

ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΤΟΥ Σ.Τ.Ε. ΓΙΑ ΤΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ, 2004/Ι.

Συγγραφέας: ΑΠΟΣΤΟΛΟΣ ΠΑΠΑΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΥ

Σ.τ.Ε. 3280/2003, Ολομέλεια

Πρόεδρος: *Χ. Γεραρής*

Εισηγητής: *Π. Πικραμμένος*, Σύμβουλος

Πολιτιστικό περιβάλλον. Αρχαιότητες. Σύμφωνη με το Σύνταγμα ερμηνεία. Μουσείο Ακρόπολης. Η απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού με την οποία εγκρίνεται η προμελέτη ανεγέρσεως του Νέου Μουσείου της Ακρόπολης συνιστά άδεια εκτελέσεως έργου πλησίον ή επί αρχαιοτήτων σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 50 του κ.ν. 5351/1932 και επομένως αποτελεί εκτελεστή διοικητική πράξη. Η άδεια του Υπουργού Πολιτισμού προς εκτέλεση εργασιών επί των αρχαίων μπορεί να παρέχεται μόνο προς προστασία τους και υπό την προϋπόθεση ότι έχει προηγουμένως διασφαλισθεί ότι από την εκτέλεση των εργασιών δεν θα επέλθει βλάβη στα αρχαία. Η απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, με την οποία παρέχεται άδεια για επιχείρηση έργου πλησίον αρχαίου πρέπει να είναι πλήρως αιτιολογημένη. Η έγκριση της στατικής προμελέτης ανεγέρσεως του Νέου Μουσείου Ακρόπολης δεν περιέχει νόμιμη και επαρκή αιτιολογία, εφόσον ουδέν διαλαμβάνεται σε αυτήν για τις προβλεπόμενες επεμβάσεις οι οποίες είναι δυνατόν να θέσουν υπό διακινδύνευση τις αρχαιότητες που κρίθηκαν διατηρητέες. Δεκτή η αίτηση ακυρώσεως.

Σημείωμα

Αν και δεν αναφέρεται ρητά στην εξεταζόμενη απόφαση της Ολομέλειας του Σ.τ.Ε., η αρχή της πρόληψης αποτελεί εν προκειμένω το βασικό νομικό θεμέλιο της μείζονος δικανικής κρίσης. Το Δικαστήριο προβαίνει, συγκεκριμένα, σε *σύμφωνη με το άρθρο 24 Συντ. ερμηνεία* των κρίσιμων διατάξεων του άρθρου 50 του κ.ν. 5351/1932, οι οποίες θεσπίζουν την άδεια του Υπουργού Πολιτισμού ως προϋπόθεση για την εκτέλεση έργων που μπορούν να βλάψουν τα αρχαία. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με τη σχετική κρίση του Σ.τ.Ε. η εν λόγω άδεια μπορεί να παρέχεται μόνο προς προστασία των αρχαίων και υπό την προϋπόθεση ότι έχει προηγουμένως διασφαλισθεί ότι από την εκτέλεση των εργασιών δεν θα επέλθει βλάβη τους. Η απόφαση, εξάλλου, του Υπουργού Πολιτισμού, με την οποία παρέχεται άδεια για επιχείρηση έργου πλησίον αρχαίου πρέπει να είναι πλήρως αιτιολογημένη και να περιέχει πλήρη περιγραφή των προστατευτέων αρχαίων, του προς εκτέλεση έργου, καθώς και τεκμηριωμένη εκτίμηση των επιπτώσεων του έργου επί των αρχαίων. Τα στοιχεία αυτά συνιστούν,

έτσι, το ελάχιστο αναγκαίο περιεχόμενο της ανωτέρω υπουργικής απόφασης.

Με έρεισμα τις σκέψεις αυτές, το Δικαστήριο καταλήγει στην κρίση ότι η έγκριση της στατικής προμελέτης του Νέου Μουσείου Ακρόπολης δεν περιλαμβάνει νόμιμη αιτιολογία, εφόσον ουδέν διαλαμβάνεται σε αυτήν για τις προβλεπόμενες επεμβάσεις οι οποίες είναι δυνατόν να θέσουν υπό διακινδύνευση τις αρχαιότητες που κρίθηκαν διατηρητέες. Δεν χωρεί, έτσι, αμφιβολία ότι *το συνταγματικό θεμέλιο της κρίσης αυτής, το οποίο, πάντως, απλώς υπαινίσσεται η εξεταζόμενη δικαστική απόφαση, αποτελούν οι αρχές της αειφορίας και της πρόληψης* [\[1\]](#).

Σ.τ.Ε. 3279/2003, Ολομέλεια

Πρόεδρος: Χρ. Γεραρής

Εισηγητής: Π. Πικραμμένος, Σύμβουλος

Πολιτιστικό περιβάλλον. Αρχαιότητες. Σύμφωνη με το Σύνταγμα ερμηνεία. Διεθνές δίκαιο προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς. Σύμβαση Γρανάδας. Σύμβαση Λονδίνου. Σύμβαση των Παρισίων. Ακυρωτικός έλεγχος. Μουσείο Ακρόπολης. Οι πράξεις, με τις οποίες παρέχεται από πλευράς αρχαιολογικού νόμου η έγκριση για την εκπόνηση μελέτης για την ανέγερση του Νέου Μουσείου Ακροπόλεως εντός του χώρου του δημοσίου κτήματος Μακρυγιάννη, συνιστούν την κατ' άρθρο 50 του κ.ν. 5351/1932 άδεια του Υπουργού Πολιτισμού για την εκτέλεση έργων επί και πλησίον αρχαίων, έχουν δε εκτελεστό χαρακτήρα. Μειοψηφία. Η άδεια του Υπουργού Πολιτισμού προς εκτέλεση εργασιών επί των αρχαίων δύναται να παρέχεται μόνο προς προστασία τους και υπό την προϋπόθεση ότι έχει προηγουμένως διασφαλισθεί ότι από την εκτέλεση των εργασιών δεν θα επέλθει βλάβη στα αρχαία. Η απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, με την οποία παρέχεται άδεια για επιχείρηση έργου πλησίον αρχαίου πρέπει να είναι πλήρως αιτιολογημένη. Έλεγχος νομιμότητας των προσβαλλόμενων πράξεων με βάση τις διεθνείς Συμβάσεις της Γρανάδας, του Λονδίνου και των Παρισίων. Η κρίση της Διοίκησης, τόσο ως προς τη διαβάθμιση της σημασίας των αρχαιολογικών ευρημάτων και την ανάγκη προστασίας και διατηρήσεώς τους όσο και ως προς την καλύτερη ανάδειξή τους με την κατασκευή ενός Μουσείου που θα συμπεριλάβει τα εκθέματα του βράχου της Ακρόπολης και τα κατάλοιπα του οικισμού, είναι νομίμως και επαρκώς αιτιολογημένη. Μειοψηφία ισχυρή. Η αξιολόγηση των ευρημάτων και η μη επέκταση της ανασκαφής σε γειτονικά ακίνητα συνιστά κατ' αρχήν τεχνική κρίση, η οποία δεν ελέγχεται από το Δικαστήριο. Απορρίπτεται η αίτηση ακυρώσεως.

Σχόλιο

Η εξεταζόμενη απόφαση της Ολομέλειας του Σ.τ.Ε. μπορεί να χαρακτηριστεί ως μία

από τις σημαντικότερες των τελευταίων ετών, σε ό,τι αφορά, κυρίως, την προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος. Η σημασία της απόφασης έγκειται πρωτίστως στο γεγονός ότι σε αυτήν αποτυπώνεται, με απόλυτο τρόπο, η ύπαρξη δύο βασικών τάσεων στο εσωτερικό του Δικαστηρίου: εκείνης που εκφράζει ιδίως το Ε΄ Τμήμα του Δικαστηρίου, η οποία αντιλαμβάνεται την προστασία του περιβάλλοντος ως απόλυτη, με αποτέλεσμα η στάθμιση των διακυβευόμενων αγαθών να έχει μικρή ή καθόλου σημασία, και εκείνης που, αν και δέχεται το υψηλό επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος και τη σχετική προτεραιότητά της σε σχέση με άλλα συνταγματικά αγαθά, εντούτοις επιδιώκει οι σχετικές κρίσεις να απορρέουν από στάθμιση των διακυβευόμενων συμφερόντων, ενώ δεν αποκλείει τον συνδυασμό της περιβαλλοντικής προστασίας με άλλα αγαθά. Η τελευταία αυτή ερμηνευτική κατεύθυνση, η οποία φαίνεται να κυριαρχεί σήμερα στον σχηματισμό της Ολομέλειας του Δικαστηρίου, εφαρμόζει πληρέστερα την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης. Αντίθετα, η πρώτη αντίληψη είναι προσοδεδεμένη στην αρχή της περιβαλλοντικής αειφορίας, την οποία επίσης κατοχυρώνει το Σύνταγμα στο άρθρο 24 παρ. 1 εδ. β΄ Συντ., ενώ υποβιβάζει την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης[2].

Η δικαιοπολιτική αφετηρία, πάντως, των δύο ανωτέρω τάσεων που αναπτύσσονται στο εσωτερικό του ανώτατου διοικητικού δικαστηρίου της χώρας είναι, αναμφίβολα, «φιλοπεριβαλλοντική». Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί το γεγονός ότι με την εξεταζόμενη απόφαση κρίθηκε, με τη μειοψηφία ενός μόνου μέλους του Δικαστηρίου, ότι η αίτηση ακυρώσεως ασκήθηκε εμπρόθεσμα από τους αιτούντες, παρά το γεγονός ότι είχε παρέλθει διάστημα τριών ετών περίπου από την έκδοση της πρώτης προσβαλλόμενης πράξης, καθώς και από το ότι είχαν από καιρού ξεκινήσει ανασκαφικές εργασίες στο οικόπεδο Μακρυγιάννη, είχαν ληφθεί φωτογραφίες του ανασκαφικού χώρου, οι σχετικές αποφάσεις του Κ.Α.Σ. είχαν τύχει ευρείας δημοσιότητας, ενώ συγχρόνως ορισμένοι από τους αιτούντες ήταν διάδικοι σε δίκες σχετικά με την προσβολή των σχετικών πολεοδομικών διαταγμάτων ή σε δίκες σχετικά με απαλλοτριώσεις. Είναι σαφές ότι το Δικαστήριο επηρεάζεται κατά την κρίση του για τη συνδρομή των προϋποθέσεων του παραδεκτού από το έννομο αγαθό (περιβάλλον), το οποίο διακυβεύεται[3].

Τα σημαντικότερα ουσιαστικά ζητήματα, τα οποία έκρινε το Δικαστήριο στην εξεταζόμενη απόφασή του είναι τα εξής:

1. Ο ορισμός του πολιτιστικού περιβάλλοντος. Ιδιαίτερη αξία έχει ο ορισμός που δίνει η Ολομέλεια του Δικαστηρίου στην έννοια του πολιτιστικού περιβάλλοντος, την οποία αναφέρει το Σύνταγμα. Σύμφωνα, έτσι, με τον εν λόγω ορισμό πολιτιστικό περιβάλλον είναι «τα μνημεία και τα λοιπά πολιτιστικά αγαθά που προέρχονται από την ανθρώπινη δραστηριότητα και συνθέτουν λόγω της ιστορικής, καλλιτεχνικής ή επιστημονικής σημασίας τους την ενγένει πολιτιστική κληρονομιά της Χώρας». Επισημαίνεται, εξάλλου, ότι ελάχιστα διαφοροποιημένο ορισμό της έννοιας του

πολιτιστικού περιβάλλοντος είχε υιοθετήσει δύο περίπου μήνες νωρίτερα το Ε΄ Τμήμα του Δικαστηρίου στη Σ.τ.Ε. 2998/2003 [4]. Σύμφωνα με τον ορισμό αυτόν, πολιτιστικό περιβάλλον είναι «τα μνημεία και τα λοιπά στοιχεία που προέρχονται από την ανθρώπινη δραστηριότητα και συνθέτουν την ιστορική, καλλιτεχνική και ενγένει πολιτιστική κληρονομιά της Χώρας». Από την αντιπαραβολή των ανωτέρω ορισμών προκύπτει η ύπαρξη μικρών λεκτικών διαφοροποιήσεων, οι οποίες, πάντως, αρκούν για να καταδείξουν την εν πολλοίς διαφορετική αντίληψη που επικρατεί μεταξύ των δύο σχηματισμών όσον αφορά την προστασία του περιβάλλοντος. Συγκεκριμένα, η Ολομέλεια υιοθετεί τον ορισμό του Ε΄ Τμήματος του Δικαστηρίου, φαίνεται, ωστόσο, να περιορίζει, αν και ανεπαίσθητα, το εννοιολογικό εύρος του. Πράγματι, κατά τον ορισμό που υιοθετεί η Ολομέλεια στην έννοια του πολιτιστικού περιβάλλοντος περιλαμβάνονται όχι γενικά τα «στοιχεία που προέρχονται από την ανθρώπινη δραστηριότητα», αλλά τα «πολιτιστικά αγαθά». Επιπλέον, τα αγαθά αυτά πρέπει, προκειμένου να θεωρηθεί ότι «συνθέτουν την πολιτιστική κληρονομιά της Χώρας», να έχουν ορισμένη «ιστορική, καλλιτεχνική ή επιστημονική σημασία» και όχι απλά να «συνθέτουν την ιστορική, καλλιτεχνική και ενγένει πολιτιστική κληρονομιά της Χώρας», όπως διαλαμβάνει το Ε΄ Τμήμα. Οι αποχρώσεις είναι, ίσως, *prima facie*, μικρές. Η σημασία τους, ωστόσο, μπορεί να αποδειχθεί ιδιαίτερα μεγάλη, κυρίως σε περιπτώσεις όπου το ζήτημα εάν ένα αγαθό περιλαμβάνεται στην έννοια του «πολιτιστικού περιβάλλοντος» εμφανίζεται ως οριακό.

2. Αρχή περιβαλλοντικής αειφορίας και πολιτιστικό περιβάλλον. Η προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος υπακούει, όπως, άλλωστε, και η προστασία του φυσικού περιβάλλοντος, στην αρχή της (περιβαλλοντικής) αειφορίας, την οποία κατοχυρώνει, ρητά πλέον, το άρθρο 24 παρ. 1 παρ. 1 εδ. β΄ Συντ. Σύμφωνα, έτσι, με την εξεταζόμενη απόφαση η προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος «περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, τη διατήρηση των ενλόγω πολιτιστικών στοιχείων στο διηνεκές». Χαρακτηριστική είναι η αντίστοιχη διατύπωση της Σ.τ.Ε. 2998/2003, που εξέδωσε, όπως ήδη σημειώθηκε ανωτέρω, το Ε΄ Τμήμα του Δικαστηρίου. Κατά το κρίσιμο σκεπτικό της αποφάσεως αυτής, συγκεκριμένα, η προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς συνίσταται «στη διατήρηση στο διηνεκές αναλλοίωτων» των στοιχείων αυτών. Η έμφαση στην περίπτωση αυτή δίνεται στην έννοια του «αναλλοίωτου», το οποίο δεν καταλείπει ασφαλώς περιθώρια για «βελτιώσεις» ή «προσαρμογές». Η εφαρμογή της αρχής της αειφορίας παρουσιάζει, συνεπώς, στις δύο αυτές περιπτώσεις μικρές, αλλά, ενδεχομένως, ουσιαστικές, όπως φαίνεται στο παράδειγμα του νέου Μουσείου Ακροπόλεως, αποχρώσεις.

3. Το ειδικότερο περιεχόμενο της προστασίας. Η Ολομέλεια του Δικαστηρίου εξειδικεύει, εξάλλου, την προστασία αυτή για τις ανάγκες της κρινόμενης υπόθεσης. Ειδικότερα, «κάθε επέμβαση επί και πλησίον αρχαίου πρέπει κατ' αρχήν να αποβλέπει στην προστασία και ανάδειξη αυτού, να ενεργείται δε ενόψει των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών και του είδους των προστατευτέων ευρημάτων και επί τη βάση των

δεδομένων της αρχαιολογικής επιστήμης, απαγορευμένων επεμβάσεων και χρήσεων μη συμβατών προς την κατά προορισμό χρήση του αρχαίου». Στο εδάφιο αυτό του σκεπτικού της δικαστικής απόφασης αποτυπώνεται με τρόπο απτό η βασική ερμηνευτική αφετηρία από την οποία εκκινεί το Δικαστήριο προκειμένου να θεμελιώσει τις σχετικές κρίσεις του. Η ανωτέρω ερμηνευτική σύλληψη, η οποία, προφανώς, είναι προσαρμοσμένη στα συγκεκριμένα στοιχεία της κρινόμενης υπόθεσης, αντανακλά έναν εξαιρετικά λεπτό «συμβιβασμό», μεταξύ της «απόλυτης», από τη μία πλευρά, και της «αυξημένης» και «υπερέχουσας» περιβαλλοντικής προστασίας, από την άλλη. Η προστασία, έτσι, των αρχαίων μνημείων περιλαμβάνει και την «ανάδειξή» τους, συνυπολογίζει δε και τα «*ιδιαίτερα χαρακτηριστικά*» και το «*είδος*» τους, με βάση, μάλιστα, τα «*δεδομένα της αρχαιολογικής επιστήμης*». Η κρίση αυτή οδηγεί σε μετριασμό άκαμπτων αντιλήψεων για την αρχή της αειφορίας, ενώ συγχρόνως τείνει να επαναφέρει τα όρια του ακυρωτικού ελέγχου, αναδεικνύοντας στο προσκήνιο τα «*δεδομένα της αρχαιολογικής επιστήμης*», τα οποία, εξορισμού, συνιστούν «*τεχνικές κρίσεις*», απροσπέλαστες, κατ' αρχήν, στον ακυρωτικό έλεγχο.

4. Η σύμφωνη με το άρθρο 24 Συντ. ερμηνεία του ν. 5351/1932. Οι διατάξεις του άρθρου 50 του κ.ν. 5351/1932, οι οποίες θεσπίζουν ως προϋπόθεση για την πραγματοποίηση έργων κοντά ή επί των αρχαίων την άδεια του Υπουργού Πολιτισμού, ερμηνεύονται «*υπό το φως*» του άρθρου 24 Συντ. Η ερμηνευτική αυτή μέθοδος, αρκετά συνηθισμένη στο πεδίο της περιβαλλοντικής νομολογίας του Σ.τ.Ε., οδηγεί σε μία αυστηροποίηση των όρων που πρέπει να συντρέχουν προκειμένου να θεωρηθεί ως νόμιμη -πρωτίστως ως σύμφωνη με το άρθρο 24 Συντ. και την αρχή της αειφορίας- η σχετική απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού. Πρόκειται στην ουσία όχι για μία «*σύμφωνη με το Σύνταγμα ερμηνεία του νόμου*», η οποία θα οδηγούσε ίσως σε υπέρβαση των κανονιστικών ορίων της αρχής της διάκρισης των εξουσιών, αλλά για *άμεση εφαρμογή του άρθρου 24 Συντ.*, η οποία αποφεύγει να δηλώσει το όνομά της. Ακόμη, όμως, και αυτή η άμεση εφαρμογή του Συντάγματος υπολείπεται αισθητά, ως προς το περιεχόμενό της, της αντίστοιχης «*σύμφωνης με το Σύνταγμα ερμηνείας*» του ν. 5351/1932 -στην ουσία, όμως, άμεσης εφαρμογής του άρθρου 24-, που πραγματοποιεί το Ε΄ Τμήμα στη Σ.τ.Ε. 2998/2003[5].

5. Η εφαρμογή του διεθνούς δικαίου. Η Ολομέλεια του Δικαστηρίου εφαρμόζει εν προκειμένω διεθνείς συμβατικούς κανόνες, κατά τρόπο, μάλιστα, περισσότερο απτό από ποτέ. Οι κανόνες αυτοί παύουν πλέον να εμφανίζονται ως «*πηγές έμπνευσης*» του δικαστή[6] και καθίστανται άμεσα δεσμευτικές δικαιοτικές επιταγές με σχετικά αυξημένη τυπική ισχύ, με βάση τις οποίες πραγματοποιείται ο έλεγχος νομιμότητας (συμβατότητας) των προσβαλλόμενων διοικητικών πράξεων. Στη συγκεκριμένη, μάλιστα, περίπτωση, αναφέρονται οι διατάξεις των διεθνών Συμβάσεων της Γρανάδας[7], του Λονδίνου[8] και των Παρισίων[9]. Το σημαντικότερο στοιχείο είναι εν προκειμένω ότι το Δικαστήριο δεν φαίνεται να προβληματίζεται καθόλου με το αν

οι μνημονευόμενες διατάξεις είναι ή όχι «αυτοδύναμης εφαρμογής». Αντίθετα, τις εφαρμόζει σαν να είναι αυτοδύναμης εφαρμογής[10], παρά το γεγονός ότι το σύνολο σχεδόν εξ αυτών δεν έχουν τέτοιο χαρακτήρα.

Το Δικαστήριο πραγματοποιεί, έτσι, ένα εξαιρετικά γενναίο άλμα, μακριά από νομικούς φορμαλισμούς που αποκρύπτουν συχνά την ουσία. Η ρηξικέλευθη αυτή επιλογή διευκολύνεται, βέβαια, λόγω της ύπαρξης του άρθρου 24 Συντ., το οποίο αποτελεί, ουσιαστικά, άρρητα, τον νομικό διάυλο, για την «αυτόματη» ενεργοποίηση του κανονιστικού περιεχομένου των διατάξεων των διεθνών αυτών συμβάσεων. Κρίνεται, έτσι, εν πολλοίς «περιττή» η μεσολάβηση του κοινού νομοθέτη, εφόσον η εθνική κανονιστική υποδοχή των διεθνών αυτών κανόνων είναι το άρθρο 24 Συντ., το οποίο αφενός μεν εφαρμόζεται άμεσα, αφετέρου δε έχει αποκτήσει ένα εξαιρετικά ευρύ και δυναμικό περιεχόμενο, ικανό πλέον να υποδεχτεί το σύνολο σχεδόν των ρυθμίσεων που περιέχονται στις ανωτέρω διεθνείς συμβάσεις. Η αντίληψη αυτή, την οποία υπαινίσσεται η εν λόγω δικαστική απόφαση, αποτελεί, νομίζουμε, τομή στις σχέσεις μεταξύ του εσωτερικού και του διεθνούς δικαίου[11].

6. Η αποτύπωση του «εσωτερικού» συσχετισμού αντιλήψεων και η «ενδοπεριβαλλοντική» σύγκρουση αγαθών. Η πλειοψηφούσα άποψη που περιλαμβάνεται στην εξεταζόμενη δικαστική απόφαση εκκινεί, ορθά, από τη διαπίστωση του «ενδοπεριβαλλοντικού» χαρακτήρα της σύγκρουσης αγαθών. Η εν λόγω σύγκρουση αγαθών πραγματοποιείται, μάλιστα, στο εσωτερικό του πολιτιστικού περιβάλλοντος. Τον «ενδοπεριβαλλοντικό» χαρακτήρα της σύγκρουσης επισημαίνει και αναδεικνύει η εν λόγω άποψη. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με το κρίσιμο σκεπτικό «το έργο [νέο Μουσείο Ακρόπολης] αποσκοπεί και αυτό στην προστασία, την προαγωγή και την ανάδειξη αγαθών του πολιτισμού. Ειδικότερα, αποσκοπεί αφενός στην προστασία και ανάδειξη των αρχαιοτήτων (κατάλοιπα οικισμού), που ανευρέθησαν στον χώρο και πρέπει να στεγασθούν για να αποφύγουν τη φυσική φθορά, και αφετέρου στην ανάδειξη των αρχαιοτήτων της Ακροπόλεως, οι οποίες αποτελούν στοιχεία της παγκοσμίου κληρονομιάς». Ο «ενδοπεριβαλλοντικός» χαρακτήρας της σύγκρουσης των διακυβευόμενων συμφερόντων, από τη μία πλευρά, και το δημόσιο συμφέρον που εξυπηρετείται με την κατασκευή του Μουσείου αυτού, από την άλλη, επέδρασαν καταλυτικά στην κρίση του Δικαστηρίου, σύμφωνα με την οποία οι προσβαλλόμενες διοικητικές πράξεις εμπεριέχουν «νόμιμη και επαρκή αιτιολογία».

Η απόφαση περιλαμβάνει, όμως, ισχυρή μειοψηφούσα άποψη, η οποία υποστηρίχθηκε από 10 μέλη του Δικαστηρίου. Η άποψη αυτή, πιστή στον παλαιότερο «περιβαλλοντικό πατριωτισμό» του Ε΄ Τμήματος, εμμένει στην αντίληψη περί απόλυτης προστασίας των περιβαλλοντικών αγαθών. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με την άποψη αυτή η προστασία των αρχαιοτήτων «είναι αυτοτελής και ανάλογος προς τη σημασία αυτών, μη υποκειμένη εις μετριάσμον εκ της ανάγκης συνδυασμού αυτής προς άλλους

σκοπούς δημόσιας πολιτικής». Συνεπώς, η περιβαλλοντική προστασία υπερέχει σε κάθε περίπτωση οποιουδήποτε άλλου αγαθού ή συμφέροντος. Συνακόλουθα, δεν υπόκειται σε οιαδήποτε στάθμιση με άλλο διακυβευόμενο αγαθό. Το λογικό επακόλουθο της αντίληψης αυτής είναι εν πολλοίς πρόδηλο: «η υποχρέωση προστασίας και αναδείξεως των αποκαλυφθέντων αρχαίων υπερισχύει» του χαρακτηρισμού ορισμένου χώρου ως κοινωφελούς χρήσης (Μουσείο Ακροπόλεως). Το μόνο, επομένως, που μπορεί να κάνει η Διοίκηση είναι να «τεκμηριώσει επιστημονικά τη σπουδαιότητα των ανευρεθέντων αρχαίων» και να επιλέξει τον «άριστο τρόπο προστασίας και ανάδειξής τους», «αυτοτελώς λαμβανομένων και όχι με δεδομένη την ανάγκη συνδυασμού της προστασίας αυτής προς την πραγματοποίησιν του κοινωφελούς σκοπού, στον οποίο είχε προηγουμένως αφιερωθεί ο χώρος».

Η εν πολλοίς διαφορετική «προερμηνευτική» αντίληψη από την οποία εκκινούν οι δύο αυτές απόψεις που καταγράφονται στην εξεταζόμενη δικαστική απόφαση είναι νομίζουμε προφανής. Η πλειοψηφούσα άποψη, όπως ήδη σημειώθηκε ανωτέρω, εφαρμόζει πληρέστερα την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης. Αντίθετα, η άποψη της μειοψηφίας εμμένει σε μία κυριολεκτικά «αυτοτελή» και «απόλυτη» εφαρμογή της αρχής της (περιβαλλοντικής) αειφορίας. Προκειμένου, εξάλλου, να καταστεί εναργέστερη η ανωτέρω διαφοροποίηση παραθέτουμε την κρίσιμη σκέψη την οποία ασπάζεται η πλειοψηφούσα άποψη και η οποία είναι νομίζουμε αποκαλυπτική: «είναι επιθυμητός ο συνδυασμός αφενός μεν της στεγασίας και προστασίας των αρχαιοτήτων που εκρίθη ότι πρέπει να διατηρηθούν, αφετέρου δε της ανεγέρσεως ενός Μουσείου, το οποίο θα περιλάβει και θα προβάλλει τα εκθέματα του Βράχου της Ακροπόλεως, αλλά επί πλέον θα αναδείξει και τα ευρήματα του δημοσίου κτήματος Μακρυγιάννη σε ένα επιτόπιο Μουσείο». Ο ανωτέρω «συνδυασμός» μεταξύ των διακυβευόμενων αγαθών αποτελεί ουσιαστικά το κρίσιμο στοιχείο που διαφοροποιεί τις δύο αυτές απόψεις.

Σ.τ.Ε. 3262/2003, Τμήμα Ε΄

Πρόεδρος: *Ι. Μαρή*, Σύμβουλος

Εισηγητής: *Αθ. Ράντος*, Σύμβουλος

Έγκριση περιβαλλοντικών όρων. Πρωτόκολλο του Κυότο. Αγία Τριάδα Σητείας Κρήτης.

Η πράξη έγκρισης περιβαλλοντικών όρων κατασκευής και λειτουργίας έργου δεν είναι νόμιμη αν περιέχει περιβαλλοντικούς όρους επί ουσιαστικών ζητημάτων, τα οποία, όμως, δεν έχουν αποτελέσει αντικείμενο έρευνας από τη μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων αλλά εξετάστηκαν για πρώτη φορά μετά την υποβολή της, χωρίς την τήρηση της αντίστοιχης διαδικασίας, δεδομένου ότι, στην περίπτωση αυτή, δεν έχει παρασχεθεί νομίμως στο αρμόδιο για τη έγκριση όργανο η δυνατότητα επακριβούς αξιολόγησης των συνεπειών από την κατασκευή και λειτουργία του έργου

στο περιβάλλον. Η έρευνα του ζητήματος των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα από τη λειτουργία ΑΗΣ είναι αναγκαία, δεδομένου ότι το αέριο αυτό εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του Πρωτοκόλλου του Κυότο. Δεκτή η αίτηση ακυρώσεως.

Σημείωμα

Είναι η πρώτη φορά, από όσο γνωρίζουμε, που το Σ.τ.Ε. αναφέρεται στο Πρωτόκολλο του Κυότο στη Σύμβαση - πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για την αλλαγή του κλίματος. Εντύπωση προκαλεί, πάντως, το γεγονός ότι το Δικαστήριο εφαρμόζει το Πρωτόκολλο αυτό δίχως να εξετάσει αφενός εάν οι διατάξεις του είναι αυτοδύναμης εφαρμογής και αφετέρου εάν έχουν συμπληρωθεί οι προβλεπόμενοι από αυτό όροι προκειμένου να τεθεί σε ισχύ [\[12\]](#). Ορθότερο είναι, πάντως, να θεωρηθεί ότι οι διατάξεις του Πρωτοκόλλου του Κυότο συνιστούν εν προκειμένω παράγοντα ερμηνείας του άρθρου 24 Συντ. και, κυρίως, των αρχών της πρόληψης και της προφύλαξης, η οποία θεμελιώνεται σε αυτό. Αλλωστε, όπως προκύπτει από το σχετικό σκεπτικό της εξεταζόμενης δικαστικής απόφασης, οι κρίσιμες νομοθετικές διατάξεις ερμηνεύονται «σε συνδυασμό με το άρθρο 24 παρ. 1 του Συντάγματος». Ανεξάρτητα, έτσι, από τη νομική ισχύ ή την αυτοδύναμη εφαρμογή του Πρωτοκόλλου του Κυότο, οι διατάξεις του λειτουργούν ως ερμηνευτικοί παράγοντες για την προσέγγιση και, κυρίως, την εξειδίκευση αφενός του κανονιστικού περιεχομένου του άρθρου 24 Συντ. και αφετέρου της κοινής νομοθεσίας που αναφέρεται στις ΜΠΕ. Η αναφορά του Πρωτοκόλλου του Κυότο, αν και καθεαυτήν σημαντική, αποτέλεσε, νομίζουμε, όχι αυτοτελή αλλά ενισχυτικό παράγοντα της κρίσης του Δικαστηρίου, η οποία θεμελιώνεται βασικά στις αρχές της πρόληψης και προφύλαξης, που συνάπτονται άμεσα με το ζήτημα της έγκρισης ΜΠΕ.

Δεν πρέπει, εξάλλου, να παραβλέπεται ότι στο πλαίσιο της αρχής *pactasuntservanda* και της καλής πίστης που ισχύει στις σχέσεις μεταξύ των κρατών στο πεδίο των διεθνών συμβάσεων, τα συμβαλλόμενα κράτη οφείλουν να απέχουν από ενέργειες που περιορίζουν ή βλάπτουν το ωφέλιμο αποτέλεσμα των διεθνών συμβάσεων που έχουν συνομολογήσει, ακόμη και πριν τεθούν αυτές σε νομική ισχύ ή πριν κυρωθούν και ισχύσουν στην εσωτερική έννομη τάξη. Τα εθνικά δικαστήρια οφείλουν, επομένως, να σέβονται τις διεθνείς συμβάσεις που έχει συνομολογήσει το κράτος, πολύ δε περισσότερο όταν αυτές έχουν ήδη κυρωθεί και ενσωματωθεί στην εσωτερική έννομη τάξη, όπως συμβαίνει με την περίπτωση του Πρωτοκόλλου του Κυότο [\[13\]](#).

Εξάλλου, ο περιορισμός των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα αποτελεί βασικό στόχο της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Χαρακτηριστικά σημειώνεται ότι με την οδηγία 2001/77/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 27ης Σεπτεμβρίου 2001, θεσπίζονται στην κοινοτική έννομη τάξη ρυθμίσεις για την προαγωγή της

ηλεκτρικής ενέργειας που παράγεται από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας (Α.Π.Ε.) στην εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας. Όπως, μάλιστα, αναφέρεται στο Προοίμιο της οδηγίας αυτής «*Η Κοινότητα αναγνωρίζει την ανάγκη της προαγωγής των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας ως μέτρου προτεραιότητας, δεδομένου ότι η εκμετάλλευσή τους συμβάλλει στην προστασία του περιβάλλοντος και τη βιώσιμη ανάπτυξη. Επιπλέον, αυτή η εκμετάλλευση μπορεί επίσης να δημιουργήσει τοπικές θέσεις απασχόλησης, να έχει θετικό αντίκτυπο στην κοινωνική συνοχή, να συμβάλλει στην ασφάλεια του εφοδιασμού και να επιτρέψει την ταχύτερη επίτευξη των στόχων του Κυότο*».

Καθίσταται, έτσι, σαφές ότι το Πρωτόκολλο του Κυότο, όπως, άλλωστε, και η ίδια η Σύμβαση - πλαίσιο των Η.Ε. για την αλλαγή του κλίματος, αποτελούν διεθνή κείμενα, τα οποία αποτελούν βασικές πηγές έμπνευσης για την ερμηνεία της σχετικής περιβαλλοντικής νομοθεσίας. Από την άποψη αυτή, η ρητή αναφορά του Πρωτόκολλου του Κυότο στη Σ.τ.Ε. 3262/2003 είναι αναμφίβολα ευπρόσδεκτη.

Σ.τ.Ε. 3251/2003, Τμήμα Ε΄

Πρόεδρος: *Ι. Μαρή*, Σύμβουλος

Εισηγητής: *Κ. Κουσούλης*, Πάρεδρος

Πολιτιστικό περιβάλλον. Σύμφωνη με το Σύνταγμα ερμηνεία. Αρχαιολογικοί χώροι. Το ακίνητο για το οποίο χορηγήθηκαν οι επίμαχες οικοδομικές άδειες δεν βρίσκονται εντός των ορίων του αρχαιολογικού χώρου του «Κελλαρίου Όρμου», αλλά πλησίον αυτού. Συνεπώς, δεν επιβάλλεται σε αυτό η απόλυτη απαγόρευση της δόμησης. Η απόφαση του Υφυπουργού ΠΕ.ΧΩ.ΔΕ., με την οποία τροποποιείται το ρυμοτομικό σχέδιο περιοχής, αποτελεί ατομική πράξη γενικού περιεχομένου και, επομένως, δεν είναι επιτρεπτή η εξέταση του κύρους της παρεμπιπτόντως με αφορμή την προσβολή άλλης πράξεως. Απορρίπτεται η αίτηση ακυρώσεως.

Σχόλιο

Τρία είναι νομίζουμε τα πιο σημαντικά σημεία της εξεταζόμενης απόφασης.

1. Το πρώτο, αφορά την ορολογία. Συγκεκριμένα, όπως κρίνεται με τη δικαστική αυτή απόφαση, η κρατική υποχρέωση, η οποία απορρέει από το άρθρο 24 Συντ., συνίσταται στην προστασία της «*πολιτιστικής κληρονομιάς*». Εντύπωση προκαλεί εν πρώτοις το γεγονός ότι το Δικαστήριο δεν αναφέρεται στις έννοιες του «*πολιτιστικού περιβάλλοντος*» ή των «*μνημείων*», τις οποίες περιλαμβάνει το ενλόγω άρθρο του Συντάγματος, αλλά στην «*πολιτιστική κληρονομιά*». Σημειώνεται εν προκειμένω ότι η έννοια της πολιτιστικής κληρονομιάς χρησιμοποιείται, με ορισμένες παραλλαγές,

ευρέως, τόσο στο πρωτογενές κοινοτικό δίκαιο[14] και σε διεθνείς συμβάσεις[15], όσο και στην κοινή νομοθεσία[16]. Είναι, ασφαλώς, πρόδηλο ότι η χρήση των ανωτέρω όρων στο Σύνταγμα, στην κοινή νομοθεσία, το κοινοτικό και διεθνές δίκαιο, καθώς και στη νομολογία των δικαστηρίων δεν είναι τυχαία, αλλά αποβλέπει στο να δώσει έμφαση στο συγκεκριμένο κάθε φορά προστατευόμενο αγαθό. Η έννοια της «πολιτιστικής κληρονομιάς», η οποία περιλαμβάνεται στην εξεταζόμενη απόφαση του Σ.τ.Ε., αναφέρεται εν προκειμένω στα αρχαία μνημεία και στους αρχαιολογικούς χώρους, που εντάσσονται, αναμφίβολα, στον πυρήνα της «πολιτιστικής κληρονομιάς» και, κατ' επέκταση, του πολιτιστικού περιβάλλοντος. Η χρήση της ανωτέρω έννοιας στην εξεταζόμενη δικαστική απόφαση αποβλέπει, συνεπώς, να περιγράψει το σύνολο των μνημείων και του περιβάλλοντος των αρχαίων χώρου.

2. Το Σ.τ.Ε. καταφεύγει συχνά στη μέθοδο της «σύμφωνης με το Σύνταγμα ερμηνείας» διατάξεων νόμου, προκειμένου να διασφαλίσει ευρύτερη προστασία των περιβαλλοντικών αγαθών, αποφεύγοντας, συγχρόνως, να θεωρήσει τις διατάξεις αυτές ως αντισυνταγματικές. Σε ορισμένες περιπτώσεις, ωστόσο, η ερμηνευτική αυτή μέθοδος μπορεί να οδηγήσει το Δικαστήριο σε «αλλοίωση» και, ιδίως, σε «συμπλήρωση» του νόμου, γεγονός το οποίο δεν συμβιβάζεται, ασφαλώς, με την αρχή της διάκρισης των εξουσιών. Η σύμφωνη με το Σύνταγμα ερμηνεία του νόμου εμφανίζεται στη νομολογία του Δικαστηρίου συχνά σε υποθέσεις που αφορούν την προστασία του περιβάλλοντος. Στις περιπτώσεις αυτές, το άρθρο 24 Συντ. αποτελεί το κομβικό ερμηνευτικό κριτήριο για την προσέγγιση του συνόλου των νόμων που συνάπτονται με την προστασία του περιβάλλοντος. Οι νόμοι αυτοί ερμηνεύονται, έτσι, κατά τη σχετική έκφραση του Σ.τ.Ε., «υπό το φως» της ανωτέρω συνταγματικής διατάξεως.

Με βάση την ερμηνευτική αυτή μέθοδο προσεγγίζεται στην προκειμένη περίπτωση το άρθρο 50 του κ.ν. 5351/1932 περί αρχαιοτήτων, το οποίο επιβάλλει την άδεια του Υπουργού Πολιτισμού ως αναγκαίας προϋπόθεσης για την επιχείρηση οιασδήποτε έργου που μπορεί να βλάψει τα αρχαία. Το Δικαστήριο, συγκεκριμένα, συνάγει από την ανωτέρω νομοθετική διάταξη, μεταξύ άλλων, ότι η ενλόγω άδεια του Υπουργού Πολιτισμού παρέχεται μόνον για την προστασία των αρχαίων και μόνον εφόσον διασφαλίζεται ότι δεν θα επέλθει καμία δυσμενής επίδραση στα αρχαία.

Σημειώνεται ότι στην ίδια ακριβώς κρίση καταλήγει, με παρόμοια σχεδόν διατύπωση, η Σ.τ.Ε. Ολομ. 3279/2003 (υπόθεση Μουσείου Ακρόπολης)[17]. Η εξεταζόμενη, ωστόσο, απόφαση του Ε΄ Τμήματος περιλαμβάνει στο κρίσιμο σκεπτικό της δύο διαφοροποιήσεις. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με τη διατύπωση της δικαστικής αυτής απόφασης η άδεια του Υπουργού Πολιτισμού μπορεί να παρασχεθεί μόνον υπό την προϋπόθεση ότι έχει προηγουμένως «πλήρως» διασφαλισθεί ότι από την εκτέλεση των σχετικών έργων δεν θα επέλθει «καμία δυσμενής επίδραση» στα αρχαία. Αντίθετα, στην απόφαση της Ολομέλειας παραλείπεται ο όρος «πλήρως», ενώ οι όροι «καμία

δυσμενής επίδραση» αντικαθίστανται από τους όρους «δεν θα επέλθει βλάβη». Η αντιπαραβολή της διατύπωσης του κρίσιμου αυτού σκεπτικού των δύο αυτών αποφάσεων καταδεικνύει την εν πολλοίς διαφορετική αντίληψη των δύο δικαστικών σχηματισμών για την προστασία του περιβάλλοντος. Η *prima facie* μικρή αυτή ορολογική διαφοροποίηση υποκρύπτει νομίζουμε μια αισθητά διαφορετική πρόσληψη της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης. Ενώ, έτσι, το Ε΄ Τμήμα του Δικαστηρίου εξακολουθεί κατά βάση να εμφανίζεται ως ο αυστηρός και σταθερός θεματοφύλακας της περιβαλλοντικής προστασίας, η Ολομέλεια του Δικαστηρίου τείνει, αν και συχνά ανεπαίσθητα και με ελάχιστα εμφανή τρόπο, να μετριάσει την απόλυτη προτεραιότητα που αναγνωρίζει το Ε΄ Τμήμα στο περιβάλλον και να αμβλύνει τις σχετικές εντάσεις. Δεν πρέπει, πάντως, να παραβλεφθεί ότι στην περίπτωση της Σ.τ.Ε. Ολομ. 3279/2003, το Δικαστήριο κλήθηκε να επιλύσει μία εν πολλοίς «ενδοπεριβαλλοντική» σύγκρουση αγαθών. Η δικαστική κρίση έπρεπε, μάλιστα, να εκτιμήσει το δημόσιο ή κοινωνικό συμφέρον που απορρέει από την κατασκευή του νέου Μουσείου Ακροπόλεως.

3. Επισημαίνεται, τέλος, η κρίση του Δικαστηρίου στην εξεταζόμενη απόφαση, σύμφωνα με την οποία η απόφαση του ΥΠΕΧΩΔΕ τροποποιείται το ρυμοτομικό σχέδιο ορισμένης περιοχής, αποτελεί «ατομική πράξη γενικού περιεχομένου». Συνεπώς, δεν επιτρέπεται η εξέταση του κύρους της παρεμπιπτόντως με αφορμή την προσβολή άλλης πράξεως[18].

Σ.τ.Ε. 3056/2003, Τμήμα Ε΄

Πρόεδρος: Κ. Μενουδάκος, Αντιπρόεδρος

Εισηγητής: Αικ. Σακελλαροπούλου, Σύμβουλος

Μελέτες περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Υγεία. Αρχές προφύλαξης και πρόληψης. Κεραίες κινητής τηλεφωνίας. Η εγκατάσταση κεραιών κινητής τηλεφωνίας, για την οποία απαιτείται σύμφωνα με τον ν. 2075/1992 άδεια, υπάγεται στα έργα β΄ κατηγορίας του άρθρου 3 του ν. 1650/1986, για τα οποία θεσπίζεται υποχρέωση προηγούμενης εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Η έκδοση της προβλεπόμενης στο άρθρο 24α παρ. 5 περιπτ. ζ΄ του ν. 2075/1992 υπουργικής απόφασης για τον καθορισμό μέτρων προφύλαξης του κοινού από τη λειτουργία των κεραιών κινητής τηλεφωνίας αποτελεί αναγκαίο όρο για τη χορήγηση αδειών εγκατάστασης των κεραιών αυτών. Παραπέμπεται η υπόθεση στην Ολομέλεια του Δικαστηρίου.

Σχόλιο

Δύο είναι, νομίζουμε, τα βασικά ζητήματα που τίθενται από τις κρίσεις της

δικαστικής αυτής απόφασης. Το πρώτο αφορά μια μάλλον παραγνωρισμένη σχέση, εκείνη ανάμεσα στο περιβάλλον και την υγεία[19]. Το δεύτερο αναφέρεται στις αρχές της προφύλαξης και της πρόληψης, και κυρίως στον τρόπο εφαρμογής τους από το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο της χώρας.

1. Το Δικαστήριο δεν αναφέρεται ρητά στην εξεταζόμενη απόφαση στο κοινωνικό δικαίωμα της υγείας, το οποίο, ως γνωστόν κατοχυρώνεται στο άρθρο 21 παρ. 3 Συντ.[20]. Ωστόσο, το δικαίωμα αυτό φαίνεται να υπολανθάνει στους σχετικούς δικανικούς συλλογισμούς, ιδιαίτερα στο στάδιο της ερμηνείας των νομοθετικών διατάξεων, οι οποίες αφορούν την εγκατάσταση κεραιών κινητής τηλεφωνίας.

Σημειώνεται εν πρώτοις ότι η προστασία της υγείας συγχρωτίζεται συχνά ερμηνευτικά με την προστασία του περιβάλλοντος, η οποία κατοχυρώνεται επίσης συνταγματικά ως κρατική υποχρέωση. Παρά τον αυτόνομο χαρακτήρα της, η προστασία του περιβάλλοντος έχει σαφή *ανθρωποκεντρικό προσανατολισμό*, αποβλέπει, δηλαδή, κατά βάση στη διασφάλιση *υψηλού επιπέδου ποιότητας ζωής*. Η προστασία του περιβάλλοντος συνυφίνεται, έτσι, στενά με την προστασία της υγείας, αφού, από μία τουλάχιστον σκοπιά, η διασφάλιση υγιεινού για τον άνθρωπο περιβάλλοντος αποτελεί βασική *ratio* της περιβαλλοντικής προστασίας. Κατά συνέπεια, η προστασία του περιβάλλοντος αποτελεί αναγκαίο, αν και όχι επαρκή, πραγματολογικό όρο για την υλοποίηση του δικαιώματος στην υγεία.

Η στενή σύνδεση της υγείας και του περιβάλλοντος αποτυπώνεται, αν και με επιφυλακτικό συνήθως τρόπο, στη νομολογία του Σ.τ.Ε.[21] Η εφαρμογή του κοινωνικού δικαιώματος στην υγεία λειτουργεί στην περίπτωση αυτή *συναγωνιστικά* με την προστασία του περιβάλλοντος[22]. Η ερμηνευτική συσχέτιση των δύο αυτών συνταγματικών αγαθών λειτουργεί εν πολλοίς *ενισχυτικά* στο κανονιστικό περιεχόμενο των διατάξεων του Συντάγματος που τα κατοχυρώνουν. Δημιουργείται, έτσι, κατά κάποιον τρόπο, ένα δημόσιο ή κοινωνικό συμφέρον, το οποίο συνιστά ουσιαστικά «κράμα» των δύο ανωτέρω αγαθών. Το εν λόγω δημόσιο συμφέρον αποκτά προφανή αξιακή βαρύτητα. Είναι δυνατόν, συνεπώς, να δικαιολογήσει σημαντικούς περιορισμούς στην άσκηση των ατομικών δικαιωμάτων.

Η εξεταζόμενη Σ.τ.Ε. 3056/2003 συνιστά ενπροκειμένω χαρακτηριστικό παράδειγμα. Ειδικότερα, με τη δικαστική αυτή απόφαση κρίθηκε ότι *«υπάρχει εκ του νόμου υποχρέωση προηγούμενης εκτιμήσεως, κατά τη διαδικασία που θεσπίζεται με τον ν. 1650/1986, των επιπτώσεων από την εγκατάσταση των κεραιών κινητής τηλεφωνίας στο φυσικό και ανθρωπογενές περιβάλλον προκειμένου να χορηγηθεί η κατά τον ν. 2075/1992 άδεια εγκαταστάσεως»*. Η κρίση αυτή του Δικαστηρίου θεμελιώνεται άμεσα στις διατάξεις του άρθρου 24 Συντ. και του νόμου 1650/1986, εμμέσως όμως πλην σαφώς, και στις διατάξεις του άρθρου 21 παρ. 3 Συντ. Η παραπομπή, άλλωστε, στο άρθρο 1 παρ. 2 εδ. β' του ν. 1650/1986, όπου αναφέρεται, μεταξύ των άλλων

σκοπών του νόμου αυτού, η «διασφάλιση της ανθρώπινης υγείας από τις διάφορες μορφές υποβάθμισης του περιβάλλοντος», είναι αποκαλυπτική. Το γεγονός τούτο επιβεβαιώνει και η επίκληση στην ενλόγω δικαστική απόφαση της έννοιας τους «ανθρωπογενούς περιβάλλοντος»^[23].

Σύμφωνα, εξάλλου, με προγενέστερη απόφαση του Δικαστηρίου, από τις διατάξεις του ν. 2075/1992 «συνάγεται ότι, πριν από τη χορήγηση αδειών για την εγκατάσταση κεραιών κινητής τηλεφωνίας, η Διοίκηση οφείλει να ερευνά σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση εάν, ενόψει και των υφιστάμενων -πειραματικών προς το παρόν- προτύπων, διασφαλίζεται επαρκής προστασία από την έκθεση των ανθρώπων σε ηλεκτρομαγνητικά πεδία»^[24]. Χαρακτηριστική είναι, επίσης, η Σ.τ.Ε. 744/1997, όπου το Δικαστήριο πραγματοποιεί έλεγχο συνταγματικότητας απόφασης για την εγκατάσταση σταθμού βιολογικού καθαρισμού λυμάτων. Στην περίπτωση αυτή, ο έλεγχος της συνταγματικότητας διέρχεται μέσα από τον έλεγχο της αιτιολογίας της προσβαλλόμενης πράξης. Κατά τη σχετική κρίση του Δικαστηρίου για την επιλογή της θέσεως εγκατάστασης του σταθμού «συνεξετιμήθησαν, μεταξύ άλλων, η θέση και η απόσταση της εγκαταστάσεως από τον οικισμό, η μορφολογία του εδάφους και η βλάστηση κάθε περιοχής, η επίπτωση των εγκαταστάσεων στο τοπίο καθώς και οι επιπτώσεις από τη λειτουργία της μονάδος στον θαλάσσιο αποδέκτη». Το κανονιστικό περιεχόμενο των κοινωνικών δικαιωμάτων της υγείας και του περιβάλλοντος καθίσταται, έτσι, κριτήριο του ελέγχου της νομιμότητας της προσβαλλόμενης πράξης: «Εξάλλου, ελήφθη ειδικώς υπ' όψιν ότι η μη τελικώς επιλεγείσα θέση καλύπτεται από δασική βλάστηση..., δεδομένου ότι η κατασκευή σταθμού βιολογικού καθαρισμού λυμάτων οικισμού είναι θεμελιώδες έργο υποδομής για τη δημιουργία οικισμού, βασικό δε έργο εξυγιάνσεως όταν ο οικισμός υφίσταται ήδη χωρίς να λειτουργεί σχετική μονάδα, όχι μόνο δεν αναιρούνται αλλ' ειδικώς εξυπηρετούνται οι θαλπόμενοι από τα άρθρα 21 και 24 του Συντάγματος σκοποί προστασίας της δημοσίας υγείας και του περιβάλλοντος από την κατά τους όρους του νόμου κατασκευή μονάδος βιολογικού καθαρισμού λυμάτων? συνεπώς?, η επιλογή του χώρου είναι επαρκώς αιτιολογημένη».

Στο ίδιο μήκος κύματος κινήθηκε και η Σ.τ.Ε. Ολομ. 3445/1998. Κρίσιμο στοιχείο για τον έλεγχο της νομιμότητας της προσβαλλόμενης πράξης ήταν στην περίπτωση αυτή το ζήτημα εάν ορισμένο έργο μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας προκαλεί κινδύνους για την υγεία. Ειδικότερα, σύμφωνα με την εν λόγω δικαστική απόφαση, από τα στοιχεία του φακέλου της υποθέσεως, «τα οποία αξιολόγησε η Διοίκηση κατά την έκδοση της προσβαλλόμενης πράξης, δεν προκύπτει ότι από την πραγματοποίηση του επίμαχου έργου προκαλείται κίνδυνος για την υγεία των κατοίκων της αιτούσας Κοινότητας? Συνεπώς, πρέπει να απορριφθούν ως αβάσιμοι οι λόγοι ακυρώσεως ότι η πράξη αυτή εκδόθηκε κατά παράβαση των άρθρων 24 παρ. 1 και 21 παρ. 3 του Συντάγματος». Ενδιαφέρον παρουσιάζει, τέλος, η Σ.τ.Ε. 3953/1995 ^[25], με την οποία κρίθηκε ότι οι διενεργούμενοι από τη Διοίκηση ψεκασμοί για την καταπολέμηση του

δάκου της ελιάς πρέπει να πραγματοποιούνται όχι από αέρος αλλά από εδάφους, προκειμένου να αποφευχθούν οι αυξημένοι κίνδυνοι της δημόσιας υγείας από τη διασπορά επιβλαβών χημικών ουσιών.

2. Εκτός, όμως, από τη σχέση υγείας - περιβάλλοντος, η εξεταζόμενη δικαστική απόφαση παρουσιάζει ενδιαφέρον και ως προς τον τρόπο εφαρμογής των αρχών της προφύλαξης και της πρόληψης, τις οποίες, μάλιστα, αναφέρει ρητά. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με το σχετικό σκεπτικό «κατά την έννοια των διατάξεων [των ν. 1650/1986 και 2075/1992], που εναρμονίζεται με τις αρχές της προφύλαξης και της πρόληψης, το πιο πάνω πλέγμα ρυθμίσεων του ν. 1650/1986 και της κ.υ.α. 69269/5387/1990 εφαρμόζεται για τα έργα, τα οποία αφορούν οι μνημονευθείσες διατάξεις του ν. 2075/1992, με τις οποίες ουδεμία εξαίρεση προβλέπεται από τις ρυθμίσεις αυτές».

Από το ανωτέρω σκεπτικό της εξεταζόμενης απόφασης προκύπτει ότι οι αρχές της προφύλαξης και της πρόληψης χρησιμοποιούνται προκειμένου να θεμελιώσουν την ερμηνευτική κρίση του Δικαστηρίου, σύμφωνα με την οποία «υπάρχει εκ του νόμου υποχρέωση προηγούμενης εκτιμήσεως?, των επιπτώσεων από την εγκατάσταση των κεραιών κινητής τηλεφωνίας στο φυσικό και στο ανθρωπογενές περιβάλλον προκειμένου να χορηγηθεί η κατά το ν. 2075/1992 άδεια εγκαταστάσεως». Η σχετική αναφορά των ανωτέρω αρχών, ωστόσο, πραγματοποιείται παρεμπιπτόντως με τρόπο εξαιρετικά γενικό και αόριστο, δίχως, μάλιστα, να γίνεται οιαδήποτε μνεία στο νομικό θεμέλιό τους και, κατ' επέκταση, στη νομική τους φύση. Το γεγονός αυτό αποδίδεται μάλλον σε αμηχανία απέναντι στις εν λόγω αρχές, παρά στην αναγκαία λιτότητα της διατύπωσης των δικαστικών αποφάσεων.

Δεν χωρεί αμφιβολία ότι η αρχή της πρόληψης θεμελιώνεται συνταγματικά. Όπως προκύπτει ευθέως από τη διατύπωση της διάταξη του άρθρου 24 παρ. 1 εδ. β' Συντ.[\[26\]](#), η σχετική υποχρέωση του Κράτους περιλαμβάνει τη λήψη «ιδιαιτέρων μέτρων» τόσο «προληπτικών» όσο και «κατασταλτικών». Το περιεχόμενο, συνεπώς, της υποχρέωσης αυτής είναι διττό: *προληπτικό και κατασταλτικό*. Είναι σαφές ότι μεγαλύτερη σημασία έχουν εν προκειμένω τα προληπτικά μέτρα. Πράγματι, όπως συμβαίνει, άλλωστε, με το σύνολο των συνταγματικών αγαθών[\[27\]](#), μεγαλύτερη αξία όσον αφορά την προστασία τους έχει η προληπτική και όχι η κατασταλτική δράση, εφόσον κρίσιμο στοιχείο της προστασίας είναι η αποφυγή της προσβολής τους. Τούτο ισχύει, κατά μείζονα λόγο, για τα περιβαλλοντικά αγαθά, η επανόρθωση της βλάβης των οποίων είναι δυσχερής ή, σε ορισμένες περιπτώσεις, ανέφικτη.

Προληπτικά είναι τα μέτρα τα οποία στοχεύουν στην παρεμπόδιση και αποτροπή βλάβης των περιβαλλοντικών αγαθών. Ως βλάβη δε νοείται κάθε αρνητική επενέργεια, η οποία επιφέρει, άμεσα ή έμμεσα, υποβάθμιση, αλλοίωση ή καταστροφή τους. Κατά τον τρόπο αυτό, το Σύνταγμα κατοχυρώνει ευθέως την αρχή της πρόληψης ή της προληπτικής δράσης στην προστασία του περιβάλλοντος. Για τη

λήψη, μάλιστα, προληπτικών μέτρων τα κρατικά όργανα οφείλουν, ενόψει των ανωτέρω ιδιαιτεροτήτων που χαρακτηρίζουν τα περιβαλλοντικά αγαθά, να αρκούνται στην πιθανολόγηση των κινδύνων βλάβης τους[28].

Συναφής είναι, εξάλλου, η αρχή της προφύλαξης, η οποία επεκτείνει και διευρύνει την αρχή της πρόληψης. Σύμφωνα με την αρχή αυτή, τα προληπτικά μέτρα προστασίας του περιβάλλοντος πρέπει να λαμβάνονται ακόμη και όταν δεν υπάρχει πλήρης επιστημονική βεβαιότητα και απόδειξη για τις δυσμενείς περιβαλλοντικές συνέπειες μίας δραστηριότητας. Αρκεί να υπάρχουν σοβαρές ενδείξεις για πιθανές περιβαλλοντικές βλάβες.

Η αρχή της προφύλαξης, όπως, άλλωστε, και εκείνη της πρόληψης, έχει καταστεί δικαιοδική αρχή, με συνταγματική, μάλιστα, περιωπή. Συνταγματικό θεμέλιό της είναι οι αρχές της αειφορίας και της πρόληψης, τις οποίες εξειδικεύει. Συγκεκριμένα, η αρχή της προφύλαξης συμπληρώνει, όπως ήδη σημειώθηκε ανωτέρω, το περιεχόμενο της αρχής της πρόληψης. Η ενλόγω συμπλήρωση και επέκτασή της, δικαιολογείται συνταγματικά με την ερμηνευτική διαμεσολάβηση της αρχής της αειφορίας, όπως αυτή κατοχυρώνεται πλέον ρητά στο άρθρο 24 παρ. 1 εδ. β΄ Συντ. Με βάση την αρχή της αειφορίας, κάθε προληπτικό ή κατασταλτικό μέτρο το οποίο έχει υποχρέωση να παίρνει το κράτος προκειμένου να προστατεύσει το περιβάλλον πρέπει να αποβλέπει στη διασφάλιση του περιβαλλοντικού κεφαλαίου στο διηνεκές, χάριν τόσο των παρόντων όσο και των επόμενων γενεών[29]. Χωρίς το αναγκαίο συμπλήρωμα της προφύλαξης, η αρχή της πρόληψης και, κατ' επέκταση, της αειφορίας θα διέθεταν απρόσφορο ενπολλοίς περιεχόμενο λαμβανομένων υπόψη των ιδιαιτεροτήτων που χαρακτηρίζουν τα περιβαλλοντικά αγαθά.

Σ.τ.Ε. 2998/2003, Τμήμα Ε΄

Πρόεδρος: Κ. Μενουδάκος, Αντιπρόεδρος

Εισηγητής: Θ. Αραβάνης, Πάρεδρος

Πολιτιστικό περιβάλλον. Αιτιολογία άδειας οδοποιίας σε αρχαιολογικό χώρο. Αρχαιολογικός χώρος Ραμνούντος Αττικής.

Δεν αιτιολογείται νόμιμα απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, με την οποία παρέχεται άδεια για τη διάνοιξη δρόμου δια μέσου του αρχαιολογικού χώρου προς εξυπηρέτηση μονάδας ιχθυοκαλλιέργειας, εφόσον η προγενέστερη υπουργική απόφαση για την προστασία του ενλόγω αρχαιολογικού χώρου δεν επιτρέπει τέτοιο έργο. Επιπλέον, το Κ.Α.Σ., το οποίο γνωμοδότησε για την έκδοση της ανωτέρω αδείας οδοποιίας, ουδόλως ερεύνησε με επιστημονικά κριτήρια αν είναι κατ' αρχήν επιτρεπτή η κατασκευή του επίμαχου δρόμου ενόψει των συνεπειών της στα αρχαιολογικά ευρήματα και στο προστατευόμενο τοπίο. Δεκτή η αίτηση ακυρώσεως.

Σχόλιο

Το Σύνταγμα δεν δίνει ορισμό του «πολιτιστικού περιβάλλοντος». Περιλαμβάνει, ωστόσο, στην έννοια αυτή «τα μνημεία, τις παραδοσιακές περιοχές και τα παραδοσιακά στοιχεία»^[30], τα οποία θέτει υπό την προστασία του Κράτους^[31]. Καταλείπεται, έτσι, στον κοινό νομοθέτη^[32] και στη νομολογία η εξειδίκευση της έννοιας του «πολιτιστικού περιβάλλοντος». Η εξεταζόμενη δικαστική απόφαση περιλαμβάνει ορισμό του πολιτιστικού περιβάλλοντος, ο οποίος, αν και διατυπώνεται για τις ανάγκες και επ' ευκαιρία της κρινόμενης υποθέσεως, αποκτά ευρύτερη σημασία. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με τον εν λόγω ορισμό ως πολιτιστικό περιβάλλον νοούνται «τα μνημεία και λοιπά στοιχεία που προέρχονται από την ανθρώπινη δραστηριότητα και συνθέτουν την ιστορική, καλλιτεχνική και ενγένη πολιτιστική κληρονομιά της Χώρας». Ο ανωτέρω ορισμός είναι σαφώς επηρεασμένος από τον αντίστοιχο ορισμό, ο οποίος περιλαμβάνεται στο άρθρο 1 παρ. 6 του ν. 360/1976 «Περί Χωροταξίας και Περιβάλλοντος»^[33].

Επισημαίνεται ότι το πολιτιστικό περιβάλλον συνυφαίνεται στενά με το φυσικό περιβάλλον, ιδιαίτερα στις περιπτώσεις εκείνες όπου τα πολιτιστικά στοιχεία βρίσκονται εντός ενός σημαντικού φυσικού περιβάλλοντος, με το οποίο αποτελεί ενότητα^[34]. Η προστασία των αρχαιολογικών χώρων και των ιστορικών τόπων, οι οποίοι νοούνται εν προκειμένω ως ενότητα ανθρωπογενούς και φυσικού περιβάλλοντος, αποτελεί, άλλωστε, το πλέον από παράδειγμα της στενής σύνδεσης του πολιτιστικού και του φυσικού περιβάλλοντος. Η φυσική, ιστορική και δικαιοική αυτή ενότητα λειτουργεί πολλαπλασιαστικά όσον αφορά την υποχρέωση του κράτους να λαμβάνει ειδικά και πρόσφορα μέτρα προστασίας, αφού το προστατευτέο αγαθό είναι στην περίπτωση αυτή σύνθεση των πολιτιστικών και φυσικών αγαθών ενός τόπου.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί ο χώρος του Ραμνούντος Αττικής, ο οποίος, σύμφωνα με το σκεπτικό της εξεταζόμενης δικαστικής απόφασης, «αποτελεί έναν από τους σημαντικότερους αρχαιολογικούς χώρους της Αττικής, στον οποίο σώζονται σημαντικές αρχαιότητες (τοίχοι, οικίες, τάφοι, δύο πρωτοελλαδικοί οικισμοί, αρχαίος πύργος κλπ.) εντός φυσικού περιβάλλοντος που έχει παραμείνει αναλλοίωτο από το χρόνο». Ο εν λόγω χώρος χαρακτηρίστηκε, μάλιστα, από τη Διοίκηση «αρχαιολογικός χώρος» και ως «τοπίο ιδιαίτερου φυσικού κάλλους και ιστορικός τόπος». Η ανάδειξη της ιστορικής, αισθητικής και περιβαλλοντικής αξίας του χώρου αυτού συνιστά βασικό κριτήριο αφενός της ερμηνείας των κρίσιμων νομοθετικών διατάξεων και αφετέρου των δικαιικών σταθμίσεων που πραγματοποιεί ο δικαστής.

Ιδιαίτερα σημαντικός είναι, εξάλλου, ο ορισμός της προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς, ο οποίος περιλαμβάνεται στην εξεταζόμενη δικαστική απόφαση. Σύμφωνα, έτσι, με το σχετικό σκεπτικό «η προστασία της κληρονομιάς αυτής

συνίσταται στη διατήρηση στο διηνεκές αναλλοίωτων τόσο των παραπάνω μνημείων όσο και του χώρου που τα περιβάλλει και συνεπάγεται τη δυνατότητα επιβολής των αναγκαίων μέτρων και περιορισμών της ιδιοκτησίας και της οικονομικής δραστηριότητας».

Από τον ανωτέρω ορισμό συνάγονται νομίζουμε τα εξής κυρίως συμπεράσματα:

α) Η συνταγματικά προβλεπόμενη προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος γίνεται αντιληπτή υπό το πρίσμα της αρχής της αειφορίας, αναφέρεται, δηλαδή, στη διατήρηση των προστατευόμενων αγαθών στο διηνεκές αναλλοίωτων[35]. Η οπτική αυτή προσφέρει, άλλωστε, τη μέγιστη δυνατή προστασία στα περιβαλλοντικά αγαθά.

β) Τα πολιτιστικά αγαθά και ο χώρος που τα περιβάλλει συγκροτούν ένα ενιαίο έννομο αγαθό.

γ) Τα «μνημεία» αποτελούν στοιχεία του πολιτιστικού περιβάλλοντος. Θα μπορούσε, μάλιστα, να υποστηριχθεί ότι τα μνημεία συνιστούν τον εννοιολογικό και κανονιστικό πυρήνα της συνταγματικά προβλεπόμενης προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος. Τούτο δεν προκύπτει μόνον από τη ρητή αναφορά των μνημείων στη διάταξη της παρ. 6 του άρθρου 24, αλλά και από την ιστορική και αισθητική σημασία που έχουν αυτά στην πολιτιστική κληρονομιά ενός τόπου.

δ) Η προστασία των μνημείων και του χώρου που τα περιβάλλει συνιστά λόγο δημοσίου συμφέροντος, ο οποίος δικαιολογεί περιορισμούς στην άσκηση της οικονομικής ελευθερίας και του δικαιώματος της ιδιοκτησίας[36]. Είναι σαφές ότι η έκταση και η ένταση των περιορισμών της ατομικής ελευθερίας που δικαιολογούνται συνταγματικά είναι συνάρτηση, στο πλαίσιο της αρχής της αναλογικότητας, της ιδιαίτερης αξίας του προστατευόμενου πολιτιστικού αγαθού.

Το Δικαστήριο εμμένει με την εξεταζόμενη απόφασή του στην πάγια σχετική νομολογία του, διασφαλίζοντας, έτσι, υψηλό επίπεδο προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος. Ειδικότερα, η προσβαλλόμενη άδεια για την εκτέλεση έργων οδοποιίας εντός του αρχαιολογικού χώρου του Ραμνούντος, προκειμένου να εξυπηρετηθεί μονάδα ιχθυοκαλλιέργειας, ακυρώνεται λόγω έλλειψης νόμιμης αιτιολογίας, εφόσον, σύμφωνα με το σκεπτικό της δικαστικής αυτής απόφασης, αφενός δεν επιτρέπεται η εκτέλεση παρόμοιων έργων από την κανονιστική[37] απόφαση που αφορά την προστασία του ανωτέρω αρχαιολογικού χώρου και αφετέρου δεν αποδεικνύεται από τα στοιχεία του φακέλου της υπόθεσης ότι το Κ.Α.Σ., το οποίο γνωμοδότησε σχετικά, ερεύνησε «με επιστημονικά κριτήρια» τις συνέπειες που θα είχε το εν λόγω έργο στα αρχαιολογικά ευρήματα και στο προστατευόμενο τοπίο του Ραμνούντος. Οι ανωτέρω κρίσεις του Δικαστηρίου συνιστούν, ασφαλώς, το αποτέλεσμα μίας ενπολλοίς δυσδιάκριτης δια γυμνού οφθαλμού αξιακής στάθμησης

μεταξύ των διακυβευόμενων αγαθών, δηλαδή του πολιτιστικού περιβάλλοντος, από τη μία πλευρά, και της οικονομικής ελευθερίας από την άλλη. Το Δικαστήριο, εξάλλου, δεν έκρινε τον ισχυρισμό της παρεμβαίνουσας εταιρίας σύμφωνα με τον οποίο το οικείο Δασαρχείο ετάχθη υπέρ της κατασκευής της οδού προκειμένου να εξυπηρετηθούν ανάγκες πυρασφάλειας, απορρίπτοντάς τον ως αλυσιτελή, «ως μη αναφερόμενο στην αιτιολογική βάση της προσβαλλόμενης πράξεως, η οποία εκδόθηκε υπέρ της παρεμβαίνουσας εταιρείας». Δεν είχε, έτσι, την ευκαιρία να προβεί σε μία ενδοπεριβαλλοντική στάθμιση αγαθών, η οποία θα είχε πιθανόν διαφορετική έκβαση από εκείνη μεταξύ του περιβάλλοντος και της οικονομικής ελευθερίας.

Σ.τ.Ε. 2996/2003, Τμήμα Ε' [\[38\]](#)

Πρόεδρος: Κ. Μενουδάκος, Αντιπρόεδρος

Εισηγητής: Θ. Αραβάνης, Πάρεδρος

Δάση. Διοικητική διαδικασία χαρακτηρισμού. Αιτιολογία πράξεων χαρακτηρισμού. Έννοια δάσους.

Ο ν. 998/1979 παρέχει ευχέρεια στις Επιτροπές Επιλύσεως Δασικών Αμφισβητήσεων να διενεργούν αυτοψία για τη διαμόρφωση ασφαλέστερης κρίσης περί της «υφιστάμενης κατάστασης» της έκτασης, δεν επιβάλλει, όμως, τη συμμετοχή του ενδιαφερομένου κατά τη διενέργεια της αυτοψίας ούτε τη σύνταξη ιδιαίτερης έκθεσης αυτοψίας, το πόρισμα της οποίας επιτρεπώς ενσωματώνεται στην απόφαση των Επιτροπών. Τα άρθρα 24 Συντ. και 3 του ν. 998/1979 παραπέμπουν στην επιστημονική έννοια του «δάσους», σύμφωνα με την οποία «δάσος» ή «δασικό οικοσύστημα» είναι οργανικό σύνολο αγρίων φυτών με ξυλώδη κορμό επί της επιφανείας εδάφους, τα οποία, μαζί με την εκεί συνυπάρχουσα χλωρίδα και πανίδα, αποτελούν, δια της αμοιβαίας αλληλεξαρτήσεως και αλληλεπιδράσεώς τους, ιδιαίτερη βιοκοινότητα (δασο-βιοκοινότητα) και ιδιαίτερο φυσικό περιβάλλον (δασογενές). Δασική έκταση υπάρχει όταν στο ανωτέρω σύνολο η άγρια ξυλώδης βλάστηση, υψηλή ή θαμνώδης, είναι αραιά. Το άρθρο 3 του ν. 998/1979 θέτει μία μόνον προϋπόθεση για τη στοιχειοθέτηση της έννοιας του δάσους, δηλαδή την οργανική ενότητα της δασικής βλάστησης. Η πράξη χαρακτηρισμού μίας έκτασης ως δασικής πρέπει να περιέχει ειδική αιτιολογία. Η απόφαση αυτή λαμβάνει μεν υπόψη την υφιστάμενη πραγματική κατάσταση της έκτασης και των τυχόν πρόσφατων αλλοιώσεών της, ενόψει, όμως, της συνταγματικής προστασίας των δασών και των δασικών εκτάσεων η σχετική διαπίστωση θεμιτώς ανάγεται και στο παρελθόν και, μάλιστα, χωρίς κανένα χρονικό περιορισμό όταν η μεταβολή του δασικού χαρακτήρα οφείλεται σε καταστροφή ή παράνομη εκχέρσωση. Η προσβαλλόμενη πράξη χαρακτηρισμού περιέχει νόμιμη και επαρκή αιτιολογία. Το γεγονός ότι η έκταση είναι βοσκότοπος δεν ασκεί επιρροή στον χαρακτηρισμό της ως δασικής ή μη. Οι αποφάσεις πολιτικών δικαστηρίων που επιλύουν αμφισβητήσεις για το ιδιοκτησιακό καθεστώς δασών ή δασικών εκτάσεων δεν ασκούν επιρροή στο

χαρακτήρα τους ως δασικών ή μη, εκτός αν βεβαιώνουν την ύπαρξη πραγματικών περιστατικών ικανών να κλονίσουν το αιτιολογικό έρεισμα της σχετικής διοικητικής κρίσεως. Απορρίπτεται η αίτηση ακυρώσεως.

Σχόλιο

Η εξεταζόμενη Σ.τ.Ε. 2996/2003 αναφέρεται στο σύνολο σχεδόν των νομικών ζητημάτων που αφορούν τον χαρακτηρισμό μίας εκτάσεως ως δάσους ή δασικής έκτασης. Οι κρίσεις του Δικαστηρίου εναρμονίζονται με την προγενέστερη σχετική νομολογία του. Ο συγκεκριμένος έλεγχος, πάντως, της αιτιολογίας της προσβαλλόμενης απόφασης της Β/θμιας Επιτροπής Επιλύσεως Δασικών Αμφισβητήσεων υποδηλώνει πιθανόν μία προϊούσα αυστηροποίηση της νομολογίας αυτής με σκοπό τον ευχερέστερο χαρακτηρισμό μίας εκτάσεως ως δασικής.

1. Από τα σημαντικότερα ζητήματα που απασχόλησαν στην περίπτωση αυτή το Δικαστήριο ήταν η έννοια του «δάσους» και της «δασικής έκτασης». Το πρόβλημα αυτό είναι, ασφαλώς, κομβικό για την προστασία του δασικού περιβάλλοντος, μίας δηλαδή από τις βασικότερες όψεις του φυσικού περιβάλλοντος. Απασχόλησε δε, όπως είναι φυσικό, επί σειρά ετών τη νομολογία και τη θεωρία [\[39\]](#).

Με την αναθεώρηση του 2001 επιχειρήθηκε, ως γνωστόν, να ενισχυθεί η ασφάλεια δικαίου ως προς τον χαρακτηρισμό του δάσους και της δασικής έκτασης με τη συμπερίληψη, με τη μορφή ερμηνευτικής δήλωσης υπό το άρθρο 24, ορισμού του δάσους και της δασικής έκτασης. Σύμφωνα, ειδικότερα, με τον ορισμό αυτόν «Ως δάσος ή δασικό οικοσύστημα νοείται το οργανικό σύνολο άγριων φυτών με ξυλώδη κορμό πάνω στην αναγκαία επιφάνεια του εδάφους, τα οποία, μαζί με την εκεί συνυπάρχουσα χλωρίδα και πανίδα, αποτελούν μέσω της αμοιβαίας αλληλεξάρτησης και αλληλοεπίδρασής τους, ιδιαίτερη βιοκοινότητα (δασοβιοκοινότητα) και ιδιαίτερο φυσικό περιβάλλον (δασογενές). Δασική έκταση υπάρχει όταν στο παραπάνω σύνολο η άγρια ξυλώδης βλάστηση, υψηλή ή θαμνώδης, είναι αραιά». Σημειώνεται ότι η ανωτέρω ερμηνευτική δήλωση υιοθετεί σχεδόν επί λέξει τον σχετικό ορισμό του δάσους και της δασικής έκτασης που έδωσε η Α.Ε.Δ. 27/1999 [\[40\]](#).

Το Δικαστήριο αποδέχεται στην εξεταζόμενη περίπτωση τον ανωτέρω ορισμό, συγχρόνως, όμως, τον εξειδικεύει για τις ανάγκες της κρινόμενης υπόθεσης. Σύμφωνα, έτσι, με την απόφαση κρίσιμο στοιχείο για την έννοια του δάσους και της δασικής έκτασης είναι η «οργανική ενότητα» της δασικής βλάστησης. Η εν λόγω ενότητα, σύμφωνα με την ίδια κρίση, «δύναται να συνάγεται από τα χαρακτηριστικά της άγριας ξυλώδους βλαστήσεως». Συνεπώς, εφόσον υπάρχει η ενότητα αυτή συντρέχει η αντικειμενική προϋπόθεση της έννοιας του δάσους, «τεκμαίρεται δε ως αυτονόητη και αυταπόδεικτη η συνυπάρχουσα θεμελιώδης λειτουργία παντός δασικού οικοσυστήματος που συμβάλλει στην ισορροπία του φυσικού περιβάλλοντος» [\[41\]](#).

Δεν χωρεί, ασφαλώς, αμφιβολία ότι οι ανωτέρω κρίσεις του Σ.τ.Ε., αποβλέπουν να επεκτείνουν κατά το δυνατόν το εννοιολογικό εύρος του «δάσους» και της «δασικής έκτασης». Η τάση αυτή, η οποία αποτυπώνεται στον έλεγχο της αιτιολογίας της προσβαλλόμενης πράξης χαρακτηρισμού, συνυφαίνεται, βέβαια, με τη γενικότερη περιβαλλοντική ευαισθησία του Δικαστηρίου. Πιθανόν, όμως, να προσιωνίζει περαιτέρω εντάσεις και τριβές στην εφαρμογή των κριτηρίων για τον χαρακτηρισμό των δασών και των δασικών εκτάσεων, παρά τον ανωτέρω ορισμό που υιοθετεί το Σύνταγμα^[42].

2. Η εξεταζόμενη δικαστική απόφαση ακολουθεί, επίσης, την προγενέστερη νομολογία του Δικαστηρίου, σύμφωνα με την οποία η απόφαση χαρακτηρισμού ορισμένης εκτάσεως ως δασικής ή μη «πρέπει να είναι ειδικώς αιτιολογημένη, με την περιγραφή της μορφολογίας του εδάφους, του είδους, της συνθέσεως, της πυκνότητας και των ιδιαιτέρων χαρακτηριστικών της βλαστήσεως, κατά τρόπο ώστε να στοιχειοθετείται η επιστημονική έννοια του δάσους ή της δασικής έκτασης»^[43]. Την ειδική αιτιολογία της πράξεως χαρακτηρισμού προβλέπει ο ν. 998/1979^[44]. Στην περίπτωση αυτή, ο νομοθέτης επεδίωξε με τη θέσπιση ιδιαιτέρων (αυξημένων και αυστηρών) όρων και προϋποθέσεων έκδοσης και αιτιολόγησης της πράξεως χαρακτηρισμού εκτάσεως ως δάσους ή δασικής να επιτύχει τη μεγαλύτερη δυνατή διαφάνεια και αξιοπιστία στη διαδικασία συναφούς χαρακτηρισμού μίας εκτάσεως. Κάτι τέτοιο είναι ασφαλώς εύλογο, λαμβανομένου υπόψη ότι ο χαρακτηρισμός μίας εκτάσεως ως δάσους ή δασικής θίγει συνήθως το προστατευόμενο από το Σύνταγμα δικαίωμα στην ιδιοκτησία (άρθρο 17). Παράλληλα, ο σχετικός χαρακτηρισμός άπτεται της προστασίας του περιβάλλοντος, η οποία κατοχυρώνεται επίσης συνταγματικά (άρθρο 24).

Η αναλυτική και εμπεριστατωμένη αιτιολογία των ανωτέρω πράξεων χαρακτηρισμού διευκολύνει τον περαιτέρω διοικητικό ή δικαστικό έλεγχο της νομιμότητάς τους, κατά τρόπο ώστε να επιτυγχάνεται ο στόχος της πληρέστερης προστασίας του περιβάλλοντος, χωρίς, όμως, συγχρόνως, να θίγεται το ατομικό δικαίωμα της ιδιοκτησίας. Μόνον, εξάλλου, με τέτοια αιτιολογία είναι εφικτός ο πλήρης και ολοκληρωμένος δικαστικός έλεγχος της νομιμότητας της σχετικής πράξεως, εφόσον μόνον τότε καθίσταται δυνατή η στάθμιση των διακυβευόμενων συνταγματικών αγαθών (περιβάλλον - ατομική ιδιοκτησία).

Σύμφωνα, ακόμη, με το σκεπτικό της εξεταζόμενης Σ.τ.Ε. 2996/2003, η πράξη χαρακτηρισμού «λαμβάνει μεν υπ' όψη την υφιστάμενη πραγματική (φυσική) κατάσταση της εκτάσεως και των τυχόν πρόσφατων αλλοιώσεών της, εν όψει όμως της συνταγματικής προστασίας των δασών και των δασικών εκτάσεων η σχετική διαπίστωση θεμιτώς ανάγεται και στο παρελθόν, και μάλιστα χωρίς κανένα χρονικό

περιορισμό όταν η μεταβολή του δασικού χαρακτήρα οφείλεται σε καταστροφή ή παράνομη εκχέρσωση».

Από το ανωτέρω σκεπτικό προκύπτει εν πρώτοις ότι η υφιστάμενη πραγματική κατάσταση της εκτάσεως αποτελεί απλώς κριτήριο, το οποίο συνυπολογίζεται για την κρίση της Διοίκησης. Η σχετική διαπίστωση ανάγεται και στο παρελθόν^[45], χωρίς, μάλιστα, χρονικό περιορισμό. Επισημαίνεται, ωστόσο, ότι κρίσιμο στοιχείο για τον χαρακτηρισμό μίας εκτάσεως ως δασικής είναι η υφιστάμενη ή, έστω, η πρόσφατη πραγματική κατάσταση της εκτάσεως. Το στοιχείο αυτό, άλλωστε, είναι εκείνο που διαφοροποιεί ουσιαστικά τη διοικητική αυτή διαδικασία από εκείνη της κηρύξεως μίας έκτασης ως αναδασωτέας^[46]. Πρέπει συνεπώς να γίνει δεκτό ότι η πράξη χαρακτηρισμού μίας εκτάσεως ως δασικής μόνον *συμπληρωματικά* μπορεί να αναφέρεται στην πραγματική κατάσταση της εκτάσεως κατά το απώτερο παρελθόν. Σε κάθε περίπτωση, η πράξη χαρακτηρισμού αναφέρεται προεχόντως στην *υφιστάμενη* κατά την έκδοσή της κατάσταση της εκτάσεως^[47].

Σ.τ.Ε. 2135/2003, Τμήμα Ε΄

Πρόεδρος: *Ι. Μαρή*, Σύμβουλος

Εισηγητής: *Αθ. Ράντος*, Σύμβουλος

Λίμνες. Κτηνοτροφικές εγκαταστάσεις. Αρχή επιεικείας. Η εγκατάσταση κτηνοτροφικών μονάδων είναι επιτρεπτή, μόνον εφόσον τηρούνται οι καθορισμένες από την κοινή νομοθεσία αποστάσεις από λίμνες. Από καμία αρχή ή ρήτρα δεν μπορεί να παρεμποδισθεί ο συνταγματικά κατοχυρωμένος δικαστικός έλεγχος των παρανόμων διοικητικών πράξεων που αναγνωρίζεται στους αξιούντες από τη σχετική έννομη προστασία ιδιώτες. Δεκτή η αίτηση ακυρώσεως.

Σ.τ.Ε. 2133/2003, Τμήμα Ε΄

Πρόεδρος: *Ι. Μαρή*, Σύμβουλος

Εισηγητής: *Αθ. Ράντος*, Σύμβουλος

Ρέματα. Προϋπόθεση για τη χορήγηση άδειας καταλληλότητας εκτός σχεδίου γηπέδου, το οποίο γειτνιάζει με ρέμα ή διασχίζεται από ρέμα, προκειμένου να ανεγερθεί σε αυτό ξενοδοχειακή μονάδα, είναι η προηγούμενη οριοθέτηση του ρέματος κατά τις κείμενες πολεοδομικές διατάξεις. Σε κάθε περίπτωση, το ρέμα δεν πρέπει να διαιρεί το γήπεδο σε δύο διακεκριμένα τμήματα.

Σχόλιο

Η νομολογία του Σ.τ.Ε. αναγνωρίζει ιδιαίτερα υψηλό επίπεδο προστασίας των ρεμάτων. Η προστασία αυτή, μάλιστα, μπορεί να θεωρηθεί ως αυστηρότερη σε σχέση με εκείνη των δασών, εφόσον -αντίθετα, με ό,τι συμβαίνει με τα δάση- τα ρέματα δεν μπορούν επουδενί να μεταβάλλουν τον προορισμό τους. Δεν είναι, δηλαδή, δυνατή η μεταβολή της φυσικής τους κατάστασης και της βασικής τους λειτουργίας, που είναι η απορροή των υδάτων. Όπως, έτσι, έχει δεχθεί το Δικαστήριο με τη Σ.τ.Ε. 319/2002 [48], η προστασία των ρεμάτων, η οποία βρίσκει ασφαλές έρεισμα στο άρθρο 24 Συντ., «αποβλέπει στη διατήρηση της φυσικής τους καταστάσεως και στη διασφάλιση της επιτελούμενης από αυτά λειτουργίας της πορροής των υδάτων».

Η αυστηρή προστασία των ρεμάτων δικαιολογείται από την ιδιαίτερα σημαντική για το περιβάλλον λειτουργία τους [49]. Ειδικότερα, με τη Σ.τ.Ε. 2621/2001 [50] είχε κριθεί ότι τα ρέματα αποτελούν «ουσιώδες στοιχείο του υπό το άρθρο 24 του Συντάγματος προστατευόμενου φυσικού περιβάλλοντος», αφού αυτά αποτελούν «φυσικούς αεραγωγούς», συγκροτούν δε, μαζί με τη χλωρίδα και την πανίδα τους, «οικοσυστήματα με ιδιαίτερο μικροκλίμα που συμβάλλουν πολλαπλώς στην ισορροπία του περιβάλλοντος» [51].

Τα ρέματα, εξάλλου, λόγω ακριβώς της ιδιαίτερης αυτής φύσης τους, προστατεύονται αποτελεσματικά, με βάση την αρχή της (περιβαλλοντικής) αειφορίας (άρθρο 24 παρ. 1 εδ. β΄ Συντ.), μόνον εφόσον απαγορεύεται κάθε άλλη χρήση ή μεταβολή του χαρακτήρα τους. Βασικό, επομένως, περιεχόμενο της συνταγματικής προστασίας των ρεμάτων αποτελεί η αυστηρή απαγόρευση μεταβολής του χαρακτήρα τους, όπως δέχεται η συναφής νομολογία του ανώτατου διοικητικού δικαστηρίου της Χώρας. Για παράδειγμα, έτσι, με την ανωτέρω Σ.τ.Ε. 2621/2001 το Δικαστήριο αποφαινεται ότι από την εν λόγω συνταγματική προστασία των ρεμάτων «συνάγεται ότι το κράτος υποχρεούται να διατηρεί ταύτα εις την φυσική τους κατάσταση προς διασφάλιση της λειτουργίας αυτών ως οικοσυστημάτων, επιτρεπομένης μόνον της εκτελέσεως των απολύτως αναγκαίων τεχνικών έργων διευθετήσεως της κοίτης και των πρηνών αυτών προς διασφάλιση της ελευθέρας ροής των υδάτων, αποκλειομένης δε πάσης αλλοιώσεως της φυσικής των καταστάσεως δια επιχώσεως ή καλύψεως της κοίτης τους ή τεχνικής επεμβάσεως εις τα σημεία διακλαδώσεώς τους» [52].

Η προαναφερόμενη Σ.τ.Ε. 319/2002 εξειδικεύει αναλυτικότερα το περιεχόμενο της συνταγματικής προστασίας των ρεμάτων. Σύμφωνα, έτσι, με το σκεπτικό αυτής η ένταξη των ρεμάτων σε πολεοδομική ρύθμιση επιτρέπεται μόνον όταν τούτο επιβάλλεται από «επιτακτικές ανάγκες ενός ευρύτερου πολεοδομικού σχεδιασμού». Ο σχεδιασμός αυτός, μάλιστα, πρέπει σε κάθε περίπτωση να διασφαλίζει την ανεμπόδιση επιτέλεση της φυσικής λειτουργίας τους.

Ιδιαίτερη σημασία προσλαμβάνει, ακόμη, η κρίση του Δικαστηρίου ότι ο χώρος τον οποίο καταλαμβάνει το ρέμα δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως οικοδομήσιμος χώρος ή

ως χώρος προοριζόμενος για την ανέγερση κοινωφελών κτιρίων, αλλά αποκλειστικά ως κοινόχρηστος χώρος. Αποκλείεται, μάλιστα, οποιαδήποτε εργασία που να επιφέρει την επικάλυψη του ρέματος. Τυχόν εργασίες πρέπει, συνεπώς, να αποβλέπουν μόνον στη διασφάλιση της ελεύθερης ροής των υδάτων.

Η εξεταζόμενη δικαστική απόφαση εμμένει στην προγενέστερη νομολογία του Δικαστηρίου για την προστασία των ρεμάτων. Συγκεκριμένα, με αυτήν κρίθηκε ότι δεν είναι νόμιμη η έκδοση οποιασδήποτε πράξεως που κατατείνει στην ανέγερση ξενοδοχειακής μονάδος σε εκτός σχεδίου ακίνητο διαρρεόμενο από ρέμα πριν από την πλήρη οριοθέτησή του και υπό την προϋπόθεση ότι η ύπαρξη του ρέματος δεν διαιρεί το γήπεδο σε διακεκριμένα τμήματα.

Ενώ, όμως, η προηγούμενη οριοθέτηση του ρέματος είναι αναγκαία προκειμένου να χορηγηθεί άδεια για την ανέγερση κτισμάτων -πολύ δε περισσότερο ξενοδοχειακών μονάδων-, η κρίση του Δικαστηρίου ότι το ρέμα επουδενί μπορεί να διαιρεί το γήπεδο σε διακεκριμένα τμήματα φαίνεται μάλλον αυστηρή. Πράγματι, η ενλόγω προϋπόθεση δεν συνοδεύεται από κριτήρια, όπως είναι το συνολικό εμβαδόν του γηπέδου, τα επιμέρους εμβαδά των εκτάσεων που διακρίνει το ρέμα, το σημείο του γηπέδου όπου προβλέπεται να κατασκευασθεί το κτίσμα, η απόστασή του από το ρέμα κ.ο.κ. Είναι, έτσι, πιθανόν, η ανωτέρω αυστηρή προϋπόθεση που θέτει το Δικαστήριο να οδηγεί, ενόψει των κριτηρίων που απορρέουν από την αρχή της αναλογικότητας, σε υπέρμετρο περιορισμό της ιδιοκτησίας. Η κρίση, συνεπώς, αυτή του Σ.τ.Ε. μπορεί να θεωρηθεί, υπό την απόλυτη τουλάχιστον διατύπωση που περιλαμβάνεται στην εξεταζόμενη απόφασή του, υπερβολικά αυστηρή, βασίζεται δε ουσιαστικά σε μία εξαιρετικά διευρυμένη πρόσληψη της αρχής της προφύλαξης.

Σ.τ.Ε. 1955/2003, Τμήμα ΣΤ´

Πρόεδρος: Σ. Χαραλαμπίδης, Σύμβουλος

Εισηγητής: Θ. Παπαευαγγέλου, Σύμβουλος

Απαλλοτριώσεις. Χωροθέτηση. Έγκριση περιβαλλοντικών όρων. Έννομο συμφέρον για την προσβολή πράξεως με την οποία κηρύσσεται αναγκαστική απαλλοτρίωση έχουν μόνο όσοι επικαλούνται ότι είναι ιδιοκτήτες των ακινήτων που απαλλοτριώνονται. Ενόψει του δυσμενούς για τον διοικούμενο χαρακτήρα της πράξεως απαλλοτριώσεως, επιβάλλεται να αιτιολογείται αυτή πλήρως από απόψεως εξυπηρέτησης του επιδιωκόμενου σκοπού και της ανάγκης επιβολής της απαλλοτριώσεως. Σε περίπτωση προσβολής πράξεως απαλλοτριώσεως είναι अपαράδεκτοι λόγοι αναφερόμενοι σε θέματα χωροθέτησης και περιβαλλοντικών επιπτώσεων, αφού οι λόγοι αυτοί θα μπορούσαν να προβληθούν κατά των πράξεων χωροθέτησης και έγκρισης περιβαλλοντικών όρων. Απορρίπτεται η αίτηση

ακυρώσεως.

[1] Βλ. αμέσως κατωτέρω την Σ.τ.Ε. Ολομ. 3279/2003.

[2] Για τη διάκριση μεταξύ των αρχών της (περιβαλλοντικής) αειφορίας και της βιώσιμης ανάπτυξης βλ. *Απ. Παπακωνσταντίνου*, Παρατηρήσεις στη Σ.τ.Ε. Ολομ. 613/2002, ΕΔΔΔΔ 2002, σ. 580 επ.

[3] Για τη σχετική νομολογία του Σ.τ.Ε. για τα ζητήματα του εμπροθέσμου της άσκησης αιτήσεως ακυρώσεως πρβλ. *Απ. Παπακωνσταντίνου*, Παρατηρήσεις στη Σ.τ.Ε. Ολομ. 606/2002, ΕΔΔΔΔ 2002, σ. 559 επ. Η ίδια διαπίστωση ισχύει και για την προϋπόθεση του εννόμου συμφέροντος. Βλ. *του ιδίου*, Παρατηρήσεις στη Σ.τ.Ε. Ολομ. 605/2002, ΕΔΔΔΔ 2002, σ. 548 επ.

[4] Βλ. κατωτέρω.

[5] Πρβλ. κατωτέρω τον σχολιασμό αυτής της αποφάσεως.

[6] Πρβλ. *Απ. Παπακωνσταντίνου*, Η Σύμβαση της Γρανάδας για την προστασία της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς, Νόμος και Φύση, τ. 1/1999, σ. 47 επ., *του ιδίου*, Η Σύμβαση της Βέρνης για τη διατήρηση της άγριας ζωής και του φυσικού περιβάλλοντος της Ευρώπης, Νόμος και Φύση, τ. 3-4/2000, σ. 489 επ., ιδίως σ. 507-508.

[7] Κυρώθηκε με τον ν. 2039/1992. Βλ. σχετικά *Απ. Παπακωνσταντίνου*, Η Σύμβαση της Γρανάδας για την προστασία της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς.

[8] Κυρώθηκε με τον ν. 1127/1981.

[9] Κυρώθηκε με το ν.δ. 4194/1961.

[10] Εξαιρούνται οι αποφάσεις της Επιτροπής των Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης, οι οποίες εκδόθηκαν στο πλαίσιο των ορισμών της Συνθήκης των Παρισίων του 1954. Για τις εν λόγω αποφάσεις, το Δικαστήριο εκφράζει ορθά τις επιφυλάξεις του για τη «δεσμευτικότητά» τους.

[11] Για τις σχέσεις αυτές βλ. *G. Papadimitriou*, Die Stellung der allgemeinen Regeln des Völkerrechts im innerstaatlichen Recht, 1972, *K. Ιωάννου/Κ. Οικονομίδη/Χ. Ροζάκη/Α. Φατούρου*, Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο. Σχέσεις διεθνούς και εσωτερικού δικαίου, 1990, *Απ. Παπακωνσταντίνου*, Κράτος και διεθνές

δίκαιο. Η συνταγματική διαρρύθμιση των σχέσεων εσωτερικού και διεθνούς δικαίου, 2001.

[12] Πρβλ. σχετικά *Απ. Παπακωνσταντίνου*, Κράτος και διεθνές δίκαιο. Η συνταγματική διαρρύθμιση των σχέσεων εσωτερικού και διεθνούς δικαίου, όπ.π., σ. 390 επ., 395 επ.

[13] Ν. 3017/2002.

[14] Βλ. τις διατάξεις που αναφέρει η *Ε. Τροβά*, Το πολιτιστικό περιβάλλον κατά το Σύνταγμα του 1975/1986/2001, όπ.π., σ. 161 επ.

[15] Πρβλ. για παράδειγμα τη Σύμβαση της Γρανάδας, όπου γίνεται κυρίως λόγος για «*αρχιτεκτονική κληρονομιά*», τη Σύμβαση του Λονδίνου «*δια την προστασίαν της Αρχαιολογικής κληρονομιάς*», καθώς και τη Σύμβαση των Παρισίων, όπου γίνονται αναφορές στην «*πνευματική κληρονομιά της Ευρώπης*».

[16] Βλ. λ.χ. ν. 3028/2002 «*Για την προστασία των Αρχαιοτήτων και της εν γένει Πολιτιστικής Κληρονομιάς*».

[17] Βλ. ανωτέρω με σχόλιο *Απ. Παπακωνσταντίνου*.

[18] Για τις ατομικές πράξεις γενικού περιεχομένου βλ. *Επ. Σπηλιωτόπουλου*, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, 2001, σ. 113, υποσ. 22, 483, υποσ. 40.

[19] Πρβλ. τις ενδιαφέρουσες σκέψεις του *Α. Πεπονή*, Περιβάλλον και υγεία, Ιανουάριος 2004, www.nomosphysis.org.gr

[20] Το άρθρο αυτό ορίζει ότι: «*Το Κράτος μεριμνά για την υγεία των πολιτών*». Από τη συνταγματική αυτή διάταξη προκύπτει, εξάλλου, το δημόσιο ή κοινωνικό συμφέρον της προστασίας της υγείας, το οποίο, όπως, άλλωστε, και εκείνο της προστασίας του περιβάλλοντος, οφείλει να προάγει η κρατική εξουσία.

[21] Χαρακτηριστικό της στενής αυτής σύνδεσης είναι το γεγονός ότι το Σ.τ.Ε. έχει κρίνει κατά το παρελθόν ότι με έννομο συμφέρον προσβάλλουν πράξεις που βλάπτουν το περιβάλλον όσοι επικαλούνται «*την προστασία της υγείας τους*»: Βλ. Σ.τ.Ε. 2783/1985 και 930/1982.

[22] Τούτο δεν σημαίνει, πάντως, ότι η προστασία της υγείας δεν μπορεί να συγκρούεται με την προστασία του περιβάλλοντος. Χαρακτηριστικά παραδείγματα θα ήταν η κατασκευή νοσοκομείου σε δάσος ή δασική έκταση ή, ακόμη, η εξολόθρευση ενός σπάνιου είδους της πανίδας, το οποίο είναι επιβλαβές για την υγεία του

ανθρώπου (λ.χ. επικίνδυνα για τον άνθρωπο σαρκοφάγα ζώα ή ζώα που μεταφέρουν μολυσματικές νόσους κ.ο.κ.). Εάν είναι σωστή η αντίληψη ότι απώτερη *ratio* της περιβαλλοντικής προστασίας είναι η διασφάλιση της υγείας και της ποιότητας ζωής του ανθρώπου στο πλαίσιο, μάλιστα, της αρχής της αξίας του ανθρώπου (άρθρο 2 παρ. 1 Συντ.), τότε πρέπει να γίνει δεκτό ότι η προστασία της υγείας υπερέχει, καταρχήν, στο πεδίο των δικαιοκίων και αξιακών σταθμίσεων σε σχέση με την προστασία του περιβάλλοντος. Κρίσιμα, ωστόσο, στοιχεία των σταθμίσεων αυτών είναι ενπροκειμένω η ύπαρξη εναλλακτικών λύσεων, η έκταση της προσβολής των διακυβευόμενων αγαθών, καθώς και σειρά άλλων κριτηρίων που απορρέουν από την αρχή της αναλογικότητας. Θα μπορούσε να υποστηριχτεί, πολύ γενικά, ότι τα εν λόγω κριτήρια οδηγούν συνήθως σε *inconcreto* υπερίσχυση των περιβαλλοντικών αγαθών.

[23] Σύμφωνα με το κρίσιμο σκεπτικό της αποφάσεως «υπάρχει εκ του νόμου υποχρέωση προηγούμενης εκτιμήσεως? των επιπτώσεων από την εγκατάσταση των κεραιών κινητής τηλεφωνίας στο φυσικό και ανθρωπογενές περιβάλλον προκειμένου να χορηγηθεί η κατά το ν. 2075/1992 άδεια εγκαταστάσεως». Η σωρευτική αναφορά στο «φυσικό» και στο «ανθρωπογενές περιβάλλον» υπαινίσσεται, νομίζουμε, τη στενή σύνδεση της προστασίας αφενός του περιβάλλοντος και αφετέρου της υγείας.

[24] Σ.τ.Ε. 2546/1999.

[25] Δημοσιευμένη σε ΕλλΔνη 1996, σ. 930.

[26] «Για τη διαφύλαξη του [φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος] το Κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας».

[27] Βλ. γενικά Αρ. Μάνεση, Αι εγγυήσεις τηρήσεως του Συντάγματος, τ. II, ανατ. 1991, σ. 23 επ.

[28] Πρβλ. Γ. Σιούτη, Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, 2003, σ. 48.

[29] Για το περιεχόμενο της αρχής της αειφορίας, την οποία κατοχυρώνει το άρθρο 24 παρ. 1 εδ. β΄ Συντ. καθώς και τις διαφορές της με τη συνταγματική αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης βλ. Απ. Παπακωνσταντίνου, Παρατηρήσεις στη Σ.τ.Ε. Ολομ. 613/2002, ΕΔΔΔΔ 2002, σ. 580-609, όπου και σχετική βιβλιογραφία και νομολογία.

[30] Πρβλ. τη διάταξη του εδ. α΄ της παρ. 6 του άρθρου 24 Συντ., σύμφωνα με την οποία «Τα μνημεία, οι παραδοσιακές περιοχές και τα παραδοσιακά στοιχεία προστατεύονται από το Κράτος».

[31] Πρβλ. Γ. Παπαδημητρίου, Το περιβαλλοντικό Σύνταγμα. Θεμελίωση, περιεχόμενο

και λειτουργία, Νόμος και Φύση, τ. 1 (1994), σ. 389-390.

[32] Για τους ορισμούς που δόθηκαν κατά καιρούς από τον κοινό νομοθέτη βλ. *Ε. Τροβά*, Το πολιτιστικό περιβάλλον κατά το Σύνταγμα του 1975/1986/2001, 2003, σ. 210 επ.

[33] Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή πολιτιστικό περιβάλλον είναι «τα ανθρωπογενή στοιχεία πολιτισμού και χαρακτηριστικά, ως ταύτα διεμορφώθησαν εκ της παρεμβάσεως και των σχέσεων του ανθρώπου μετά του φυσικού περιβάλλοντος, περιλαμβανομένων των ιστορικών χώρων, ως και της καλλιτεχνικής και πολιτιστικής εν γένει κληρονομίας της χώρας».

[34] Για την ενότητα του φυσικού και του πολιτιστικού περιβάλλοντος βλ. *Γλ. Σιούτη*, Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, όπ.π., σ. 183 επ., *Ε. Τροβά*, Το πολιτιστικό περιβάλλον κατά το Σύνταγμα του 1975/1986/2001, όπ.π., σ. 143-145.

[35] Πρβλ. *Γλ. Σιούτη*, Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, όπ.π., σ. 186 επ., *Ε. Τροβά*, Το πολιτιστικό περιβάλλον κατά το Σύνταγμα του 1975/1986/2001, όπ.π., σ. 78.

[36] Πρβλ. σχετικά *Ξ. Κοντιάδη*, Η συνταγματική διαρρύθμιση της σχέσης μεταξύ της προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος και δικαιώματος της ιδιοκτησίας. Σκέψεις με αφορμή το νόμο 3028/2002, Ιούλιος 2003, www.nomosphysis.org.gr

[37] Πρβλ. τη Σ.τ.Ε. 530/2003 Ολομ., περίληψη της οποίας δημοσιεύεται σε www.nomosphysis.org.gr, Αύγουστος 2003, με Σχόλιο *Απ. Παπακωνσταντίνου*.

[38] Όμοια κρίνει η Σ.τ.Ε. 2997/2003.

[39] Πρβλ. τελείως ενδεικτικά *Τ. Βιδάλη*, Σχόλιο στη Σ.τ.Ε. 2086/1995, Νόμος και Φύση, τ. 1/1996, σ. 139-142, *Ι. Καράκωστα*, Περιβάλλον και Δίκαιο, 2000, σ. 75 επ., *Γλ. Σιούτη*, Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, 2003, σ. 53 επ.

[40] Βλ. *Ε. Βενιζέλου*, Το αναθεωρητικό κεκτημένο, 2002, σ. 190-191, *Κ. Μενουδάκου*, Η αναθεώρηση του Συντάγματος και η βιώσιμη ανάπτυξη, σε: *Γ. Παπαδημητρίου* (επιμ.), Το άρθρο 24 του Συντάγματος μετά την αναθεώρησή του, 2002, σ. 46-48.

[41] Η νομολογία αυτή του Σ.τ.Ε. παγιποιείται μετά τη Σ.τ.Ε. 2086/1995, δημ. σε Νόμος και Φύση, τ. 1/1996, σ. 136, με Σχόλιο *Τ. Βιδάλη*, σ. 139-142.

[42] Όπως σημειώνει σχετικά ο *Κ. Μενουδάκος*, Η αναθεώρηση του Συντάγματος και η βιώσιμη ανάπτυξη, όπ.π., σ. 49-50, «κατά την εφαρμογή της νέας διάταξης δεν αποκλείεται να αποκαλυφθεί μία όψη της νομιμότητας της διοικητικής δράσης που

δεν έχει τύχει εκτεταμένης διερεύνησης από τη νομολογία και, με τον τρόπο αυτό, να καταστεί εντονότερος ο δικαστικός έλεγχος».

[43] Το Σ.τ.Ε. έχει ήδη διαμορφώσει πάγια νομολογία για τα ζητήματα αυτά (πρβλ. Σ.τ.Ε. 1497/2002, 4533/1998, 632/1998 καθώς και τις προγενέστερες Σ.τ.Ε. 1758/1988, 2936/1989, 1954/1990, 2909/1991, 2450/1993). Ο έλεγχος της αιτιολογίας στηρίζεται συγκεκριμένα στα *πραγματικά στοιχεία* στα οποία αναφέρεται η προσβαλλόμενη πράξη και σχετίζονται με το δασικό ή μη χαρακτήρα της εκτάσεως που χαρακτηρίσθηκε. Η αιτιολογία των συναφών πράξεων πρέπει, έτσι, να θεμελιώνεται σε *στέρεα πραγματική βάση* και να εμπεριέχει αναφορά στη μορφολογία του εδάφους, καθώς και το είδος, την έκταση και τη σύνθεση της βλάστησης.

Ενδεικτικά, μπορεί να αναφερθεί η Σ.τ.Ε. 2710/1987, με την οποία κρίθηκε ότι η πράξη χαρακτηρισμού εκτάσεως ως δασικής είναι επαρκώς αιτιολογημένη, εφόσον προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου ότι η εν λόγω έκταση φέρει δασική βλάστηση αποτελούμενη από *"σχίνα, κουμαριές, πρίνους, ασπάλαθους και αγριελιές σε πυκνότητα κατά θέσεις έως και 60%"*. Το Δικαστήριο, μάλιστα, υπεισήλθε στην περίπτωση αυτή στην ουσία, κρίνοντας το πραγματικό γεγονός ότι ο ασπάλαθος είναι *"ξυλώδες φυτό"*, ενώ η αγριελιά είναι *"δασικό δένδρο"*. Ακόμη, στη Σ.τ.Ε. 1758/1988, το Δικαστήριο έκρινε ότι η επίδικη έκταση, η οποία καλύπτεται σε μεγάλη πυκνότητα από μικρά δασικά φρύγανα, δεν μπορεί να θεωρηθεί δασική, *"αφού δεν μπορεί να προσφέρει προϊόντα από άγρια ξυλώδη φυτά ή να συμβάλλει στη διατήρηση της φυσικής και βιολογικής ισορροπίας ή να εξυπηρετήσει τη διαβίωση του ανθρώπου εντός του φυσικού περιβάλλοντος, διότι το επικρατέστερο φυτό, η αστοίβη, δεν θεωρείται φυτικό είδος"*. Χαρακτηριστική ως προς το ζήτημα της αιτιολογίας των πράξεων χαρακτηρισμού είναι, επίσης, η Σ.τ.Ε. 3220/1999, με την οποία εξειδικεύεται, ουσιαστικά, ο όρος «προσηκόντως αιτιολογημένη» πράξη, ο οποίος χρησιμοποιείται στη διάταξη του άρθρου 14 του ν. 998/1979. Σύμφωνα, έτσι, με το σκεπτικό της, από τις σχετικές διατάξεις των άρθρων 14 και 3 του ν. 998/1979 *«προκύπτει ότι η απόφαση του δασάρχη και των οικείων επιτροπών σχετικά με τον χαρακτήρα ορισμένης εκτάσεως ως δασικής ή μη, που εκδίδεται με τη σύμπραξη του ενδιαφερομένου ιδιοκτήτου, πρέπει να είναι ειδικώς αιτιολογημένη με την περιγραφή της μορφολογίας του εδάφους, του είδους, της συνθέσεως, της πυκνότητας και των ιδιαιτέρων χαρακτηριστικών της βλαστήσεως»*. Με έρεισμα τις ανωτέρω σκέψεις, το Δικαστήριο κρίνει ότι η προσβαλλόμενη απόφαση χαρακτηρισμού *«αιτιολογείται πλημμελώς, δεδομένου ότι περιορίζεται στην αξιολόγηση της υπάρξεως? των δασικών φυτών, τα οποία, κατά την περιγραφή της αποφάσεως, είναι ολιγώτερα των ημέρων καρποφόρων δένδρων, χωρίς να περιγράφει και την τυχόν υπάρχουσα, υπόροφη ή άλλη, λοιπή βλάστηση του ακινήτου και χωρίς να εκφέρει ειδική κρίση για τη σχέση μεταξύ των αγρίων και των ημέρων φυτών, η οποία κρίση ήταν επιβεβλημένη εν όψει της αριθμητικής αναντιστοιχίας μεταξύ ημέρων και αγρίων φυτών, του σχετικώς σημαντικού εμβαδού του ακινήτου εν σχέσει προς τον αριθμό*

των δασικών φυτών, της επί μακρά σειρά ετών αγροτικής μορφής του ακινήτου, της ιδιότητός του ως εντός σχεδίου περιοχής στο πρόσφατο παρελθόν και της τεχνητής φυτεύσεως των δασικών φυτών».

Ιδιαίτερη σημασία, εξάλλου, αποκτά εν προκειμένω το σκεπτικό της Σ.τ.Ε. 5234/1996, όπου σημειώνεται ότι "ο χαρακτηρισμός κάθε έκτασης γίνεται αυτοτελώς και με βάση τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της ως προς τη μορφή και τη φυτική κάλυψη".

Καθίσταται, επομένως, σαφές ότι η νομιμότητα και επάρκεια της αιτιολογίας κάθε πράξεως χαρακτηρισμού εκτάσεως κρίνεται *in concreto*, με βάση τα ιδιαίτερα πραγματικά στοιχεία που συνοδεύουν και θεμελιώνουν την πράξη χαρακτηρισμού και τις ειδικότερες συνθήκες που υπάρχουν σε κάθε περιοχή. Απαιτείται, βέβαια, σε κάθε περίπτωση, τα πραγματικά στοιχεία και οι συγκεκριμένες αναφορές που εμπεριέχονται στην προσβαλλόμενη κάθε φορά πράξη χαρακτηρισμού μίας εκτάσεως ως δασικής ή δάσους να θεωρούνται, κατά περίπτωση, ικανές για να στηρίξουν τη σχετική απόφαση. Σε αντίθετη περίπτωση, η συναφής διοικητική πράξη είναι ακυρωτέα ως αναιτιολόγητη.

Με βάση τις αρχές αυτές, το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο θεώρησε ως ανεπαρκώς αιτιολογημένες προσβαλλόμενες πράξεις οι οποίες : α. δεν περιείχαν αναφορά για τη δυνατότητα ή μη των επίδικων εκτάσεων να εξυπηρετήσουν μία ή περισσότερες από τις λειτουργίες, που αναφέρονται ρητά στο άρθρο 3 παρ. 1 του ν. 998/1979 (Σ.τ.Ε. 4248/1988, 4658/1988), β. θεμελιώναν τον ιδιαίτερο χαρακτήρα της επίδικης εκτάσεως ως δασικής σε μόνη την αναφορά των διατάξεων του νόμου, χωρίς παράλληλα να περιγράφουν τη μορφολογία του εδάφους, το είδος, τη σύνθεση, την πυκνότητα και την έκταση της βλάστησης (Σ.τ.Ε. 2936/1989), γ. δεν περιείχαν κανένα στοιχείο για την πυκνότητα της βλάστησης και τη δυνατότητα να προέλθουν απ' αυτήν δασικά προϊόντα ή να εξυπηρετηθούν οι φυσικές και βιολογικές λειτουργίες του δάσους, που αναφέρονται στις διατάξεις του άρθρου 3 παρ. 1 του ν. 998/1979, ούτε εξειδίκευαν τη διαφορά της επίδικης έκτασης από την όμορη αγροτική έκταση (Σ.τ.Ε. 3139/1992).

Σημειώνεται, εξάλλου, ότι τα ίδια αυστηρά κριτήρια ως προς την αιτιολογία εφαρμόζονται από το Σ.τ.Ε. και στις διοικητικές πράξεις που κηρύσσουν μία περιοχή ως αναδασωτέα, σύμφωνα με τους σχετικούς ορισμούς του άρθρου 38 του ν. 998/1979. Η σύγχρονη συναφής νομολογιακή στάση συμπυκνώνεται στο σκεπτικό της Σ.τ.Ε. 143/1999, όπου σημειώνεται ότι "η απόφαση περί αναδασώσεως πρέπει να αιτιολογείται πλήρως ως προς τον χαρακτηρισμό της εκτάσεως ως δάσους ή δασικής εκτάσεως. Η αιτιολογία όμως αυτή μπορεί να συμπληρώνεται και από τα λοιπά στοιχεία του φακέλου" (πρβλ. επίσης Σ.τ.Ε. 6/1993, 679/1994, 3914/1994, 5263/1995).

[44] Στην παρ. 2 άρθρου 14 του ν. 998/1979 ορίζονται τα στοιχεία της ανωτέρω πράξεως χαρακτηρισμού. Σύμφωνα, έτσι, με τους σχετικούς ορισμούς, η εν λόγω

πράξη χαρακτηρισμού πρέπει να συγκεντρώνει τα εξής χαρακτηριστικά: α. Να ερείδεται σε σχετική εισήγηση του αρμοδίου δασολόγου, β. να βασίζεται σε τυχόν υφιστάμενα στοιχεία φωτογραφήσεως και χαρτογραφήσεως της περιοχής ή παντός ετέρου στοιχείου και, γ. να είναι προσηκόντως αιτιολογημένη με αναφορά: i. στη μορφολογία του εδάφους, ii. στο είδος, τη σύνθεση, την έκταση της βλαστήσεως και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά αυτής, iii. τις τυχόν επελθούσες πρόσφατες αλλοιώσεις ή καταστροφές, και iv. κάθε άλλο χρήσιμο στοιχείο προς χαρακτηρισμό της εκτάσεως.

[45] Πρβλ. Σ.τ.Ε.. 1497/2002 με την οποία κρίθηκε ότι «εν όψει της συνταγματικής προστασίας των δασών, η σχετική διαπίστωση (εν. του Δασάρχη) ανάγεται και στο παρελθόν, όταν η μεταβολή του δασικού χαρακτήρα οφείλεται σε καταστροφή ή παράνομη εκχέρσωση».

[46] Επισημαίνεται εν προκειμένω ότι ο ν. 998/1979 διαμορφώνει ένα σχετικά πλήρες σύστημα διαδικασιών ελέγχου του δασικού χαρακτήρα των εκτάσεων με σκοπό την πραγμάτωση της προβλεπόμενης από τα άρθρα 24 και 117 Συντ. προστασίας του δασικού περιβάλλοντος. Κατά τον τρόπο αυτό θεσπίζει, όπως θα δούμε, δύο διαφορετικές μεταξύ τους διοικητικές διαδικασίες: α. αυτήν του άρθρου 14, με σκοπό την προσωρινή επίλυση των σχετικών αμφισβητήσεων. Ανατίθεται, έτσι, στον οικείο Δασάρχη και, σε δεύτερο και τρίτο βαθμό στις αρμόδιες ΕΕΔΑ, ο χαρακτηρισμός μιας εκτάσεως, όχι γενικά αλλά στον χρόνο άσκησης της αρμοδιότητάς τους. β. Εκείνη του άρθρου 38 (αναδάσωση), με σκοπό την «αναδημιουργία της καθ' οιονδήποτε τρόπον καταστραφείσης ή σημαντικώς αραιωθείσης ή άλλως πως υποβαθμισθείσης δασικής βλαστήσεως, είτε διά της φυτεύσεως ή σποράς, είτε διά της διευκολύνσεως της φυσικής αναγεννήσεως, προς δημιουργίαν δάσους ή δασικής εκτάσεως» (άρθρο 37 παρ. 1 ν. 998/1979).

Η κατανομή αυτή των σχετικών λειτουργιών έχει λογική και συστηματική συνοχή: στον οικείο Δασάρχη ανατίθεται ο χαρακτηρισμός της παρούσης καταστάσεως της εκτάσεως και στον αρμόδιο Νομάρχη η κρίση περί του παρελθόντος χαρακτήρα μιας εκτάσεως, την οποία διατάσσει να αναδασωθεί. Η τελευταία αυτή κρίση ανατίθεται, μάλιστα, ενόψει της ιδιαίτερης σημασίας της και των συνεπειών της, όχι στον οικείο Δασάρχη αλλά σε ιεραρχικώς υπέρτερο όργανο. Κατά συνέπεια, η αιτιολογία της πράξεως του Δασάρχη περί χαρακτηρισμού ορισμένης εκτάσεως δεν μπορεί να εξικνεύεται, πολύ δε περισσότερο να εξαντλείται, σε απλή αναφορά στον παρελθόντα χαρακτήρα της επίδικης εκτάσεως.

Στην κρίση, εξάλλου, ότι η πράξη χαρακτηρισμού που εκδίδει ο οικείος Δασάρχης πρέπει να αναφέρεται στην υφιστάμενη πραγματική κατάσταση της εκτάσεως κατά τον χρόνο άσκησης της σχετικής αρμοδιότητας, καταλήγει το Σ.τ.Ε. σε αποφάσεις του. Συγκεκριμένα, με την Σ.τ.Ε. 838/2002 κρίνεται ότι «εις την τελευταίαν αυτή

περίπτωση, περί της οποίας προβλέπουν οι προαναφερθείσες διατάξεις του άρθρου 14 του ν. 998/1979, το αρμόδιον όργανο προβαίνει, και δη προσωρινώς, μέχρι της καταρτίσεως δασολογίου, εις την έγκυρο διαπίστωση εάν μια έκταση αποτελεί ή όχι, κατά τον χρόνο ασκήσεως της αρμοδιότητός του, δασικό οικοσύστημα;» (η υπογράμμιση είναι δική μας).

[47] Χαρακτηριστική είναι, για το εξεταζόμενο εδώ ζήτημα, η Σ.τ.Ε. 2333/1999, όπου κρίνονται τα εξής : «? αι δύο διαδικασίες, ήτοι η της προσωρινής επιλύσεως αμφισβητήσεων περί του χαρακτήρος εκτάσεως ως δάσους (ή δασικής εκτάσεως) ή μη, ενεργουμένη υπό του οικείου δασάρχου, και η της κηρύξεως εκτάσεως ως αναδασωτέας, ενεργουμένη υπό του νομάρχου, είναι διαδικασίες διακεκριμέναι, αι οποίαι δεν δύνανται να χωρήσουν παραλλήλως. Η μεν κήρυξις εκτάσεως ως αναδασωτέας επιβάλλεται, κατά το Σύνταγμα και τον νόμον, υποχρεωτικώς προς τον σκοπόν όπως η έκτασις αύτη ανακτήση τον εκ τινός των προαναφερθέντων λόγων απολεσθέντα χαρακτήρα αυτής ως δάσους ή δασικής εκτάσεως. Πρόκειται δηλαδή περί διαδικασίας αποκαταστάσεως ή ανακτήσεως καταστραφέντος φυσικού κεφαλαίου, ήτοι του δασικού οικοσυστήματος, η οποία διακρίνεται σαφώς της διαδικασίας εγκύρου διαπιστώσεως ότι ορισμένη έκτασις αποτελεί ή όχι δασικόν οικοσύστημα. Εις την τελευταίαν ταύτην περίπτωσιν, περί της οποίας προβλέπουν αι προαναφερθείσαι διατάξεις των άρθρων 14 επ. του ν. 998/1979, το αρμόδιον όργανον προβαίνει, και δη προσωρινώς, μέχρι της καταρτίσεως δασολογίου, εις την έγκυρον διαπίστωσιν εάν μια έκτασις αποτελεί ή όχι κατά τον χρόνον ασκήσεως της αρμοδιότητός του, δασικόν οικοσύστημα προκειμένου να παρασχεθή η κατά το Σύνταγμα οφειλομένη εις την έκτασιν ταύτην προστασία. Είναι προφανές ότι αι ανωτέρω δύο διαδικασίες είναι αμοιβαίως αποκλειόμεναι. Διότι, εάν μεν ο δασάρχης, ασκών την κατ' άρθρον 14 του ν. 998/1979 αρμοδιότητά του, ήθελε διαπιστώσει ότι μια έκτασις, η οποία είχε κατά το παρελθόν δασικόν χαρακτήρα έχει απολέσει τούτον διά τινά των εις το άρθρον 117 παρ. 3 του Συντάγματος και 38 του ν. 598/1979 αναφερομένων λόγων, οφείλει να απόσχη του χαρακτηρισμού, προκειμένου όπως επιληφθή της υποθέσεως το αρμόδιον διά την κήρυξιν αυτής ως αναδασωτέας όργανον, δηλαδή ο νομάρχης. Αντιστρόφως, εάν έχει προηγηθή η κήρυξις εκτάσεως τινός ως αναδασωτέας, δηλαδή ως καταστραφέντος δασικού οικοσυστήματος το οποίον χρήζει αποκαταστάσεως, δεν υπάρχει πλέον έδαφος χαρακτηρισμού αυτής ως δασικής».

Εξάλλου, με την Σ.τ.Ε. 1641/2002 κρίθηκε ότι «οι ανωτέρω δύο διαδικασίες είναι αμοιβαίως αποκλειόμενες. Διότι, εάν ο μεν δασάρχης, ασκών την κατ' άρθρον 14 του ν. 998/79 αρμοδιότητά του, ήθελε διαπιστώσει ότι μια έκταση, η οποία είχε κατά το παρελθόν δασικό χαρακτήρα έχει απωλέσει τούτον δια τινά των εις το άρθρο 117 παρ. 3 του Συντάγματος και 38 του ν. 998/79 αναφερομένων λόγων, οφείλει να απόσχει του χαρακτηρισμού, προκειμένου όπως επιληφθεί της υποθέσεως το αρμόδιο δια την κήρυξη αυτής ως αναδασωτέας όργανο, δηλ. ο νομάρχης. Αντιστρόφως, εάν

έχει προηγηθεί η κήρυξη εκτάσεως τινός ως αναδασωτέας, δηλαδή ως κατεστραφέντος δασικού οικοσυστήματος, το οποίο χρήζει αποκαταστάσεως, δεν υπάρχει πλέον έδαφος χαρακτηρισμού αυτής ως δασικής ή μη». Πρβλ. επίσης Σ.τ.Ε. 178/2000, 838/2002.

[48] Δημοσιευμένη σε ΕΔΔΔΔ 2003, σ. 140, με Παρατηρήσεις Απ. Παπακωνσταντίνου.

[49] Τα υδρορεύματα συγκροτούν συχνά ιδιαίτερα σημαντικούς υγροτόπους (wetland - zonehumide - nassland - zoneumide), οι οποίοι προστατεύονται τόσο σε εθνικό όσο και σε διεθνές επίπεδο (διεθνείς συμβάσεις). Σημειώνεται ότι κατά το άρθρο 1 παρ. 1 της Συμβάσεως RAMSAR «οι υγρότοποι (wetlands) αποτελούν? φυσικές ή τεχνητές επιφάνειες, μονίμου ή πρόσκαιρου χαρακτήρα, αποτελούμενες από έλη γενικώς (marshes) ή από τέλματα (fen), ή από περιοχές τύρφης (peatland) ή καλυπτόμενες προσωρινά ή μόνιμα από νερό, γλυκό ή υφάλμυρο ή αλμυρό, το οποίο ρέει ή είναι στάσιμο, συμπεριλαμβανομένων και εκτάσεων καλυπτομένων από θαλάσσιο νερό του οποίου όμως το βάθος κατά την αμπώτιδα δεν υπερβαίνει τα έξη μέτρα». Σύμφωνα, εξάλλου, με άλλον ορισμό, «ο όρος υγρότοπος υποδηλώνει όλες τις μικρού βάθους συγκεντρώσεις νερού, είτε αυτές είναι στάσιμες είτε τρεχούμενες (ρέουσες), καθώς επίσης και τις περιοχές των οποίων η στάθμη του υπόγειου νερού βρίσκεται πολύ κοντά στην επιφάνεια του εδάφους» (βλ. Σπ. Ντάφη, Οι υγρότοποι της Ελλάδας, σε: Γ. Παπαδημητρίου (επιμ.), Η προστασία των υγροτόπων στην Ελλάδα, πρακτικά συνεδρίου, 1998, σ. 21). Γενικά για την προστασία των υγροτόπων βλ. ιδίως τον συλλογικό τόμο: Γ. Παπαδημητρίου (επιμ.), Η προστασία των υγροτόπων στην Ελλάδα, όπ.π., Θ. Λαζαρέτου, Η νομική προστασία των υγροβιοτόπων στην Ελλάδα, 1995, ιδίως σ. 17 επ., 33 επ., 48 επ., 57 επ., 65 επ., 91 επ., Βλ. Παπαγρηγορίου, Οι υγρότοποι διεθνούς ενδιαφέροντος. Η διεθνής Σύμβαση του RAMSAR και η ελληνική έννομη τάξη, 2000, ιδίως σ. 40 επ., 58 επ., 100 επ., 146 επ., 168 επ.

[50] Δημοσιευμένη σε ΕΔΔΔΔ 2002, σ. 303, με Παρατηρήσεις Απ. Παπακωνσταντίνου.

[51] Βλ. επίσης Σ.τ.Ε. 1801/1995, 4577/1998, 2656/1999 κ.ά

[52] Πρβλ. επίσης την Σ.τ.Ε. 4577/1998.