



Τμήμα
Οικονομικών
Επιστημών



**MSc law &
economics**

DEPARTMENT of ECONOMICS,
UNIVERSITY of MACEDONIA
and SCHOOL of LAW,
ARISTOTLE UNIVERSITY of THESSALONIKI



ΑΡΙΣΤΟΤΕΛΕΙΟ
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ
Νομική Σχολή

ΔΙΔΡΥΜΑΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ

Διπλωματική Εργασία

**Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΕΥΑΙΣΘΗΤΩΝ ΟΙΚΟΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ ΣΤΟ ΔΙΚΑΙΟ ΤΟΥ
ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ-ΝΕΟΤΕΡΕΣ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ**

Της

ΑΝΝΑΣ-ΕΙΡΗΝΗΣ ΠΟΛΥΖΟΥ

Επιβλέπων Καθηγητής: Ιάκωβος Μαθιουδάκης

Υποβλήθηκε ως απαιτούμενη για την απόκτηση του Μεταπτυχιακού Διπλώματος Ειδίκευσης
Δίκαιο και Οικονομικά

Νοέμβριος 2021

*Δεν κληρονομούμε τη γη από τους προγόνους μας, τη δανειζόμαστε από τα παιδιά μας.
(Ινδιάνικο γνωμικό)*

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η προστασία του περιβάλλοντος αποτελεί ένα από τα κυριότερα ζητήματα της σύγχρονης εποχής. Η προάσπιση και η προφύλαξη του φυσικού πλούτου, ώστε να είναι δυνατή η απόλαυση των περιβαλλοντικών αγαθών και από τις μέλλουσες γενεές θα πρέπει να αποτελεί βασικό στόχο κάθε Πολιτείας. Ιδιαίτερη δε φροντίδα θα πρέπει να παρέχεται σε εκείνα τα οικοσυστήματα, τα οποία λόγω των ευαίσθητων χαρακτηριστικών τους διαταράσσονται εύκολα εξαιτίας των ανθρωπίνων δραστηριοτήτων που επιχειρούνται σ' αυτά. Με την παρούσα διπλωματική εργασία παρουσιάζονται τα ζητήματα περί προστασίας των ευαίσθητων οικοσυστημάτων. Αρχικά, παρατίθεται η έννοια του περιβάλλοντος, όπως αυτή έχει οριστεί από την εθνική νομοθεσία, αλλά και από τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας. Εν συνεχεία, αναλύεται το συνταγματικό δικαίωμα του καθενός στην προστασία του περιβάλλοντος κι έπειτα η προστασία του περιβάλλοντος κατά το διεθνές και ενωσιακό δίκαιο. Επιπλέον, αναφέρονται μερικές σημαντικές περιβαλλοντικές αρχές-μεταξύ των οποίων και η αρχή της ήπιας ανάπτυξης των ευαίσθητων οικοσυστημάτων, που αποτελεί το κεντρικό θέμα της παρούσης. Επίσης, υπό το πρίσμα της εθνικής νομοθεσίας και της πλούσιας νομολογίας του Ανωτάτου Ακυρωτικού Δικαστηρίου της Χώρας μας, προσεγγίζονται αναλυτικά οι ειδικότερες κατηγορίες οικοσυστημάτων και οι κανόνες προστασίας τους, ενώ γίνεται μνεία και στο δίκτυο Natura 2000. Τέλος, παρουσιάζονται και οι νέες νομοθετικές μεταρρυθμίσεις στον τομέα του περιβάλλοντος, δυνάμει του νόμου 4685/2020.

Περιεχόμενα

ΕΙΣΑΓΩΓΗ	1
1. ΕΝΝΟΙΑ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ	1
2. ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΚΑΤΟΧΥΡΩΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΣΤΗΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ	5
3. Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΚΑΤΑ ΤΟ ΔΙΕΘΝΕΣ ΚΑΙ ΕΝΩΣΙΑΚΟ ΔΙΚΑΙΟ	9
i. Διεθνείς συμβάσεις για την προστασία του περιβάλλοντος	9
ii. Ευρωπαϊκή νομοθεσία για την προστασία του περιβάλλοντος	14
4. ΑΡΧΕΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ	17
i. Η αρχή της πρόληψης	17
ii. Η αρχή της προφύλαξης	18
iv. Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει»	21
5. Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΕΥΑΙΣΘΗΤΩΝ ΟΙΚΟΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ ΣΤΟ ΔΙΚΑΙΟ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ	23
i. Η έννοια των «ευαίσθητων ή ευπαθών οικοσυστημάτων» και αρχές προστασίας αυτών	23
iii. Ειδικότερες κατηγορίες ευαίσθητων οικοσυστημάτων	26
A) Τα δάση και οι δασικές εκτάσεις ως ευαίσθητα οικοσυστήματα και η προστασία αυτών	26
α) Έννοια δάσους και δασικής έκτασης	26
β) Κατηγορίες δασών	27
γ) Προστασία των δασών και δασικών εκτάσεων	30
1. Συνταγματική προστασία των δασών και των δασικών εκτάσεων	30
2) Επεμβάσεις σε δάση και δασικές εκτάσεις	40
B) Η προστασία των υδάτων	41
α) Εσωτερικά ύδατα	42
β) Αιγιαλός-Παράκτιες Περιοχές- Μικρά Νησιά	44
γ) Υγρότοποι	46
6. ΤΟ ΔΙΚΤΥΟ «Natura 2000»	48
7. ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗ ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ ΤΩΝ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΩΝ ΕΞΕΛΙΞΕΩΝ ΕΠΙ ΤΟΥ Ν. 1650/1986	53
ΕΠΙΛΟΓΟΣ	59
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	60

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ

ΑΕΠΟ= Απόφαση Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων

ΔΕΦ ΑΘ= Διοικητικό Εφετείο Αθηνών

ΕΔΔΑ= Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

ΕΖΔ= Ειδική Ζώνη Διατήρησης

επ.=επόμενα

ΕΣΔΑ= Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου

ΖΕΠ= Ζώνη Ειδικής Προστασίας

ΜΠΕ= Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων

ό.π.=όπως παραπάνω

ΟΗΕ= Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών

Ολομ.ΣτΕ= Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας

ΟΟΣΑ= Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης

παρ.=παράγραφος

ΣΕΕ= Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση

σελ.=σελίδα

ΣΛΕΕ= Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΣτΕ= Συμβούλιο της Επικρατείας

Τ.Ν.Π. «ΝΟΜΟΣ»= Τράπεζα Νομικών Πληροφοριών «ΝΟΜΟΣ»

ΦΕΚ= Εφημερίδα της Κυβερνήσεως

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το περιβάλλον συνιστά ένα αγαθό που αφορά τους πάντες. Η ραγδαία τεχνολογική και βιομηχανική ανάπτυξη έχει οδηγήσει παγκοσμίως σε περιβαλλοντικές προκλήσεις, απειλώντας τόσο τα φυσικά οικοσυστήματα της Γης όσο και την ευημερία των έμβιων όντων που ζουν και αναπτύσσονται εντός αυτών. Ως εκ τούτου, κρίνεται αναγκαία η νομική κάλυψη της προστασίας του περιβάλλοντος. Προς τούτο έχουν ρυθμιστεί διάφορες επεμβάσεις της ανθρώπινης δραστηριότητας, οι οποίες επεμβαίνουν στο φυσικό περιβάλλον. Έτσι, λοιπόν, γίνονται προσπάθειες σε παγκόσμιο επίπεδο για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής, της διαχείρισης των αποβλήτων, καταστροφή δασών κ.α. Η διεθνής μέριμνα για την προφύλαξη του φυσικού πλούτου αφορά και στα ευαίσθητα οικοσυστήματα, εκείνα δηλαδή τα στοιχεία του περιβάλλοντος, τα οποία έχουν ευαίσθητο χαρακτήρα, ήτοι διαταράσσονται εύκολα και αποκαθίστανται δύσκολα. Λόγω του ευαίσθητου χαρακτήρα που διακρίνει κάποια οικοσυστήματα, όπως είναι τα δάση, οι ακτές, ο αιγιαλός κ.α. και της δυσκολίας αυτών να επανέρχονται στη φυσική τους κατάσταση είναι επιβεβλημένη η πρόβλεψη ρυθμίσεων για την ανάπτυξη και τη διατήρηση των ευαίσθητων αυτών φυσικών στοιχείων και την αποτροπή της αλλοίωσης τους εξαιτίας των ανθρωπίνων παρεμβάσεων. Σε εθνικό επίπεδο, πέραν της γενικής προστασίας του περιβάλλοντος που παρέχεται ενόψει του άρθρου 24 του Συντάγματος, ο κοινός νομοθέτης έχει την εξουσία να θεσπίζει και να λαμβάνει ειδικότερα μέτρα προστασίας και διαχείρισης των ευαίσθητων οικοσυστημάτων.

1. ΕΝΝΟΙΑ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ

Η μελέτη και η κατανόηση της προστασίας του περιβάλλοντος προϋποθέτει την οριοθέτηση της έννοιας του περιβάλλοντος. Αν και ο όρος περιβάλλον απαντά σε πολλούς επιστημονικούς κλάδους, όπως τη νομική επιστήμη, τη βιολογία, την ψυχολογία, την αρχιτεκτονική δεν δίνεται ένας σαφής και ενιαίος ορισμός για το περιβάλλον. Η ανάγκη για έναν κοινώς αποδεκτό ορισμό για την έννοια του περιβάλλοντος είναι επιτακτική κυρίως λόγω της ανεξέλεγκτης οικονομικής και τεχνολογικής ανάπτυξης και της αλόγιστης χρήσης των περιβαλλοντικών αγαθών.¹ Η

¹ Κ. Πουϊκλή, Η αρχή "ο ρυπαίνων πληρώνει" στο Δίκαιο του Περιβάλλοντος υπό το φως της Οδηγίας 2004/35/ΕΚ σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη, 2017, σελ. 12

έννοια ‘περιβάλλον’ δεν ταυτίζεται με την έννοια ‘φύση’ και τούτο διότι το περιβάλλον οριοθετείται σε σχέση με τον άνθρωπο, ήτοι ως αυτό εντός του οποίου ζουν και αναπτύσσονται τα ανθρώπινα όντα και εμπεριέχει στοιχεία, τα οποία δεν αφορούν μόνο στη φύση, αλλά και τον αστικό χώρο. Αντιθέτως, η έννοια της φύσης προσδιορίζεται ως το σύνολο εκείνο, το οποίο απαρτίζεται από όλα όσα βρίσκονται εκτός της ανθρώπινης δραστηριότητας. Οι έννοιες περιβάλλον και φύση συνδέονται μεταξύ τους μέσω των ανθρωπίνων δραστηριοτήτων, οι οποίες ενδέχεται να ταραξούν τις φυσικές ισορροπίες κι, επομένως, οδηγούν σε ανάγκη ρύθμισης και επίλυσης των συνεπειών τους.² Έτσι, ο όρος του περιβάλλοντος γίνεται αντιληπτός υπό στενή και υπό ευρεία έννοια. Στο υπό στενή έννοια περιβάλλον περιλαμβάνεται μόνο το φυσικό περιβάλλον, ήτοι οι βιοτικές βάσεις ή οι φυσικοί πόροι του ανθρώπου. Από την άλλη πλευρά, ως περιβάλλον υπό ευρεία έννοια νοείται το συνολικό περιβάλλον, που περιλαμβάνει επιπρόσθετα τον άνθρωπο, τους κοινωνικούς, πολιτιστικούς και πολιτικούς θεσμούς, δηλαδή το περιβάλλον που έχει διαμορφωθεί ύστερα από ανθρώπινη επέμβαση.³

Στην ελληνική νομοθεσία η έννοια του περιβάλλοντος απαντά στο άρθρο 24 του Συντάγματος, το οποίο ορίζει στην παράγραφο 1 ότι *«Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους και δικαίωμα του καθενός. Για τη διαφύλαξή του το Κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας ...»*. Το άρθρο 24 του ελληνικού Συντάγματος δεν δίνει περαιτέρω ορισμό για το περιβάλλον.

Αντίθετα, στο άρθρο 1 του νόμου 360/1976 περί Χωροταξίας και Περιβάλλοντος⁴ προσδιορίζονται οι έννοιες του φυσικού, πολιτιστικού περιβάλλοντος και η προστασία του περιβάλλοντος. Ειδικότερα, σύμφωνα με την παράγραφο 5 του ως άνω άρθρου *«φυσικό περιβάλλον είναι ο περιβάλλον τον άνθρωπον χερσαίος, θαλάσσιος και εναέριος χώρος, μετά των εν αυτό χλωρίδος, πανίδος και φυσικών πόρων»*, ενώ σύμφωνα με την παράγραφο 6 του ίδιου άρθρου *«πολιτιστικό περιβάλλον είναι τα ανθρωπογενή στοιχεία πολιτισμού και χαρακτηριστικά, ως ταύτα διεμορφώθησαν εκ της παρεμβάσεως και των σχέσεων του ανθρώπου μετά του φυσικού*

² Γλυκερία Π. Σιούτη, Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, 2018, σελ. 9

³ Ευαγγελία Κουτούπα-Ρεγκάκου, Δίκαιο του Περιβάλλοντος, 2008, σελ. 4

⁴ ΦΕΚ Α' 151/22.06.1976

περιβάλλοντος, περιλαμβανομένων των ιστορικών χώρων και της καλλιτεχνικής και πολιτιστικής εν γένει κληρονομιάς της Χώρας.».

Επιπλέον, ορισμός του περιβάλλοντος παρέχεται και από την υπ' αριθμό 16/18.06.1982 Πράξη Νομοθετικού περιεχομένου, η οποία κυρώθηκε με τον υπ' αριθμό 1327/1983⁵ νόμο και ειδικότερα στην παράγραφο 1 του άρθρου 1 κατά την οποία «*Περιβάλλον*»: Καλείται το σύνολο των φυσικών και ανθρωπογενών παραγόντων που ευρισκόμενοι σε στενή αλληλεπίδραση επηρεάζουν την οικολογική ισορροπία και την ποιότητα της ανθρώπινης ζωής. Ειδικότερα το περιβάλλον αποτελείται από το χερσαίο, θαλάσσιο και εναέριο χώρο, τη χλωρίδα, την πανίδα, τα υπόγεια ύδατα, τους φυσικούς πόρους και τα στοιχεία πολιτισμού, όπως αυτά διαμορφώθηκαν από τη δραστηριότητα του ανθρώπου. Η ανωτέρω παράθεση της έννοιας του περιβάλλοντος επαναλαμβάνεται με κάποιες διαφοροποιήσεις, ωστόσο, και στο νόμο 1650/1986⁶ και συγκεκριμένα στο άρθρο 2 παράγραφος 1, όπου ως περιβάλλον προσδιορίζεται «*το σύνολο των φυσικών και ανθρωπογενών παραγόντων και στοιχείων που βρίσκονται σε αλληλεπίδραση και επηρεάζουν την οικολογική ισορροπία, την ποιότητα της ζωής, την υγεία των κατοίκων, την ιστορική και πολιτιστική παράδοση και τις αισθητικές αξίες*». Στο συγκεκριμένο νόμο για την προστασία του περιβάλλοντος δεν γίνεται διάκριση μεταξύ της έννοιας του φυσικού και του πολιτιστικού περιβάλλοντος.⁷

Ενδιαφέρον παρουσιάζει και η νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων, τα οποία μέσα από ένα μεγάλο αριθμό αποφάσεων προσεγγίζουν τις ανωτέρω έννοιες. Χαρακτηριστική είναι η υπ' αριθμό 3698/2000 απόφαση του Ε' Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας στην οποία αναφέρεται ότι «*φυσικό περιβάλλον* *εμπίπτει στην προστασία του άρθρου 24 παρ. 1 του Συντάγματος αποτελούν όχι μόνον τα φυσικά οικοσυστήματα αλλά και τα τεχνητά, ιδίως δε η γεωργική γη, της οποίας η διατήρηση και ορθή διαχείρισις είναι ουσιώδης όρος της βιώσιμου αναπτύξεως, ως αποτελούσα την αναντικατάστατον βάση του ανθρωπογενούς παραγωγικού συστήματος*».⁸ (ίδτετε περαιτέρω και αποφάσεις ΣτΕ 3181/2004, 3184/2004, 1815/2018). Από την άλλη πλευρά, αναφορικά με την έννοια του πολιτιστικού περιβάλλοντος κατά τη νομολογία

⁵ ΦΕΚ Α' 21/07.02.1983

⁶ ΦΕΚ Α' 160/16.10.1986

⁷ Γλυκερία Π. Σιούτη, ό.π., σελ. 10

⁸ ΣτΕ 3698/2000, βλ. περαιτέρω αποφάσεις ΣτΕ 3181/2004, ΣτΕ 3184/2004, ΣτΕ 1815/2018 Τ.Ν.Π. «ΝΟΜΟΣ»

του Συμβουλίου της Επικρατείας το πολιτιστικό περιβάλλον αποτελείται από τα μνημεία και λοιπά στοιχεία που προέρχονται από την ανθρώπινη δραστηριότητα και συνθέτουν την ιστορική, καλλιτεχνική, τεχνολογική και εν γένει «πολιτιστική κληρονομιά» της Χώρας.⁹

Επιπρόσθετα, στο πεδίο της έννοιας του περιβάλλοντος εν γένει αποκτούν σημασία και οι έννοιες της ρύπανσης, μόλυνσης, υποβάθμισης και προστασίας αυτού. Κάθε μεταβολή του φυσικού περιβάλλοντος εκτός των επιτρεπόμενων φυσικών διακυμάνσεων, έχει ως συνέπεια τη διατάραξη της ισορροπίας του περιβάλλοντος, ώστε να γίνεται λόγος για υποβάθμιση ή και καταστροφή μέρους αυτού.¹⁰ Στο νόμο 1650/1986 παρατίθενται οι ορισμοί της ρύπανσης, της μόλυνσης και της υποβάθμισης του περιβάλλοντος, αλλά και της προστασίας αυτού.¹¹

⁹ Αναστάσιος Ι. Τάχος, Δίκαιο Προστασίας του Περιβάλλοντος, 2006, σελ. 22, όπου παραπέμπει στις υπ' αριθμό αποφάσεις ΣτΕ 1364/1981, ΣτΕ 3898/1982, ΣτΕ 1822/2001, ΣτΕ 3279/2003 κ.α.

¹⁰ Αναστάσιος Ι. Τάχος, ό.π., σελ. 22

¹¹ «Ρύπανση συνιστά η παρουσία στο περιβάλλον ρύπων, δηλαδή κάθε είδους ουσιών, θορύβου, ακτινοβολίας ή άλλων μορφών ενέργειας, σε ποσότητα, συγκέντρωση ή διάρκεια που μπορούν να προκαλέσουν αρνητικές επιπτώσεις στην υγεία, στους ζωντανούς οργανισμούς και στα οικοσυστήματα ή υλικές ζημιές και γενικά να καταστήσουν το περιβάλλον ακατάλληλο για τις επιθυμητές χρήσεις του» (παράγραφος 2 άρθρου 2), «Μόλυνση αποτελεί η μορφή ρύπανσης που χαρακτηρίζεται από την παρουσία παθογόνων μικροοργανισμών στο περιβάλλον ή δεικτών που υποδηλώνουν την πιθανότητα παρουσίας τέτοιων μικροοργανισμών» (παράγραφος 3 άρθρου 2), και «Υποβάθμιση είναι η πρόκληση από ανθρώπινες δραστηριότητες ρύπανσης ή οποιασδήποτε άλλης μεταβολής στο περιβάλλον, η οποία είναι πιθανό να έχει αρνητικές επιπτώσεις στην οικολογική ισορροπία, στην ποιότητα ζωής και στην υγεία των κατοίκων, στην ιστορική και πολιτιστική κληρονομιά και στις αισθητικές αξίες» (παράγραφος 4 άρθρου 2). Τέλος, «προστασία του περιβάλλοντος συνιστά το σύνολο των ενεργειών, μέτρων και έργων που έχουν στόχο την πρόληψη της υποβάθμισης του περιβάλλοντος ή την αποκατάσταση, διατήρηση ή βελτίωσή του» (παράγραφος 5 άρθρου 2)

2. ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΚΑΤΟΧΥΡΩΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΣΤΗΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ

Προκειμένου να γίνει κατανοητό το δικαίωμα στην προστασία του περιβάλλοντος, κρίνεται σκόπιμη η αναφορά στην έννοια του δικαιώματος εν γένει. Σύμφωνα με τη θεωρία που επικρατεί στη νομική επιστήμη «δικαίωμα είναι η εξουσία που απονέμει το δίκαιο στο πρόσωπο για την ικανοποίηση έννομων συμφερόντων του.».¹² Ο όρος εξουσία σημαίνει η με συγκεκριμένο περιεχόμενο και ανάλογα με το είδος του δικαιώματος που ασκείται δυνατότητα επίτευξης ενός σκοπού. Η εξουσία αυτή θα πρέπει να ικανοποιεί κάποιο έννομο συμφέρον, δηλαδή κάθε συμφέρον το οποίο κρίνεται άξιο προστασίας από την έννομη τάξη και γι' αυτό το λόγο καλείται έννομο.¹³

Στο πεδίο του συνταγματικού δικαίου γίνεται λόγος για θεμελιώδη δικαιώματα. Ο όρος αυτός τονίζει τη σπουδαιότητα τους για όλη την έννομη τάξη. Κατά την κλασική τους διάκριση τα θεμελιώδη δικαιώματα που κατοχυρώνονται στο Σύνταγμα κατατάσσονται ανάλογα με τη νομική τους φύση σε *ατομικά, κοινωνικά και πολιτικά*.¹⁴¹⁵ Εξαιτίας του διαφορετικού χρονικού σημείου κατά το οποίο κατοχυρώθηκαν τα ατομικά, πολιτικά και κοινωνικά δικαιώματα, η σύγχρονη νομική θεωρία κάνει λόγο για τρεις γενιές δικαιωμάτων. Στην πρώτη γενιά θεωρείται ότι ανήκουν τα ατομικά και τα πολιτικά δικαιώματα, στη δεύτερη γενιά ανήκουν τα κοινωνικά και τα οικονομικά δικαιώματα και στην τρίτη τα δικαιώματα τρίτης γενιάς.¹⁶ Τα δικαιώματα τρίτης γενιάς αφορούν τα συλλογικά δικαιώματα, τα οποία απαιτούν τη λήψη αποφάσεων, βασισμένες τόσο σε ποσοτικά όσο και σε ποιοτικά κριτήρια.¹⁷

¹² Παναγιώτης Β. Λαδάς, Γενικές Αρχές Αστικού Δικαίου, Τόμος 1, 2007, σελ. 190

¹³ Δημήτριος Ι. Παπαστερίου, Γενικές Αρχές Αστικού Δικαίου, 2009, σελ. 173-174

¹⁴ Ως ατομικά μπορούν να νοηθούν οι αξιώσεις του ατόμου έναντι του κράτους για αποχή από παρεμβάσεις σε μια συνταγματικά κατοχυρωμένη σφαίρα ιδιωτικής αυτονομίας. Από την άλλη πλευρά, τα πολιτικά δικαιώματα κατοχυρώνουν το δικαίωμα των πολιτών να συμμετέχουν ενεργά στο σχηματισμό της πολιτειακής βούλησης, ενώ το κράτος οφείλει να ανέχεται και να προστατεύει την παρέμβαση των πολιτών. Τέλος, τα κοινωνικά δικαιώματα, εν αντιθέσει με τα ατομικά δικαιώματα, θεσπίζουν υποχρεώσεις του κράτους μέσω θετικών ενεργειών και παροχή αγαθών προς τους πολίτες, χωρίς, ωστόσο, η υποχρέωση αυτή να γεννά αγωγή αξίωση των πολιτών έναντι του κράτους

¹⁵ Κώστας Χ. Χρυσόγονος, Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, 2006, σελ. 30

¹⁶ Κώστας Χ. Χρυσόγονος, ό.π., σελ. 43

¹⁷ Γλυκερία Π. Σιούτη, ό.π., σελ. 32

Στην Ελλάδα, μέχρι την ψήφιση του Συντάγματος το 1975, δεν υπήρχε ρητή συνταγματική διάταξη για την προστασία του περιβάλλοντος.¹⁸ Με το Σύνταγμα του 1975, που ψήφισε η Έ Αναθεωρητική Βουλή των Ελλήνων κατοχυρώθηκε για πρώτη φορά ρητά η προστασία του περιβάλλοντος στο άρθρο 24, το οποίο στο πρώτο εδάφιο της παραγράφου 1 προέβλεπε ότι η προστασία του φυσικού και του πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους, χωρίς ωστόσο, να χορηγείται και το αντίστοιχο δικαίωμα στους πολίτες. Με την αναθεώρηση του Συντάγματος το 2001 θεσπίστηκε και το δικαίωμα στην προστασία του περιβάλλοντος, με αποτέλεσμα σήμερα, να προβλέπεται όχι μόνο η υποχρέωση του κράτους να ρυθμίζει θέματα και να λαμβάνει μέτρα που αφορούν στην προστασία του περιβάλλοντος, αλλά και να απονέμεται το σχετικό δικαίωμα στους πολίτες.

Στο προστατευτικό πεδίο του άρθρου 24 του Συντάγματος εμπίπτει το περιβάλλον υπό ευρεία έννοια, όπως αυτό ορίζεται στο άρθρο 2 παρ. 1 του νόμου 1650/1986 (φυσικό-οικιστικό-πολιτιστικό).¹⁹ Η συνταγματική θέσπιση της προστασίας του περιβάλλοντος σημαίνει ότι το περιβάλλον καθίσταται αυτοτελές προστατευόμενο αγαθό και σημαίνει το δικαίωμα σε ένα υγιεινό και οικολογικά ισόρροπο περιβάλλον.²⁰

21

Η νομική φύση του δικαιώματος για προστασία του περιβάλλοντος είναι ιδιόμορφη, καθώς το συγκεκριμένο δικαίωμα εμφανίζει χαρακτηριστικά που προσιδιάζουν τόσο στα ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα αλλά και στα πολιτικά δικαιώματα.²² Το δικαίωμα στο περιβάλλον είναι ατομικό δικαίωμα, διότι υποχρεώνει το κράτος να απέχει (αρνητική λειτουργία των ατομικών δικαιωμάτων) από οποιαδήποτε άμεση ή έμμεση επέμβαση, η οποία θα δύνατο να βλάψει το περιβάλλον.

¹⁸ Αναστάσιος Ι. Τάχος, ό.π., σελ. 35

¹⁹ Δ. Βασιλειάδης, Φυσικό περιβάλλον σε: Φ. Σπυρόπουλος/Ξ. Κοντιάδης/Χ. Ανθόπουλος/Γ. Γεραπετρίτης, Σύνταγμα, 2017, σελ. 641

²⁰ Γλυκερία Π. Σιούτη, ό.π., σελ. 31, ίδετε ενδεικτικά την υπ' αριθμό 3478/2000 απόφαση Ολομ. ΣτΕ Τ.Ν.Π. «ΝΟΜΟΣ»

²¹ Η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας αναφέρει σε αρκετές αποφάσεις ότι με τη διάταξη αυτή το φυσικό περιβάλλον, στοιχείο του οποίου αποτελούν οι υδατικοί πόροι, έχει αναχθεί σε αυτοτελώς προστατευόμενο αγαθό, προκειμένου να εξασφαλισθεί η οικολογική ισορροπία και η διαφύλαξη των φυσικών πόρων προς χάρη και των επόμενων γενεών. Για το σκοπό αυτό ο συντακτικός νομοθέτης επέβαλε στα όργανα του Κράτους να προβαίνουν σε θετικές ενέργειες για τη διαφύλαξη του προστατευόμενου αγαθού και να λαμβάνουν τα απαιτούμενα νομοθετικά και διοικητικά, προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα, παρεμβαίνοντας στον αναγκαίο βαθμό και στην οικονομική ή άλλη ατομική ή συλλογική δραστηριότητα. (ίδετε ενδεικτικά υπ' αριθμόν 2755/1994 Ολομ.ΣτΕ, 2537/1996 Ολομ.ΣτΕ, 2875/2012 ΣτΕ, 1455/2018 ΣτΕ αποφάσεις).ΤΝ.Π.

²² Ιωάννα Α. Κυριτσάκη, Το δικαίωμα στο περιβάλλον, 2010, σελ. 12

Επιπλέον, το δικαίωμα στο περιβάλλον αποτελεί και κοινωνικό δικαίωμα, καθώς προϋποθέτει την απαίτηση παροχών εκ μέρους του κράτους (θετική λειτουργία των κοινωνικών δικαιωμάτων), οι οποίες προάγουν την προστασία του περιβάλλοντος. Επιπρόσθετα, το δικαίωμα στην προστασία του περιβάλλοντος συνιστά και πολιτικό δικαίωμα υπό την έννοια ότι απονέμεται το δικαίωμα στους πολίτες να συμμετέχουν ενεργά στην προστασία του περιβάλλοντος (λόγου χάρη συμμετοχή των πολιτών στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων που έχουν ως αντικείμενο τη σωστή διαχείριση, συντήρηση, βελτίωση και αποκατάσταση του περιβάλλοντος).²³ Ειδικότερα, ως προς το δικαίωμα συμμετοχής των πολιτών στην προστασία του περιβάλλοντος στη νομική θεωρία αναφέρεται ότι θα πρέπει να συντρέχουν τρία στοιχεία, ώστε να είναι δυνατή η άσκηση αυτού του δικαιώματος.²⁴ Το πρώτο στοιχείο αφορά στο λεγόμενο «δικαίωμα στην πληροφόρηση» σχετικά με θέματα περιβαλλοντικού περιεχομένου. Το δικαίωμα αυτό γεννά αντίστοιχη υποχρέωση της διοίκησης να δημοσιοποιεί όλες τις ρυθμίσεις, οι οποίες συνδέονται άμεσα ή έμμεσα με το περιβάλλον και να διευκολύνει την πρόσβαση των πολιτών στα σχετικά δημόσια έγγραφα περιβαλλοντικής πολιτικής. Επιπλέον, η διοίκηση υποχρεούται σε αιτιολόγηση των αποφάσεων που εκδίδει, οι οποίες άπτονται των περιβαλλοντικών ζητημάτων και στηρίζονται στα έγγραφα που έχουν δημοσιευθεί.²⁵ Ένα δεύτερο στοιχείο της πραγμάτωσης του δικαιώματος συμμετοχής των πολιτών στα περιβαλλοντικά θέματα είναι «η συμμετοχή εν στενή έννοια, ήτοι η συμμετοχή των ατόμων ή ενώσεων προσώπων, που έχουν ως έργο τους την προστασία του περιβάλλοντος στις διοικητικές διαδικασίες λήψης αποφάσεων, οι οποίες καταλήγουν είτε στην έκδοση των διοικητικών πράξεων που ρυθμίζουν θέματα περιβαλλοντικής πολιτικής είτε στην υποβολή προς ψήφιση στη Βουλή νομοσχεδίων που αφορούν το περιβάλλον.»²⁶ Τέλος, η συμμετοχή των πολιτών ολοκληρώνεται με τη δυνατότητα αυτών να προσφύγουν στη δικαιοσύνη. Πράγματι, η χορήγηση έννομης προστασίας κρίνεται επιτακτική για την προστασία του περιβάλλοντος ιδίως ενόψει των συχνών κρατικών αυθαιρεσιών, οι οποίες βλάπτουν το περιβάλλον και στερούν από τους πολίτες το δικαίωμα σε ένα υγιές και βιώσιμο περιβάλλον.²⁷ Επίσης, αν γίνει

²³ Γλυκερία Π. Σιούτη, ό.π., σελ. 42

²⁴ Γλυκερία Π. Σιούτη, ό.π., σελ. 39

²⁵ Ιωάννα Α. Κυριτσάκη, ό.π., σελ. 13

²⁶ Γλυκερία Π. Σιούτη, ό.π., σελ. 40

²⁷ Ιωάννα Α. Κυριτσάκη, ό.π., σελ. 13

δεκτή η άποψη σχετικά με την ύπαρξη τριών γενεών δικαιωμάτων, όπως εκτέθηκε ανωτέρω, η προστασία του περιβάλλοντος ανήκει στα δικαιώματα τρίτης γενιάς και εκφράζει το συλλογικό ενδιαφέρον για προστασία του περιβάλλοντος, το οποίο δεν ταυτίζεται με τα προσωπικά συμφέροντα των ατόμων, που είναι ανταγωνιστικά μεταξύ τους, αλλά ούτε και με την έννοια του γενικού συμφέροντος, το οποίο έχει ως στόχο τη νομική ρύθμιση των ατομικών δικαιωμάτων και αποτελεί βασική υποχρέωση του κράτους. Τέλος, είναι και δικαίωμα αλληλεγγύης, εφόσον πρόκειται για ένα δικαίωμα, το οποίο λαμβάνει υπόψη και τις μελλοντικές γενιές, δημιουργώντας στο παρόν τις κατάλληλες συνθήκες εντός των οποίων οι επόμενες γενιές θα ζήσουν και θα αναπτυχθούν.²⁸

²⁸ Γλυκερία Π. Σιούτη, ό.π., σελ. 32

3. Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΚΑΤΑ ΤΟ ΔΙΕΘΝΕΣ ΚΑΙ ΕΝΩΣΙΑΚΟ ΔΙΚΑΙΟ

Η ρύπανση και η εν γένει υποβάθμιση του περιβάλλοντος (φυσικού, οικιστικού, πολιτιστικού) επιφέρει τραγικές συνέπειες, όχι μόνο στο περιβάλλον αυτό καθαυτό αλλά και στον ίδιο τον άνθρωπο, με αποτέλεσμα να γίνεται λόγος για ένα μη βιώσιμο πλέον περιβάλλον, εντός του οποίου ο άνθρωπος γεννιέται, αναπτύσσεται και δραστηριοποιείται. Η συζήτηση επί θεμάτων που αφορούν στο περιβάλλον μετράει πλέον πάνω από 50 χρόνια. Η θέσπιση νομικών κειμένων σε διεθνές και ενωσιακό επίπεδο καθιστά εμφανή την ανησυχία των κρατών για την προστασία του περιβάλλοντος και την προσπάθεια τους να ανευρεθεί λύση στα περιβαλλοντικά προβλήματα. Το δίκαιο του περιβάλλοντος έχει λάβει διεθνή διάσταση λόγω της φύσης των περιβαλλοντικών κινδύνων και της αλληλεξάρτησης των οικοσυστημάτων. Βέβαια αξίζει να επισημανθεί ότι και οικονομικοί λόγοι εντείνουν τη θέληση για διεθνή συνεργασία, καθώς η μονομερής προσπάθεια από ένα μόνο κράτος για τη διαφύλαξη του περιβάλλοντος θα έθετε σε δυσμενή θέση το κράτος αυτό και θα οδηγούσε σε νόθευση του ανταγωνισμού.²⁹

i. Διεθνείς συμβάσεις για την προστασία του περιβάλλοντος

Ήδη από τη δεκαετία του 1970 εμφανίστηκε στη διεθνή έννομη τάξη ο προβληματισμός για το χαρακτηρισμό του ως ανθρώπινο δικαίωμα. Η παραδοχή αυτή επαληθεύεται από τη Διακήρυξη των Ηνωμένων Εθνών στη Στοκχόλμη το 1972, στην οποία αναγνωρίζεται το δικαίωμα για ένα αξιοπρεπές περιβάλλον.³⁰ Η πρώτη προσπάθεια αντιμετώπισης της οικολογικής κρίσης, η οποία εμφανίστηκε ήδη κατά τις δεκαετίες 1950 και 1960 αποτυπώθηκε στη Διακήρυξη των Ηνωμένων Εθνών στη Στοκχόλμη το 1972³¹ δυνάμει της οποίας υιοθετήθηκαν 26 Αρχές και αποτέλεσε την έναρξη συζητήσεων μεταξύ βιομηχανικών και αναπτυσσόμενων χωρών σχετικά με τη σχέση μεταξύ της οικονομικής ανάπτυξης και της ρύπανσης του περιβάλλοντος.³² Ειδικότερα, η Συνδιάσκεψη του ΟΗΕ στη Στοκχόλμη περιλάμβανε μέτρα για τη διαχείριση των υδάτινων πόρων, για την εναλλαγή των καλλιεργειών και για την

²⁹ Ευαγγελία Κουτούπα-Ρεγκάκου, ό.π., σελ. 41

³⁰ Γλυκερία Π. Σιούτη, ό.π., σελ. 15

³¹ Εμμανουέλα Δούση, Η Διάσκεψη της Στοκχόλμης σε εφημερίδα Η ΚΑΘΗΜΕΡΙΝΗ, 2019, διαθέσιμο στο <https://www.kathimerini.gr/world/1018293/i-diaskepsi-tis-stokholmis/>

³² Διαθέσιμο στο <https://www.un.org/en/conferences/environment/stockholm1972>

ανακύκλωση των αποβλήτων και εισήγαγε την έννοια της «οικοανάπτυξης», όρος ο οποίος εν συνεχεία αντικαταστάθηκε από τον όρο «βιώσιμη ανάπτυξη».³³ Με την ως άνω Διακήρυξη υιοθετήθηκαν σημαντικές κατευθυντήριες αρχές για την προστασία του περιβάλλοντος, όπως η αρχή της πρόληψης της βλάβης και της προφύλαξης του περιβάλλοντος, της φέρουσας ικανότητας των οικοσυστημάτων και των ανθρωπογενών συστημάτων, η διάκριση συνήθων και ευαίσθητων συστημάτων, τα οποία είναι δεκτικά ήπιας μόνον αναπτύξεως κ.α.³⁴

Επιπλέον, σταθμός στην προσπάθεια αντιμετώπισης και επίλυσης της περιβαλλοντικής κρίσης στάθηκε η σύσταση από τον Οργανισμό Ηνωμένων Εθνών της λεγόμενης «Διεθνούς Επιτροπής για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη». Το 1987 και βάσει έκθεσης αυτής της Επιτροπής καθιερώθηκε ο όρος “sustainable development-βιώσιμη ανάπτυξη ο όρος βιώσιμη ή αδιάπτωτη ανάπτυξη σημαίνει *«ανάπτυξη, η οποία καλύπτει τις ανάγκες του παρόντος, χωρίς να περιορίζει ή να ματαιώνει τη δυνατότητα ικανοποίησης των ίδιων αναγκών στο μέλλον από τις ζώσες και τις μέλλουσες γενεές»*.”³⁵

Σε συνέχεια της Διακήρυξης της Στοκχόλμης το 1972 είκοσι χρόνια μετά με πρωτοβουλία του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών έλαβε χώρα στο Ρίο της Βραζιλίας η Παγκόσμια Διάσκεψη για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη στην οποία συμμετείχαν 172 χώρες. Η Διάσκεψη Κορυφής του 1992 έθεσε αποφασιστικά τα θέματα του περιβάλλοντος και της βιώσιμης ανάπτυξης και αποτέλεσε το θεμέλιο για τη σύναψη διεθνών συμφωνιών, όπως της λεγόμενης «AGENDA 21», η οποία αποτελεί σχέδιο δράσης για τη βιώσιμη ανάπτυξη, της Διακήρυξης του Ρίο για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη, της Σύμβασης-Πλαισίου των Ηνωμένων Εθνών για τις Κλιματικές Μεταβολές, της Σύμβασης-Πλαισίου των Ηνωμένων Εθνών για τη Βιοποικιλότητα,³⁶ ενός κειμένου με τίτλο «Τα πρακτέα κατά τον 21^ο αιώνα», το οποίο προβλέπει ένα πρόγραμμα για την ανάπτυξη των χωρών του τρίτου κόσμου και ενός κειμένου, το οποίο περιέχει γενικές αρχές προστασίας των δασών.³⁷

³³ Ευαγγελία Κουτούπα-Ρεγκάκου, ό.π., σελ. 43

³⁴ Δημήτριος Κωστόπουλος, Η προστασία του περιβάλλοντος στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, σε Ελληνική Δικαιοσύνη 3 (2013), σελ. 648-656

³⁵ Α. Γιωτοπούλου-Μαραγκοπούλου. Η προστασία του περιβάλλοντος: διεθνείς και ελληνικές εξελίξεις σε Συμβούλιο της Επικρατείας, Τόμος Τιμητικός του Συμβουλίου της Επικρατείας, 2004, σελ. 1009

³⁶ Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος, Ο δρόμος προς την παγκόσμια βιωσιμότητα. Διαθέσιμο στο <https://www.eea.europa.eu/el/simata-eop-2010/semata-2012/arthra/o-dromos-pros-ten-pagkosmia-biosimoteta>

³⁷ Ευαγγελία Κουτούπα-Ρεγκάκου, ό.π., σελ. 44

Επιπρόσθετα, τον Ιούνιο του 1998 στην πόλη Άαρχους της Δανίας κυρώθηκε από τριάντα πέντε κράτη-μεταξύ των οποίων και η Ελλάδα- και από την Ευρωπαϊκή Ένωση η λεγόμενη διεθνής «Σύμβαση του Άαρχους»³⁸, η οποία αποτελεί σημαντικό νομικό εργαλείο για την περιβαλλοντική πληροφόρηση. Ειδικότερα, δυνάμει αυτής της Σύμβασης θεσπίστηκαν δικαιώματα, τα οποία αφορούν στον τομέα του περιβάλλοντος και πιο συγκεκριμένα **α)** το δικαίωμα των πολιτών να έχουν πρόσβαση σε πληροφορίες που άπτονται περιβαλλοντικών ζητημάτων και τις οποίες κατέχουν οι δημόσιες αρχές (άρθρα 4 και 5), **β)** το δικαίωμα συμμετοχής των πολιτών στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων που αφορούν τα ζητήματα αυτά (άρθρα 6, 7 και 8) και **γ)** το δικαίωμα δικαστικής προστασίας των πολιτών σε περίπτωση παραβίασης των παραπάνω δύο δικαιωμάτων (άρθρο 9), ενώ περιγράφεται και η διαδικασία εφαρμογής των ως άνω κατοχυρωμένων δικαιωμάτων. Οι Αρχές που διακηρύσσονται στη Σύμβαση του Άαρχους αποτελούν πτυχές του γενικότερου δικαιώματος στο περιβάλλον, το οποίο, όπως αναφέρθηκε στο οικείο κεφάλαιο, συνιστά δικαίωμα τρίτης γενιάς, δηλαδή δικαίωμα που αποτυπώνεται πλέον σε διεθνή νομικά κείμενα και στα συντάγματα των κρατών. Συν τοις άλλοις, οι Αρχές της Σύμβασης ιδρύουν και ένα άλλο δικαίωμα τρίτης γενιάς, το δικαίωμα στην πληροφόρηση. Η χώρα μας έχει κυρώσει την ως άνω Σύμβαση με το νόμο 3422/2005³⁹, καθιστώντας της σε θετικό δίκαιο και μάλιστα με τυπική ισχύ υπέρτερη των κοινών νόμων.⁴⁰ Η «Σύμβαση του Άαρχους» μεταφέρθηκε στο ενωσιακό δίκαιο με την οδηγία 2003/35/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, σχετικά με τη συμμετοχή του κοινού στην κατάρτιση ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων που αφορούν το περιβάλλον και με την τροποποίηση όσον αφορά τη συμμετοχή του κοινού και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη, των οδηγιών 85/337/ΕΟΚ και 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου. Με την οδηγία 2011/92/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Δεκεμβρίου 2011 για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον κωδικοποιήθηκε η οδηγία 85/337/ΕΟΚ και μεταφέρθηκαν, στα άρθρα 6 και

³⁸ European Council Council of the European Union. Διαθέσιμη στο <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/06/18/aarhus-convention-council-decision-strengthens-access-to-justice-in-environmental-matters/>

³⁹ ΦΕΚ Α' 303/13.12.2005

⁴⁰ Κώστας Μενουδάκος, Η Σύμβαση του Άαρχους και η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας για την πληροφόρηση και συμμετοχή των πολιτών σε Νόμος + Φύση, 2007. Διαθέσιμο στο https://nomosphysis.org.gr/11128/i-sumbasi-tou-aarxous-kai-i-nomologia-tou-symbouliou-epikrateias-gia-tin-pliροφοrisi-kai-summetoxi-ton-politon-noembrios-2007/#_ftnref2

11, οι διατάξεις της Σύμβασης του Άαρχους για τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και για την πρόσβαση στη δικαιοσύνη.

Σε εθνικό επίπεδο, ο νόμος 4014/2011 επέφερε αλλαγές στο καθεστώς της περιβαλλοντικής αδειοδότησης και πληροφόρησης, όπως αυτό ίσχυε ήδη στο πλαίσιο των νόμων 1650/1986 και 3422/2005. Με τον ως άνω νόμο προβλέφθηκε μεταξύ άλλων και η δημοσίευση των Αποφάσεων Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων (Α.Ε.Π.Ο.) στο Ηλεκτρονικό Περιβαλλοντικό Μητρώο (άρθρο 18). Βέβαια μέχρι τη σύσταση του ως άνω ιστοτόπου, εξακολουθούσαν να ισχύουν οι νομοθετικές διατάξεις που αφορούσαν στη διαδικασία διαβούλευσης της περιβαλλοντικής αδειοδότησης (άρθρο 30). Έτσι, λοιπόν, εξακολουθούσε να είναι σε ισχύ η πρόβλεψη του άρθρου 4 της κ.υ.α. Η.Π. 37111/2021/26.9.2003 περί έναρξης της συμμετοχής του κοινού στη διαδικασία λήψης αποφάσεων στην έδρα της οικείας Περιφέρειας, όπου επρόκειτο να εκτελεστεί το έργο και δημοσίευσης της σχετικής πρόσκλησης σε τοπική εφημερίδα.

Δεδομένων των ανωτέρω νομοθετικών προβλέψεων, ενδιαφέρον παρουσιάζει η υπόθεση Alain Flausch κτλ κατά πράξεων των Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας κτλ. Ειδικότερα, το Συμβούλιο της Επικρατείας, το οποίο κλήθηκε να δικάσει την ασκηθείσα αίτηση ακύρωσης υπέβλεπε μέσω της προδικαστικής με αριθμό 674/2018 απόφασής⁴¹ του προδικαστικό ερώτημα προς το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με το αν είναι συμβατές προς το άρθρο 47 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τα άρθρα 6 και 11 της Οδηγίας 2011/92/ΕΕ διατάξεις του εθνικού δικαίου, στις οποίες προβλέπεται ότι οι διαδικασίες που προηγούνται της έκδοσης Α.Ε.Π.Ο. έργων και δραστηριοτήτων που έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον (δημοσιοποίηση των Μ.Π.Ε., ενημέρωση και συμμετοχή του κοινού στη διαβούλευση) ενεργούνται και ελέγχονται κατά κύριο λόγο από την ευρύτερη διοικητική μονάδα της Περιφέρειας και όχι του οικείου Δήμου κι, επιπλέον, αν είναι συμβατό προς τις διατάξεις του άρθρου 47 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των άρθρων 6 και 11 της Οδηγίας 2011/92/ΕΚ εθνικές νομοθετικές ρυθμίσεις δικαίου, μέσω των οποίων προβλέπεται ότι η δημοσίευση των Α.Ε.Π.Ο. έργων και δραστηριοτήτων που έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον, με την ανάρτηση αυτών σε ειδικό δικτυακό τόπο, δημιουργεί τεκμήριο πλήρους γνώσης για κάθε ενδιαφερόμενο, προκειμένου να

⁴¹ Τ.Ν.Π. «ΝΟΜΟΣ»

ασκήσει το προβλεπόμενο κατά την κείμενη νομοθεσία ένδικο βοήθημα (αίτηση ακυρώσεως ενώπιον του ΣτΕ) εντός προθεσμίας 60 ημερών, λαμβανομένων υπόψιν των νομοθετικών προβλέψεων για τη δημοσιοποίηση των Μελετών Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (Μ.Π.Ε.) την ενημέρωση και συμμετοχή του κοινού στη διαδικασία έγκρισης περιβαλλοντικών όρων των εν λόγω έργων και δραστηριοτήτων, οι οποίες θέτουν στο επίκεντρο των διαδικασιών αυτών την ευρύτερη διοικητική μονάδα της Περιφέρειας και όχι του οικείου Δήμου.⁴² Με την υπ' αριθμό της 7.11.2019, C-280/18 απόφασή του, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁴³ έκρινε ότι το άρθρο 6 της οδηγίας 2011/92/ΕΕ για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον «έχει την έννοια ότι δεν επιτρέπει σε κράτος μέλος να διεξάγει τις σχετικές με έργο διαδικασίες συμμετοχής του κοινού στη διαδικασία λήψεως αποφάσεων στην έδρα της αρμόδιας περιφερειακής διοικητικής αρχής και όχι στον Δήμο όπου βρίσκεται ο τόπος υλοποίησης του έργου αυτού, εφόσον οι συγκεκριμένοι όροι διεξαγωγής δεν διασφαλίζουν την ουσιαστική τήρηση των δικαιωμάτων του ενδιαφερομένου κοινού κι ότι τα άρθρα 9 και 11 της οδηγίας 2011/92 έχουν την έννοια ότι αντιτίθενται σε ρύθμιση, η οποία έχει ως αποτέλεσμα να αντιτάσσεται σε μέλη του ενδιαφερόμενου κοινού προθεσμία για την άσκηση ενδίκου βοηθήματος της οποίας αφετηρία συνιστά η δημοσιοποίηση της εγκρίσεως έργου διά της αναρτήσεως στο διαδίκτυο, όταν τα μέλη αυτά του ενδιαφερόμενου κοινού δεν είχαν προηγουμένως τη δυνατότητα να ενημερωθούν επαρκώς για τη διαδικασία αδειοδοτήσεως σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας αυτής.»

Ο ίδιος προβληματισμός σχετικά με το εμπρόθεσμο της άσκησης του ενδίκου μέσου της αιτήσεως ακυρώσεως κατά διοικητικών πράξεων λόγω μη τήρησης των νομοθετικών ρυθμίσεων σχετικά με την ουσιαστική πληροφόρηση του κοινού απαντά και στην υπόθεση του σωματείου με την επωνυμία «Περιβαλλοντικός - Πολιτιστικός Σύλλογος Ωραιοκάστρου» κατά του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας κτλ.. Ειδικότερα, το Συμβούλιο της Επικρατείας με την υπ' αριθμ. 691/2021 απόφασή του⁴⁴ παρέπεμψε την εκδίκαση της υπόθεσης σε επταμελή σύνθεση, γεγονός που μαρτυρά τη σπουδαιότητα του ζητήματος αναφορικά με το πώς κρίνεται το εμπρόθεσμο της

⁴² Ίδετε ΣΤΕ 674/2018 [ΑΕΠΟ ΓΙΑ ΣΥΝΘΕΤΟ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΟ ΚΑΤΑΛΥΜΑ ΣΤΗΝ ΙΟ]. Διαθέσιμο στο <https://nomosphysis.org.gr/17674/ste-674-2018-aepo-gia-syntheto-toyristiko-katalyma-stin-io/>

⁴³ Διαθέσιμο στο <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/el/TXT/?uri=CELEX:62018CJ0280>

⁴⁴ Τ.Ν.Π. «ΝΟΜΟΣ»

άσκησης του ενδίκου βοηθήματος, ήτοι τότε ξεκινά η 60ημερη προθεσμία άσκησης αυτού.

Φαίνεται, λοιπόν, ότι παρά την πρόβλεψη του νόμου για την ανάρτηση των νυν προσβαλλόμενων Α.Ε.Π.Ο., σύμφωνα με το άρθρο 19α του ν. 4014/2011, στο Ηλεκτρονικό Περιβαλλοντικό Μητρώο, που τηρείται στην ιστοσελίδα του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Κλιματικής Αλλαγής δεν μπορεί να θεμελιωθεί τεκμήριο γνώσης, και δη πλήρους, για τους τρίτους ενδιαφερόμενους, ώστε να ξεκινήσει η ως άνω προθεσμία αμφισβήτησης των ΑΕΠΟ κι αναμένεται με μεγάλο ενδιαφέρον, η άποψη του Συμβουλίου της Επικρατείας επί του ως άνω νομικού ζητήματος.

ii. Ευρωπαϊκή νομοθεσία για την προστασία του περιβάλλοντος

Το περιβάλλον τυγχάνει προστασίας και από το ευρωπαϊκό δίκαιο μέσα από ένα μεγάλο αριθμό σημαντικών διατάξεων που προβλέπονται σε νομικές πράξεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Υπολογίζεται ότι οι εθνικές νομοθετικές ρυθμίσεις για τον τομέα του περιβάλλοντος προέρχονται κατά ποσοστό 80% από κοινοτικές πράξεις.⁴⁵

Στο πλαίσιο του πρωτογενούς κοινοτικού δικαίου, δηλαδή του συνόλου των ιδρυτικών των Κοινοτήτων και της Ένωσης Συνθηκών, καθώς των συνθηκών διεθνούς δικαίου που τις τροποποιούν⁴⁶, η προστασία του περιβάλλοντος δεν περιλαμβανόταν στην πολιτική της τότε Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, η οποία με την ιδρυτική της πράξη (Συνθήκη της Ρώμης, 1957) έθεσε ως στόχο την οικονομική συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών.⁴⁷ Με την πάροδο του χρόνου κατέστη σαφές ότι η δημιουργία μίας κοινής αγοράς και η οικονομική ανάπτυξη δεν είναι δυνατόν να επιδιωχθούν ερήμην της περιβαλλοντικής πολιτικής και χωρίς σαφή κοινωνικό και οικολογικό προσανατολισμό.⁴⁸ Η προστασία του περιβάλλοντος αναγνωρίστηκε ως στόχος της τότε Ευρωπαϊκής Κοινότητας για πρώτη φορά κατά το έτος 1972 στη Σύνοδο Κορυφής στο Παρίσι. Εν συνεχεία, η προστασία του περιβάλλοντος τέθηκε ως ένα αυτοτελές πεδίο δράσης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας με την **Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη** κατά το έτος 1986, οπότε και προστέθηκαν στη Συνθήκη περί ιδρύσεως της

⁴⁵ Ευαγγελία Κουτούπα-Ρεγκάκου, ό.π., σελ. 36

⁴⁶ Ευγενία Ρ. Σαχπεκίδου, Ευρωπαϊκό Δίκαιο, 2013, σελ. 433-434

⁴⁷ Σόφη Ε. Παυλάκη, Η συνταγματική προστασία του περιβάλλοντος (άρθρο 24 Συντ.), 2017 σε <https://dasarxeio.com/author/dasarxeio/>

⁴⁸ Ιωάννης Κ. Καρακώστας, Περιβάλλον και Δίκαιο, δίκαιο διαχείρισης και προστασίας των περιβαλλοντικών αγαθών, 2006, σελ. 11

Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας τα άρθρα 130Π, 130Ρ και 130Σ, περιγράφοντας τα αντικείμενα, τις γενικές αρχές και τα όρια της κοινοτικής πολιτικής για το περιβάλλον.⁴⁹ Η σημασία των άρθρων αυτών υπήρξε μεγάλη, δεδομένου ότι στο πλαίσιο αυτών των διατάξεων δημιουργήθηκε για πρώτη φορά ένα σύστημα αυτοτελούς προστασίας του περιβάλλοντος.⁵⁰ Οι τροποποιητικές ρυθμίσεις για την κοινοτική περιβαλλοντική δράση συνοψίζονταν σε δύο θεμελιώδεις αρχές: **α)** στην *αρχή της ενσωμάτωσης* κατά την οποία προκειμένου η Ευρωπαϊκή Κοινότητα να υλοποιήσει το πρόγραμμα της για τη διαφύλαξη του περιβάλλοντος, θα έπρεπε να λαμβάνει υπόψιν της τα μέχρι τότε επιστημονικά και τεχνικά δεδομένα, τα οφέλη και τα μειονεκτήματα που θα μπορούσαν να προκληθούν από την περιβαλλοντική της δραστηριότητα και την οικονομική και κοινωνική της ανάπτυξη και **β)** στην *αρχή της επικουρικότητας*, σύμφωνα με την οποία η Κοινότητα μπορούσε να δράσει στον τομέα του περιβάλλοντος, εφόσον η αντιμετώπιση των περιβαλλοντικών προβλημάτων ήταν δυνατό να πραγματοποιηθεί καλύτερα σε κοινοτικό επίπεδο παρά σε επίπεδο των επιμέρους κρατών μελών. Επιπλέον, η Συνθήκη του Μάαστριχ το έτος 1992 για την Ευρωπαϊκή Ένωση κατοχύρωσε την προστασία του περιβάλλοντος ως έναν από τους πρωταρχικούς της στόχους. Με τη Συνθήκη αυτή, η Κοινότητα έπαυσε να έχει μόνο οικονομικούς στόχους και έθεσε τα θεμέλια για τη δραστηριοποίηση της και στον κοινωνικό και πολιτικό τομέα. Εν συνεχεία, η Συνθήκη του Άμστερνταμ κατά το έτος 1997 συμπεριέλαβε την προστασία του περιβάλλοντος στους στόχους της ευρωπαϊκής κοινότητας. Στο σημείο αυτό αξίζει να αναφερθεί ότι με την εν λόγω Συνθήκη εισήχθησαν δύο καινοτόμες αλλαγές στον τομέα του περιβάλλοντος, καθώς ως στόχο της κοινότητας τέθηκε η προστασία του περιβάλλοντος ανεξάρτητα από την οικονομική ανάπτυξη, ενώ διατυπώθηκε και η αρχή της αειφόρου ανάπτυξης.⁵¹ Η Συνθήκη του Άμστερνταμ κυρώθηκε από τη χώρα μας με το νόμο 2691/1999.⁵² Η Συνθήκη της Λισαβόνας⁵³ κατά το έτος 2007, η οποία τροποποίησε τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και τη Συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής

⁴⁹ Σόφη Ε. Παυλάκη, Η συνταγματική προστασία του περιβάλλοντος...., ό.π.

⁵⁰ Γεώργιος Ιω. Δελλής, Κοινοτικό Δίκαιο Περιβάλλοντος, οι διαστάσεις της προστασίας του περιβάλλοντος στην κοινοτική έννομη τάξη, 1998, σελ.51

⁵¹ Σόφη Ε. Παυλάκη, Η συνταγματική προστασία του περιβάλλοντος...., ό.π.

⁵² ΦΕΚ Α' 47/12.03.1999

⁵³ ΕΕ C 306 της 17.12.2007. Διαθέσιμο στο <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=OJ%3AC%3A2007%3A306%3ATOC>

Κοινότητας αναγνωρίζει ως στόχο της Ένωσης την προστασία του περιβάλλοντος με ιδιαίτερη πρόβλεψη για την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής (άρθρα 191 επ. ΣΛΕΕ). Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων δεν κατοχυρώνει ρητά δικαίωμα στο περιβάλλον και συνεπώς δεν προβλέπονται προστατευτικές για το περιβάλλον διατάξεις. Θέματα σχετικά με το περιβάλλον αναφέρονται έμμεσα μέσω της προστασίας άλλων ανθρωπίνων δικαιωμάτων, όπως του δικαιώματος στη ζωή (άρθρο 2 της ΕΣΔΑ), του δικαιώματος στην κατοικία, την ιδιωτική και οικογενειακή ζωή (άρθρο 8, ΕΣΔΑ), του δικαιώματος στην περιουσία (άρθρο 1 του προσθέτου Πρωτοκόλλου του 1952) και του δικαιώματος στη χρηστή απονομή της δικαιοσύνης (fair trial, άρθρο 6, ΕΣΔΑ)⁵⁴.

⁵⁴ Λίνος-Αλέξανδρος Σισιλιάνος, Η προστασία του περιβάλλοντος και η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, Νόμος και Φύση, 1996. Διαθέσιμο στο <https://nomosphysis.org.gr/7014/i-prostasia-tou-periballontos-kai-i-europax%ef%bf%bdk-i-sumbasi-dikaiomaton-tou-anthropou-aprilios-1996/>

4. ΑΡΧΕΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ

Πρόκειται για νομικούς κανόνες που θεμελιώνουν βασικές αξίες μιας πολιτειακής τάξης κι έχουν ένα αρκετά ευρύ και ελαστικό περιεχόμενο, ώστε να θέτουν τις κατευθυντήριες γραμμές της σχετικής δράσης.⁵⁵ Απαντούν σε διεθνή και εθνικά νομικά κείμενα και θέτουν ως στόχο τη διαφύλαξη του περιβάλλοντος, ενώ συχνά αξιοποιούνται στις αποφάσεις των Δικαστηρίων της χώρας μας. Στο παρόν κεφάλαιο παρουσιάζονται κάποιες από τις βασικές αρχές προστασίας του περιβάλλοντος: η αρχή της πρόληψης και της προφύλαξης, η αρχή της βιώσιμης/αειφόρου ανάπτυξης και η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει».

i. Η αρχή της πρόληψης

Η φύση των περιβαλλοντικών αγαθών, ο ευπαθής χαρακτήρας τους και οι δυσκολίες που ανακύπτουν κατά την προσπάθεια αποκατάστασης της βλάβης που έχουν υποστεί, καθιστά επιβεβλημένη τη λήψη προληπτικών μέτρων, ώστε να είναι εφικτή η αποτελεσματική προστασία τους.⁵⁶

Η αρχή της πρόληψης ορίζει ότι πρέπει να λαμβάνονται προληπτικά μέτρα αν με βάση τα επιστημονικά δεδομένα είναι αποδεδειγμένο ότι ορισμένη δραστηριότητα είναι επιβλαβής για το μέλλον. Η αρχή αυτή δηλαδή προκρίνει την ανάληψη δράσης πριν την επέλευση του κινδύνου έναντι της αντιμετώπισης της επελθούσης βλάβης, ενώ θεωρεί αναγκαία την επίγνωση της ύπαρξης του εύρους και της έντασης του περιβαλλοντικού κινδύνου, ώστε να είναι αποτελεσματικά τα προληπτικά μέτρα.⁵⁷ Η εν λόγω αρχή απαντά στο άρθρο 191 παρ. 2 της ΣΛΕΕ («*Η πολιτική της Ένωσης στον τομέα του περιβάλλοντος...στηρίζεται στις αρχές της προφύλαξης και της πρόληψης...*») και στη Διακήρυξη του Ρίο το 1992, στην οποία εξαγγέλλεται ότι η προστασία του περιβάλλοντος προσεγγίζεται ως προληπτική δράση. Σε συνταγματικό επίπεδο η αρχή της πρόληψης καθιερώνεται στο άρθρο 24 του Συντάγματος, το οποίο ορίζει ότι «*Για τη διαφύλαξη του (περιβάλλοντος) το Κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα*».⁵⁸ Η αρχή της πρόληψης συναντάται και στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας. Ειδικότερα με τη με αριθμό 3698/2000

⁵⁵ Ευαγγελία Κουτούπα-Ρεγκάκου, ό.π., σελ.45

⁵⁶ Ιωάννης Κ. Καρακώστας, ό.π., σελ.38

⁵⁷ Ιωάννα Α. Κυριτσάκη, ό.π., σελ. 65

⁵⁸ Ιωάννης Κ. Καρακώστας, ό.π., σελ.38-39

απόφαση⁵⁹ το ΣτΕ έκρινε ότι «η θεμελιώδης αρχή της πρόληψης της βλάβης του φυσικού περιβάλλοντος θεσπίζεται χάριν της οικολογικής ισορροπίας και της διατήρησης αυτού και των φυσικών πόρων, προς όφελος όχι μόνο της παρούσας γενιάς αλλά και των επόμενων». Επίσης, με την υπ' αριθμό 10186/2020 απόφαση του Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών⁶⁰ αναγνωρίστηκε σχετική υποχρέωση λήψης προληπτικών μέτρων σε κάθε διοικητική αρχή (ίδτε σκέψη 4 της απόφασης όπου αναφέρεται ότι «ο συντακτικός και ο κοινοτικός νομοθέτης, έχοντας επίγνωση του οικολογικού προβλήματος.....ανήγαγε το φυσικό περιβάλλον σε αντικείμενο ιδιαίτερης έννομης προστασίας, η προστασία δε αυτή πρέπει να είναι πλήρης και αποτελεσματική. Κατά συνέπεια, η ως άνω συνταγματική διάταξη καθιστά υποχρεωτική για μεν τον κοινό νομοθέτη και τη Διοίκηση τη λήψη των προς τούτο αναγκαίων προληπτικών και κατασταλακτικών μέτρων, και δη είτε κανονιστικών είτε γενικών ατομικών είτε ατομικών, για δε τα δικαστήρια την παροχή αποτελεσματικής προστασίας στο φυσικό περιβάλλον.»). Αξίζει να αναφερθεί ότι η αρχή της πρόληψης αποτελεί τη βάση του θεσμού της διοικητικής άδειας και ειδικότερα της έγκρισης περιβαλλοντικών όρων και του θεσμού της μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων⁶¹ (ίδτε ενδεικτικά την υπ' αριθμό 2627/2016 απόφαση της Ολομέλειας του ΣτΕ, η οποία στη σκέψη 10 αναφέρει ότι «η μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων, που αποτελεί το βασικό μέσο εφαρμογής της απορροούσης από τις ανωτέρω διατάξεις αρχής της πρόληψης και προφυλάξεως...»)⁶².

ii. Η αρχή της προφύλαξης

Η αρχή της προφύλαξης σημαίνει ότι η λήψη μέτρων είναι αναγκαία, ακόμη κι όταν δεν υπάρχει βέβαιη και ασφαλής επιστημονική γνώση για την επέλευση ενδεχόμενων περιβαλλοντικών κινδύνων αλλά ούτε και για το πιθανό κόστος των επιπτώσεων τους στο περιβάλλον. Η αρχή της προφύλαξης αρκείται στην ύπαρξη σοβαρών ενδείξεων για ενδεχόμενες περιβαλλοντικές βλάβες. Στην περίπτωση της προφύλαξης, εφόσον δεν είναι γνωστός ο περιβαλλοντικός κίνδυνος, δεν μπορεί να εκτιμηθεί εκ των προτέρων η πιθανότητα επέλευσης του και οι τυχόν επιπτώσεις του.⁶³

⁵⁹ Τ.Ν.Π. «ΝΟΜΟΣ»

⁶⁰ Τ.Ν.Π. «ΝΟΜΟΣ»

⁶¹ Ευαγγελία Κουτούπα-Ρεγκάκου, ό.π., σελ.47

⁶² Τ.Ν.Π. «ΝΟΜΟΣ»

⁶³ Παναγιώτης Μαντζιούφας, Ο κίνδυνος στο δίκαιο του περιβάλλοντος, σε Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου, 4/2012, σελ. 544-551

Η εν λόγω αρχή αποτυπώνεται στο άρθρο 191 παρ. 2 της ΣΛΕΕ, μαζί με την προαναφερθείσα αρχή της πρόληψης, αλλά και στη Διακήρυξη του Ρίο το 1992. Ωστόσο, σε εθνικό επίπεδο, η αρχή της προφύλαξης απουσιάζει από το άρθρο 24 του Συντάγματος. Εντούτοις, θεωρείται ότι η συγκεκριμένη αρχή περιλαμβάνεται στην έννοια των προληπτικών μέτρων του ως άνω άρθρου ως επιμέρους εκδήλωση της αρχής της πρόληψης.⁶⁴

Η αρχή της προφύλαξης φαίνεται να ομοιάζει με την αρχή της πρόληψης. Ωστόσο, οι δύο αυτές περιβαλλοντικές αρχές παρουσιάζουν εννοιολογικές διαφορές. Καταρχάς, το στοιχείο που διαφοροποιεί τις δύο έννοιες είναι η ύπαρξη ή μη της έγκυρης επιστημονικής γνώσης σχετικά με τη γέννηση και την ένταση ενός περιβαλλοντικού κινδύνου. Επιπλέον, η αρχή της πρόληψης έχει τη λογική της εκ των προτέρων αρνητικής δράσης (λ.χ. μορφή πρόληψης συνιστά η θέσπιση ορίων για την ρύπανση ή το καθεστώς προηγούμενης άδειας για ορισμένες δραστηριότητες), ενώ η προφύλαξη απαιτεί οργανωμένη ρυθμιστική παρέμβαση με τη λήψη θετικών μέτρων, αλλά και τη διενέργεια συγκεκριμένων έργων που μπορούν να αποτρέψουν τις οικολογικές καταστροφές ή τη βαθμιαία αλλοίωση του περιβάλλοντος.⁶⁵

iii. Η αρχή της βιώσιμης/αειφόρου ανάπτυξης

Κάθε ανθρώπινη δραστηριότητα έχει αντίκτυπο στο περιβάλλον. Οι επιπτώσεις αυτές συχνά δεν μπορούν να αποτιμηθούν, ενώ ενδέχεται να είναι έμμεσες ή ακόμα να φορούν στο μέλλον. Η αναπτυξιακή δραστηριότητα συχνά ασκείται εις βάρος του περιβάλλοντος, ώστε να τίθεται το δίλημμα «προστασίας του περιβάλλοντος» ή «οικονομική ανάπτυξη». Οι δύο αυτές έννοιες φαίνεται να μην βρίσκονται σε ανταγωνιστική μεταξύ τους σχέση αλλά η μία να είναι προϋπόθεση της άλλης, καθώς πρωταρχικός στόχος του αναπτυξιακού σχεδιασμού θα πρέπει να είναι η προάσπιση και η αναβάθμιση του περιβάλλοντος, ώστε η οικονομική ανάπτυξη να καθίσταται με τη σειρά της βιώσιμη.⁶⁶

Η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης αναφέρεται στο φυσικό περιβάλλον, λαμβάνει υπόψη της το φυσικό κεφάλαιο⁶⁷, ενώ απαγορεύει απολύτως οποιαδήποτε

⁶⁴ Ιωάννης Κ. Καρακώστας, ό.π., σελ. 39-40, υποσημείωση 50

⁶⁵ Γεώργιος Ιω. Δελλής, ό.π., σελ.89

⁶⁶ Γλυκερία Π. Σιούτη, ό.π., σελ. 161-162

⁶⁷ Φυσικό κεφάλαιο αποτελεί το σύνολο της πάσης φύσεως οικοσυστημάτων, αερίων, χερσαίων, υδάτινων και θαλάσσιων. Γλυκερία Π. Σιούτη, ό.π., σελ. 162

περαιτέρω μείωση ή υποβάθμιση αυτού. Κάθε γενεά, παρόλο που δικαιούται να χρησιμοποιεί και να απολαμβάνει τα περιβαλλοντικά αγαθά, πρέπει κατά τη χρήση των φυσικών πόρων να λάβει υπόψη της και τις ανάγκες των μελλουσών γενεών.⁶⁸ Με λίγα λόγια, η βιώσιμη ή αειφόρος ανάπτυξη ορίζεται ως η συμβατή, φιλική προς το περιβάλλον ανάπτυξη, που δεν εξαντλεί τους φυσικούς πόρους αλλά τους διαφυλάσσει όχι μόνο για τις παρούσες αλλά και για τις μέλλουσες γενεές.⁶⁹

Σε διεθνές επίπεδο, η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης απαντά στη Διακήρυξη της Στοκχόλμης (1972) στην οποία επισημαίνεται ότι η προστασία και η βελτίωση του περιβάλλοντος αναγορεύονται σε καθήκον, χάριν τόσο των παρούσων όσο και των μελλουσών γενεών. Επιπλέον, στην Παγκόσμια Διάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για το περιβάλλον και την Ανάπτυξη στο Ρίο (1992) στο κεφάλαιο 10 της «Ατζέντα 21» η βιώσιμη ανάπτυξη ορίζεται ως *«η ανάπτυξη εκείνη, η οποία πρέπει να ικανοποιεί εξίσου τις αναπτυξιακές και περιβαλλοντικές ανάγκες της παρούσας και των μελλουσών γενεών»*, ενώ στη Διακήρυξη του Ρίο συγκαταλέγεται ως μία από τις αρχές.⁷⁰ Η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης μετέτρεψε το δίκαιο του περιβάλλοντος από ειδικό και οικοκεντρικό σε γενικό και ανθρωποκεντρικό.⁷¹ Η εν λόγω αρχή συναντάται και στο άρθρο 3 της ΣΕΕ όπου αναφέρεται ότι η Ένωση έχει ως αποστολή-μεταξύ άλλων-να προάγει στο σύνολό της την αρμονική, ισόρροπη και αειφόρο ανάπτυξη των οικονομικών δραστηριοτήτων.⁷² Η αρχή της βιώσιμης/αειφόρου ανάπτυξης εξαγγέλλεται και στο άρθρο 24 του Συντάγματος *«για τη διαφύλαξη... αρχή της αειφορίας»*. Σημαντικό ρόλο στη θεμελίωση της αρχής αυτής διαδραμάτισε και η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, μέσα από ένα μεγάλο αριθμό αποφάσεων, συνδέοντας την αρχή αυτή με την αρχή της πρόληψης. Σύμφωνα με τη με αριθμό 5460/2012 απόφαση του ΣτΕ⁷³ που αφορούσε στην κατασκευή έργου πλησίον μνημείου, κατόπιν αίτησης ακύρωσης που άσκησε ο Δήμος, το Δικαστήριο αναγνώρισε την υποχρέωση της Πολιτείας να μεριμνά για την προστασία του περιβάλλοντος κατά

⁶⁸ Μιχαήλ Δεκλερής, Ο Δωδεκάδελτος του Περιβάλλοντος-Εγκόλπιο Βιωσίμου Αναπτύξεως, 1996, σελ. 73

⁶⁹ Γλυκερία Π. Σιούτη, ό.π., σελ. 163

⁷⁰ Γλυκερία Π. Σιούτη, ό.π., σελ. 163-164

⁷¹ Δημήτριος Κωστόπουλος, ό.π., σελ. 648-656

⁷² Γλυκερία Π. Σιούτη, ό.π., σελ. 165

⁷³ Τ.Ν.Π. «ΝΟΜΟΣ»

τέτοιο τρόπο, ώστε να εξασφαλίζεται βιώσιμη ανάπτυξη, στην οποία απέβλεψε ο συντακτικός νομοθέτης.

iv. Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει»

Στην περίπτωση που οι ανθρώπινες δραστηριότητες είναι πιθανό να προκαλέσουν βλάβη εγείρεται ο προβληματισμός ποιος φέρει και την αντίστοιχη ευθύνη για την αποκατάσταση του διαταραχθέντος οικοσυστήματος. Σύμφωνα με την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» η ευθύνη και το κόστος των περιβαλλοντικών ζημιών και ειδικότερα της αποτροπής αλλά και της επίλυσης τους πρέπει να αναλαμβάνονται από τον ίδιο τον ρυπαίνοντα και όχι από την ολότητα. Έτσι, η εν λόγω αρχή που αποτελεί οικονομικό μέσο προστασίας του περιβάλλοντος υποχρεώνει τους επιχειρηματίες να χρησιμοποιούν φιλικές προς το περιβάλλον μεθόδους ώστε να αναπτύσσουν τη δραστηριότητα τους, ενσωματώνοντας το κόστος της ρύπανσης στο συνολικό κόστος του προϊόντος τους. Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» δεν επισύρει απλώς μία οικονομική κύρωση, δε συνιστά δηλαδή έναν απλό τρόπο καταλογισμού του κόστους, αλλά υπογραμμίζει την έννοια της ευθύνης που έχει ο κάθε πολίτης για την προάσπιση του περιβάλλοντος, τον αιτιώδη σύνδεσμο μεταξύ του ρυπαίνοντος και της ζημιάς που προκαλείται, καθώς και την ιδέα ότι το περιβάλλον δεν πρέπει να θεωρείται ένα αγαθό που προσφέρεται δωρεάν και το οποίο καθένας μπορεί να χρησιμοποιεί ελεύθερα και χωρίς ευθύνες.⁷⁴ Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» είναι στενά συνυφασμένη με την αρχή της πρόληψης και της αποκατάστασης. Για την εφαρμογή της, απαιτείται η λήψη συγκεκριμένων μέτρων με τα οποία προσδιορίζονται οι ειδικές υποχρεώσεις του ρυπαίνοντος και η θέσπιση οικονομικών μηχανισμών που να καθιστούν την υλοποίηση των μέτρων αυτών πρακτικά δυνατή. Βασικό μέτρο εφαρμογής της αρχής αυτής συνιστά η επιβολή ειδικών φορολογικών ή άλλων οικονομικών επιβαρύνσεων σχετικών με την προστασία του περιβάλλοντος.⁷⁵ Βέβαια, στην πράξη ανακύπτουν δυσχέρειες ως προς την αποτίμηση του κόστους της περιβαλλοντικής ζημιάς.⁷⁶ Η εν λόγω αρχή διατυπώθηκε για πρώτη φορά το 1972 στη Σύσταση του ΟΟΣΑ, ενώ περιλαμβάνεται και στη Διακήρυξη του Ρίο.⁷⁷ Σε εθνικό επίπεδο αντίστοιχη πρόβλεψη της αρχής απαντά στο άρθρο 29 του νόμου 1650/1986,

⁷⁴ Ευαγγελία Κουτούπα-Ρεγκάκου, ό.π., σελ. 63-64

⁷⁵ Γεώργιος Ιω. Δελλής, ό.π., σελ. 97

⁷⁶ Ευαγγελία Κουτούπα-Ρεγκάκου, ό.π., σελ. 64

⁷⁷ Ιωάννης Κ. Καρακώστας, ό.π., σελ. 47

όπου καθιερώνεται η αντικειμενική ευθύνη για τις περιβαλλοντικές ζημιές [«Οποιοσδήποτε, φυσικό ή νομικό πρόσωπο, προκαλεί ρύπανση ή άλλη υποβάθμιση του περιβάλλοντος ευθύνεται σε αποζημίωση, εκτός αν αποδείξει ότι η ζημιά οφείλεται σε ανώτερη βία ή ότι προήλθε από υπαίτια ενέργεια τρίτου που ενήργησε δολίως»]. Με την υπ' αριθμό 1492/2013 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας κρίθηκε ότι «η ευθύνη για τη λήψη των απαραίτητων μέτρων πρόληψης ή/και αποκατάστασης της περιβαλλοντικής ζημίας βαρύνει τον φορέα εκμετάλλευσης της δραστηριότητας που την προκάλεσε, ανεξαρτήτως υπαιτιότητάς του». Περιβαλλοντική ευθύνη καταφάθηκε και στην υπόθεση της βύθισης του πλοίου «Sea Diamond» στον υδάτινο χώρο της Καλντέρας στη Σαντορίνη. Το Πολυμελές Πρωτοδικείο Πειραιώς με την υπ' αριθμό 464/2014 απόφαση του χαρακτήρισε την Καλντέρα Σαντορίνης ευαίσθητο περιβάλλον σπάνιας οικολογικής, γεωφυσικής και αισθητικής αξίας και επέβαλε την ανέλκυση του πλοίου. Μέχρι σήμερα δεν έχει λάβει χώρα η ανέλκυση του πλοίου με αποτέλεσμα να έχει δημιουργηθεί σοβαρή εστία μόλυνσης και υποβάθμισης του περιβαλλοντικού ορίζοντα από την έκλυση πετρελαιοειδών, βαρέων μετάλλων και ρυπογόνων υλικών στο περιβάλλον της περιοχής.⁷⁸

⁷⁸ Σοφία Ε. Παυλάκη, ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΕΥΘΥΝΗ – Εθνικό, ενωσιακό και διεθνές νομοθετικό πλαίσιο και εφαρμογή, 2019. Διαθέσιμο στο https://dasarxeio.com/2019/04/17/66887/#_ftn2

5. Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΕΥΑΙΣΘΗΤΩΝ ΟΙΚΟΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ ΣΤΟ ΔΙΚΑΙΟ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ

i. Η έννοια των «ευαίσθητων ή ευπαθών οικοσυστημάτων» και αρχές προστασίας αυτών

Στο παρόν κεφάλαιο παρουσιάζεται η έννοια των ευαίσθητων ή ευπαθών οικοσυστημάτων, καθώς επίσης και οι αρχές της ήπιας ανάπτυξης τους και της φέρουσας ικανότητας αυτών.

Αρχικά, κρίνεται αναγκαία η αναφορά στον ορισμό του οικοσυστήματος εν γένει. Συγκεκριμένα, στο άρθρο 2 του Ν. 1650/1986, ορίζεται ότι οικοσύστημα αποτελεί κάθε σύνολο βιοτικών και μη βιοτικών παραγόντων και στοιχείων του περιβάλλοντος που δρουν σε ορισμένο χώρο και βρίσκονται σε αλληλεπίδραση μεταξύ τους.

Από αυτά, ιδιαίτερο ενδιαφέρον, στο δίκαιο του περιβάλλοντος, παρουσιάζουν τα «ευαίσθητα οικοσυστήματα», τα οποία, επειδή είναι δεκτικά μόνο ήπιας ανάπτυξης, κατηγοριοποιούνται μεταξύ της άβατης («παρθένας») φύσης και των οικοσυστημάτων εντός των οποίων αναπτύσσονται τα ανθρωπογενή συστήματα.⁷⁹ Ενδεικτικά στην κατηγορία των ευαίσθητων οικοσυστημάτων εντάσσονται τα δάση, οι ακτές, τα μικρά νησιά.⁸⁰ Τα δάση διαταράσσονται εύκολα λόγω πυρκαγιάς εκχέρσωσης, αποψίλωσης ή υπερβόσκησης, με αποτέλεσμα ελλείψει δασικής βλάστησης να προκαλείται διάβρωση εδάφους και η καταστροφή της δασοβιοκοινότητας των έμβιων στα δάση οργανισμών. Οι ακτές διαθέτουν, επίσης, ευπαθή χαρακτήρα, διότι απορρυθμίζονται εύκολα με την ρύπανση που διαλύει την βιοκοινότητα τους. Τα μικρά νησιά συγκαταλέγονται στην κατηγορία των ευπαθών οικοσυστημάτων, διότι ως κλειστά οικοσυστήματα με ελάχιστα αποθέματα ύδατος και ενέργειας δεν είναι δεκτικά έντασης στην παραγωγική εκμετάλλευση του φυσικού τους πλούτου. Παράλληλα, οι τοποθεσίες φυσικού κάλλους δύνανται να υποστούν αλλοίωση των στοιχείων που τα συνθέτουν και για αυτό το λόγο χαρακτηρίζεται ως ευπαθή.⁸¹ Επίσης, τα υδάτινα

⁷⁹ Μιχαήλ Δεκλερής, Ο Δωδεκάδελτος του Περιβάλλοντος-Εγκόλπιο Βιωσίμου Αναπτύξεως, 1996, σελ. 90

⁸⁰ Δημήτριος Η. Παπαστερίου, Δασικό Δίκαιο και Εθνικό Κτηματολόγιο, 2017, σελ. 16

⁸¹ Μιχαήλ Ηλ. Δεκλερής, Το Δίκαιο της Βιωσίμου Αναπτύξεως-Γενικές Αρχές, 2000, σελ. 191-192

οικοσυστήματα (υγρότοποι, αιγιαλός, ακτές, μικρά νησιά, εσωτερικά ύδατα) διακρίνονται για τον ευαίσθητο χαρακτήρα τους.

Τα ευπαθή οικοσυστήματα επιδέχονται μόνο ήπια ανάπτυξη κι ως εκ τούτου θα πρέπει να καθορίζονται σε νομοθετικό επίπεδο επακριβώς οι επιτρεπόμενες ήπιες χρήσεις αυτών.⁸² Ως ήπια ανάπτυξη θεωρείται εκείνη που δεν συνεπάγεται μεγάλη επιβάρυνση του περιβάλλοντος είτε λόγω της εξόρυξης φυσικών πόρων είτε λόγω χρήσης είτε λόγω αποβλήτων. Κατά τα λοιπά, το είδος της παρέμβασης κρίνεται σε κάθε κατηγορία ευπαθούς οικοσυστήματος. Στα δασικά οικοσυστήματα επιτρέπονται παρεμβάσεις μόνο για λόγους εθνικού συμφέροντος, εφόσον αποδεικνύονται ότι τέτοιες παρεμβάσεις δε γίνεται να πραγματοποιηθούν αλλού⁸³. Υπό αυτή τη θεώρηση, έχουν απαγορευτεί σε δάση και δασικές εκτάσεις: η οικιστική ανάπτυξη, η εγκατάσταση νεκροταφείων, βιομηχανικών μονάδων, κοινωφελών ιδρυμάτων (ΠΕ 314/1995, 105/1993). Στις ακτές επιτρέπονται αρκετές αλλά ελαφριές δραστηριότητες και, επομένως, όχι βαριές, όπως η λατομεία ή η βαριά βιομηχανία. Στα μικρά νησιά είναι επιτρεπτή η παραγωγική δραστηριότητα, εφόσον δύναται να τροφοδοτηθεί από εγχώρια πηγή ενέργειας και ύδατος. Η αξιολόγηση για το αν μία ανθρώπινη παρέμβαση σε ένα οικοσύστημα είναι ήπια και φιλική προς αυτό είναι νομική και επαφίεται στην κρίση του δικαστή σε περίπτωση που υπάρξει αμφισβήτηση ως προς τούτο. Νομικό εργαλείο για τη θεμελίωση της εν λόγω αρχής αποτελεί το άρθρο 24 του Συντάγματος, ερμηνευόμενο ασφαλώς υπό το πρίσμα των πορισμάτων της επιστήμης και των τυχόν ειδικών νομοθετημάτων, όπως ο Δασικός Κώδικας.⁸⁴

Στο πεδίο της έννοιας των ευαίσθητων οικοσυστημάτων ισχύει, επίσης, και η αρχή της φέρουσας ικανότητας των ευπαθών οικοσυστημάτων, η οποία συνιστά επιμέρους αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης. Ο όρος «φέρουσα ικανότητα» έχει την έννοια της ικανότητας μιας περιοχής να υποστεί και άλλες ανθρώπινες παρεμβάσεις, χωρίς να υποβαθμιστεί κατά τρόπο ανεπανόρθωτο το περιβάλλον, καθώς τα οικοσυστήματα διαθέτουν πεπερασμένη χωρητικότητα και αντοχή.⁸⁵ Σύμφωνα με τον άλλοτε Αντιπρόεδρο του Συμβουλίου της Επικρατείας Μιχαήλ Δεκλερή «η φέρουσα ικανότης

⁸² Δ. Βασιλειάδης, ό.π., σελ. 660

⁸³ ίδετε ΣτΕ 2453/1993, Τ.Ν.Π. «ΝΟΜΟΣ»

⁸⁴ Μιχαήλ Ηλ. Δεκλερής, Το Δίκαιο της Βιωσίμου..., ό.π., σελ. 192-193

⁸⁵ Δ. Βασιλειάδης, ό.π., σελ. 658

είναι το απαραβίαστο όριο ανάπτυξης των ανθρωπογενών συστημάτων, αφού δεν υπάρχει ανάπτυξη αλλά αποσταθεροποίηση και εντροπία, πρώτα του οικοσυστήματος και ύστερα του ανθρωπογενούς συστήματος». Η βιώσιμη ανάπτυξη στοχεύει στην εξέλιξη των ανθρωπογενών συστημάτων και των οικοσυστημάτων και τούτο επιτυγχάνεται μέσω της ισορροπίας που πρέπει να διατηρούν τα οικοσυστήματα. Η ισορροπία αυτή πρέπει να χαρακτηρίζεται από «δυναμικότητα» και «ελαστικότητα», ήτοι να επανέρχεται μετά τη διατάραξη που υφίσταται.⁸⁶ Επομένως, «η φέρουσα ικανότητα των ευαίσθητων οικοσυστημάτων είναι το όριο, πέρα από το οποίο δεν (πρέπει να) επιτρέπεται η ανάπτυξη των ανθρωπογενών συστημάτων».⁸⁷ Η αρχή της φέρουσας ικανότητας διατυπώθηκε για πρώτη φορά με τη Διακήρυξη της Στοκχόλμης το 1972⁸⁸, ενώ σε εθνικό επίπεδο βασικό νομικό εργαλείο αποτελεί το άρθρο 24 του Συντάγματος.⁸⁹ Το Συμβούλιο της Επικρατείας συνέδεσε εξ αρχής την έννοια της φέρουσας ικανότητας με τη βιώσιμη ανάπτυξη.⁹⁰ Με την υπ' αριθμό 1588/1999 απόφαση του ΣτΕ⁹¹ κρίθηκε ότι «η οικιστική ανάπτυξις δεν δύναται να παραβιάζει την φέρουσαν ικανότητα των νήσων ως παραδοσιακών ανθρωπογενών συστημάτων και ευαίσθητων οικοσυστημάτων. Τούτο σημαίνει ότι αι οικιστικάί πιέσεις για την απόκτησιν α' και β' κατοικίας δέον, κατ' αρχήν, να απορροφώνται εντός του υπάρχοντος δικτύου οικισμών, και εφ' όσον τούτο δεν έχει υπερβή τα όρια της φερούσης ικανότητός του.» Η νομολογιακή αυτή θέση απαντά και σε άλλες αποφάσεις (ίδτε την υπ' αριθμό 3406/2011 απόφαση του ΣτΕ⁹²). Η φέρουσα ικανότητα των μικρών νήσων απειλείται, επίσης, και από την επέλαση του μαζικού τουρισμού.⁹³ Έτσι λοιπόν με την απόφαση 2637/2013 του ΣτΕ⁹⁴ στο πλαίσιο της υπόθεσης ανέγερσης διώροφης κατοικίας στο Τριαντάρο της Τήνου τονίστηκε ξανά η σπουδαιότητα των μικρών νήσων ως ευπαθών οικοσυστημάτων και υποστηρίχθηκε ότι η ανάπτυξή τους πρέπει να είναι τέτοιας

⁸⁶ Μιχαήλ Δεκλερής, Ο Δωδεκάδελτος..., ό.π., σελ. 163-164

⁸⁷ Δημήτριος Η. Παπαστερίου, Δασικό δίκαιο και Εθνικό Κτηματολόγιο, 2017, σελ. 14

⁸⁸ Δ. Κωστόπουλος, ό.π., σελ. 648-656

⁸⁹ Δ. Βασιλειάδης, ό.π., σελ. 658

⁹⁰ Αικατερίνη Σακελλαροπούλου, Η στάση του Συμβουλίου της Επικρατείας και η φέρουσα ικανότητα, Νόμος και Φύση, 2016. Διαθέσιμο στο <https://nomosphysis.org.gr/13341/i-stasi-toy-symvoylioy-tis-epikrateias-kai-i-feroysa-ikanotita/>

⁹¹ Διαθέσιμη στο διαδικτυακό τόπο του Συμβουλίου της Επικρατείας http://www.adjustice.gr/webcenter/portal/ste/Home?_adf.ctrl-state=idvqc5lw3_4&_afLoop=334990082635851#!

⁹² Τ.Ν.Π. «ΝΟΜΟΣ»

⁹³ Μιχαήλ Ηλ. Δεκλερής, Το Δίκαιο της Βιωσίμου..., ό.π., σελ. 168

⁹⁴ Τ.Ν.Π. «ΝΟΜΟΣ»

κλίμακας που δεν θα διαταράσσει, αλλά θα διατηρεί αμείωτο το φυσικό και πολιτιστικό τους περιβάλλον, ενώ έγινε δεκτό ότι η διατήρηση και ανάδειξη της ιδιαίτερης αρχιτεκτονικής μικρής κλίμακας των οικισμών των μικρών νησιών συμβάλλει καθοριστικά στην ανάπτυξη και του τουρισμού σε αυτά και, τελικώς, στη βιώσιμη ανάπτυξή τους.⁹⁵ Επίσης, έχει κριθεί ότι είναι ανεπίτρεπτο το δίκτυο υψηλής τάσης σε μικρά νησιά, διότι απειλείται η βιώσιμη ανάπτυξη τους.⁹⁶

iii. Ειδικότερες κατηγορίες ευαίσθητων οικοσυστημάτων

Στην παρούσα υποενότητα παρουσιάζονται τα είδη των ευαίσθητων οικοσυστημάτων (λ.χ. δάση και δασικές εκτάσεις, εσωτερικά ύδατα, ακτές, αιγιαλός, μικρά νησιά, υγρότοποι) και το επιμέρους νομικό πλαίσιο προστασίας αυτών με αναφορές στη νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων.

A) Τα δάση και οι δασικές εκτάσεις ως ευαίσθητα οικοσυστήματα και η προστασία αυτών

α) Έννοια δάσους και δασικής έκτασης

Οι έννοιες «δάσος» και «δασική έκταση» ορίζονται με την ερμηνευτική δήλωση που προστέθηκε στο αναθεωρημένο άρθρο 24 του Συντάγματος, σύμφωνα με το οποίο *«ως δάσος ή δασικό οικοσύστημα νοείται το οργανικό σύνολο άγριων φυτών με ξυλώδη κορμό πάνω στην αναγκαία επιφάνεια του εδάφους, τα οποία, μαζί με την εκεί συνυπάρχουσα χλωρίδα και πανίδα, αποτελούν μέσω της αμοιβαίας αλληλεξάρτησης και αλληλοεπίδρασής τους, ιδιαίτερη βιοκοινότητα (δασοβιοκοινότητα) και ιδιαίτερο φυσικό περιβάλλον (δασογενές)»* και *«Δασική έκταση υπάρχει όταν στο παραπάνω σύνολο η άγρια ξυλώδης βλάστηση, υψηλή ή θαμνώδης, είναι αραιά.»* Από τον ως άνω ορισμό *«συνάγεται ότι κρίσιμο στοιχείο του δάσους και της δασικής έκτασης είναι η οργανική ενότητα της δασικής βλάστησης (θαμνώδους ή δενδρώδους), η οποία συνέχεται με δύο άλλα στοιχεία, τη δασογενή χλωρίδα και την πανίδα. Η οργανική αυτή ενότητα προσδίδει στο δάσος και στη δασική έκταση την ταυτότητα τους ως δασικού οικοσυστήματος.»* Η

⁹⁵ Ίδετε και Αικατερίνη Σακελλαροπούλου, Η στάση του Συμβουλίου της Επικρατείας και η φέρουσα ικανότητα, ό.π.

⁹⁶ Ολομ.ΣτΕ 2939/2000 Τ.Ν.Π. «ΝΟΜΟΣ»

οργανική ενότητα συνιστά τεχνικό νομικό όρο, η ερμηνεία του οποίου υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο.⁹⁷

Ο ως άνω ορισμός απαντά και στο νόμο 998/1979 «Περί προστασίας των δασών και των δασικών εν γένει εκτάσεων της χώρας»⁹⁸, όπως αυτός ισχύει μετά την τροποποίησή του από το νόμο 3208/2008. Στις έννοιες «δάσος» και «δασική έκταση» εντάσσονται και οι οποιασδήποτε φύσεως ασκεπείς εκτάσεις (φρυγανώδεις ή χορτολιβαδικές εκτάσεις, βραχώδεις εξάρσεις και γενικά ακάλυπτοι χώροι) που περικλείονται, αντιστοίχως, ζώνες των ορέων και οι άβατοι κλιτύες αυτών. Επιπλέον, στη δασική προστασία υπάγονται και τα πάρκα και άλση, που βρίσκονται σε κοινόχρηστο χώρο εντός ρυμοτομικού σχεδίου, εφόσον καλύπτονται φυσικώς ή τεχνικώς από βλάστηση.⁹⁹

Σε ενωσιακό επίπεδο η έννοια δάσους προβλέπεται στον Κανονισμό 2152/2003 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17.11.2003, ο οποίος στο άρθρο 3 ορίζει ότι «*Δάσος*» σημαίνει *έκταση με κάλυψη κόμης δένδρων (ή ισοδύναμο επίπεδο φυτοκάλυψης) άνω του 10 % και επιφάνεια μεγαλύτερη από 0,5 εκτάριο. Δοθέντος του σχετικού ισχυρισμού, στο πλαίσιο ακυρωτικής δίκης ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, κατόπιν αιτήσεως του Γεωτεχνικού Επιμελητηρίου Ελλάδος κατά πράξεως του Υπουργού Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, το δικαστήριο υπέβαλε προδικαστικό ερώτημα προς το ΔΕΚ.*»¹⁰⁰

β) Κατηγορίες δασών

Ο νόμος 998/1979, όπως ισχύει σήμερα, εισάγει κάποιες κατηγορίες δασών, θέτοντας ως κριτήρια την ωφελιμότητα και τις εξυπηρετούμενες λειτουργίες και την ανθρώπινη εγκατάσταση και δραστηριότητα. Πιο συγκεκριμένα, στο άρθρο 4 παρ. 1 τα δάση και οι δασικές εκτάσεις με κριτήριο την ωφελιμότητα, ήτοι την κάθε είδους ωφέλεια και τις εξυπηρετούμενες λειτουργίες, διακρίνονται σε:

Α) Δάση και δασικές εκτάσεις που παρουσιάζουν ιδιαίτερο επιστημονικό, αισθητικό, οικολογικό και γεωμορφολογικό ενδιαφέρον ή περιλαμβάνονται σε ειδικές

⁹⁷ Δημήτριος Η. Παπασταρίου, ό.π., σελ. 466-467

⁹⁸ ΦΕΚ 289Α' /29.12.1970

⁹⁹ ΔΕΦ ΑΘ 99/2019 Τ.Ν.Π. «ΝΟΜΟΣ»

¹⁰⁰ Διαθέσιμο στο <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A32003R2152>

ζώνες διατήρησης και ζώνες ειδικής προστασίας (εθνικοί δρυμοί, αισθητικά δάση, υγροβιότοποι, διατηρητέα μνημεία της φύσης, δίκτυα και περιοχές προστατευόμενα από τις διατάξεις του κοινοτικού δικαίου, αρχαιολογικοί χώροι, το άμεσο περιβάλλον μνημείων και ιστορικοί τόποι).

Β) Δάση και δασικές εκτάσεις, οι οποίες ασκούν ιδιαίτερη προστατευτική επίδραση επί των εδαφών και των υπογείων υδάτων, ως οι κείμενες εντός λεκανών απορροής χειμάρρων, οι υπερκείμενοι πόλεων, χωριών ή οικισμών, οι ασκούσες προστασία επί παρακειμένων φυσικών ή πολιτιστικών μνημείων ή σημαντικών τεχνικών έργων (προστατευτικά δάση και δασικές εκτάσεις).

Γ) Δάση και δασικά εκτάσεις, οι οποίες παρουσιάζουν ιδιαίτερον σημασίαν από απόψεως παραγωγής δασικών προϊόντων ή άλλων αγαθών πρωτογενούς παραγωγής (εκμεταλλεύσιμα ή παραγωγικά δάση και δασικά εκτάσεις).

Δ) Δάση και δασικά εκτάσεις προσφερόμενοι δι' αναψυχήν του πληθυσμού ή αποτελούσαι παράγοντα συνθηκών διαβίωσης αυτού εν τη περιοχή ή της τουριστικής αναπτύξεως ταύτης (δάση και δασικά εκτάσεις αναψυχής).

Ε) Τα δάση και οι δασικές εκτάσεις, οι μη εμπίπτουσαι εις οιαδήποτε των κατηγοριών α' έως και δ'.

Επίσης, τα δάση και οι δασικές εκτάσεις διακρίνονται στις εξής κατηγορίες, βάσει της ανθρώπινης εγκατάστασης και δραστηριότητας.

α) Πάρκα και άλση εντός των πόλεων ή των οικιστικών περιοχών.

β) Δάση και δασικά εκτάσεις κείμενοι επί ζώνης πλάτους χιλίων (1.000) μέτρων από της θαλάσσης, δι' όλης τας παρακτίους περιοχάς της Χώρας (παραλιακά δάση), πεντακοσίων μέτρων γύρωθεν της όχθης των λιμνών (παραλίμνια δάση) και διακοσίων (200) μέτρων εκατέρωθεν της όχθης των ποταμών.

γ) Δάση και δασικά εκτάσεις κείμενοι εντός ζώνης πλάτους χιλίων (1.000) μέτρων εκατέρωθεν των εθνικών οδών και διακοσίων (200) μέτρων εκατέρωθεν επαρχιακών οδών.

δ) Δάση και δασικά εκτάσεις κείμενοι εντός ή περίξ τουριστικών περιοχών ή λουτροπόλεων και εις ακτίνα τριών χιλιάδων (3.000) μέτρων από του κέντρου τούτων.

ε) Δάση και δασικές εκτάσεις που βρίσκονται γύρω από αρχαιολογικούς χώρους, ιστορικούς τόπους, ή μνημεία ή παραδοσιακούς οικισμούς και σε ακτίνα τριών χιλιάδων (3.000) μέτρων από το κέντρο αυτών .

στ) Δάση και δασικά εκτάσεις κείμενες εντός βιομηχανικών ζωνών ή εις τας παρυφάς βιομηχανικών περιοχών και εντός ζώνης χιλίων (1.000) μέτρων από της περιφέρειας τούτων.

ζ) Δάση και δασικά εν γένει εκτάσεις κείμενες εντός της περιφέρειας του νομού Αττικής.

Δημόσια, ιδιωτικά και διακατεχόμενα δάση

Ανάλογα με τον φορέα της εμπράγματης σχέσης σε δάση και δασικές εκτάσεις, αυτά διακρίνονται σε δημόσια, ιδιωτικά και διακατεχόμενα.¹⁰¹

Στο άρθρο 24 του Συντάγματος δεν δίδεται η σχετική διάκριση, κι, επομένως, θεωρείται ότι η παρεχόμενη προστασία αφορά και στις τρεις μορφές. Η διάκριση μεταξύ δημοσίων και ιδιωτικών δασών αναφέρεται στο άρθρο 117 του Συντάγματος.¹⁰²

Ως δημόσια δάση νοούνται εκείνα που ανήκουν κατά αποκλειστική κυριότητα στο Δημόσιο, ανεξάρτητα από τον τρόπο κτήσης αυτής.¹⁰³

Ως ιδιωτικά δάση ορίζονται εκείνα τα οποία δεν ανήκουν στο Δημόσιο. Ήτοι όσα ανήκουν σε ιδιώτες, νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου.¹⁰⁴ Τα ιδιωτικά δάση τυγχάνουν νομοθετικής προστασίας ήδη από το έτος 1836, δυνάμει του βασιλικού διατάγματος 17/29-11-1836 «περί ιδιωτικών δασών».

Τέλος, διακατεχόμενα δάση αποτελούν όσα δεν υποβλήθηκαν τίτλοι σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 3 του ανωτέρω βασιλικού διατάγματος, όπου η διακατοχή

¹⁰¹ Δημήτριος Η. Παπαστερίου, ό.π., σελ. 521

¹⁰² Ίδετε 3 παράγραφο του άρθρου 117, όπου αναφέρεται ότι «Δημόσια ή ιδιωτικά δάση και δασικές εκτάσεις που καταστράφηκαν ή καταστρέφονται από πυρκαγιά ή που με άλλο τρόπο αποψιλώθηκαν ή αποψιλώνονται δεν αποβάλλουν για το λόγο αυτό το χαρακτήρα που είχαν πριν καταστραφούν, κηρύσσονται υποχρεωτικά αναδάσωτες και αποκλείεται να διατεθούν για άλλο προορισμό.» Στη συνταγματική διάταξη εντάσσονται και τα διακατεχόμενα δάση.

¹⁰³ Δημήτριος Η. Παπαστερίου, ό.π., σελ. 522

¹⁰⁴ Γλυκερία Π. Σιούτη, ό.π., σελ. 83

καθιερώνεται ως εμπράγματο δικαίωμα αντίστοιχο με εκείνο της νομής του Αστικού Κώδικα, ο διακάτοχος είναι νομέας και όχι κάτοχος του διαφιλονικούμενου δάσους.¹⁰⁵

γ) Προστασία των δασών και δασικών εκτάσεων

Τα δάση και οι δασικές εκτάσεις συνιστούν επιμέρους στοιχείο του περιβάλλοντος και λόγω του ευπαθούς χαρακτήρα τους χρήζουν ιδιαίτερης κρατικής φροντίδας, η οποία έχει σκοπό την προφύλαξη και την ανάπτυξη τους. Τούτος ο σκοπός, ο οποίος έχει αναχθεί σε σκοπό δημόσιας ωφέλειας επιτυγχάνεται μέσω της θέσπισης προστατευτικών διατάξεων, οι οποίες θέτουν περιορισμούς στη διαχείριση και την εκμετάλλευση των δασών.¹⁰⁶ Το δημόσιο συμφέρον στην περίπτωση προστασίας των δασών έχει την έννοια της ωφέλειας που προκύπτει για το κοινωνικό σύνολο από τη διατήρηση αναλλοίωτης της μορφής και του προορισμού τους.¹⁰⁷

1. Συνταγματική προστασία των δασών και των δασικών εκτάσεων

Τα δάση και οι δασικές εκτάσεις συνιστούν ευαίσθητα οικοσυστήματα για τα οποία ο συντακτικός νομοθέτης λαμβάνοντας υπόψη *«τις νεότερες αντιλήψεις για την ανάγκη διαφύλαξης του δασικού πλούτου, έλαβε ιδιαίτερη μέριμνα, εισάγοντας στο κείμενο του Συντάγματος ειδικές διατάξεις, με τις οποίες οι εκτάσεις με βλάστηση υπάγονται σε αυστηρό νομοθετικό καθεστώς.»*¹⁰⁸

Ο συντακτικός νομοθέτης δεν αρκέστηκε στη γενική υποχρέωση λήψης προληπτικών και κατασταλτικών μέτρων για την προστασία του περιβάλλοντος εν γένει και, άρα, η ειδική συνταγματική μνεία για την προστασία των δασών καταδεικνύει την πρόθεση του νομοθέτη να εισάγει αυξημένο προστατευτικό νομοθετικό πλαίσιο μέσω του κοινού νομοθέτη.

Ειδικότερα, το άρθρο 24 του Συντάγματος (όπως αυτό ισχύει μετά την από την Αναθεώρηση του έτους 2001) προβλέπει ως μέσο προστασίας των δασών και των δασικών εκτάσεων τη σύνταξη δασολογίου (*«Νόμος ορίζει τα σχετικά με την προστασία των δασών και των δασικών εκτάσεων. Η σύνταξη δασολογίου συνιστά υποχρέωση του*

¹⁰⁵ ΑΠ 279/2019 Τ.Ν.Π. «ΝΟΜΟΣ»

¹⁰⁶ Κωνσταντίνος Β. Χιώλος, Η συνταγματική προστασία των δασών και των δασικών εκτάσεων σε Αρμ. 10/2008, σελ. 1621-1623

¹⁰⁷ Δημήτριος Η. Παπαστερίου, Δασικοί χάρτες, 2019, σελ.110

¹⁰⁸ ΣτΕ 951/1996 Τ.Ν.Π. «ΝΟΜΟΣ»

Κράτους. Απαγορεύεται η μεταβολή του προορισμού των δασών και των δασικών εκτάσεων, εκτός αν προέχει για την Εθνική Οικονομία η αγροτική εκμετάλλευση ή άλλη τους χρήση, που την επιβάλλει το δημόσιο συμφέρον.»)

Κατά τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας η συνταγματικώς επιβεβλημένη σύνταξη δασολογίου έχει ως στόχο την αποτύπωση των δασών και των δασικών εκτάσεων στη χώρα μας, μετά την έγκυρη απογραφή τους και σύμφωνα πάντως με τους κανόνες της δασικής επιστήμης, ενώ αποτελεί δεσμευτική τόσο για τη Διοίκηση όσο και για τους διοικούμενους. Επιπλέον, η σύνταξη δασολογίου είναι αυτοτελής και ανεξάρτητη από τη διαδικασία κατάρτισης εθνικού κτηματολογίου, ήτοι την καταχώριση των εμπράγματων δικαιωμάτων επί των δασών και των δασικών εκτάσεων και τούτο διότι η καθυστέρηση κατά την κατάρτιση του εθνικού κτηματολογίου θα παρακάλυε την αποτελεσματική προστασία των δασών.¹⁰⁹ Έχει δε κριθεί ότι η παράλειψη της Διοίκησης να προβεί σε σύνταξη δασολογίου καθιστά ανεφάρμοστη την ως άνω συνταγματική επιταγή και συνιστά παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας.¹¹⁰

Ως εκ τούτου η σύνταξη και η έναρξη ισχύος δασολογίου στη χώρα μας συμβάλλει στην άρση αμφιβολιών που δύνανται να προκύψουν σχετικά με το χαρακτηρισμό μιας έκτασης ως δάσους, δασικής ή μη, οδηγεί τα αρμόδια όργανα να προβαίνουν έγκαιρα στις απαραίτητες ενέργειες σε περίπτωση που ανακύπτουν ζητήματα ασφάλειας των δασών και των δασικών εκτάσεων και επιτρέπει, εν τέλει, στην άμεση αποκατάσταση του δασικού χαρακτήρα σε περιπτώσεις αλλοίωσης τους από ανθρώπινες επεμβάσεις ή άλλα αίτια (λ.χ. αυθαίρετη δόμηση, πυρκαγιά).¹¹¹

Η σύνταξη δασολογίου προϋποθέτει την κατάρτιση δασικών χαρτών, οι οποίοι αποτελούν τη βάση αυτών. Δασικός χάρτης κατά την έννοια του άρθρου 13 παρ. 1 του νόμου 3889/2010¹¹², όπως ισχύει μετά την τροποποίηση του από το άρθρο 48 παρ. 2 του νόμου 4685/2020 αποτελεί η απεικόνιση των δασικών περιοχών του άρθρου 3 του νόμου 998/1979, η οποία γίνεται σε κατάλληλης κλίμακας αεροφωτογραφικό ή

¹⁰⁹ ΣτΕ 643/2019, 805/2016 Τ.Ν.Π. «ΝΟΜΟΣ»

¹¹⁰ ΣτΕ 1543/2017, 2818/1997 Τ.Ν.Π. «ΝΟΜΟΣ»

¹¹¹ Κωνταντίνος Μενουδάκος, Το οδοιπορικό της νομολογίας για την προστασία των δασικών οικοσυστημάτων σε Δ. Μελισσά, Κ. Σερράο, Δασικός χώρος και Σχεδιασμός, 2019, σελ. 12

¹¹² ΦΕΚ Α' 182/14.10.2010

χαρτογραφικό υλικό. Το χαρτογραφικό υλικό συμπληρώνεται από τα φωτοερμηνευτικά στοιχεία των πρόσφατων και ιστορικών αεροφωτογραφιών, τις διοικητικές πράξεις, καθώς και από τα διαθέσιμα στοιχεία της δασικής υπηρεσίας.¹¹³

Αναφορικά με την κατάρτιση των δασικών χαρτών ανέκυψε ζήτημα για τις περιοχές, στις οποίες έχουν ανοικοδομηθεί αυθαίρετες κατοικίες. Με το νόμο 3889/2010 και με τη διαδικασία που προβλέπεται στα άρθρα 23 και 24 εισήχθη η εξαίρεση από την ανάρτηση των δασικών χαρτών εκείνων των περιοχών, στις οποίες έχουν αναπτυχθεί οικιστικές πυκνώσεις. Η έννοια των οικιστικών πυκνώσεων δεν προσδιορίζεται από το νόμο, εντούτοις από το σύνολο των νομοθετικών ρυθμίσεων προκύπτει ότι πρόκειται για περιοχές, δομημένες, οι οποίες δεν περιλαμβάνονται σε εγκεκριμένο ρυμοτομικό σχέδιο ή σε υπό έγκριση σχέδιο πόλης ούτε σε νομίμως υφιστάμενο οικισμό ή σε υπό οριοθέτηση οικισμό.¹¹⁴ Ο ως άνω νόμος, ο οποίος τροποποιήθηκε με το νόμο 4389/2016 στο άρθρο 23 προβλέπει ως προϋπόθεση υπαγωγής μιας έκτασης στην αυτοδίκαιη εξαίρεση από την κατάρτιση δασικού χάρτη τον ελάχιστο αριθμό συγκέντρωσης κτιρίων και μέσης αναλογίας αριθμού κτιρίων. Ωστόσο, στο συγκεκριμένο νομοθέτημα δεν προβλέφθηκε αντίστοιχη εξαίρεση και για τους οικισμούς που στερούνται νόμιμης έγκρισης.

Οι ως άνω νομοθετικές ρυθμίσεις οδηγούν στο εξής παράδοξο: αφενός πλήττονται οι ατομικές και μικρής εμβέλειας οικιστικές επεμβάσεις στο δασικό περιβάλλον, ενώ, παράλληλα, παραμένουν ανέπαφες συλλογικές και μεγάλης εμβέλειας αντίστοιχες επεμβάσεις, μολονότι που οι τελευταίες προσβάλλουν σε πολύ σημαντικότερο βαθμό το περιβάλλον, αφ' ετέρου ενθαρρύνεται η αυθαίρετη δόμηση σε δασικές εκτάσεις.¹¹⁵

Ο παραπάνω προβληματισμός αντιμετωπίστηκε μέσω μιας σειράς αποφάσεων του Συμβουλίου της Επικρατείας, το οποίο κλήθηκε να κρίνει τη συνταγματικότητα της περίπτωσης των οικιστικών πυκνώσεων και της εξαίρεσης αυτών κατά την κατάρτιση των δασικών χαρτών. Με τις πρόσφατες αποφάσεις (685-688/2019) το

¹¹³ Ίδετε και Δημήτριο Η. Παπαστερίου, Δασικοί χάρτες, 2019, σελ. 96

¹¹⁴ Κωνσταντίνος Μενουδάκος, ό.π., σελ. 12

¹¹⁵ Αθανάσιος Παπαθανασόπουλος, ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ: ΦΥΣΙΚΕΣ ΚΑΤΑΣΤΡΟΦΕΣ ΚΑΙ ΑΥΘΑΙΡΕΤΗ ΔΟΜΗΣΗ, Νόμος και Φύση, 2019. Διαθέσιμο στο <https://nomosphysics.org.gr/19266/prostasia-toy-perivallontos-fysikes-katastrofes-kai-aythaireti-domisi/>

Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο της χώρας μας χαρακτήρισε αντισυνταγματική την νομοθετική αυτήν εξαίρεση με τη διαπίστωση ότι δεν προάγεται κανένας σκοπός δημοσίου συμφέροντος, ο οποίος στη συγκεκριμένη περίπτωση εξειδικευόταν στην ταχεία κύρωση των δασικών χαρτών. Ενδεικτικά στο σκεπτικό της υπ' αριθμό 685/2019 απόφασης του ΣτΕ¹¹⁶ κρίθηκε ότι «ενώ ο νομοθέτης προβλέπει ειδική διαδικασία για την προσθήκη στο δασικό χάρτη και, εν τέλει, στο δασολόγιο, των δασικών εκτάσεων των κιτρίνων περιγραμμάτων, όσων, δηλαδή, περιλαμβάνονται ακόμη και σε περιοχές για τις οποίες έχουν εκδοθεί διοικητικές πράξεις που, ενδεχομένως, ενθάρρυναν την πεποίθηση των πολιτών ότι αυτές δεν είναι δασικές (μη νόμιμες ή ασαφείς οριοθετήσεις οικισμών, ημιτελείς πολεοδομήσεις κ.λπ.), ο ίδιος νομοθέτης εμφανίζεται, ταυτοχρόνως, να εξαιρεί, και από την ανάρτηση ακόμη των δασικών χαρτών, εκτάσεις, ορισμένες από τις οποίες δομήθηκαν όλως αυθαιρέτως, χωρίς καμία ένδειξη νομιμοφάνειας και κατά προφανή παράβαση των κανόνων του κράτους δικαίου. Σε κάθε, πάντως, περίπτωση η όποια αντιμετώπιση του προβλήματος της αθρόας, όσο και αυθαίρετης δόμησης εντός δασικών εκτάσεων, όχι μόνο δεν πρέπει να αποκλείει, αλλά, αντιθέτως, προϋποθέτει, εφόσον συντρέχει περίπτωση, την έγκυρη καταγραφή των εκτάσεων αυτών ως δασικών στον αναρτώμενο δασικό χάρτη. Περαιτέρω, η εξαίρεση των περιοχών αυτών από τους δασικούς χάρτες, περιστέλλουσα την πληρότητα του υπό κατάρτιση Δασολογίου, δεν είναι πρόσφορο μέσο ούτε για να εξυπηρετηθεί ο σκοπός της ενημέρωσης της Διοίκησης ως προς τα χαρακτηριστικά των «οικιστικών πυκνώσεων», αφού, αντιθέτως, το σκοπό αυτό θα εξυπηρετούσε η υπαγωγή και των εκτάσεων αυτών στη διαδικασία ανάρτησης των δασικών χαρτών και των κατ' αυτών αντιρρήσεων, με τις οποίες οι ενδιαφερόμενοι θα έθεταν οι ίδιοι υπόψη της Διοίκησης οποιοδήποτε στοιχείο θα συνηγορούσε υπέρ των απόψεών τους, στην περίπτωση δε αυτή θα εξηρούντο από το Δασολόγιο μόνον οι εκτάσεις για τις οποίες θα συνέτρεχε νόμιμος λόγος και όχι όλες συλλήβδην οι εκτάσεις που αποτελούν την «οικιστική πύκνωση», είτε δομημένες αυθαιρέτως είτε και αδόμητες. Τέλος, η πρόβλεψη στις επίμαχες διατάξεις ότι σε όσες από τις ως άνω περιοχές έχουν δασικό χαρακτήρα, εξακολουθεί να εφαρμόζεται η δασική νομοθεσία, δεν θεραπεύει τις ως άνω πλημμέλειές τους, διότι, κατά τα προαναφερόμενα, προκειμένου η νομοθεσία αυτή να επιτελέσει τον προστατευτικό της ρόλο, προϋποτίθεται, κατά το Σύνταγμα, η

¹¹⁶ Τ.Ν.Π. «ΝΟΜΟΣ»

προσήκουσα απογραφή των δασικού χαρακτήρα εκτάσεων με το Δασολόγιο, την οποία, όμως, ματαιώνουν επ' αόριστον οι επίμαχες διατάξεις.».

Σε συμμόρφωση προς την ως άνω με αριθμό 685/2019 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας ο νέος περιβαλλοντικός νόμος 4685/2020 προβλέπει την ανάρτηση δασικών χαρτών για τις περιοχές που είχαν εξαιρεθεί βάσει των διατάξεων για τις οικιστικές πυκνώσεις των παραγράφων 4-7 του άρθρου 23 του ν. 3889/2010, οι οποίες καταργούνται.

Επιπλέον, επήλθαν αλλαγές στα στοιχεία που απαρτίζουν τους δασικούς χάρτες με το άρθρο 48 παρ. 1 του νόμου 4685/2020, με το οποίο τροποποιήθηκαν και συμπληρώθηκαν οι παράγραφοι 6 και 7 του άρθρου 3 του ν. 998/1979. Σύμφωνα λοιπόν με την πρόβλεψη του άρθρου 48 διευρύνθηκαν οι διοικητικές άδειες που προβλέπονται στην περίπτωση ζ' της παραγράφου 6 του άρθρου 3 του νόμου 998/1979. με την προσθήκη φράσης, η οποία εισάγει νέα εξαίρεση από τη δασική νομοθεσία, ως εξής: «.....ή είναι περιοχές βιομηχανικών-βιοτεχνικών εγκαταστάσεων που περιλαμβάνονται σε ζώνες οικιστικού ελέγχου του άρθρου 29 του ν. 1337/1983 (Α' 33), ως προς τα ακίνητα επί των οποίων έχουν εγκατασταθεί επιχειρήσεις, κατόπιν ισχυουσών αδειών ή άλλων διοικητικών πράξεων που καλύπτονται από το τεκμήριο νομιμότητας ή βεβαιώσεων ή άλλων εγγράφων πληροφοριακού χαρακτήρα του αρμοδίου Δασάρχη ή του Διευθυντή Δασών ότι δεν εμπίπτουν σε δάσος ή δασική έκταση». Επίσης, η παράγραφος 7 του ως άνω άρθρου 3 αντικαταστάθηκε ως εξής: «Εκτάσεις που έχουν απολέσει το δασικό τους χαρακτήρα πριν τις 11.6.1975 λόγω επεμβάσεων που έλαβαν χώρα με βάση σχετική διοικητική πράξη, η οποία καλύπτεται από το τεκμήριο νομιμότητας, δεν χαρακτηρίζονται ως δάση ή δασικές εκτάσεις ή ως εκτάσεις των παραγράφων 5α ή 5β του άρθρου 3, κατά τη διαδικασία του άρθρου 14 ή κατά τη διαδικασία κατάρτισης δασικού χάρτη ή αναμόρφωσης κυρωμένου δασικού χάρτη και δεν κηρύσσονται αναδασωτέες, εφόσον διατηρούν τη χρήση που τους αποδόθηκε.....». Τέλος, και ειδικώς ως προς τις οικοδομικές άδειες, αντικαταστάθηκε το πέμπτο εδάφιο της παραγράφου 7 του άρθρου 3 του ν. 998/1979, το οποίο πλέον προβλέπει ότι «Για τις οικοδομικές άδειες οι οποίες έχουν εκδοθεί πριν την έναρξη ισχύος του ν. 4030/2011 (Α' 249), οι οποίες δεν έχουν ανακληθεί ή ακυρωθεί, ακόμη κι εάν δεν έχουν υλοποιηθεί, εφαρμόζονται τα προβλεπόμενα στις διατάξεις του προηγούμενου εδαφίου της παρούσας μόνον για ακίνητα ή τμήματα αυτών που πληρούν τους όρους αρτιότητας σύμφωνα με το ισχύον καθεστώς κατά τον χρόνο έκδοσης της σχετικής άδειας». Δηλαδή το νέο σύστημα

που καθιερώνεται με το νόμο 4685/2020 προβλέπει ότι οι δασικοί χάρτες καταρτίζονται, όχι μόνο βάσει αεροφωτογραφιών, που απεικονίζουν διαχρονικά τη δασική βλάστηση κάθε περιοχής, αλλά και βάσει διοικητικών πράξεων, οι οποίες καθόριζαν άλλες χρήσεις για ορισμένες εκτάσεις κατά το παρελθόν, ιδίως, μάλιστα, προ του Συντάγματος του 1975. Επιπλέον, προβλέπεται ότι παρόμοιες εκτάσεις, οι οποίες έχουν αφιερωθεί, λόγω χάρη, στη γεωργική χρήση πριν από το Σύνταγμα του 1975, αποσυνδέονται από τη δασική νομοθεσία, εφόσον εξακολουθούν να καλλιεργούνται, όχι μόνο από τους διαδόχους όσων είχαν αποκατασταθεί, αλλά και από τους διαδόχους των τότε ιδιοκτητών. Επίσης, κατά το νέο νομοθετικό καθεστώς εξαιρούνται από τη δασική νομοθεσία κι, επομένως, δεν απεικονίζονται στους χάρτες ως δασικές, οι περιοχές στις οποίες έχουν εγκατασταθεί βιομηχανικές εγκαταστάσεις, ακόμη και μετά το Σύνταγμα του 1975, εφόσον η εγκατάσταση τους έχει επιτραπεί δυνάμει διοικητικών πράξεων. Αντίστοιχες ρυθμίσεις περιέχει ο νόμος και για τις περιοχές που καταλαμβάνονται από εγκεκριμένα σχέδια πόλεων ή περιλαμβάνονται εντός οικισμών, τα όρια των οποίων έχουν καθορισθεί με διοικητικές πράξεις σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, έστω και μετά την ισχύ του Συντάγματος του 1975. Το σύστημα επεκτείνεται και στις οικοδομικές άδειες. Και οι εκτάσεις που είναι αναγκαίες για την εφαρμογή τους εξαιρούνται από τη δασική νομοθεσία, υπό προϋποθέσεις, ακόμη και αν εκδόθηκαν μετά το 1975, πριν, όμως, από το ν. 4030/2011.¹¹⁷

Τη συνταγματικότητα της νέας νομοθετικής ρύθμισης (άρθρο 48) του νόμου 4685/2020 κλήθηκε να κρίνει η Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας, το οποίο μέσω των υπ' αριθμό 1364/2021 και 1365/2021 αποφάσεων του¹¹⁸ αποφάνθηκε υπέρ του συνταγματικού χαρακτήρα αυτής. Το Δικαστήριο έκρινε ότι η αποτύπωση των δασικών εκτάσεων στους δασικούς χάρτες πρέπει να είναι αξιόπιστη και να μην περιλαμβάνει εκτάσεις, επί των οποίων δεν είναι νομικώς δυνατή η εφαρμογή της δασικής νομοθεσίας και δεν επιτρέπεται να κηρυχθούν ως αναδασωτέες για να ανακτήσουν τη χαμένη δασική τους βλάστηση, διότι η βλάστηση αυτή απομακρύνθηκε για κάποιο νόμιμο λόγο. Ο χαρακτηρισμός τέτοιων εκτάσεων, (καλλιεργουμένων ή άλλων) ως δασικών, θα προκαλούσε σύγχυση ως προς το ποιος είναι, πράγματι, ο

¹¹⁷ Ίδετε ΣτΕ Ολ 1364-5/2021. Δασικοί χάρτες (ά. 48 ν. 4685/2020 και σχετική ΥΑ). Διαθέσιμο στο <https://dasarxeio.com/2021/09/20/102302/>

¹¹⁸ Τ.Ν.Π. «ΝΟΜΟΣ»

δασικός πλούτος της χώρας, και θα εμπόδιζε τη χάραξη αποτελεσματικής δημόσιας πολιτικής για τη σωτηρία των δασών που έχουν διασωθεί και την αναγέννηση όσων έχουν παρανόμως καταστραφεί ή αποτεφρωθεί. Κατά το Δικαστήριο, η εμφάνιση αυτών των εκτάσεων ως δασικών θα ναρκοθετούσε και την ανάπτυξη των γεωργικών δραστηριοτήτων, οι οποίες, ιστορικά, συνέβαλαν στη μεταπολεμική ανόρθωση της χώρας και στον επισιτισμό του πληθυσμού της, τα οποία είχε υπόψη του το Σύνταγμα και γι' αυτό, άλλωστε, επιτρέπει την κατ' εξαίρεση μεταβολή του προορισμού των δασών για γεωργικές χρήσεις. Πέραν, όμως, αυτών, η εξαίρεση των εκτάσεων που έχουν αποδοθεί σε άλλες χρήσεις με διοικητικές πράξεις, εξοπλισμένες με το τεκμήριο της νομιμότητας, αποσκοπεί και στην ασφάλεια δικαίου, η οποία δεν συμβιβάζεται με τη διαρκή υποδαύλιση εννόμων σχέσεων που έχουν διαμορφωθεί κατά το παρελθόν. Σε κάθε περίπτωση, όπως έκρινε το Δικαστήριο, η ισορροπία μεταξύ προστασίας του περιβάλλοντος και ασφάλειας δικαίου διασφαλίζεται από την πρόβλεψη του νομοθέτη ότι η απένταξη από τη δασική νομοθεσία των εκτάσεων αυτών τίθεται υπό τη διαρκή αίρεση της συνέχισης της χρήσης που επέτρεψε η διοικητική πράξη (π.χ. γεωργική), αφού, αν η χρήση αυτή εγκαταλειφθεί, η έκταση υπάγεται και πάλι στη δασική νομοθεσία.

Ωστόσο, το Δικαστήριο ακύρωσε δύο διατάξεις της με στοιχεία ΥΠΕΝ/ΔΠΔ/64663/2956/3.7.2020 (ΦΕΚ 2773/τ.Β'/8.7.2020) απόφασης του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας «Καθορισμός των διοικητικών πράξεων, των λοιπών πρόσφορων στοιχείων, των τεχνικών προδιαγραφών και της διαδικασίας για την αυτεπάγγελτη αναμόρφωση και κατάρτιση των δασικών χαρτών κατά το άρθρο 48 του ν. 4685/2020 ...»¹¹⁹ που είχε προσβληθεί. Πρώτον, ακύρωσε, ως αντίθετες με το Σύνταγμα, κι άρα ανίσχυρες, τις διατάξεις που εξαιρούν από τη δασική νομοθεσία εκτάσεις για τις οποίες είχαν εκδοθεί οικοδομικές άδειες, στην περίπτωση που αυτές δεν έχουν ακόμη υλοποιηθεί. Κρίθηκε, ειδικότερα, ότι η εφαρμογή της διάταξης αυτής θα επέτρεπε την εκχέρσωση δασικών εκτάσεων, για πρώτη φορά σήμερα, με σκοπό την ανέγερση κτιρίων, γεγονός αντίθετο με την ήδη ισχύουσα συνταγματική προστασία των δασών. Επιπλέον, ακύρωσε την εξαίρεση από τη δασική νομοθεσία περιοχών εντός

¹¹⁹ Διαθέσιμο στο <https://www.taxheaven.gr/circulars/33698/ypen-dpd-64663-2956-2020>

οικισμών, που είχαν οριοθετηθεί με απρόσφορες ρυθμίσεις ή διοικητικές εγκυκλίους και όχι σύμφωνα με την πάγια σχετική νομοθεσία.¹²⁰

Τα δάση και οι δασικές εκτάσεις απολαμβάνουν συνταγματικής προστασίας και μέσω του άρθρου 117 του Συντάγματος και δη της παραγράφου 2, όπου ρυθμίζεται η περίπτωση της υποχρεωτικής αναδάσωσης και της απαγόρευσης διάθεσης των δασικών εκτάσεων που έχουν υποστεί καταστροφή, για άλλο σκοπό. Κατά την ερμηνεία του άρθρου ο όρος αναδάσωση σημαίνει την αποκατάσταση του δασικού εδάφους που έχει αλλοιωθεί ή καταστραφεί με σκοπό την ανάκτηση του δασικού του χαρακτήρα¹²¹, ενώ σχετικός ορισμός δίδεται και από το άρθρο 37 του νόμου 998/1979. Για αρκετά χρόνια το Συμβούλιο της Επικρατείας κατ' εφαρμογή της αυστηρής συνταγματικής απαγόρευσης είχε υιοθετήσει την άποψη ότι απαγορευόταν οποιαδήποτε επέμβαση σε κατεστραμμένο δασικό οικοσύστημα, το οποίο είχε κηρυχθεί υποχρεωτικώς αναδασωτέο, πριν την ολοκλήρωση της αναδάσωσης.¹²² Συνεπώς, επέμβαση σε δασική έκταση που είχε σε παρελθόντα χρόνο κηρυχθεί αναδασωτέα ήταν ανεκτή μόνο εφόσον είχε αρθεί κατά νόμιμο τρόπο η εν λόγω αναδάσωση. Άρση δε της αναδασώσεως επιτρεπόταν μόνον εφ' όσον αρμοδίως και αιτιολογημένα διαπιστωνόταν ότι είχε εκπληρωθεί ο σκοπός της αναδάσωσης, δηλαδή είχε επιτευχθεί η αναδημιουργία της δασικής βλαστήσεως. Η νομολογιακή αυτή άποψη εγκαταλείφθηκε με την υπ' αριθμό 2499/2012 απόφαση της Ολομέλειας του ΣτΕ¹²³ στο πλαίσιο υπόθεσης, αφορώσας στην εγκατάσταση αιολικού πάρκου σε αναδασωτέα έκταση. Κρίθηκε, λοιπόν, ότι παρά τη γραμματική διατύπωση του άρθρου 117 του συντάγματος ο συντακτικός νομοθέτης δεν είχε τη βούληση να απαγορεύσει τη χρήση αναδασωτέων εκτάσεων, ακόμη και για λόγους εθνικού και δημοσίου συμφέροντος, που δεν μπορούν να πραγματοποιηθούν με άλλο τρόπο και τούτο διότι αντίθετη ερμηνεία θα σήμαινε την ματαίωση υπέρτερων δημοσίων σκοπών. Επομένως, αν και με την ως άνω διάταξη μέσω της οποίας ενισχύεται η επιδιωκόμενη προστασία του περιβάλλοντος του άρθρου 24 και εισάγεται αυστηρό καθεστώς στις αναδασωτέες

¹²⁰ Ίδετε και

<http://www.adjustice.gr/webcenter/portal/ste/pageste/epikairota/apofaseis?centerWidth=65%25&contentID=DECISION-TEMPLATE1632114835425&leftWidth=0%25&rightWidth=35%25&sh>

¹²¹ [http://www.arcturos.gr/files/1/To%20mystirio%20tis%20mikris%20arkoudas/Grifos%206/ANADA SOSI.pdf](http://www.arcturos.gr/files/1/To%20mystirio%20tis%20mikris%20arkoudas/Grifos%206/ANADA%20SOSI.pdf)

¹²² ΣτΕ 2971/2010, 3280/2008, 286/2005, Ολ.ΣτΕ 2778/1988 Τ.Ν.Π. «ΝΟΜΟΣ»

¹²³ Τ.Ν.Π. «ΝΟΜΟΣ»

εκτάσεις, είναι δυνατό να επιτραπούν σε εξαιρετικές περιπτώσεις επεμβάσεις σε αυτές, ακόμη κι αν δεν έχει ολοκληρωθεί η αναδάσωση, με σκοπό την εκτέλεση έργου, το οποίο αποβλέπει στην εξυπηρέτηση ανάγκης με ιδιαίτερη κοινωνική, εθνική ή οικονομική σημασία, εφόσον δεν υπάρχει άλλο διαθέσιμο μέσο υλοποίησης του υπέρτερου σκοπού. Με αυτό το σκεπτικό κρίθηκε ότι οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας προάγουν σε μεγάλο βαθμό τη βιώσιμη ανάπτυξη, και ειδικότερα τη διασφάλιση της ενεργειακής επάρκειας και την αντιμετώπιση των οικολογικών προβλημάτων.¹²⁴ Ωστόσο, αν σε μία έκταση ενυπάρχουν περισσότερες της μίας προστατευτικές κατά την κείμενη νομοθεσία περιπτώσεις, η Διοίκηση, λαμβάνοντας υπ' όψιν σωρευτικώς την ανάγκη προστασίας τους, δύναται να απαγορεύσει την εγκατάσταση αιολικού σταθμού στην περιοχή αυτή, ακόμα και αν οι επιπτώσεις για κάθε περίπτωση μεμονωμένα δεν είναι εντελώς απαγορευτικές.¹²⁵

Τέλος, αξίζει να αναφερθεί ότι σε περίπτωση κήρυξης ιδιωτικής έκτασης ως αναδασωτέας δεν συνεπάγεται απώλεια του δικαιώματος της κυριότητας αλλά συνιστά νόμιμο περιορισμό της, ο οποίος δεν αντίκειται στις συνταγματικές διατάξεις άλλα ούτε και στη Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.¹²⁶ Η νομολογία έχει κρίνει ότι η κήρυξη εδαφικής εκτάσεως ως δασωτέας ή αναδασωτέας σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 998/1979, να μεν προκαλεί περιουσιακή βλάβη στον κύριο του ακινήτου, αφού πλέον απαγορεύεται η χρησιμοποίηση του για σκοπούς, που δεν συμβιβάζονται προς την αναδάσωση, όπως είναι η οικοδόμηση, η καλλιέργεια κ.ο.κ., βλάβη η οποία ισούται με τη λόγω της κηρυχθείσας αναδασώσεως, μείωση της πραγματικής αξίας του ακινήτου (δηλ. με τη διαφορά της αξίας αυτού χωρίς τον περιορισμό προς την αξία του μετά την επιβολή του περιορισμού τούτου), δεν αποτελεί όμως αναγκαστική απαλλοτρίωση κατά το άρθρο 17 του Συντάγματος, ούτε υπό την έννοια της επιβολής εμπραγμάτου δικαιώματος δουλείας, αλλά νόμιμα επιβαλλόμενο περιορισμό της κυριότητας (ΟΛΑΠ 407/1989).¹²⁷ Συνεπώς, ο χαρακτηρισμός μιας εκτάσεως ως αναδασωτέας κατά τους όρους του άρθρου 117 παρ. 3 του Συντάγματος και της προβλεπόμενης διαδικασίας των άρθρων 37 επ. του ν. 998/1979 με σκοπό την επάνοδο αυτής στον αρχικό της προορισμό δεν συνιστά περιορισμό των επ' αυτής εξουσιών

¹²⁴ Γλυκερία Π. Σιούτη, ό.π., σελ. 89

¹²⁵ ΣτΕ 3012/2015 Τ.Ν.Π. «ΝΟΜΟΣ»

¹²⁶ ΣτΕ 2936/2012 Τ.Ν.Π. «ΝΟΜΟΣ»

¹²⁷ Διοικ.Εφ.Αθηνών 6252/2006 Τ.Ν.Π. «ΝΟΜΟΣ»

κατά τον προορισμό της και, επομένως, δεν τίθεται θέμα αποζημίωσης.¹²⁸ Ωστόσο, διαφορετικά είναι τα πράγματα, στην περίπτωση της δάσωσης, δηλαδή, όταν μια έκταση αποκτά το πρώτον δασικό χαρακτήρα κατόπιν σχετικού αιτήματος του διοικούμενου. Σε αυτήν την περίπτωση οφείλεται αποζημίωση κατά τις γενικές και ειδικές διατάξεις που ρυθμίζουν την αναγκαστική απαλλοτρίωση.¹²⁹

Σε περίπτωση κήρυξης ιδιωτικής δασικής έκτασης ως αναδασωτέας, η Διοίκηση δύναται να εποπτεύει τις εκτελούμενες από τους ιδιοκτήτες εργασίες αναδάσωσης είτε να τις εκτελεί η ίδια, οπότε και οι ιδιοκτήτες οφείλουν να ανέχονται τις εργασίες αναδάσωσης που επιχειρούνται στην ιδιοκτησία τους από τη Διοίκηση.¹³⁰ Κατά το άρθρο 42 παρ. 2 του ν. 998/1979 οι δαπάνες που απαιτούνται για τις εργασίες αναδάσωσης βαρύνουν τον ιδιοκτήτη ή τον κάτοχο της αναδασωτέας ιδιωτικής έκτασης, εκτός κι αν η καταστροφή του δάσους οφείλεται σε πυρκαγιά ή άλλο βίαιο γεγονός για το οποίο ο ιδιοκτήτης δεν φέρει υπαιτιότητα (αμέλεια ή δόλο), οπότε και απαλλάσσεται από τις σχετικές δαπάνες. Τέλος, στο άρθρο 43 του ν. 998/1979 προβλέπεται η -υπό προϋποθέσεις- αναγκαστική απαλλοτρίωση ιδιωτικών εκτάσεων που κηρύχθηκαν αναδασωτέες. Όπως ορίζεται στη συγκεκριμένη διάταξη η Διοίκηση δύναται να προβεί σε αναγκαστική απαλλοτρίωση ιδιωτικής έκτασης με τη διαπίστωση των όρων που προβλέπονται και με σκοπό την αναδημιουργία της δασικής βλάστησης που έχει καταστραφεί. Το Συμβούλιο της Επικρατείας με την υπ' αριθμό 713/2014 απόφασή του διέκρινε μεταξύ δυνητικής και υποχρεωτικής αναγκαστικής απαλλοτρίωσης αναδασωτέας έκτασης ως εξής: Το Δικαστήριο διατύπωσε την άποψη ότι όταν σκοπός της αναδάσωσης δεν αποτελεί η αποκατάσταση του δασικού περιβάλλοντος που έχει καταστραφεί, αλλά η δάσωση της έκτασης και η πρόσδωση σ' αυτήν δασικού χαρακτήρα που δεν είχε προηγουμένως, τότε η αναγκαστική απαλλοτρίωση είναι υποχρεωτική, ενώ όταν σκοπός της αναδάσωσης είναι η ανάκτηση της δασικής μορφής εκτάσεως, η οποία είχε ήδη δασικό χαρακτήρα και υπάγεται στη

¹²⁸ ΣτΕ 576/2006 Τ.Ν.Π. «ΝΟΜΟΣ»

¹²⁹ Γλυκερία Π. Σιούτη, ό.π., σελ. 117

¹³⁰ Κ. Χαλελπίς, Αναδασώσεις και Εθνικό Κτηματολόγιο. Συστηματική προσέγγιση με αφορμή την ΤρΔιοικ.Εφαθ 1475/2019 σε Επιθεώρηση Ακινήτων 3/2020, σελ. 636-643

δασική νομοθεσία, η κήρυξη της έκτασης ως αναγκαστικώς απαλλοτριωτέας είναι, μεν, δυνατή, όχι, όμως, και υποχρεωτική για τη Διοίκηση.¹³¹

2) Επεμβάσεις σε δάση και δασικές εκτάσεις

Το ζήτημα αν είναι επιτρεπτές, σε ποιο βαθμό και υπό ποιες προϋποθέσεις επεμβάσεις σε δάση και δασικές εκτάσεις απασχολεί εδώ και πολλά χρόνια τη νομολογία, τόσο ως προς την ερμηνεία των συνταγματικών διατάξεων, όσο και ως προς την νομιμότητα των διοικητικών πράξεων που χορηγούν άδεια επέμβασης.¹³²

Πριν λάβει χώρα η αναθεώρηση του Συντάγματος το έτος 2001, το άρθρο 24 όριζε ότι απαγορευόταν η μεταβολή προορισμού μόνο των δημοσίων δασών και των δημοσίων δασικών εκτάσεων, εκτός αν συνέτρεχαν λόγοι που αφορούσαν στην εθνική οικονομία ή στην αγροτική εκμετάλλευση αυτών ή άλλοι λόγοι δημοσίου συμφέροντος. Με απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας κρίθηκε ότι η ως άνω συνταγματική πρόβλεψη αφορούσε τόσο στα δημόσια όσο και στα ιδιωτικά δάση και δασικές εκτάσεις, παρά τη γραμματική διατύπωση της συνταγματικής διάταξης.¹³³ Πλέον ο κανόνας της απαγόρευσης μεταβολής του προορισμού των δασών και των δασικών εκτάσεων ισχύει απαρέγκλιτα τόσο για τα δημόσια όσο και για τα ιδιωτικά δάση, καθώς το αναθεωρημένο άρθρο 24 κάνει λόγο γενικά για τα δάση και τις δασικές εκτάσεις. Βέβαια, η απόκλιση από τον ως άνω κανόνα εξακολουθεί να ισχύει και σήμερα.

Κατά την ερμηνεία του άρθρου 24 του Συντάγματος ο συντακτικός νομοθέτης ανέθεσε στον κοινό νομοθέτη να θεσπίζει νομοθετικές διατάξεις, κατ' εξαίρεση, την αλλοίωση της μορφής τους, εφόσον συντρέχουν εξαιρετικοί λόγοι δημοσίου συμφέροντος, υπό την προϋπόθεση ότι σε συγκεκριμένη περίπτωση, κρίνεται προηγουμένως από τα αρμόδια όργανα ότι η θυσία του δασικού πλούτου είναι πράγματι επιβεβλημένη και δεν υπερβαίνει το απολύτως αναγκαίο μέτρο για την ικανοποίηση του επιδιωκόμενου σκοπού δημοσίου συμφέροντος. Το πότε συντρέχει λόγος δημοσίου συμφέροντος, ο οποίος εξυπηρετείται μέσω των επεμβάσεων στα δάση και στις δασικές εκτάσεις υπόκειται στην κρίση του ακυρωτικού δικαστή, ο οποίος

¹³¹ Ίδετε Δημήτριος Η. Παπαστερίου, Αναδάσωση, 2020, σελ. 336, όπου γίνεται παραπομπή και σε άλλες δικαστικές αποφάσεις

¹³² Κωνσταντίνος Μενουδάκος, ό.π., σελ. 17

¹³³ ΣτΕ 3754/1981 Τ.Ν.Π. «ΝΟΜΟΣ»

ελέγχει ανά περίπτωση αν ο επιδιωκόμενος σκοπός που επιβάλλει το δημόσιο συμφέρον δικαιολογεί την επέμβαση στο δασικό περιβάλλον και με ποιο κόστος. Νομολογιακά έχει κριθεί ότι από το συνδυασμό των διατάξεων των άρθρων 24 παρ. 1, 106 παρ. 1 και 22 παρ. 1 του Συντάγματος προκύπτει ότι ο συντακτικός νομοθέτης, σταθμίζοντας, αφενός, την ανάγκη προστασίας του περιβάλλοντος και, αφετέρου, άλλους παράγοντες αναγόμενους στο γενικότερο εθνικό και δημόσιο συμφέρον, όπως εκείνους που σχετίζονται με την ανάπτυξη της εθνικής οικονομίας, την αξιοποίηση του εθνικού πλούτου, την ενίσχυση της περιφερειακής ανάπτυξης, τη διασφάλιση της οικονομικής ελευθερίας και την εξασφάλιση εργασίας στους πολίτες, επιτάσσει το συγκερασμό των σκοπών αυτών, κατά τρόπο που θα διασφαλίζει τη βιώσιμη ανάπτυξη.¹³⁴

Ο κανόνας των κατ' εξαίρεση επιτρεπόμενων επεμβάσεων στα δασικά οικοσυστήματα απαντά και στο άρθρο 45 του νόμου 998/1979, όπως τροποποιήθηκε με το νόμο 4280/2014 κατά το οποίο απαγορεύεται η μεταβολή του δασικού χαρακτήρα (κι άρα απαγορεύονται οι επεμβάσεις σε δάση και δασικές εκτάσεις) πλην των περιπτώσεων που προβλέπονται στο νόμο ύστερα από έγκριση της Διοίκησης. Ενδεικτικά στο νόμο 998/1979 εξαγγέλλονται υπό προϋποθέσεις επιτρεπτές επεμβάσεις για γεωργική ή δενδροκομική καλλιέργεια, για τουριστικές εγκαταστάσεις, για τη διένεξη οδών, για εκμετάλλευση μεταλλείων και λατομείων κτλ.

B) Η προστασία των υδάτων

Στην προστασία του φυσικού περιβάλλοντος, και εντεύθεν των ευαίσθητων οικοσυστημάτων, υπάγονται καταρχήν και τα υδάτινα οικοσυστήματα. Πράγματι, τα ύδατα, επιφανειακά και υπόγεια, αποτελούν στοιχεία του φυσικού περιβάλλοντος, σε ορισμένες δε περιπτώσεις, πληρούν τα χαρακτηριστικά του ευαίσθητου οικοσυστήματος, όπως αναλυτικά αναφέρθηκαν ανωτέρω, ούτως ώστε να είναι επιτακτική η θέσπιση αυστηρών μέτρων προστασίας τους. Εξ αυτών, ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζουν τα εσωτερικά ύδατα (ποταμοί, λίμνες υδατορέματα), ο αιγιαλός και οι παράκτιες περιοχές, και τέλος, οι υγρότοποι. Κοινά χαρακτηριστικά των προβλέψεων του νομοθετικού πλαισίου για όλες τις ως άνω κατηγορίες είναι αφενός η υποχρέωση της Διοίκησης να θεσπίζει αυστηρό πλαίσιο προστασίας αυτών,

¹³⁴ ΣτΕ 643/2019 Τ.Ν.Π. «ΝΟΜΟΣ»

τόσο με θετικά μέτρα, όσο και με επιβολή απαγορεύσεων και περιορισμών στην ανθρώπινη δραστηριότητα που εγκυμονεί κινδύνους για τα ως άνω οικοσυστήματα, αφετέρου η σαφής οριοθέτησή τους, ώστε να προκύπτει ευχερώς το χωρικό πεδίο εφαρμογής της υψηλής προστασίας που προβλέπεται στο σχετικό νομικό πλαίσιο.

α) Εσωτερικά ύδατα

Στην έννοια των εσωτερικών υδάτων υπάγονται όλα τα “γλυκά νερά”, ήτοι λίμνες, ποταμοί, υδατορέματα, παράκτια ύδατα, ακόμη και τα υπόγεια ύδατα, όπως ο υδροφόρος ορίζοντας.

Το νομοθετικό πλαίσιο που διέπει την προστασία των εσωτερικών υδάτων περιλαμβάνεται στο Ν. 3199/2003, ο οποίος ενσωμάτωσε την Οδηγία 2000/60/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23ης Οκτωβρίου 2000. Το εν λόγω νομοθέτημα συμπληρώθηκε και εξειδικεύτηκε με το Π.Δ. 51/2007. Στο άρ. 2 του Ν. 3199/2003 παρατίθενται οι αναγκαίες εννοιολογικές οριοθετήσεις των εσωτερικών υδάτων. Η προστασία των εσωτερικών υδάτων στηρίζεται στην εκπόνηση, εφαρμογή και παρακολούθηση σχεδίων διαχείρισης των υδάτων σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο, με σκοπό την προληπτική επέμβαση για την διαφύλαξη αυτών. Τα ως άνω σχέδια διαχείρισης εκπονούνται κατόπιν διενέργειας μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων (ΜΠΕ), οποιασδήποτε επέμβασης στην κατάσταση των υδάτων, λ.χ. εκτροπή ποταμού, ώστε να διερευνηθεί σε κάθε περίπτωση η τήρηση των αρχών προστασίας του περιβάλλοντος, ιδιαίτερα η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης.

Χαρακτηριστικό νομολογιακό παράδειγμα της εφαρμογής του πλαισίου προστασίας των εσωτερικών υδάτων αποτελεί η υπόθεση της εκτροπής του Αχελώου. Στην εν λόγω υπόθεση, παρά την ύπαρξη περιβαλλοντικής μελέτης για τα επιμέρους έργα επέμβασης, κρίθηκε αρχικά¹³⁵ ότι μια τέτοια επέμβαση ευρείας κλίμακας θα επηρεάσει μεγάλες περιοχές και τη βιοποικιλότητά τους, ενδεχόμενο που απαιτεί τη συνθετική μελέτη και αποτίμηση αυτών των επιπτώσεων σε ολόκληρη την περιοχή. Κατόπιν, η Διοίκηση συνέταξε ενιαία συνθετική ΜΠΕ, η οποία κρίθηκε μεν πλήρης, ακυρώθηκε δε επειδή παρέλειψε να εξετάσει την ύπαρξη εναλλακτικών λύσεων, ώστε να αποφευχθούν οι επιπτώσεις σε σημαντικά μνημεία πολιτιστικής κληρονομιάς¹³⁶.

¹³⁵ ΣτΕ 2760/1994 Τ.Ν.Π. «ΝΟΜΟΣ»

¹³⁶ ΣτΕ 3478/2000 Τ.Ν.Π. «ΝΟΜΟΣ»

Εντωμεταξύ, η θέση σε ισχύ του ως άνω Ν. 3199/2003, είχε ως αποτέλεσμα την υποχρέωση της Διοίκησης να εντάξει το εν λόγω έργο σε πρόγραμμα ανάπτυξης υδάτινων πόρων, έτσι η επακολουθήσασα ΜΠΕ ακυρώθηκε και πάλι¹³⁷. Στη συνέχεια, με διάταξη νόμου¹³⁸, εγκρίθηκαν in concreto οι περιβαλλοντικοί όροι του έργου της εκτροπής του Αχελώου, και δόθηκε εντολή στην ανάδοχο εταιρεία για πρόοδο των εργασιών. Πλην όμως, το ΣτΕ έκρινε εκτελεστή την εν λόγω εντολή¹³⁹, και, κατόπιν αποστολής προδικαστικών ερωτημάτων στο ΔΕΕ, έκρινε και πάλι ακυρωτέα την εντολή και τους περιβαλλοντικούς όρους του έργου, καθώς δεν εξασφαλιζόταν η τήρηση της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης. Παρόμοιες νομολογιακές θέσεις απαντούν στις υποθέσεις για άλλους ποταμούς, όπως το Νέστο¹⁴⁰ και τον Αλφειό¹⁴¹.

Εξάλλου, και τα υδατορέματα αποτελούν αντικείμενο έντονου δημοσίου ενδιαφέροντος, λόγω των πολύ σοβαρών επιπτώσεων που θα είχε για την ευρύτερη περιοχή μια επέμβαση σε αυτά.. Εννοιολογικά, υδατορέματα ορίζονται οι μη πλεύσιμοι ποταμοί, οι χείμαρροι, τα ρέματα και τα ρυάκια, δηλ. οι φυσικές ή διευθετημένες διαμορφώσεις της επιφάνειας του εδάφους που είναι κύριοι αποδέκτες των υδάτων της επιφανειακής απορροής και διασφαλίζουν τη διόδυσή τους προς άλλους υδάτινους αποδέκτες σε χαμηλότερες στάθμες.

Η οριοθέτηση των υδατορεμάτων ρυθμίζεται σήμερα δυνάμει του Ν. 4258/2014. Η διαδικασία αυτή έχει κριθεί¹⁴² ως μια εκ των αναγκαίων προϋποθέσεων για την διενέργεια οποιασδήποτε επέμβασης σε αυτά. Φυσικά, έτερη προϋπόθεση αποτελεί η κατάρτιση και έγκριση Μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Τα ρέματα έχουν χαρακτηριστεί ως ουσιώδες στοιχείο του φυσικού περιβάλλοντος, ως παράγοντας αντιπλημμυρικής προστασίας, σε συνδυασμό δε και με τη χλωρίδα και την πανίδα τους, ως ιδιαίτερα οικοσυστήματα, τα οποία έχουν ζωτική σημασία για το φυσικό και οικιστικό περιβάλλον, ιδιαίτερα όταν διασχίζουν οικισμούς¹⁴³. Τα υδατορέματα προστατεύονται καθόλη την έκτασή τους, καθώς τούτο είναι απαραίτητο

¹³⁷ ΣτΕ 1688/2005 Τ.Ν.Π. «ΝΟΜΟΣ»

¹³⁸ Άρθρο 13 Ν. 3481/2006

¹³⁹ Ειδάλλως δεν θα υπήρχε η δυνατότητα ευθέως δικαστικού ελέγχου της νομοθετικής διάταξης, αφού δεν μεσολάβησε άλλη διοικητική πράξη.

¹⁴⁰ ΣτΕ 4498/1998 Τ.Ν.Π. «ΝΟΜΟΣ»

¹⁴¹ ΣτΕ 3458/2000 Τ.Ν.Π. «ΝΟΜΟΣ»

¹⁴² ΣτΕ 1127/2011 Τ.Ν.Π. «ΝΟΜΟΣ»

¹⁴³ Γλυκερία Π. Σιούτη, όπ. σελ. 316, και ΣτΕ 1801/1995, ΕΑ ΣτΕ 516/2005

για τη διατήρηση της φυσικής κατάστασής τους, αλλά και της αποτελεσματικής επιτέλεσης της λειτουργίας τους, που είναι η απορροή των υδάτων.¹⁴⁴

β) Αιγιαλός-Παράκτιες Περιοχές- Μικρά Νησιά

Η προστασία του αιγιαλού και των παράκτιων περιοχών, όπως των ακτών, των κόλπων και των μικρών νησιών, και των οικοσυστημάτων τους, αποτελούν έναν από τους κυριότερους σκοπούς δημοσίου συμφέροντος, και θεμελιώνεται στο άρθρο 24 του Συντάγματος.

Πρώτα απ' όλα, κρίνονται απαραίτητες οι εξής εννοιολογικές οριοθετήσεις: Ακτή ή ακτογραμμή, είναι η διαχωριστική γραμμή ξηράς-θάλασσας. Αιγιαλός είναι η χερσαία ζώνη μεταξύ της ακτής και της μέγιστης συνήθους ανάβασης των κυμάτων. Παραλία είναι η λωρίδα γης που ξεκινά από το προς την ξηρά όριο του αιγιαλού και καταλήγει μέχρι 50 μέτρα προς την ξηρά.

Την προστασία του αιγιαλού και της παραλίας συνθέτουν αφενός το άρθρο 24 του Συντάγματος και αφετέρου ο Ν. 2971/2001. Σε διεθνές επίπεδο, το πρωτόκολλο της σύμβασης της Βαρκελώνης, η οποία κυρώθηκε με το Ν. 855/1978, ρυθμίζει την ολοκληρωμένη διαχείριση των παράκτιων ζωνών της Μεσογείου, με σκοπό την αειφορική διαχείριση και χρήση τους, κατά την οποία λαμβάνεται υπόψη, μεταξύ άλλων, η ευπαθής φύση των παράκτιων οικοσυστημάτων και τοπίων¹⁴⁵. Ο αιγιαλός και η παραλία καταρχήν προορίζονται για ελεύθερη και απρόσκοπτη κοινή χρήση. Απαγορεύεται η παραχώρηση αποκλειστικής χρήσης αυτών, εκτός εάν συντρέχουν λόγοι δημόσιας ασφάλειας κ.ά.¹⁴⁶. Από την άλλη, επιτρέπεται η απλή χρήση αυτών από ιδιώτες, δια της παραχώρησης από τη Διοίκηση σε αυτούς τμήματος της παραλίας. Απλή είναι η χρήση που δεν εμποδίζει την κοινή χρήση, ή τουλάχιστον δεν την αναιρεί, και δεν επιφέρει αλλοίωση στη φυσική μορφολογία και τα βιοτικά στοιχεία του αιγιαλού και της παραλίας.¹⁴⁷

Καταρχάς, η νομική προστασία του αιγιαλού και της παραλίας αποσκοπεί στη διαφύλαξη της μορφολογίας των ακτών και της ακεραιότητας της ακτογραμμής. Τούτο

¹⁴⁴ ΣτΕ 2163/1994, 1805/1995, 5930/1996, 4728/1997, 2656/1999, 319/2002 και 3731/2005, ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ.

¹⁴⁵ Πρβλ. Σιούτη, ό.π. σελ. 336

¹⁴⁶ Άρθρο 15 παρ. 4 Ν. 2971/2001

¹⁴⁷ ΣτΕ 3754/2014

επιτυγχάνεται μέσω της απαγόρευσης οποιασδήποτε κατασκευής ή διάνοιξης οδών κατά μήκος της ακτής, σε βάθος τουλάχιστον 100 μέτρων, το οποίο θα πρέπει να διπλασιάζεται σε ειδικά προστατευόμενες περιοχές.¹⁴⁸ Πολλώ δε μάλλον, οι ακτές των μικρών νησιών, αποτελούν ευπαθή οικοσυστήματα, τα οποία μαζί με τη χλωρίδα και την πανίδα, αλληλεξαρτώνται άμεσα από λειτουργική άποψη, συνιστούν δε πολύτιμους οπτικούς πόρους λόγω του αισθητικού κάλλους της γεωμορφολογίας τους¹⁴⁹.

Εξάλλου, εκ του κοινοχρήστου χαρακτήρα τους, παρέπεται ότι ο αιγιαλός και η παραλία θα πρέπει να είναι ελεύθερα και ευχερώς προσβάσιμα σε όλους, κατά τρόπο άνετο και ανενόχλητο, ούτως ώστε να είναι εφικτή και η προσπέλαση στη θάλασσα, η οποία αποτελεί κοινό αγαθό, η δε απόλαυσή του προστατεύεται στο πλαίσιο του δικαιώματος στην προσωπικότητα (ΑΚ 57)¹⁵⁰. Για το λόγο αυτό, οποιαδήποτε επέμβαση στην ακτή που ενέχει κινδύνους για την ελεύθερη πρόσβαση στη θάλασσα, επιτρέπεται μόνο εφόσον διαπιστώνεται αιτιολογημένα ότι είναι απολύτως αναγκαία, παρά την προκαλούμενη βλάβη του περιβάλλοντος και εφόσον δεν είναι δυνατόν να εξυπηρετηθεί με άλλο τρόπο¹⁵¹.

Τέλος, αναφορικά με τη χρήση του αιγιαλού και της παραλίας, είναι σημαντικό ότι ο χαρακτήρας τους ως ευαίσθητα οικοσυστήματα υπαγορεύει την ηπιότερη μορφή χρήσης τους. Τούτος ο περιορισμός στη χρήση γίνεται ακόμη εντονότερος σε περιοχές που παρουσιάζουν μοναδικότητα, ή σε απομονωμένα οικοσυστήματα, όπως αυτά των μικρών νησιών, τα οποία παρουσιάζουν αυτοτέλεια αλλά και εξαιρετικά εύθραυστη ισορροπία. Σε αυτές τις περιπτώσεις, οποιαδήποτε επέμβαση, θα πρέπει να πληροί αυστηρές προϋποθέσεις, για την έρευνα των οποίων θα πρέπει να μελετάται:

Πρώτον, αν το έργο είναι βιώσιμο, δηλ. αν από χωροταξική άποψη και από άποψη περιβαλλοντικών όρων, είναι συμβατό με το οικοσύστημα της ακτής. Η συμβατότητα ερευνάται ως προς τη σύμπνοια με άλλες χρήσεις της ακτής, τη μη διατάραξη του θαλάσσιου οικοσυστήματος, την απουσία ρύπανσης, την ακώλυτη

¹⁴⁸ ΣτΕ 3818/1995 Τ.Ν.Π. «ΝΟΜΟΣ»

¹⁴⁹ ΣτΕ 2993/1998 Τ.Ν.Π. «ΝΟΜΟΣ»

¹⁵⁰ Ολ ΣτΕ 3521/1992 Τ.Ν.Π. «ΝΟΜΟΣ»

¹⁵¹ ΣτΕ 1069/1984 Τ.Ν.Π. «ΝΟΜΟΣ»

πρόσβαση των ατόμων στην ακτή, και την απόλαυση του παράκτιου χώρου και της θάλασσας, καθώς και τη διαφύλαξη της αειφορίας της ακτής.

Δεύτερον, αν το έργο εντάσσεται σε έναν γενικότερο και συνολικό προγραμματισμό ως προς την επέμβαση, και αν συντρέχει συγκεκριμένος λόγος δημοσίου συμφέροντος που υπαγορεύει την υλοποίησή του. Σε αυτό το πλαίσιο, η προστασία των οικοσυστημάτων μικρών νησιών υπαγορεύει τη σύνταξη ειδικών χωροταξικών σχεδίων, τα οποία θα περιλαμβάνουν όλες τις επεμβάσεις στις παράκτιες περιοχές, και θα υπόκεινται σε προέγκριση χωροθέτησης και έγκριση περιβαλλοντικών όρων¹⁵².

Ενόψει των ανωτέρω, καθίσταται σαφές, ότι οποιαδήποτε επέμβαση που δεν πληροί τους παραπάνω όρους ή δεν εξυπηρετεί τους παραπάνω σκοπούς, δεν είναι επιτρεπτή. Έτσι, η κατασκευή κτισμάτων εντός της παράκτιας ζώνης απαγορεύεται, τυχόν δε αναγεθθέντα κτίσματα κατεδαφίζονται υποχρεωτικά. Άλλα τεχνικά έργα τελούν υπό τους όρους προστασίας της ακτής ως στοιχείου του φυσικού περιβάλλοντος.¹⁵³

γ) Υγρότοποι

Έτερη κατηγορία που συναντάται στη συστηματική εξέταση της προστασίας των υδάτινων ευαίσθητων οικοσυστημάτων αποτελούν οι υγροβιότοποι, ή υγρότοποι.¹⁵⁴ Η προστασία τους από ανθρωπογενείς ή άλλους παράγοντες που θα μπορούσαν να τους θέσουν σε κίνδυνο θεμελιώνεται νομοθετικά αφενός στο άρ. 24 του Συντάγματος, αφετέρου κυρίως στη Διεθνή Συνθήκη Ραμσάρ, η οποία υπογράφηκε υπό την αιγίδα του Ο.Η.Ε. στις 02 Φεβρουαρίου 1971, και κυρώθηκε στην Ελλάδα δυνάμει του Ν.Δ. 191/1974.

Σκοπός της ύπαρξης ρυθμιστικού πλαισίου προστασίας των υγροβιοτόπων είναι πρωτίστως η διατήρηση αναλλοίωτων στο διηνεκές των χαρακτηριστικών στοιχείων που συνθέτουν την φυσιογνωμία και την ιδιαιτερότητα τους, έτσι ώστε να διασφαλίζεται η ποικιλομορφία του φυσικού περιβάλλοντος με τη διατήρηση

¹⁵² πρβλ Σιούτη, ό.π. σελ. 344

¹⁵³ πρβλ. Σιούτη, ό.π. σελ 345-346.

¹⁵⁴ Ενδεικτικά βλ. τη Διεθνή Συνθήκη του Ραμσάρ, που υπογράφηκε το 1971 στην πόλη Ράμσαϊρ του Ιράν.

διαφορετικών οικοσυστημάτων, η προστασία της βιοποικιλότητας, η διαφύλαξη της χλωρίδας και της πανίδας τους και η αλληλεπίδραση των οικοσυστημάτων που είναι αναγκαία για την οικολογική ισορροπία και την αναγέννηση της φύσης. Οι ως άνω σκοποί επιτυγχάνονται με την απαγόρευση κάθε παρέμβασης που μπορεί να αλλοιώσει τα χαρακτηριστικά των εν λόγω ευπαθών οικοσυστημάτων.¹⁵⁵

Καταρχήν, ως υπαγόμενα στο ρυθμιστικό πεδίο της ανωτέρω Συνθήκης τοπία ορίζονται, κατά το άρθρο 1 αυτής, εκείνα που αποτελούνται από έλη, από μη αποκλειστικώς ομβροδίατα έλη, με τυρφώδες υπόστρωμα, από τυρφώδεις γαίες, ή από νερό. Οι περιοχές αυτές είναι μονίμως ή προσωρινώς κατακλυζόμενες από νερό, το οποίο είναι στάσιμο ή ρέον, γλυκό, ή υφάλμυρο, ή αλμυρό, περιλαμβάνουν δε και εκείνες που καλύπτονται από θαλασσινό νερό, εφόσον το βάθος του κατά την άμπωτη δεν υπερβαίνει τα έξι μέτρα. Στους υγροβιότοπους μπορούν να περιλαμβάνονται και οι παρόχθιες ή παράκτιες ζώνες που γειτονεύουν με αυτούς, ή με θαλάσσιες υδατοσυλλογές που έχουν μεν βάθος μεγαλύτερο των έξι μέτρων κατά την άμπωτη, όμως βρίσκονται μέσα στα όρια του υγροβιότοπου, όπως ορίζεται ανωτέρω. Περαιτέρω, κατά το άρ. 2 της ως άνω Συνθήκης, η Διοίκηση έχει υποχρέωση να οριοθετήσει, με κανονιστική πράξη, τους υγροβιότοπους, εντάσσοντάς τους παράλληλα στον εκεί αναφερόμενο πίνακα υγροτόπων διεθνούς ενδιαφέροντος.

Σύμφωνα, μάλιστα, με τη νομολογία, η Διοίκηση έχει εκ του Συντάγματος απορρέουσα υποχρέωση να λαμβάνει θετικά μέτρα (νομοθετικά και διοικητικά), καθώς και να θεσπίζει περιορισμούς και απαγορεύσεις που θα αποτρέπουν τυχόν κίνδυνο καταστροφής ή υποβάθμισης υγροβιότοπων¹⁵⁶. Ακόμη, θα πρέπει να προστατεύονται και ως φυσικές περιοχές που συνιστούν οικοτόπους υδρόβιων πτηνών που ή είναι σπάνια ή απειλούνται με οριστική εξαφάνιση¹⁵⁷. Μάλιστα έχει κριθεί¹⁵⁸, ότι η αδράνεια της Διοίκησης οριοθετήσει, σύμφωνα με το άρθρο 2 της ως άνω Συνθήκης, τους υδροβιότοπους της επικράτειας, συνιστά παράλειψη οφειλόμενης ενέργειας,

¹⁵⁵ ΣτΕ 2924/2011, 3629/2009, Τ.Ν.Π. «ΝΟΜΟΣ», βλ. και Σιούτη, ό.π., σελ. 322

¹⁵⁶ ΣτΕ 769/2005, σε Σιούτη, ό.π. σελ. 321.

¹⁵⁷ ΣτΕ 2343/1987, 1340/1992, 1342/1992, σε Σιούτη, ό.π. σελ. 322.

¹⁵⁸ ΣτΕ 900/1998, ό.π.

περαιτέρω δε ότι η έλλειψη οριοθέτησης αυτών δεν εμποδίζει την υπαγωγή τους στο καθεστώς αυξημένης προστασίας που ορίζεται από τη Συνθήκη¹⁵⁹.

Εξάλλου, η απορρέουσα ευθέως εκ του άρθρου 24 του Συντάγματος προστασία των υδροβιοτόπων, επιβάλλει στη Διοίκηση να οριοθετεί τον πυρήνα και τις ζώνες προστασίας τους¹⁶⁰, καθώς και να επιβάλλει κυρώσεις στους παραβάτες που ρυπαίνουν ή με οποιονδήποτε τρόπο υποβαθμίζουν τους υγρότοπους¹⁶¹.

6. ΤΟ ΔΙΚΤΥΟ «Natura 2000»

Η προστασία της βιοποικιλότητας αποτελεί βασικό στόχο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Με τον όρο βιοποικιλότητα νοείται *«η ποικιλία των ζώντων οργανισμών πάσης φύσεως προελεύσεως περιλαμβανομένων, μεταξύ άλλων, χερσαίων, θαλασσιών και άλλων υδατικών οικοσυστημάτων και οικολογικών συμπλεγμάτων, των οποίων αποτελούν μέρος. Επίσης, περιλαμβάνεται εδώ η ποικιλότητα εντός των ειδών, μεταξύ ειδών και οικοσυστημάτων.»*¹⁶² Βασικά νομοθετικά κείμενα της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την προστασία και τη διατήρηση της βιοποικιλότητας συνιστούν η Οδηγία 79/409¹⁶³ (για τα άγρια πτηνά) και η Οδηγία 92/43 (για τη διατήρηση των οικοτόπων), μέσω των οποίων τα κράτη-μέλη υποχρεούνται να επιλέξουν τις προστατευτέες περιοχές και να καθορίσουν τα μέτρα βιώσιμης διαχείρισης τους. Η πρώτη Οδηγία προβλέπει τις Ζώνες Ειδικής Προστασίας (στο εξής Ζ.Ε.Π.) και η δεύτερη τις Ειδικές Ζώνες Διατήρησης (στο εξής Ε.Ζ.Δ.) που προβλέπονται στην οδηγία 92/43. Οι ως άνω ζώνες συγκροτούν το δίκτυο «Natura 2000». Κατά την παράγραφο 1 του άρθρου 2 της υπ' αριθμ. 92/43 Οδηγίας, σκοπός της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι να συμβάλει στην προστασία της βιολογικής ποικιλομορφίας, μέσω της διατηρήσεως των φυσικών οικοτόπων, καθώς και της άγριας χλωρίδας και πανίδας στο ευρωπαϊκό έδαφος των κρατών μελών, όπου εφαρμόζεται η Συνθήκη.¹⁶⁴

¹⁵⁹ ΣτΕ 2343/1987 ό.π.

¹⁶⁰ ΣτΕ 1182/1996, ό.π.

¹⁶¹ ΣτΕ 2680/2003, ό.π.

¹⁶² Σύμφωνα με το άρθρο 2 της Σύμβασης του Ο.Η.Ε. για τη Βιολογική Βιοποικιλότητα στο πλαίσιο της διάσκεψης του Ρίο την 5^η Ιουνίου 1992. Ίδτε και Κωνσταντίνο Γώγο, Η περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων σε περιοχές του δικτύου Natura 2000, 2009

¹⁶³ ΕΕ L 103/1. Διαθέσιμο στο <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex%3A31979L0409>

¹⁶⁴ Παναγιώτης Γαλάνης, Περιβαλλοντική αδειοδότηση και Οδηγία για τους οικοτόπους (Οδηγία 92/43/ΕΚ) – Δίκτυο Natura 2000: γενική επισκόπηση, 2021. Διαθέσιμο στο <https://dasarxeio.com/2021/01/21/92148/>

Το άρθρο 4 της Οδηγίας 92/43 προβλέπει τη διαδικασία ένταξης μίας περιοχής στο δίκτυο Natura 2000, η οποία χαρακτηρίζεται τελικώς ως Ε.Ζ.Δ., εφόσον πληροί ένα από τα εξής δύο χαρακτηριστικά: είτε περιλαμβάνει «τύπους φυσικών οικοτόπων», οι οποίοι απαριθμούνται στο Παράρτημα Ι της οδηγίας (λ.χ. εκβολές ποταμών, μεσογειακά αλίπεδα κ.λ.π.), είτε απαντούν σε αυτήν είδη άγριας πανίδας και χλωρίδας εμφανίζονται στο Παράρτημα ΙΙ της Οδηγίας.¹⁶⁵

Ο χαρακτηρισμός περιοχών ως Ε.Ζ.Δ. συντελείται με μία σύνθετη διαδικασία τριών σταδίων στο πλαίσιο της οποίας απαιτείται η συνεργασία των εθνικών διοικήσεων με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Πρώτα από όλα, κάθε κράτος-μέλος προτείνει έναν Εθνικό Κατάλογο προστατευτέων περιοχών, ο οποίος συνοδεύεται από πληροφορίες σχετικά με τους τύπους φυσικών οικοτόπων και τα είδη ζώων ή φυτών των Παραρτημάτων Ι και ΙΙ που ενυπάρχουν στον εκάστοτε τόπο. Οι πληροφορίες αυτές αναγράφονται από τα κράτη-μέλη σε ειδικό έντυπο που έχει καταρτίσει η Επιτροπή και με τις οποίες πληροφορίες καθορίζονται οι στόχοι διατήρησης της οικείας περιοχής σε σχέση με τους προστατευτέους τύπους οικοτόπων και τα είδη χλωρίδας και πανίδας. Στο δεύτερο στάδιο η Επιτροπή καταρτίζει σε συμφωνία με κάθε ένα από τα κράτη-μέλη και βάσει των εθνικών καταστάσεων τον κατάλογο Τόπων Κοινοτικής Σημασίας για καθεμία από τις εννέα βιογεωγραφικές περιφέρειες¹⁶⁶ στις οποίες έχει χωριστεί το κοινοτικό έδαφος. Κατά τη διαμόρφωση του κοινοτικού καταλόγου η Επιτροπή επιλέγει τις περιοχές που συμβάλλουν στις συνεκτικότητα του δικτύου Natura 2000 και την αποτελεσματική προστασία των τύπων φυσικών οικοτόπων και ειδών κατ' εφαρμογή των κριτηρίων του Παραρτήματος ΙΙΙ. Τέλος, κατά το τρίτο στάδιο κάθε κράτος-μέλος προβαίνει υποχρεωτικά στο χαρακτηρισμό των επιλεγέντων στον κοινοτικό κατάλογο περιοχών ως Ε.Ζ.Δ..¹⁶⁷

¹⁶⁵ Κωνσταντίνος Γώγος, Η περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων σε περιοχές του δικτύου Natura 2000, 2009, σελ. 22

¹⁶⁶ Η εν λόγω βιογεωγραφικές περιφέρειες είναι: αρκτική, ατλαντική, μαύρης θάλασσας, αλπική μακαρονησιωτική, ηπειρώτικη, μεσογειακή, παννονική και στεπική. Ο κατάλογος αυτός τροποποιήθηκε για τελευταία φορά με την οδηγία 2006/105 προκειμένου να συμπεριλάβει περιφέρειες που αντιστοιχούν στο φυσικό περιβάλλον της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας. Ίδτε Κωνσταντίνο Γώγο, ό.π., σελ. 24, υποσημείωση 30

¹⁶⁷ Κωνσταντίνος Γώγος, ό.π., σελ. 22-27

Η ως άνω Οδηγία 92/43 προβλέπει την ένταξη στο δίκτυο Natura 2000 και των περιοχών που έχουν χαρακτηριστεί ως Ζ.Ε.Π., δυνάμει της Οδηγίας 79/409 για τα άγρια πτηνά.

Το άρθρο 6 της Οδηγίας 92/43 ορίζει τη σχέση των απαιτήσεων διατήρησης της βιοποικιλότητας και των πολιτικών χρήσεων γης και της ανάπτυξης δραστηριοτήτων.¹⁶⁸ Η πρώτη παράγραφος αναφέρεται στην υποχρέωση των κρατών-μελών να λαμβάνουν θετικά μέτρα, προκειμένου να διατηρηθούν οι φυσικοί οικοτόποι και τα είδη που βρίσκονται σε μία Ε.Ζ.Δ.. Ένα σημαντικό θετικό μέτρο είναι η κατάρτιση σχεδίου διαχείρισης της Ε.Ζ.Δ.. Η δεύτερη παράγραφος επιβάλλει στα κράτη μέλη μία γενική υποχρέωση προστασίας που «αποσκοπεί στην αποτροπή της υποβάθμισης και των ενοχλήσεων που θα μπορούσαν να έχουν σημαντικές συνέπειες από την άποψη των σκοπών της Οδηγίας.». Ωστόσο, η παρεχόμενη με την δεύτερη παράγραφο προστασία δεν είναι απόλυτη, καθώς η τέταρτη παράγραφος του ίδιου άρθρου εισάγει εξαίρεση, η οποία ενεργοποιείται αφού έχει προηγουμένως διενεργηθεί η Δέουσα Εκτίμηση της τρίτης παραγράφου. Το άρθρο 6, παρ. 3, της οδηγίας 92/43 ορίζει ότι υποβάλλεται σε εκτίμηση κάθε σχέδιο μη άμεσα συνδεδεμένο ή μη αναγκαίο για τη διαχείριση του τόπου, το οποίο είναι δυνατόν να έχει σημαντικές επιπτώσεις στον τόπο είτε καθεαυτό είτε από κοινού με άλλα σχέδια. Η Επιτροπή στον ερμηνευτικό οδηγό για τη διαχείριση των τόπων του δικτύου Natura 2000 διευκρίνισε ότι υπάρχουν δύο αρχικά στάδια. Η Προκαταρκτική Εκτίμηση (Screening) και η Δέουσα Εκτίμηση (Appropriate Assessment). Στα παραπάνω στάδια προστίθεται ένα τρίτο· η εξέταση των εναλλακτικών λύσεων και ακολουθεί ένα τέταρτο· ο καθορισμός των αντισταθμιστικών μέτρων.¹⁶⁹

Η Προκαταρκτική Εξέταση (Screening) αποτελεί το αναγκαίο κατά νόμο πρώτο στάδιο της εκτίμησης και επιχειρείται, ώστε να διαπιστωθεί αν υπάρχει αρνητική επίδραση στο περιβάλλον. Αυτή διεξάγεται από τις αρχές που είναι κατά νόμο αρμόδιες για την αδειοδότηση του έργου και επικουρείται με πληροφορίες από άλλους φορείς, ειδικούς κλπ. Αποτελεί έκφανση της αρχής της προφύλαξης, αφού δεν απαιτείται

¹⁶⁸ Παναγιώτης Γαλάνης, ό.π.

¹⁶⁹ Γιώργος Μπάλιας, Η Δέουσα Εκτίμηση Επιπτώσεων Έργων και Σχεδίων στις περιοχές του δικτύου Natura 2000, σε Ένωση Διοικητικών Δικαστών, Τιμητικός Τόμος για τα 50 χρόνια των Τακτικών Διοικητικών Δικαστηρίων, 2015, σελ. 1065, 1072

οριστική απόδειξη των σημαντικών επιπτώσεων στο περιβάλλον, αλλά «απλώς πιθανότητα» ως προς τούτο. Στη συνέχεια ακολουθεί το στάδιο της Δέουσας Εκτίμησης (Appropriate Assessment), η οποία συντελείται, εφόσον είναι πιθανό ότι το σχέδιο αυτό θα επηρεάσει σημαντικά τον εν λόγω τόπο, με τον κίνδυνο μόνιμης αλλοιώσεως των οικολογικών χαρακτηριστικών του. Η Δέουσα Εκτίμηση πρέπει να προηγείται της αδειοδότησης και ανήκει στην ευθύνη της αρμόδιας αρχής να εξασφαλίζει την διεξαγωγή της. Επιτρέπεται στην αρμόδια αρχή να βεβαιώνεται κατά πόσο το σχέδιο ή το έργο θα μπορούσε να έχει αρνητικές επιπτώσεις στην ακεραιότητα του τόπου. Ανάλογα με τα αποτελέσματα της δέουσας εκτίμησης, οι αρμόδιες εθνικές αρχές μπορούν είτε να επιλέξουν την απόρριψη του σχεδίου είτε να προχωρήσουν στην έγκριση του υπό τον όρο ότι το σχέδιο περιλαμβάνει μέτρα, που εξασφαλίζουν τη μη προσβολή της ακεραιότητας του τόπου.¹⁷⁰

Κατά την τέταρτη παράγραφο του ως άνω άρθρου, εάν, παρά τα αρνητικά συμπεράσματα της εκτίμησης των επιπτώσεων και ελλείψει εναλλακτικών λύσεων, ένα σχέδιο πρέπει να πραγματοποιηθεί για άλλους επιτακτικούς λόγους σημαντικού δημοσίου συμφέροντος, περιλαμβανομένων λόγων κοινωνικής ή οικονομικής φύσεως, το κράτος μέλος λαμβάνει κάθε αναγκαίο αντισταθμιστικό μέτρο, προκειμένου να εξασφαλισθεί η προστασία της συνολικής συνοχής του Natura 2000. Το κράτος μέλος ενημερώνει την Επιτροπή σχετικά με τα αντισταθμιστικά μέτρα που έλαβε.¹⁷¹

Η Οδηγία 92/43 έχει ενσωματωθεί στην ελληνική έννομη τάξη, δυνάμει της υπ' αριθμό Κ.Υ.Α. 33318/3028/11-12-1998, η οποία προβλέπει στο άρθρο 6 την υποχρεωτική σύνταξη Μ.Π.Ε., εφόσον προβλέπεται η δυνατότητα να επηρεάζει σημαντικά η πραγματοποίηση ενός έργου ή δραστηριότητας αφεαυτού ή από κοινού με άλλα έργα ή δραστηριότητες την Ε.Ζ.Δ. Η Ελλάδα έχει χαρακτηρίσει σήμερα 202 Ζώνες Ειδικής Προστασίας (Ζ.Ε.Π.) και 241 Τόπους Κοινοτικής Σημασίας (Τ.Κ.Σ.).¹⁷²

Η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας έχει ασχοληθεί επανειλημμένως με υποθέσεις που αφορούν σε έργα που επιχειρούνται σε ενταγμένες στο δίκτυο Natura 2000 περιοχές. Πάγια νομολογία αποτελεί πλέον η θέση του ΣτΕ ότι εντός

¹⁷⁰ Παναγιώτης Γαλάνης, ό.π.

¹⁷¹ Παναγιώτης Γαλάνης, ό.π.

¹⁷² Στοιχεία του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας.

<https://ypen.gov.gr/perivallon/viopoikilotita/diktyo-natura-2000/#>

προστατευόμενης περιοχής στο δίκτυο Natura 2000 επιτρέπεται η εκτέλεση έργου έστω και μη συνδεδεμένου άμεσα ή μη αναγκαίου για τη διαχείρισή της, καθώς επίσης και η ανάπτυξη παραγωγικών δραστηριοτήτων, εφόσον στην οικεία μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων περιέχονται εκτιμήσεις ως προς τις επιπτώσεις του και προτείνονται μέτρα για την αντιμετώπισή τους κατά τρόπο αποτελεσματικό, ώστε να μην επέρχεται υποβάθμιση της περιοχής, δεδομένου ότι τα χαρακτηριστικά των περιοχών που περιλαμβάνονται στον εθνικό κατάλογο και η σημασία των αντίστοιχων οικοσυστημάτων, καθώς και τα αναγκαία για τη διαφύλαξή τους μέτρα, διαφοροποιούνται σε σημαντικό βαθμό.¹⁷³ Έτσι στο πλαίσιο εκδίκασης αίτησης ακύρωσης ΑΕΠΟ για την εγκατάσταση Θερμοηλεκτρικού Σταθμού σε προστατευόμενη περιοχή του Δικτύου Natura 2000, το ΣτΕ απόρριψε την αίτηση ακύρωσης με το σκεπτικό ότι η Μ.Π.Ε. του επίδικου έργου, μετά από επαρκή και επιστημονικά τεκμηριωμένη ανάλυση και έρευνα της περιοχής, κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η κατασκευή και λειτουργία του επίμαχου Θερμοηλεκτρικού Σταθμού δεν είναι σε θέση, αυτοτελώς ή σε συνδυασμό με άλλα έργα, να παραβιάσει τους στόχους διατήρησης και την ακεραιότητα της παρακείμενης Ζ.Ε.Π.¹⁷⁴, ενώ στην υπ' αριθμ. 1990/2007 απόφαση το ΣτΕ ακύρωσε την προσβληθείσα πράξη κατά το μέρος που επέτρεπε την εξόρυξη βωξίτη σε Ζ.Ε.Π. προστασίας της ορνιθοπανίδας, όπου αδειοδοτήθηκε υπόγεια εξορυκτική δραστηριότητα χωρίς να ληφθούν υπόψιν ενόψει της ιδιαίτερης ευαισθησίας της περιοχής, οι επιπτώσεις από την έκλυση θορύβου και σκόνης, καθώς και από τις συνέπειες της αυξημένης κυκλοφορίας φορτηγών για τη μεταφορά του μεταλλεύματος.¹⁷⁵ Επιπλέον, με πρόσφατη απόφασή του το ΣτΕ¹⁷⁶ απέρριψε αίτηση ακύρωσης εταιρείας κατά της 32639/2016 περί αναστολής έκδοσης οικοδομικών αδειών και εκτέλεσης οικοδομικών εργασιών σε περιοχές του δικτύου Natura 2000. Η προσβαλλόμενη απόφαση αφορούσε σε περιοχή, η οποία περιλαμβάνει το σύμπλεγμα των υγροτοπικών περιοχών που συντίθεται από τους ποταμούς Αλιάκμονα, Λουδία, Αξιό, Γαλλικό, τις εκβολές τους, την λιμνοθάλασσα Καλοχωρίου και τις Αλυκές Κίτρους. Το Δικαστήριο δέχτηκε ότι αποτελεί οικολογικά σημαντική περιοχή, καθώς σε αυτήν παρουσιάζεται μεγάλη ποικιλία οικοσυστημάτων και ειδών

¹⁷³ ΣτΕ 1542/2017, 2306/2016

¹⁷⁴ ΣτΕ 258/2021 Τ.Ν.Π. «ΝΟΜΟΣ»

¹⁷⁵ Κωνσταντίνος Γώγος, ό.π., σελ. 161-167

¹⁷⁶ ΣτΕ 163/2021 Τ.Ν.Π. «ΝΟΜΟΣ»

της γλωρίδας και πανίδας, κυρίως δε της ορνιθοπανίδας, εκ των οποίων ορισμένα είδη είναι σπάνια σε εθνικό ή υπερεθνικό επίπεδο.

7. ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗ ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ ΤΩΝ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΩΝ ΕΞΕΛΙΞΕΩΝ ΕΠΙ ΤΟΥ Ν. 1650/1986

Τα ευπαθή οικοσυστήματα, τα οποία αποτελούν επιμέρους στοιχεία του φυσικού περιβάλλοντος γενικά τυγχάνουν προστασίας και μέσω του ρυθμιστικού πλαισίου των άρθρων 18 έως 21 του ν. 1650/1986, ο οποίος αφορά στην προστασία του περιβάλλοντος. Ειδικότερα, προβλέπεται ότι «χερσαίες, υδάτινες ή μικτού χαρακτήρα περιοχές...λόγω της οικολογικής, γεωμορφολογικής, βιολογικής, επιστημονικής ή αισθητικής σημασίας τους» (άρθρο 18 παρ. 2) υπάγονται σε ειδικό καθεστώς προστασίας. Κατά το προϊσχύσαν δίκαιο η υπαγωγή στο καθεστώς αυτό γινόταν με το χαρακτηρισμό μιας περιοχής είτε ως περιοχής απόλυτης προστασίας της φύσης, είτε ως περιοχής προστασίας της φύσης είτε ως εθνικού πάρκου είτε ως προστατευόμενου τοπίου ή φυσικού σχηματισμού είτε ως περιοχής οικοανάπτυξης. Βασικός στόχος κατά την παράγραφο 1 του ως άνω άρθρου, όπως ισχύει μέχρι και σήμερα είναι η προστασία και η διατήρηση της βιοποικιλότητας, της φύσης και του τοπίου, ώστε να διασφαλίζονται οι φυσικές διεργασίες, η αποδοτικότητα των φυσικών πόρων, η ισορροπία και η εξέλιξη των οικοσυστημάτων, καθώς και η ποικιλομορφία, η ιδιαιτερότητα ή η μοναδικότητα των συνιστωσών τους. Αντικείμενα προστασίας και διατήρησης αποτελούν επίσης τα σημαντικά είδη της αυτοφυούς γλωρίδας, στα οποία συμπεριλαμβάνονται τα άγρια είδη και είδη συγγενή των καλλιεργούμενων ειδών, της άγριας πανίδας, των αυτοχθόνων φυλών αγροτικών ζώων και άλλων ομάδων οργανισμών.

Ο νέος περιβαλλοντικός νόμος 4685/2020 επέφερε-μεταξύ άλλων- και σημαντικές αλλαγές στο πεδίο προστασίας των περιοχών που χρήζουν ιδιαίτερης φροντίδας και προσοχής, λόγω του ευαίσθητου χαρακτήρα τους. Στόχος του νέου νόμου είναι η αυξημένη προάσπιση της βιοποικιλότητας. Στο Δ΄ Κεφάλαιο του νόμου αυτού και συγκεκριμένα στα άρθρα 44 έως 45 εντοπίζονται οι τροποποιήσεις των άρθρων 18 έως 21 του ν. 1650/1986, καθώς και του Προεδρικού Διατάγματος 59/2018 περί κατηγοριών χρήσεων γης. Μέσω των νέων περιβαλλοντικών ρυθμίσεων επαναπροσδιορίζονται οι προστατευόμενες περιοχές και προβλέπονται τέσσερα επίπεδα κλιμακούμενης προστασίας, ενώ καταγράφονται οι επιτρεπόμενες ή μη

χρήσεις γης και δραστηριοτήτων εντός των προστατευόμενων περιοχών. Επίσης, αποσαφηνίζεται η διαδικασία σύνταξης ειδικής περιβαλλοντικής μελέτης, η οποία οδηγεί στα σχέδια διαχείρισης, κανονιστική εφαρμογή των οποίων συνιστούν τα αντίστοιχα προεδρικά διατάγματα.

Ειδικότερα, το άρθρο 44 του ν.4685/2020 τροποποιεί και συστηματοποιεί τις κατηγορίες των γενικών χρήσεων και ειδικών χρήσεων γης, που επιτρέπονται στις προστατευόμενες περιοχές και οι οποίες προβλέπονται ήδη από το Π.Δ. 59/2018. Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του νέου αυτού νόμου¹⁷⁷ «*πρόκειται για γενικές και ειδικές χρήσεις, οι οποίες θα μπορούν να αξιοποιηθούν για τον προσδιορισμό των δραστηριοτήτων που επιτρέπονται εντός προστατευομένων περιοχών με τρόπο ενιαίο και κατανοητό.*». Οι γενικές χρήσεις γης κατά την παράγραφο 1 στοιχείο β' του εν λόγω άρθρου είναι οι εξής: **α) Ζώνη απόλυτης προστασίας της φύσης**, στην οποία σύμφωνα με την παράγραφο 14^α, η οποία προστίθεται στο Π.Δ. 59/2018 επιτρέπονται μόνο ορισμένες ή/και όλες από τις ειδικές κατηγορίες χρήσεων, που αναφέρονται σ' αυτό (λ.χ. κατοικία για προσωπικό ασφαλείας και εργαζομένους, έργα πρόληψης ή αντιμετώπισης της υφαλμύρωσης των υπογείων υδάτων ή εδαφών, έργα προστασίας από διάβρωση, κατολισθήσεις και στήριξη εδαφών, έργα που αφορούν την αποκατάσταση και βελτίωση των υδατοαποθεμάτων κ.α.), **β) Ζώνη προστασίας της φύσης**, στην οποία σύμφωνα με την παράγραφο 14^β, η οποία προστίθεται στο Π.Δ. 59/2018 επιτρέπονται μόνο ορισμένες ή/και όλες από τις ειδικές κατηγορίες χρήσεων, που αναφέρονται σ' αυτό (λ.χ. κατασκευές για τη διαμόρφωση του εδάφους, όπως κλίμακες, τοίχοι, για τον εξωραϊσμό και την αισθητική τους αναβάθμιση, τον εξοπλισμό και την ασφάλειά τους και γενικά κατασκευές για την εξυπηρέτηση του προορισμού των χώρων αυτών κ.α.), **γ) Ζώνη Διατήρησης οικοτόπων και ειδών**, στην οποία σύμφωνα με την παράγραφο 14^γ, η οποία προστίθεται στο Π.Δ. 59/2018 επιτρέπονται μόνο ορισμένες ή/και όλες από τις ειδικές κατηγορίες χρήσεων, που αναφέρονται σ' αυτό (λ.χ. κατοικία, κοινωνική πρόνοια, εκπαίδευση, θρησκευτικοί χώροι κ.α.) και **δ) Ζώνη βιώσιμης διαχείρισης φυσικών πόρων**, στην οποία σύμφωνα με την παράγραφο 14^δ, η οποία προστίθεται στο Π.Δ. 59/2018 επιτρέπονται μόνο ορισμένες ή/και όλες από τις ειδικές κατηγορίες χρήσεων, του άρθρου 1 του Π.Δ.

¹⁷⁷ Διαθέσιμο στο https://www.hellenicparliament.gr/Nomothetiko-Ergo/Katatethenta-Nomosxedia?law_id=2d2016aa-ebb1-43cf-a88b-aba7018724bc

59/2018¹⁷⁸ [λ.χ. . γεωργικές, δασικές, κτηνοτροφικές, αλιευτικές και λοιπές αγροτικές εκμεταλλεύσεις και δραστηριότητες, υδατοκαλλιέργειες (χερσαίες, θαλάσσιες, λιμναίες και ποτάμιες εγκαταστάσεις) κ.α.]. Οι ως άνω επιτρεπόμενες χρήσεις επιλέγονται και δύναται να εξειδικεύονται, κατά περίπτωση, για κάθε προστατευόμενη περιοχή, βάσει της ειδικής περιβαλλοντικής μελέτης της παραγράφου 2 του άρθρου 21 του ν. 1650/1986, με το προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται σύμφωνα με την παράγραφο 4 του άρθρου 21 του ν. 1650/1986. Ο ορισμός των ως άνω ζωνών προστασίας και διαχείρισης δίνεται στο άρθρο 46 του ν. 4685/2020, το οποίο τροποποιεί το άρθρο 19 του ν. 1650/1986. Αναλυτικότερα, ως **Ζώνες απόλυτης προστασίας της φύσης** ορίζονται εκτάσεις με εξαιρετικά ευαίσθητους τύπους φυσικών οικοτόπων, ή/και με ενδιαιτήματα εξαιρετικά ευαίσθητων ειδών, των οποίων η παρουσία και αντιπροσωπευτικότητα εκτιμάται ως πολύ υψηλή ή η κατάσταση των οποίων επιτάσσει εξαιρετικά αυστηρή προστασία (παρ.4 στοιχείο α΄ άρθρου 19 του ν.1650/1986). Ως **Ζώνες προστασίας της φύσης** ορίζονται εκτάσεις με τύπους φυσικών οικοτόπων, ή/και με ενδιαιτήματα ειδών, των οποίων η παρουσία και αντιπροσωπευτικότητα εκτιμάται ως υψηλή ή η κατάσταση των οποίων επιτάσσει αυστηρή προστασία. Στις ζώνες αυτές προστατεύεται το φυσικό περιβάλλον από δραστηριότητες ή επεμβάσεις που μπορούν να μεταβάλλουν ουσιωδώς προς το χειρότερο τη φυσική κατάσταση, σύνθεση ή εξέλιξή του. Απαγορεύονται ή περιορίζονται, σύμφωνα με τις ειδικότερες ρυθμίσεις της πράξης χαρακτηρισμού της προστατευόμενης περιοχής ή/και του οικείου Σχεδίου Διαχείρισης, δραστηριότητες όταν η άσκησή τους έχει επιπτώσεις που υπονομεύουν τους στόχους διαχείρισης ή την αποτελεσματικότητα των μέτρων διαχείρισης της προστατευόμενης περιοχής (παρ.4 στοιχείο β΄ άρθρου 19 του ν.1650/1986). Ως **Ζώνες Διατήρησης οικοτόπων και ειδών** ορίζονται εκτάσεις που υπόκεινται σε κατάλληλη διαχείριση για τη διασφάλιση ικανοποιητικού βαθμού διατήρησης των προστατευτέων αντικειμένων (τύπων φυσικών οικοτόπων και ειδών ενωσιακής σημασίας ή/και εθνικού ενδιαφέροντος) που αυτές φιλοξενούν. (παρ.4 στοιχείο γ΄ άρθρου 19 του ν.1650/1986). Τέλος, ως **Ζώνες βιώσιμης διαχείρισης φυσικών πόρων** ορίζονται εκτάσεις προστατευόμενων περιοχών, στις οποίες είναι δυνατό να συνυπάρχει το προστατευτέο αντικείμενο μαζί με σχετικές πολιτισμικές

¹⁷⁸ Επισημαίνεται ότι το άρθρο 1 του Π.Δ. 59/2018 τροποποιήθηκε εκ νέου με το νόμο 4759/2020 (ΦΕΚ 245/Α/9-12-2020) περί Εκσυγχρονισμού της Χωροταξικής και Πολεοδομικής Νομοθεσίας, δυνάμει του οποίου προστέθηκαν μερικές νέες ειδικές κατηγορίες χρήσεων γης.

αξίες ή/και ανθρωπογενείς δραστηριότητες που προάγουν τη βιώσιμη διαχείριση φυσικών πόρων ή/και τη βιώσιμη ανάπτυξη, αυτή, δηλαδή, που υπηρετεί την προστασία του περιβάλλοντος, την οικονομική ανάπτυξη, την κοινωνική συνοχή και την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής. Ανθρωπογενείς δραστηριότητες εντός της ζώνης αυτής, όταν μπορούν να οδηγήσουν σε υποβάθμιση του βαθμού διατήρησης του προστατευτέου αντικειμένου στην προστατευόμενη περιοχή και ιδιαιτέρως της κατάστασης διατήρησης του προστατευτέου αντικειμένου σε εθνικό επίπεδο, υπόκεινται σε κατάλληλες ρυθμίσεις βάσει των σχετικών προβλέψεων της πράξης χαρακτηρισμού της προστατευόμενης περιοχής και του οικείου Σχεδίου Διαχείρισης (παρ.4 στοιχείο δ' άρθρου 19 του ν.1650/1986).

Επιπλέον, το άρθρο 45 του ν. 4685/2020 τροποποίησε την παράγραφο 3 του άρθρου 18 του ν.1650/1986 αναφορικά με τις ονομασίες των προστατευόμενων περιοχών, ενώ κατήργησε τη διαδικασία σύνταξης των σχεδίων διαχείρισης με τα οποία οργανωνόταν η προστασία αυτών των περιοχών και η οποία προβλεπόταν στην παράγραφο 5 του ως άνω άρθρου 18. Πλέον, οι προστατευόμενες περιοχές διακρίνονται σε **α) Περιοχές προστασίας της βιοποικιλότητας, β) Εθνικά πάρκα, γ) Καταφύγια άγριας ζωής και δ) Προστατευόμενα τοπία και προστατευόμενοι φυσικοί σχηματισμοί** (παρ. 3 άρθρου 18 του ν.1650/1986). Ως **Περιοχές Προστασίας της βιοποικιλότητας** χαρακτηρίζονται χερσαίες, υδάτινες, θαλάσσιες ή μικτού χαρακτήρα, φυσικές ή ημιφυσικές περιοχές με καταγεγραμμένη παρουσία τύπων φυσικών οικοτόπων και ειδών διεθνούς, ενωσιακής σημασίας ή/και ελληνικού ενδιαφέροντος που χρήζουν προστασίας και διατήρησης (άρθρο 19 παρ. 1^α του ν.1650/1986). Στη συγκεκριμένη κατηγορία εντάσσονται οι περιοχές του δικτύου Natura 2000. Ως **εθνικά πάρκα**, χερσαία, θαλάσσια ή μικτού χαρακτήρα, χαρακτηρίζονται οι μεγάλες σε έκταση φυσικές ή ημιφυσικές περιοχές στις οποίες λαμβάνουν χώρα οικολογικές λειτουργίες ευρείας κλίμακας με χαρακτηριστικά είδη και τύπους φυσικών οικοτόπων ενωσιακής σημασίας ή/και ελληνικού ενδιαφέροντος, τα οποία χρήζουν προστασίας και διατήρησης. Τα Εθνικά Πάρκα μπορούν να περιλαμβάνουν δύο ή περισσότερες περιοχές Natura 2000 ή/και Περιοχές Προστασίας της Βιοποικιλότητας (άρθρο 19 παρ. 1^β του ν.1650/1986). Ως **καταφύγια άγριας ζωής** χαρακτηρίζονται περιοχές (χερσαίες, υδροτοπικές, θαλάσσιες ή μικτού χαρακτήρα) που αξιολογούνται ως κατάλληλες για την ανάπτυξη πληθυσμών της άγριας πανίδας και χλωρίδας ή ως βιότοποι αναπαραγωγής, διατροφής, διαχείμασης ειδών της άγριας

πανίδας, ή ως περιοχές αναπαραγωγής ψαριών και συγκέντρωσης γόνου (άρθρο 19 παρ. 1^γ του ν.1650/1986). Τέλος, ως **προστατευόμενα τοπία και προστατευόμενοι φυσικοί σχηματισμοί** χαρακτηρίζονται, αντιστοίχως, λειτουργικά τμήματα της φύσης ή μεμονωμένα δημιουργήματά της (περιοχές ή στοιχεία σημειακού χαρακτήρα), που έχουν ιδιαίτερη οικολογική, γεωλογική ή γεωμορφολογική αξία ή συμβάλλουν στη διατήρηση των φυσικών διεργασιών και στην προστασία φυσικών πόρων, όπως δέντρα, συστάδες δέντρων και θάμνων, θαλάσσια προστατευτική βλάστηση, παρόχθια και παράκτια βλάστηση, φυσικοί φράχτες, καταρράκτες, πηγές, φαράγγια, θίνες, ύφαλοι, σπηλιές, βράχοι, απολιθωμένα δάση, δέντρα ή τμήματά τους, παλαιοντολογικά ευρήματα, κοραλλιογενείς γεωμορφολογικοί σχηματισμοί και γεώτοποι (άρθρο 19 παρ. 1^δ του ν.1650/1986). Στις ως άνω προστατευόμενες περιοχές δύνανται να ορίζονται μία ή περισσότερες από τις προαναφερόμενες ζώνες προστασίας και διαχείρισης, κατόπιν έκδοσης σχετικού προεδρικού διατάγματος.

Τέλος, το άρθρο 47 του ν.4685/2020 τροποποιεί το άρθρο 21 του ν. 1650/1986 και περιγράφει τα βασικά νομικά εργαλεία, ήτοι την ειδική περιβαλλοντική μελέτη, τα σχέδια διαχείρισης και τα προεδρικά διατάγματα, που συνιστούν την κανονιστική εφαρμογή των σχεδίων διαχείρισης. Μέσω αυτών των διαδικασιών επιχειρείται η προστασία των ως άνω περιοχών. Εν πρώτοις κι όσον αφορά στις περιοχές προστασίας της βιοποικιλότητας και στα εθνικά πάρκα, διενεργείται ειδική περιβαλλοντική μελέτη, που αποτελεί την επιστημονική μελέτη τεκμηρίωσης του Προεδρικού Διατάγματος μιας ή περισσότερων προστατευόμενων περιοχών και του Σχεδίου Διαχείρισης κάθε προστατευόμενης περιοχής. Στο στάδιο αυτό εξετάζονται οι επιπτώσεις που δύναται να επιφέρει στο περιβάλλον μία δραστηριότητα, καθώς, επίσης, και η ύπαρξη εναλλακτικών λύσεων (παρ. 1 και 2 άρθρου 21 του ν.1650/1986). Δεδομένων των πορισμάτων αυτής συντάσσεται το σχέδιο διαχείρισης, το οποίο εξειδικεύει τους στόχους διατήρησης της προστατευόμενης περιοχής, καθώς και τους όρους, αλλά και τους περιορισμούς στους οποίους υπόκεινται η επιχειρούμενη δραστηριότητα. Επιπλέον, στα σχέδια διαχείρισης περιλαμβάνονται σχέδια δράσης, στα οποία εξειδικεύονται τα αναγκαία μέτρα, δράσεις, έργα και προγράμματα, οι φάσεις, το κόστος, οι πηγές και οι φορείς χρηματοδότησής τους, καθώς και το χρονοδιάγραμμα εκτέλεσης τους και οι φορείς εφαρμογής τους. Τα σχέδια διαχείρισης εγκρίνονται με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας (παρ. 3 άρθρου 21 του ν.1650/1986). Εφόσον ολοκληρωθεί και η διαδικασία εκπόνησης του σχεδίου

διαχείρισης και ύστερα από πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας και μετά από γνώμη της Επιτροπής Φύση 2000 εκδίδεται προεδρικό διάταγμα, το οποίο βασίζεται στην ειδική περιβαλλοντική μελέτη και στο σχέδιο διαχείρισης και δυνάμει του οποίου μία προστατευόμενη περιοχή χαρακτηρίζεται ως περιοχή προστασίας της βιοποικιλότητας ή εθνικό πάρκο, ενώ καταγράφονται και οι επιτρεπόμενες εις αυτή χρήσεις γης, όπως αναφέρθηκαν παραπάνω(παρ. 4 άρθρου 21 του ν.1650/1986). Από την άλλη πλευρά, για να χαρακτηριστεί μία περιοχή ως καταφύγιο άγριας ζωής ή ως προστατευόμενο τοπίο ή φυσικός σχηματισμός απαιτείται μόνο απόφαση του αρμοδίου οργάνου του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας, μετά από γνώμη της οικείας Περιφέρειας (παρ. 7 άρθρου 21 του ν.1650/1986).

Οι αλλαγές που επέφερε ο νέος περιβαλλοντικός νόμος στην προστασία των προστατευόμενων περιοχών, που τύγχαναν ήδη προστασίας μέσω του ρυθμιστικού πλαισίου των άρθρων 18 έως 21 του ν.1650/1986 αποσκοπούν κυρίως στην συμμόρφωση της Ελλάδας προς τις κοινοτικές οδηγίες σχετικά με την προστασία της βιοποικιλότητας και της ορνιθοπανίδας. Ξεκαθαρίζει το τοπίο σχετικά με την ένταξη ή μη μίας περιοχής στο δίκτυο Natura 2000, ανακαθορίζονται οι προστατευόμενες περιοχές. Επιπλέον, ορίζονται τα τέσσερα επίπεδα κλιμακούμενης προστασίας και διευκρινίζονται οι επιτρεπόμενες δραστηριότητες, που μπορούν να εκτελεστούν στις συγκεκριμένες ζώνες. Τέλος, περιγράφεται η διαδικασία χαρακτηρισμού μιας περιοχής ως προστατευόμενης με τη σύνταξη ειδικής περιβαλλοντικής μελέτης, ενώ η εκπόνηση σχεδίου διαχείρισης προηγείται πλέον της έκδοσης του σχετικού προεδρικού διατάγματος.¹⁷⁹

¹⁷⁹ Ίδετε αιτιολογική έκθεση του νόμου 4685/2020, ό.π.

ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Οι νομοθετικές και νομολογιακές εξελίξεις προς την κατεύθυνση της προστασίας του περιβάλλοντος, υποδεικνύουν την αναθεώρηση των προτεραιοτήτων της σύγχρονης κοινωνίας, και τη μεταστροφή της από την άκρατη βιομηχανική και οικονομική ανάπτυξη στη περιφρούρηση του περιβάλλοντος, ήδη από το επίπεδο του κρατικού, αλλά και ιδιωτικού στρατηγικού σχεδιασμού. Τούτο το συμπέρασμα επιβεβαιώνεται και από το γεγονός ότι σε ανώτατο θεσμικό επίπεδο λαμβάνεται μέριμνα για την αντιμετώπιση των μείζονων περιβαλλοντικών ζητημάτων, όπως της κλιματικής αλλαγής.¹⁸⁰

Έχει πλέον καταστεί σαφές ότι η ανθρώπινη δραστηριότητα και ευημερία δεν μπορεί να παραβλέπει τη διασφάλιση και συντήρηση των περιβαλλοντικών πόρων, καθώς δεν μπορεί να υφίσταται χωρίς τους τελευταίους. Για το λόγο αυτό, και προκειμένου η προστασία του περιβάλλοντος να εξασφαλίζεται με τον πλέον αποτελεσματικό τρόπο, το ισχύον νομικό πλαίσιο δίνει ιδιαίτερη βαρύτητα στην προληπτική, συντηρητική υπέρ του περιβάλλοντος προσέγγιση των δράσεων που εκθέτουν το περιβάλλον σε εγγενείς κινδύνους. Τούτη η προσέγγιση, αναμφίβολα συμβάλλει με καθοριστικό τρόπο στην εξυπηρέτηση των προτεραιοτήτων της σύγχρονης κοινωνίας, όπως αναφέρθηκαν παραπάνω, με τον πλέον αποτελεσματικό τρόπο.

Ο χαρακτηρισμός ορισμένων χώρων ως ευαίσθητων οικοσυστημάτων, με τις εντεύθεν έννομες συνέπειες, αποτελεί το πρώτο σημαντικό ανάχωμα στη σαρωτική και άκρατη ανάπτυξη της ανθρώπινης δραστηριότητας, η οποία, όπως αναφέρθηκε χαρακτηριστικά, οδηγεί αναπόφευκτα σε αποσταθεροποίηση και εντροπία. Με αυτό το νομικό πλαίσιο, το σύνολο των θεσμικών οργάνων του κράτους, όπως κατανέμονται στις τρεις λειτουργίες, εφοδιάζεται με το αναγκαίο νομικό οπλοστάσιο για την υπεράσπιση του περιβαλλοντικού αγαθού, προς όφελος ολόκληρης της κοινωνίας και των επόμενων γενεών.

¹⁸⁰ Ίδετε Συμφωνία των Παρισίων για την κλιματική αλλαγή

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. Βασιλειάδης Δ., Φυσικό περιβάλλον σε: Φ. Σπυρόπουλος/Ξ. Κοντιάδης/Χ. Ανθόπουλος/Γ. Γεραπετρίτης, Σύνταγμα, ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΣΑΚΚΟΥΛΑ, ΑΘΗΝΑ-ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ, 2017
2. Γιωτοπούλου-Μαραγκοπούλου Α. Η προστασία του περιβάλλοντος: διεθνείς και ελληνικές εξελίξεις σε Συμβούλιο της Επικρατείας, Τόμος Τιμητικός του Συμβουλίου της Επικρατείας, ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΣΑΚΚΟΥΛΑ, ΑΘΗΝΑ-ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ, 2004
3. Γώγος Κωνσταντίνος, Η περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων σε περιοχές του δικτύου Natura 2000, ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΣΑΚΚΟΥΛΑ, ΑΘΗΝΑ-ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ, 2009
4. Δεκλερής Ηλ. Μιχαήλ, Το Δίκαιο της Βιωσίμου Αναπτύξεως, Γενικές Αρχές, ΕΚΔΟΣΕΙΣ Αντ. Ν. Σάκκουλα, ΑΘΗΝΑ-ΚΟΜΟΤΗΝΗ, 2000
5. Δεκλερής Μιχαήλ, Ο Δωδεκάδελτος του Περιβάλλοντος, εγκόλπιο Βιωσίμου Αναπτύξεως, ΕΚΔΟΣΕΙΣ Αντ. Ν. Σάκκουλα, ΑΘΗΝΑ-ΚΟΜΟΤΗΝΗ, 1996
6. Δελλής Ιω. Γεώργιος, Κοινοτικό Δίκαιο Περιβάλλοντος, οι διαστάσεις της προστασίας του περιβάλλοντος στην κοινοτική έννομη τάξη, ΕΚΔΟΣΕΙΣ Αντ. Ν. Σάκκουλα, ΑΘΗΝΑ-ΚΟΜΟΤΗΝΗ, 1998
7. Καρακώστας Κ. Ιωάννης, Περιβάλλον & Δίκαιον, δίκαιο διαχείρισης και προστασίας των περιβαλλοντικών αγαθών, δεύτερη έκδοση, ΕΚΔΟΣΕΙΣ Αντ. Ν. Σάκκουλα, ΑΘΗΝΑ-ΚΟΜΟΤΗΝΗ, 2006
8. Κουτούπα-Ρεγκάκου Ευαγγελία, Δίκαιο του Περιβάλλοντος, Γ΄ έκδοση επαυξημένη, ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΣΑΚΚΟΥΛΑ, ΑΘΗΝΑ-ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ, 2008
9. Κυριτσάκη Α. Ιωάννα, Το δικαίωμα στο περιβάλλον υπό το πρίσμα του Δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΣΑΚΚΟΥΛΑ, ΑΘΗΝΑ-ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ, 2010
10. Κωστόπουλος Η. Δημήτριος, Η προστασία του περιβάλλοντος στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, σε Ελληνική Δικαιοσύνη 3, ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΣΑΚΚΟΥΛΑ, ΑΘΗΝΑ-ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ, 2013
11. Λαδάς Β. Παναγιώτης, Γενικές Αρχές Αστικού Δικαίου, Τόμος 1, ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΣΑΚΚΟΥΛΑ, ΑΘΗΝΑ-ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ, 2007

12. Μαντζιούφας Παναγιώτης, Ο κίνδυνος στο δίκαιο του περιβάλλοντος, σε Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου, 4/2012, ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΣΑΚΚΟΥΛΑ, ΑΘΗΝΑ-ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ
13. Μενουδάκος Κωνσταντίνος, Το οδοιπορικό της νομολογίας για την προστασία των δασικών οικοσυστημάτων σε Δ. Μελισσά, Κ. Σερράο, Δασικός χώρος και Σχεδιασμός, ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΣΑΚΚΟΥΛΑ, ΑΘΗΝΑ-ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ, 2019
14. Μπάλιας Γεώργιος, Η Δέουσα Εκτίμηση Επιπτώσεων Έργων και Σχεδίων στις περιοχές του δικτύου Natura 2000, σε Ένωση Διοικητικών Δικαστών, Τιμητικός Τόμος για τα 50 χρόνια των Τακτικών Διοικητικών Δικαστηρίων, ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΣΑΚΚΟΥΛΑ, ΑΘΗΝΑ-ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ, 2015
15. Νικολή Κ.-Α., Γενικές Αρχές του Δικαίου Προστασίας του Περιβάλλοντος, σε Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου, 2, ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΣΑΚΚΟΥΛΑ, ΑΘΗΝΑ-ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ, 2020
16. Οικονόμου Αναστασία, Περιβάλλον. Κατοχύρωση της προστασίας του και δικαστικός έλεγχος αυτής, ιδίως μέσω του θεσμού της αστικής ευθύνης του κράτους σε Ένωση Διοικητικών Δικαστών, Τιμητικός τόμος για τα 50 χρόνια των Τακτικών Διοικητικών Δικαστηρίων, ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΣΑΚΚΟΥΛΑ, ΑΘΗΝΑ-ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ, 2015
17. Παπαετρόπουλος Δ. Ανδρέας, Η εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων και η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, σε: Συμβούλιο της Επικρατείας, Τόμος Τιμητικός του Συμβουλίου της Επικρατείας, ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΣΑΚΚΟΥΛΑ, ΑΘΗΝΑ-ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ, 2004
18. Παπαστερίου Η. Δημήτριος, Αναδάσωση, Με συνοπτικές αναφορές στο ν. 4685/2020 και αναπτύξεις των άρθρων 48 έως 55 -Συστηματική ανάλυση και επεξεργασία της νομολογίας, ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΣΑΚΚΟΥΛΑ, ΑΘΗΝΑ-ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ, 2020
19. Παπαστερίου Η. Δημήτριος, Γενικές Αρχές Αστικού δικαίου, Β΄ έκδοση, ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΣΑΚΚΟΥΛΑ, ΑΘΗΝΑ-ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ, 2009
20. Παπαστερίου Η. Δημήτριος, Δασικό Δίκαιο και Εθνικό Κτηματολόγιο, ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΣΑΚΚΟΥΛΑ, ΑΘΗΝΑ-ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ, 2017
21. Παπαστερίου Η. Δημήτριος, Δασικοί Χάρτες, ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΣΑΚΚΟΥΛΑ, ΑΘΗΝΑ-ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ, 2019

22. Παυλάκη Ε. Σοφία, Το δικαίωμα στο περιβάλλον κατά το άρθρο 24 του Συντάγματος σε Διοικητική Δίκη 5, ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΣΑΚΚΟΥΛΑ, ΑΘΗΝΑ-ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ, 2019
23. Πουϊκλή Κ., Η αρχή “ο ρυπαίνων πληρώνει” στο Δίκαιο του Περιβάλλοντος υπό το φως της Οδηγίας 2004/35/ΕΚ σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη, ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΣΑΚΚΟΥΛΑ, ΑΘΗΝΑ-ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ, 2017
24. Ράικος Γ. Δημήτριος, Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων, 3^η έκδ., ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΣΑΚΚΟΥΛΑ, ΑΘΗΝΑ-ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ, 2019
25. Σαχπεκίδου Ρ. Ευγενία, Ευρωπαϊκό Δίκαιο, Β΄ έκδοση, ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΣΑΚΚΟΥΛΑ, ΑΘΗΝΑ-ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ, 2013
26. Σιούτη Π. Γλυκερία, Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, Γ΄ έκδοση, ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΣΑΚΚΟΥΛΑ, ΑΘΗΝΑ-ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ, 2018
27. Τάχος Ι. Αναστάσιος, Δίκαιο προστασίας του περιβάλλοντος, έκτη έκδοση, ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΣΑΚΚΟΥΛΑ, ΑΘΗΝΑ-ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ, 2006 σε Βασιλείου Σκουρή-Αναστασίου Τάχου, Ειδικό Διοικητικό Δίκαιο, Τεύχος 5
28. Χαϊνταρλής Μάριος, Σηφάκης Αντώνιος, Μαγαλιού Μαρία, Παυλάκη Σοφία, Περιβαλλοντική Νομοθεσία, 2^η έκδοση, ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ, 2014
29. Χαλελπής Κ., Αναδασώσεις και Εθνικό Κτηματολόγιο. Συστηματική προσέγγιση με αφορμή την ΤρΔιοικ.ΕφΑθ 1475/2019 σε Επιθεώρηση Ακινήτων 3/2020, ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΣΑΚΚΟΥΛΑ, ΑΘΗΝΑ-ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ
30. Χιώλος Β. Κωνσταντίνος, Η συνταγματική προστασία των δασών και των δασικών εκτάσεων σε Αρμ. 10/2008, ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΣΑΚΚΟΥΛΑ, ΑΘΗΝΑ-ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ,
31. Χρυσόγονος Χ. Κώστας, Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, Τρίτη αναθεωρημένη έκδοση, ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ, 2006

ΔΙΑΔΙΚΤΥΟ

1. European Council Council of the European Union. Διαθέσιμη στο <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/06/18/aarhus-convention-council-decision-strengthens-access-to-justice-in-environmental-matters/>
2. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex%3A31994D0069>
3. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=LEGISSUM%3A128060>

4. <https://sustainabledevelopment.un.org/milestones/humanenvironment>
5. <https://www.un.org/en/conferences/environment/stockholm1972>
6. Γαλάνης Παναγιώτης, Περιβαλλοντική αδειοδότηση και Οδηγία για τους οικοτόπους (Οδηγία 92/43/ΕΚ) – Δίκτυο Natura 2000: γενική επισκόπηση, 2021. Διαθέσιμο στο <https://dasarxeio.com/2021/01/21/92148/>
7. Δούση Εμμανουέλα, Η Διάσκεψη της Στοκχόλμης σε εφημερίδα Η ΚΑΘΗΜΕΡΙΝΗ, 2019, διαθέσιμο στο <https://www.kathimerini.gr/world/1018293/i-diaskepsi-tis-stokcholmis/>
8. ΕΔΔΑ, 9.12.1994, σειρά Α' 303-ε, 56, Διαθέσιμο στο <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22%3A%5B%5D%2C%22documentcollectionid%22%3A%5B%5D%2C%22CHAMBER%22%3A%5B%5D%2C%22GRANDCHAMBER%22%3A%5B%5D%7D>
9. ΕΕ C 306 της 17.12.2007. Διαθέσιμο στο <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=OJ%3AC%3A2007%3A306%3ATOC>
10. Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος, Ο δρόμος προς την παγκόσμια βιωσιμότητα. Διαθέσιμο στο <https://www.eea.europa.eu/el/simata-eop-2010/semata-2012/arthra/o-dromos-pros-ten-pagkosmia-biosimoteta>
11. Μενουδάκος Κώστας, Η Σύμβαση του Άαρχους και η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας για την πληροφόρηση και συμμετοχή των πολιτών σε Νόμος + Φύση, 2007. Διαθέσιμο στο https://nomosphysis.org.gr/11128/i-sumbasi-tou-aarxous-kai-i-nomologia-tou-sumbouliou-epikrateias-gia-tin-pliροφοrisi-kai-summetoxi-ton-politon-noembrios-2007/#_ftnref2
12. Παπαθανασόπουλος Αθανάσιος, ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ: ΦΥΣΙΚΕΣ ΚΑΤΑΣΤΡΟΦΕΣ ΚΑΙ ΑΥΘΑΙΡΕΤΗ ΔΟΜΗΣΗ, Νόμος και Φύση, 2019. Διαθέσιμο στο <https://nomosphysis.org.gr/19266/prostasia-toy-perivallontos-fysikes-katastrofes-kai-aythaireti-domisi/>
13. Παπαετρόπουλος Ανδρέας, Ο χωροταξικός σχεδιασμός του αιγιαλού και της παραλίας. Θεωρητικές και νομολογιακές προσεγγίσεις, 2009. Διαθέσιμο στο https://nomosphysis.org.gr/11749/o-xorotaksikos-sxediasmos-tou-aigialou-kai-tis-paralias-theoritikes-kai-nomologiakes-proseggiseis-iounios-2009/#_ftnref36
14. Παυλάκη Ε. Σόφη, Η συνταγματική προστασία του περιβάλλοντος (άρθρο 24 Συντ.), 2017. Διαθέσιμο στο <https://dasarxeio.com/author/dasarxeio/>

15. Παυλάκη Σοφία Ε., ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΕΥΘΥΝΗ – Εθνικό, ενωσιακό και διεθνές νομοθετικό πλαίσιο και εφαρμογή, 2019. Διαθέσιμο στο https://dasarxeio.com/2019/04/17/66887/#_ftn2
16. Σακελλαροπούλου Αικατερίνη, Η στάση του Συμβουλίου της Επικρατείας και η φέρουσα ικανότητα, Νόμος και Φύση, 2016. Διαθέσιμο στο <https://nomosphysis.org.gr/13341/i-stasi-toy-symvoylioy-tis-epikrateias-kai-i-feroysa-ikanotita/>
17. Σακελλαροπούλου Αικατερίνη, Περιβαλλοντικό Σύνταγμα και ΣτΕ στα χρόνια της κρίσης, 2018. Διαθέσιμο στο <https://nomosphysis.org.gr/17509/perivallontiko-syntagma-kai-ste-sta-xronia-tis-krisis/>
18. Σισιλιάνος Λίνος-Αλέξανδρος, Η προστασία του περιβάλλοντος και η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, Νόμος και Φύση, 1996. Διαθέσιμο στο <https://nomosphysis.org.gr/7014/i-prostasia-tou-periballontos-kai-i-europax%ef%bf%bdki-sumbasi-dikaiomaton-tou-anthropou-aprilios-1996/>
19. Συμβούλιο της Επικρατείας και Διοικητική Δικαιοσύνη http://www.adjustice.gr/webcenter/portal/ste/Home?_adf.ctrl-state=idvqc5lw3_4&_afLoop=334990082635851#!
20. Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας <https://ypen.gov.gr/perivallon/viopoikilotita/diktyo-natura-2000/#>
21. <http://www.arcturos.gr/files/1/To%20mystirio%20tis%20mikris%20arkoudas/Grifos%206/ANADASOSI.pdf>
22. <https://dasarxeio.com/2021/09/20/102302/>
23. <https://www.taxheaven.gr/circulars/33698/ypen-dpd-64663-2956-2020>