την παράθεση και την αξιολόγηση των εναλλακτικών λύσεων που εξετάστηκαν από τους συντάκτες της. Ειδικότερα, σύμφωνα με τη νομολογία του ΣΤΕ ο δικαστής οφείλει να εξετάζει αν το περιεχόμενο της ΜΠΕ είναι επαρκές ώστε να παρέχεται στα αρμόδια διοικητικά όργανα η δυνατότητα να διαπιστώνουν, με βάση εμπειριστατωμένη έρευνα, ότι δεν υπάρχει εναλλακτική λύση, με την οποία θα ήταν δυνατό να αποτραπεί η βλάβη του φυσικού ή ανθρωπογενούς περιβάλλοντος[34].

Η στάση αυτή της νομολογίας γίνεται ιδιαίτερα σαφής στην απόφαση 3478/2000 του ΣΤΕ, σύμφωνα με την οποία μπορεί να επιτραπεί επέμβαση σε προστατευόμενο από τη Διεθνή σύμβαση της Γρανάδας[35] μνημείο «μόνο αν διαπιστωθεί, ύστερα από εξαντλητική διερεύνηση των εναλλακτικών λύσεων, ότι είναι αδύνατη η κατασκευή του έργου σε άλλη θέση ή κατά τέτοιο τρόπο ώστε να μη θίγεται το μνημείο.» Η δε σχετική κρίση της διοίκησης θα πρέπει να στηρίζεται σε όλως ειδική αιτιολογία τόσο ως προς τη σημασία του έργου σε συσχέτιση και προς την πολιτιστική αξία του θιγόμενου μνημείου, όσο και ως προς την ανυπαρξία εναλλακτικής λύσης.

Το Δικαστήριο ακύρωσε, στην συγκεκριμένη περίπτωση, τις προσβαλλόμενες ΚΥΑ 23271/15-12-1995, με την οποία εγκρίθηκαν περιβαλλοντικοί όροι για την κατασκευή έργων μερικής εκτροπής του Αχελώου ποταμού και ΥΠΠΟ/Β1/Φ32/33553/835/20-6-95, με την οποία εγκρίθηκε η εκτέλεση έργων εκτροπής του ρου του Αχελώου προς τη Θεσσαλία.

Ειδικότερα, ο δικαστής έκρινε ότι με τη μελέτη δεν εξετάστηκαν εναλλακτικές λύσεις ως προς τον τρόπο κατασκευής, τη διάρθρωση και το μέγεθος των επίμαχων έργων, προκειμένου να πραγματοποιηθεί η εκτροπή, ενώ αντίθετα εξετάστηκαν οι λύσεις που αναφέρονται μόνο στην ανάγκη και τη σκοπιμότητα της πραγματοποιήσεως του έργου και όχι στον τρόπο πραγματοποίησής του. Επιπλέον, δεν εξετάστηκαν εναλλακτικές λύσεις ως προς τον τρόπο πραγματοποίησης του έργου «ώστε να αποτραπεί η κατάκλιση του μνημείου». Περαιτέρω, η ΜΠΕ χαρακτηρίστηκε ως πλημμελής, και παρά το γεγονός ότι η πλημμέλειά της εντοπίστηκε μόνον στην παράλειψη να αξιολογηθούν σε σχέση με την προαναφερόμενη σύμβαση της Γρανάδας τα πολιτιστικά στοιχεία που βρίσκονταν στην περιοχή και να εξεταστούν εναλλακτικές λύσεις για την εκτέλεση των τεχνικών έργων της περιοχής, το Δικαστήριο έκρινε τις προσβαλλόμενες πράξεις, οι οποίες στηρίζονταν στην μελέτη, ακυρωτέες στο σύνολο τους με την αιτιολογία ότι «η παράλειψη αυτή αναφέρεται σε ζήτημα κρίσιμο για την επιλογή της τελικής θέσης των επίμαχων έργων και τον καθορισμό του μεγέθους και του τρόπου κατασκευής και λειτουργίας τους και, κατ' ακολουθίαν, για το συνολικό

σχεδιασμό των έργων που απαιτούνται για την πραγματοποίηση της μερικής εκτροπής των υδάτων του Αχελώου ποταμού προς τη Θεσσαλία».

Επίσης, με την παράθεση και την αξιολόγηση των εναλλακτικών λύσεων στην ΜΠΕ ασχολείται διεξοδικά και η ΣτΕ 2240/1999[36], με την οποία κρίθηκε ότι η αναλυτική παράθεση των εναλλακτικών λύσεων που εξετάστηκαν ως προς την συγκεκριμένη επιλεγείσα λύση της ζεύξεως του Μαλιακού κόλπου καθιστούσε τις ΜΠΕ πλήρεις και επαρκείς. Ειδικότερα, το Δικαστήριο έκρινε ότι στο κεφάλαιο της Μελέτης που αφορά τις εναλλακτικές λύσεις, έγινε «συγκριτική αξιολόγηση της επιλεγείσας τεχνικής λύσης έναντι όλων των άλλων τεχνικών λύσεων ζεύξης και με επαρκή αιτιολογία κρίθηκε ότι η λύση αυτή πλεονεκτεί».

Εξάλλου, το Δικαστήριο εξέτασε και έκρινε επαρκές το γεγονός ότι η διοίκηση στη ΜΠΕ και στην προσβαλλόμενη πράξη εγκρίσεως περιβαλλοντικών όρων είχε οριοθετήσει με επιστημονικά κριτήρια το πλαίσιο εντός του οποίου θα εκινούντο αναγκαστικά οι λύσεις των υποψήφιων εργοληπτών[37].

2. Η αντικειμενική αξιολόγηση των εναλλακτικών λύσεων και τα κριτήριά της

Με την αναγκαιότητα της αντικειμενικής αξιολόγησης των παρατιθέμενων στη σχετική ΜΠΕ εναλλακτικών λύσεων ασχολήθηκε διεξοδικά η Ολομέλεια του Δικαστηρίου στην υπ. αριθμ. 1675/1999 απόφασή της[38]. Συγκεκριμένα, στην υπόθεση αυτή, που αφορούσε στη νομιμότητα της διανοίξεως της Δυτικής Περιφερειακής Λεωφόρου Υμηττού, παρά το γεγονός ότι η πλειοψηφία του Δικαστηρίου δέχθηκε ότι η επίδικη απαλλοτρίωση δεν αίρει τη δασική μορφή της όλης

περιοχής και, κατά συνέπεια, δεν αντίκειται στην παρ. 4 του άρθρου 117 του Συντάγματος, τελικά έγινε δεκτό ότι οι προσβαλλόμενες αποφάσεις πρέπει να ακυρωθούν λόγω μη νόμιμης και εμπεριστατωμένης αιτιολογίας[39].

Ειδικότερα, μετά από αναλυτική εξέταση της σχετικής ΜΠΕ και των προτεινόμενων με αυτήν εναλλακτικών λύσεων το Δικαστήριο έκρινε ότι η Διοίκηση δεν προέβη σε μια αντικειμενική αξιολόγηση των εναλλακτικών λύσεων, στη συγκριτική τους παράθεση και εντέλει στην τεκμηριωμένη επιλογή της προσφορότερης λύσης[40]. Είναι, επομένως προφανές ότι το περιεχόμενο της ΜΠΕ σε ό,τι αφορά το σκέλος της αξιολόγησης και της επιλογής των διαφόρων προτεινόμενων εναλλακτικών λύσεων, θα πρέπει να είναι σε αναλογία με το μέγεθος και τις επιπτώσεις του σχεδιαζόμενου έργου.

Επίσης, η ΜΠΕ επιβάλλεται να είναι πλήρως αιτιολογημένη σε σχέση με τις επιπτώσεις της κάθε εναλλακτικής λύσεως στο φυσικό και ανθρωπογενές περιβάλλον καθώς και στη μεταξύ τους σχέση. Μάλιστα η τεκμηρίωση της επιλογής της μιας ή της άλλης λύσεως γίνεται μετά από αντιπαραβολή τους και επί τη βάσει «ενδοπεριβαλλοντικών» κριτηρίων[41].

Σε κάθε περίπτωση, με την προαναφερόμενη απόφαση το ΣΤΕ δέχθηκε ότι η διοίκηση δεν προέβη σε στάθμιση των εκ της απαλλοτριώσεως επιπτώσεων στο δασικό περιβάλλον και δεν έλαβε υπόψη της τη σημασία της διαφύλαξης του δάσους και του υπό απαλλοτρίωση τμήματός του. Εξάλλου, δεν εξετάστηκαν ούτε και αποκλείστηκαν φυσικά, λύσεις όπως αυτή της υπόγειας σήραγγας, με την οποία ο σκοπός της απαλλοτριώσεως θα μπορούσε να επιτευχθεί χωρίς να θιγεί το δάσος.

Τέλος αξίζει να υπογραμμίσουμε ότι σύμφωνα με την κρίση του δικαστηρίου η διοίκηση, προκειμένου να προχωρήσει σε έργο που ενδέχεται να μεταβάλλει τον προορισμό ιδιωτικής δασικής έκτασης σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 117 παρ. 4 του Συντ., οφείλει να εξετάσει αν υφίσταται εναλλακτική λύση και να την επιλέξει, έστω και αν αυτή είναι δαπανηρότερη εφόσον με τον τρόπο αυτόν δεν θίγεται το δάσος. Στη συγκεκριμένη δε περίπτωση της διάνοιξης της περιφερειακής Λεωφόρου Υμηττού η εναλλακτική αυτή λύση που θα έθιγε λιγότερο το δάσος ήταν, σύμφωνα με την πλειοψηφία του δικαστηρίου, αυτή της υπόγειας σήραγγας, με την οποία «ο σκοπός της απαλλοτριώσεως θα μπορούσε να επιτευχθεί χωρίς να θιγεί το δάσος»[\[42\]](#).

Συνοψίζοντας, μπορούμε να αναφέρουμε ότι σύμφωνα με την αρχή της αξιολόγησης των εναλλακτικών λύσεων προκειμένου η ΜΠΕ να χαρακτηριστεί πλήρης και επαρκής επιβάλλεται να περιλαμβάνει εξέταση όλων των εναλλακτικών λύσεων που αναφέρονται τόσο στην σκοπιμότητα και την αναγκαιότητα της πραγματοποίησης του έργου, όσο και στον τρόπο πραγματοποίησής του. Τέλος, θα πρέπει να εξετάζονται και όλες οι εναλλακτικές λύσεις ως προς τη θέση πραγματοποίησης του έργου με τρόπο ώστε να μπορεί να διαπιστωθεί από τα αρμόδια διοικητικά όργανα εάν η τελική επιλογή της θέσης του έργου αποτελεί την λιγότερο επιβλαβή για το φυσικό και ανθρωπογενές περιβάλλον λύση[\[43\]](#).

Ωστόσο, με την πρόσφατη νομολογία της Ολομέλειας του Δικαστηρίου για τα Ολυμπιακά έργα[\[44\]](#), τίθενται με μεγαλύτερη σαφήνεια οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες εφαρμόζεται αποτελεσματικά η αρχή της εξέτασης όλων των εναλλακτικών λύσεων από τη Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων. Οι προϋποθέσεις αυτές που συνοψίζουν, άλλωστε, υπό μία έννοια, και τις προηγούμενες νομολογιακές κατευθύνσεις του Δικαστηρίου[\[45\]](#) είναι οι ακόλουθες:

- Η εξέταση εναλλακτικών λύσεων αποτελεί απαραίτητο στοιχείο των Μελετών Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων[46].

- Στις περιβαλλοντικές μελέτες πρέπει, και αρκεί, να εξετάζονται οι κατ' αρχήν «ενδεικνυόμενες εναλλακτικές λύσεις»[47].

- Η εξέταση των εναλλακτικών λύσεων είναι πλήρης εφόσον είναι λεπτομερής και αναλυτική, ενώ πριν από την τελική επιλογή θα πρέπει να συνεκτιμώνται τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα της κάθε λύσης[48].

- Κατά την εξέταση των εναλλακτικών λύσεων καμία από αυτές δεν θα πρέπει να αντιμετωπίζεται ως δεδομένη[49].

- Ως εναλλακτικές θεωρούνται οι πραγματικά εναλλακτικές λύσεις για το συγκεκριμένο έργο και όχι αυτές που η υιοθέτησή τους θα οδηγούσε στην κατασκευή άλλου παρεμφερούς έργου[50].

- Η τελική επιλογή της διοίκησης, εφόσον είναι πλήρως και επαρκώς αιτιολογημένη και λαμβάνει υπόψη όλα τα επίκαιρα πραγματικά δεδομένα, είναι ανέλεγκτη ως τεχνική-ουσιαστική κρίση[51].

3. Η αρχή της «επιστημονικής τεκμηρίωσης» της ΜΠΕ

Το ΣΤΕ έχει εκφράσει επανειλημμένα τη θέση του για την ανάγκη της επιστημονικής τεκμηρίωσης του συνόλου των αποφάσεων της Διοίκησης που έχουν επιπτώσεις στο περιβάλλον[52]. Αλλωστε, η αρχή αυτή εκφράζεται και ως υποχρέωση της ΕΕ στο άρθρο 174 παρ. 3 ΣΕΚ, σύμφωνα με το οποίο: «Κατά την εκπόνηση της πολιτικής της στον τομέα του περιβάλλοντος, η Κοινότητα λαμβάνει υπόψη τα διαθέσιμα επιστημονικά και τεχνικά δεδομένα».

Ειδικότερα, σε ό,τι αφορά την επιστημονική τεκμηρίωση της ΜΠΕ αυτή αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την επάρκεια και την πληρότητά της. Στο πλαίσιο αυτό το ΣΤΕ δέχθηκε ότι το θέμα των επιδράσεων των ηλεκτρομαγνητικών πεδίων επί της ανθρώπινης υγείας βρίσκεται ακόμα σε στάδιο επιστημονικής έρευνας και δεν προκύπτουν από τη σχετική ΜΠΕ αναμφισβήτητα επιστημονικά συμπεράσματα. Βασιζόμενο δε σε αυτό το σκεπτικό απέρριψε το επιχείρημα των αιτούντων για την επικινδυνότητα και τη βλάβη της υγείας[53].

Επίσης, στην απόφαση 3957/95 «Εγκατάσταση λιμενοδεξαμενών στην Κεφαλονιά», το ΣΤΕ διέταξε πραγματογνωμοσύνη για να διαπιστώσει δικανική πεποίθηση όσον αφορά τη σχέση σεισμικότητας της περιοχής και επαύξησης του σεισμικού κινδύνου από την κατασκευή λιμενοδεξαμενών.

Ωστόσο, για πρώτη φορά το Δικαστήριο προχώρησε ένα βήμα παραπέρα, με την απόφαση 1950/1999, εκφράζοντας την κρίση του σχετικά με την απαραίτητη σύνθεση της ομάδας των επιστημόνων που καταρτίζουν την ΜΠΕ. Ειδικότερα το Δικαστήριο

εκτίμησε ότι προκειμένου να γίνει νόμιμα η χωροθέτηση και αναβάθμιση του Αερολιμένα της Χίου δεν επαρκούν «συνοπτικές» εκτιμήσεις κατόπιν υποτυπώδους διερευνήσεως των επιδράσεων του έργου σε παρακείμενο παραδοσιακό οικισμό και στα διατηρητέα μνημεία του. Έκρινε δε περαιτέρω ότι «σε ότι αναφορά την ΜΠΕ ελλείπει η ουσιώδης προϋπόθεση της πληρότητας και του επιστημονικού κύρους καθ' ότι δεν περιλαμβάνεται η ειδικότητα του αρχαιολόγου και δη του εξειδικευμένου εις το θέμα των επιδράσεων της λειτουργίας αεροδρομίου επί προστατευτέων μνημείων και οικιστικών συνόλων, ο οποίος θα είχε τον κύριον λόγον επί του επιμάχου εν προκειμένω ζητήματος».

Σημείωσε μάλιστα το Ε΄ Τμήμα του Δικαστηρίου ότι η προηγούμενη έλλειψη της σύνθεσης της μελετητικής ομάδος δεν αναπληρούται από την απαιτούμενη άδεια του Υπουργού Πολιτισμού για την εκτέλεση έργου πλησίον αρχαιολογικού χώρου, «η οποία εκδίδεται κατ' άλλην, διάφορον, διαδικασίαν».

Συμπερασματικά μπορούμε επομένως να επισημάνουμε ότι η προαναφερόμενη απόφαση αποτελεί κίνητρο για την Πολιτεία και τους ενδιαφερόμενους τεχνικούς φορείς προκειμένου να κινηθούν για τον προσδιορισμό, με συγκεκριμένες ρυθμίσεις, της αναγκαίας συγκρότησης των επιτροπών που θα εξασφαλίζουν την επιστημονικά θεμελιωμένη αξιολόγηση των επιπτώσεων έργων και δραστηριοτήτων στο περιβάλλον.

Δ. Η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης

Η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης εκφράζεται στην ελληνική έννομη τάξη τόσο από τις διατάξεις του άρθρου 24 του Συντ. όσο και από το νόμο 1650/86. Ως βασικοί στόχοι του νόμου στην κατεύθυνση της βιώσιμης ανάπτυξης αναφέρονται η αποτροπή της ρύπανσης και της υποβάθμισης του περιβάλλοντος και η λήψη όλων των αναγκαίων για το σκοπό αυτό προληπτικών μέτρων.

Εξάλλου, η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης εκφράζεται στη νομολογία του ΣτΕ με μία σειρά αποφάσεων μέσα από τις οποίες μπορούν να εξαχθούν ορισμένοι κανόνες τόσο για τη νομοθετική θεμελίωση αυτής της αρχής όσο και για τη νομική της ισχύ[54].

Περαιτέρω, ο κανόνας της «βιώσιμης ανάπτυξης» προκύπτει, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου και «εκ του συνδυασμού των άρθρων 24 και 106 του Συντ., των άρθρων 2 και 103 P της συνθήκης του Μάαστριχτ κυρωθείσης δια του ν. 2077/1992, ερμηνευομένων υπό το φως των διατάξεων της Agenda 21»[55]. Τέλος, το Δικαστήριο προκειμένου να θεμελιώσει νομικά την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης έχει επικαλεστεί ως «υπερνομοθετικές αρχές» την Διεθνή Διακήρυξη των Barbandos του 1994 και το πρόγραμμα INSULA[56], τη σύμβαση της Γρανάδας[57], καθώς και τη Διεθνή σύμβαση της Βέρνης του 1979[58], αλλά και τη συνθήκη του Αμστερνταμ, που κυρώθηκε με το νόμο 2691/1999[59].

Επιπλέον, σύμφωνα πάντοτε με την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, ο συντακτικός νομοθέτης επιβάλλει στα κρατικά όργανα να προβαίνουν σε θετικές ενέργειες για τη διαφύλαξη του περιβάλλοντος και ειδικότερα να λαμβάνουν τα απαιτούμενα νομοθετικά και διοικητικά, προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα, λαμβάνοντας παράλληλα υπόψη και άλλους παράγοντες που ανάγονται στο γενικότερο δημόσιο συμφέρον. Τέτοιοι είναι εκείνοι που σχετίζονται με τους σκοπούς του άρθρου 106 του Συντ. και συγκεκριμένα οι σκοποί της οικονομικής ανάπτυξης.

Η στάθμιση όμως των παραγόντων αυτών πρέπει, σύμφωνα με το ΣτΕ, να συμπορεύεται προς την υποχρέωση της Πολιτείας να μεριμνά για την προστασία του περιβάλλοντος ώστε να εξασφαλίζεται βιώσιμη ανάπτυξη[60]. Η έννοια, επομένως, της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης βρίσκεται στο συμπέρασμα ότι κάθε δημόσια πολιτική και κάθε κρατική παρέμβαση στο ανθρωπογενές ή φυσικό περιβάλλον οφείλει

να συνεκτιμά και να ενσωματώνει την ανάγκη προστασίας του.

1. Η έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης στη νομολογία του ΣΤΕ

Σύμφωνα με πάγια νομολογία του Ε΄ Τμήματος του ΣΤΕ «η μόνη επιτρεπτή μορφή οικονομικής αναπτύξεως είναι η βιώσιμος ανάπτυξης, ήτοι εκείνη η οποία χωρίς να θίγει το φυσικόν και πολιτιστικόν κεφάλαιον ικανοποιεί τας ευλόγους ανάγκας της παρούσης γενεάς και δεν υποθηκεύει τας ανάγκας των μελλουσών γενεών»[\[61\]](#).

Εξάλλου, σύμφωνα με τον κανόνα της βιώσιμης ανάπτυξης κάθε δημόσια πολιτική, γενική ή ειδική, και κάθε διοικητική παρέμβαση στο περιβάλλον, τόσο φυσικό όσο και ανθρωπογενές, πρέπει να διέπεται από τα κριτήρια προστασίας του περιβάλλοντος έτσι ώστε να διασφαλίζεται η αρχή της πρόληψης. Η δε παρεχόμενη με τα προαναφερόμενα κριτήρια προστασία θα πρέπει να είναι «πλήρης και αποτελεσματική»[\[62\]](#).

Ο κανόνας αυτός ισχύει ιδιαίτερα για τα πάσης φύσεως έργα που εκτελούνται από το Κράτος, τα οποία «οσονδήποτε επιθυμητός και αν είναι ο αναπτυξιακός σκοπός των, καθίστανται βιώσιμα μόνον εφόσον εξ αυτών δεν προκύπτει κίνδυνος βλάβης του περιβάλλοντος»[\[63\]](#).

Στο σημείο αυτό, επιχειρώντας μία ιστορική αναδρομή στη σχετική νομολογία του

ανωτάτου δικαστηρίου, μπορούμε να παρατηρήσουμε ότι αυτό αναφέρθηκε για πρώτη φορά στην αρχή της βιωσιμότητας με συγκεκριμένο τρόπο το 1992 στην υπόθεση του διυλιστηρίου πετρελαίου της «Petrola», όταν οικολογικές οργανώσεις αντιτάχθηκαν στην προσθήκη μονάδος αποθείωσης [64]. Μολονότι από την φύση της η νέα εγκατάσταση ήταν αναπτυξιακή και βελτιωτική της ποιότητας των καυσίμων, το δικαστήριο έκρινε ότι έπρεπε να ερευνηθεί προηγουμένως αν η λειτουργία της ήταν βιώσιμη ή αντιθέτως επιβάρυνε περισσότερο την ατμοσφαιρική ρύπανση της Ελευσίνας.

Διέταξε μάλιστα για το σκοπό αυτό και ειδική έρευνα κατά το στάδιο της αναστολής εκτελέσεως την οποία χορήγησε άμεσα. Τα πορίσματα της έρευνας υπήρξαν αρνητικά και έτσι η σημασία της αποφάσεως έγκειται στην διακήρυξη της αρχής της βιωσιμότητας, που αποτέλεσε μάλιστα στροφή στη νομολογία του ΣτΕ.

Σε επόμενο σημείο της απόφασης το Δικαστήριο δέχθηκε ότι «με τις διατάξεις του άρθρου 24 του Συντ., το περιβάλλον έχει αναχθεί σε αυτοτελώς προστατευόμενο αγαθό προκειμένου να εξασφαλισθεί στα όρια της χώρας η διατήρηση της οικολογικής ισορροπίας και η διαφύλαξη των φυσικών πόρων προς χάρη των επόμενων γενεών. Ο συντακτικός νομοθέτης δεν προέβλεψε απλώς τη δυνατότητα να θεσπίζονται μέτρα για το περιβάλλον, αλλά επέβαλε στα όργανα του κράτους που έχουν τη σχετική αρμοδιότητα, να προβαίνουν σε θετικές ενέργειες για τη διαφύλαξη του προστατευόμενου αγαθού και ειδικότερα να λαμβάνουν τα απαιτούμενα προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα παρεμβαίνοντας στον αναγκαίο βαθμό και στην οικονομική ή άλλη ατομική ή συλλογική δραστηριότητα».

2. Τα όρια του ακυρωτικού ελέγχου με βάση την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης

Εξάλλου, σε ό,τι αφορά τα όρια του ακυρωτικού ελέγχου με βάση την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, το δικαστήριο δέχθηκε στην πρόσφατη απόφασή του με αριθμό 613/2002 της Ολομελείας ότι «η ευθεία αξιολόγηση εκ μέρους του δικαστή των συνεπειών ορισμένου έργου ή δραστηριότητας και η κρίση αν η πραγματοποίησή του αντίκειται στην αρχή της βιώσιμης αναπτύξεως εξέρχονται των ορίων του ακυρωτικού ελέγχου διότι προϋποθέτουν διαπίστωση πραγματικών καταστάσεων, διερεύνηση τεχνικών θεμάτων, ουσιαστικές εκτιμήσεις και στάθμιση στηριζόμενη στις εκτιμήσεις αυτές»

Την ίδια μάλιστα κρίση επανέλαβε λίγο αργότερα με την απόφαση 2173/2002^[65], συγκεκριμένα η Ολομέλεια του ΣΤΕ έκρινε, κατ' αρχήν, ότι κατά τη άσκηση του ακυρωτικού ελέγχου ο δικαστής εξετάζει, μεταξύ άλλων, «αν η ΜΠΕ ανταποκρίνεται προς τις απαιτήσεις του νόμου και αν το περιεχόμενό της είναι επαρκές ώστε να παρέχεται στα αρμόδια όργανα η δυνατότητα να διακριβώνουν και να αξιολογούν τις συνέπειες του έργου και να εκτιμούν εάν η πραγματοποίησή του είναι σύμφωνη με τις διατάξεις της οικείας νομοθεσίας καθώς και με τις προαναφερόμενες συνταγματικές επιταγές και τους ορισμούς της Συνθήκης για την ΕΕ».

Ωστόσο, η Ολομέλεια του Δικαστηρίου δέχθηκε ότι «παράβαση της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης μπορεί να ελεγχθεί ευθέως από τον ακυρωτικό δικαστή μόνον αν από τα στοιχεία της δικογραφίας και με βάση τα διδάγματα της κοινής πείρας προκύπτει ότι η προκαλούμενη βλάβη για το περιβάλλον είναι μη επανορθώσιμη και έχει τέτοια έκταση και συνέπειες ώστε προδήλως να αντιστρατεύεται την παραπάνω συνταγματική αρχή».

Πρόκειται αναμφίβολα για μία λιγότερη φιλική προς το περιβάλλον, αλλά πιο «ρεαλιστική» μάλλον προσέγγιση από μέρους του δικαστηρίου για την έννοια της

βιώσιμης ανάπτυξης. Αυτό γίνεται ιδιαίτερα σαφές εάν ανατρέξουμε στην προγενέστερη νομολογία του Ε΄ Τμήματος του δικαστηρίου, κατά την οποία «η κρίσις περί της βιωσιμότητας τεχνικών έργων και παρεμβάσεων ... υπόκειται εις τον πλήρη έλεγχο του ακυρωτικού δικαστού, αποφαινομένου επί τη βάσει των οικείων διατάξεων και των πορισμάτων της επιστήμης[66]».

Επρόκειτο, όπως έχει ήδη εύστοχα επισημανθεί[67], για έναν «καινοφανή» ακυρωτικό έλεγχο, ο οποίος αυτοχαρακτηριζέτο ως «πλήρης» και δεν δίστασε να υπαγάγει στη μείζονα σκέψη του δικαστικού συλλογισμού, εκτός από τις οικείες διατάξεις, και τα «εκλαϊκευμένα» πορίσματα της επιστήμης. Με την πρόσφατη, αντίθετα, νομολογία του το δικαστήριο φαίνεται ότι επανέρχεται σε πιο «ορθόδοξες» μορφές ακυρωτικού ελέγχου, αποφεύγοντας να υπεισέλθει στον ιδιαίτερα δύσκολο έλεγχο του χώρου των τεχνικών κρίσεων της διοικήσεως[68]. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με την Ολομέλεια του δικαστηρίου «παράβαση της αρχής της βιώσιμης αναπτύξεως, μπορεί να ελεγχθεί ευθέως από τον ακυρωτικό δικαστή μόνον αν από τα στοιχεία της δικογραφίας και με βάση τα διδάγματα της κοινής πείρας προκύπτει ότι η προκαλούμενη από το έργο βλάβη για το περιβάλλον είναι μη επανορθώσιμη ή είναι προφανώς δυσανάλογη με το προσδοκώμενο όφελος και έχει τέτοια έκταση και συνέπεια ώστε προδήλως να αντιστρατεύεται την ανωτέρω συνταγματική αρχή[69]».

Συμπερασματικά επιβάλλεται η επισήμανση ότι με την προηγούμενη διατύπωση της Ολομέλειας του δικαστηρίου ως προς τα όρια του ακυρωτικού ελέγχου σε σχέση με την εφαρμογή της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης θα πρέπει να θεωρηθεί ότι φθάνει το τέλος του «δικαστικού ακτιβισμού» που τόσο έντονα σχολιάσθηκε τα τελευταία χρόνια[70]. Ο ασκούμενος με βάση την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης έλεγχος παραμένει ακυρωτικός και, επομένως, η ευθεία αξιολόγηση των συνεπειών ενός έργου είναι, καταρχήν, απαγορευμένη και επιτρέπεται μόνον κατ' εξαίρεση, εφόσον η απειλούμενη βλάβη στο περιβάλλον είναι μη επανορθώσιμη, προφανής και εκτεταμένη[71].

3. Η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης των «ευπαθών οικοσυστημάτων»

Στην έννοια των ευαίσθητων οικοσυστημάτων, τα οποία προστατεύονται ευθέως από το άρθρο 24 παρ. 1 Συντ., τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, τη Διακήρυξη του Ρίο και της Agenda 21, αλλά και τη Διεθνή Σύμβαση της Βέρνης του 1979[72] και την Οδηγία 92/43/ΕΟΚ της 21-5-1992, η νομολογία του ΣΤΕ εντάσσει και αυτά τα οποία αποτελούν βιότοπο απειλούμενων ειδών της άγριας πανίδας. Ειδικότερα, μάλιστα, για την εκτέλεση δημοσίων έργων εντός των οικοσυστημάτων αυτών, όσο σημαντικός και αν είναι ο αναπτυξιακός τους χαρακτήρας, αυτά «καθίστανται βιώσιμα μόνον εφόσον εξ αυτών δεν προκύπτει κίνδυνος ανεπανόρθωτης βλάβης του περιβάλλοντος[73]».

Ενόψει δε της προστασίας του βιοτόπου της καφετιάς αρκούδας στην κεντρική Πίνδο, είδους το οποίο ρητά συγκαταλέγεται μεταξύ των ειδών πανίδας κοινοτικού ενδιαφέροντος, το Ε΄ Τμήμα του Δικαστηρίου έκρινε ότι, δεδομένης της ιδιαίτερης σημασίας του είδους αυτού, οι επιπτώσεις από τη διέλευση εντός του συγκεκριμένου βιοτόπου τμήματος της «Εγνατίας οδού» θα ήταν πολύ σοβαρές και ενδεχομένως ανεπανόρθωτες για τη βιωσιμότητα της καφετιάς αρκούδας, «η διάσωσης της οποίας είναι διατήρησης ζωής, που είναι η ουσία της βιωσίμου αναπτύξεως».

Ειδικότερα, το δικαστήριο δέχθηκε ότι η χάραξη του τμήματος της Εγνατίας οδού και μάλιστα του τμήματος «Παναγιά/Γρεβενά» συνεπάγεται «βέβαιον κίνδυνον απωλείας ατόμων του πληθυσμού της φαιάς άρκτου, ο οποίος ουδόλως αίρεται εκ της δοθείσης κατ' οικονομίαν λύσεως των σηράγγων του τύπου «cut and cover». Για τον λόγο αυτό το Ε΄ Τμήμα του ΣΤΕ έκρινε παράνομη τη διέλευση της «Εγνατίας οδού» μέσα από τον συγκεκριμένο βιότοπο, προκειμένου να μην διασπασθεί ο απειλούμενος πληθυσμός της καφετιάς αρκούδας και όρισε για το μέλλον ότι «πάσα άλλη εναλλακτική χάραξις ...

εξυπακούεται ότι θα παρακάμπτει τον βióτοπον και μάλιστα εις άπτουσαν αποκλείουσας την καθ' οιονδήποτε τρόπον διατάραξιν του οικοσυστήματος».

Σε συνέχεια των προαναφερομένων μπορούμε βάσιμα να υποστηρίξουμε ότι, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, η χάραξη και η κατασκευή οδών στις οποίες παρεμβάλλονται εξαιρετικά ευαίσθητα οικοσυστήματα αποτελεί σπουδαίο και λεπτό ζήτημα, η επίλυση του οποίου θα πρέπει να γίνεται με προέχον κριτήριο τη συνταγματικώς αξιούμενη προληπτική προστασία. Σε περίπτωση δε που η χάραξη της οδού θέτει σε κίνδυνο και απειλεί την ύπαρξη σημαντικών στοιχείων του φυσικού περιβάλλοντος, όπως είναι ένα προστατευόμενο σε κοινοτικό επίπεδο είδος άγριας πανίδας, αυτή δεν μπορεί να θεωρηθεί βιώσιμη και κρίνεται ως εκ τούτου παράνομη.

4. Η αρχή της στάθμισης των προστατευόμενων εννόμων αγαθών

Σύμφωνα με πάγια νομολογία του δικαστηρίου από το συνδυασμό των διατάξεων του άρθρου 24 παρ. 1 Συντ., του άρθρου 2 της ΣΕΕ και του άρθρου 2 και 174 παρ. 2 της ΣΕΚ, όπως αυτά ισχύουν μετά την τροποποίησή τους από τη Συνθήκη του Αμστερνταμ[74], καθώς και του νόμου 1650/86 και της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ προκύπτει η αναγωγή του περιβάλλοντος σε αυτοτελώς προστατευόμενο αγαθό προκειμένου να εξασφαλισθεί η οικολογική ισορροπία και η διαφύλαξη των φυσικών πόρων προς χάρη των επόμενων γενεών[75].

Εξάλλου, κατά τη λήψη των θετικών μέτρων που τα όργανα της διοίκησης οφείλουν να λάβουν για τη διαφύλαξη του προστατευόμενου αυτού αγαθού επιβάλλεται η στάθμιση και άλλων παραγόντων αναγόμενων στο εθνικό και δημόσιο συμφέρον.

Τέτοιοι σκοποί είναι «εκείνοι που σχετίζονται με τους σκοπούς της οικονομικής αναπτύξεως, της αξιοποίησεως του εθνικού πλούτου, της ενίσχυσης της περιφερειακής αναπτύξεως και της εξασφάλισεως εργασίας στους πολίτες, δηλαδή σκοπούς για τους οποίους λαμβάνεται πρόνοια στο Σύνταγμα και, συγκεκριμένα, στα άρθρα 106 και 22 παρ. 1»[\[76\]](#).

Ως κριτήρια της σταθμίσεως των προστατευόμενων αυτών εννόμων αγαθών αναφέρονται ενδεικτικά στη νομολογία του ΣτΕ τα ακόλουθα[\[77\]](#):

α) η ύπαρξη ιδιαίτερου κινδύνου για το φυσικό περιβάλλον από την κατασκευή και λειτουργία συγκεκριμένου έργου ή συγκεκριμένης δραστηριότητας, ο οποίος υπερακοντίζει προδήλως τα προσδοκώμενα οφέλη από τη λειτουργία του,

β) η συνεκτίμηση αφενός του τρόπου και της μεθόδου κατασκευής και λειτουργίας της συγκεκριμένης εγκαταστάσεως και αφετέρου του ειδικότερου χαρακτήρα του προσδοκώμενου δημοσίου συμφέροντος,

γ) το είδος και η έκταση της επαπειλούμενης βλάβης και η φύση της εξυπηρετούμενης με την εκτέλεση του έργου ανάγκης.

Σε κάθε περίπτωση, μπορούμε επιγραμματικά να σημειώσουμε ότι σύμφωνα με την αρχή της σταθμίσεως η επαπειλούμενη βλάβη στο περιβάλλον και ο εξυπηρετούμενος δημοσίου συμφέροντος σκοπός από την πραγματοποίηση του έργου θα πρέπει να

τελούν σε αναλογία. Ειδικότερα, σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, το επαχθές μέτρο που συνίσταται στη βλάβη του φυσικού περιβάλλοντος πρέπει να είναι ανάλογο με το δημόσιο συμφέρον ή το προστατευόμενο ιδιωτικό που εξυπηρετούνται από την εκτέλεση του έργου[78]. Ωστόσο, στο πλαίσιο της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης φαίνεται ότι κυρίαρχο μέλημα του Δικαστηρίου ήταν, τουλάχιστον μέχρι την εκτέλεση των σχετικών με την ανάληψη των Ολυμπιακών αγώνων μεγάλων τεχνικών έργων, η προστασία του περιβάλλοντος. Κατά λογική συνέπεια, η ανάγκη προστασίας του περιβάλλοντος αποτελούσε το πρωταρχικό κριτήριο της σταθμίσεως των κατά περίπτωση προστατευόμενων εννόμων αγαθών.

α. Η στάθμιση μεταξύ της βιώσιμης ανάπτυξης και της εκτέλεσης μεγάλων τεχνικών έργων που επιβάλλουν οι ανάγκες της εθνικής οικονομίας

Με την προαναφερθείσα ΣΤΕ Ολ3478/2000 για την εκτροπή του Αχελώου το Δικαστήριο επαναλαμβάνει, με ιδιαίτερα σαφή τρόπο, μία θέση που πρωτοδιατύπωσε με αφορμή το διεθνές αεροδρόμιο των Σπάτων[79], σταθμίζοντας μεταξύ των ρυθμίσεων του άρθρου 24 Συντ. και των άρθρων 106 και 22 παρ. 1 Συντ., με τρόπο που η προστασία του περιβάλλοντος να συμπορεύεται με σταθμίσεις γενικότερου δημοσίου συμφέροντος, ώστε να εξασφαλίζεται η βιώσιμη ανάπτυξη χωρίς όμως να παρεμποδίζεται η εκτέλεση μεγάλων τεχνικών έργων απαραίτητων για την εθνική άμυνα ή την εθνική οικονομία και που ικανοποιούν ζωτικές ανάγκες του κοινωνικού συνόλου[80]. Τούτο βέβαια ισχύει μόνον εφόσον αποδειχθεί ότι δεν υπάρχει άλλη εφικτή εναλλακτική λύση[81].

Σε κάθε πάντως περίπτωση, η «ρεαλιστική» αυτή θέση του ΣΤΕ και η προώθηση μίας αναμφίβολα πιο *συντηρητικής νομολογίας* στα ζητήματα περιβαλλοντικής προστασίας συμπίπτει, τουλάχιστον χρονικά, τόσο με την προώθηση της

αναθεώρησης του άρθρου 24 Συντ. το 2001 όσο και με την καταδίκη της Ελλάδος με την απόφαση 387/97 του ΔΕΚ, στην οποία έχουμε ήδη προηγουμένως αναφερθεί. Τούτο, βεβαίως, μόνον τυχαίο δεν μπορεί να θεωρηθεί σε μία εποχή, όπου η επιδιωκόμενη συναίνεση μεταξύ των φορέων που εμπλέκονται στη σύγκρουση μεταξύ αφενός της προστασίας του περιβάλλοντος και αφετέρου της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης δεν έχει σε καμία περίπτωση επιλυθεί.

Χαρακτηριστική είναι, άλλωστε, και η στάθμιση που επιχειρεί το Δικαστήριο με αφορμή τα Ολυμπιακά Έργα, τα οποία αντιμετωπίζονται έναντι της προστασίας του φυσικού αλλά και του πολιτιστικού ενίοτε περιβάλλοντος ως *προέχον και μείζον* δημόσιο συμφέρον. Ειδικότερα, στην υπ. αριθμ. 1682/2002 απόφαση της Ολομελείας του ΣΤΕ γίνεται δεκτό ότι «εργασίες οι οποίες συνεπάγονται καταστροφή ή οποιαδήποτε βλάβη αρχαίου μνημείου δεν είναι επιτρεπτές, εκτός αν πρόκειται για επέμβαση απολύτως αναγκαία για την πραγματοποίηση σημαντικού έργου με το οποίο εξυπηρετούνται σκοποί μείζονος δημόσιου συμφέροντος».

Προκειμένου μάλιστα να προστατευθεί το «μείζον» αυτό εθνικό συμφέρον, που συνιστά σύμφωνα με το νόμο 2730/1999 για τη χώρα μας η διοργάνωση των Ολυμπιακών Αγώνων, το δικαστήριο δέχθηκε, ερχόμενο σε πλήρη αντίθεση με προηγούμενη νομολογία του [\[82\]](#), ότι «απαραδέκτως πλήττεται ευθέως η ουσιαστική εκτίμηση της διοίκησης ως προς τις επιπτώσεις του έργου στο μνημείο και την επάρκεια των μέτρων προστασίας, εφόσον από τα στοιχεία της δικογραφίας και από τα διδάγματα της κοινής πείρας δεν προκύπτει ανεπανόρθωτη βλάβη του μνημείου».

Οι ενστάσεις, πάντως, ως προς τη «ρεαλιστική» αυτή στροφή της νομολογίας του Ανωτάτου Δικαστηρίου παραμένουν και διατυπώθηκαν με σαφήνεια και ισχυρή νομική τεκμηρίωση από μία μειοψηφία 13 μελών του [\[83\]](#). Σύμφωνα με αυτήν, ο λόγος

ακυρώσεως θα έπρεπε να γίνει δεκτός, δεδομένου ότι «η διοίκηση κατά την έκδοση της προσβαλλόμενης πράξης, δεν προέβη, όπως όφειλε, εν όψει της κατά το Σύνταγμα υποχρεώσεώς της προς προστασία του μνημείου από την υποβάθμισή του, σε ειδική στάθμιση και συνεκτίμηση των επιπτώσεων από την κατασκευή και λειτουργία του γυμναστηρίου στο ίδιο το μνημείο και στο χώρο που το περιβάλλει, κατόπιν μάλιστα των σχετικών τεκμηριωμένων αντιρρήσεων της αρχαιολογικής υπηρεσίας».

β. Η στάθμιση των προστατευόμενων εννόμων αγαθών κατά το στάδιο της προσωρινής δικαστικής προστασίας

Η προστασία του περιβάλλοντος λειτουργεί, κατά κανόνα, ως λόγος παροχής προσωρινής δικαστικής προστασίας και αναστολής εκτέλεσης της προσβαλλόμενης πράξης[84]. Ειδικότερα, όταν πιθανολογείται ότι η εκτέλεση της προσβαλλόμενης πράξης ενδέχεται να προκαλέσει ανεπανόρθωτη ή δυσχερώς επανορθώσιμη βλάβη στο φυσικό ή ανθρωπογενές περιβάλλον, τότε, και κάτω από πολύ συγκεκριμένες προϋποθέσεις, δίδεται προσωρινή δικαστική προστασία και αναστέλλεται η διαδικασία εκτέλεσης του επιβλαβούς έργου ή της δραστηριότητας[85].

Η έννοια αυτή της «βλάβης» του περιβάλλοντος χρειάστηκε να εξειδικευθεί και συγκεκριμενοποιηθεί μέσα από μια σειρά αποφάσεων της Επιτροπής Αναστολών του ΣΤΕ. Ενδεικτικά μπορούμε να σημειώσουμε ότι, σύμφωνα με τη νομολογία αυτή, αναστολή εκτελέσεως μπορεί να δικαιολογήσει η εκτέλεση έργων σε δασικές περιοχές[86], ο κίνδυνος κοπής δένδρων[87], οι επεμβάσεις στην ακτή που αλλοιώνουν τη μορφή της[88]. Επίσης, ο κίνδυνος αλλοίωσης της φυσιογνωμίας παραδοσιακού οικισμού[89] και η μείωση της έκτασης του κοινοχρήστου πρασίνου[90].

Αντίθετα, σύμφωνα με την ίδια νομολογία, δεν συνιστά λόγο χορήγησης αναστολής εκτέλεσης[91] «η απλή πιθανολόγηση ανεύρεσης αρχαίων στην επίμαχη περιοχή κατά την εξέλιξη των εκσκαφών»[92], η «δεκτική αποκατάστασις, απώλεια φυτικής γης»[93] και η διενέργεια γεωτρήσεων σε αμιγώς γεωργική γη[94].

Σε κάθε πάντως περίπτωση, ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει η στάθμιση την οποία επιχειρεί η Επιτροπή Αναστολών του ΣΤΕ μεταξύ αφενός της προστασίας του περιβάλλοντος και αφετέρου της υπάρξεως άλλων λόγων δημοσίου συμφέροντος, που δικαιολογούν την εκτέλεση του έργου[95]. Στην στάθμιση αυτή υπερέχει, κατ' αρχήν, πάντοτε το έννομο αγαθό της ανθρώπινης υγείας, έτσι ώστε να επιβάλλεται η άμεση εκτέλεση ενός έργου που προλαμβάνει ανθρώπινα ατυχήματα, όπως είναι η εγκατάσταση ραντάρ αεροδρομίου[96].

Επίσης, η πρόσφατη νομολογία της Επιτροπής Αναστολών του ΣΤΕ δέχεται ότι συνιστά υπέρτερο λόγο δημοσίου συμφέροντος η εξασφάλιση επαρκούς ηλεκτρικής ενέργειας σε ένα νησί[97], η κατασκευή της Εγνατίας[98] οδού, καθώς και η τέλεση των Ολυμπιακών αγώνων, η οποία συνιστά ούτως ή άλλως «μείζον» εθνικό συμφέρον. Η Επιτροπή Αναστολών του ΣΤΕ θεωρεί, μάλιστα, την τέλεση των Ολυμπιακών Αγώνων ως υπέρτερο λόγο δημοσίου συμφέροντος τόσο σε σχέση με την κατασκευή των αναγκαίων αθλητικών εγκαταστάσεων όσο και σε σχέση με την εκτέλεση οδικών έργων που αποσκοπούν «στη βελτίωση και εξυπηρέτηση των μετακινήσεων προς τους χώρους τέλεσης των Ολυμπιακών»[99].

Στην ίδια κατεύθυνση κινείται και η πρόσφατη απόφαση της Επιτροπής Αναστολών ΣΤΕ 215/2002[100]. Στην υπόθεση αυτή η Επιτροπή Αναστολών, προκειμένου να κρίνει τη βασιμότητα αίτησης αναστολής εκτελέσεως κατά της αποφάσεως, με την οποία εγκρίθηκαν οι περιβαλλοντικοί όροι για το έργο υποστήριξης των Ολυμπιακών

Αγώνων «Σύγχρονος Τροχιόδρομος στην περιοχή της Αθήνας» στο Παλαιό Φάληρο Αττικής, έλαβε υπόψη ότι:

α) το επίδικο έργο χωροθετήθηκε τόσο στο πλαίσιο του προγράμματος προστασίας περιβάλλοντος της ευρύτερης περιοχής Αθηνών όσο και ως απαραίτητο για την εξυπηρέτηση των Ολυμπιακών Αγώνων έργο,

β) το έργο αυτό «υπηρετεί λόγους δημοσίου συμφέροντος που συνίστανται, μεταξύ άλλων, στη βελτίωση των μετακινήσεων κατά την διεξαγωγή των Ολυμπιακών Αγώνων του 2004, οι οποίο αποτελούν έργο «μείζονος εθνικής σημασίας»,

γ) η πράξη εγκρίσεως περιβαλλοντικών όρων δεν επιφέρει από μόνη της ανεπανόρθωτη βλάβη, «είναι όμως αναγκαίος όρος για την έκδοση άλλων πράξεων, οι οποίες απαιτούνται από την κείμενη νομοθεσία για την ολοκλήρωση της διαδικασίας ανάθεσης και εκτέλεσης ενός δημοσίου έργου».

Στη συνέχεια, η Επιτροπή σταθμίζοντας τις προβλεπόμενες από τη σχετική ΜΠΕ θετικές και αρνητικές επιπτώσεις στο περιβάλλον σε σχέση με την κυκλοφοριακή σημασία του έργου έκρινε ότι δεν δικαιολογείται η αναστολή εκτελέσεως της προσβαλλόμενης αποφάσεως, διότι οι επιπτώσεις του σχεδιαζόμενου έργου αντισταθμίζονται «από τα ειδικά μέτρα που προβλέπονται στην εγκριθείσα με την προσβαλλόμενη πράξη ΜΠΕ», ενώ εξάλλου με την κατασκευή του έργου δεν «αναιρούνται ο χαρακτήρας της περιοχής και ο φυσικός προορισμός της ακτής, αλλά αντίθετα καθίσταται προσιτός ο υπερτοπικός αυτός πόλος αναψυχής στους κατοίκους του λεκανοπεδίου».

Συμπερασματικά μπορούμε βάσιμα να υποστηρίξουμε ότι προκειμένου να χορηγήσει την αιτούμενη αναστολή η Επιτροπή Αναστολών του ΣτΕ επικεντρώνεται στον *ανεπανόρθωτο χαρακτήρα* της βλάβης που θα προκληθεί στο περιβάλλον από την εκτέλεση της προσβαλλόμενης πράξης. Έτσι, η Επιτροπή δεν αναστέλλει την εκτέλεση της προσβαλλόμενης πράξης εάν αποδειχθεί από τα προσκομιζόμενα στοιχεία ότι:

α) έχουν ληφθεί όλα τα απαραίτητα για την αποτροπή της βλάβης μέτρα,

β) έχουν προβλεφθεί όροι σχετικοί με τις ανώτατες επιτρεπόμενες τιμές κάθε μορφής ρύπανσης,

γ) η αίτηση αναφέρεται σε μελλοντικά και αβέβαια έργα και δεν γίνεται σε αυτήν ακριβής εξειδίκευση της μέλλουσας να επέλθει βλάβης[101].

Αντίθετα, η αναστολή χορηγείται εάν το Δικαστήριο διαπιστώσει ότι κάποιος από τους προσβαλλόμενους λόγους αναστολής συνιστά πράγματι ανεπανόρθωτη βλάβη του περιβάλλοντος.

Για το λόγο αυτό ανεστάλη η εκτέλεση της ΚΥΑ με την οποία εγκρίθηκαν περιβαλλοντικοί όροι για το έργο «Κατασκευή και λειτουργία της Μαραθώνιας διαδρομής», αφού η Επιτροπή έκρινε ότι συνιστούν ανεπανόρθωτη βλάβη η «συνεπεία της εκτελέσεως του ως άνω έργου και, συγκεκριμένα, της διαπλατύσεως της Λ. Μαραθώνος κοπή δένδρων» και η «εκτέλεση έργων σε τυχόν εμπόμπουσεσ στη σχεδιαζόμενη διαπλάτυση της προαναφερόμενης λεωφόρου δασικές περιοχές, οι οποίες έχουν καταστραφεί από πυρκαγιά ή αποψιλώθηκαν με άλλο τρόπο και είναι κατά το Σύνταγμα (άρθρο 117 παρ. 3) υποχρεωτικά αναδασωτέες αποκλειομένης της διαθέσεώς τους για άλλο προορισμό[102]».

Σε κάθε, πάντως, περίπτωση, στις υποθέσεις των «μεγάλων έργων» ο πολίτης έχει να αντιμετωπίσει και μία πρόσθετη δυσχέρεια, η οποία αφορά την «ένδυση» διοικητικών πράξεων με το νομοθετικό μανδύα, προκειμένου να μην υπάρχει περιθώριο δικαστικής προσβολής[103].

Τούτο ισχύει πολύ περισσότερο στις περιπτώσεις που ζητείται η παροχή προσωρινής δικαστικής προστασίας, αφού η Επιτροπή αναστολών δεν έχει αρμοδιότητα να αναστέλλει την εφαρμογή του νόμου[104]. Ειδικότερα, όπως δέχθηκε η Επιτροπή αναστολών του ΣΤΕ σε σχέση με την έγκριση περιβαλλοντικών όρων για το «Ολυμπιακό Κέντρο Κωπηλασίας» στην περιοχή του Σχοινιά, «η τυχόν βλάβη που μπορεί να επέλθει στο περιβάλλον και της οποίας γίνεται επίκληση, δεν είναι αποτέλεσμα της προσβαλλόμενης πράξης, με την οποία εγκρίνονται περιβαλλοντικοί οι όροι της εκτέλεσης του έργου, αλλά της χωροθέτησης του χώρου υποδοχής του έργου αυτού που έγινε ευθέως με το ν. 2730/1999»[105].

Στο συγκεκριμένο βέβαια σημείο η απόφαση έρχεται σε αντίθεση με την προηγούμενη νομολογία του ΣΤΕ, η οποία δέχεται παγίως ότι οι πράξεις προέγκρισης χωροθέτησης

και έγκρισης περιβαλλοντικών όρων αποτελούν εκτελεστές διοικητικές πράξεις που συγκροτούν σύνθετη διοικητική ενέργεια, η οποία ολοκληρώνεται με την έκδοση της απόφασης έγκρισης των περιβαλλοντικών όρων, «στην οποία ενσωματώνεται και η απόφαση για την προέγκριση χωροθέτησης, που παύει έτσι να έχει εκτελεστό χαρακτήρα. Κατά δε την προσβολή της τελικής πράξης, παραδεκτώς προβάλλονται πλημμέλειες που αφορούν την προέγκριση χωροθέτησης[106]».

Ανεξαρτήτως, πάντως, του γεγονότος αυτού, ακόμα και εάν πράγματι η τέλεση των Ολυμπιακών Αγώνων συνιστά *μείζον εθνικό συμφέρον* έναντι της προστασίας του περιβάλλοντος, κάτι που είναι βεβαίως εξαιρετικά αμφίβολο, δεν είναι δυνατόν η τέλεσή τους να γίνει σε βάρος του φυσικού ή πολιτιστικού περιβάλλοντος της χώρας παραγνωρίζοντας μάλιστα θεμελιώδη ατομικά δικαιώματα, όπως είναι αυτό της δικαστικής προστασίας[107].

[1] Γενικότερα για τη νομολογία του ΣτΕ σε ζητήματα προστασίας του περιβάλλοντος βλ. *Μ. Δεκλερής*, Το δίκαιο της βιωσίμου αναπτύξεως, Σάκκουλας 2000, *Γ. Σιούτη*, Βασικές Αρχές του χωροταξικού ελέγχου στη νομολογία του ΣτΕ, ΠερΔικ1/1994, σ. 9-22, *Β. Ρώτη*, Επισκόπηση της αναφερόμενης στο περιβάλλον νομολογίας του ΣτΕ των ετών 1984-1993, *Α. Καλλία-Αντωνίου*, Η νομολογία του ΣτΕ και του ΔΕΚ για την κοινοτική πολιτική βιώσιμης ανάπτυξης και προστασίας του περιβάλλοντος, Σάκκουλας 1999, *Ι. Σαρμά*, Η συνταγματική και διοικητική νομολογία του ΣτΕ, Σάκκουλας 1994, *Μ. Ασημακοπούλου*, Οι ΜΠΕ στην πρόσφατη νομολογία του ΣτΕ, Νόμος και Φύση 1/1994, σ. 141-152. Για το Κοινοτικό Δίκαιο Περιβάλλοντος βλ. *Γ.Δελλή*, Κοινοτικό Δίκαιο Περιβάλλοντος, Σάκκουλας, 1999, *P. Thieffry*, Droit Européen de l' Environnement, Dalloz, 1998, *S. Charbonneau*, Droit Communautaire de l' Environnement, L' Harmattan, 2002.

[2] *Π-Μ. Ευστρατίου*, Η ενσωμάτωση της Οδηγίας 85/337 στο ελληνικό δίκαιο, ΔιΔικ, 10 (1998), σ. 571.

[3] Για την αρχή της προφύλαξης βλ. ιδίως *P-M. Dupuy*, *Le principe de précaution, règle émergente du droit international général*, in *Le Principe de Précaution*, Editions Panthéon Assas, 2002, 95, *N. de Sadeleer*, *Les principes du pollueur-payeur, de prévention et de précaution*, Bruylant, Bruxelles, 1999, *S. Johnson/G. Corcelle*, *The environmental policy of the European Communities*, La Haye, Kluwer Law International, 1995.

[4] Βλ. και *Μ. Ασημακοπούλου*, *Οι ΜΠΕ στην πρόσφατη νομολογία του ΣτΕ*, *Νόμος και Φύση*, 1/1994, σ. 141-152, *Γ. Γιαννακούρου*, *Χωροταξικός σχεδιασμός και διοικητικός δικαστής: από τον έλεγχο της νομιμότητας στη διαμόρφωση της πολιτικής για το χώρο*, *ΠερΔικ* 1/1994, σ. 23-40, *Μ. Χαϊνταρλή*, *Σχόλιο στις 304/1993 ΣτΕ*, *Νόμος και Φύση* 1/1994, σ. 206-209, *Ο. Νικολαράκου*, *Σχόλιο στην ΣτΕ 637.1998*, *Νόμος και Φύση* 3/1998, σ. 527-531.

[5] Βλ. *Γ. Δελλή*, *Κοινοτικό Δίκαιο Περιβάλλοντος*, Σάκκουλας 1998, σ. 88-92, *Ε. Κουτούπα-Ρεγκάκου*, σ. 68-73, *Μ. Ασημακοπούλου*, *Οι ΜΠΕ στην πρόσφατη ομολογία του ΣτΕ*, *Νόμος και Φύση*, 1/1994, σ.141, *Δ. Μέλισσα*, *Θεμελιώδη ζητήματα του Δικαίου της Χωροταξίας*, Σάκκουλας 2002, σ. 164.

[6] Βλ. και *Γ. Παπαδημητρίου*, *Οι ΜΠΕ κατά την Οδηγία 85/337ΕΟΚ. Ένα παράδειγμα στρεβλής προσαρμογής του ελληνικού προς το κοινοτικό δίκαιο*, *ΕΕΕυρΔ*, 2/1992.

[7] Για την έννοια των «υποκατάστατων» του χωροταξικού σχεδιασμού βλ. *Σ. Ρίζου*, *Τι είναι η χωροταξία*, *ΕλλΔνη* 1998, σ. 253-262, *Π-Μ. Ευστρατίου*, *Κώδικας Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας*, Εισαγωγή, Σάκκουλας, 2001. Επίσης, *ΣτΕ* 2844/93, 1796/95, *ΠΕ* 479/92, 604/95, 668/95.

[8] Για την προέγκριση της χωροθέτησης ως υποκατάστατο του χωροταξικού σχεδιασμού βλ. *Μ. Πικραμένου*, Κοινό σχόλιο στα ΠΕ 407,510,661/94, Νόμος και Φύση 2/1995, σ. 517 επ., *Γ. Γιαννακούρου*, Σχόλιο στο ΠΕ 16/1996, Νόμος και Φύση 1/1997, 143 επ., της ίδιας, Χωροταξικός σχεδιασμός και διοικητικός δικαστής: από τον έλεγχο νομιμότητας στη διαμόρφωση της πολιτικής για το χώρο, ΠερΔικ 1/1994, σ. 23-40.

[9] Δ. Μέλισσα, όπ.π. (σημ. 5), σ. 128.

[10] ΣτΕ 2844/1993, ΝοΒ 1995, σ. 769 επ.

[11] ΣτΕ 4938/1995 Ολ., Διδικ 1996, σ. 1275. Επίσης βλ. *Χ. Συνοδινού*, Διαχείριση στερεών αποβλήτων, ΠερΔικ 1/1998, σ. 20-40.

[12] Η Οδηγία πλαίσιο 75/442/ΕΟΚ μεταφέρθηκε με την ΚΥΑ 49541/1424/1986, ΦΕΚ 444/9-7-1986, Υγειονομική Διάταξη Ε 1β301/10-2-1964 (ΦΕΚ 631964).

[13] Βλ. *Γ. Σιούτη*, Βασικές αρχές του χωροταξικού ελέγχου στη νομολογία του ΣτΕ, ΠερΔικ 1/94, σ. 9-22.

[14] ΣτΕ 2595/1999, ΠερΔικ 1/2000, σ. 82.

[15] *Μ. Βουρνά*, Σχόλιο στην ΣτΕ 2595/1999, ΠερΔικ 1/2000, σ. 89.

[16] Βλ. και ΣτΕ 545/99, ΠερΔικ 1/99, σ. 87.

[17] ΣτΕ 2284/2000, ΠερΔικ 1/2002, σ. 114

[18] ΣτΕ 2499/1999, ΠερΔικ 3/2001, σ. 396.

[19] ΣτΕ 1035/1993, Νόμος και Φύση 1/1994, σ. 224.

[20] *Α. Καλλία-Αντωνίου*, σ. 91.

[21] Βλ. ΣτΕ 37/1993, Νόμος και Φύση 1/1994, σ. 219.

[22] *Ε.Α - Μαριά*, Η νομική προστασία των δασών, Σάκκουλας, 1998, σ. 391-392.

[23] Συναφής είναι και η αρχή της σφαιρικής εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων για την οποία βλ. *Ε. Κουτούπα-Ρεγκάκου*, σ. 73-75.

[24] Για την υπόθεση της εκτροπής του Αχελώου βλ. *Ε. Τροβά, Αχελώος: Ο θεός ποταμός*, ΠερΔικ 1/2001, σ. 35.

[25] ΣτΕ 2760/1994, Αρμ. 1995, σ. 241-248.

[26] *K. Koussoulis, The Acheloos River Case; Conference on Environmental Impact Assessment, 11,12 October 1996, Milano.*

[27] ΣτΕ 2177/2002 Ολομ., ΠερΔικ 4/2002, σ. 787.

[28] *Χ. Συνοδινός, Ενέργεια και περιβάλλον*, ΠερΔικ, 3/2001, σ. 355.

[29] ΣτΕ Ολ1495/2002, ΠερΔικ 1/2003, σ. 136.

[30] Για την αρχή της «επιστημονικής τεκμηρίωσης» βλ. *Α. Καλλία-Αντωνίου, Η νομολογία του ΣτΕ και του ΔΕΚ για την κοινοτική πολιτική βιώσιμης ανάπτυξης*, Σάκκουλας 1999, σ. 158-164, *Γ. Παπαδημητρίου, Σχόλιο στην ΣτΕ 366/1993, Νόμος και Φύση 1/94*, σ. 182.

[31] ΣτΕ 1035, 1035-1038/93.

[32] Βλ. Γ. Σιούτη, όπ.π. (σημ. 13), σ. 86-90.

[33] Για την αξιολόγηση των εναλλακτικών λύσεων βλ. τη διεξοδική ανάλυση του Π-Μ. Ευστρατίου, Κύρωση περιβαλλοντικών όρων με νόμο και προστασία του περιβάλλοντος, ΠερΔικ 4/1999, σ. 534.

[34] ΣτΕ 2300/1997 Ολομ., 348/2000.

[35] Η Σύμβαση της Γρανάδας κυρώθηκε με το νόμο 2039/1992 και τέθηκε σε ισχύ την 1-9-1992.

[36] ΣτΕ 2240/1999 Ολομ., Νόμος και Φύση 2000, σ. 138-162.

[37] Χ. Λιάκουρας, Σχόλιο στην ΣτΕ 2240/1999, Νόμος και Φύση, 2000, σ. 162-164.

[38] ΣτΕ Ολομ. 1675/1999 «Υπόθεση του Υμηττού», ΠερΔικ 2/1999, σ. 216-224.

[39] *Ε.Α. Μαριά*, Σχόλιο στην ΣτΕ 1675/1999, ΠερΔικ 2/1999, σ. 227.

[40] Βλ. και ΣτΕ 1035,1038 και 1040/93 Ολομ.

[41] *Ε.Α-Μαριά*, όπ.π. (σημ. 39), σ. 227.

[42] Βλ. και ΣτΕ 1158/1988.

[43] Με παρόμοιο σκεπτικό ως προς την τελική επιλογή της θέσης πραγματοποίησης του έργου το ΣτΕ ακύρωσε τη χάραξη τμήματος της Εγνατίας Οδού σε περιοχή που συνιστά βιότοπο της καφετιάς αρκούδας, βλ. ΣτΕ 2731/1997, Νόμος και Φύση 1998, σ. 442-451, σχόλιο Ξ. *Κοντιάδη*.

[44] ΣτΕ 2177/2002 Ολομ, 2512/2002, 2805/2002 Ολομ, ΠερΔικ 4/2002, σ. 788-800, ΣτΕ 1495/2002 Ολομ.

[45] *Β. Ανδρουλάκης*, Σχόλιο στις ΣτΕ 2512, 2805-2177/2002, ΠερΔικ 4/2002, σ. 800-802.

[46] ΣτΕ 3988/2001.

[47] ΣτΕ 1787/2000.

[48] ΣτΕ 4308/2001, 3476/2001, 3629/2000.

[49] ΣτΕ 2805, 929/2002.

[50] ΣτΕ Ολομ., 2240/1999.

[51] ΣτΕ 3988/2001, 2511/2002.

[52] Α. Καλλία-Αντωνίου, Σχόλιο στην ΣτΕ 1950/1999, ΠερΔικ 2/2000, σ. 246-248.

[53] ΣτΕ 2586/92, Ε΄ Τμήμα.

[54] Βλ. και Ο. Ζυγούρα, Η εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου περιβάλλοντος στη νομολογία του ΣτΕ, τόμος Ι: Η διείσδυση του κοινοτικού δικαίου του περιβάλλοντος στην Ελλάδα, Σάκκουλας 1994.

[55] ΣτΕ 1588/1999 και σχόλιο *Ο. Παπαδοπούλου*, Νόμος και Φύση 3/1999, σ. 721-727, ΣτΕ 2805/1997, ΔΔικ 12, 2000, σ. 498 επ.

[56] ΣτΕ 2424/2000.

[57] ΣτΕ 3478/2000.

[58] ΣτΕ 2731/1997.

[59] ΣτΕ 613/2002, ΠερΔικ, 2/2002, σ. 296 επ.

[60] ΣτΕ 2537/96 Ολ., 2755/94 Ολ., 1821/95 Ολ., 3731/97, 4209/97, 304/93.

[61] ΣτΕ 4634/1997, ΠερΔικ 2/1999, σ. 240.

[62] ΣτΕ ΠΕ 273/1998, Ε΄ Τμήμα.

[63] ΣτΕ 2731/1997, Εγνατία Οδός-Βιότοπος Καφετιάς Αρκούδας. Βλ. επίσης και

2805/97, 1182/96, 2993/98.

[64] ΣτΕ 53/1992, βλ. και *Δεκλερή*, όπ.π. (σημ. 1), σ. 141-142.

[65] ΣτΕ Ολ2173/2002, «Τροχιόδρομος Φαλήρου», ΠερΔικ 1/2003, σ.152.

[66] ΣτΕ 2805/1997, Διδικ 12, σ. 498. Επίσης βλ. και ΣτΕ 637/1998, 1588/1999, 2731/1997.

[67] Δ. *Μέλισσας*, Θεμελιώδη ζητήματα του δικαίου της χωροταξίας, όπ.π. (σημ. 5), σ. 166.

[68] Κ. *Κονιδιτσιώτου*, Σχόλιο στην ΣτΕ 3953/1995, Νόμος και Φύση 2/1996, σ. 469.

[69] Βλ. επίσης ΣτΕ 3478/2000 Ολομ.

[70] Βλ. Π-Μ. *Ευστρατίου*, Ο ρόλος των δικαστών κατά την διαμόρφωση του δημοσίου δικαίου, ακτιβισμός ή αυτοπεριορισμός, ΝοΒ 1998, σ. 1218 επ., Τ. *Βιδάλη*, Πέρα από τον προστατευτισμό: αναζητώντας μία ατομική ελευθερία στο περιβάλλον, ΤοΣ Επιστημονικά Συνέδρια 1, τα εικοσάχρονα του Συντάγματος 1975, Σάκκουλας 1998, σ. 53, Γ. *Τασόπουλου*, Ο ρόλος του δικαστή κατά τον έλεγχο της συνταγματικότητας

των νόμων. Αυτοπεριορισμός ή ακτιβισμός, ΤοΣ 339.

[71] Δ. Μέλισσας, Θεμελιώδη ζητήματα του δικαίου της χωροταξίας, όπ.π. (σημ. 5), σ. 175.

[72] Ν. 1335/1983.

[73] ΣτΕ 2731/1997 «Βιότοπος καφετιάς αρκούδας», ΠερΔικ 1/1999, σ. 80/86.

[74] Η Συνθήκη κυρώθηκε με το νόμο 2691/1999.

[75] ΣτΕ 5236/1996, 2993/1998, 637/1998, 3478/2000 Ολομ., 613/2002.

[76] ΣτΕ 613/2002 Ολομ., ΝοΒ 50, σ. 1972-1978.

[77] Για την αρχή της στάθμισης βλ. και Ν. Ρόζου, Η νομική προβληματική του χωροταξικού σχεδιασμού, Σάκκουλας, 1994, Γ. Σιούτη, Βασικές αρχές του χωροταξικού ελέγχου στη νομολογία του ΣτΕ, ΠερΔικ 1/1994, σ. 9-22.

[78] Για την αρχή της αναλογικότητας *B. Σκουρή*, Η συνταγματική αρχή της αναλογικότητας και οι νομοθετικοί περιορισμοί της επαγγελματικής ελευθερίας, *Ελληνική* 1987, σ. 772, *A. Γέροντα*, Η αρχή της αναλογικότητας στο Γερμανικό δίκαιο, *ΤοΣ.* 1983, σ. 20. *R.Chapus*, *Droit Administratif Général*, Tome 1, Montchrestien, 2000, ρ. 1048-1055.

[79] ΣτΕ ΟΛ2300/1997.

[80] *E. Τροβά*, *Αχελώος: Ο θεός ποταμός*, όπ.π. (σημ. 24), σ. 43.

[81] *A. Καλλία-Αντωνίου*, Η αξιολόγηση του αγαθού «περιβάλλον» σε σχέση με τα λοιπά αγαθά στη νομολογία του ΣτΕ και του ΔΕΚ, *ΠερΔικ* 1999, σ. 182 επ.

[82] ΣτΕ 3478/2000 Ολομ.

[83] Βλ. και *I. Κουφάκη*, Σχόλιο στις ΣτΕ 1682 και 1497/2002, *ΠερΔικ* 3/2002, σ. 563-571.

[84] *M. Αναστασόπουλος*, Η προσωρινή δικαστική προστασία στις περιβαλλοντικές διαφορές, *ΠερΔικ* 2/1997, σ. 193 επ, *K. Ρέμελης*, Η αίτηση ασφαλιστικών μέτρων ενώπιον του ΣτΕ - Οι κοινοτικές καταβολές της προσωρινής δικαστικής προστασίας στα δημόσια έργα, τις προμήθειες και τις υπηρεσίες, *Σάκκουλας*, 2000.

[85] Σ. Βλαχόπουλος, Το έννομο αγαθό του περιβάλλοντος ως κριτήριο παροχής προσωρινής δικαστικής προστασίας σε υποθέσεις δημοσίων έργων, ΕΔΔΔ 1/2003, σ. 79-93.

[86] ΕΑ ΣτΕ 624/1999, ΕΑΣτΕ 779/1998.

[87] ΕΑ ΣτΕ 82, 578, 620/1999, 49, 155, 378,379, 597/2000, 767/2001,26, 3/2002.

[88] ΕΑ ΣτΕ219/1999, 526/1999, 269, 308, 405/2000.

[89] ΕΑ ΣτΕ 507/1998, 405/2000.

[90] ΕΑ ΣτΕ321/2001.

[91] Βλ. Σ. Βλαχόπουλος, όπ.π. (σημ. 85), σ. 82 και του ιδίου, Όψεις της δικαστικής προστασίας ενώπιον του ΣτΕ- Το παράδειγμα του ν. 2522/1997 για τα δημόσια έργα, Σάκκουλας, 1998.

[92] ΕΑ ΣτΕ 507/2001.

[\[93\]](#) ΕΑ ΣτΕ 280/1999.

[\[94\]](#) ΕΑ ΣτΕ 607/1997.

[\[95\]](#) Γενικότερα για το δημόσιο συμφέρον στο πλαίσιο παροχής προσωρινής δικαστικής προστασίας, βλ. *Χ. Γεραρή*, Η προσωρινή δικαστική προστασία στα δημόσια έργα, τις προμήθειες και τις υπηρεσίες, Σάκκουλας 1999, *Β. Σκουρή*, Η προσωρινή δικαστική προστασία στις διοικητικές διαφορές, Σάκκουλας, 2001 και *Κ. Μενουδάκου*, Προσωρινή δικαστική προστασία ενώπιον του ΣτΕ, στο συλλογικό τόμο της εταιρείας Νομικών Βορείου Ελλάδος με τίτλο: Η προσωρινή δικαστική προστασία στις διοικητικές διαφορές, Σάκκουλας 1994.

[\[96\]](#) ΕΑ ΣτΕ 187/1998.

[\[97\]](#) ΕΑ ΣτΕ 671/2001.

[\[98\]](#) ΕΑ ΣτΕ 280/1999 και ΕΑ ΣτΕ 507/2001, 26/2002.

[\[99\]](#) ΕΑ ΣτΕ 729/2001.

[\[100\]](#) ΕΑ ΣτΕ 215/2002, ΠερΔικ 4/2002, σ. 804-808.

[101] ΕΑ ΣτΕ 310/2002, ΠερΔικ 3/2002, σ. 574-577.

[102] ΕΑ ΣτΕ 26/2002, ΠερΔικ 3/2002, σ. 582-584.

[103] Βλ. Σ. Βλαχόπουλου, Το έννομο αγαθό του περιβάλλοντος, όπ.π. (σημ. 85), σ. 92, Π-Μ. Ευστρατίου, Νομοθετικός καθορισμός όρων για την προστασία του περιβάλλοντος και δικαίωμα δικαστικής προστασίας- Οι αποφάσεις του ΣτΕ για το νέο Αεροδρόμιο στα Σπάτα και την Ζεύξη Ρίου Αντιρρίου, ΔτΑ 4/1999, σ. 845 επ.

[104] ΕΑ ΣτΕ 308/2002, 395/1985, 428/1990, 463/1992, 118/1996.

[105] ΕΑ ΣτΕ 507/2001.

[106] ΣτΕ 2239/1999 Ολομ.

[107] Βλ. και την ΕΑ ΣτΕ 576/2002, με την οποία κρίθηκε η νομιμότητα της έγκρισης περιβαλλοντικών όρων με Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου και η Επιτροπή Αναστολών δέχθηκε ότι «οι εκδιδόμενες κατά το άρθρο 44 παρ. 1 του Συντ. Πράξεις Νομοθετικού Περιεχομένου του Προέδρου της Δημοκρατίας δεν αποτελούν πράξεις διοικητικής αρχής και δεν υπόκεινται σε αίτηση ακυρώσεως, κατά το άρθρο 95 παρ.1 περ. α του Συντ. και το άρθρο 45 του Π.Δ. 18/1989, αλλά μόνο σε παρεμπύπτοντα

έλεγχο συνταγματικότητας, κατά το άρθρο 93 παρ. 4 του Συντάγματος, που δεν περιλαμβάνει όμως και τον έλεγχο της συνδρομής της τυπικής προϋποθέσεως των εκτάκτων περιστάσεων». Δεδομένου μάλιστα ότι ευθύς ακυρωτικός έλεγχος αποκλείεται και κατά το στάδιο από τη δημοσίευση της πράξεως μέχρι την εκπνοή των συνταγματικών προθεσμιών για την κύρωσή της ή την άρνηση της Βουλής να την κυρώσει οι κρινόμενες αιτήσεις ακυρώσεως απορρίφθηκαν ως «προδήλως απαράδεκτες», ανεξάρτητα του «αν συντρέχει η βλάβη που επικαλούνται οι αιτούντες, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 52 παρ. 7 του Π.Δ. 18/1989, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 35 του ν. 2721/1999».