

## **ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΤΟΥ Σ.Τ.Ε. ΓΙΑ ΤΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ, 2004/II.**

**Συγγραφέας:** ΑΠΟΣΤΟΛΟΣ ΠΑΠΑΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΥ

Σ.τ.Ε. 258/2004, Ολομέλεια

Πρόεδρος: Χ. Γεραρής

Εισηγητής: Α. Θεοφιλοπούλου, Σύμβουλος

**Έγκριση περιβαλλοντικών όρων. Πράξεις χωροθέτησης. Μελέτες περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Αρχές βιώσιμης ανάπτυξης και πρόληψης. Ολυμπιακά Έργα. TRAM.** Η έγκριση περιβαλλοντικών όρων αποτελεί πράξη με την οποία ολοκληρώνεται σύνθετη διοικητική ενέργεια. Ενόψει των εννόμων συνεπειών τους, οι πράξεις χωροθέτησης αποτελούν εκτελεστές διοικητικές πράξεις. Το Ρυθμιστικό Σχέδιο Αθηνών χωροθέτησε, ως συγκοινωνιακό μέσο υψηλού επιπέδου εξυπηρέτησης, σύστημα μέσων σταθερής τροχιάς, μέρος του οποίου αποτελεί το TRAM. Το Γ.Π.Σ. του Δήμου Γλυφάδας δεν περιέχει πρόβλεψη για τη χάραξη τροχιόδρομου (TRAM), η χωροθέτηση του οποίου έγινε με πράξη προέγκρισης χωροθέτησης. Μειοψηφία ισχυρή. Το επίδικο έργο δεν καταλαμβάνει χώρο αιγιαλού ή παραλίας. Στη μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων (ΜΠΕ) πρέπει να εξετάζονται εναλλακτικές λύσεις και να αιτιολογείται η πρόκριση της προτεινόμενης λύσης. Δεν λαμβάνονται υπόψη εναλλακτικές λύσεις, οι οποίες δεν προτείνονται εγγράφως ή δεν θεμελιώνονται σε σχετική τεκμηρίωση. Για το επίδικο έργο, στις σχετικές ΜΠΕ εξετάσθηκαν εναλλακτικές λύσεις, συμπεριλαμβανομένης και της μηδενικής, ως προς το ζήτημα της επιλογής της συγκοινωνιακής λύσης του τροχιόδρομου, καθώς και ως προς τη χάραξή του. Η κατ' άρθρο 16 παρ. 5 του ν. 1650/1986 πρόβλεψη στη ΜΠΕ γενικής μόνο περιγραφής της χλωρίδας, πανίδας και των οικοσυστημάτων στη θέση της εγκατάστασης, χωρίς αναφορά στις επ' αυτών συνέπειες, δεν παραβιάζει τις διατάξεις του άρθρου 24 παρ. 1 και 2 Συντ. Προαπαιτούμενο της επιστημονικής εγκυρότητας των ΜΠΕ είναι η συμμετοχή στην κατάρτισή τους επιστημόνων, οι οποίοι έχουν την απαιτούμενη για την εξέταση των επιπτώσεων του έργου ή της δραστηριότητας ειδικότητα. Η μη συμμετοχή γεωπόνου ή δασολόγου στην εξεταζόμενη περίπτωση δεν επηρεάζει την επιστημονική εγκυρότητα της σχετικής ΜΠΕ, αφού οι επιπτώσεις του επίδικου έργου στην χλωρίδα είναι ήσσονος σημασίας. Μειοψηφία. Η ΜΠΕ δεν παραβιάζει τη Σύμβαση της Γρανάδας. Οι πράξεις της «TRAM Α.Ε.» εντάσσονται στο πλαίσιο έννομης σχέσης ιδιωτικού δικαίου και δεν αποτελούν εκτελεστές διοικητικές πράξεις. Απορρίπτεται η αίτηση ακυρώσεως.

### Σημείωμα

Η Ολομέλεια του Δικαστηρίου είχε την ευκαιρία στην εξεταζόμενη απόφαση να ασχοληθεί με σειρά ζητημάτων που αφορούν τις ΜΠΕ και τη χωροθέτηση έργων ή δραστηριοτήτων που έχουν σημαντικές συνέπειες για το περιβάλλον<sup>[1]</sup>. Το επίδικο έργο (κατασκευή του TRAM στην περιοχή του Δήμου Γλυφάδας) αποτελεί, ασφαλώς, ένα από τα σημαντικότερα -αλλά και τα πιο πολυσυζητημένα- των τελευταίων ετών για την Αθήνα. Έχει ενταχθεί, μάλιστα, στα έργα του προγράμματος των Ολυμπιακών Αγώνων του 2004. Το γεγονός αυτό δεν μπορούσε να παραβλέψει το Δικαστήριο κατά το στάδιο των σχετικών σταθμίσεων που επιβάλλει η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης. Σε ορισμένες κρίσεις του, έτσι, το δημόσιο συμφέρον το οποίο εξυπηρετεί η λειτουργία του TRAM φαίνεται ότι διαδραμάτισε καθοριστικό ρόλο. Αναφέρουμε ιδίως τις κρίσεις για τη χωροθέτηση του επίδικου έργου, την επιστημονική εγκυρότητα της Ομάδας Μελέτης που συνέταξε τη ΜΠΕ καθώς και την αιτιολογία της ως προς τις γεωλογικές συνθήκες της περιοχής.

Σ.τ.Ε. 188/2004, Τμ. Ε΄

Πρόεδρος: *Ι. Μαρή*, Σύμβουλος

Εισηγητής: *Ν. Ρόζος*, Σύμβουλος

**Οικιστικό περιβάλλον. Πολεοδομικός σχεδιασμός. Παραδοσιακά τμήματα πόλεων. Ολυμπιακά Έργα. Πλάκα Αθήνας.** Σύμφωνα με τις διατάξεις του π.δ/τος 29.4-25.5.1987 η επέκταση κτιρίου, που βρίσκεται στην παραδοσιακή περιοχή της Πλάκας, σε όμορο οικόπεδο είναι επιτρεπτή μόνον εφόσον το μικρότερο από τα δύο οικόπεδα δεν υπερβαίνει τα 100 τ.μ. και δεν γίνεται υπέρβαση του επιτρεπόμενου συντελεστή δόμησης. Κατά τη ρητή διατύπωση του άρθρου 21 του ν. 2947/2001, το οποίο επιτρέπει, κατά παρέκκλιση από τις διατάξεις που καθορίζουν χρήσεις γης ή απαγορεύουν τη συνένωση οικοπέδων, την επέκταση ξενοδοχείων που πρόκειται να χρησιμοποιηθούν για τις ανάγκες της Ολυμπιακής φιλοξενίας, δεν επιτρέπεται, σε καμία περίπτωση, η υπέρβαση του συντελεστή δόμησης και των ισχυόντων ποσοστών κάλυψης. Ειδικότερη μειωθηφούσα γνώμη, κατά την οποία οι ανωτέρω διατάξεις του ν. 2947/2001 δεν εφαρμόζονται σε παραδοσιακές περιοχές όπως η Πλάκα. Δεκτή η αίτηση ακυρώσεως.

### Σχόλιο

Το Δικαστήριο απέφυγε στην περίπτωση αυτή να επιλύσει σύγκρουση ανάμεσα στην προστασία των παραδοσιακών περιοχών, η οποία επιβάλλεται από το άρθρο 24 παρ. 1, 2 και 6 Συντ., από τη μία πλευρά, και το δημόσιο συμφέρον που προκύπτει από τη διεξαγωγή των Ολυμπιακών Αγώνων του 2004 στην Αθήνα, από την άλλη. Οι

διατάξεις που κλήθηκαν σε εφαρμογή ήταν αυτές του άρθρου 21 παρ. 5 του ν. 2947/2001, με τις οποίες επιτράπηκε, κατά παρέκκλιση από τις διατάξεις που καθορίζουν χρήσεις γης ή απαγορεύουν τη συνένωση οικοπέδων, η επέκταση ξενοδοχείων, εφόσον χρησιμοποιηθούν για τις ανάγκες της Ολυμπιακής φιλοξενίας. Κρίσιμο είναι το ζήτημα εάν οι ανωτέρω διατάξεις είναι δυνατόν να εφαρμοστούν σε παραδοσιακές περιοχές ενόψει της ιδιαίτερης συνταγματικής προστασίας τους. Σημειώνεται, μάλιστα, ότι στην εξεταζόμενη περίπτωση η προσβαλλόμενη άδεια επέκτασης αφορούσε ξενοδοχείο στην περιοχή της Πλάκας, η οποία, όπως είναι γνωστό, έχει χαρακτηριστεί από το έτος 1979 ως παραδοσιακό τμήμα της Αθήνας και έχουν θεσπιστεί αυστηροί όροι και περιορισμοί δόμησης, καθώς και ειδικές χρήσεις γης.

Η επίλυση της σύγκρουσης ανάμεσα στα ανωτέρω διακυβευόμενα αγαθά δεν είναι ασφαλώς εύκολη. Η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης επιβάλλει, άλλωστε, ιδιαίτερα λεπτές σταθμίσεις ώστε να επιτευχθεί μία κατάσταση ισορροπίας, στην οποία η οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη θα συμβαδίζουν με την προστασία του περιβάλλοντος. Τα κριτήρια της αρχής της αναλογικότητας, όπως αυτά νοούνται στο πλαίσιο της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης, ωστόσο, επιβάλλουν νομίζουμε στην εξεταζόμενη περίπτωση να δοθεί το προβάδισμα στην προστασία του οικιστικού περιβάλλοντος, ενόψει ιδίως της ιδιαίτερα αυξημένης προστασίας που θεμελιώνεται από το Σύνταγμα στις παραδοσιακές περιοχές, όπως είναι η Πλάκα. Πράγματι, το δημόσιο συμφέρον που συνδέεται με την κάλυψη των αναγκών της Ολυμπιακής φιλοξενίας μπορεί να εξυπηρετηθεί με εναλλακτικές λύσεις, οι οποίες δεν θα αλλοιώνουν τον παραδοσιακό χαρακτήρα των ευαίσθητων αυτών οικιστικών περιοχών και δεν θα υποβαθμίζουν το πολιτιστικό περιβάλλον. Η συνταγματική προστασία των περιοχών αυτών θεωρείται εν πολλοίς ως απόλυτη. Η αρχή του οικιστικού κεκτημένου, η εφαρμογή της οποίας στις παραδοσιακές περιοχές είναι περισσότερο επιτακτική, δεν καταλείπει, άλλωστε, ευρύτερα περιθώρια για αποκλίσεις από την ενλόγω προστασία.

Το Δικαστήριο, ωστόσο, απέφυγε, όπως ήδη σημειώθηκε, να κρίνει τη συνταγματικότητα των διατάξεων του άρθρου 21 του ν. 2947/2001 και να προβεί, ιδίως, σε μία σύμφωνη με το Σύνταγμα ερμηνεία τους, κατά τρόπο ώστε να μην ισχύουν στην περίπτωση των παραδοσιακών περιοχών. Η διατύπωση, πάντως, του σχετικού σκεπτικού δεν αφήνει νομίζουμε περιθώρια αμφιβολιών. Σύμφωνα, έτσι, με το κρίσιμο σκεπτικό «ανεξαρτήτως του ζητήματος εάν κατά τις προαναφερόμενες παρ. 1, 2 και 6 του άρθρου 24 του Συντάγματος η διάταξη αυτή, επαγομένη σοβαρή υποβάθμιση του οικιστικού περιβάλλοντος, εφαρμόζεται σε παραδοσιακές περιοχές όπως η Πλάκα, πάντως κατά τη ρητή αυτής διατύπωση, σε καμία περίπτωση δεν επιτρέπει επέκταση άγουςα σε υπέρβαση του συντελεστή δομήσεως και του ποσοστού κάλυψης όπως αυτά ισχύουν σήμερα». Με γνώμονα αυτή τη σκέψη, το Δικαστήριο ακύρωσε τις προσβαλλόμενες πράξεις, αφού η δομημένη επιφάνεια του ξενοδοχείου

μετά την επέκταση θα υπερέβαινε το σύνολο της επιτρεπόμενης με βάση τον ισχύοντα για την περιοχή αυτή συντελεστή δόμησης.

Η ειδικότερη γνώμη της μειοψηφίας που περιλαμβάνεται στην εξεταζόμενη απόφαση προχωρεί, αντίθετα, σε ευθύ έλεγχο της συνταγματικότητας, κρίνοντας ότι «μόνη σύμφωνη με τις ανωτέρω παρ. 1, 2 και 6 του άρθρου 24 του Συντάγματος ερμηνεία της διατάξεως της παρ. 5 του άρθρου 21 του ν. 2947/2001 είναι ότι αυτή, λόγω της πρόδηλης υποβαθμίσεως την οποία επιφέρει στο πολιτιστικό περιβάλλον της παραδοσιακής περιοχής της Πλάκας (προσθήκη χρήσεως γης και επέκταση αυτής σε οικόπεδα ανεξαρτήτως της εκτάσεώς τους), δεν εφαρμόζεται σε αυτήν».

Τόσο η κρίση της πλειοψηφίας όσο και η άποψη της μειοψηφίας οδηγούν, βέβαια, στο ίδιο αποτέλεσμα, δηλαδή την ακύρωση των προσβαλλόμενων πράξεων. Θα μπορούσε να υποστηριχθεί, ωστόσο, ότι η γνώμη της μειοψηφίας είναι, από μεθοδολογική άποψη, ορθότερη αφού η κρίση περί της συνταγματικότητας μίας νομοθετικής διάταξης προηγείται και έπεται η εφαρμογή της. Η κρίση της πλειοψηφίας, έτσι, οδηγείται στην εφαρμογή διατάξεως (άρθρο 21 ν. 2947/2001), η οποία, όπως προκύπτει έμμεσα από το σκεπτικό, δεν μπορεί να εφαρμοστεί στην περίπτωση των παραδοσιακών περιοχών ενόψει του άρθρου 24 Συντ. Η εφαρμογή εκ μέρους του δικαστή μίας διατάξεως, ωστόσο, προϋποθέτει ότι αυτή είναι ισχυρή, δηλαδή δεν αντιτίθεται στο Σύνταγμα ή σε άλλους κανόνες δικαίου με αυξημένη τυπική ισχύ.

Σ.τ.Ε. 4002/2003, Τμ. Δ[2]

Πρόεδρος: *Μ. Βροντάκης*, Αντιπρόεδρος

Εισηγητής: *Ελ. Δανδουλάκη*, Σύμβουλος

**Οικιστικό περιβάλλον. Ύψος κτιρίων. Φιλοθέη.** Οι διατάξεις του άρθρου 9 παρ. 7 του Γ.Ο.Κ. (ν. 1577/1985), οι οποίες εξαρτούν το μέγιστο επιτρεπόμενο ύψος των κτιρίων αποκλειστικά από τον συντελεστή δόμησης δεν αντίκεινται στο Σύνταγμα. Μειοψηφία. Οι κηπουπόλεις δεν περιλαμβάνονται στους τόπους και τις περιοχές που αναφέρονται στις ειδικές διατάξεις της παρ. 9 του άρθρου 9 του Γ.Ο.Κ. Παραπέμπεται η υπόθεση στην Ολομέλεια λόγω μείζονος σπουδαιότητας.

Σχόλιο

Την τελευταία εικοσαετία το Σ.τ.Ε. έχει μεταβάλλει σημαντικά τη νομολογία του με κατεύθυνση τη διασφάλιση επαρκέστερης προστασίας του φυσικού, του οικιστικού και του πολιτιστικού περιβάλλοντος[3]. Η εξέλιξη αυτή δεν ήταν ασφαλώς αυτόματη. Αντίθετα, αποτέλεσε μία σχετικά μακρόσυρτη διαδικασία, στην πορεία της οποίας σημειώθηκαν άλματα. Η ενλόγω νομολογιακή μεταβολή βασίσθηκε ουσιαστικά σε μία

διαφορετική πρόσληψη αφενός της σχέσης ανθρώπου-περιβάλλοντος και αφετέρου της ηθικοπολιτικής αξίας των περιβαλλοντικών αγαθών.

Ενώ, όμως, η συνειδητοποίηση της ανάγκης αυξημένης προστασίας του περιβάλλοντος έχει σήμερα κυριαρχήσει απόλυτα στη νομολογία του Σ.τ.Ε., εξακολουθούν σημαντικά ζητήματα να παραμένουν εριζώμενα. Χαρακτηριστικό παράδειγμα προσφέρει η εξεταζόμενη απόφαση, με την οποία κρίθηκε, για μία ακόμη φορά, η συνταγματικότητα των διατάξεων του Γ.Ο.Κ., οι οποίες εξαρτούν το μέγιστο επιτρεπόμενο ύψος των κτιρίων αποκλειστικά από τον συντελεστή δόμησης που ισχύει σε κάθε περιοχή. Είναι σαφές ότι οι διατάξεις αυτές αναγνωρίζουν τη δυνατότητα στον ιδιοκτήτη να μειώσει το συνολικό εμβαδόν κάλυψης του οικοπέδου και να αυξήσει αντίστοιχα το ύψος του κτιρίου.

Οι εν λόγω διατάξεις κρίθηκαν κατά το παρελθόν ως σύμφωνες με το άρθρο 24 Συντ.<sup>[4]</sup> Το ζήτημα, ωστόσο, ξανατέθηκε όταν το έτος 1999 το Ε΄ Τμήμα του Σ.τ.Ε. εξέδωσε απόφαση<sup>[5]</sup>, με την οποία κρίνει ως *αντισυνταγματικές* τις ανωτέρω διατάξεις του Γ.Ο.Κ. Η *στάθμιση* ενπροκειμένω δεν αφορά τόσο τα αγαθά του οικιστικού περιβάλλοντος, από τη μία πλευρά, και της ιδιοκτησίας από την άλλη, αλλά είναι, νομίζουμε, προεχόντως «*ενδοπεριβαλλοντική*», διεξάγεται, δηλαδή, στο «*εσωτερικό*» του οικιστικού περιβάλλοντος. Κρίσιμο, έτσι, ζήτημα είναι η εξεύρεση λύσης που να συμβαδίζει επαρκέστερα με την προστασία του περιβάλλοντος. Τα επιχειρήματα που αναπτύσσονται, μάλιστα, για να θεμελιώσουν τις αντιτιθέμενες απόψεις βασίζονται στο «*κριτήριο της πληρέστερης περιβαλλοντικής προστασίας*». Στο σημείο αυτό μάλιστα, υπεισέρχονται στην απόφαση, όπως θα δούμε, ζητήματα *αισθητικής*, για τα οποία παρατηρούνται ορισμένες φορές διαφοροποιήσεις μεταξύ των σχηματισμών του Δικαστηρίου.

Σύμφωνα με την άποψη που επικράτησε στην εξεταζόμενη απόφαση οι επίμαχες διατάξεις του Γ.Ο.Κ. «*παρέχουν μεγαλύτερη ελευθερία στον κατασκευαστή να διαμορφώσει την οικοδομή ανάλογα με τη δημιουργικότητά του και με επιδίωξη αισθητικής πολυμορφίας...*». Έτσι, «*μπορεί να επιτευχθεί αύξηση των ελεύθερων χώρων του οικοπέδου, διεύρυνση των προκηπίων και οικιστική αναβάθμιση της περιοχής*». Κατά την αντίθετη, άποψη, ωστόσο, οι διατάξεις αυτές «*συνιστούν επιδείνωση του οικιστικού περιβάλλοντος... ελαυνόμενες προεχόντως από μη πολεοδομικά κριτήρια, όπως η αποδοτικότερη δυνατή εκμετάλλευση της αστικής γης, ευνοούν την αύξηση του όγκου και του ύψους των οικοδομών δια της "εξαντλήσεως" του υφιστάμενου σ.δ., με αποτέλεσμα την αύξηση της συνολικά δομούμενης επιφάνειας στον οικισμό (και, άρα, του πραγματοποιούμενου σ.δ.), τη μείωση του φωτισμού, του ηλιασμού και του αερισμού των οικοδομών και, λόγω του συμφυρμού χαμηλών και πολυώροφων κτιρίων, τοποθετημένων κατά το δοκούν στο οικόπεδο κλπ., την πρόκληση οικοδομικής και αισθητικής αναρχίας*».

Οι ανωτέρω απόψεις βασίζονται, όπως είναι προφανές, σε διαφορετική πρόσληψη της αισθητικής και της λειτουργικότητας του οικιστικού περιβάλλοντος. Το δίλημμα που καλείται να επιλύσει ενπροκειμένω η Ολομέλεια του Δικαστηρίου, στην οποία παραπέμφθηκε η υπόθεση, είναι μεταξύ των «περισσότερων ελεύθερων χώρων και προκηπίων», από τη μία πλευρά, και της αισθητικής και της λειτουργικότητας των οικοδομών, από την άλλη. Η επίλυση των ζητημάτων αυτών ανάγεται αφενός στα δεδομένα της κοινής πείρας και αφετέρου στα πορίσματα των επιστημών της πολεοδομίας και της χωροταξίας. Σημειώνεται, πάντως, ότι, η νομολογία του Ε΄ Τμήματος του Δικαστηρίου είναι «κατά τεκμήριο», περισσότερο «φιλοπεριβαλλοντική» σε σχέση με αυτή των άλλων σχηματισμών του.

Σ.τ.Ε. 3738/2003, Τμ. Ε΄

Πρόεδρος: *Ι. Μαρή*, Σύμβουλος

Εισηγητής: *Αθ. Ράντος*, Σύμβουλος

### **Πολιτιστικό περιβάλλον. Αρχαιότητες. Σύμφωνη με το Σύνταγμα ερμηνεία.**

Κατά την έννοια του άρθρου 50 του ν. 5351/1932, ερμηνευόμενου και ενόψει του άρθρου 24 παρ. 1 και 6 Συντ., η αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Πολιτισμού, κρίνοντας επί αιτήματος για τη χορήγηση άδειας εκτέλεσης έργου επί ή πλησίον αρχαίου, πρέπει να εξετάζει αιτιολογημένα αν η εκτέλεσή του συμβιβάζεται με την εκ του Συντάγματος απορρέουσα υποχρέωση για την εις το διηνεκές προστασία των αρχαιοτήτων και, αναλόγως του συμπεράσματος και της φύσης ή της σημασίας του αρχαίου, ή να απαγορεύει την εκτέλεση του έργου, προβαίνουσα, ενδεχομένως, και σε απαλλοτρίωση του χώρου, ή να την επιτρέπει, τάσσουσα ενδεχομένως και σχετικούς όρους. Εάν κατά την εξέταση του ζητήματος αυτού προταθούν διάφορες λύσεις, η Διοίκηση πρέπει να αιτιολογεί ειδικώς την πρόκριση της μίας από αυτές, εν αναφορά προς την ανάγκη της μείζονος προστασίας του αρχαίου. Νόμιμη η αιτιολογία της υπουργικής απόφασης, με την οποία αφενός τίθενται περιορισμοί στην οικοδόμηση οικοπέδου όπου βρέθηκαν αρχαιότητες και αφετέρου απορρίπτονται η απαλλοτρίωσή του ή η διάλυση και μεταφορά τους, αφού εξετάσθηκαν και αντιμετωπίστηκαν από τη Διοίκηση ειδικά τα ζητήματα που συνδέονται με τις ανωτέρω προταθείσες λύσεις. Μειοψηφία. Απορρίπτεται η αίτηση ακυρώσεως.

### Σημείωμα

Το Σ.τ.Ε. εξέδωσε τους τελευταίους μήνες ιδιαίτερα ενδιαφέρουσες αποφάσεις για την ερμηνεία του άρθρου 50 του ν. 5351/1932, το οποίο αφορά τη χορήγηση άδειας προκειμένου να εκτελεσθεί οποιοδήποτε έργο ή εργασία σε χώρο εντός ή πλησίον

αρχαίων[6]. Κοινό στοιχείο των αποφάσεων αυτών αποτελεί η κρίση για την υποχρέωση της Διοίκησης να αιτιολογεί ειδικά και εμπεριστατωμένα τη σχετική απόφασή της, έτσι ώστε να διασφαλίζεται η προστασία των αρχαιοτήτων και, συνακόλουθα, η διατήρησή τους στο διηνεκές. Οι σχετικές κρίσεις που εμπεριέχονται στις αποφάσεις αυτές επιβεβαιώνουν σαφώς τη γενικότερη τάση του Δικαστηρίου για την προστασία των αρχαιοτήτων, η οποία νοείται εν πολλοίς ως απόλυτη, δικαιολογεί δε σημαντικούς περιορισμούς στην ατομική ιδιοκτησία.

Π.Ε. 99/2004, Τμ. Ε΄

Πρόεδρος: *Κ. Μενουδάκος*, Αντιπρόεδρος

Εισηγητής: *Ο. Παπαδοπούλου*, Πάρεδρος

**Χωροταξικός σχεδιασμός. Βιώσιμη ανάπτυξη. Ζώνες Οικιστικού Ελέγχου. Αρχαιότητες. Νησιά. Σίφνος.** Ο θεμελιώδης κανόνας της βιώσιμης ανάπτυξης ισχύει, κατά μείζονα λόγο, για τα νησιά, των οποίων η ανάπτυξη πρέπει να συνδέεται με τη διατήρηση του χαρακτήρα τους ως παραδοσιακών ανθρωπογενών συστημάτων και ευαίσθητων οικοσυστημάτων. Προς τον σκοπό αυτό, η ανάγκη χωροταξικού σχεδιασμού είναι επιτακτική. Ο καθορισμός των 4 στρεμμάτων ως κανόνα για την αρτιότητα των γηπέδων δεν προτείνεται νομίμως. Κατά τον καθορισμό της ΖΟΕ Σίφνου πρέπει να ληφθεί πρόνοια για την προστασία των αρχαιολογικών χώρων και των λοιπών περιοχών αρχαιολογικού ενδιαφέροντος με τη ρύθμιση των χρήσεων και την επιβολή πρόσφορων όρων και περιορισμών δόμησης και ορίου κατάτμησης. Επιβάλλεται η διαφύλαξη της γεωργικής γης υψηλής παραγωγικότητας, η προστασία της οποίας εξυπηρετεί και αναπτυξιακούς στόχους. Για την αποτροπή ματαιώσεως του σκοπού της ΖΟΕ ενδείκνυται η επιβολή αναστολής εκδόσεως οικοδομικών αδειών και εκτελέσεως οικοδομικών εργασιών. Ο καθορισμός ΣΧΑΠ β΄ κατοικίας δεν προτείνεται νομίμως, αφού εμπίπτει στα όρια περιοχής με γεωργική γη υψηλής παραγωγικότητας. Ο καθορισμός των 30 μέτρων ως ελάχιστης απόστασης των κτισμάτων από τον αιγιαλό στην «περιοχή εκτόνωσης της οικιστικής πίεσης», αντιστρατεύεται πρόδηλα την ανάγκη προστασίας του ευαίσθητου οικοσυστήματος των ακτών.

Σημείωμα

Τον Μάρτιο του 2002 η Διοίκηση είχε υποβάλλει και πάλι ενώπιον του Σ.τ.Ε. σχέδιο π.δ/τος για τον καθορισμό ΖΟΕ της Σίφνου. Με το Π.Ε. 210/2002 κρίθηκε ότι πολλές από τις διατάξεις του δεν προτεινόταν νόμιμα. Όπως προκύπτει από το νέο σχέδιο το οποίο υποβλήθηκε και πάλι στο Δικαστήριο, η Διοίκηση ελάχιστα φαίνεται ότι συμμορφώθηκε με το ανωτέρω Π.Ε. Το Σ.τ.Ε., κρίνει έτσι, και πάλι ότι το σχέδιο δεν προτείνεται νομίμως στο σύνολό του. Το γεγονός αυτό μπορεί να αποδοθεί αφενός

στην ενπολλοίς αυστηρή νομολογία του Δικαστηρίου για ορισμένα τουλάχιστον ζητήματα και αφετέρου στις ποικίλες πιέσεις τις οποίες δέχεται η Διοίκηση από τους ενδιαφερόμενους, ιδιαίτερα για το ζήτημα της αρτιότητας των γηπέδων.

Το Π.Ε. συμπυκνώνει ουσιαστικά το σύνολο σχεδόν της νομολογίας του Δικαστηρίου για τον καθορισμό ΖΟΕ σε νησιά. Στα περισσότερα σημεία συμβαδίζει απόλυτα με το Π.Ε. 94/2004, το οποίο εκδόθηκε σχεδόν ταυτόχρονα και αφορά την 1ο. Οι παρατηρήσεις του γράφοντος για το ενλόγω Π.Ε., το οποίο δημοσιεύεται αμέσως κατωτέρω, ισχύουν και στην περίπτωση του εξεταζόμενου Π.Ε. Επισημαίνονται, επιπλέον, τα μείζονα ζητήματα που γεννώνται από τη σύγκρουση ανάμεσα στην προστασία του περιβάλλοντος και το δικαίωμα της ιδιοκτησίας. Ορισμένες από τις κρίσεις του Δικαστηρίου για την αρτιότητα των γηπέδων θα μπορούσαν ίσως να θέσουν προβλήματα εφαρμογής του άρθρου 1 ΠΠΠ της ΕΣΔΑ. Το παράδειγμα της Σίφνου είναι ασφαλώς, λόγω των ιδιαιτεροτήτων της και των μεγάλων οικιστικών πιέσεων, χαρακτηριστικό της μείζονος αυτής δικαιοκτικής και αξιακής σύγκρουσης.

Π.Ε. 94/2004, Τμ. Ε΄

Πρόεδρος: *Κ. Μενουδάκος*, Αντιπρόεδρος

Εισηγητής: *Κ. Κουσούλης*, Πάρεδρος

**Χωροταξικός σχεδιασμός. Βιώσιμη ανάπτυξη. Νησιά. Θαλάσσια χελώνα. Προστασία ακτών. 1ος.** Ο θεμελιώδης κανόνας της βιώσιμης ανάπτυξης ισχύει, κατά μείζονα λόγο, για τα νησιά, των οποίων η ανάπτυξη πρέπει να συνδέεται με τη διατήρηση του χαρακτήρα τους ως παραδοσιακών ανθρωπογενών συστημάτων και ευαίσθητων οικοσυστημάτων. Προς τον σκοπό αυτόν, η ανάγκη χωροταξικού σχεδιασμού είναι επιτακτική. Επιβάλλεται στις περιοχές προστασίας των περιοχών ωτοκίας της θαλάσσιας χελώνας να τεθούν όροι πρόσφοροι για τη διασφάλιση του προστατευόμενου είδους. Απαγορεύεται η δόμηση σε απόσταση τουλάχιστον 100 μέτρων από τη γραμμή αιγιαλού. Η εγκατάσταση υδατοκαλλιεργειών επιτρέπεται μόνον εφόσον συντρέχουν οι προϋποθέσεις που τίθενται από την οικεία ειδική νομοθεσία. Ο καθορισμός του ελαχίστου ορίου αρτιότητας σε 4.000 τ.μ. μόνον κατά παρέκκλιση για την ανέγερση κατοικίας και μέγιστης δομήσιμης επιφάνειας 200 τ.μ. είναι νόμιμος. Μειοψηφία. Η χρήση «κατοικία» είναι ανταγωνιστική προς τη γεωργική γη υψηλής παραγωγικότητας και οδηγεί σε απώλεια πολύτιμου φυσικού πόρου. Ο σχεδιασμός του οδικού δικτύου των νησιών πρέπει να γίνεται με ορθολογικό τρόπο και βάσει συνολικής μελέτης.

Σχόλιο

Σε ορισμένες περιπτώσεις τα Π.Ε. που εκδίδει το Σ.τ.Ε. έχουν έντονο παιδαγωγικό



χαρακτήρα για τη Διοίκηση, κατευθύνουν, δηλαδή, τη διοικητική πρακτική. Το γεγονός αυτό παρατηρείται συχνότερα στα περιβαλλοντικά ζητήματα και αποδίδεται κυρίως αφενός στις εγγενείς ανεπάρκειες που παρουσιάζει η Διοίκηση, με κύριο χαρακτηριστικό την ελλιπή γνώση του σχετικού νομικού πλαισίου, και αφετέρου στη ραγδαία εξέλιξη της νομολογίας του Δικαστηρίου, η οποία εξειδικεύει με γοργούς ρυθμούς τις συνταγματικές επιταγές του άρθρου 24 Συντ. Θα μπορούσε να υποστηριχθεί, μάλιστα, ότι στον τομέα αυτό το δίκαιο τείνει ολοένα και περισσότερο να καταστεί «νομολογιακό».

Η ανωτέρω εξέλιξη είναι περισσότερο απτή στα Π.Ε., όπου το Δικαστήριο επιδιώκει να «νουθετήσει» τη Διοίκηση, προσανατολίζοντάς την, μάλιστα, σε συγκεκριμένες επιλογές, οι οποίες, κατά τη σχετική διατύπωση των Π.Ε. «ενδείκνυνται» να συμπεριληφθούν στα υπό επεξεργασία π.δ. Όχι σπάνια, ακόμη, διατυπώνονται από το Σ.τ.Ε. ολόκληρες διατάξεις, οι οποίες κρίνονται αναγκαίες. Η πρακτική αυτή είναι, ασφαλώς, μέχρι ενός σημείου, δικαιολογημένη, αφού τείνει να καλύψει ανεπάρκειες της Διοίκησης και να εδραιώσει έναν καλώς εννοούμενο δικαιοδοτικό ακτιβισμό στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος. Ελλοχεύει, ωστόσο, ο κίνδυνος εισπήδησης της δικαστικής λειτουργίας στο έργο της νομοθετικής λειτουργίας και, ειδικότερα, εν προκειμένω, της κανονιστικής δράσης Διοίκησης. Η υποκατάσταση της νομοθετικής από τη δικαστική λειτουργία αποτελεί σαφώς εκδήλωση παθολογίας των θεσμών και κινείται στα όρια της συνταγματικής νομιμότητας. Η αρχή της διάκρισης των λειτουργιών αποτελεί, συνεπώς, το όριο ανάμεσα στον θεμιτό και ευπρόσδεκτο «δικαστικό ακτιβισμό», από τη μία πλευρά, και την «παραβίαση» της συνταγματικής νομιμότητας, από την άλλη.

Το εξεταζόμενο Π.Ε. επαναλαμβάνει ουσιαστικά παλαιότερες κρίσεις του Δικαστηρίου, ιδίως για τα ζητήματα που αφορούν τη βιώσιμη ανάπτυξη των νησιών<sup>[7]</sup>. Από την άποψη αυτή μπορεί, χωρίς υπερβολή, να θεωρηθεί ως «κωδικοποίηση» των νομολογιακών «κανόνων» που αφορούν τον τομέα αυτόν. Οι σημαντικότερες κρίσεις του Δικαστηρίου είναι οι εξής:

1. Ο χωροταξικός και πολεοδομικός σχεδιασμός που ανατίθεται, με βάση τις διατάξεις των άρθρων 24, 79 παρ. 8 και 106 παρ. 1 Συντ., στην Πολιτεία αποβλέπει στη διασφάλιση της προστασίας του περιβάλλοντος, των βέλτιστων δυνατών όρων διαβίωσης του πληθυσμού και της οικονομικής ανάπτυξης «στα πλαίσια της αρχής της αειφορίας (βιώσιμης ανάπτυξης)». Είναι εν προκειμένω ενδιαφέρουσα η σύνδεση της βιώσιμης ανάπτυξης με τις διατάξεις των άρθρων 79 παρ. 8 και 106 παρ. 1 Συντ., οι οποίες θεμελιώνουν κατεξοχήν τον κρατικό σχεδιασμό. Η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, η οποία θεμελιώνεται στις ανωτέρω συνταγματικές διατάξεις αποτελεί ταυτόχρονα γνώμονα του κρατικού σχεδιασμού και, ιδιαίτερα, του οικονομικού προγραμματισμού.

Το Δικαστήριο φαίνεται ότι ταυτίζει εν προκειμένω την αρχή της αειφορίας, η οποία περιλαμβάνεται πλέον ρητά στο άρθρο 24 παρ. 1 Συντ., με την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης. Οι εν λόγω συνταγματικές αρχές, ωστόσο, νομίζουμε ότι δεν ταυτίζονται [8]. Συγκεκριμένα, το άρθρο 24 αναφέρεται στην αρχή της αειφορίας, όπως αυτή νοείται στο πλαίσιο της περιβαλλοντικής προστασίας. Η αειφορία, δηλαδή, αφορά εν προκειμένω τα περιβαλλοντικά αγαθά -ιδίως, τους φυσικούς πόρους-, τα οποία πρέπει να διασφαλίζονται στο διηνεκές. Υπό την έννοια αυτή, η (περιβαλλοντική) αειφορία του άρθρου 24 Συντ. αποτελεί ουσιαστικά μία από τις τρεις πτυχές της βιώσιμης ανάπτυξης, η οποία, περιλαμβάνει επίσης την οικονομική και την κοινωνική ανάπτυξη. Ο περιβαλλοντικός χαρακτήρας της αρχής της αειφορίας του άρθρου 24 Συντ. προκύπτει τόσο από τη γραμματική διατύπωσή της (αφού γίνεται λόγος για «αειφορία» και όχι για «αειφόρο ή βιώσιμη ανάπτυξη»), όσο και από τη νομοτεχνική επιλογή της συμπερίληψής της στο άρθρο όπου θεμελιώνεται η προστασία του φυσικού και του πολιτιστικού περιβάλλοντος. Η κατοχύρωση, εξάλλου, της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης στο άρθρο 24, δηλαδή στη διάταξη όπου «εδρεύει» η συνταγματική υποχρέωση του κράτους να προστατεύει το περιβάλλον, θα σχετικοποιούσε σαφώς το κανονιστικό περιεχόμενο της περιβαλλοντικής προστασίας. Η αρχική διάθεση του αναθεωρητικού νομοθέτη, βέβαια, πιθανόν να ήταν η νόθευση του συστήματος προστασίας του περιβάλλοντος, με τη συμπερίληψη στο άρθρο 24 Συντ. μίας καθαρά «εξισορροπιστικής» αρχής, όπως είναι η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης. Οι αντιδράσεις, ωστόσο, που υπήρξαν την περίοδο εκείνη απέτρεψαν ένα τέτοιο ενδεχόμενο. Η αρχή της αειφορίας που περιλήφθηκε, έτσι, στο εν λόγω άρθρο όχι μόνον δεν νοθεύει την περιβαλλοντική προστασία, «εξισορροπώντας» την σε σχέση με την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη, αλλά, αντίθετα, την ενδυναμώνει. Από την άποψη αυτή, η αρχή της αειφορίας συνοψίζει, συμπυκνώνει και ενισχύει τα επιμέρους κανονιστικά νοήματα του άρθρου 24 Συντ. Το γεγονός, τέλος, ότι η συνταγματική αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης δεν κατοχυρώνεται στο άρθρο 24 Συντ. αλλά θεμελιώνεται από το συνδυασμό επιμέρους συνταγματικών διατάξεων έχει, όπως είναι προφανές, σημαντικές ερμηνευτικές συνέπειες.

2. Σύμφωνα με το εξεταζόμενο Π.Ε. «ουσιώδης όρος για τη βιώσιμη ανάπτυξη είναι τα ολοκληρωμένα χωροταξικά σχέδια. Τα σχέδια αυτά θέτουν, με βάση την ανάλυση των δεδομένων και την πρόγνωση των μελλοντικών εξελίξεων, τους μακροπρόθεσμους στόχους της οικονομικής και κοινωνικής αναπτύξεως...». Είναι σαφές ότι τα ολοκληρωμένα χωροταξικά σχέδια συνιστούν μία από τις βασικότερες εκδηλώσεις του κρατικού σχεδιασμού. Όπως και οι άλλες πτυχές του κρατικού σχεδιασμού, ο χωροταξικός υπακούει -*excogitatione*- στην αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης. Τα χωροταξικά σχέδια δεν «θέτουν», κατ' ακριβολογία, «τους μακροπρόθεσμους στόχους της οικονομικής και κοινωνικής αναπτύξεως», αλλά θεμελιώνονται και κατευθύνονται από τους στόχους αυτούς, καθώς και, πρωτίστως, από τον στόχο της περιβαλλοντικής αειφορίας.

3. Η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης ισχύει, κατά μείζονα λόγο, για τα νησιά. Πράγματι, τα νησιά είναι από τη φύση τους ευαίσθητα οικοσυστήματα με ιδιαίτερα παραδοσιακά χαρακτηριστικά. Ο κρατικός σχεδιασμός στον τομέα αυτό πρέπει, επομένως, να συνδυάζει την οικονομική ανάπτυξή τους, σύμφωνα με τη ρητή επιταγή του άρθρου 106 παρ. 1 εδ. β΄ Συντ. («[Το Κράτος] λαμβάνει τα επιβαλλόμενα μέτρα για... την προαγωγή ιδίως της οικονομίας των..., νησιωτικών... περιοχών»), με τη διατήρηση του ιδιαίτερου χαρακτήρα των παραδοσιακών ανθρωπογενών συστημάτων και των ευαίσθητων οικοσυστημάτων τους.

4. Δεν επιτρέπεται να θεσπίζονται για τις περιοχές εκτός ορίων εγκεκριμένου σχεδίου ή εκτός των ορίων οικισμού χρήσεις, όροι και περιορισμοί ώστε να μετατρέπονται *de facto* σε οικισμούς.

5. Επιβάλλεται η θέσπιση πρόσφορων όρων για τη διασφάλιση των περιοχών ωτοκίας της θαλάσσιας χελώνας. Στην προκειμένη περίπτωση μάλιστα, το Δικαστήριο παραπέμπει ευθέως τη Διοίκηση στις διατάξεις π.δ. που αφορούν παρόμοιες περιοχές του κόλπου του Λαγανά και των νήσων Στροφάδων.

6. Για την προστασία του ευαίσθητου οικοσυστήματος των ακτών, ιδίως στα νησιά, απαγορεύεται η δόμηση σε απόσταση τουλάχιστον 100 μέτρων από τη γραμμή του αιγιαλού<sup>[9]</sup>.

7. Η εγκατάσταση υδατοκαλλιεργειών επιτρέπεται μόνον υπό τους όρους που θεσπίζει η σχετική ειδική νομοθεσία, όπως αυτή έχει ερμηνευθεί από τη νομολογία του Σ.τ.Ε. Ιδιαίτερα, επιβάλλεται η πρόβλεψη των περιοχών αυτών βάσει τομεακού χωροταξικού σχεδιασμού<sup>[10]</sup>. Σύμφωνα, μάλιστα, με το εξεταζόμενο Π.Ε., πρέπει να «λαμβάνεται υπόψη» η μελέτη που εκπονήθηκε από το ΥΠΕΧΩΔΕ για την ανάπτυξη των ιχθυοκαλλιεργειών στην Ελλάδα, όπου αναφέρεται ότι το σύνολο των ακτών των Κυκλάδων δεν θεωρούνται κατάλληλες για ιχθυοκαλλιέργεια και οστρακοκαλλιέργεια. Η εν λόγω κρίση του Δικαστηρίου ισοδυναμεί ουσιαστικά με πλήρη απαγόρευσή τους στις Κυκλάδες.

8. Ο καθορισμός ελάχιστου ορίου αρτιότητας σε 4.000 τ.μ. μόνον κατά παρέκκλιση για την ανέγερση κατοικιών και μέγιστης δομήσιμης επιφάνειας τα 200 τ.μ. κρίνεται επιτρεπτός. Σύμφωνα, πάντως, με μειωηφούσα άποψη, που περιλαμβάνεται στο Π.Ε., ο ανωτέρω καθορισμός θα ήταν θεμιτός μόνον εφόσον προέκυπτε ότι ο αριθμός των ακινήτων τα οποία αφορά είναι μικρός. Επισημαίνεται, πάντως, ότι στην προκειμένη περίπτωση πρέπει να λαμβάνεται υπόψη και το δικαίωμα της ιδιοκτησίας, το οποίο πλήττεται ουσιωδώς από τους εν λόγω περιορισμούς, ορισμένοι από τους οποίους, μάλιστα, δύσκολα θα μπορούσαν να συμβιβαστούν με τις διατάξεις του άρθρου 1 ΠΠΠ της ΕΣΔΑ.

9. Η γεωργική γη υψηλής παραγωγικότητας (γ.γ.υ.π.) αποτελεί αντικείμενο συνταγματικής προστασίας, δεδομένου ότι η διατήρηση και η ορθή διαχείρισή της συνιστούν ουσιώδεις όρους για τη βιώσιμη ανάπτυξη, ιδιαίτερα των νησιών[11]. Δεν είναι, επομένως, δυνατή η χρήση «κατοικία» στις περιοχές αυτές, αφού είναι «ανταγωνιστική προς τη γεωργική χρήση». Ο έλεγχος νομιμότητας με βάση την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης συναντά νομίζουμε στην περίπτωση αυτή τα όριά του. Πράγματι, η γ.γ.υ.π. δεν φαίνεται ότι αποτελεί στοιχείο του προστατευόμενου φυσικού περιβάλλοντος αλλά, πρωτίστως, της οικονομικής ανάπτυξης των νησιών. Η απόλυτη προστασία των περιοχών αυτών χάριν της βιώσιμης ανάπτυξης τείνει ίσως να οδηγήσει σε υποκατάσταση από τη δικαστική λειτουργία των δύο άλλων κρατικών λειτουργιών, στις οποίες ανήκει η αρμοδιότητα του κρατικού σχεδιασμού και, συνακόλουθα, του οικονομικού προγραμματισμού.

10. Ο σχεδιασμός του οδικού δικτύου των νησιών πρέπει να γίνεται με ορθολογικό τρόπο και βάσει συνολικής μελέτης. Για τη διάνοιξη ή κατάργηση οδών απαιτείται, έτσι, ο προηγούμενος συνολικός σχεδιασμός του οδικού δικτύου της νήσου, καθώς και η έγκριση περιβαλλοντικών όρων[12].

11. Το Δικαστήριο, ακόμη, «προτείνει» προς τη Διοίκηση μία σειρά ειδικών ρυθμίσεων, οι οποίες «ενδείκνυται» να προστεθούν στο υπόψη σχέδιο π.δ/τος. Μεταξύ αυτών περιλαμβάνεται η προϋπόθεση τοποθέτησης των κτισμάτων με τρόπο ώστε να μην αλλοιώνεται η θέα του τοπίου από το οδικό δίκτυο. Επισημαίνεται εν προκειμένω η σταδιακή ανάδειξη από τη νομολογία του Σ.τ.Ε. ενός περιβαλλοντικού αγαθού, το οποίο φαίνεται ότι βρίσκει ερείσματα στο άρθρο 24 Συντ., καθώς και σε διεθνείς συμβάσεις, δηλαδή της «αισθητικής του τοπίου». Είναι σαφές ότι το αγαθό αυτό θα διαδραματίσει προοπτικά σημαντικό ρόλο στις σχετικές δικαιικές σταθμίσεις.

Σημειώνεται, τέλος, η παρατήρηση του Δικαστηρίου σύμφωνα με την οποία «συνιστάται» στη Διοίκηση «να γίνει προσεκτικός έλεγχος του κειμένου του σχεδίου για διόρθωση ορθογραφικών σφαλμάτων και αδόκιμων εκφράσεων». Αναγκάζεται, έτσι, το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο της χώρας να επισημάνει προβλήματα που σχετίζονται με τις σημαντικές ανεπάρκειες οι οποίες εμφανίζονται στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης και είναι ασφαλώς εξαιρετικά απογοητευτικές.

Π.Ε. 92/2004, Τμ. Ε΄

Πρόεδρος: Κ. Μενουδάκος, Αντιπρόεδρος

Εισηγητής: Μ. Τριπολιτσιώτη, Πάρεδρος

**Πολιτιστικό περιβάλλον. Παραδοσιακοί οικισμοί. Χαρακτηρισμός τμήματος πόλης ως παραδοσιακού. Οικιστικό κекτημένο. Αμφίκλεια Φθιώτιδας.** Το

παραδοσιακό τμήμα του οικισμού της Αμφίκλειας διατηρεί τον πολεοδομικό, μορφολογικό και αισθητικό χαρακτήρα του και κρίνεται ως παραδοσιακό σύνολο με μεγάλη ιστορική και πολεοδομική αξία. Επιβάλλεται, συνεπώς, να προστατευθεί και να αποκατασταθεί ο παραδοσιακός ιστός και η διαμορφωμένη ιστορικά αστικοποιημένη περιοχή με εμπορικό χαρακτήρα. Δικαιολογείται έτσι μόνον η διατήρηση της υφιστάμενης κατάστασης ως συνδεδεμένης με την παραδοσιακή μορφή του οικισμού, δηλαδή η διατήρηση των παρεκκλίσεων που αφορούν σε υφιστάμενα οικόπεδα και όχι η θέσπιση, ως κανόνα των μικρών ορίων αρτιότητας.

### Σχόλιο

Η αποσαφήνιση του εννοιολογικού περιεχομένου του όρου «παραδοσιακοί οικισμοί» αποτελεί ασφαλώς αναγκαία προϋπόθεση για την προστασία τους. Το εξεταζόμενο Π.Ε. 92/2004 τους ορίζει ως «οικιστικά σύνολα τα οποία διατηρούν τον παραδοσιακό πολεοδομικό τους ιστό και παραδοσιακά οικοδομήματα και στοιχεία». Ανάλογο ορισμό είχε υιοθετήσει το Δικαστήριο στο Π.Ε. 557/2001[13]. Σύμφωνα με αυτόν, ως «παραδοσιακός οικισμός» νοείται «κάθε οικιστικό σύνολο που διατηρεί, κατά το μάλλον ή ήττον, τον παραδοσιακό πολεοδομικό του ιστό και παραδοσιακά οικοδομήματα και στοιχεία»[14]. Όπως προκύπτει από τη σύγκριση των ανωτέρω ορισμών, το Π.Ε. 92/2004 φαίνεται να υιοθετεί μία περισσότερο συσταλτική προσέγγιση της έννοιας αυτής, αφού ο παραδοσιακός οικισμός δεν αρκεί να διατηρεί «κατά το μάλλον ή ήττον» τα παραδοσιακά χαρακτηριστικά, όπως διαλαμβάνει το προγενέστερο Π.Ε. Η διαφοροποίηση αυτή, ωστόσο, δεν προδιαγράφει, νομίζουμε, κάποια σημαντική μεταβολή στη σχετική νομολογία του Σ.τ.Ε., αλλά συνδέεται πιθανόν με τα συγκεκριμένα πραγματικά δεδομένα, τα οποία τέθηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου. Οι λοιπές κρίσεις, εξάλλου, που περιλαμβάνονται στο υπόψη Π.Ε. βεβαιώνουν του λόγου το αφαλές.

Χαρακτηριστική είναι, έτσι, η ενδεικτική απαρίθμηση των μέτρων προστασίας των ανωτέρω οικισμών. Πρέπει, μάλιστα, να γίνει δεκτό ότι τα μέτρα αυτά αποτελούν το ελάχιστο αναγκαίο περιεχόμενο της συνταγματικής προστασίας τους. Τα μέτρα αυτά είναι: α) Η οριοθέτησή τους, β) η θέσπιση ειδικών προστατευτικών όρων δόμησης, γ) η σύνταξη πολεοδομικής μελέτης και δ) ο χαρακτηρισμός τους ως παραδοσιακών[15]. Ο ενλόγως χαρακτηρισμός «συνιστά υπαγωγή τους σε ιδιαίτερο προστατευτικό καθεστώς, με σκοπό αφενός τη διατήρηση των παραδοσιακών στοιχείων και αφετέρου τον έλεγχο της δόμησης, προκειμένου οι νέες οικοδομές να εναρμονίζονται με τα παραδοσιακά πρότυπα».

Ιδιαίτερα σημαντική θεωρείται ακόμη η κρίση που περιλαμβάνεται στο εξεταζόμενο Π.Ε. για το λεγόμενο οικιστικό κεκτημένο [16]. Η θεωρία του οικιστικού κεκτημένου, την οποία υιοθετεί το Δικαστήριο, ισχύει, ασφαλώς, κατά μείζονα λόγο, στην περίπτωση των παραδοσιακών οικισμών, ιδιαίτερα ως προς τους όρους και

περιορισμούς δόμησης. Σύμφωνα, έτσι, με το σχετικό σκεπτικό «οι όροι και περιορισμοί δόμησης των παραδοσιακών οικισμών πρέπει να αποσκοπούν στην ανάδειξη και διατήρηση της φυσιογνωμίας τους, δεν επιτρέπεται δε να είναι δυσμενέστεροι για το περιβάλλον από τους όρους και περιορισμούς δόμησης που ίσχυαν προηγουμένως στους οικισμούς αυτούς».

Με γνώμονα τις ανωτέρω σκέψεις, το Δικαστήριο καταλήγει στην κρίση ότι στην περίπτωση του παραδοσιακού τμήματος της Αμφίκλειας «δικαιολογείται μόνον η διατήρηση της υφιστάμενης κατάστασης ως συνδεδεμένης με την παραδοσιακή μορφή του οικισμού, δηλαδή η διατήρηση των παρεκκλίσεων που αφορούν σε υφιστάμενα οικόπεδα και όχι η θέσπιση, ως κανόνα, των μικρών ορίων αρτιότητας». Η αυστηρή αυτή εφαρμογή του οικιστικού κεκτημένου συνιστά, δίχως αμφιβολία, μία από τις σημαντικότερες εγγυήσεις για την προστασία των παραδοσιακών οικισμών.

Π.Ε. 43/2004, Τμ. Ε΄

Πρόεδρος: Κ. Μενουδάκος, Αντιπρόεδρος

Εισηγητής: Ο. Παπαδοπούλου, Πάρεδρος

**Πολιτιστικό περιβάλλον. Παραδοσιακοί οικισμοί. Πήλιο.** Το άρθρο 24 Συντ. επιτάσσει όχι μόνο την προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος από μελλοντική καταστροφή ή υποβάθμιση αλλά και την αποκατάσταση των προστατευτέων οικισμών. Η Διοίκηση δεν μπορεί να ανακαλέσει πράξη χαρακτηρισμού ενός οικισμού ως παραδοσιακού ή να τροποποιήσει τους όρους και περιορισμούς δόμησης, εκτός αν ο χαρακτηρισμός και ο καθορισμός των σχετικών όρων δομήσεως είχαν γίνει χωρίς αν συντρέχουν οι προϋποθέσεις του νόμου. Η κατάργηση του συστήματος των πτερύγων χωρίς να αξιολογούνται ειδικώς τα μορφολογικά χαρακτηριστικά των επίμαχων οικισμών δεν προτείνεται νόμιμα. Η τροποποίηση της ρυθμίσεως που αφορά τη διάσπαση της καλύψεως των κτιρίων έτσι ώστε ο περιορισμός να αφορά μόνο κτίρια με χρήση κατοικίας δεν προτείνεται νόμιμα. Εξαίρεση οικισμών από τη ρύθμιση που επιβάλλει επικάλυψη της στέγης των κτιρίων με πλάκες Πηλίου θα ήταν επιτρεπτή μόνον εάν η Διοίκηση απεδείκνυε, με επιστημονικά τεκμηριωμένες μελέτες, ότι κατά τον χρόνο καταγραφής των παραδοσιακών οικισμών για την υπαγωγή τους σε καθεστώς προστασίας οι συγκεκριμένοι οικισμοί, για λόγους ιστορικούς, πολεοδομικούς ή αρχιτεκτονικούς, δεν είχαν τα μορφολογικά χαρακτηριστικά που τους αποδόθηκαν και τα οποία κρίθηκαν ότι επέβαλαν τη θέσπιση του ανωτέρω περιορισμού. Οι διαμαρτυρίες πολιτών και φορέων για το κόστος των κατασκευών δεν μπορούν να δικαιολογήσουν την άμβλυνση της προστασίας παραδοσιακού οικισμού.

Σχόλιο

1. Σύμφωνα με το εξεταζόμενο Π.Ε. τα προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα τα οποία λαμβάνει το κράτος για την προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος αποβλέπουν να διασφαλίσουν «στο διηνεκές την προστασία των μνημείων και κάθε στοιχείου του πολιτιστικού περιβάλλοντος, ώστε να διατηρηθεί η πολιτιστική κληρονομιά της Χώρας και για τις μελλοντικές γενεές». Η ανωτέρω απόφαση αποδίδει νομίζουμε το βασικό περιεχόμενο της αρχής της αειφορίας, όπως αυτή νοείται στον τομέα του πολιτιστικού περιβάλλοντος. Σημειώνεται ότι η αειφορία ανκαι προέρχεται από τις επιστήμες που αφορούν το φυσικό περιβάλλον και ειδικότερα τη δασοπονία, περιλαμβάνει, όπως προκύπτει από τη διατύπωση των εδαφίων α' και β' της παρ. 1 του άρθρου 24 Συντ., και το πολιτιστικό περιβάλλον. Υπενθυμίζεται ακόμη ότι η αρχή της αειφορίας που κατοχυρώνεται στο άρθρο αυτό διαθέτει καταρχήν περιβαλλοντική διάσταση και δεν πρέπει να ταυτίζεται με την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, η οποία θεμελιώνεται από σειρά συνταγματικών διατάξεων και περιλαμβάνει τρεις διαστάσεις: την οικονομική, την κοινωνική και την περιβαλλοντική. Ενώ, έτσι, η αρχή της (περιβαλλοντικής) αειφορίας αποβλέπει στη διατήρηση στο διηνεκές των περιβαλλοντικών (φυσικών και πολιτιστικών) αγαθών και στοιχείων, η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης αποτελεί μία κατεξοχήν εξισορροπιστική αρχή, αφού στοχεύει στη σύγχρονη διασφάλιση αφενός της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης και αφετέρου της προστασίας του περιβάλλοντος. Η αρχή της αειφορίας, επομένως, είναι μία αρχή που συμπυκνώνει και σημασιοδοτεί τα επιμέρους κανονιστικά νοήματα του «περιβαλλοντικού Συντάγματος»[\[17\]](#), ενώ, αντίθετα, η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης αποτελεί αρχή πρακτικής εναρμόνισης μεταξύ καταρχήν αντίρροπων και αντιφατικών συμφερόντων και αγαθών, τα οποία επιδιώκει να συνθέσει, αίροντας και επιλύοντας τις σχετικές συγκρούσεις[\[18\]](#).

2. Το Δικαστήριο επαναλαμβάνει επίσης τον ορισμό των παραδοσιακών οικισμών, τον οποίο έχει υιοθετήσει σε σειρά αποφάσεων και πρακτικών επεξεργασίας. Σύμφωνα με τον ορισμό αυτόν ως «παραδοσιακοί οικισμοί» νοούνται «τα οικιστικά σύνολα που διατηρούν, κατά το μάλλον ή ήττον, τον παραδοσιακό πολεοδομικό ιστό τους και παραδοσιακά οικοδομήματα και στοιχεία»[\[19\]](#). Το Σύνταγμα προστατεύει, εξάλλου, όχι μόνον τους παραδοσιακούς οικισμούς αλλά και «τα μεμονωμένα κτίρια ή κατασκευές που σώζονται, εντός ή εκτός οικισμών, και παρουσιάζουν παραδοσιακό χαρακτήρα». Ανκαι το Δικαστήριο δεν το αναφέρει, είναι σαφές ότι η προστασία των ανωτέρω αγαθών θεμελιώνεται στην παρ. 6 του άρθρου 24 Συντ., η οποία αναφέρεται στις «παραδοσιακές περιοχές» και τα «παραδοσιακά στοιχεία». Η έννοια, βέβαια, του «παραδοσιακού» δεν προσδιορίζεται στο Σύνταγμα, ούτε, επίσης, το ζήτημα πότε ένας οικισμός «διατηρεί» τα παραδοσιακά του στοιχεία και τα κτίρια και οι κατασκευές «παραρουσιάζουν παραδοσιακό χαρακτήρα». Για τα ζητήματα αυτά το Σύνταγμα παραπέμπει προφανώς στα δεδομένα της κοινής πείρας και λογικής καθώς και στα πορίσματα των σχετικών επιστημών.

3. Αναγκαία μέτρα για την προστασία των παραδοσιακών οικισμών και στοιχείων

είναι ιδίως: α) η μελέτη τους, β) η οριοθέτησή τους, γ) ο χαρακτηρισμός τους ως παραδοσιακών, και δ) η θέσπιση ειδικών όρων και περιορισμών δόμησής τους.

4. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει ακόμη η κρίση του Δικαστηρίου ότι το άρθρο 24 Συντ. επιτάσσει «*όχι μόνο την προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος από μελλοντική καταστροφή ή υποβάθμιση, αλλά και την αποκατάσταση των προστατευτέων οικισμών*». Διατυπώνεται εν προκειμένω η αρχή της αποκατάστασης, η οποία, κατά την ορθότερη άποψη, θεμελιώνεται στο άρθρο 24 Συντ. Το άρθρο αυτό, ως γνωστόν, κατοχυρώνει τόσο την αρχή της προληπτικής δράσης του κράτους (αρχή πρόληψης), η οποία συνίσταται στη λήψη προληπτικών μέτρων, όσο και την αρχή της κατασταλτικής δράσης, η οποία συνίσταται στη λήψη μέτρων αποκατάστασης των ήδη βλαφθέντων περιβαλλοντικών αγαθών. Η αρχή της αποκατάστασης ή της επανόρθωσης εντάσσεται, ασφαλώς, στο γενικότερο πλαίσιο της αρχής της κατασταλτικής δράσης. Επισημαίνεται τέλος ότι το άρθρο 174 παρ. 2 εδ. β΄ ΣυνθΕΚ, το οποίο εμπεριέχει μία από τις πληρέστερες καταγραφές των βασικών αρχών για την προστασία του περιβάλλοντος, περιλαμβάνει ρητά την «*αρχή της επανόρθωσης των καταστροφών του περιβάλλοντος*»[\[20\]](#).

5. Σύμφωνα με το Π.Ε. η Διοίκηση δεν μπορεί να ανακαλέσει πράξη χαρακτηρισμού ενός οικισμού ως παραδοσιακού ή να τροποποιήσει τους όρους και περιορισμούς δόμησης, κατά τρόπο ώστε να οδηγήσει έμμεσα στον αποχαρακτηρισμό του, εκτός αν ο χαρακτηρισμός και ο καθορισμός των σχετικών όρων δόμησης είχαν γίνει χωρίς να συντρέχουν οι προϋποθέσεις του νόμου. Επαναλαμβάνεται, έτσι, ανάλογη κρίση που είχε υιοθετήσει το Δικαστήριο στο Π.Ε. 557/2001[\[21\]](#) και η οποία αποτελεί μία ειδικότερη -και αρκετά ιδιόμορφη- όψη της θεωρίας του οικιστικού κεκτημένου, όπως αυτή νοείται στον τομέα της προστασίας των παραδοσιακών οικισμών. Με γνώμονα ουσιαστικά το οικιστικό αυτό κεκτημένο το Δικαστήριο κρίνει ότι η κατάργηση του συστήματος των πτερύγων καθώς και η εξαίρεση οικισμών από την υποχρέωση επικάλυψης των κτιρίων με πλάκες πηλίου δεν είναι νόμιμες. Σύμφωνα, μάλιστα, με το σχετικό σκεπτικό «*οι διαμαρτυρίες πολιτών και φορέων για το κόστος των κατασκευών δεν μπορούν να δικαιολογήσουν την άμβλυση της προστασίας παραδοσιακού οικισμού*». Η καταρχήν ορθή αυτή κρίση μπορεί, ωστόσο, να θεωρηθεί αμφίβολη αν εμπεριέχει τον υπαινιγμό ότι το οικιστικό κεκτημένο των παραδοσιακών οικισμών δεν υπόκειται σε στάθμιση με την ατομική ιδιοκτησία ή την οικονομική ελευθερία. Ορθά, πάντως, το Δικαστήριο υπαινίσσεται εν προκειμένω το κριτήριο της αναλογικότητας, προσφεύγοντας σε «*εναλλακτικές λύσεις*», όπως είναι η κρατική «*επιδότηση κατασκευής της στέγης*». Το κριτήριο αυτό είναι ασφαλώς κρίσιμο για τη στάθμιση που πραγματοποιείται στην εξεταζόμενη περίπτωση.

Π.Ε. 26/2004, Τμ. Ε΄

Πρόεδρος: *Ι. Μαρή*, Σύμβουλος



Εισηγητής: *Κ. Κουσούλης*, Πάρεδρος

**Περιοχές ιδιαίτερης προστασίας. Δίκτυο "Natura". Περιοχή Ντίπι-Λάρσου Λέσβου.** Οι διατάξεις του άρθρου 25 παρ. 9β του ν. 2508/1997 αναφέρονται σε παραδοσιακούς οικισμούς και όχι σε εκτός σχεδίου περιοχές. Οι εκτός σχεδίου περιοχές δεν προορίζονται για δόμηση αλλά για αγροτική εκμετάλλευση, δασοπονία και αναψυχή. Μέχρι την κατάρτιση του κοινοτικού καταλόγου των επιλεγμένων τόπων κοινοτικής σημασίας "Natura", οι τόποι που έχουν ενταχθεί στον εθνικό κατάλογο, απολαύουν προστασίας. Επιβάλλεται η προστασία της γεωργικής γης από χρήσεις ανταγωνιστικές προς αυτή.

**Π.Ε. 11/2004, Τμ. Ε΄**

Πρόεδρος: *Κ. Μενουδάκος*, Αντιπρόεδρος

Εισηγητής: *Κ. Κουσούλης*, Πάρεδρος

**Πολιτιστικό περιβάλλον. Παραδοσιακοί οικισμοί. Σύμφωνη με το Σύνταγμα ερμηνεία. Πλωμάρι Λέσβου.** Ο χαρακτηρισμός οικισμών και στοιχείων ως παραδοσιακών συνεπάγεται την υπαγωγή τους σε ιδιαίτερο προστατευτικό καθεστώς με σκοπό αφενός τη διατήρησή τους στο διηνεκές και αφετέρου τον έλεγχο της δόμησης, προκειμένου οι νέες οικοδομές να εναρμονίζονται με τα παραδοσιακά πρότυπα. Κατά την έννοια των διατάξεων του άρθρου 26 παρ. 1 του ν. 2831/2000, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 12 παρ. 1 του ν. 3212/2003, ερμηνευόμενων ενόψει του άρθρου 24 Συντ., η έκδοση αδειών δόμησης με βάση το προϊσχύον καθεστώς είναι επιτρεπτή μόνον εφόσον κατά τη διαδικασία επιβολής ή τροποποίησης των νέων όρων δόμησης του οικισμού η Διοίκηση εξετάσει ειδικά τις συνέπειες της εφαρμογής των προγενεστέρων διατάξεων και διαπιστώσει ότι με αυτή δεν τίθεται σε κίνδυνο η φυσιογνωμία του συγκεκριμένου παραδοσιακού συνόλου. Η κρίση αυτή της Διοίκησης πρέπει να θεμελιώνεται σε συγκεκριμένα δεδομένα, η αξιολόγηση των οποίων να προκύπτει από τα στοιχεία της σχετικής διοικητικής διαδικασίας.

Π.Ε. 5/2004, Τμ. Ε΄

Πρόεδρος: *Κ. Μενουδάκος*, Αντιπρόεδρος

Εισηγητής: *Χ. Λιάκουρας*, Πάρεδρος

**Οικιστικό περιβάλλον. Πολεοδομικός σχεδιασμός. Οικοδομικοί συνεταιρισμοί. Δήμος Γουβών Ηρακλείου.** Η μεταβατική διάταξη του άρθρου 24 παρ. 18 του ν. 2508/1997 είναι συνταγματικώς ανεκτή μόνον κατά το μέρος που αφορά εκτάσεις οικοδομικών συνεταιρισμών για τις οποίες είχε εκδοθεί, πριν από την

έναρξη ισχύος του νόμου αυτού, διοικητική πράξη έγκρισης χωροθέτησης και οικιστικής καταλληλότητας. Επιπλέον, η σχετική διαδικασία πρέπει να ολοκληρωθεί, με την υποβολή προς επεξεργασία στο Σ.τ.Ε. του σχεδίου διατάγματος για την έγκριση της οικείας πολεοδομικής μελέτης, εντός ευλόγου χρόνου. Ο χρόνος των τεσσάρων ετών θεωρείται εύλογος. Κατά την έννοια της διατάξεως του άρθρου 23 παρ. 9 του ν. 2300/1995, η πράξη του ΥΠΕΧΩΔΕ για την τροποποίηση αποφάσεως του ΕΣΧΠ, με την οποία εγκρίνεται χωροταξικός σχεδιασμός πρέπει να συνοδεύεται από ειδική και τεκμηριωμένη μελέτη, που θα λαμβάνει υπόψη και θα αξιολογεί, ιδίως, τον οικιστικό ιστό του πολεοδομικού συγκροτήματος και της ευρύτερης περιοχής του, τις τάσεις δημογραφικής εξέλιξης και ανάπτυξης στην περιοχή, τη διάταξη των παραγωγικών δραστηριοτήτων στο χώρο, την ισορροπία των χρήσεων γης και τα όρια κορεσμού της περιοχής, την προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, της γεωργικής γης και των φυσικών πόρων γενικά, καθώς και τους στόχους και τις αρχές που καθορίζονται στο άρθρο 2 του ν. 2742/1999. Η από 08.10.1999 απόφαση του ΥΠΕΧΩΔΕ, με την οποία καθορίσθηκαν οικιστικές περιοχές του πολεοδομικού συγκροτήματος Ηρακλείου είναι εκτός εξουσιοδότησης. Το σχέδιο διατάγματος δεν προτείνεται νόμιμα.

[1] Είναι χαρακτηριστικό ότι η εξεταζόμενη απόφαση αποτελεί μία από τις πιο εκτεταμένες (συνολικά 57 σελίδες), που έχει εκδώσει η Ολομέλεια του Δικαστηρίου τα τελευταία χρόνια.

[2] Όμοια κρίνουν οι Σ.τ.Ε. 4000-01/2004.

[3] Βλ. μεταξύ άλλων *Απ. Παπακωνσταντίνου*, Το άρθρο 24 του Συντάγματος ως πεδίο νομικοπολιτικής έντασης στην πρόσφατη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, *Νόμος και Φύση*, τ. 3 (1997), σ. 573 επ.

[4] Βλ. Σ.τ.Ε. 1777/1993, 2097/1991, 1593/1990, 418/1990.

[5] Σ.τ.Ε. 395/1999.

[6] Πρβλ. τις Σ.τ.Ε. 3279-80/2003 Ολομ. (υπόθεση Μουσείου Ακρόπολης) και 3251/2003. Βλ. σχολιασμό των αποφάσεων από τον Απ. Παπακωνσταντίνου, Νομολογία του Σ.τ.Ε. για το περιβάλλον, Ι/2004, σε [www.nomosphysis.org.gr](http://www.nomosphysis.org.gr) (Φεβρουάριος 2004).

[7] Βλ. ιδίως Π.Ε. 247/2003, καθώς και τις σχετικές παρατηρήσεις του Απ. Παπακωνσταντίνου, Νομολογία του Σ.τ.Ε. για το περιβάλλον, ΙΙ/2003, [www.nomosphysis.org.gr](http://www.nomosphysis.org.gr) (Σεπτέμβριος 2003).

[8] Πρβλ. Απ. Παπακωνσταντίνου, Παρατηρήσεις στη Σ.τ.Ε. Ολομ. 613/2002, ΕΔΔΔΔ 2002, σ. 580-609.

[9] Βλ. και Π.Ε. 247/2003, όπ.π., 636/2002, 633/2002 κ.ά.

[10] Βλ. Π.Ε. 536/2002.

[11] Πρβλ. Π.Ε. 247/2003, όπ.π.

[12] Πρβλ. Π.Ε. 247/2003, 636/2002, 633/2002, 536/2002, Σ.τ.Ε. 2425/2000, 2502/1999, 4033/1998.

[13] Δημοσιευμένη στο ΤοΣ 2002, σ. 112, με Σχόλιο Απ. Παπακωνσταντίνου, σ. 120-124. Πρβλ. Ε. Τροβά, Το πολιτιστικό περιβάλλον κατά το Σύνταγμα του 1975/86/2001, 2003, σ. 316-317.

[14] Τον ορισμό αυτόν επαναλαμβάνει αυτολεξεί το Π.Ε. 43/2004, το οποίο σχολιάζεται αμέσως παρακάτω.

[15] Το Π.Ε. 557/2001 (όπ.π.) περιλάμβανε στα μέτρα προστασίας των παραδοσιακών οικισμών, εκτός από τα ανωτέρω, α) τη μελέτη τους, δηλαδή τον εντοπισμό, την καταγραφή και αξιολόγησή τους, β) τη θέσπιση ειδικών όρων και περιορισμών δόμησης και γ) την ολοκλήρωση της σχετικής διαδικασίας χαρακτηρισμού από τη Διοίκηση στο συντομότερο χρόνο από την έναρξή της.

[16] Για το οικιστικό κεκτημένο στον τομέα των παραδοσιακών οικισμών βλ. ιδίως Π.Ε. 557/2001 (βλ. αμέσως ανωτέρω υποσημείωση), Σ.τ.Ε. Ολομ. 2526/2003 [βλ. Σχόλιο Απ. Παπακωνσταντίνου, Νομολογία του Σ.τ.Ε. για το περιβάλλον 2003/IV σε: [www.nomosphysis.org.gr](http://www.nomosphysis.org.gr) (Δεκέμβριος 2003)], Σ.τ.Ε. 178/2003 [βλ. Σχόλιο Απ.

Παπακωνσταντίνου, Νομολογία του Σ.τ.Ε. για το περιβάλλον 2003/III σε: [www.nomosphysis.org.gr](http://www.nomosphysis.org.gr) (Οκτώβριος 2003)].

[17] Βλ. Γ. Παπαδημητρίου, Το περιβαλλοντικό Σύνταγμα. Θεμελίωση, περιεχόμενο και λειτουργία, Νόμος και Φύση, τ. 1 (1994), σ. 375-397.

[18] Όπως έχει παγίως νομολογηθεί από το Σ.τ.Ε., με τις διατάξεις των άρθρων 24 Συντ., 174 ΣυνθΕΚ και του ν. 1650/1986 «το φυσικό περιβάλλον έχει αναχθεί σε αυτοτελώς προστατευόμενο αγαθό προκειμένου να εξασφαλισθεί η οικολογική ισορροπία και η διαφύλαξη των φυσικών πόρων προς χάρη και των επομένων γενεών. Όπως προκύπτει, μάλιστα, από την προαναφερθείσα συνταγματική διάταξη, ο συντακτικός νομοθέτης δεν αρκέσθηκε στην πρόβλεψη δυνατότητας να θεσπίζονται μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος αλλά επέβαλε στα όργανα του Κράτους που έχουν σχετική αρμοδιότητα να προβαίνουν σε θετικές ενέργειες για τη διαφύλαξη του προστατευόμενου αγαθού και, ειδικότερα, να λαμβάνουν τα απαιτούμενα νομοθετικά και διοικητικά, προληπτικά και κατασταλτικά, μέτρα, παρεμβαίνοντας στον αναγκαίο βαθμό και στην οικονομική ή άλλη ατομική ή συλλογική δραστηριότητα. Κατά τη λήψη, εξάλλου, των μέτρων αυτών τα όργανα της νομοθετικής και εκτελεστικής εξουσίας οφείλουν, κατά την έννοια των ανωτέρω διατάξεων, ερμηνευόμενων ενόψει και των άρθρων 106 και 22 παρ. 1 του Συντάγματος, να σταθμίσουν άλλους παράγοντες αναγόμενους στο γενικότερο εθνικό και δημόσιο συμφέρον, όπως είναι εκείνοι που σχετίζονται με τους σκοπούς της οικονομικής αναπτύξεως, της αξιοποίησής του εθνικού πλούτου, της ενισχύσεως της περιφερειακής αναπτύξεως και της εξασφαλίσεως εργασίας στους πολίτες, δηλαδή σκοπούς για τους οποίους λαμβάνεται πρόνοια στο Σύνταγμα και, συγκεκριμένα, στα προαναφερόμενα άρθρα 106 και 22 παρ. 1. Η επιδίωξη όμως των σκοπών αυτών και η στάθμιση των προστατευόμενων αντιστοίχων εννόμων αγαθών πρέπει να συμπορεύεται προς την υποχρέωση της Πολιτείας να μεριμνά για την προστασία του περιβάλλοντος κατά τέτοιο τρόπο ώστε να εξασφαλίζεται βιώσιμη ανάπτυξη, στην οποία απέβλεψε ο συντακτικός αλλά και ο κοινοτικός νομοθέτης» (βλ., αντί πολλών, Σ.τ.Ε. Ολομ. 613/2002, δημ. σε ΕΔΔΔΔ 2002, σ. 571, με Παρατηρήσεις Απ. Παπακωνσταντίνου, σ. 580-609).

[19] Πρβλ. αμέσως ανωτέρω το σχόλιο του γράφοντος για το Π.Ε. 92/2004.

[20] Στοιχείο της αρχής της κατασταλτικής δράσης και στενά συνδεδεμένη με την αρχή της αποκατάστασης ή επανόρθωσης είναι η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει». Η εν λόγω αρχή θεμελιώνεται, κατά την ορθότερη γνώμη, στις διατάξεις του άρθρου 24 Συντ. και, ειδικότερα, στις συνταγματικές αρχές της αειφορίας και της βιώσιμης ανάπτυξης, εξειδικεύεται δε από τις διατάξεις του άρθρου 29 του ν. 1650/1986[20] (σύμφωνα με τη διάταξη αυτή «οποιοσδήποτε, φυσικό ή νομικό πρόσωπο, προκαλεί ρύπανση ή άλλη υποβάθμιση του περιβάλλοντος ευθύνεται σε αποζημίωση, εκτός αν

αποδείξει ότι η ζημία οφείλεται σε ανώτερη βία ή ότι προήλθε από υπαίτια ενέργεια τρίτου που ενήργησε δολίως»), καθώς και στις διατάξεις των άρθρων 914 επ. Α.Κ., οι οποίες θεσπίζουν την αδικοπρακτική ευθύνη (βλ. σχετικά *Ι. Καράκωστα*, Περιβάλλον και Δίκαιο, 2000, σ. 267 επ., 331 επ.). Η σχετική υποχρέωση δεν περιλαμβάνει μόνον την καταβολή αποζημίωσης, αλλά και την επαναφορά των πραγμάτων στην προτέρα κατάσταση, δηλαδή εκείνη που θα υπήρχε αν δεν είχε συμβεί το ζημιολόγο γεγονός (πρβλ. *Ι. Καράκωστα*, όπ.π., σ. 343).

Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», συνιστά και κανόνα του κοινοτικού δικαίου, ο οποίος υπερισχύει μάλιστα σύμφωνα με το άρθρο 28 παρ. 2 και 3 Συντ. κάθε αντίθετης διάταξης της ελληνικής νομοθεσίας. Κατά το άρθρο 174 (πρώην 130 Ρ) ΣυνθΕΚ η πολιτική της Κοινότητας στον τομέα του περιβάλλοντος «στηρίζεται στις αρχές της προφύλαξης και της προληπτικής δράσης, της επανόρθωσης των καταστροφών του περιβάλλοντος, κατά προτεραιότητα στην πηγή, καθώς και στην αρχή "ο ρυπαίνων πληρώνει"». Σύμφωνα με τη σχετική νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, η εν λόγω αρχή έχει ως περιεχόμενο την επίρριψη στο φορέα έργου ή δραστηριότητας από την οποία προκαλείται οικολογική ζημία και του αναγκαίου κόστους της αποκατάστασής της, εφόσον ο φορέας είναι υπαίτιος πρόκλησης της συγκεκριμένης βλάβης (πρβλ. ΔΕΚ C-293/97, *Standley και Metson*, Συλλ. 1999, I-2603, σκ. 51-52, C-155/91, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, Συλλ. 1993, I-939, σκ. 9).

[21] Δημοσιευμένο σε ΤοΣ 2002, σ. 112, με Σχόλιο Απ. Παπακωνσταντίνου, σ. 120-124. Βλ. σχετικά *Ε. Τροβά*, Το πολιτιστικό περιβάλλον κατά το Σύνταγμα του 1975/86/2001, 2003, σ. 316-317. Πρβλ. Σ.τ.Ε. Ολομ. 2526/2003 [βλ. Σχόλιο Απ. Παπακωνσταντίνου, Νομολογία του Σ.τ.Ε. για το περιβάλλον 2003/IV σε: [www.nomosphysis.org.gr](http://www.nomosphysis.org.gr) (Δεκέμβριος 2003)], Σ.τ.Ε. 178/2003 [βλ. Σχόλιο Απ. Παπακωνσταντίνου, Νομολογία του Σ.τ.Ε. για το περιβάλλον 2003/III σε: [www.nomosphysis.org.gr](http://www.nomosphysis.org.gr) (Οκτώβριος 2003)].