

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

Συγγραφέας: ΑΠΟΣΤΟΛΟΣ ΠΑΠΑΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΥ

Σ.τ.Ε. 1475/2004, Ολομέλεια

Πρόεδρος: *Χ. Γεραρής*

Εισηγητής: *Ε. Σαρπ*, Σύμβουλος

Χωροταξικός σχεδιασμός. Μελέτες περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Κατασκευή οδού. Ολυμπιακά έργα. Επέκταση Λεωφόρου Κύμης. Για την πρόβλεψη συγκεκριμένης θέσης αυτοκινητοδρόμου ή άλλης κατηγορίας οδού απαιτείται μόνον ο καθορισμός της όδευσης και όχι του τρόπου και του ακριβούς σημείου σύνδεσης της οδού με το υφιστάμενο οδικό δίκτυο. Η απλή χάραξη της όδευσης μίας τέτοιας οδού σε κείμενο ευρύτερου χωροταξικού ή πολεοδομικού σχεδιασμού έχει ως συνέπεια ότι δεν απαιτείται να εκδοθεί περαιτέρω απόφαση με την οποία να προεγκρίνεται η χωροθέτηση του τρόπου και του ακριβούς σημείου σύνδεσής της με το υπόλοιπο οδικό δίκτυο. Δεν απαιτείται η κατάρτιση ειδικής μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων για συγκεκριμένο τμήμα του έργου αυτού, αφού, κατά την έννοια του άρθρου 24 Συντ., για την πραγματοποίηση έργου επιβάλλεται καταρχήν η συνολική και όχι η αποσπασματική εκτίμηση των επιπτώσεων στο περιβάλλον από την εκτέλεσή του. Η πράξη έγκρισης της οριστικής μελέτης οδοποιίας δεν απαιτείται να περιλαμβάνει εκτίμηση των επιπτώσεων από την εκτέλεση του έργου στο περιβάλλον ούτε έρευνα εναλλακτικών λύσεων ως προς το σημείο σύνδεσης της οδού με το υφιστάμενο οδικό δίκτυο. Απορρίπτεται η αίτηση ακυρώσεως.

Σημείωμα

Το δημόσιο συμφέρον που υπηρετεί η διεξαγωγή των Ολυμπιακών Αγώνων στη χώρα μας φαίνεται ότι επηρεάζει σημαντικά τις δικαιικές σταθμίσεις που πραγματοποιεί το Σ.τ.Ε. στο πλαίσιο της *αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης*. Οι παρεκκλίσεις από την προγενέστερη περιβαλλοντική νομολογία του επιβεβαιώνουν τη διαπίστωση αυτή. Οι ρωγμές που εμφανίζονται στην κατά βάση «*περιβαλλοντοκεντρική*» προσέγγιση της βιώσιμης ανάπτυξης από το Δικαστήριο είναι συχνά ανεπαίσθητες. Ασφαλώς δεν αρκούν προκειμένου να γίνει λόγος για ευρύτερη μεταστροφή της νομολογίας του. Αναδεικνύουν, ωστόσο, ορισμένες κρίσιμες πτυχές της δικαιικής στάθμισης που εμπεριέχει η ανωτέρω συνταγματική αρχή.

Στην προκειμένη περίπτωση, η Ολομέλεια του Σ.τ.Ε. κρίνει τη νομιμότητα πράξεων της διοίκησης, οι οποίες αφορούν την επέκταση της Λεωφόρου Κύμης ώστε η τελευταία να συνδέει το Ολυμπιακό Χωριό με τις Ολυμπιακές Εγκαταστάσεις. Σύμφωνα με την κρίση του Δικαστηρίου η πρόβλεψη της συγκεκριμένης θέσης του έργου αυτού πραγματοποιείται σε κείμενα ευρύτερου χωροταξικού σχεδιασμού, όπως είναι η τροποποιητική του Γ.Π.Σ. Αχαρνών απόφαση του ΥΠΕΧΩΔΕ, καθώς και ο ν. 2947/2001, το άρθρο 10 παρ. 9 του οποίου αναφέρεται στη χωροθέτηση του ανωτέρω έργου. Στα κείμενα αυτά δεν απαιτούνταν, κατά την κρίση του Δικαστηρίου, να προβλεφθεί ο συγκεκριμένος τρόπος και το ακριβές σημείο σύνδεσης της οδού με το υφιστάμενο οδικό δίκτυο, ούτε να εκδοθεί απόφαση για την προέγκριση χωροθέτησης της σύνδεσης αυτής. Τέλος, δεν απαιτείται η κατάρτιση ειδικής μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων για το συγκεκριμένο τμήμα του έργου, ούτε η έγκριση της οριστικής μελέτης να περιλαμβάνει εκτίμηση των επιπτώσεων από την εκτέλεση του έργου στο περιβάλλον ή έρευνα εναλλακτικών λύσεων ως προς το σημείο σύνδεσης της οδού με την Κοινότητα Θρακομακεδόνων.

Οι αποκλίσεις εν προκειμένω από την περιβαλλοντική νομολογία του Δικαστηρίου ίσως να μην είναι ορατές δια γυμνού οφθαλμού. Δεν θα ήταν όμως μακριά από την πραγματικότητα η διαπίστωση ότι το δημόσιο συμφέρον, το οποίο συνδέεται με τους

Ολυμπιακούς Αγώνες, ενίσχυσε τις ερμηνευτικές προσεγγίσεις της Ολομέλειας του Σ.τ.Ε. που θεμελιώνουν τη νομιμότητα του ανωτέρω έργου.

Σ.τ.Ε. 1471/2004, Ολομέλεια

Έγκριση περιβαλλοντικών όρων. Έννομο συμφέρον για την άσκηση αιτήσεως ακυρώσεως. Η Ν.Α. Δυτικής Αττικής με έννομο συμφέρον ασκεί αίτηση ακυρώσεως κατά της πράξεως έγκρισης περιβαλλοντικών όρων για την κατασκευή και λειτουργία εγκαταστάσεων διυλιστηρίου που βρίσκονται μέσα στην εδαφική της περιφέρεια. Η προσβαλλόμενη πράξη έγκρισης περιβαλλοντικών όρων έχει ως νομική βάση υπουργική απόφαση για τη χορήγηση σχετικής άδειας εγκατάστασης, η οποία ακυρώθηκε με την υπ' αριθμ. 1468/2004. Δεκτή η αίτηση ακυρώσεως.

Σημείωμα

Η προστασία και η αξιοποίηση των περιοχών που βρίσκονται μέσα στην εδαφική περιφέρεια ορισμένης Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης αποτελεί αρμοδιότητά της. Επομένως, η εν λόγω Ν.Α. έχει έννομο συμφέρον να ασκήσει αίτηση ακυρώσεως κατά διοικητικών πράξεων που θεωρεί ότι προσβάλλουν το περιβάλλον των περιοχών αυτών. Η ανωτέρω κρίση της Ολομέλειας του Σ.τ.Ε. εναρμονίζεται πλήρως με την αντίληψη ότι οι Ο.Τ.Α., όπως, άλλωστε, όλα τα ν.π.δ.δ. είναι αποδέκτες της επιταγής του άρθρου 24 παρ. 1 Συντ., που θεμελιώνει την υποχρέωση του κράτους να προστατεύει το περιβάλλον[1]. Στο πλαίσιο αυτό, άλλωστε, πρέπει να γίνει δεκτό ότι στην έννοια «διοίκηση των τοπικών υποθέσεων», που χρησιμοποιεί το άρθρο 102 παρ. 1 Συντ.[2], περιλαμβάνονται οι αρμοδιότητες των Ο.Τ.Α. πρώτου και δεύτερου βαθμού, που αφορούν την προστασία του περιβάλλοντος[3].

Σ.τ.Ε. 1468/2004, Ολομέλεια

Πρόεδρος: Χ. Γεραρής

Εισηγητής: Α. Θεοφιλοπούλου, Σύμβουλος

Βιώσιμη ανάπτυξη. Διυλιστήρια. Πετρόλα. Η διάταξη του άρθρου 4 του ν. 1360/1983 δεν καθιερώνει εξαίρεση από τις διατάξεις του ειδικού νομοθετικού καθεστώτος για την προστασία της Αττικής και δεν μπορεί να αποτελέσει τη νόμιμη βάση για την εγκατάσταση, επέκταση ή εκσυγχρονισμό βιομηχανίας ή βιοτεχνίας στον Νομό Αττικής. Μειοψηφία ισχυρή. Δεκτή η αίτηση ακυρώσεως.

Σχόλιο

Η σχολιαζόμενη απόφαση της Ολομέλειας του Σ.τ.Ε. αποτελεί μία από τις σημαντικότερες αποφάσεις του Δικαστηρίου που έχουν εκδοθεί τα τελευταία χρόνια για τα ζητήματα προστασίας του περιβάλλοντος, αφού αποτυπώνονται σε αυτήν κατά τρόπο από οι εν πολλοίς αποκλίνουσες αντιλήψεις που υιοθετούνται στους κόλπους του. Στην εν λόγω δικαστική απόφαση περιλαμβάνεται ενπρώτοις περιεκτικός ορισμός της αρχής της αειφορίας, παρά το γεγονός ότι δεν πραγματοποιείται ευθεία αναφορά σε αυτήν^[4]. Σύμφωνα έτσι με το σχετικό σκεπτικό, το φυσικό περιβάλλον έχει αναχθεί σε αυτοτελώς προστατευόμενο αγαθό προκειμένου να εξασφαλισθεί «η διατήρηση της οικολογικής ισορροπίας και η διαφύλαξη των φυσικών πόρων προς χάρη και των επομένων γενεών». Ο ανωτέρω ορισμός αφορά νομίζουμε την αρχή της περιβαλλοντικής αειφορίας, η οποία περιλήφθηκε ρητά στο άρθρο 24 παρ. 1 Συντ. με την αναθεώρηση του 2001.

Ευρύτερο περιεχόμενο έχει, αντίθετα, η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, την οποία η Ολομέλεια του Δικαστηρίου διακρίνει στην περίπτωση αυτή ορθά από την αρχή της αειφορίας[5]. Σύμφωνα με τη σχετική κρίση του, έτσι, στα πλαίσια των διατάξεων του άρθρου 24 Συντ. «*νοείται και η επιδιωκόμενη από το κράτος οικονομική ανάπτυξη κατά το άρθρο 106 του Συντάγματος, η οποία πρέπει να είναι βιώσιμη*». Επομένως, ενώ η αρχή της αειφορίας θεμελιώνεται στο άρθρο 24 παρ. 1 Συντ., η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης «εδρεύει», όπως εύστοχα σημειώνεται στο ανωτέρω σκεπτικό, στο άρθρο 106 Συντ. και ειδικότερα στην παρ. 1 αυτού, που αναφέρεται στην «*οικονομική ανάπτυξη όλων των τομέων της εθνικής οικονομίας*». Η τελευταία αυτή αρχή αποτελεί κατεξοχήν *σύνθετη αρχή*, η οποία επιχειρεί να εξισορροπήσει την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη, από τη μία πλευρά, με την προστασία του περιβάλλοντος από την άλλη. Ως αρχή σύνθετη και «*εξισορροπιστική*», η εφαρμογή της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης προϋποθέτει *δικαιικές και αξιακές σταθμίσεις* μεταξύ των διακυβευόμενων αγαθών, οι οποίες πραγματοποιούνται *in concreto* και με γνώμονα τη μεθοδολογική αρχή της *πρακτικής αρμονίας* των συνταγματικών διατάξεων.

Η επιβαλλόμενη, αφενός από την αρχή της τυπικής ισοδυναμίας των συνταγματικών διατάξεων και αφετέρου από την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, δικαιική στάθμιση μεταξύ των διακυβευόμενων συμφερόντων φαίνεται, ωστόσο, να υποβαθμίζεται τις τελευταίες δύο περίπου δεκαετίες στη νομολογία του Σ.τ.Ε., ενόψει ιδίως της *περιβαλλοντοκεντρικής* προσέγγισης που αυτό υιοθετεί[6]. Η στάθμιση έτσι καθίσταται, παρά τις μικρές παρεκκλίσεις που εμφανίζονται στην πρόσφατη νομολογία του, εν πολλοίς τυπική ή ονομαστική αφού η προτεραιότητα δίνεται σαφώς στην προστασία του περιβάλλοντος[7].

Στην εξεταζόμενη περίπτωση, κρίσιμο ήταν το ζήτημα της ερμηνευτικής σχέσης μεταξύ των διατάξεων του π.δ/τος 84/1984, με τις οποίες θεσπίστηκε η απαγόρευση ίδρυσης και εγκατάστασης βιομηχανίας, βιοτεχνίας και αποθηκών, καθώς και της

επέκτασης τέτοιων εγκαταστάσεων στο ηπειρωτικό τμήμα του Νομού Αττικής, από τη μία πλευρά, και του προγενέστερου νόμου 1360/1983, που δίνουν τη δυνατότητα εγκατάστασης «κατά παρέκκλιση από τις διατάξεις του νόμου αυτού ή άλλων νόμων, εφόσον πρόκειται για ιδιαίτερα σημαντικές παραγωγικές επενδύσεις και ιδίως για εγκατάσταση βιομηχανιών που συμβάλλουν στην επιτάχυνση του ρυθμού ανάπτυξης της Εθνικής Οικονομίας», από την άλλη.

Σημειώνεται ότι προσβαλλόμενη εν προκειμένω πράξη ήταν σχετική ΚΥΑ, με την οποία δόθηκε έγκριση για τη χορήγηση άδειας για τον εκσυγχρονισμό των εγκαταστάσεων του διυλιστηρίου της ΠΕΤΡΟΛΑ, κατά παρέκκλιση από τις διατάξεις του π.δ/τος 84/1984. Σύμφωνα με την αιτιολογία της προσβαλλόμενης πράξης, ο εκσυγχρονισμός των ανωτέρω εγκαταστάσεων θα αναβάθμιζε την ποιότητα του περιβάλλοντος και θα ωφελούσε σημαντικά την εθνική οικονομία, αφού η επένδυση θα ήταν της τάξεως των 260 δις δρχ., ενώ παράλληλα θα δημιουργούνταν πολλές θέσεις εργασίας.

Το Δικαστήριο διχάστηκε στην περίπτωση αυτή. Σύμφωνα με την άποψη της πλειοψηφίας οι ανωτέρω διατάξεις του ν. 1360/1983 δεν καθιερώνουν εξαίρεση από τις διατάξεις των νόμων για την προστασία της Αττικής. Ως εκ τούτου, δεν μπορεί να αποτελέσουν νόμιμη βάση για την εγκατάσταση, επέκταση ή εκσυγχρονισμό βιομηχανίας ή βιοτεχνίας στον Νομό Αττικής. Με την αναγωγή στις βασικές μεθοδολογικές αρχές της νομικής επιστήμης "*lex speciale derogat legis generalis*" και "*lex posterior derogat priori*", το Δικαστήριο υπερβαίνει, έτσι, τον σκόπελο των πολύπλοκων και σύνθετων δικαιοκίν σταθμίσεων στο εσωτερικό της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης, στις οποίες θα ήταν αναγκασμένο να προσφύγει σε διαφορετική περίπτωση.

Αντίθετα, η μειοψηφούσα άποψη, η οποία σημειωτέον υποστηρίχθηκε από ένδεκα μέλη της συνθέσεως, θεμελιώνεται αφενός σε σχετική στάθμιση μεταξύ των διακυβευόμενων αγαθών και αφετέρου σε «σύμφωνη με το Σύνταγμα ερμηνεία»^[8]

των ανωτέρω διατάξεων της κοινής νομοθεσίας και, ειδικότερα, σε σύμφωνη με τις διατάξεις των άρθρων 106 και 22 παρ. 1 Συντ. ερμηνεία τους. Σύμφωνα με τη σχετική κρίση της μειοψηφίας, η συγκεκριμένη διάταξη του ν. 1360/1983 είναι «ειδική» σε σχέση με το μεταγενέστερο π.δ. 84/1984 και, ως εκ τούτου, υπερισχύει.

Στον παρόν σχόλιο δεν είναι ασφαλώς δυνατός ο σχολιασμός των ουσιαστικών κρίσεων στις οποίες καταλήγουν οι ανωτέρω αντιτιθέμενες απόψεις, αφού τούτο θα προϋπέθετε γνώση των στοιχείων του φακέλου της υπόθεσης. Θα μπορούσε, ωστόσο, να παρατηρηθεί ότι η μεθοδολογία που ακολούθησε η μειοψηφούσα άποψη είναι πιθανόν δογματικά ορθότερη. Πράγματι, επουδενί προκύπτει με ασφάλεια αν οι διατάξεις του π.δ/τος 84/1984 είναι ειδικότερες σε σχέση με εκείνες του ν. 1360/1983. Επισημαίνεται, εξάλλου, ότι οι τελευταίες αυτές διατάξεις διατηρήθηκαν ρητώς σε ισχύ με τον ν. 2516/1997.

Πίσω από την άποψη της πλειοψηφούσας άποψης υποκρύπτεται στην ουσία μία *σύμφωνη με το άρθρο 24 παρ. 1 Συντ. ερμηνεία των κρίσιμων νομοθετικών διατάξεων*. Το ερμηνευτικό πόρισμα που προκύπτει από την εφαρμογή της μεθόδου αυτής είναι, ωστόσο, εξαιρετικά αμφίβολο αν ταυτίζεται με την ανωτέρω κρίση της πλειοψηφίας. Αντίθετα, η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης φαίνεται να θεμελιώνει κατ' αρχήν επαρκέστερα την άποψη της μειοψηφίας. Σε κάθε περίπτωση, οι μεθοδολογικές αφετηρίες που υιοθετούν οι δύο αυτές απόψεις βασίζονται ουσιαστικά σε μία διαφορετική αντίληψη του περιεχομένου και της λειτουργίας της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης στο συνταγματικό σύστημα. Η απουσία συγκεκριμένων και τεκμηριωμένων προτάσεων εκ μέρους της θεωρίας για τα ζητήματα αυτά φαίνεται ότι διαιωνίζει και επιτείνει περαιτέρω το πρόβλημα.

Σ.τ.Ε. 1350/2004, Τμ. ΣΤ´

Πρόεδρος: *Ε. Γαλανού*, Σύμβουλος

Εισηγητής: *Φ. Αρναούτογλου*, Σύμβουλος

Αναγκαστικές απαλλοτριώσεις. Ολυμπιακά έργα. Πολιτιστική Ολυμπιάδα. Μουσείο Μπενάκη. Η απαλλοτρίωση ακινήτων για την εκτέλεση έργων που εξυπηρετούν τη διοργάνωση της Πολιτιστικής Ολυμπιάδας ρυθμίζεται, ενόψει της ανάγκης ταχείας περάτωσης του έργου, από τις διατάξεις που διέπουν την απαλλοτρίωση ακινήτων για την εκτέλεση έργων που εξυπηρετούν, αμέσως ή εμμέσως, την τέλεση των Ολυμπιακών Αγώνων του 2004. Απορρίπτεται η αίτηση ακυρώσεως.

Σ.τ.Ε. 1341/2004, Τμ. Ε΄

Πρόεδρος: *Σ. Ρίζος*, Σύμβουλος

Εισηγητής: *Χρ. Ντουχάνης*, Πάρεδρος

Αναδάσωση. Αυθαίρετα. Αιτιολογία. Κατά την έννοια των διατάξεων του άρθρου 114 παρ. 1 του ν. 1892/1990, προϋπόθεση για τη νομιμότητα διαταγής κατεδάφισης αυθαιρέτου κτίσματος είναι, μεταξύ άλλων, η διαπίστωση της ανέγερσης εντός δάσους ή δασικής ή αναδασωτέας έκτασης. Η σχετική κρίση της Διοίκησης πρέπει, ενόψει των συνεπειών της, να είναι πλήρως αιτιολογημένη, η αιτιολογία δε αυτή μπορεί να προκύπτει και από τα στοιχεία του φακέλου. Σε περίπτωση προσβολής της πράξης με την οποία κηρύσσεται κατεδαφιστέο αυθαίρετο κτίσμα σε αναδασωτέα έκταση, δεν ερευνάται το κύρος της πράξης αναδάσωσης και οι λόγοι που την επέβαλαν.

Σ.τ.Ε. 1283/2004, Τμ. Ε΄

Πρόεδρος: Σ. Ρίζος, Σύμβουλος

Εισηγητής: Χ. Ντουχάνης, Πάρεδρος

Δάση. Αναδάσωση. Αιτιολογία. Προηγούμενη ακρόαση. 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 δε απόφαση περί αναδασώσεως πρέπει να αιτιολογείται πλήρως ως προς τον χαρακτηρισμό της έκτασης ως δάσους ή δασικής έκτασης. Η αρμοδιότητα κήρυξης εκτάσεως ως αναδασωτέων περιήλθε μετά την κατάργηση των θέσεων των Περιφερειακών Διευθυντών στους Γενικούς Γραμματείς των Περιφερειών. Δεν ανακύπτει για τη Διοίκηση υποχρέωση τήρησης του τύπου της προηγούμενης ακρόασης προκειμένου για την έκδοση πράξης κηρύξεως αναδασώσεως. Δεν απαιτείται ακόμη η προηγούμενη επίλυση τυχόν αμφισβητήσεων ως προς τον χαρακτήρα της εκτάσεως ως δασικής ή μη κατά το άρθρο 14 του ν. 998/1979.

Σ.τ.Ε. 1147/2004, Τμ. Ε΄

Πρόεδρος: Σ. Ρίζος, Σύμβουλος

Εισηγητής: Χ. Ντουχάνης, Πάρεδρος

Δάση - Δασικές εκτάσεις. Χαρακτηρισμός. Αιτολογία. Κατά την έννοια του άρθρου 14 ν. 998/1979, μετά την άπρακτη πάροδο της τρίμηνης προθεσμίας που τάσσεται από την παρ. 3 του άρθρου αυτού για την έκδοση σχετικής απόφασης της Α/θμιας και της Β/θμιας Επιτροπής τεκμαίρεται σιωπηρή απόρριψη των σχετικών αντιρρήσεων ή προσφυγής από την οικεία Επιτροπή, η προθεσμία όμως αυτή δεν έχει ανατρεπτικό χαρακτήρα και, επομένως, με τη συμπλήρωσή της δεν εξαντλείται η κατά χρόνο αρμοδιότητα των ανωτέρω Επιτροπών, οι οποίες μπορούν να αποφανθούν και μετά τη λήξη του ενλόγω τριμήνου. Απόφαση της Β/θμιας Ε.Ε.Δ.Α., η οποία εκδόθηκε μετά την πάροδο οκτώ και πλέον ετών από την άσκηση της σχετικής προσφυγής δεν πάσχει αναρμοδιότητα κατά χρόνο. Δεν απαιτείται κρίση στην πράξη χαρακτηρισμού μίας εκτάσεως ως δασικής για το ότι η δασική βλάστηση συνιστά οργανική ενότητα.

Σχόλιο

Η μέθοδος της σύμφωνης με το Σύνταγμα ερμηνείας του νόμου, την οποία εφαρμόζει ολοένα και συχνότερα το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο της χώρας, ιδιαίτερα στις περιπτώσεις που αφορούν την προστασία του περιβάλλοντος, ενδέχεται να δημιουργεί κινδύνους και θέτει επί τάπητος τη συζήτηση για τα όρια της καλώς νοούμενης «δικαιοπλαστικής» δυνατότητας του Δικαστηρίου, ενόψει ιδίως της αρχής της διάκρισης των λειτουργιών και των ιστορικών, νομικών και πολιτικών χαρακτηριστικών που έχει προσλάβει ο έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων στη χώρα μας [\[9\]](#).

Στην εξεταζόμενη περίπτωση, το Σ.τ.Ε. προβαίνει ουσιαστικά σε μία σύμφωνη με το Σύνταγμα ερμηνεία του άρθρου 14 του ν. 998/1979, συγκεκριμένα δε σε σύμφωνη με τις συνταγματικές επιταγές της προστασίας αφενός των δασικών οικοσυστημάτων

και αφετέρου της ιδιοκτησίας ερμηνεία, προκειμένου να συνάγει το συμπέρασμα ότι η αρμόδια Ε.Ε.Δ.Α. οφείλει, εάν δεν εκδώσει απόφαση εντός της προβλεπόμενης στην παρ. 3 του άρθρου αυτού τρίμηνης προθεσμίας, «να χορηγήσει, ύστερα από αίτηση του ενδιαφερομένου, εντός τριμήνου από την υποβολή της αίτησης αυτής, βεβαίωση περί της σιωπηράς απορρίψεως των αντιρρήσεων ή της προσφυγής, εκτός εάν αποφανθεί εντός του ανωτέρω τριμήνου από την υποβολή της αίτησης». Μόνον μετά την άπρακτη πάροδο τριμήνου από την ανωτέρω αίτηση θεωρείται ότι οι ενλόγω Επιτροπές καθίστανται πλέον αναρμόδιες να επιληφθούν των σχετικών αντιρρήσεων ή προσφυγών. Ανεξάρτητα από τον εύλογο ή μη χαρακτήρα της ανωτέρω ερμηνευτικής επιλογής, τίθενται εν προκειμένω σοβαρά ζητήματα για τα όρια μεταξύ του ερμηνευτικού έργου του Δικαστηρίου και της διάπλασης νέων κανόνων δικαίου, που ανήκει αποκλειστικά στην αρμοδιότητα της νομοθετικής λειτουργίας.

Πέραν τούτου, η σχολιαζόμενη δικαστική απόφαση ακολουθεί, επίσης, την προγενέστερη νομολογία του Δικαστηρίου, σύμφωνα με την οποία η απόφαση χαρακτηρισμού ορισμένης εκτάσεως ως δασικής ή μη «πρέπει να είναι προσηκόντως αιτιολογημένη, από πλευράς, ιδίως, της μορφολογίας του εδάφους, του είδους, της σύνθεσης, της πυκνότητας και των ιδιαιτέρων χαρακτηριστικών της βλάστησης»^[10]. Την ειδική αιτιολογία της πράξεως χαρακτηρισμού προβλέπει, εξάλλου, ο ν. 998/1979^[11]. Ο νομοθέτης επεδίωξε με τη θέσπιση ιδιαιτέρων (αυξημένων και αυστηρών) όρων και προϋποθέσεων έκδοσης και αιτιολόγησης της πράξεως χαρακτηρισμού εκτάσεως ως δάσους ή δασικής να επιτύχει τη μεγαλύτερη δυνατή διαφάνεια και αξιοπιστία στη διαδικασία συναφούς χαρακτηρισμού μίας εκτάσεως. Κάτι τέτοιο είναι ασφαλώς εύλογο, λαμβανομένου υπόψη ότι ο χαρακτηρισμός μίας εκτάσεως ως δάσους ή δασικής θίγει συνήθως το προστατευόμενο από το Σύνταγμα (άρθρο 17) δικαίωμα στην ιδιοκτησία. Παράλληλα, ο σχετικός χαρακτηρισμός άπτεται της προστασίας του περιβάλλοντος και ειδικότερα των δασικών οικοσυστημάτων.

Η αναλυτική και εμπεριστατωμένη αιτιολογία των ανωτέρω πράξεων χαρακτηρισμού διευκολύνει τον περαιτέρω διοικητικό ή δικαστικό έλεγχο της νομιμότητάς τους κατά τρόπο ώστε να επιτυγχάνεται ο στόχος της πληρέστερης προστασίας του

περιβάλλοντος, χωρίς, όμως, συγχρόνως, να θίγεται το ατομικό δικαίωμα της ιδιοκτησίας. Μόνον με τέτοια αιτιολογία είναι εφικτός ο πλήρης και ολοκληρωμένος δικαστικός έλεγχος της νομιμότητας της σχετικής πράξεως, εφόσον μόνον τότε καθίσταται δυνατή η *στάθμιση* των διακυβευόμενων συνταγματικών αγαθών (περιβάλλον - ατομική ιδιοκτησία).

Σύμφωνα με το σκεπτικό της Σ.τ.Ε. 2996/2003, η πράξη χαρακτηρισμού «λαμβάνει μεν υπ' όψη την υφιστάμενη πραγματική (φυσική) κατάσταση της εκτάσεως και των τυχόν πρόσφατων αλλοιώσεών της, εν όψει όμως της συνταγματικής προστασίας των δασών και των δασικών εκτάσεων η σχετική διαπίστωση θεμιτώς ανάγεται και στο παρελθόν, και μάλιστα χωρίς κανένα χρονικό περιορισμό όταν η μεταβολή του δασικού χαρακτήρα οφείλεται σε καταστροφή ή παράνομη εκχέρωση».

Από το ανωτέρω σκεπτικό προκύπτει εν πρώτοις ότι η υφιστάμενη πραγματική κατάσταση της εκτάσεως αποτελεί απλώς κριτήριο, το οποίο συνυπολογίζεται για την κρίση της Διοίκησης. Η σχετική διαπίστωση ανάγεται και στο παρελθόν^[12], χωρίς, μάλιστα, χρονικό περιορισμό. Επισημαίνεται, ωστόσο, ότι κρίσιμο στοιχείο για τον χαρακτηρισμό μίας εκτάσεως ως δασικής είναι η υφιστάμενη ή, έστω, η πρόσφατη πραγματική κατάσταση της εκτάσεως. Το στοιχείο αυτό, άλλωστε, είναι εκείνο που διαφοροποιεί ουσιαστικά τη διοικητική αυτή διαδικασία από εκείνη της κηρύξεως μίας έκτασης ως αναδασωτέας^[13]. Πρέπει συνεπώς να γίνει δεκτό ότι η πράξη χαρακτηρισμού μιας εκτάσεως ως δασικής μόνον *συμπληρωματικά* μπορεί να αναφέρεται στην πραγματική κατάσταση της εκτάσεως κατά το απώτερο παρελθόν. Σε κάθε περίπτωση, έτσι, η πράξη χαρακτηρισμού αναφέρεται προεχόντως στην *υφιστάμενη* κατά την έκδοσή της κατάσταση της εκτάσεως^[14].

Σ.τ.Ε. 1133/2004, Τμ. Ε΄

Πρόεδρος: *Κ. Μενουδάκος*, Αντιπρόεδρος

Εισηγητής: *Β. Καμπίτση*, Πάρεδρος

Δάση - Δασικές εκτάσεις. Χαρακτηρισμός. Η απόφαση του Δασάρχη για τον χαρακτηρισμό ορισμένης έκτασης σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 14 του ν. 998/1979 είναι, μετά την έκδοσή της, δεσμευτική για τον Δασάρχη, ο οποίος δεν δικαιούται πλέον να επανέλθει στην υπόθεση και να ανακαλέσει ή να τροποποιήσει, ακόμη και για τυπικούς λόγους, την απόφασή του, η οποία στο εξής υπόκειται σε ακύρωση ή μεταρρύθμιση μόνον από τις αρμόδιες επιτροπές κατά τη θεσπιζόμενη στον νόμο ενδικοφανή διαδικασία. Οι έννομες συνέπειες της αποφάσεως αυτής για τους τρίτους σχετικά με τον χαρακτηρισμό μίας εκτάσεως ως δασικής ή μη αναπτύσσονται μόνον εφόσον και αφότου τηρηθούν όλες οι διατυπώσεις δημοσιότητας. Δεκτή η αίτηση ακυρώσεως.

Σ.τ.Ε. 1126/2004, Τμ. Ε΄

Πρόεδρος: *Κ. Μενουδάκος*, Αντιπρόεδρος

Εισηγητής: *Ν. Ρόζος*, Σύμβουλος

Βιώσιμη ανάπτυξη. Ρέματα. Εμπρόθεσμο άσκησης αιτήσεως ακυρώσεως. Ρέμα Πικροδάφνης. Για την έγκριση περιβαλλοντικών όρων έργου τμηματικής

οριοθέτησης ρέματος απαιτείται να έχει προηγουμένως εκπονηθεί μελέτη, με την οποία θα εξετάζεται η συνολική επίπτωση του έργου στο οικοσύστημα του ρέματος και στο σύνολο των περιοχών που αυτό διασχίζει καθώς και οι δυνατότητες αντιμετώπισής τους.

Σχόλιο

Στο πλαίσιο της ιδιαίτερα φιλοπεριβαλλοντικής νομολογίας του Σ.τ.Ε. περιλαμβάνεται και η ιδιαίτερα ελαστική εφαρμογή των προϋποθέσεων του παραδεκτού για την άσκηση αιτήσεως ακυρώσεως σε ζητήματα που άπτονται της προστασίας του περιβάλλοντος. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η σχολιαζόμενη απόφαση, με την οποία κρίθηκε ότι, παρά την πάροδο πλέον των τριών ετών από την έκδοση της προσβαλλόμενης απόφασης και την εκτέλεση των σχετικών έργων, δεν συνάγεται γνώση από τους αιτούντες της αποφάσεως αυτής σε χρόνο που να καθιστά την αίτηση ακυρώσεως εκπρόθεσμη. Εύλογη είναι εν προκειμένω η ύπαρξη αντίθετης μειοψηφούσας άποψης.

Αντικείμενο του ακυρωτικού ελέγχου ήταν εν προκειμένω ΚΥΑ, με την οποία εγκρίθηκαν οι περιβαλλοντικοί όροι για τη διευθέτηση του ρέματος Πικροδάφνης. Στο επίκεντρο της μείζονος σκέψης του Δικαστηρίου ήταν, όπως είναι αναμενόμενο, η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, όπως αυτή εξειδικεύεται στην περίπτωση των ρεμάτων. Σημειώνεται ότι σύμφωνα με τη νομολογία του Σ.τ.Ε. τα ρέματα απολαύουν ιδιαίτερης προστασίας. Η προστασία αυτή, μάλιστα, μπορεί να θεωρηθεί ως αυστηρότερη σε σχέση με εκείνη άλλων περιβαλλοντικών αγαθών, αφού τα ρέματα δεν μπορούν επουδενί να μεταβάλλουν τον προορισμό τους. Δεν είναι, δηλαδή, δυνατή η μεταβολή της φυσικής τους κατάστασης και της βασικής τους λειτουργίας, που είναι η απορροή των υδάτων. Όπως, έτσι, έχει δεχθεί το Δικαστήριο [\[15\]](#), η προστασία των ρεμάτων, η οποία βρίσκει ασφαλές έρεισμα στο άρθρο 24 Συντ., «αποβλέπει στη διατήρηση της φυσικής τους καταστάσεως και στη διασφάλιση της επιτελούμενης

από αυτά λειτουργίας της απορροής των υδάτων».

Η αυστηρή προστασία των ρεμάτων δικαιολογείται ιδίως από την ιδιαίτερα σημαντική για το περιβάλλον λειτουργία τους. Κρίθηκε[16] έτσι ότι τα ρέματα αποτελούν «ουσιώδες στοιχείο του υπό το άρθρο 24 του Συντάγματος προστατευόμενου φυσικού περιβάλλοντος», αφού αυτά αποτελούν «φυσικούς αεραγωγούς», συγκροτούν δε, μαζί με τη χλωρίδα και την πανίδα τους, «οικοσυστήματα με ιδιαίτερο μικροκλίμα που συμβάλλουν πολλαπλώς στην ισορροπία του περιβάλλοντος»[17]. Επιπλέον, σύμφωνα με την σχολιαζόμενη δικαστική απόφαση τα ανωτέρω οικοσυστήματα που δημιουργούν τα ρέματα έχουν «ζωτική σημασία για τους οικισμούς τους οποίους διασχίζουν».

Τα ρέματα, εξάλλου, λόγω ακριβώς της ιδιαίτερης αυτής φύσης τους, προστατεύονται αποτελεσματικά, στο πλαίσιο της αρχής της (περιβαλλοντικής) αειφορίας (άρθρο 24 παρ. 1 εδ. β΄ Συντ.), μόνον εφόσον απαγορεύεται κάθε άλλη χρήση ή μεταβολή του χαρακτήρα τους. Βασικό, επομένως, περιεχόμενο της συνταγματικής προστασίας αποτελεί η απαγόρευση μεταβολής του χαρακτήρα τους. Τούτο δέχεται, άλλωστε, η συναφής νομολογία του ανώτατου διοικητικού δικαστηρίου της Χώρας. Για παράδειγμα, έχει κριθεί ότι από την εν λόγω συνταγματική προστασία των ρεμάτων «συνάγεται ότι το κράτος υποχρεούται να διατηρεί ταύτα εις την φυσική τους κατάσταση προς διασφάλιση της λειτουργίας αυτών ως οικοσυστημάτων, επιτρεπομένης μόνον της εκτελέσεως των απολύτως αναγκαίων τεχνικών έργων διευθετήσεως της κοίτης και των πρανών αυτών προς διασφάλιση της ελεύθερας ροής των υδάτων, αποκλειομένης δε πάσης αλλοιώσεως της φυσικής των καταστάσεως δια επιχώσεως ή καλύψεως της κοίτης τους, ή τεχνικής επεμβάσεως εις τα σημεία διακλαδώσεώς τους»[18].

Όπως έχει ακόμη κριθεί η ένταξη των ρεμάτων σε πολεοδομική ρύθμιση επιτρέπεται μόνον όταν τούτο επιβάλλεται από «επιτακτικές ανάγκες ενός ευρύτερου

πολεοδομικού σχεδιασμού». Ο σχεδιασμός αυτός, μάλιστα, πρέπει, σε κάθε περίπτωση να διασφαλίζει την ανεμπόδιστη επιτέλεση της φυσικής λειτουργίας τους[19]. Ιδιαίτερη σημασία προσλαμβάνει, επίσης, η κρίση του Δικαστηρίου ότι ο χώρος τον οποίο καταλαμβάνει το ρέμα δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως οικοδομήσιμος χώρος ή ως χώρος προοριζόμενος για την ανέγερση κοινωφελών κτιρίων, αλλά αποκλειστικά ως *κοινόχρηστος χώρος*. Αποκλείεται, μάλιστα, οποιαδήποτε εργασία που να επιφέρει την επικάλυψη του ρέματος. Οι τυχόν εργασίες πρέπει, συνεπώς, να αποβλέπουν μόνον στη διασφάλιση της ελεύθερης ροής των υδάτων.

Η σχολιαζόμενη απόφαση εντάσσεται αναμφίβολα στο πλαίσιο της ανωτέρω αυστηρής προστασίας των ρεμάτων. Το Δικαστήριο ανάγεται ουσιαστικά εν προκειμένω άμεσα στο άρθρο 24 Συντ. και στην αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης προκειμένου να θεμελιώσει την κρίση ότι για την έγκριση περιβαλλοντικών όρων έργου τμηματικής οριοθέτησης ρέματος απαιτείται να έχει προηγουμένως εκπονηθεί μελέτη, με την οποία θα εξετάζεται η συνολική επίπτωση του έργου στο οικοσύστημα του ρέματος και στο σύνολο των περιοχών που αυτό διασχίζει καθώς και οι δυνατότητες αντιμετώπισέως τους. Οι ανωτέρω συνταγματικές διατάξεις αποτελούν έτσι τη νομική βάση προκειμένου το Δικαστήριο να διαπλάσει ουσιαστικά συγκεκριμένους κανόνες για την προστασία των ρεμάτων. Με γνώμονα τους κανόνες αυτούς, οι οποίοι σημειωτέον προσλαμβάνουν συνταγματική περιωπή λόγω της απευθείας θεμελίωσής τους στο Σύνταγμα, κρίνεται ότι η Μ.Π.Ε. στην οποία ερείδεται η προσβαλλόμενη διοικητική πράξη είναι πλημμελής, αφού δεν εξετάζει την επίδραση του έργου διευθέτησης τμήματος του ρέματος στο οικοσύστημά του συνολικά και καθ' όλο το μήκος του.

Σ.τ.Ε. 1040/2004, Τμ. Δ΄

Πρόεδρος: *M. Βροντάκης*, Αντιπρόεδρος

Εισηγητής: *H. Μάζος*, Πάρεδρος

Διάκριση ιδιωτικών - διοικητικών διαφορών. Αιγιαλός. Προστασία ακτών. Η απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου της εταιρίας «Ελληνικά Τουριστικά Ακίνητα Α.Ε.» για τη σύναψη συμβάσεως, με την οποία ανατίθεται σε εταιρία η διαχείριση οργανωμένης ακτής του Ε.Ο.Τ. δεν συνιστά άσκηση δημόσιας εξουσίας αλλά άσκηση επιχειρηματικής δραστηριότητας. Δεν αποκλείεται έννομη σχέση ιδιωτικού δικαίου επί κοινόχρηστου πράγματος, όπως ο αιγιαλός, ούτε η εξυπηρέτηση από ν.π.ι.δ. δημοσίου σκοπού με μέσα ιδιωτικού δικαίου. Η ανωτέρω απόφαση προκαλεί ιδιωτική διαφορά. Μειοψηφία. Παραπέμπεται στην Ολομέλεια του Δικαστηρίου το ζήτημα της δικαιοδοσίας του Σ.τ.Ε. να εκδικάσει την εν λόγω διαφορά.

Σχόλιο:

Η μεταλλαγή της νομικής μορφής σημαντικών τομέων της Διοίκησης τείνει να μεταβάλλει τα παραδοσιακά στερεότυπα με βάση τα οποία γινόταν αντιληπτή η λειτουργία της. Η «ιδιωτικοποίηση» αρκετών διοικητικών δομών φέρνει συχνά σε αμηχανία τη θεωρία και τη νομολογία, οι οποίες επιχειρούν να προσδιορίσουν τη νομική φύση των νέων αυτών οργανωτικών μορφών που, αν και ασκούν συνήθως «διοίκηση» με την ουσιαστική έννοια του όρου, λειτουργούν καταρχήν σύμφωνα με τους κανόνες του ιδιωτικού δικαίου και υπό τη νομική μορφή του ν.π.ι.δ.^[20] Οι σημαντικές αυτές μεταβολές δεν προοιωνίζουν, ωστόσο, υποχρεωτικά την υποχώρηση του κρατικού παρεμβατισμού ή του κοινωνικού κράτους. Η μετατροπή της νομικής φύσης των ανωτέρω διοικητικών δομών πραγματοποιείται με σκοπό συνήθως την αποτελεσματικότερη λειτουργία τους, που εξασφαλίζει κατά βάση η νομική μορφή των ν.π.ι.δ. Οι σκοποί δημοσίου δικαίου που εξυπηρετούν οι εν λόγω οργανωτικές δομές και η παροχή αγαθών και υπηρεσιών από αυτές εξακολουθούν να αποτελούν

την αιτία της ύπαρξής τους. Σε πολλές περιπτώσεις, άλλωστε, το Σύνταγμα και ειδικότερα η αρχή του κοινωνικού κράτους, όπως αυτή εξειδικεύεται ιδίως με τα επιμέρους κοινωνικά δικαιώματα και τις παροχικές υποχρεώσεις του κράτους[21], οριοθετούν τη δυνατότητα του κοινού νομοθέτη να εκχωρεί, με την ουσιαστική έννοια του όρου, σε ιδιώτες υπηρεσίες που ανήκουν, κατά συνταγματική επιταγή, στην κρατική εξουσία[22].

Κρίσιμα ζητήματα προκύπτουν ακόμη εν προκειμένω σε σχέση με τη φύση των διαφορών που προκαλούνται από πράξεις των ανωτέρω ν.π.ι.δ., τα οποία ασκούν από ουσιαστική άποψη διοίκηση. Η υιοθέτηση της θεωρίας για τα λεγόμενα «διφυή» νομικά πρόσωπα[23], αν και δίνει σημαντικές διεξόδους, δεν επιλύει εντούτοις αφεαυτής το πρόβλημα. Η σωρεία αποφάσεων των ανώτατων δικαστηρίων και ιδίως του Α.Ε.Δ. επιβεβαιώνουν, άλλωστε, την ύπαρξή του[24].

Η σχολιαζόμενη εν προκειμένω Σ.τ.Ε. 1040/2004 θέτει επί τάπητος μείζονα ζητήματα. Με αυτήν κρίνεται ότι η απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου της «Ελληνικά Τουριστικά Ακίνητα Α.Ε.» για τη σύναψη συμβάσεως, με την οποία ανατίθεται σε εταιρία η διαχείριση οργανωμένης ακτής του Ε.Ο.Τ. δεν συνιστά άσκηση δημόσιας εξουσίας αλλά άσκηση επιχειρηματικής δραστηριότητας στα πλαίσια της συναλλακτικής της δράσης. Σύμφωνα με τη σχετική κρίση, εξάλλου, «δεν αποκλείεται ούτε έννομη σχέση ιδιωτικού δικαίου επί κοινόχρηστου πράγματος, όπως ο αιγιαλός, ούτε η εξυπηρέτηση, από νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου, δημοσίου σκοπού με μέσα ιδιωτικού δικαίου». Η ανωτέρω απόφαση της «Ελληνικά Τουριστικά Ακίνητα Α.Ε.» προκαλεί συνεπώς ιδιωτική διαφορά. Τέλος, κατά τρόπο μάλλον ασυνήθιστο, το Δικαστήριο σημειώνει στην εν λόγω απόφασή του ότι «ο πολιτικός δικαστής είναι αρμόδιος να εξετάσει και τις προβαλλόμενες αιτιάσεις περί αντισυνταγματικότητας». Η τελευταία απόφαση δεν περιέχει, ασφαλώς, υπόδειξη προς τα πολιτικά δικαστήρια για τον σχετικό έλεγχο συνταγματικότητας και, ιδίως, για την «τριτενέργεια» των διατάξεων του άρθρου 24 Συντ.[25] Αποτελεί, αντίθετα, εκδήλωση σεβασμού και επιβεβαίωση της συμμόρφωσης του ανώτατου διοικητικού δικαστηρίου της χώρας στις επιταγές των ανωτέρω συνταγματικών διατάξεων που

κατοχυρώνουν την προστασία του περιβάλλοντος.

Η σχολιαζόμενη δικαστική απόφαση δεν θα είχε ίσως τόσο μεγάλο ενδιαφέρον αν δεν περιλαμβανόταν σε αυτή μία ιδιαιτέρως ενδιαφέρουσα μειοψηφούσα άποψη, η οποία, σημειωτέον, αποτελεί μία από τις πλέον εκτεταμένες των τελευταίων δεκαετιών, συγκρινόμενη, μάλιστα, με την αντίστοιχη έκταση της απόψεως της πλειοψηφίας. Σύμφωνα με την μειοψηφία, ο αιγιαλός και η παραλία, που αποτελούν κατά την έννοια του άρθρου 967 Α.Κ. «κοινόχρηστα πράγματα», ανήκουν στη δημόσια κτήση και προορίζονται για την άμεση εξυπηρέτηση δημοσίου σκοπού, ο οποίος συνίσταται στην κοινοχρησία τους. Η διαχείρισή τους αντιδιαστέλλεται εξάλλου προς τη διαχείριση της ιδιωτικής περιουσίας του Δημοσίου και αποτελεί άσκηση δημόσιας εξουσίας.

Κατά την ίδια άποψη, ακόμη, από τη σύμφωνη με τα άρθρα 5 και 24 Συντ. ερμηνεία του άρθρου 970 Α.Κ. προκύπτει ότι η πράξη με την οποία παραχωρούνται ιδιαίτερα δικαιώματα επί κοινοχρήστων πραγμάτων ανήκει στον «πυρήνα της κρατικής εξουσίας». Επομένως, η κρατική αυτή αρμοδιότητα δεν είναι δυνατόν να ασκείται από ν.π.ι.δ. ή οποιονδήποτε ιδιώτη. Οι πράξεις της Διοίκησης που παραχωρούν δικαιώματα επί κοινοχρήστων πραγμάτων αποτελούν εκτελεστές διοικητικές πράξεις, «διότι εκδίδονται κατ' ενάσκηση δημοσίας εξουσίας και αποβλέπουν σε δημόσιο σκοπό».

Από την ανωτέρω παράθεση των βασικών σημείων τόσο της πλειοψηφούσας όσο και της μειοψηφούσας άποψης προκύπτει νομίζουμε κατά τρόπο έκδηλο η σημαντικά διαφορετική πρόσληψη που υιοθετούν οι δύο αυτές τάσεις αφενός για τα όρια του «πυρήνα της κρατικής εξουσίας»^[26] και αφετέρου για τα κριτήρια διάκρισης των διαφορών σε ιδιωτικές και διοικητικές. Η διαφορετική άποψη στην οποία καταλήγει η μειοψηφούσα άποψη βασίζεται νομίζουμε, επίσης, και σε ορισμένη αντίληψη για την προστασία του περιβάλλοντος και ιδιαίτερα των ευαίσθητων οικοσυστημάτων, όπως είναι οι ακτές. Σύμφωνα με την αντίληψη αυτή, η προστασία των περιβαλλοντικών αγαθών αποτελεί υπόθεση αποκλειστικά κρατική. Ουδέποτε μπορεί, συνεπώς, να

εκχωρείται σε ιδιώτες[27].

Θα μπορούσε να υποστηριχτεί εν πρώτοις ότι, ενόψει της *συνταγματικής προστασίας των ακτών*, που κατοχυρώνεται στο άρθρο 24 Συντ.[28], η παραχώρηση δικαιωμάτων επί του αιγιαλού και της παραλίας εκ μέρους του κράτους ή ν.π.ι.δ. που ασκεί εν προκειμένω δημόσια διοίκηση με την ουσιαστική έννοια, αποτελεί *άσκηση δημόσιας εξουσίας* και όχι απλώς «*επιχειρηματική δραστηριότητα*», όπως δέχεται η πλειοψηφούσα άποψη[29]. Το κράτος δεν δρα επομένως στην περίπτωση αυτή ως “*Fiscus*” αλλά ως “*imperium*”. Και ναι μεν είναι δυνατή η εξυπηρέτηση από ν.π.ι.δ. δημοσίου σκοπού με μέσα ιδιωτικού δικαίου, όπως επίσης δέχεται η πλειοψηφούσα άποψη[30], το γεγονός αυτό ωστόσο δεν αναιρεί τη φύση της ανωτέρω παραχώρησης ως άσκηση δημόσιας εξουσίας[31]. Η εν λόγω παραχώρηση εντάσσεται στο πλαίσιο της σχετικής αρμοδιότητας του κράτους να προστατεύει τα ευαίσθητα οικοσυστήματα και πρέπει να διασφαλίζει, σε κάθε περίπτωση, τον κοινωφελή προορισμό των ανωτέρω κοινόχρηστων πραγμάτων[32]. Ο χαρακτηρισμός, εξάλλου, του αιγιαλού και της παραλίας ως κοινόχρηστων[33] αποβλέπει στην εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος[34]. Η σχέση του κράτους προς το πράγμα είναι επομένως δημοσίου δικαίου[35], από την οποία απορρέει η εξουσία του κράτους να παρεμβαίνει ρυθμιστικά στη διαχείριση του πράγματος προκειμένου να διασφαλιστεί αφενός η ανεμπόδιστη και σύμφωνα με τον προορισμό του άσκηση του δικαιώματος χρήσης από τους φορείς του και αφετέρου η προστασία του στο πλαίσιο της συνταγματικής αρχής της αειφορίας.

Καθίσταται από τα ανωτέρω πρόδηλο ότι η κρίση της Ολομέλειας του Σ.τ.Ε., στην οποία παραπέμφθηκε το σχετικό ζήτημα από το Δ΄ Τμήμα του Δικαστηρίου, προσλαμβάνει ιδιαίτερη σημασία, αφού θα προσδιορίσει εν πολλοίς τη στάση του Δικαστηρίου στα ανωτέρω κρίσιμα συνταγματικά προβλήματα.

[1] Πρβλ. *Γ. Σιούτη*, Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, 2003, σ. 40.

[2] Για την έννοια αυτή βλ. *Γ. Παπαδημητρίου*, Η Τοπική Αυτοδιοίκηση στη σύγχρονη δημοκρατία, 1993, σ. 20-22, *Π. Παυλόπουλου*, Τοπικές υποθέσεις και Τοπική Αυτοδιοίκηση. Η νομική παραμόρφωση του περιεχομένου ενός ορίου και οι συνέπειές της, *ΕπΠολΕ*, τ. 5 (1984), σ. 49 επ., *Α. Ράϊκου*, Η γενική θεωρία της Τοπικής Αυτοδιοικήσεως, *ΕΔΔΔΔ* 1976, σ. 245 επ., *Ν.-Κ. Χλέπα*, Η πολυβάθμια αυτοδιοίκηση. Θεωρητικές αναζητήσεις και θεσμικές μεταμορφώσεις, 1994, σ. 263-269.

[3] Πρβλ. *Ε.Ε.Τ.Α.Α.*, Οδηγός σε θέματα προστασίας περιβάλλοντος για τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, 1989.

[4] Αντίθετα, περιλαμβάνεται, όπως θα δούμε, ρητή μνεία στη βιώσιμη ανάπτυξη. Η απουσία αναφοράς στην αρχή της αειφορίας μπορεί να αποδοθεί στο γεγονός ότι η προσβαλλόμενη πράξη είχε εκδοθεί πριν από την έναρξη ισχύος του αναθεωρημένου το 2001 Συντάγματος.

[5] Για τη διάκριση αυτή βλ. *Απ. Παπακωνσταντίνου*, Παρατηρήσεις στη Σ.τ.Ε. Ολομ. 613/2002, *ΕΔΔΔΔ* 2002, σ. 580 επ. Contra ο *Κ. Μενουδάκος*, Η αναθεώρηση του Συντάγματος και η βιώσιμη ανάπτυξη, στο συλλογικό έργο: *Γ. Παπαδημητρίου* (επιμ.), Το άρθρο 24 του Συντάγματος μετά την αναθεώρησή του, 2002, σ. 34.

[6] Βλ. αντί άλλων *Φ. Δωρή*, Προστασία των υδροτόπων και περιορισμοί του δικαιώματος ιδιοκτησίας, στο συλλογικό έργο: *Γ. Παπαδημητρίου* (επιμ.), Η προστασία των υδροτόπων στην Ελλάδα, 1998, σ. 29 επ., *του ιδίου*, Προστασία του φυσικού περιβάλλοντος και περιορισμοί του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, στο συλλογικό έργο: *Ε.Ε.Δ.Π.*, Δικαίωμα της ιδιοκτησίας και προστασία περιβάλλοντος, 2003, σ. 25 επ., *Ξ. Κοντιάδη*, Ο νέος συνταγματισμός και τα θεμελιώδη δικαιώματα μετά την αναθεώρηση του 2001, 2002, σ. 350 επ., *Δ. Μέλισσα*, Θεμελιώδη ζητήματα του Δικαίου της Χωροταξίας, 2002, σ. 163 επ., *Απ. Παπακωνσταντίνου*, Το άρθρο 24 του Συντάγματος ως πεδίο νομικο-πολιτικής έντασης στην πρόσφατη νομολογία του

Συμβουλίου της Επικρατείας, Νόμος και Φύση 1997, σ. 573 επ., Π. Παραρά, Η συνταγματική περιπέτεια του Μεγάρου Μουσικής, ΤοΣ 1996, σ. 739 επ., Γ. Σωτηρέλη, Σύνταγμα και Δημοκρατία στην εποχή της «παγκοσμιοποίησης», 2000, σ. 272 (υπ. 489).

[7] Πρβλ. τις προσεκτικές επισημάνσεις του Προέδρου του Ε΄ Τμήματος του Σ.τ.Ε. Κ. Μενουδάκου, Η αναθεώρηση του Συντάγματος και η βιώσιμη ανάπτυξη, όπ.π., σ. 38, όπου σημειώνει ότι «η νομολογία αυτή υπήρξε πραγματικά τολμηρή και σε πολλά σημεία πρωτοπόρα, έχει επαινεθεί ως προστατευτική του περιβάλλοντος, αλλά έχει προκαλέσει και σοβαρές αντιρρήσεις. Έχω τη γνώμη ότι η συνολική θεώρηση της νομολογίας όλων των σχηματισμών του οδηγεί στο συμπέρασμα ότι σε ορισμένες περιπτώσεις το δικαστήριο πραγματικά έχει υπερβεί τα επιτρεπτά όρια του δικαστικού ελέγχου, άλλες όμως φορές αυτοπεριορίστηκε υπερβολικά».

[8] Για τη μέθοδο αυτή βλ. ιδίως Γ. Πινακίδη, Η σύμφωνη με το Σύνταγμα ερμηνεία. Τεχνική του δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων ή μέθοδος ερμηνείας του νόμου δια του Συντάγματος;, ΤοΣ 2001, σ. 461 επ., Κ. Χρυσόγονου, Η σύμφωνη με το Σύνταγμα ερμηνεία των νόμων στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, στο συλλογικό έργο: Δ. Τσάτσου (επιμ.), Η ερμηνεία του Συντάγματος, 1995, σ. 387 επ.

[9] Βλ. ιδίως Β. Σκουρή/Ε. Βενιζέλου, Ο δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων, 1985.

[10] Το Σ.τ.Ε. έχει ήδη διαμορφώσει πάγια νομολογία για τα ζητήματα αυτά. Πρβλ. Σ.τ.Ε. 2996/2003 (βλ. Σχόλιο του Απ. Παπακωνσταντίνου, Νομολογία του Σ.τ.Ε. για το περιβάλλον, www.nomosphysis.org.gr, Φεβρουάριος 2004), 1497/2002, 4533/1998, 632/1998 καθώς και τις προγενέστερες Σ.τ.Ε. 1758/1988, 2936/1989, 1954/1990, 2909/1991, 2450/1993. Ο έλεγχος της αιτιολογίας στηρίζεται συγκεκριμένα στα πραγματικά στοιχεία στα οποία αναφέρεται η προσβαλλόμενη πράξη και σχετίζονται με το δασικό ή μη χαρακτήρα της εκτάσεως που χαρακτηρίστηκε. Η αιτιολογία των συναφών πράξεων πρέπει, έτσι, να θεμελιώνεται σε στέρεα πραγματική βάση και να εμπεριέχει αναφορά στη μορφολογία του εδάφους, καθώς και το είδος, την έκταση και τη σύνθεση της βλαστήσεως.

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

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

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

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

Σημειώνεται, εξάλλου, ότι τα ίδια αυστηρά κριτήρια ως προς την αιτιολογία, εφαρμόζονται από το Σ.τ.Ε. και στις διοικητικές πράξεις που κηρύσσουν μία περιοχή ως αναδασωτέα, σύμφωνα με τους σχετικούς ορισμούς του άρθρου 38 του ν. 998/1979. Η σύγχρονη συναφής νομολογιακή στάση συμπυκνώνεται στο σκεπτικό της Σ.τ.Ε. 143/1999, όπου σημειώνεται ότι "η απόφαση περί αναδασώσεως πρέπει να

αιτιολογείται πλήρως ως προς τον χαρακτηρισμό της εκτάσεως ως δάσους ή δασικής εκτάσεως. Η αιτιολογία όμως αυτή μπορεί να συμπληρώνεται και από τα λοιπά στοιχεία του φακέλου" (πρβλ. επίσης Σ.τ.Ε. 6/1993, 679/1994, 3914/1994, 5263/1995).

[11] Στην παρ. 2 άρθρου 14 του ν. 998/1979 ορίζονται τα στοιχεία της ανωτέρω πράξεως χαρακτηρισμού. Σύμφωνα, έτσι, με τους σχετικούς ορισμούς, η εν λόγω πράξη χαρακτηρισμού πρέπει να συγκεντρώνει τα εξής χαρακτηριστικά:

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

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

[13] Επισημαίνεται εν προκειμένω ότι ο ν. 998/1979 διαμορφώνει ένα σχετικά πλήρες σύστημα διαδικασιών ελέγχου του δασικού χαρακτήρα των εκτάσεων με σκοπό την πραγμάτωση της προβλεπόμενης από τα άρθρα 24 και 117 Συντ. προστασίας του

δασικού περιβάλλοντος. Κατά τον τρόπο αυτό θεσπίζει δύο διαφορετικές μεταξύ τους διοικητικές διαδικασίες: α. αυτήν του άρθρου 14 του ίδιου νόμου, με σκοπό την προσωρινή επίλυση των σχετικών αμφισβητήσεων. Ανατίθεται, έτσι, στον οικείο Δασάρχη και, σε δεύτερο και τρίτο βαθμό στις αρμόδιες ΕΕΔΑ, ο χαρακτηρισμός μιας εκτάσεως, όχι γενικά αλλά στον χρόνο άσκησης της αρμοδιότητάς τους. β. Εκείνη του άρθρου 38 του νόμου αυτού (αναδάσωση), με σκοπό την «αναδημιουργία της καθ' οιονδήποτε τρόπον καταστραφείσης ή σημαντικώς αραιωθείσης ή άλλως πως υποβαθμισθείσης δασικής βλαστήσεως, είτε διά της φυτεύσεως ή σποράς, είτε διά της διευκολύνσεως της φυσικής αναγεννήσεως, προς δημιουργίαν δάσους ή δασικής εκτάσεως» (άρθρο 37 παρ. 1 ν. 998/1979).

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

Στην κρίση, εξάλλου, ότι η πράξη χαρακτηρισμού που εκδίδει ο οικείος Δασάρχης πρέπει να αναφέρεται στην υφιστάμενη πραγματική κατάσταση της εκτάσεως κατά τον χρόνο άσκησης της σχετικής αρμοδιότητας, καταλήγει το Σ.τ.Ε. σε αποφάσεις του. Συγκεκριμένα, με την Σ.τ.Ε. 838/2002 κρίνεται ότι «εις την τελευταίαν αυτή περίπτωση, περί της οποίας προβλέπουν οι προαναφερθείσες διατάξεις του άρθρου 14 του ν. 998/1979, το αρμόδιον όργανο προβαίνει, και δη προσωρινώς, μέχρι της καταρτίσεως δασολογίου, εις την έγκυρο διαπίστωση εάν μια έκταση αποτελεί ή όχι, κατά τον χρόνο ασκήσεως της αρμοδιότητός του, δασικό οικοσύστημα...» (η υπογράμμιση είναι δική μας).

[14] Χαρακτηριστική είναι, για το εξεταζόμενο εδώ ζήτημα, η Σ.τ.Ε. 2333/1999, όπου κρίνονται τα εξής : «... αι δύο διαδικασίαι, ήτοι η της προσωρινής επιλύσεως αμφισβητήσεων περί του χαρακτήρος εκτάσεως ως δάσους (ή δασικής εκτάσεως) ή μη, ενεργουμένη υπό του οικείου δασάρχου, και η της κηρύξεως εκτάσεως ως αναδασωτέας, ενεργουμένη υπό του νομάρχου, είναι διαδικασίαι διακεκριμέναι, αι

οποία δεν δύνανται να χωρήσουν παραλλήλως. Η μεν κήρυξις εκτάσεως ως αναδασωτέας επιβάλλεται, κατά το Σύνταγμα και τον νόμον, υποχρεωτικώς προς τον σκοπόν όπως η έκτασις αύτη ανακτήση τον εκ τινός των προαναφερθέντων λόγων απολεσθέντα χαρακτήρα αυτής ως δάσους ή δασικής εκτάσεως. Πρόκειται δηλαδή περί διαδικασίας αποκαταστάσεως ή ανακτήσεως καταστραφέντος φυσικού κεφαλαίου, ήτοι του δασικού οικοσυστήματος, η οποία διακρίνεται σαφώς της διαδικασίας εγκύρου διαπιστώσεως ότι ορισμένη έκτασις αποτελεί ή όχι δασικόν οικοσύστημα. Εις την τελευταίαν ταύτην περίπτωσιν, περί της οποίας προβλέπουν αι προαναφερθείσαι διατάξεις των άρθρων 14 επ. του ν. 998/1979, το αρμόδιον όργανον προβαίνει, και δη προσωρινώς, μέχρι της καταρτίσεως δασολογίου, εις την έγκυρον διαπίστωσιν εάν μια έκτασις αποτελεί ή όχι κατά τον χρόνον ασκήσεως της αρμοδιότητός του, δασικόν οικοσύστημα προκειμένου να παρασχεθή η κατά το Σύνταγμα οφειλομένη εις την έκτασιν ταύτην προστασία. Είναι προφανές ότι αι ανωτέρω δύο διαδικασίαι είναι αμοιβαίως αποκλειόμεναι. Διότι, εάν μεν ο δασάρχης, ασκών την κατ' άρθρον 14 του ν. 998/1979 αρμοδιότητά του, ήθελε διαπιστώσει ότι μια έκτασις, η οποία είχε κατά το παρελθόν δασικόν χαρακτήρα έχει απολέσει τούτον διά τινα των εις το άρθρον 117 παρ. 3 του Συντάγματος και 38 του ν. 598/1979 αναφερομένων λόγων, οφείλει να απόσχη του χαρακτηρισμού, προκειμένου όπως επιληφθή της υποθέσεως το αρμόδιον διά την κήρυξιν αυτής ως αναδασωτέας όργανον, δηλαδή ο νομάρχης. Αντιστρόφως, εάν έχει προηγηθή η κήρυξις εκτάσεως τινός ως αναδασωτέας, δηλαδή ως καταστραφέντος δασικού οικοσυστήματος το οποίον χρήζει αποκαταστάσεως, δεν υπάρχει πλέον έδαφος χαρακτηρισμού αυτής ως δασικής».

Εξάλλου, με την Σ.τ.Ε. 1641/2002 κρίθηκε ότι «οι ανωτέρω δυο διαδικασίες είναι αμοιβαίως αποκλειόμενες. Διότι, εάν ο μεν δασάρχης, ασκών την κατ' άρθρον 14 του ν. 998/79 αρμοδιότητά του, ήθελε διαπιστώσει ότι μια έκταση, η οποία είχε κατά το παρελθόν δασικό χαρακτήρα έχει απωλέσει τούτον δια τινά των εις το άρθρο 117 παρ. 3 του Συντάγματος και 38 του ν. 998/79 αναφερομένων λόγων, οφείλει να απόσχει του χαρακτηρισμού, προκειμένου όπως επιληφθεί της υποθέσεως το αρμόδιο δια την κήρυξη αυτής ως αναδασωτέας όργανο, δηλ. ο νομάρχης. Αντιστρόφως, εάν έχει προηγηθεί η κήρυξη εκτάσεως τινός ως αναδασωτέας, δηλαδή ως κατεστραφέντος δασικού οικοσυστήματος, το οποίο χρήζει αποκαταστάσεως, δεν υπάρχει πλέον έδαφος χαρακτηρισμού αυτής ως δασικής ή μη». Πρβλ. επίσης Σ.τ.Ε. 178/2000, 838/2002.

[15] Σ.τ.Ε. 319/2002, δημοσιευμένη σε ΕΔΔΔΔ 2003, σ. 140, με Παρατηρήσεις Απ.

Παπακωνσταντίνου.

[16] Σ.τ.Ε. 2621/2001, δημοσιευμένη σε ΕΔΔΔΔ 2002, σ. 303, με Παρατηρήσεις Απ. Παπακωνσταντίνου.

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

[18] Πρβλ. εκτός από τη σχολιαζόμενη τις Σ.τ.Ε. 2621/2001, 1801/1995, 2163/1994 και 4577/1998.

[19] Σ.τ.Ε. 319/2002.

[20] Βλ. αντί άλλων Δ. Κοντόγιωργα - Θεοχαροπούλου, Η διοικητική οργάνωση του κράτους, 2002, σ. 239 επ. Πρβλ. και Α. Τσούτσου, Κράτος και οικονομία, 1989, σ. 56 επ., 80 επ.

[21] Πρβλ. ενδεικτικά Γ. Παπαδημητρίου, Η αρχή του κοινωνικού κράτους στη μεταπολιτευτική Ελλάδα (1974-1991), στο συλλογικό έργο: Ι.Σ.Κ., Διαστάσεις της κοινωνικής πολιτικής σήμερα, 1993, σ. 131 επ. Απ. Παπακωνσταντίνου, Κοινωνική δημοκρατία και κοινωνικό κράτος δικαίου κατά το άρθρο 25 του Συντάγματος, διδ. διατρ., υπό έκδοση.

[22] Για τη σχετική συζήτηση πρβλ. Χ. Ανθόπουλου, Η προστασία της υγείας ως θεμελιώδες κοινωνικό δικαίωμα, ΤοΣ 1993, σ. 758 επ., Θ. Αντωνίου, Ασφαλιστικές εταιρείες ως φορείς κοινωνικής ασφάλισης στο πλαίσιο μιας ενιαίας εσωτερικής αγοράς; Μια συμβολή στην ερμηνεία του άρθρου 22 παρ. 4 του Ελληνικού Συντάγματος, σε: Κ. Κρεμαλή (επιμ.), Προβλήματα οριοθέτησης της ιδιωτικής από την κοινωνική ασφάλιση, 1996, σ. 89 επ., Σπ. Βλαχόπουλου, Ιδιωτικοποίηση: Το συνταγματικό πλαίσιο μιας πολιτικής απόφασης, 1999, Α. Δημητρόπουλου, Ο ιδιωτικός έλεγχος της στάθμευσης οχημάτων σε δημόσιους κοινόχρηστους χώρους, Διδικ 1997, σ. 56 επ., Α. Καϊδατζή, Σημείωμα στην ΣτΕ 2000/2000, ΤοΣ 2001, σ. 617-619, Γ. Κατρούγκαλου, Το κοινωνικό κράτος της μεταβιομηχανικής εποχής, ό.π, σ. 646 επ., Κ. Κρεμαλή, Το δικαίωμα για προστασία της υγείας, 1987, σελ. 143, Α. Μανιτάκη, Η συνταγματικότητα της ίδρυσης ανώνυμης εταιρίας του δημοσίου για την εκμετάλλευση της πολιτιστικής κληρονομιάς, γνμδτ, Νόμος και Φύση, 1997, σ. 551 επ., Γ. Παπαδημητρίου, Ζητήματα συνταγματικότητας της παρέμβασης του κράτους

στα ταμεία αλληλοβοηθείας των Τραπεζών, γνμδτ, ΝοΒ 1991, σ. 1368 επ., Απ. Παπακωνσταντίνου, Το συνταγματικό σύστημα παροχής κοινωνικών αγαθών και υπηρεσιών, ΤοΣ 1998, σ. 1129 επ., του ιδίου, Σχόλιο στη Σ.τ.Ε. 1511/2002, στο ΤοΣ 2003, σ. 357 επ., Π. Παραρά, Οι φορείς των κοινωνικών παροχών, ΤοΣ 1991, σ. 1 επ., Ε. Τροβά, Και όνομα μεν -άνωνυμος εταιρία- κέκληται: θεσμικές μεταμφιέσεις και σημειωτικά πειράματα ως άσκηση πολιτικών επιλογών και ιστορικής συνέπειας, Διδικ 1995, σ. 1099 επ., Th. Antoniou, The constitutional restrictions of privatisation, RHDI 1998, σ. 277 επ., Chr. Gramm, Privatisierung und notwendige Staatsaufgaben, Berlin 2001, O. Papadopoulou, Aspects de la privatisation en Grece, REDP/ERPL 1994, σ. 129 επ.

[23] Για τα νομικά αυτά πρόσωπα βλ. από την πρόσφατη νομολογία τις Σ.τ.Ε.

3385/2000, δημ. στο ΕΔΔΔΔ 2001, σ. 481 επ., με Παρατηρήσεις Απ.

Παπακωνσταντίνου και Σ.τ.Ε. 99/2002, δημ. στο ΕΔΔΔΔ 2003, σ. 132 επ., με Παρατηρήσεις Απ. Παπακωνσταντίνου, όπου και περαιτέρω σχετική νομολογία και βιβλιογραφία.

[24] Από την πρόσφατη νομολογία βλ. Α.Ε.Δ. 5/2002, δημ. στο ΤοΣ 2002, σ. 967 επ., με

Σημείωμα Απ. Παπακωνσταντίνου, Σ.τ.Ε. Ολομ. 1923/2002, δημ. στο ΕΔΔΔΔ 2002, σ.

805 επ., με Παρατηρήσεις Απ. Παπακωνσταντίνου, Σ.τ.Ε. 2539/2001, δημ. στο ΕΔΔΔΔ

2002, σ. 132 επ., με Παρατηρήσεις Απ. Παπακωνσταντίνου, Α.Π. Ολομ. 7/2001, δημ.

στο ΕΔΔΔΔ 2002, σ. 150 επ., με Παρατηρήσεις Απ. Παπακωνσταντίνου, Α.Π. Ολομ.

11/2001, δημ. στο ΕΔΔΔΔ 2002, σ. 155 επ., με Παρατηρήσεις Απ. Παπακωνσταντίνου.

[25] Για το ζήτημα της «τριτενέργειας» του δικαιώματος στο περιβάλλον, βλ. Γ.

Σιούτη, Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, όπ.π., σ. 40-43.

[26] Για την έννοια του ανωτέρω «πυρήνα» βλ. Απ. Παπακωνσταντίνου, Το

συνταγματικό σύστημα παροχής κοινωνικών αγαθών και υπηρεσιών, ΤοΣ 1998, σ.

1129 επ., του ιδίου, Σχόλιο στη Σ.τ.Ε. 1511/2002, στο ΤοΣ 2003, σ. 357 επ., ιδίως σ.

366 επ. Γενικότερα για τον «πυρήνα» των αρμοδιοτήτων που συγκροτούν την κρατική

κυριαρχία, βλ. Απ. Παπακωνσταντίνου, Κράτος και διεθνές δίκαιο. Η συνταγματική

διαρρύθμιση των σχέσεων εσωτερικού και διεθνούς δικαίου, 2001, σ. 108 επ.

[27] Για την αντίληψη αυτή, όσον αφορά ειδικότερα το πολιτιστικό περιβάλλον, βλ.

τις ενδιαφέρουσες σκέψεις του Α. Μανιτάκη, Η συνταγματικότητα της ίδρυσης ανώνυμης εταιρίας του δημοσίου για την εκμετάλλευση της πολιτιστικής κληρονομιάς, ό.π., σ. 551 επ.

[28] Βλ. σχετικά Απ. Παπακωνσταντίνου, Η προστασία των θαλάσσιων και παράκτιων περιοχών στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας (Εισηγήση στο Διεθνές Συνέδριο με γενική θεματική: «Ευρωπαϊκή Περιβαλλοντική Νομοθεσία: Εφαρμογές στη θάλασσα και παράκτια προστασία», που διοργάνωσαν, εκ μέρους του Bellagio Forum, το Εθνικό Θαλάσσιο Πάρκο Ζακύνθου και το Ecologic στη Ζάκυνθο από τις 19 έως τις 20 Μαΐου 2003, δημ. στο: www.nomosphysis.org.gr (Ιούλιος 2003). Πρβλ. και του ιδίου, Η συνταγματική αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης των νησιωτικών περιοχών, Εισηγήση σε Συνέδριο με θέμα: «Αειφορία και Περιβάλλον. Ο Νησιωτικός Χώρος στον 21ο αιώνα», το οποίο διοργανώθηκε από το Ευρωπαϊκό Κέντρο Περιβαλλοντικής Έρευνας και Κατάρτισης του Παντείου Πανεπιστημίου και το Ινστιτούτο Αιγαίου του Δικαίου της Θάλασσας και του Ναυτικού Δικαίου και πραγματοποιήθηκε στις 14 και 15 Μαΐου 2004 στο Μανδράκι Νισύρου.

[29] Σημειώνεται μάλιστα ότι με την Σ.τ.Ε. Ολομ. 2855/2003 (βλ. Σχόλιο του Απ. Παπακωνσταντίνου, Νομολογία του Σ.τ.Ε. για το περιβάλλον, σε: www.nomosphysis.org.gr, Δεκέμβριος 2003), κρίθηκε ότι η παραχώρηση κατά πλήρη κυριότητα δασών, δηλαδή η αναγνώριση κυριότητας δημοσίου αγαθού, το οποίο προστατεύεται από το Σύνταγμα γεννά διοικητικές διαφορές.

[30] Πρβλ. και Σ.τ.Ε. 3860/2002.

[31] Όπως έχει κριθεί άλλωστε, κάθε πράξη της Διοίκησης που παραχωρεί ιδιαίτερα δικαιώματα επί κοινόχρηστων πραγμάτων αποτελεί εκτελεστή διοικητική πράξη (βλ. ιδίως Σ.τ.Ε. 1467/1990, δημ. σε ΝοΒ, τ. 38, σ. 1508. Πρβλ. και Ι. Καράκωστα, Περιβάλλον και Δίκαιο, 2000, σ.163-164, όπου ο συγγραφέας σημειώνει ότι «έστω και αν έγινε με σύμβαση με τον λήπτη, η παραχώρηση ιδιωτικού δικαιώματος σε κοινόχρηστο πράγμα αποτελεί μονομερή πράξη της Διοίκησης».

[32] Πρβλ. Ι. Καράκωστα, Περιβάλλον και Δίκαιο, ό.π., σ. 156.

[33] Σύμφωνα μάλιστα με το άρθρο 1 του α.ν. 2344/1940, η κυριότητα επί του

αιγιαλού ανήκει αποκλειστικά στο Δημόσιο.

[34] Βλ. Α.Π. 1454/1990, δημ. σε ΕΕΝ, τ. 58, σ. 617.

[35] Βλ. *Ι. Καράκωστα*, *Περιβάλλον και Δίκαιο*, ό.π., σ. 157, υποσ. 61.