

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

Συγγραφέας: ΑΠΟΣΤΟΛΟΣ ΠΑΠΑΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΥ

Σ.τ.Ε. 813/2004, Ολομέλεια

Πρόεδρος: *Χ. Γεραρής*

Εισηγητής: *Μ. Καραμανώφ*, Σύμβουλος

Πολεοδομικός σχεδιασμός. Σχολικά κτίρια. Ουσιώδες στοιχείο του ρυμοτομικού σχεδίου είναι ο καθορισμός της θέσεως των δημοσίων, δημοτικών και κοινωφελών κτιρίων, ώστε αυτή να είναι η προσήκουσα ενόψει τόσο του σκοπού τον οποίον εξυπηρετούν τα ενλόγω κτίρια όσο και της σχέσεώς τους προς τα λοιπά στοιχεία του σχεδίου πόλεως. Η θέση των σχολικών κτιρίων πρέπει να επιλέγεται με πολεοδομικά κριτήρια και κατά την πολεοδομική διαδικασία. Οι διατάξεις του άρθρου 3 παρ. 4 του ν. 2009/1992, που προβλέπουν ότι όλα τα εντός εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου οικοδομήσιμα οικόπεδα είναι κατάλληλα προς ανέγερση σχολικών κτιρίων, αντίκεινται στο άρθρο 24 παρ. 2 Συντ. διότι καταργούν τον πολεοδομικό σχεδιασμό και αφαιρούν την αρμοδιότητα του καθορισμού της κατάλληλης θέσης των πολεοδομικών κτιρίων από τις πολεοδομικές αρχές. Μειοψηφία.

Σημείωμα Η Ολομέλεια του Δικαστηρίου υιοθετεί με την ενλόγω απόφασή της την κρίση του Στ' Τμήματος που περιλαμβάνεται στη Σ.τ.Ε. 1256/2003^[1], σύμφωνα με την οποία το άρθρο 31 παρ. 4 του ν. 2009/1992, που ορίζει ότι τα εντός εγκεκριμένων ρυμοτομικών σχεδίων οικοδομήσιμα οικόπεδα θεωρούνται κατάλληλα για την ανέγερση σχολικών κτιρίων χωρίς να απαιτείται χαρακτηρισμός τους προς τούτο, αντίκειται στο άρθρο 24 παρ. 2 Συντ. Κατά την κρίση της Ολομέλειας, η ανωτέρω συνταγματική διάταξη επιβάλλει ο καθορισμός της θέσης των κοινωφελών κτιρίων να είναι ο προσήκων «ενόψει τόσο του σκοπού τον οποίο εξυπηρετούν όσο και της σχέσεως αυτών προς τα λοιπά στοιχεία του σχεδίου πόλεως». Ειδικά για τα σχολικά κτίρια, η θέση τους πρέπει να καθορίζεται, σύμφωνα με την ενλόγω κρίση, με κριτήρια που προκύπτουν όχι μόνον από το άρθρο 24 παρ. 2 Συντ. αλλά και από τα άρθρα 16 παρ. 2-4 και 21 παρ. 3 Συντ., που κατοχυρώνουν την προστασία της παιδείας και της νεότητας, αντίστοιχα. Αν και το Δικαστήριο δεν αναφέρεται με σαφήνεια στα κριτήρια που προκύπτουν από τις ανωτέρω «κοινωνικές» διατάξεις του Συντάγματος, είναι πρόδηλο ότι η επίκλησή τους αποβλέπει εν προκειμένω στην ενίσχυση του δικανικού συλλογισμού. Η προστασία της παιδείας και της νεότητας

επιτείνει δηλαδή την υποχρέωση της Διοίκησης να καθορίζει τη θέση των σχολικών κτιρίων με αυστηρά πολεοδομικά κριτήρια. Η ανάγκη αποφυγής καθυστερήσεων κατά την ανέγερση των σχολικών κτιρίων, η οποία αναφέρεται στην εισηγητική έκθεση του επίμαχου νομοθετήματος, δεν επαρκεί, έτσι, κατά την πλειοψηφούσα άποψη, για να δικαιολογήσει αποκλίσεις από τα ανωτέρω συνταγματικά κριτήρια. Δεν χωρεί ασφαλώς αμφιβολία ότι στην ίδια κρίση θα είχε καταλήξει η Ολομέλεια εάν είχε εφαρμόσει μόνο τη διάταξη του άρθρου 24 παρ. 2 Συντ., χωρίς δηλαδή την επίκληση των άρθρων 16 παρ. 2-4 και 21 παρ. 3 Συντ.

Σ.τ.Ε. 893/2004, Τμ. Ε΄

Πρόεδρος: Κ. Μενουδάκος, Αντιπρόεδρος

Εισηγητής: Ολ. Παπαδοπούλου, Πάρεδρος

Χωροταξικός σχεδιασμός. Βιώσιμη ανάπτυξη. Αρχή αειφορίας. Σύμφωνη με το Σύνταγμα ερμηνεία. Ιχθυοκαλλιέργειες. Ουσιώδης όρος για τη βιώσιμη ανάπτυξη είναι τα ολοκληρωμένα χωροταξικά σχέδια. Μέχρι την ολοκλήρωση της διαδικασίας εγκρίσεως των χωροταξικών σχεδίων είναι ανεκτός ο μερικός, χωρικός ή τομεακός, σχεδιασμός και προγραμματισμός, προκειμένου να αποφεύγεται η άναρχη ανάπτυξη, που προκαλεί υποβάθμιση και καταστροφή του περιβάλλοντος και η δημιουργία πραγματικών καταστάσεων, που δυσχεραίνει και υπονομεύει την ορθολογική χωροταξία. Η εγκατάσταση μονάδας ιχθυοκαλλιέργειας είναι επιτρεπτή μόνο σε περιοχές που εκ των προτέρων και με βάση νόμιμα κριτήρια έχουν καθορισθεί ως περιοχές προοριζόμενες για την ανάπτυξη αυτής της δραστηριότητας. Δεν είναι νόμιμος ο καθορισμός θέσεως για τη λειτουργία ιχθυοτροφικής μονάδας πριν θεσπισθεί στην περιοχή ζώνη ανάπτυξης ιχθυοτροφείων κατά τη διαδικασία του άρθρου 24 του ν. 1650/1986, εκτός αν προβλέπεται χωροθέτηση ιχθυοτροφείου από εγκεκριμένη Ζ.Ο.Ε. ή από εγκεκριμένο χωροταξικό ή ρυθμιστικό ή άλλο αντίστοιχο σχέδιο. Αντίκειται στο Σύνταγμα η διάταξη του άρθρου 18 του ν. 2732/1999, με την οποία παρατείνεται η δυνατότητα ιδρύσεως μονάδων ιχθυοκαλλιέργειας χωρίς προηγούμενη έγκριση χωροταξικού σχεδίου ή καθορισμό ζώνης ανάπτυξης ιχθυοτροφείων. Μειοψηφία. Παραπέμπεται στην Ολομέλεια του Δικαστηρίου το ζήτημα αν η διάταξη του άρθρου 18 του ν. 2732/1999 είναι σύμφωνη προς το Σύνταγμα.

Σχόλιο

Η εφαρμογή της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης στον τομέα του χωροταξικού σχεδιασμού αποτελεί, δίχως αμφιβολία, ένα από τα κρισιμότερα ζητήματα που απασχολούν τα τελευταία κυρίως χρόνια τη νομολογία του Σ.τ.Ε. Σύμφωνα με τη συναφή νομολογία του Ε΄ Τμήματος «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 και ρυθμίζουν, μεταξύ άλλων, το πλαίσιο για τη διαμόρφωση των οικιστικών περιοχών και των ελεύθερων χώρων στις εκτός σχεδίου περιοχές»^[2].

Με τη σχολιαζόμενη δικαστική απόφαση κρίνεται επιπλέον ότι μέχρι την εκπόνηση και έγκριση των ανωτέρω ολοκληρωμένων χωροταξικών σχεδίων η εγκατάσταση μονάδας ιχθυοκαλλιέργειας επιτρέπεται μόνον σε ζώνες ανάπτυξης ιχθυοτροφείων, εκτός αν προβλέπεται χωροθέτηση ιχθυοτροφείου από εγκεκριμένη Ζ.Ο.Ε. ή από εγκεκριμένο χωροταξικό ή ρυθμιστικό ή άλλο αντίστοιχο σχέδιο. Σημειώνεται εν προκειμένω ότι η εκπόνηση και η έγκριση ευρύτερων χωροταξικών σχεδίων αποτελεί διαδικασία ιδιαίτερα χρονοβόρα και πολύπλοκη λόγω κυρίως των εγγενών αδυναμιών της Διοικήσεως και της μακρόχρονης απουσίας ολοκληρωμένου χωροταξικού σχεδιασμού. Για τον λόγο αυτό, ο ν. 2242/1994 δίνει τη δυνατότητα, σε περίπτωση απουσίας χωροταξικών σχεδίων, καθορισμού της θέσης εγκατάστασης δραστηριοτήτων, όπως οι ιχθυοκαλλιέργειες, με τη διαδικασία προέγκρισης χωροθέτησης και με συνεκτίμηση στοιχείων χωροταξικού σχεδιασμού της ευρύτερης περιοχής. Η μεταβατική αυτή περίοδος δεν μπορεί ωστόσο να υπερβαίνει ένα εύλογο χρονικό διάστημα, το οποίο προσδιορίστηκε από τον ανωτέρω νόμο σε τρία έτη. Η μεταβατική αυτή περίοδος κρίθηκε από το Σ.τ.Ε. ως συνταγματικά θεμιτή προκειμένου να ολοκληρωθούν και εγκριθούν οι ειδικές χωροταξικές μελέτες^[3]. Τα τρία έτη αποδείχθηκαν ωστόσο ανεπαρκές χρονικό διάστημα για την έγκριση των ανωτέρω χωροταξικών μελετών. Με τις διατάξεις έτσι των άρθρων 18 του ν. 2732/1999 και 18 παρ. 4 του ν. 2742/1999 παρατάθηκε επ' αόριστον η δυνατότητα χρήσεως της ευχέρειας αυτής εκ μέρους της Διοικήσεως.

Η ανωτέρω νομοθετική ρύθμιση κρίνεται με την εξεταζόμενη απόφαση ως αντίθετη στο Σύνταγμα. Στην απόφαση περιλαμβάνεται όμως μειοψηφούσα άποψη, σύμφωνα με την οποία η εν λόγω νομοθετική ρύθμιση δεν αντίκειται στο Σύνταγμα, «δεδομένου αφενός ότι κατά την έννοια της διατάξεως αυτής του ν. 2732/1999, η προαναφερόμενη παράταση ισχύει για εύλογη μεταβατική περίοδο, συναρτώμενη ήδη προς τον αναγκαίο χρόνο για την κατάρτιση χωροταξικών σχεδίων βάσει των αρχών και μέσων, από τα όργανα και κατά τη διαδικασία που θεσπίζονται με τον επακολουθήσαντα ν. 2742/1999, και αφετέρου ότι οι δυνάμει της παρ. 6 του άρθρου 4 του ν. 1650/1986, όπως αυτή συμπληρώθηκε με το ν. 2242/1994, πράξεις προεγκρίσεως χωροθετήσεως εκδίδονται, κατά νόμον, μετά από συνεκτίμηση των στοιχείων χωροταξικού σχεδιασμού της ευρύτερης περιοχής και διέπονται ήδη από τις αρχές του άρθρου 2 του ν. 2742/1999».

Η ανωτέρω μειοψηφούσα άποψη φαίνεται ότι επιβεβαιώνει την ύπαρξη ρωγμών στην εν πολλοίς άκαμπτη μέχρι πρόσφατα νομολογία του Ε΄ Τμήματος. Η νέα

αντίληψη που υιοθετεί μέρος του δικαστικού αυτού σχηματισμού, χωρίς να απομακρύνεται από την *περιβαλλοντοκεντρική* πρόσληψη της βιώσιμης ανάπτυξης, προσλαμβάνει την εν λόγω συνταγματική αρχή ως κανόνα *σύνθεσης* και *εναρμόνισης* μεταξύ αφενός της οικονομικής και της κοινωνικής ανάπτυξης και αφετέρου της προστασίας του περιβάλλοντος, βασίζεται δε συχνά σε ουσιαστική *στάθμιση* των διακυβευόμενων αγαθών. Τα δείγματα είναι ασφαλώς ακόμη περιορισμένα και δεν επαρκούν ίσως για να μιλήσουμε για μεταστροφή της νομολογίας. Οι παρεκκλίνουσες αυτές απόψεις στους κόλπους του Ε΄ Τμήματος είναι πάντως αξιοσημείωτες.

Είναι χαρακτηριστικό εν προκειμένω ότι η μειοψηφούσα άποψη θεμελιώνει ουσιαστικά την κρίση της στην ανάγκη «*να μην ανακοπεί η ανάπτυξη μιας σημαντικής για την εθνική οικονομία παραγωγικής δραστηριότητας μέχρι την ολοκλήρωση του χωροταξικού σχεδιασμού στον τομέα των υδατοκαλλιεργειών για το σύνολο της Χώρας*». Η άποψη αυτή βασίζεται επομένως σε *στάθμιση* μεταξύ της οικονομικής ανάπτυξης που συνεπάγεται η λειτουργία των υδατοκαλλιεργειών, από τη μία πλευρά, και της προστασίας του περιβάλλοντος, η οποία επιβάλλει την ύπαρξη ολοκληρωμένων χωροταξικών σχεδίων, από την άλλη. Τα *κριτήρια* εξάλλου στα οποία θεμελιώνεται η σχετική *στάθμιση* προκύπτουν κατ' ουσίαν από την *αρχή της αναλογικότητας*. Κατά την εν λόγω κρίση, έτσι, η μεταβατική περίοδος που προβλέπεται στον νόμο είναι «*εύλογη*», «*συναρτώμενη ήδη προς τον αναγκαίο χρόνο για την κατάρτιση χωροταξικών σχεδίων*». Η προέγκριση χωροθέτησης επιπλέον βασίζεται σε «*συνεκτίμηση των στοιχείων χωροταξικού σχεδιασμού της ευρύτερης περιοχής και διέπεται ήδη από τις αρχές του άρθρου 2 του ν. 2742/1999*». Η προϋπόθεση συνεπώς της ύπαρξης ολοκληρωμένου χωροταξικού σχεδίου, προκειμένου να θεωρηθεί ως νόμιμη η επίδικη προέγκριση χωροθέτησης, είναι ουσιαστικά, κατά την ανωτέρω μειοψηφούσα άποψη, *μη αναγκαία*. Η κρίση της Ολομέλειας του Δικαστηρίου, στην οποία παραπέμφθηκε το εξεταζόμενο ζήτημα, αναμένεται ασφαλώς με ιδιαίτερο ενδιαφέρον, αφού θα σηματοδοτήσει πιθανόν την εξέλιξη της σχετικής νομολογίας.

Σ.τ.Ε. 888/2004, Τμ. Ε΄

Πρόεδρος: *Ι. Μαρή*, Σύμβουλος

Εισηγητής: *Β. Αραβαντινός*, Πάρεδρος

Δάση. Αναδάσωση. Αιτιολογία. Η απόφαση περί αναδασώσεως πρέπει να είναι πλήρως αιτιολογημένη ως προς τον χαρακτηρισμό της εκτάσεως ως δάσους ή δασικής εκτάσεως. Ο χαρακτηρισμός μίας εκτάσεως ως δασικής ή μη είναι θέμα διοικητικής φύσεως, η επίλυση του οποίου απόκειται κατά το Σύνταγμα στη Διοίκηση και, σε περίπτωση αμφισβητήσεως, στο Συμβούλιο της Επικρατείας. Οι αποφάσεις των πολιτικών δικαστηρίων που επιλύουν αμφισβητήσεις για το ιδιοκτησιακό καθεστώς

δασών ή δασικών εκτάσεων ή των ποινικών δικαστηρίων επί παραβάσεων της δασικής νομοθεσίας δεν ασκούν επιρροή στο χαρακτήρα των ανωτέρω εκτάσεων ως δασικών ή μη, εκτός αν βεβαιώνουν την ύπαρξη ή μη πραγματικών περιστατικών ικανών να κλονίσουν το αιτιολογικό έρεισμα της σχετικής διοικητικής κρίσεως. Εφόσον υπάρχει σε μία έκταση οργανική ενότητα της δασικής βλάστησης, υφίσταται η αντικειμενική προϋπόθεση της έννοιας του δάσους ή της δασικής έκτασης.

Σχόλιο

Η προστασία των δασών και των δασικών εκτάσεων αποτελεί βασικό χαρακτηριστικό της περιβαλλοντικής νομολογίας του Σ.τ.Ε. Κατά την τελευταία ιδίως δεκαετία το Δικαστήριο έχει διαμορφώσει ιδιαίτερα *αυστηρή νομολογία* στον τομέα αυτόν, η οποία αποτέλεσε μάλιστα αντικείμενο θεωρητικού προβληματισμού και απασχόλησε τον αναθεωρητικό νομοθέτη του 2001.

Στην εξεταζόμενη περίπτωση, οι σχετικές κρίσεις αφορούν, εκτός από την αιτιολογία της πράξης κήρυξης αναδάσωσης[4], της έννοιας του «δάσους» και της «δασικής έκτασης»[5]. Είναι πρόδηλο ότι η αποσαφήνιση των εννοιών αυτών έχει καθοριστική σημασία. Για τον λόγο αυτόν, άλλωστε, περιλήφθηκε με την αναθεώρηση του 2001 στο άρθρο 24 Συντ. *ερμηνευτική δήλωση*, η οποία δίνει τον *ορισμό* τους[6].

Με τη σχολιαζόμενη απόφαση επαναλαμβάνεται η πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, σύμφωνα με την οποία -εφόσον υπάρχει σε μία έκταση *οργανική ενότητα* της δασικής βλάστησης- υφίσταται η αντικειμενική προϋπόθεση της έννοιας του δάσους ή της δασικής βλάστησης, τεκμαίρεται δε ως αυτονόητη και αυταπόδεικτη η συνυπάρχουσα θεμελιώδης λειτουργία κάθε δασικού οικοσυστήματος, το οποίο συμβάλλει στην ισορροπία του περιβάλλοντος[7].

Ενδιαφέρον παρουσιάζει, εξάλλου, η κρίση του Δικαστηρίου, κατά την οποία οι αποφάσεις των πολιτικών δικαστηρίων που επιλύουν αμφισβητήσεις για το ιδιοκτησιακό καθεστώς δασών ή δασικών εκτάσεων ή των ποινικών δικαστηρίων επί παραβάσεων της δασικής νομοθεσίας δεν ασκούν επιρροή στο χαρακτήρα των ανωτέρω εκτάσεων ως δασικών ή μη, εκτός αν βεβαιώνουν την ύπαρξη ή μη πραγματικών περιστατικών ικανών να κλονίσουν το αιτιολογικό έρεισμα της σχετικής διοικητικής κρίσεως. Η ανωτέρω κρίση έχει ιδιαίτερη σημασία ενόψει ιδίως του γεγονότος ότι συχνά οι διάδικοι στην ακυρωτική δίκη επικαλούνται και προσκομίζουν αποφάσεις των πολιτικών ή των ποινικών δικαστηρίων προκειμένου να θεμελιώσουν τους ισχυρισμούς τους για το δασικό ή μη χαρακτήρα μίας εκτάσεως. Είναι σαφές εν πρώτοις ότι το Σ.τ.Ε. δεν δεσμεύεται από τις κρίσεις που διατυπώνονται στις αποφάσεις των πολιτικών δικαστηρίων εκτός από εκείνες που αφορούν ουσιαστικά ζητήματα που συνιστούν νόμιμες προϋποθέσεις για την έκδοση της διοικητικής

πράξης, αν τα ζητήματα αυτά κρίθηκαν στο πλαίσιο των σχέσεων του ιδιωτικού δικαίου[8].

Το Σ.τ.Ε. δεν δεσμεύεται επομένως από την κρίση των πολιτικών ή των ποινικών δικαστηρίων για τον χαρακτηρισμό μίας εκτάσεως ως δασικής ή μη. Το ζήτημα αυτό είναι, άλλωστε, κατά την έννοια του Συντάγματος, διοικητικής φύσεως, αρμόδια για την επίλυση του οποίου είναι η Διοίκηση και, σε περίπτωση αμφισβήτησης, το Σ.τ.Ε. (πρβλ. άρθρα 93 παρ. 1, 94 και 95 παρ. 1 Συντ.).

Σ.τ.Ε. 667/2004, Τμ. Ε΄

Πρόεδρος: Σ. Ρίζος, Σύμβουλος

Εισηγητής: Χ. Ντουχάνης, Πάρεδρος

Δάση. Αναδάσωση. Αιτιολογία. Κάθε αποψιλούμενη δασική έκταση, δημόσια ή ιδιωτική, κηρύσσεται υποχρεωτικά αναδασωτέα με μόνη την αντικειμενική διαπίστωση της συνδρομής των προϋποθέσεων που προβλέπει το άρθρο 117 παρ. 3 Συντ. 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. Η πενιχρότητα της δασικής βλάστησης δεν ασκεί επιρροή ως προς τον χαρακτηρισμό μίας εκτάσεως ως δασικής. Εφόσον μία έκταση καλύπτεται από βλάστηση δασικού χαρακτήρα, η συνδρομή των λοιπών προϋποθέσεων χαρακτηρισμού της ως δασικής θεωρείται αυταπόδεικτη. Η κήρυξη εκτάσεως ως αναδασωτέας, η οποία επιβάλλεται από συνταγματική διάταξη, δεν οδηγεί σε απώλεια της κυριότητας αλλά σε νόμιμο περιορισμό της, ο οποίος δεν προσκρούει στο άρθρο 17 Συντ.

Σ.τ.Ε. 666/2004

Πρόεδρος: Σ. Ρίζος, Σύμβουλος

Εισηγητής: Χ. Ντουχάνης, Πάρεδρος

Δάση. Αναδάσωση. Κάθε αποψιλούμενη δασική έκταση, δημόσια ή ιδιωτική, κηρύσσεται υποχρεωτικά αναδασωτέα με μόνη την αντικειμενική διαπίστωση της συνδρομής των προϋποθέσεων που προβλέπει το άρθρο 117 παρ. 3 Συντ. 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. Η αναδάσωση εκτάσεως, της οποίας η δασική βλάστηση καταστράφηκε από ανθρωπογενείς επεμβάσεις, αποτελεί υποχρέωση της Διοίκησης, η δε πάροδος μακρού χρόνου από την καταστροφή δεν

αίρει την υποχρέωση αυτή και δεν μπορεί να δημιουργήσει πραγματική κατάσταση σεβαστή από το δίκαιο.

Σ.τ.Ε. 664/2004, Τμ. Ε΄

Πρόεδρος: *Κ. Μενουδάκος*, Αντιπρόεδρος

Εισηγητής: *Θ. Αραβάνης*, Πάρεδρος

Δάση. Άρση Αναδάσωσης. Η πράξη με την οποία αίρεται η αναδάσωση από το σύνολο ή τμήμα της κηρυχθείσας ως αναδασωτέας εκτάσεως λαμβάνει νόμιμη υπόσταση με τη δημοσίευσή της στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Η μη δημοσιευθείσα πράξη άρσης της αναδάσωσης πρέπει, αν και δεν έχει λάβει νόμιμη υπόσταση, να ακυρωθεί για λόγους ασφάλειας δικαίου[9].

Σ.τ.Ε. 885/2004, Τμ. Ε΄

Πρόεδρος: *Ι. Μαρή*, Σύμβουλος

Εισηγητής: *Β. Αραβαντινός*, Πάρεδρος

Πολεοδομικά σχέδια. Χρήσεις ακινήτων. Σφράγιση παρανόμων χρήσεων. Η αρμοδιότητα σφράγισης παρανόμων χρήσεων ακινήτων έχει μεταβιβασθεί στις οικείες Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις. Η μεταφορά της αρμοδιότητας αυτής, η οποία αναφέρεται όχι στον σχεδιασμό αλλά στην εφαρμογή των οικείων πολεοδομικών σχεδίων δεν αντίκειται στο άρθρο 24 του Συντάγματος. Δεκτή η τριτανακοπή.

Σ.τ.Ε. 232/2004, Τμ. Ε΄

Πρόεδρος: *Ι. Μαρή*, Σύμβουλος

Εισηγητής: *Β. Καμπίτση*, Πάρεδρος

Δάση. Αυθαίρετα. Διάκριση διοικητικών διαφορών. Η διαφορά που γεννάται από απόφαση του Νομάρχη περί χαρακτηρισμού κτίσματος εντός δασικής περιοχής ως αυθαίρετου είναι διαφορά ακυρωτική και όχι διαφορά ουσίας και, συνεπώς, παρά τη χρήση από το άρθρο 114 του ν. 1892/1990 του όρου «προσφυγή», το προβλεπόμενο ένδικο μέσο συνιστά αίτηση ακυρώσεως, η οποία έχει μεταφερθεί από το Σ.τ.Ε. στον εκάστοτε αρμόδιο Πρόεδρο του Διοικητικού Πρωτοδικείου. Η απόφασή του υπόκειται σε έφεση ενώπιον του Ε΄ Τμήματος του Σ.τ.Ε., κατ' ανάλογη εφαρμογή του άρθρου 5 του ν. 702/1977[10].

Π.Ε. 129/2004, Τμ. Ε΄ Πρόεδρος: Κ. Μενουδάκος, Αντιπρόεδρος Εισηγητής: Μ. Τριπολιτσιώτη, Πάρεδρος

Χωροταξικός σχεδιασμός. Ευπαθή οικοσυστήματα. Δάση. Γεωργική γη. Λίμνη Πλαστήρα. Δεν είναι επιτρεπτή η δημιουργία μικρών κτηνοτροφικών μονάδων σε δασικές εκτάσεις. Μη νόμιμη η ρύθμιση του σχεδίου με την οποία επιτρέπεται η χρήση κατοικίας στις περιοχές γεωργικής γης ειδικών καλλιεργειών. Η έγκριση για την τοποθέτηση φωτεινών επιγραφών και διαφημίσεων πρέπει να πραγματοποιείται με βάση κριτήρια που σχετίζονται με την ανάγκη προστασίας της αρχιτεκτονικής φυσιογνωμίας των οικισμών και του τοπίου και να περιορίζουν την τοποθέτηση διαφημίσεων στο απολύτως αναγκαίο μέτρο.

Σχόλιο

Η περιβαλλοντοκεντρική αντίληψη για τη βιώσιμη ανάπτυξη που υιοθετεί η νομολογία του Σ.τ.Ε. ισχύει, κατά μείζονα λόγο, για τα «ευπαθή» οικοσυστήματα. Ο όρος «ευπαθή», ο οποίος έχει εν προκειμένω *-latosensu-* οικολογικό περιεχόμενο, αναφέρεται στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των οικοσυστημάτων που τα καθιστούν ευάλωτα απέναντι σε εξωγενείς παράγοντες. Οι ενλόγω παράγοντες μπορούν να ανατρέψουν την οικολογική ισορροπία και να οδηγήσουν σε ουσιαστική μεταβολή των στοιχείων του φυσικού ή/και του ανθρωπογενούς περιβάλλοντος. Στις περιπτώσεις αυτές, η αρχή της αειφορίας αποκτά *επιτακτικότερο περιεχόμενο* και επιβάλλει λύσεις που συνάδουν πληρέστερα με την προστασία των περιβαλλοντικών αγαθών.

Η «ευπάθεια» ενός οικοσυστήματος καθορίζει, επομένως, σε σημαντικό βαθμό το περιεχόμενο των σχετικών δικαιοκτών σταθμίσεων που επιβάλλει η *σύνθετη αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης* και, συνακόλουθα, το επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος. Όσον αφορά, εξάλλου, τη νομολογία του Σ.τ.Ε., ο χαρακτηρισμός ενός οικοσυστήματος ως «ευπαθούς» συνιστά παράγοντα περαιτέρω *εντατικοποίησης* του ελέγχου της συνταγματικότητας με βάση την *αρχή της αειφορίας*. Σε ορισμένες περιπτώσεις, μάλιστα, ο ενλόγω χαρακτήρας μίας περιοχής φαίνεται να «νομιμοποιεί» στη νομολογία του Δικαστηρίου *υπερβάσεις* από το συνήθη ακυρωτικό έλεγχο και να δοκιμάζει τα όρια που προκύπτουν από την αρχή της διάκρισης των λειτουργιών. Είναι χαρακτηριστικό ότι η Γνωμοδότηση που περιλαμβάνεται στο σχολιαζόμενο Π.Ε. ξεκινά με τη διαπίστωση ότι η τεχνητή λίμνη Πλαστήρα «*αποτελεί τοπίο φυσικού κάλλους και ευπαθές οικοσύστημα, στο οποίο μόνο ήπια ανάπτυξη είναι επιτρεπτή*». Η ανάδειξη του στοιχείου αυτού *προδιαγράφει* το περιεχόμενο του ελέγχου νομιμότητας του σχεδίου π.δ/τος. Σύμφωνα, έτσι, με την κρίση του Δικαστηρίου:

1. Πρέπει να διευκρινισθεί, όσον αφορά στις επιτρεπτές μέσα στη λίμνη και την παραλίμνια έκταση δραστηριότητες, το όριο χαμηλής ισχύος των ιδιωτικών μηχανοκίνητων μέσων που επιτρέπεται να χρησιμοποιούνται για την άσκηση

επαγγελματικής αλιείας, καθώς και ότι το επιτρεπτό των ναυταθλητικών εγκαταστάσεων δεν περιλαμβάνει το μηχανοκίνητο αθλητισμό.

2. Δεν είναι επιτρεπτή η δημιουργία μικρών κτηνοτροφικών μονάδων και εγκαταστάσεων σταυλισμού μέσα σε δημόσιες ή ιδιωτικές δασικές εκτάσεις.

3. Η χρήση «κατοικία» είναι ανταγωνιστική προς τη γεωργική χρήση και οδηγεί σε απώλεια πολύτιμου φυσικού πόρου. Επομένως, δεν είναι επιτρεπτή στις περιοχές γεωργικής γης ειδικών καλλιεργειών και χρήσεων αναψυχής.

4. Η μέγιστη δομήσιμη επιφάνεια δεν μπορεί να υπερβαίνει τα 120 τ.μ., όπως προτείνεται από τη σχετική Ειδική Περιβαλλοντική Μελέτη.

5. Τα κριτήρια για την έγκριση τοποθέτησης φωτεινών επιγραφών και διαφημίσεων πρέπει να σχετίζονται πρωτίστως με την ανάγκη προστασίας της αρχιτεκτονικής φυσιογνωμίας των οικισμών και του τοπίου και να περιορίζουν την τοποθέτηση διαφημίσεων στο απολύτως αναγκαίο μέτρο.

Π.Ε. 127/2004, Τμ. Ε΄

Πρόεδρος: Κ. Μενουδάκος, Αντιπρόεδρος

Εισηγητής: Β. Καμπίτση, Πάρεδρος

Παραδοσιακοί οικισμοί. Δόμηση. Οικιστικό περιβάλλον. Πολιτιστικό περιβάλλον. Σύμφωνη με το Σύνταγμα ερμηνεία. Οικισμός Αγίου Ευστρατίου Λέσβου. Η εφαρμογή των ερμηνευτικών διατάξεων του άρθρου 26 παρ. 1 του ν. 2831/2000, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 12 παρ. 1 του ν. 3212/2003, αποκλείεται αν υφίσταται κίνδυνος αλλοιώσεως της φυσιογνωμίας παραδοσιακού οικισμού ή προστατευτέας περιοχής. Ο αποκλεισμός της εφαρμογής των ανωτέρω διατάξεων αφορά όχι μόνον τους παραδοσιακούς οικισμούς αλλά και περιοχές, οι οποίες έχουν χαρακτηριστεί ως χρήζουσες ειδικής προστασίας βάσει του άρθρου 4 του ν. 1577/1985, δεδομένου ότι ο δικαιολογητικός λόγος που υπαγόρευσε την ανωτέρω νομοθετική ρύθμιση συντρέχει και για τις περιοχές αυτές [\[11\]](#).

Π.Ε. 34/2004, Τμ. Ε΄

Πρόεδρος: Κ. Μενουδάκος, Αντιπρόεδρος

Εισηγητής: Ο. Παπαδοπούλου, Πάρεδρος

Παραδοσιακοί οικισμοί. Δόμηση. Οικιστικό περιβάλλον. Πολιτιστικό

περιβάλλον. Σύμφωνη με το Σύνταγμα ερμηνεία. Οικισμός Παράλιου Άστρους Κυνουρίας. Σε περίπτωση τροποποίησης των όρων και περιορισμών δόμησης σε παραδοσιακό οικισμό, η έκδοση οικοδομικών αδειών με βάση το προϊσχύον καθεστώς είναι επιτρεπτή, μόνον εφόσον κατά τη διαδικασία επιβολής ή τροποποίησης των νέων όρων δόμησης του οικισμού η Διοίκηση είχε εξετάσει ειδικά τις συνέπειες της εφαρμογής των προγενέστερων διατάξεων και είχε διαπιστώσει ότι με την κατά παρέκκλιση από τους νέους όρους και περιορισμούς εφαρμογή των προϊσχυουσών διατάξεων δεν τίθεται σε κίνδυνο η φυσιογνωμία του συγκεκριμένου παραδοσιακού συνόλου.

Η έκδοση οικοδομικών αδειών με βάση το προϊσχύον δυσμενέστερο για το περιβάλλον καθεστώς δεν επιτρέπεται όταν για την αποτροπή της περαιτέρω υποβαθμίσεως του περιβάλλοντος με την εφαρμογή αυτού του καθεστώτος δόμησης είχε επιβληθεί αναστολή εκδόσεως οικοδομικών αδειών.

Σημείωμα

Το Δικαστήριο προβαίνει εν προκειμένω σε *σύμφωνη με το Σύνταγμα ερμηνεία* των διατάξεων του άρθρου 26 παρ. 1 του ν. 2831/2000, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 12 παρ. 1 του ν. 3212/2003, προκειμένου να διασφαλίσει *υψηλό επίπεδο προστασίας των παραδοσιακών οικισμών*. Οι ανωτέρω νομοθετικές διατάξεις, οι οποίες εισάγουν *παρεκκλίσεις* από τους ισχύοντες όρους και προϋποθέσεις δόμησης των παραδοσιακών οικισμών, για λόγους που ανάγονται κυρίως στην προστατευόμενη εμπιστοσύνη του διοικουμένου, εφαρμόζονται, έτσι, ουσιαστικά μόνον υπό τον όρο ότι δεν τίθεται από την εφαρμογή τους σε κίνδυνο η φυσιογνωμία του συγκεκριμένου παραδοσιακού συνόλου[12]. Στην πράξη, η ανωτέρω «σύμφωνη με το Σύνταγμα ερμηνεία» ισοδυναμεί με απόφαση περί *αντισυνταγματικότητας* των ανωτέρω νομοθετικών διατάξεων. Η ενλόγω κρίση εναρμονίζεται ασφαλώς με τη γενικότερη νομολογία του Δικαστηρίου για το «*οικιστικό κекτημένο*», το οποίο ισχύει κατά μείζονα λόγο στους παραδοσιακούς οικισμούς[13].

[1] Δημοσιευμένη στο ΤοΣ 2003, σ. 772.

[2] Εκτός από τη σχολιαζόμενη Σ.τ.Ε. 893/2004 πρβλ. και Π.Ε. 99/2004, 94/2004, 636/2002, 633/2002, 601/2002, 536/2002, 210/2002 κ.ά.

[3] Βλ. Σ.τ.Ε. 425/2001, 1973/2000, 1643/1998.

[4] Βλ. σχετικά τα Σχόλια του Απ. Παπακωνσταντίνου στη Σ.τ.Ε. 2996/2003, www.nomosphysics.org.gr, Νομολογία του Σ.τ.Ε. για το περιβάλλον. 2004/Ι (Φεβρουάριος 2004).

[5] Πρβλ. τελείως ενδεικτικά *Τ. Βιδάλη*, Σχόλιο στη Σ.τ.Ε. 208671995, 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.

[6] 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.

[7] Η νομολογία αυτή του Σ.τ.Ε. παγιοποιείται μετά τη Σ.τ.Ε. 2086/1995, δημ. σε Νόμος και Φύση, τ. 1/1996, σ. 136, με Σχόλιο *Τ. Βιδάλη*, σ. 139-142. Από την πλέον πρόσφατη νομολογία βλ. ενδεικτικά τις Σ.τ.Ε. 667/2004, 2996/2003 και 2997/2003.

[8] Πρβλ. Σ.τ.Ε. 2559/1998, 1385/1994, 2424/1982. Βλ. *Επ. Σπηλιωτόπουλου*, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, 2001, σ. 520-521. Για την έκταση της δέσμευσης των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων από τις αποφάσεις των πολιτικών και των ποινικών δικαστηρίων πρβλ. το άρθρο 5 ΚΔιοικΔικ. Βλ. *Ν. Χατζητζανή*, Ερμηνεία κατ' άρθρον Κώδικος Διοικητικής Δικονομίας, 2002, σ. 111 επ.

[9] Βλ. Σ.τ.Ε. 1394/2002, 1372/2002, 36/2001 κ.ά.

[10] Βλ. Σ.τ.Ε. Ολομ. 3193/2000, δημ. σε ΕΔΔΔΔ 2001, σ. 103 επ., με Παρατηρήσεις *Απ. Παπακωνσταντίνου* (= *Απ. Παπακωνσταντίνου*, Ζητήματα Δημοσίου Δικαίου, 2002, σ. 132 επ.). Γενικότερα για το ζήτημα της διάκρισης μεταξύ ακυρωτικών διαφορών και διαφορών ουσίας βλ. ενδεικτικά *Απ. Παπακωνσταντίνου*, Η σύμφωνη με το Σύνταγμα ερμηνεία του ν. 1406/1983, ΔιΔικ 1997, σ. 832 επ., ιδίως σ. 845 επ.

[11] Πρβλ. αμέσως παρακάτω το Σημείωμα του *Απ. Παπακωνσταντίνου* που συνοδεύει το Π.Ε. 34/2004.

[12] Πρβλ. ήδη Π.Ε. 127/2004.

[13] Βλ. ιδίως τα Π.Ε. 92/2004 (Σχόλιο *Απ. Παπακωνσταντίνου* στο: www.nomosphysis.org.gr, Νομολογία του Σ.τ.Ε. για το περιβάλλον. 2004/II, Μάρτιος 2004), 43/2004 (Σχόλιο *Απ. Παπακωνσταντίνου* στο: www.nomosphysis.org.gr, Νομολογία του Σ.τ.Ε. για το περιβάλλον. 2004/II, Μάρτιος 2004), 11/2004 (περίληψη στο: www.nomosphysis.org.gr, Νομολογία του Σ.τ.Ε. για το περιβάλλον. 2004/II, Μάρτιος 2004), 557/2001 (δημ. στο ΤοΣ 2002, σ. 112, με Σχόλιο *Απ. Παπακωνσταντίνου*, σ. 120-124, πρβλ. και *Ε. Τροβά*, Το πολιτιστικό περιβάλλον κατά το Σύνταγμα του 1975/86/2001, 2003, σ. 316-317), 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, Δεκέμβριος 2003), Σ.τ.Ε. 178/2003 (βλ. Σχόλιο *Απ. Παπακωνσταντίνου*, Νομολογία του Σ.τ.Ε. για το περιβάλλον 2003/III σε:

www.nomosphysics.org.gr, Οκτώβριος 2003).

Ορισμένες από τις αποφάσεις που εξέδωσε το Νοέμβριο το Συμβούλιο της Επικρατείας για το περιβάλλον αφορούν ζητήματα που απασχόλησαν ευρύτερα την κοινή γνώμη. Χαρακτηριστικά αναφέρονται οι αποφάσεις για το κτήμα Θων και τα προσφυγικά της Λεωφόρου Αλεξάνδρας. Οι αποφάσεις αυτές σχολιάστηκαν θετικά, αφού προστατεύουν σημαντικά αγαθά του οικιστικού και του πολιτιστικού περιβάλλοντος. Παρουσιάζονται επίσης μία απόφαση της Ολομέλειας για τη συνταγματικότητα διατάξεων της νομοθεσίας που αφορούν την κάλυψη οικοπέδων, καθώς και απόφαση του Ε΄ Τμήματος του Δικαστηρίου για τις προϋποθέσεις της αναδάσωσης.

Σ.τ.Ε. 2818/2004, Ολομέλεια

Πρόεδρος: *Χρ. Γεραρής*

Εισηγητής: *Γ. Παπαγεωργίου*, Σύμβουλος

Οικιστικό περιβάλλον. Πολεοδόμηση. Πολεοδομικό κεκτημένο. Ο κοινός νομοθέτης δύναται κατ' αρχήν να τροποποιεί τις ισχύουσες πολεοδομικές ρυθμίσεις και να μεταβάλλει τους υφισταμένους όρους δόμησης των σχεδίων πόλεων, η εισαγόμενη όμως ρύθμιση πρέπει να βελτιώνει τις συνθήκες διαβίωσης των κατοίκων. Σε καμία περίπτωση δεν επιτρέπεται να επέρχεται με τις νέες πολεοδομικές ρυθμίσεις επιδείνωση των όρων διαβίωσης, δηλαδή υποβάθμιση του υπάρχοντος φυσικού ή οικιστικού περιβάλλοντος. Αντίκειται στο άρθρο 24 Συντ. η ρύθμιση του άρθρου 14 παρ. 3 του ν. 1577/1985 που προβλέπει την αύξηση της καλύψεως σε οικόπεδα που βρίσκονται σε περιοχές όπου ίσχυε προηγουμένως το πανταχόθεν ελεύθερο ή το, εξομοιούμενο προς αυτό, ασυνεχές σύστημα δόμησης. Η αντίθεση αυτή δεν αναιρείται από το προβλεπόμενο χαμηλό ύψος των κτιρίων. Δεκτή η αίτηση ακυρώσεως.

Σημείωμα

Τα τελευταία χρόνια το Σ.τ.Ε. τείνει να αποκρυσταλλώσει τη νομολογία του για το λεγόμενο «πολεοδομικό κεκτημένο». Σύμφωνα με αυτό, ο κοινός νομοθέτης δεν μπορεί να μεταβάλλει τους υφιστάμενους όρους δόμησης παρά μόνον εάν η νέα ρύθμιση βελτιώνει τις συνθήκες διαβίωσης των κατοίκων^[1]. Ο εν λόγω κανόνας προκύπτει, σύμφωνα με τη σχετική νομολογία, από το άρθρο 24 παρ. 1 και 2 Συντ. Κρίσιμο εν προκειμένω ζήτημα είναι ωστόσο πότε ορισμένη ρύθμιση παραβιάζει το εν λόγω «κεκτημένο», επιδεινώνοντας τους όρους διαβίωσης των κατοίκων. Η «στάθμιση βάσει των διδαγμάτων της κοινής πείρας», την οποία επικαλείται το Δικαστήριο στην εξεταζόμενη απόφασή του, δεν είναι απαλλαγμένη από τον κίνδυνο υπέρβασης των ορίων που επιβάλλει η φύση του ακυρωτικού ελέγχου και της μετατροπής του σε έλεγχο σκοπιμότητας και σε έλεγχο των τεχνικών κρίσεων της Διοίκησης.

Σ.τ.Ε. 3117/2004, Τμ. Ε΄

[Κτήμα Θων]

Πρόεδρος: *Κ. Μενουδάκος*, Αντιπρόεδρος

Εισηγητής: *Αικ. Σακελλαροπούλου*, Σύμβουλος

Οικιστικό περιβάλλον. Ρυμοτομικές απαλλοτριώσεις. Τροποποίηση ρυμοτομικού σχεδίου. Αιτιολογία. Σύμφωνη με το Σύνταγμα ερμηνεία. Κτήμα Θων. Η κήρυξη απαλλοτριώσεως βάσει της πολεοδομικής νομοθεσίας για τη δημιουργία κοινόχρηστων χώρων δεν υπάγεται στην κατά το άρθρο 17 παρ. 2 Συντ. και το άρθρο 3 παρ. 7 του ν. 2882/2001 υποχρέωση να δικαιολογείται ειδικώς στην απόφαση κηρύξεως της απαλλοτριώσεως η δυνατότητα κάλυψης της δαπάνης που απαιτείται για τη συντέλεσή της. Μειοψηφία. Οι τροποποιήσεις ρυμοτομικών σχεδίων πρέπει να αιτιολογούνται με βάση πολεοδομικά κριτήρια. Ο χαρακτηρισμός τμήματος μόνο Ο.Τ. ως κοινόχρηστου χώρου, και όχι του συνόλου, δεν αιτιολογείται νομίμως,

αφού δεν προκύπτουν οι ειδικοί πολεοδομικοί λόγοι που υπαγόρευαν την επίμαχη εντοπισμένη τροποποίηση, η οποία έρχεται σε αντίθεση προς τις προηγούμενες γνωμοδοτήσεις τόσο του ΣΧΟΠ όσο και του Δήμου, που είχαν εκδοθεί βάσει πολεοδομικών κριτηρίων. Μειοψηφία. Δεκτή η αίτηση ακυρώσεως.

Σχόλιο

Η τύχη του κτήματος Θων προσέλαβε τα τελευταία χρόνια σημαντική δημοσιότητα. Με την εξεταζόμενη απόφαση του Σ.τ.Ε. ακυρώθηκε το π.δ., με το οποίο εγκρίθηκε η τροποποίηση του εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου του Δήμου Αθηναίων, διότι με αυτό χαρακτηρίστηκε ως κοινόχρηστος χώρος μέρος μόνον του Ο.Τ. που καλύπτει το κτήμα αυτό, και όχι στο σύνολό του. Το Δικαστήριο είχε την ευκαιρία στην περίπτωση αυτή να αναδείξει την πλέον πρόσφατη θέση του για την τροποποίηση σχεδίου πόλεως, ιδίως δε για τους κοινόχρηστους χώρους.

Εκκινώντας έτσι από μία σύμφωνη με το άρθρο 24 παρ. 2 Συντ. ερμηνεία των συναφών διατάξεων της κοινής νομοθεσίας, κρίνει ότι «η τροποποίηση αυτή πρέπει να αποσκοπεί στην εξυπηρέτηση των αναγκών της πόλης από άποψη υγιεινής, ασφάλειας, οικονομίας και αισθητικής και στην αρτιότερη διαρρύθμισή της, στην οποία συμβάλλει προεχόντως η δημιουργία και επαύξηση κοινόχρηστων χώρων. Οι τροποποιήσεις ρυμοτομικών σχεδίων επιβάλλεται να αιτιολογούνται με βάση πολεοδομικά κριτήρια, η αιτιολογία όμως αυτή, η οποία πρέπει να είναι ειδικότερη επί εντοπισμένης τροποποίησης, μπορεί να προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου. Τέλος, στα πλαίσια των ανωτέρω νομίμων πολεοδομικών κριτηρίων, μπορεί να λαμβάνονται επιβοηθητικώς υπόψη ιδιωτικά δίκαια και συμφέροντα, εφόσον η θεραπεία τους εναρμονίζεται με το δημόσιο συμφέρον, χωρίς όμως να μπορούν να αποτελέσουν αποκλειστικό έρεισμα ρυμοτομικής ρυθμίσεως». Η κρίση για το αν και κατά πόσο μια τροποποίηση ρυμοτομικού σχεδίου συνάδει με τα «πολεοδομικά κριτήρια» είναι, ασφαλώς, κατ' αρχήν, τεχνική και, συνακόλουθα, δικαστικά ανέλεγκτη. Ωστόσο, όχι σπάνια, το Σ.τ.Ε. διέρχεται, κατά βάση ανεπαίσθητα, τα όρια του ακυρωτικού ελέγχου και εξετάζει με βάση τα δεδομένα της κοινής πείρας τις σχετικές κρίσεις της Διοίκησης, προκειμένου να διαπιστώσει εάν η εν λόγω τροποποίηση είναι επαρκώς αιτιολογημένη.

Με την αναθεώρηση του 2001 προστέθηκε, ως γνωστόν, ειδική πρόβλεψη στο άρθρο 24 παρ. 2 Συντ., σύμφωνα με την οποία «οι σχετικές τεχνικές επιλογές και σταθμίσεις», που αφορούν μεταξύ άλλων την πολεοδόμηση, «γίνονται κατά τους κανόνες της επιστήμης»^[2]. Συνεπώς, τα «πολεοδομικά κριτήρια» που αναφέρει η

νομολογία του Σ.τ.Ε. δεν μπορεί παρά να ταυτίζονται με τα συναφή κριτήρια που υιοθετεί η επιστήμη. Ο τονισμός αυτός του *lege artis* πολεοδομικού σχεδιασμού^[3] εκ μέρους του Συντάγματος καθιστά, νομίζουμε, περισσότερο αυστηρά τα όρια του ακυρωτικού ελέγχου. Ο δικαστής αρκείται έτσι να ελέγξει αν ο νομοθέτης ή η Διοίκηση ακολουθούν επιστημονική τεκμηρίωση και μέθοδο για να καταλήξουν στις σταθμίσεις και στις επιλογές τους^[4]. Σε κάθε περίπτωση, όμως, γνώμονας των επιστημονικών αυτών κριτηρίων είναι, σύμφωνα με την ανωτέρω συνταγματική διάταξη, η «εξυπηρέτηση της λειτουργικότητας και της ανάπτυξης των οικισμών», καθώς και η «εξασφάλιση των καλύτερων δυνατών όρων διαβίωσης».

Σ.τ.Ε. 3050/2004, Τμ. Ε΄

[Προσφυγικά Αλεξάνδρας]

Πρόεδρος: Κ. Μενουδάκος, Αντιπρόεδρος

Εισηγητής: Αικ. Σακελλαροπούλου, Σύμβουλος

Πολιτιστικό περιβάλλον. Νεότερα μνημεία. Χαρακτηρισμός.

Αιτιολογία. Σύμβαση της Γρανάδας. Προσφυγικά Λεωφόρου Αλεξάνδρας. Τα ακίνητα μνημεία που ανάγονται στην περίοδο των εκάστοτε τελευταίων εκατό ετών χαρακτηρίζονται ως μνημεία λόγω της ιδιαίτερης αξίας τους, η οποία μπορεί να είναι, μεταξύ άλλων, αρχιτεκτονική, όπως συμβαίνει με τα οικοδομήματα που χαρακτηρίζουν την εισαγωγή μίας σημαντικής περιόδου της αρχιτεκτονικής ή έχουν διακριθεί μέσα από την έγκυρη αρχιτεκτονική κριτική. Πλημμελώς αιτιολογημένη η απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού για τον χαρακτηρισμό ως μνημείων μόνο των δύο από τις οκτώ προσφυγικές πολυκατοικίες του συγκροτήματος της Λ. Αλεξάνδρας. Δεκτή η αίτηση ακυρώσεως.

Σχόλιο

1. Ο ορισμός του πολιτιστικού περιβάλλοντος, η προστασία του οποίου αποτελεί σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 24 Συντ. «υποχρέωση του Κράτους και

δικαίωμα του καθενός», αποτελεί κυριολεκτικά κομβικό ζήτημα, αφού από αυτόν εξαρτάται σε σημαντικό βαθμό η έκταση της συνταγματικής προστασίας. Το Σύνταγμα δεν περιλαμβάνει, ως γνωστόν, τέτοιο ορισμό. Η παρ. 6 του άρθρου 24 συμπεριλαμβάνει απλώς στο πολιτιστικό περιβάλλον «τα μνημεία, τις παραδοσιακές περιοχές και τα παραδοσιακά στοιχεία». Καταλείπει κατά τα λοιπά στην ερμηνεία την αποσαφήνιση του περιεχομένου του. Η σχετική νομολογία του Σ.τ.Ε. τείνει να παγιωθεί, παρά το γεγονός ότι οι διατυπώσεις που χρησιμοποιούνται δεν είναι πάντα ίδιες[5]. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με τον ορισμό που υιοθετείται και στη σχολιαζόμενη απόφαση, το πολιτιστικό περιβάλλον περιλαμβάνει «τα μνημεία και τα λοιπά στοιχεία που προέρχονται από την ανθρώπινη δραστηριότητα και συνθέτουν την ιστορική, καλλιτεχνική, τεχνολογική και εν γένει πολιτιστική κληρονομιά». Παρόμοιος, άνκαι με ακριβέστερη διατύπωση, είναι ο αντίστοιχος ορισμός που υιοθετείται στην πρόσφατη 2175/2004 απόφαση της Ολομέλειας του Δικαστηρίου[6].

2. Το περιεχόμενο της συνταγματικής προστασίας συμπίπτει εν προκειμένω ουσιαστικά με την αρχή της περιβαλλοντικής αειφορίας που κατοχυρώνει το άρθρο 24 παρ. 1 εδ. β΄ Συντ., όπως αυτή εξειδικεύεται στην περίπτωση του πολιτιστικού περιβάλλοντος[7]. Σύμφωνα έτσι με την εξεταζόμενη απόφαση η εν λόγω προστασία «συνίσταται στη διατήρηση στο διηνεκές αναλλοίωτων τόσο των παραπάνω μνημείων και κάθε στοιχείου του πολιτιστικού περιβάλλοντος και συνεπάγεται τη δυνατότητα επιβολής και των αναγκαίων μέτρων και περιορισμών της ιδιοκτησίας για την αποκατάσταση στην αρχική τους μορφή, όταν έχουν φθαρεί από το χρόνο ή άλλες ανθρώπινες ενέργειες ή άλλα περιστατικά». Η προστασία αυτή προσλαμβάνεται επομένως ως εν πολλοίς απόλυτη, αφού δεν καταλείπει ουσιαστικά περιθώριο διακριτικής ευχέρειας στον κοινό νομοθέτη και τη Διοίκηση. Αποκλίσεις ή ακόμη παρεκκλίσεις από την προστασία αυτή δεν θεωρούνται έτσι, κατ' αρχήν, θεμιτές[8].

3. Το Δικαστήριο επικαλείται εν προκειμένω τη Σύμβαση της Γρανάδας του 1985 για την προστασία της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς της Ευρώπης, που κυρώθηκε με το ν. 2039/1992[9]. Επειδή ωστόσο η κρίσιμη για την υπόθεση διάταξη του άρθρου 11 της Συμβάσεως[10] δεν έχει, ενόψει ιδίως της διατύπωσής της, αυτοδύναμη εφαρμογή, το Δικαστήριο, αναφερόμενο σε αυτήν, επιλέγει προσεκτική διατύπωση. Σύμφωνα έτσι με το σχετικό σκεπτικό, με την εν λόγω διάταξη «*διαπιστώνεται η ανάγκη να ενσωματωθεί η διατήρηση στην πολεοδομία, να προστατευθούν τα ιστορικά σύνολα και το περιβάλλον τους και να ενταχθεί η κληρονομιά στην οικονομική και κοινωνική ζωή κάθε χώρας, με την προσαρμογή των χρήσεων των διατηρητέων μνημείων*». Ωστόσο, το γεγονός αυτό δεν εμποδίζει το Δικαστήριο να εντάξει τον ανωτέρω κανόνα του διεθνούς δικαίου στη μείζονα σκέψη της αποφάσεως, κυρίως ως ενισχυτικό ερμηνευτικό παράγοντα για την αποσαφήνιση του νοήματος των κρίσιμων για την υπόθεση διατάξεων του ν. 3028/2002. Η επίκληση εν προκειμένω αφενός της Σύμβασης της Γρανάδας και αφετέρου, άνκαι με αόριστο τρόπο, της Χάρτας της Βενετίας του 1964 και της Διακήρυξης του Άμστερνταμ του

1975, επιτελεί έτσι κατά βάση μία επικουρική - «νομιμοποιητική» λειτουργία για τη θεμελίωση των ερμηνευτικών αποφάσεων του Δικαστηρίου, ενόψει ιδίως του ιδιαίτερου συμβολικού - ιδεολογικού φορτίου που κομίζουν τα ανωτέρω διεθνή κείμενα και της «υπεριδεολογικής» εν πολλοίς ακτινοβολίας που έχουν αποκτήσει.

4. Με έρεισμα τους ανωτέρω κανόνες του Συντάγματος, του διεθνούς δικαίου και του ν. 3028/2002, το Δικαστήριο εξειδικεύει, με ιδιαίτερα ενδιαφέροντα τρόπο, την προστασία των νεώτερων ακίνητων μνημείων, ως στοιχείων της πολιτιστικής κληρονομιάς. Τα μνημεία αυτά, «που ανάγονται στην περίοδο των εκάστοτε τελευταίων εκατό ετών χαρακτηρίζονται ως μνημεία λόγω της ιδιαίτερης αξίας τους, η οποία μπορεί να είναι, μεταξύ άλλων, αρχιτεκτονική, όπως συμβαίνει με τα οικοδομήματα που σηματοδοτούν την εισαγωγή μίας σημαντικής περιόδου της αρχιτεκτονικής στον τόπο μας ή έχουν διακριθεί μέσα από την έγκυρη αρχιτεκτονική κριτική...».

5. Σύμφωνα με την εξεταζόμενη δικαστική απόφαση, κατά το χαρακτηρισμό ενός τέτοιου μνημείου «δεν εξετάζεται ούτε η έκταση των οικονομικών συνεπειών που μπορεί να προκληθούν στους ενδιαφερόμενους ούτε η τυχόν επίδραση του χαρακτηρισμού στις νομικές σχέσεις μεταξύ ιδιωτών, αφού οι κρίσιμες διατάξεις αποβλέπουν στην εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος, δηλαδή εννόμου αγαθού του οποίου η διαφύλαξη αποτελεί υποχρέωση της Διοικήσεως κατά ρητή συνταγματική επιταγή». Η ανωτέρω απόλυτη διατύπωση του σκεπτικού της αποφάσεως δεν στερείται ωστόσο προβλημάτων. Πράγματι, με την κρίση του αυτή, το Δικαστήριο φαίνεται ότι θέτει εκτός δικαιοσύνης την προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος σε σχέση με διακυβευόμενα αγαθά και συμφέροντα, τόσο ατομικά (λ.χ. ιδιοκτησία, οικονομική ελευθερία κ.ο.κ.) όσο και υπερατομικά (λ.χ. οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη). Υπό τους όρους αυτούς, η εν λόγω άποψη τείνει να αναιρέσει το σύνθετο περιεχόμενο της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης και να εξοβελίσει από το πεδίο αυτό της συνταγματικής ύλης την αρχή της αναλογικότητας. Έτσι, το πολιτιστικό περιβάλλον καθίσταται, εκτός από «υπεριδεολογικό», οιονεί υπερσυνταγματικό αγαθό και τοποθετείται, όχι μόνον εκτός του πεδίου του πολιτικού διαλόγου, αλλά και της συνταγματικής ερμηνείας. Η επιλογή αυτή όμως αρμόζει σε ένα αμιγώς κοινοτιστικό πρότυπο και όχι ασφαλώς σε ένα πλουραλιστικό φιλελεύθερο και κοινωνικό σύστημα, όπως είναι αυτό που διαμορφώνει το ισχύον Σύνταγμα. Είναι επομένως ορθό να γίνει δεκτό ότι η υπεροχή του πολιτιστικού περιβάλλοντος πρέπει να προκύπτει από *in concreto* δικαιοσύνη στάθμιση και να μην αντιστρατεύεται την αρχή της αναλογικότητας, η οποία θέτει τα όρια κάθε κρατικής επέμβασης στη σφαίρα της ελευθερίας. Μόνον υπό τους όρους αυτούς, η αξιακή υπεροχή που πράγματι αναγνωρίζει το Σύνταγμα στο πολιτιστικό περιβάλλον, καθίσταται δογματικά στέρη και δικαιοπολιτικά θεμελιωμένη.

6. Το σκεπτικό της απόφασης που αναφέρεται στην αιτιολογία της

προσβαλλόμενης πράξης του Υπουργού Πολιτισμού αποτυπώνει κατά τον πλέον από τρόπο τις δυσκολίες που παρουσιάζει συχνά ο σχετικός ακυρωτικός έλεγχος. Ο έλεγχος αυτός δεν εκτείνεται στις τεχνικές κρίσεις που διατυπώνουν τα αρμόδια διοικητικά όργανα αλλά περιορίζεται αφενός στον έλεγχο της πληρότητας της αιτιολογίας και αφετέρου στην ορθή εφαρμογή του νόμου. Τα όρια μεταξύ του ελέγχου των τεχνικών κρίσεων και της σκοπιμότητας, από τη μία πλευρά, και της νομιμότητας από την άλλη, είναι ωστόσο σε ορισμένες περιπτώσεις ιδιαίτερα ρευστά. Το Δικαστήριο είχε να κρίνει εν προκειμένω μεταξύ αντίθετων τεχνικών κρίσεων και επιστημονικών απόψεων για την ανάγκη ή μη διατήρησης του συνόλου των πολυκατοικιών που περιλαμβάνει το επίδικο συγκρότημα. Στις περιπτώσεις αυτές όπου υπάρχει αμφιβολία και διχογνωμία των συναφών τεχνικών γνωματεύσεων το Σ.τ.Ε. φαίνεται να υιοθετεί διαισθητικά ένα «τεκμήριο» υπέρ του περιβάλλοντος. Το «τεκμήριο» αυτό είναι, σε κάποιο βαθμό εύλογο, συνιστά δε ουσιαστικά εφαρμογή της αρχής της προφύλαξης στον τομέα του πολιτιστικού περιβάλλοντος.

Σ.τ.Ε. 2895/2004, Τμ. Ε΄

Πρόεδρος: *Ι. Μαρή*, Σύμβουλος

Εισηγητής: *Ολ. Παπαδοπούλου*, Πάρεδρος

Δάση. Αναδάσωση. Αιτιολογία. Προηγούμενη ακρόαση. Έννοια δάσους. Αντίκειται στο άρθρο 117 η διάταξη του άρθρου 38 παρ. 1 εδ. β΄ του ν. 998/1979 κατά το μέρος που εξαιρεί από την υποχρέωση αναδάσωσης δάση ή δασικές εκτάσεις, οι οποίες προς της 11ης Ιουνίου 1975 είχαν παρανόμως χρησιμοποιηθεί για άλλο σκοπό, κατά τέτοιο τρόπο ώστε να καθίσταται πλέον αδύνατη η ανατροπή της δημιουργηθείσης πραγματικής καταστάσεως. Εξαίρεση από την υποχρέωση αναδάσωσης συντρέχει μόνον εάν το δάσος ή η δασική έκταση είχαν απωλέσει τον δασικό χαρακτήρα τους προ της 11ης Ιουνίου 1975 για νόμιμη αιτία, καθίσταται δε αδύνατη η ανατροπή της κατάστασης που έχει δημιουργηθεί. Η απόφαση περί αναδάσωσης πρέπει να αιτιολογείται πλήρως ως προς τον χαρακτηρισμό της εκτάσεως ως δάσους ή δασικής εκτάσεως. Δεν απαιτείται προηγούμενη ακρόαση του ενδιαφερομένου για την έκδοση πράξεως κηρύξεως αναδάσωσης. Η οργανική ενότητα της δασικής βλάστησης αρκεί για το

χαρακτηρισμό μίας εκτάσεως ως δασικής. Δεκτή η αίτηση ακυρώσεως.

Σημείωμα

Η εξεταζόμενη απόφαση επαναλαμβάνει ουσιαστικά προγενέστερη νομολογία του Δικαστηρίου για μια σειρά ζητημάτων που συνδέονται με την κήρυξη αναδασώσεως, όπως είναι η συνταγματικότητα του άρθρου 38 παρ. 1 του ν. 998/1979^[11], την αιτιολογία της σχετικής πράξης^[12], τον ορισμό του δάσους και της δασικής έκτασης^[13] κ.ά. Ιδιαίτερη σημασία έχει ωστόσο η κρίση του Δικαστηρίου ότι η προσβαλλόμενη πράξη κηρύξεως αναδασώσεως είναι ελλιπώς αιτιολογημένη, αφού το επίδικο ακίνητο μόνο στις αεροφωτογραφίες του έτους 1945 φέρεται να έχει τη μορφή της δασικής έκτασης, ενώ τόσο το έτος 1939 όσο και μετά το έτος 1960 εμφανίζεται ως μη δασική έκταση. Για τον λόγο αυτό, η Διοίκηση είχε υποχρέωση να αιτιολογήσει ειδικότερα την κρίση της για τη συνδρομή των προϋποθέσεων του άρθρου 38 του ν. 998/1979, όπως αυτές ερμηνεύονται από το Δικαστήριο.

[1] Βλ. ιδίως Σ.τ.Ε. Ολομ. 2002/2003 και 1528/2003. Πρβλ. τα σχόλια του Απ. Παπακωνσταντίνου, στον δικτυακό τόπο Νόμος και Φύση: www.nomosphysis.org.gr, Νομολογία του Σ.τ.Ε. για το περιβάλλον, 2003/Ι (Αύγουστος 2003).

[2] Πρβλ. τις ενδιαφέρουσες επισημάνσεις του Κ. Μενουδάκου, στο συλλογικό έργο: Γ. Παπαδημητρίου (επιμ.), Το άρθρο 24 του Συντάγματος μετά την αναθεώρησή του, 2002, σ. 48-51.

[3] Βλ. Ε. Βενιζέλου, Το αναθεωρητικό κεκτημένο, 2002, σ. 194.

[4] Πρβλ. Ε. Βενιζέλου, Το αναθεωρητικό κεκτημένο, όπ.π. (σημ. 3), σ. 195.

[5] Πρβλ. Απ. Παπακωνσταντίνου, Σχόλιο στη Σ.τ.Ε. Ολομ. 3279/2003, στον δικτυακό τόπο Νόμος και Φύση: www.nomosphysis.org.gr, Νομολογία του Σ.τ.Ε. για το περιβάλλον, 2004/Ι (Φεβρουάριος 2004).

[6] Ως πολιτιστικό περιβάλλον νοούνται σύμφωνα με αυτήν: «τα μνημεία και τα λοιπά πολιτιστικά αγαθά που προέρχονται από την ανθρώπινη δραστηριότητα και συνθέτουν λόγω της ιστορικής, καλλιτεχνικής ή επιστημονικής σημασίας τους την εν γένει πολιτιστική κληρονομιά της χώρας». Βλ. Απ. Παπακωνσταντίνου, Σχόλιο στη

Σ.τ.Ε. Ολομ. 3279/2003, στον δικτυακό τόπο Νόμος και Φύση:
www.nomosphysis.org.gr, Νομολογία του Σ.τ.Ε. για το περιβάλλον, 2004/V
(Οκτώβριος 2004).

[7] Πρβλ. *Ε. Τροβά*, Το πολιτιστικό περιβάλλον κατά το Σύνταγμα του 1975/1986/2001, 2003, σ. 78, όπου η συγγραφέας σημειώνεται: «Σύμφωνα με την αρχή της αειφορίας σε σχέση με το πολιτιστικό περιβάλλον θα πρέπει εκ πρώτης όψεως να διατηρούνται στο διηνεκές το σύνολο των αγαθών πολιτισμού χωρίς επιλογή αναγόμενη σε πολιτικές ή άλλες αποφάσεις». Για τα συναφή με την προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος ζητήματα βλ. επίσης το συλλογικό έργο: *Ελ. Τροβά* (επιμ.), *Η πολιτιστική κληρονομιά και το Δίκαιο*, Ευρωπαϊκό Κέντρο Δημοσίου Δικαίου, 2004.

[8] Επομένως, εκφεύγει του πεδίου της πολιτικής, δηλαδή του πολιτικού διαλόγου και των διαδικασιών λήψης πολιτικών αποφάσεων, το ζήτημα αν και κατά πόσο πρέπει να διατηρηθεί στο διηνεκές ορισμένο στοιχείο της πολιτιστικής κληρονομιάς της χώρας. Αρκεί ο χαρακτηρισμός, όχι με πολιτικά αλλά με τεχνικά και επιστημονικά κριτήρια, ενός στοιχείου ως «πολιτιστικού αγαθού», κατά την έννοια του άρθρου 24 παρ. 1 εδ. α'-β' και 6 Συντ., προκειμένου να καταστεί απολύτως προστατευόμενο. Ωστόσο, παρά το αντικειμενικοποιημένο αυτό περιεχόμενο των ανωτέρω κριτηρίων, το τι θεωρείται «πολιτιστικό αγαθό» καθορίζεται, σε τελική ανάλυση, από την αισθητική, ιστορική και πολιτισμική αντίληψη που διαθέτει ορισμένη κοινωνία.

[9] Βλ. *Απ. Παπακωνσταντίνου*, *Η Σύμβαση της Γρανάδας για την προστασία της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς και το Σύνταγμα*, Νόμος και Φύση, τ. 1 (1999), σ. 47 επ.

[10] Η διάταξη αυτή ορίζει: «Κάθε συμβαλλόμενο κράτος υποχρεώνεται να ενθαρρύνει: α) τη χρήση των προστατευόμενων ακινήτων, λαμβάνοντας υπόψη τις ανάγκες της σύγχρονης ζωής και β) την προσαρμογή, όταν είναι δυνατό, παλιών κτιρίων για νέες χρήσεις».

[11] Βλ. Σ.τ.Ε. 1953/2003. Πρβλ. *Απ. Παπακωνσταντίνου*, Σχόλιο στη Σ.τ.Ε. 1953/2003, στον δικτυακό τόπο Νόμος και Φύση: www.nomosphysis.org.gr, Νομολογία του Σ.τ.Ε. για το περιβάλλον, 2004/IV (Δεκέμβριος 2003). Βλ. επίσης Σ.τ.Ε. 2257/2002, 1573/2002, 2126/2000, 1316/2000.

[12] Βλ. ενδεικτικά Σ.τ.Ε. 888/2004, 667/2004, 666/2004 κ.ά. Πρβλ. το σχολιασμό των ανωτέρω δικαστικών αποφάσεων από τον *Απ. Παπακωνσταντίνου*, στον δικτυακό τόπο Νόμος και Φύση: www.nomosphysis.org.gr, Νομολογία του Σ.τ.Ε. για το περιβάλλον, 2004/III (Μάιος 2004). Βλ. επίσης Σ.τ.Ε. 1283/2004, 2996/2003 και το σχετικό σχολιασμό της από τον *Απ. Παπακωνσταντίνου*, στον δικτυακό τόπο Νόμος και Φύση: www.nomosphysis.org.gr, Νομολογία του Σ.τ.Ε. για το περιβάλλον, 2004/I

Νόμος και Φύση

Αστική μη κερδοσκοπική εταιρεία για το περιβάλλον και την αειφόρο ανάπτυξη
<https://nomosphysis.org.gr>

(Φεβρουάριος 2004).

[\[13\]](#) Βλ. ενδεικτικά Σ.τ.Ε. 888/2004, 667/2004.